



Danskernes Historie Online

Danske Slægtsforskeres Bibliotek

Dette værk er downloadet fra Danskernes Historie Online

Danskernes Historie Online er Danmarks største digitaliseringsprojekt af litteratur inden for emner som personalhistorie, lokalhistorie og slægtsforskning. Biblioteket hører under den almennyttige forening Danske Slægtsforskere. Vi bevarer vores fælles kulturarv, digitaliserer den og stiller den til rådighed for alle interesserede.

Støt vores arbejde – Bliv sponsor

Som sponsor i biblioteket opnår du en række fordele. Læs mere om fordele og sponsorat her: <https://slaegtsbibliotek.dk/sponsorat>

Ophavsret

Biblioteket indeholder værker både med og uden ophavsret. For værker, som er omfattet af ophavsret, må PDF-filen kun benyttes til personligt brug.

Links

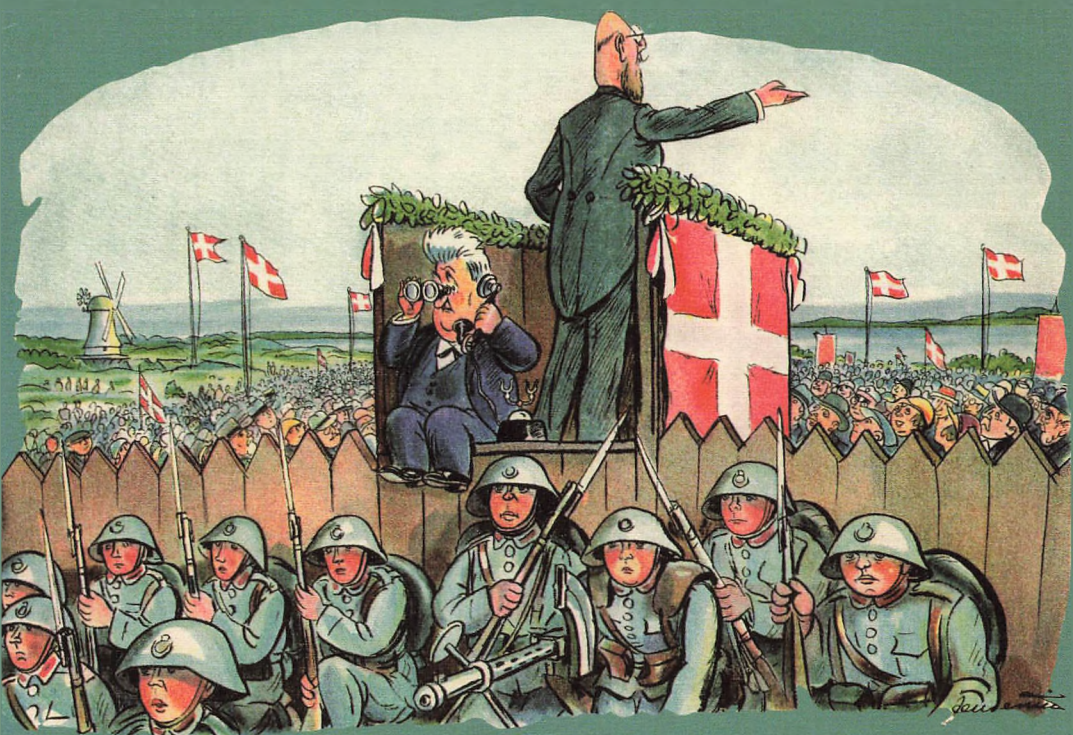
Slægtsforskeres Bibliotek: <https://slaegtsbibliotek.dk>

Danske Slægtsforskere: <https://slaegt.dk>

Karen Gram-Skjoldager

GRÆNSEN LIGGER FAST!

*Det sønderjyske spørgsmål
i dansk udenrigs- og indenrigspolitik
1920-1940*



GRÆNSEN LIGGER FAST!

Karen Gram-Skjoldager

GRÆNSEN LIGGER FAST!

*Det sønderjyske spørgsmål
i dansk udenrigs- og indenrigspolitik
1920-1940*



Skrifter udgivet af
Historisk Samfund for Sønderjylland
Nr. 95

Aabenraa 2006

Karen Gram-Skjoldager: Grænsen ligger fast! Det sønderjyske spørgsmål i dansk udenrigs- og indenrigspolitik 1920-1940
Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland nr. 95

© Forfatteren og Historisk Samfund for Sønderjylland

Sats og tryk: Winds Bogtrykkeri A/S, Haderslev

ISBN 87-7406-099-6

ISSN 0109-9264

Redaktion: Hans Schultz Hansen

Historisk Samfund for Sønderjylland takker for tilskud
til udgivelsen fra

Alving Fonden

Gunder Nissen og Mattes Mathiesen Nissens Fond

Omslagsbilledet viser karikaturen »Safety First« fra Blæksprutten 1930. Statsminister Thorvald Stauning taler ved genforeningsfesten i Dybbøl skanser i 1930. Set fra tilskuerpladserne er alt lutter national idyl, men skjult bag talerstolen sidder soldater bevæbnet med maskingeværer og håndgranater parat til at skyde på de tyske kommunister fra Hamborg, som ifølge rygter ville forstyrre festlighederne. De dukkede imidlertid aldrig op.

Forord

Denne bog er en omarbejdet og udvidet udgave af det speciale, som jeg afleverede ved Institut for Historie og Områdestudier på Aarhus Universitet i februar 2004. Specialet blev skrevet under vejledning af lektor Johnny Laursen, som jeg gerne vil takke for opbakning og opmuntring, for inspirerende og kyndig vejledning og for lydhørhed og respekt for de valg og prioriteringer, jeg foretog undervejs.

Jeg er taknemmelig for, at Historisk Samfund for Sønderjylland har påtaget sig opgaven med at udgive bogen. Især vil jeg gerne takke samfundets formand, seniorforsker Hans Schultz Hansen, for hans arbejde med bogens udgivelse og for ideer og hjælp siden jeg begyndte på arbejdet med specialet.

Også – og ikke mindst – vil jeg gerne sige tak til familie og venner, der bar over med mig undervejs, og som i dag ved en hel del mere om grænsespørgsmålet, end de selv har ønsket sig. Kristian Jepsen Steg og Gese Friis Hansen fortjener en særlig tak for inspirerende faglige diskussioner og for hjælpen med udarbejdelsen af bogens tyske sammenfatning.

Udgivelsen af bogen har alene været mulig pga. økonomisk støtte fra Alving Fonden og Gunder Nissen og Mattes Mathiesen Nissens Fond, til hvem der derfor skal lyde en specielt stor tak.

Århus, februar 2006.

Karen Gram-Skjoldager

Indhold

Indledning	9
Problemformulering	9
Forskningsoversigt	12
Kildemateriale	15
Udenrigspolitik i et småstatsperspektiv	19
Dansk udenrigspolitik 1920	23
Den neutralitetspolitiske ramme	23
Grænsespørgsmålet 1920	24
Grænsespørgsmålet i udenrigspolitikken	29
At sikre neutraliteten eller grænsen?	
Dansk grænsepolitik 1920-24	31
Danmark mellem Tyskland og Folkeforbundet	31
Grænsespørgsmålet i det dansk-tyske forhold	34
Grænsespørgsmålet og den nye europæiske sikkerhedsordning 1924-26	42
Grænsespørgsmålet i dvale 1927-32	49
Grænsespørgsmålets betydning for dansk udenrigspolitik 1920-32	53
Grænsespørgsmålet i centrum 1933-36	55
Påskeblæsten 1933	55
Sikkerhedspolitiske sonderinger	56
Grænsen vakler 1937	64
Grænsespørgsmålet 1937	64
Grænsen, Stauning og Munch	65
Der Schleswiger-affæren	69
Norden	71
At sikre neutraliteten eller grænsen?	
Dansk grænsepolitik 1938-39	73
Udenrigspolitisk perspektivskifte	73
Den dansk-tyske ikke-angrebspagt 1939	73

Grænsespørgsmålets betydning for dansk udenrigspolitik 1933-40	78
Konklusion – grænsespørgsmålet i udenrigspolitikken ..	80
Grænsespørgsmålet i indenrigspolitikken	85
Integrationen af Sønderjylland 1920-26	87
Det tyske mindretal	87
De danske sønderjyder	91
En åben eller en lukket grænse?	93
Vinden vender 1927-32	101
Mindretallets fremgang	101
Skærpet overvågning af mindretallet	102
Knivsbjergfesterne	104
Grænsepolitik fra Aabenraa	105
Tilpasning og suverænitethævdelse 1933-36	108
Reaktionerne på Påskeblæsten 1933	108
Ordenshåndhævelse	110
Opholdstilladelser	113
Mindretallets skoleforhold	115
Den danske presse i Sønderjylland	118
Styring og strategier i den sønderjyske politik	119
Tilpasning og folkeligt forsvar 1937-40	121
Mindretallets skoleforhold	121
Den danske presse i Sønderjylland	123
Støtte til dansk skole- og kulturarbejde	126
Konklusion – grænsespørgsmålet i indenrigspolitikken ..	131
Hvorfor lå grænsen fast?	134
Kilder og litteratur	137
Forkortelser	145
Noter og henvisninger	147
Zusammenfassung	165

Indledning

Problemformulering

Da Nordslesvig i 1920 blev genforenet med Danmark, troede mange, at det sønderjyske spørgsmål, som havde domineret dansk udenrigspolitik siden midten af 1800-tallet, havde fundet sin endelige løsning. Imidlertid stod det hurtigt klart, at det ikke var tilfældet. Da Tyskland nægtede at anerkende den nye grænse, og da det tyske mindretal umiddelbart efter genforeningen krævede en grænserevision, var det åbenbart, at Danmark med genforeningen havde fået et nyt sikkerhedspolitisk problem.

Officielt eksisterede grænsespørgsmålet imidlertid ikke i mellemkrigstiden. På intet tidspunkt efter genforeningen anerkendte man fra ansvarligt politisk hold i Danmark, at Tyskland ikke delte Danmarks opfattelse af den nye grænse som den legitime og blivende grænse mellem de to stater. I Udenrigsministeriet og på Rigsdagen blev grænsespørgsmålets eksistens systematisk afvist med henvisning til, at grænsen var draget på grundlag af den nationale selvbestemmelsesret, og med påpegning af den udstrakte nationale frihed, som det tyske mindretal i Sønderjylland nød. Samtidig med, at man officielt afviste at have et sikkerhedspolitisk problem, rettede man imidlertid opmærksomheden mod at håndtere den nye sikkerhedsudfordring. De skiftende danske regeringer udfoldede i de to tiår fra genforeningen i 1920 til besættelsen i 1940 en række politiske bestræbelser for at sikre opretholdelsen af grænsen både gennem deres udenrigspolitiske stillingtagen og i deres politik i Sønderjylland.

Grænsespørgsmålet berørte altså centrale dele af udenrigspolitikken og indføjede hele den danske politik i Sønderjylland i en overordnet udenrigspolitisk logik, uden selv at være synligt til stede. Det er som denne usynlige ubekendte i dansk udenrigs- og indenrigspolitik, det her vil blive undersøgt. Det er således bogens formål at kortlægge den politik, Danmark førte fra 1920 til 1940 med henblik på at opretholde 1920-grænsen. Det skal analyseres, hvordan Danmark i sin udenrigspolitik forfulgte denne målsætning med henblik på at indkredse grænsespørgsmålets betydning for den danske udenrigspolitik i mellemkrigstiden. Samtidig skal det afdækkes, hvordan de danske regeringer lod

udenrigspolitikken forplante sig til indenrigspolitikken og gennem politik og administration i Sønderjylland forsøgte at sikre den danske besiddelse af landsdelen.

Bogen afgrænses kronologisk af genforeningen i juli 1920 på den ene side. På den anden side afgrænses den af den tyske besættelse af Danmark den 9. april 1940, der på afgørende vis ændrede forudsætningerne for den danske politik i grænsespørgsmålet. Ved »Danmark« forstås i undersøgelsen de danske regeringer og den danske centraladministration. Da politikken i grænsespørgsmålet i høj grad blev til i samspil med de danske gesandter i Berlin, indgår det også som et element i undersøgelsen at indkredse, hvilken rolle de spillede for politikformuleringen i grænsespørgsmålet. I Sønderjylland var en række ministerier og underordnede administrative organer såvel som dansk-nationale organisationer og enkeltpersoner involveret i formuleringen og iværksættelsen af politikken. Det indgår derfor også som et moment i undersøgelsen at afdække de uformelle beslutningsstrukturer og styringsmekanismer på området og at undersøge, om der overhovedet var ét helhedssyn og én styrende vilje i politikken i Sønderjylland.

I undersøgelsen anvendes »grænsespørgsmålet«, »det nord-slesvigske spørgsmål« og »det sønderjyske spørgsmål« synonymt som betegnelser for truslen om en nationalrevanchistisk motiveret tysk flytning af grænsen. Disse begreber forstås således i modsætning til det sydslesvigske spørgsmål og spørgsmålet om økonomisk og militært motiverede krænkelser af Danmarks territoriale integritet. Tilsvarende – og i mangel af bedre – bruges benævnelsen grænsepolitik om den politik, man førte for at sikre opretholdelsen af den nye grænse. Det er karakteristisk for den danske benægtelse af grænsespørgsmålets eksistens, at der ikke findes noget samtidigt navn for denne politik. Betegnelsen bruges vel vidende, at der snarere end en bevidst og på forhånd formuleret politisk strategi var tale om en sum af tiltag, der havde opretholdelsen af grænsen som deres overordnede sigte.

Det er målet med analysen at nå frem til så gyldig en karakteristik og forståelse af den danske grænsepolitik og grænsespørgsmålets betydning for dansk udenrigspolitik som muligt. En forudsætning for det er, at politikken analyseres på aktørernes egne præmisser, dvs. på baggrund af deres egen, subjektive

vurdering af grænserevisionstruslens aktualitet og form og med udgangspunkt i den udenrigspolitiske grundforståelse, som grænsepolitikken var forankret i. I de eksisterende, systematiserende tolkninger af dansk udenrigspolitik findes der flere forsøg på at formulere generelle begreber om mellemkrigstidens udenrigspolitiske tænkning. De vil indledende blive præsenteret og grænsespørgsmålet vil blive indplaceret i dem. På den baggrund vil den neutralitetspolitiske grundopfattelse, som bar dansk udenrigspolitisk tænkning ved genforeningen blive præsenteret, og der vil blive gjort rede for Danmarks stilling i grænsespørgsmålet på dette tidspunkt.

Bogen er herefter bygget op i to parallelle forløb, der først analyserer den udenrigspolitiske håndtering af grænseproblematikken og derefter den danske politik i Sønderjylland. De to analyser afsluttes med hver sin konklusion, mens bogen afrundes med en samlende vurdering af, hvorfor den dansk-tyske grænse lod sig opretholde til trods for den tyske utilfredshed med grænse- dragningen og til trods for Tysklands overmagt.

I forbindelse med undersøgelserne er der foretaget to overordnede afgrænsninger. For det første beskæftiger bogen sig ikke med den danske forsvarspolitik. Det kan synes paradoksalt. Imidlertid var frygten for en grænserevision gennem hele mellemkrigstiden først og fremmest en frygt for, at Tyskland skulle kræve grænsespørgsmålet gjort til genstand for en »venskabelig« dansk-tysk forhandling. Efter den nazistiske magtovertagelse blev denne frygt suppleret med ængstelsen for, at grænserevisionskravet ville blive udløst af mindre, irregulære slesvig-holstenske partiformationer indfald i Danmark. Dertil kommer, at holdningerne til det militære grænseforsvar var dybt integreret i den højpolitiserede og traditionsbundne forsvarsdebat og derfor i vidt omfang bestemt af de overordnede forsvarspolitiske positioner. På den baggrund virker det rimeligt at udelade det forsvarspolitiske aspekt af undersøgelsen for at fokusere på den side af sikkerhedspolitikken, der drejede sig om Danmarks internationale stilling og relationer.¹

For det andet omfatter undersøgelsen ikke den økonomiske politik i Sønderjylland. Afhjælpningen af de økonomiske vanskeligheder i de sønderjyske landsdele tillagdes ellers stor nationalpolitisk betydning af hele det politiske spektrum.² Imidlertid var genopbygningen af det sønderjyske landbrug efter krigen, for-

søget på at tilpasse produktionsformerne i landsdelen til det intensive danske landbrug og afhjælpningen af de kriser, som ramte det sønderjyske landbrug i mellemkrigstiden, under alle omstændigheder påkrævet. Det er derfor vanskeligt at identificere det særligt nationalpolitiske element i disse tiltag, og en udtømmende undersøgelse af spørgsmålet ville under alle omstændigheder overskride denne bogs rammer.

Endelig kan der være grund til at anføre et mere generelt forbehold. Bogen har som sit formål at rekonstruere den politiske sammenhæng og logik, der havde grænsespørgsmålet som sit omdrejningspunkt på tværs af en række forskellige udenrigs- og indenrigspolitiske sagsområder. Fremstillingen gør derfor ikke krav på at give en udtømmende historisk afdækning af samtlige de sagsforhold, der havde berøring med grænsespørgsmålet, men begrænser sig netop til at beskrive forhold af væsentlig grænsepolitisk betydning.

Forskningsoversigt

Mens det sydslesvigske spørgsmål i mellemkrigstidens danske udenrigspolitik er grundigt udforsket i Johan Peter Noacks disputats *Det danske mindretal i Sydslesvig 1920-1945* (1989), har den danske politik i forhold til det nordslesvigske spørgsmål i samme periode ikke været emne for en selvstændig undersøgelse. Historiografisk placerer denne bog sig derfor i et tomrum mellem forskningen i den danske udenrigspolitik og den lokalhistoriske litteratur om Sønderjylland.

Litteraturen om dansk udenrigspolitik i mellemkrigstiden er blevet til i skyggen af besættelsen og har derfor især været fokuseret på forsvars- og neutralitetspolitikken og koncentreret om periodens sidste år.³ Oversigtsværkerne om periodens danske udenrigspolitik berører dog løbende grænsespørgsmålet, idet de samtidig opridser baggrunden for grænseproblematikken. Derfor anvendes i udstrakt grad Bo Lidegaards bind 4 af *Dansk Udenrigspolitik Historie* (2003), der indeholder den første samlede fremstilling af mellemkrigstidens danske udenrigspolitik. Lidegaards værk er en veloplagt og bredt anlagt skildring af dansk udenrigspolitik fra 1914 til 1940, som indeholder flere væsentlige nytolkninger. Imidlertid svækkes fremstillingen af en relativt svag empirisk fundering, der betyder, at Lidegaards billede af



Den nye grænse bliver til. Den 15. juli 1920 indledte man arbejdet med at afstikke den nye dansk-tyske grænse. Her sætter tre grænsegendarmere og en civil pionér en af de grænsesten, som kom til at markere grænsens forløb. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.

den danske udenrigspolitik ikke altid er helt præcist eller dækkende.

Empirisk tyngde har til gengæld Viggo Sjøqvists *Danmarks Udenrigspolitik 1933-1940* (1966), der giver en detaljeret, arkivbaseret analyse af Stauning-Munch-regeringens udenrigspolitik. Sjøqvists fremstilling hviler på en grundlæggende accept af regeringens opfattelse af Danmarks internationale rolle og handlemuligheder. Fremstillingen er uden styrende helhedssyn og ikke problematiserende i sin form, men dens nøje og brede afdækning af den danske udenrigspolitik har været af stor værdi for denne undersøgelse.

Grænsespørgsmålets indenrigspolitiske dimension findes også kun sporadisk udforsket i litteraturen. P.A. Callø har i sit bidrag til *Den Danske Rigsdag 1849-1949 om Rigsdagen og de sønderjydske Landsdele 1918-1949* (1953) givet den eneste samlede fremstilling af denne politik. Her får man først og fremmest en saglig fremstilling af de økonomiske støtteforanstaltninger i landsdelen og udviklingen i den sønderjyske skoleordning. Peter Fransen m.fl. har i *Sønderjylland som administrativ forsøgsmark efter Genforeningen i 1920 I-II* (2002-03) beskrevet den administrative integration af de sønderjyske landsdele med særligt fokus på Sønderjyllands rolle som formidler af tyske forvaltningserfaringer. To bidrag i antologien har relevans i denne sammenhæng. Det gælder for det første Erik Nørres bidrag om *Genforeningens bedste gave. Skoleordning og amtsskolekonsulenter i Sønderjylland og Danmark 1920-1963* (2003), der udgør hele antologiens andet bind, og som blandt andet behandler det tyske mindretals skoleforhold. Nørres bog danner sammen med Hans Novrups redegørelse for *Folkeskolen i de sønderjydske Landsdele 1920-1942* i bogen *Kulturelle Forhold i Sønderjylland 1920-1942* (1943) baggrunden for beskrivelsen af den nationale skoleproblematik i landsdelen. For det andet anvendes Peter Fransens bidrag til den ovennævnte antologis første bind om *Statspolitiet i Sønderjylland*, der blandt andet beskæftiger sig med ordenshåndhævelsen over for det tyske mindretal. Et vigtigt aspekt heraf har Fransen tidligere behandlet i artiklen *Flagning med fremmedflag i Sønderjylland i mellemkrigstiden set under en administrationshistorisk synsvinkel* (1999). For begge disse arbejder gælder imidlertid, at den administrationshistoriske vinkel resulterer i en vis mangel på bredde i det analytiske perspektiv.

Den litteratur, der beskæftiger sig med den nationale problematik i Sønderjylland i mellemkrigstiden, berører stort set ikke de danske myndigheders rolle og ageren. Det gælder således Troels Finks lille syntese *Sønderjylland siden genforeningen* (1955), der ud fra en klar dansknational synsvinkel fokuserer på det tyske mindretals udfordringer af den danske suverænitet og det folkelige danske modsvar på disse udfordringer. En del oplysninger om de danske myndigheders håndtering af den nationale problematik finder man dog i Henrik Becker-Christensens disputats om *Det tyske mindretal i Nordslesvig 1920-1932* (1990), men i øvrigt er det netop mindretallet og dets forbindelser sydpå, der har tiltrukket sig interesse.⁴ Som den eneste har Kim Salomon i *Konflikt i Grænseland. Sociale og nationale modsætninger i Sønderjylland 1920-33* (1980) medtænkt de danske myndigheder som aktører i den nationale konflikt. I et erklæret opgør med de dansk nationale tolkninger af grænsekonflikten fortegner han imidlertid billedet i modsat retning i en analyse, der fremstiller mindretallets nationale bestræbelser med forståelse og velvilje, mens den underkender legitimiteten af alle danske tiltag, der tog sigte mod at opretholde den nye grænse. Det, og bogens forsøg på at forklare grænsekonflikten ud fra lokale, socioøkonomiske faktorer, betyder, at den – sit omfattende kildegrundlag til trods – kun bidrager lidt til belysningen af de danske myndigheders forståelse og håndtering af grænsespørgsmålet.

Kildemateriale

Det ligger i problemstillingens natur: at afdække grænsespørgsmålets politisk-logiske rækkevidde i udenrigspolitikken såvel som i indenrigspolitikken i Sønderjylland, at et ret omfattende materiale har måttet afsøges. Da den officielle benægtelse af grænsespørgsmålets eksistens samtidig betyder, at materiale, der var offentligt kendt i samtiden, ikke er egnet til belysning af spørgsmålet, baserer undersøgelsen sig på et stort, altovervejende utrykt materiale, primært fra centraladministrationens arkiver.

Rigsdagens forhandlinger er den eneste væsentlige undtagelse. Rigsdagen berørte kun grænsespørgsmålet direkte de gange, danske politikere afviste dets eksistens, men man drøftede dog løbende udenrigspolitiske og sønderjyske spørgsmål med relati-

on til det, og Rigsdagens forhandlinger er derfor gennemgået for hele perioden.

Kernen i kildematerialet er referaterne fra møderne i Det udenrigspolitiske Nævn, som er gennemgået fra nævnets oprettelse i 1923 til 1940.⁵ I nævnet kunne de danske rigsdagsmedlemmer og ministre fortroligt drøfte grænseproblematikken, uden at det tyske folketingsmedlem lyttede med, og nævnsreferaterne giver derfor et godt indblik i de overvejelser, der lå til grund for den udenrigspolitiske håndtering af grænsespørgsmålet. Også referaterne af de nordiske udenrigsministermøder, hvor de danske ministre under fortrolige former kunne drøfte grænsespørgsmålet med deres nordiske kolleger, er gennemgået for hele den undersøgte periode.⁶

Et tilsvarende centralt materiale til afdækning af de politiske overvejelser, der lå bag den danske politik i Sønderjylland, findes ikke. Den liberale, lavprofilerede politik, som man slog ind på i landsdelen efter genforeningen, overflødiggjorde en samlet politisk styring og administrativ håndtering af de sønderjyske forhold. De forskellige spørgsmål vedrørende Sønderjylland blev derfor uddelegeret til de relevante ressortministerier. Selvom tilspidsningen af den nationale situation i landsdelen efterhånden skabte behov for en samlet politisk stillingtagen og handling i forhold til den nationalpolitiske udvikling, blev der aldrig etableret nogen formel politisk og administrativ koordinering af de danske myndigheders indsats i landsdelen. Selvom Det udenrigspolitiske Nævn efter den nazistiske magtovertagelse i 1933 besluttede at føre politiske drøftelser om sønderjyske forhold i nævnet, blev det aldrig et væsentligt centrum for koordineringen af politikken i Sønderjylland.⁷ Kun ganske få gange diskuterede man forholdene i Sønderjylland, og et sønderjysk underudvalg, som nævnet nedsatte i 1935 på P. Munchs opfordring, synes aldrig at være blevet funktionsdygtigt.⁸ Ministermødeprotokollerne, som er gennemgået for hele den undersøgte periode, viser, at de skiftende regeringer på ministermøderne løbende drøftede de nationalpolitiske forhold i Sønderjylland, men de snævre beslutningsreferater giver kun få oplysninger om indholdet af disse forhandlinger.⁹

Den tætteste og bredest dækkende materialeaflejring til beskrivelse af både den udenrigspolitiske og den indenrigspolitiske dimension af grænsepolitikken finder man i Udenrigsministe-

riets gruppeordnede sagssystem. Samtidig med, at Udenrigsministeriet var det administrative centrum for den udenrigspolitiske håndtering af grænsespørgsmålet, fungerede ministeriet også uformelt som konsulent for de indenrigspolitiske fagministerier i sønderjyske sager af væsentlig nationalpolitisk betydning. Et bredt felt af sager – i alt omkring firs – vedrørende både indenrigspolitiske og udenrigspolitiske forhold, som er skønnet at kunne have relation til grænsespørgsmålet, er gennemgået i ministeriets arkiv. På det udenrigspolitiske område dækker disse sager Danmarks overordnede politiske relationer til Tyskland, dansk-tyske relationer i mindre, grænserelaterede spørgsmål og sager vedrørende Danmarks placering mellem Tyskland og Folkeforbundet – nærmere bestemt sagerne vedrørende Tysklands medlemskab af Folkeforbundet og de sanktionsforpligtelser, der knyttede sig til det danske medlemskab af forbundet. Desuden er sager vedrørende internationale drøftelser af mindretals- og grænsespørgsmål gennemgået, ligesom også instruktionerne for de danske folkeforbundsdelegationer fra 1920 til 1933 er gennemset. Fra dette tidspunkt mistede forbundet politisk betydning, samtidig med at den danske folkeforbundspolitik koncentrerede sig om det danske medlemskab af Folkeforbundsrådet.¹⁰ Indenrigspolitisk er sager vedrørende mindretallets skoleforhold og nationalpolitiske manifestationer samt dansk presse- og kulturarbejde gennemgået.

I funktionen som rådgiver for fagministerierne blev Udenrigsministeriet delvist dubleret af Statsministeriet, der ved genforeningen havde fået ansvaret for alle sager vedrørende Sønderjylland, der ikke i sagens natur henhørte under noget andet ressort.¹¹ Statsministeriets journal er gennemset for hele den undersøgte periode og det relevante sagsmateriale gennemgået.

Desuden er arkiverne for Justits- og Undervisningsministeriet, der var de direkte ansvarlige ministerier for håndteringen af de væsentligste nationalpolitiske problemer i Sønderjylland, benyttet. Justitsministeriets 3. kontor havde ansvaret for politivæsenet og dermed for reaktionen på det tyske mindretals nationalpolitiske manifestationer og for tildelingen af opholdstilladelser i landsdelen.¹² Kontorets journal er systematisk gennemset for den undersøgte periode og alt væsentligt sagsmateriale vedrørende sønderjyske forhold undersøgt. Ligeledes er arkivet efter den anden politiadjudantur for de sønderjyske landsdele, der sortere-

de under Justitsministeriet, anvendt. Politiajudanturen var et embede under statspolitiet, der blev oprettet ved genforeningen med henblik på at sikre en centralt koordineret ordenshåndhævelse i Sønderjylland. I de første år efter genforeningen viste embedet sig at være overflødig, og det blev derfor nedlagt i 1923. I 1934, da de nationale spændinger i landsdelen voksede, blev det imidlertid genoprettet. Frem til besættelsen udgjorde det et vigtigt omdrejningspunkt for regeringens politik over for det tyske mindretal, og i kraft af politiajudant Kr. Refslund Thomsen, der havde tætte forbindelser til det lokale dansknationale miljø, var det også et væsentligt bindeled til de dansknationale kredse i landsdelen.¹³

Undervisningsministeriet havde ansvaret for det danske skole- og kulturarbejde i Sønderjylland. Dets virke i landsdelen er primært belyst gennem en serie gruppeordnede sager vedrørende sønderjyske forhold, der er samlet uden for ministeriets journal-system.¹⁴ Udover forarbejder til periodens sønderjyske skolelove indeholder sagerne forhandlinger med de sønderjyske skoledirektioner og andet relevant materiale om skoleforholdene i Sønderjylland. De gruppeordnede sager indeholder imidlertid ikke materiale af grænsepolitisk relevans fra årene før 1928. For denne periode er de ordinære journalsager fra ministeriets 1. departement, der var ansvarligt for folkeskolerne og de tyske privatskoler i landsdelen, gennemgået.¹⁵

Sidst, men ikke mindst, er arkiverne for en række halvofficielle og private dansknationale organisationer, som udgjorde vigtige forbindelsesled mellem centraladministrationen og de dansknationale kredse i Sønderjylland, gennemset. Dansk Kultursamfund var en fond, der gennem hele mellemkrigstiden administrerede en mindre skjult bevilling på Undervisningsministeriets budget til fremme af dansk sprog og kultur i grænseområdet, og samfundets forhandlingsprotokoller er gennemgået for hele den undersøgte periode.¹⁶ Også arkivet fra H.P. Hanssens Mindefond er benyttet. Fonden var næsten udelukkende privat finansieret, men blev oprettet i 1937 på et regeringsinitiativ. Desuden inddrages arkivet efter Grænseområdet Danske Samfund, der blev stiftet i oktober 1933 som en lokal dansk reaktion på den skærpede trussel mod grænsen.¹⁷ Danske Samfund søgte flere gange i årene frem til besættelsen at øve indflydelse på regeringens politik i Sønderjylland, og samfundenes forhand-

lingsprotokoller og sager er gennemgået for perioden frem til 1940.

Slutteligt bør tidsskriftet *Grænsevagten* nævnes. Under historikeren Vilhelm la Cours redaktion foretog Grænsevagten en tæt, løbende registrering af nationalpolitiske forhold nord og syd for grænsen. Tidsskriftet har været en stor hjælp, når det gjaldt at verificere enkeltheder og skabe sammenhæng i det brede og spredte kildemateriale især vedrørende lokale forhold i Sønderjylland. Endelig skal det pointeres, at det anvendte pressemateriale er identificeret gennem det benyttede arkivmateriale og Grænsevagten.

Udenrigspolitik i et småstatsperspektiv

De første forsøg på at begrebsliggøre mellemkrigstidens danske udenrigspolitik findes i tolkninger, der har deres udgangspunkt i den teoretiske småstats- og tilpasningstænkning. Småstatsbegrebet fik sit gennembrud som analyseenhed i studiet af international politik med den amerikanske politolog Anette Baker Fox' værk *The Power of Small States* fra 1959. Siden er småstatsteorien blevet udviklet især inden for den realistiske skole i den internationale politologiske forskning. Inden for denne teoridannelse anskues udenrigspolitik som magtpolitik mellem rationelle enhedsaktører, hvor en stats magt defineres ud fra »hårde« fysiske magtressourcer som militær kapacitet, befolkningstal og geografi. På denne baggrund anskues småstaterne som sekundære aktører i det internationale system, hvis udenrigspolitik består i at tilpasse sig de internationale forhold, som stormagterne dikterer dem.¹⁸ Baker Fox har i den forbindelse fremhævet som karakteristisk for småstatens adfærd, at den vil søge sikkerhed hos den stærkeste og for den mest truende stormagt.¹⁹ Inspireret af småstatstænkningen har Erling Bjøl fremhævet to handlemønstre som kendetegnende for den danske politik over for Tyskland efter 1864. For det første ligge-død-politikken, der betegner en passiv, uprovokerende dansk adfærd, og for det andet lodsfisk-politikken, der beskriver den politik, hvor Danmark som lodsfisken aktivt fulgte tæt i hajens – Tysklands – kølvand for at undgå at blive spist.²⁰

Bo Lidegaard har tilføjet et mindre, men ikke uvæsentligt korrektiv til Bjøls tolkning af den danske udenrigspolitik, når han i

Dansk Udenrigspolitik Historie bind 4 identificerer den politik, Bjøl beskriver, som den socialdemokratisk-radikale udenrigspolitik. Samtidig påpeger han, at der efter Første Verdenskrig, da Danmark stod i en relativt fri position over for Tyskland, fandtes ansatser til en konkurrerende og mere aktivistisk forståelse af Danmarks internationale rolle og handlemuligheder. I overensstemmelse med Bjøls karakteristik af den danske udenrigspolitik fremhæver Lidegaard som kendetegnende for »Tysklandsskolen« – eller »tyskerkursen« som samtiden kritisk betegnede den socialdemokratisk-radikale udenrigspolitik – at den lod Danmarks udenrigspolitiske spillerum definere af Tysklands interesser alene. Tyskland var inden for denne udenrigspolitiske tænkning altafgørende for Danmarks overlevelse, og den eneste mulighed, Danmark havde for at styrke sin sikkerhed, var derfor at nå til en oprigtig forståelse med Tyskland. Samtidig arbejdede tilhængerne af denne tankegang ifølge Lidegaard på at styrke det danske demokratis modstandskraft gennem en social og kulturel oprustning af samfundet.²¹

Den anden, »internationale« opfattelse af dansk udenrigspolitik, som Lidegaard mener at kunne identificere, var repræsenteret ved borgerlige kræfter som H. N. Andersen, Niels Neergaard og Neergaard-regeringens første udenrigsminister Harald Scavenius. Idet Lidegaard betoner, at der ikke var tale om to skarpt afgrænsede skoler, fremhæver han, at disse aktører i højere grad betragtede den danske stat som en aktiv spiller i den internationale magt- og handelspolitik. Selvom Tyskland også i denne tænkning blev tillagt afgørende betydning for den danske udenrigspolitik, var det her opfattelsen, at Danmark kunne og skulle markere selvstændige udenrigspolitiske interesser og afbalancere Tysklands dominerende indflydelse ved at udbygge sine forbindelser vestover.²² I undersøgelsen skal der holdes et vågent øje med disse to udenrigspolitiske grundforståelser og deres betydning for håndteringen af grænsespørgsmålet, især i de første år efter genforeningen.

En mere grundlæggende kritik af småstatstolkningen af Danmarks udenrigspolitik er blevet præsenteret af Hans Branner i artiklen *The Danish Foreign Policy Tradition and the European Context* (2000), der indeholder en karakteristik af den danske udenrigspolitiske tradition fra 1864 til 1945. Artiklen tager sit afsæt i de begreber om den danske neutralitetspolitik siden 1720, som

Carsten Holbraad har præsenteret i bogen *Danish Neutrality. A Study in the Foreign Policy of a Small State* (1991). Heri fremstiller Holbraad dansk neutralitetspolitik som en tostrengt politik bestående af en deterministisk og en internationalistisk tendens. Determinismen betegner den passive tilpasning til de omgivende stormagter, mens internationalismen her forstås som Danmarks ambition om at fremme etableringen af en fredelig, retsbaseret verdensorden. Disse to strenge i udenrigspolitikken fortolker Holbraad som to forskellige måder, hvorpå Danmark afkoblede sig fra det internationale system og dets belastende politiske forpligtelser.²³ Det må i den forbindelse pointeres, at neutralitetspolitik af Holbraad, som i den danske forskningstradition som helhed, forstås som en overordnet udenrigspolitisk ideologi og ikke kun refererer til spørgsmålet om Danmarks formelle, folkeretlige status i en krigssituation.²⁴

Idet Branner overtager Holbraads karakteristik af den danske udenrigspolitik, præsenterer han en mere præcis definition af de to tendenser. Determinismen består ifølge Branner af tre elementer: tilpasning til Tyskland, introversion af de nationale bestræbelser – dvs. en indadvendt fokusering på at styrke Danmark folkeligt, socialt og kulturelt – og forsvarsnihilisme, altså en manglende tro på nytten af et militært forsvar. Internationalismen består af fremme af den internationale retsorden, moralsk selvhævdelse og samarbejde med ligesindede stater. Samtidig er det Branners grundlæggende pointe, at man for at forstå den danske udenrigspolitiske tænkning i dens helhed må tage udgangspunkt i et bredere magtbegreb, end man traditionelt har gjort i studiet af dansk udenrigspolitik. Således må man tillægge »bløde«, immaterielle magtressourcer som f.eks. internationalt omdømme, ideologisk magt og styrkelse af den statslige og folkelige enhed en selvstændig betydning.²⁵ Gør man det, vil man ifølge Branner se, at Holbraad fejlfortolker den tostrengede danske udenrigspolitik, når han i forlængelse af de traditionelle tolkninger af dansk udenrigspolitik anskuer denne som udtryk for en afkobling fra det internationale system.²⁶ Med udgangspunkt i det bredere magtbegreb vil man nemlig ifølge Branner se, at internationalismen havde en selvstændig og positiv politisk betydning for datidens aktører. Idet han indfører en analytisk skelnen mellem det korte og det lange sigt i dansk udenrigspolitik og mellem defensiv og offensiv magt, hævder han, at de tre elemen-

ter i internationalismen udgjorde magtressourcer, som tilsammen dannede en alternativ, langsigtet magtstrategi, der tog sigte mod at styrke Danmarks mulighed for at påvirke sit eksterne miljø – at styrke Danmarks offensive magt. Samtidig kommer alle de tre elementer i determinismen til at fremstå som måder, hvorpå man på det korte sigt håndterede Danmarks manglende fysiske magt ved at undgå ekstern påvirkning – altså ved at styrke den defensive magt. I den sammenhæng fremhæver Branner især de indadvendte nationale bestræbelser som et aktivistisk indenrigspolitisk modtræk til den passive tilpasningspolitik.²⁷ Det er på den baggrund Branners overordnede opfattelse, at selvom determinismen og sikringen af den defensive magt var vigtigst for de danske beslutningstagere på kort sigt og i situationer, hvor determinismen og internationalismen var uforenelige, var det langsigtede mål i dansk udenrigspolitik at styrke Danmarks position og indflydelse i det internationale system.²⁸

Den nærværende undersøgelse af grænsepolitikken er i væsentlig grad inspireret af Branners nytolkning af Danmarks udenrigspolitik, og det er håbet, at undersøgelsen kan udbygge den forståelse af dansk udenrigspolitik, som Branner åbner op for. Grænsespørgsmålet udgør nemlig som det mest konkrete og nærværende sikkerhedspolitiske problem i mellemkrigstiden ikke blot et ideelt prisme til belysning af tilpasningspolitikens – eller determinismens – ophav og udvikling i disse år. Det giver også en sjælden mulighed for at belyse det principielt interessante spørgsmål om, hvordan de »bløde« magtressourcer anvendtes i forhold til en aktuel, defensiv udenrigspolitisk målsætning. Det gælder i Danmarks internationale relationer, hvor den dansk-tyske grænses stærke moralske legitimitet var en ressource, de danske udenrigspolitikere var meget bevidste om. Det gælder også i Sønderjylland, hvor den liberale danske mindretalsordning af samme grund var et dogme, man meget nødtigt fraveg, selv når den modarbejdede ønsket om at fremme den nationale enhed nord for grænsen.

Inden grænsepolitikken undersøges nærmere, er det imidlertid hensigtsmæssigt først at kaste et kort blik på den konkrete udenrigspolitiske grundkonception, som grænsepolitikken blev integreret i, da grænsespørgsmålet i 1920 opstod som et nyt sikkerhedspolitisk problem.

Dansk udenrigspolitik 1920

Den neutralitetspolitiske ramme

Den lære, de danske politikere drog af Første Verdenskrig, var dobbelt. De positive danske erfaringer med den tyskorienterede neutralitet under krigen gav dem for det første en grundlæggende tro på, at Danmark kunne opretholde sin neutrale status under en ny europæisk storkrig, blot Danmark fremover holdt sig uden for den europæiske storpolitik.²⁹ For det andet styrkede krigen Danmarks tro på, at man kunne og skulle fremme etableringen af en permanent international fredstilstand. Blandt krigens sejrherre og især hos den amerikanske præsident Wilson havde krigen skabt et stærkt ønske om at etablere en ny og varig fred, og hos Danmark og de øvrige nordiske lande havde krigen befæstet den opfattelse, at de havde en særlig, positiv rolle at spille i den sammenhæng. Som neutrale stater var de uberørte af krigen og uden interesse i de internationale magtkampe, og derfor så de sig selv som repræsentanter for freden og upartiskheden i den internationale politik.

Da Danmark og de øvrige skandinaviske stater ønskede at bevare deres neutralitet, udviklede de under krigen en særegen legalistisk internationalisme. Den var fokuseret på udviklingen af en universel international retsorden, som baserede sig på det internationale samfunds moralske autoritet alene, og som altså ikke havde form som et kollektivt sikkerhedssystem.³⁰

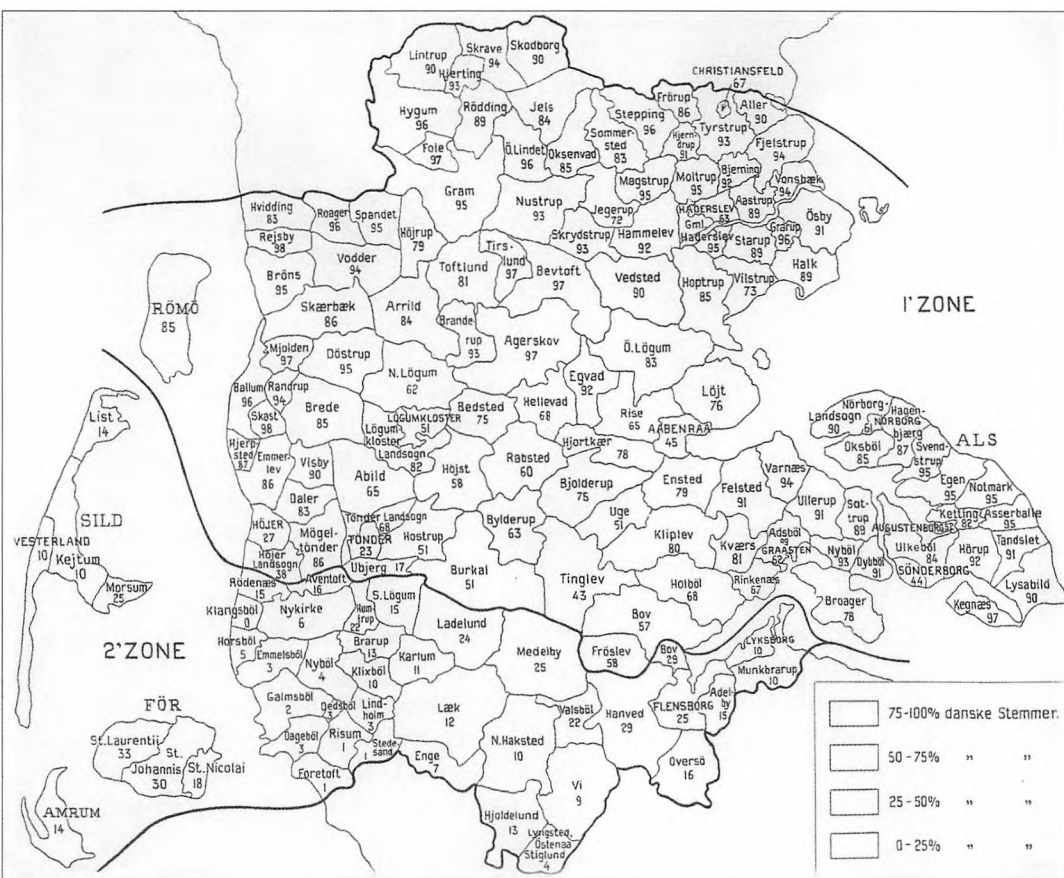
Den plan, som sejrherreerne præsenterede for den nye, fredelige organisering af den internationale politik, adskilte sig imidlertid på flere punkter afgørende fra de nordiske staters internationalistiske vision. Da Folkeforbundet i 1919 blev oprettet som den organisation, der skulle virkeliggøre de internationalistiske idealer, var det ikke en universel international organisation, men en eksklusiv vestlig sammenslutning, der hverken havde Tyskland eller Rusland blandt sine medlemmer. Samtidig fik Folkeforbundet netop den karakter af et kollektivt sikkerhedssystem, som de skandinaviske lande havde ønsket at undgå. Fra en neutral – og især en neutral dansk – synsvinkel var det problematisk, at forbundets medlemmer var forpligtede til at deltage i militære og økonomiske sanktioner mod stater, der uden forudgående

mægling eller voldgift angreb en medlemsstat – også når angriberen stod uden for forbundet. Allerede mens forhandlingerne om forbundets oprettelse stod på, havde Danmark derfor forsøgt – og opnået – at få opblødt de militære sanktionsforpligtelser, og efter den danske indtræden i forbundet stillede Danmark sig i spidsen for et skandinavisk initiativ, der skulle begrænse forpligtelserne til at deltage i forbundets økonomiske sanktioner.³¹ Det lykkedes på den anden folkeforbundssamling i oktober 1921 med vedtagelse af de såkaldte 1921-direktiver. De indeholdt en fortolkning af folkeforbundspagtens artikel 16 om økonomiske sanktioner, der tillod, at enkelte stater kunne undtages fra at deltage i sanktionerne for at begrænse de tab eller ulemper, deltagelsen i sanktionerne kunne medføre.³² Dermed havde man i realiteten sikret Danmarks muligheder for at fortsætte en traditionel neutralitetspolitik inden for den nye internationale organisations rammer.

Grænsespørgsmålet 1920

Et centralt element i det internationalistiske idéunivers efter verdenskrigen og i præsident Wilsons program for fredsslutningen var de to tæt sammenknyttede principper om folkenes selvbestemmelsesret og mindretallenes rettigheder. Da Danmark skulle tage stilling til det slesvigske spørgsmåls løsning, var der derfor også bred politisk enighed om, at det skulle ske på grundlag af disse to principper.³³

Det nye internationalistiske dobbeltprincip knyttede an til de dansksindede nordslesvigeres traditionelle krav om en afstemning på grundlag af Pragfredens § 5 og et oprigtigt dansk ønske om at give det nye tyske mindretal de rettigheder, som de danske nordslesvigerere tidligere havde savnet.³⁴ Imidlertid lå der også bag det danske standpunkt en række mindre idealistiske, realpolitiske overvejelser. Det var håbet, at en dansk-tysk grænse draget på grundlag af den nationale selvbestemmelsesret og under iagttagelse af mindretallenes rettigheder ville blive accepteret af Tyskland, og at det ville eliminere grænsespørgsmålet som et problem i dansk udenrigspolitik. Især C. Th. Zahles radikale regering, der gerne havde set en separat dansk-tysk forhandling om grænsespørgsmålet eller en forhandling om grænsespørgsmålet mellem Tyskland og de danske nordslesvigerere,



Kort over afstemningsresultatet i Nord- og Sydslesvig den 10. februar og den 14. marts 1920.

håbede, at den på denne måde kunne undgå, at stormagtsordningen af grænsespørgsmålet på Versailles-konferencen ville slå skår i den eksisterende dansk-tyske forståelse.³⁵

Samtidig lå der også den overvejelse bag det danske standpunkt, at Danmark med anvendelsen af den nationale selvbestemmelsesret ville få et meget lille tysk mindretal inden for sine grænser. Det mente man hurtigt ville lade sig assimilere og dermed ville grænsespørgsmålet være bragt til en endelig løsning.³⁶ Man anså i den forbindelse den liberale behandling af mindretallet for at være det mest effektive middel til at integrere det. Det var også en del af baggrunden for, at den danske mindretalsord-

ning blev en af Europas mest liberale.³⁷ Den hvilede på Grundlovens frihedsparagraffer og den liberale danske skolelovgivning. Dertil udarbejdede man lovgivning og administrative bestemmelser, der sikrede mindretallet politisk repræsentation på Rigsdagen, og som sørgede for, at dets nationale behov blev tilgodeset inden for det offentlige skole- og kirkevæsens rammer.³⁸ Mindretallets krav om egentlig national selvforvaltning – kulturel autonomi – afviste man, fordi man ikke ønskede at give de nye tysksindede sønderjyder mulighed for at isolere sig nationalt.³⁹

Den danske regering afviste også at tiltræde det system af traktater om mindretalsbeskyttelse under Folkeforbundet, som fredskonferencen i Versailles oprettede for de stater, der erhvervede territorium fra de besejrede magter. Siden tiden mellem de slesvigske krige havde det været et fast dogme i dansk udenrigspolitik at undgå at give Tyskland adgang til at involvere sig i interne danske anliggender gennem aftaler om mindretalsforhold, og dette standpunkt havde man nu held til at fastholde netop pga. den liberale danske orden af mindretallets forhold.⁴⁰

Principperne om den nationale selvbestemmelsesret og mindretallets rettigheder udgjorde i deres danske fortolkning et udenrigspolitisk løsen, der så ud til at kunne sikre, at grænespørgsmålet ville blive løst og det dansk-tyske forhold forblive uforandret.

Allerede inden genforeningen begyndte grundlaget for den danske position i grænespørgsmålet imidlertid at skride. For det første svækkedes den danske stilling betydeligt af den interne danske græneskamp og Neergaard-regeringens holdning til det mellemslesvigske spørgsmål. Den nye Venstre-regering, der tiltrådte i maj 1920, var kommet til magten på den nationale opinionsbølge, der havde rejst sig mod den radikale regering i grænespørgsmålet, og efter sin tiltræden støttede den de danske Mellemslesvig-aktivisters krav om en internationalisering af det overvejende tyske Flensborg. Selvom regeringens forsøg på at få genåbnet grænespørgsmålet i realiteten var tøvende og halvhjertet, havde den signaleret, at man fra ansvarligt politisk hold i Danmark mente, at selvbestemmelsesretten kunne gradbøjes og den nye grænse diskuteres.⁴¹

For det andet – og mere væsentligt – bristede den grund-

læggende præmis for det danske standpunkt i grænsespørgsmålet, da det blev klart, at Tyskland ikke havde i sinde at anerkende den nye grænse. Den tyske modstand mod grænsen blev tydelig allerede i maj 1920, da de allierede foreslog, at overdragelsen af suveræniteten over Sønderjylland skulle fastlægges i en tresidet traktat, der også skulle underskrives af Tyskland, og som udover en afklaring af en række politisk betonedede spørgsmål vedrørende Mellemslesvig skulle fastslå Nordslesvigs uafhængighed.⁴² Da Tyskland afviste at underskrive traktaten, og suverænitetsoverdragelsen i stedet måtte ordnes i en tosidet traktat mellem de allierede og Danmark, vakte det for første gang den danske bekymring for den nye grænses sikkerhed.⁴³ Da forhandlingerne om den tresidede traktat – nu uden overdragelsesbestemmelsen – blev genoptaget efter genforeningen, påpegede Udenrigsministeriet således over for de allierede, at traktaten var af stor betydning for Danmark, fordi: »... Tysklands underskrift [på traktaten – KGS] vil bidrage til at fjerne mistanken om et ønske om en grænserevision«. ⁴⁴ Denne mistanke fik man imidlertid bekræftet, da Tyskland i november samme år afbrød forhandlingerne.⁴⁵

De kuldsejlede traktatforhandlinger efterlod Danmark i en isoleret og udsat stilling i grænsespørgsmålet. Når den tosidede overdragelsestraktat gentog den tresidede traktats bestemmelse om, at de erhvervede landområder var uafhængelige uden Folkeforbundets samtykke, var det først og fremmest et signal om, at Danmark ikke kunne forvente anden støtte fra stormagterne end den, man ifølge Folkeforbundsmedlemskabet var berettiget til, i tilfælde af at Tyskland rejste grænsespørgsmålet.⁴⁶

Samtidig med, at Danmark således ud fra en traditionel sikkerhedspolitisk betragtning befandt sig i en udsat position i grænsespørgsmålet, havde man imidlertid ud fra et moralsk synspunkt en stærk stilling. Ved genforeningen var den danske grænse blevet et praktisk eksempel på de nye internationalistiske princippers realisering; den var den eneste Versailles-grænse, der reelt var loyal mod den nationale selvbestemmelsesret – og derfor også langt det mindste af Tysklands nye grænsespørgsmål – og ordningen af det tyske mindretals forhold var blandt tidens mest liberale.⁴⁷

Denne dobbelttydige danske magtposition er central for forståelsen af den danske politik i grænsespørgsmålet frem til besættelsen.

Grænsespørgsmålet i udenrigspolitikken

At sikre neutraliteten eller grænsen? Dansk grænsepolitik 1920-24

Danmark mellem Tyskland og Folkeforbundet

Det var af afgørende betydning både for den fredelige udvikling i Europa og for den nye danske grænses holdbarhed, at det uforsonlige forhold mellem de sejrende stormagter i Folkeforbundet og Tyskland fandt ind i en ny, positiv gænge. Samtidig var Tysklands optagelse i Folkeforbundet i overensstemmelse med Danmarks internationalistiske ambition om at skabe en universel international retsorden. Alligevel afstod Danmark bevidst fra at fremme Tysklands optagelse i Folkeforbundet.⁴⁸ I instruktionen til den danske delegation på den første Folkeforbundssamling i efteråret 1920 hed det, at: »Selvom man fra dansk Side maa anse det for ønskeligt at navnlig Tyskland i en nær Fremtid optages i Forbundet, er hele dette Spørgsmål dog af en saadan omfattende og storpolitisk Karakter, at noget selvstændigt Initiativ dertil under de foreliggende Forhold ikke vil kunne tages fra dansk Side«. ⁴⁹ Da den tyske gesandt i Stockholm, Rudolf Nadolny, tre gange i løbet af 1921 og 1922 kontaktede den danske gesandt Herluf Zahle for at forhøre sig om Danmarks vilje til at sondere mulighederne for en tysk optagelse i Folkeforbundet, svarede Zahle da også henholdende og undlod at foretage sig noget.⁵⁰

Et initiativ i denne retning ville da også harmonere dårligt med det traditionelle neutralitetspolitiske ønske om at undgå involvering i storpolitiske spørgsmål. Således ønskede heller ingen af de øvrige nordiske lande at fremme sagen, da de nordiske stats- og udenrigsministre drøftede spørgsmålet på et møde den 28.-30. august 1920. Som den eneste af de tre stater kunne Danmark imidlertid henvise til grænsespørgsmålet, da man diskuterede, hvem der skulle tage et initiativ i sagen. Neergaard anså det for »lidet heldigt, om Danmark gik i Spidsen, da man i Tyskland ikke har opgivet at faa en anden Grænse«, samtidig med, at han fremhævede, at den imødekommende franske indstilling over for de danske ønsker i forbindelse med grænseændringen gjorde det vanskeligt at føre en politik, der ikke stemte overens med franske ønsker.⁵¹ Dermed var grænsespørgsmålet trådt i karakter som et selvstændigt udenrigspolitisk problem, men det er ikke

desto mindre sandsynligt, at det her først og fremmest tjente som et belejligt påskud til at undgå den storpolitiske involvering, som ingen af de nordiske lande ønskede. Der var da heller ikke umiddelbart nogen udsigt til, at den afrustedede og politisk og økonomisk ubefæstede Weimar-republik kunne gennemtvinge en ændring af grænsen på dette tidlige tidspunkt.⁵² Endnu mindre var der udsigt til, at de tysksindede nordslesvigere, der først skulle til at vinde fodfæste som nationalt mindretal, kunne samle en tilslutning, der kunne berettige et krav om en ny grænseafgørelse.⁵³

Udenrigsministeriets overvejelser om begrænsningen af medlemslandenes forpligtelser til at deltage i Folkeforbundets økonomiske sanktioner bekræfter billedet af, at truslen mod grænsen kun stod svagt aftegnet. I lyset af, at forbundets spinkle kollektive sikkerhedssystem var den eneste sikkerhed, Danmark havde for sin nye grænse, og i betragtning af, at en dansk deltagelse i sanktioner mod Tyskland ville give dette land en ideel anledning til at besætte og annektere Nordslesvig, kunne man forvente at finde overvejelser om grænsespørgsmålet i denne sammenhæng. Men selvom sanktionsspørgsmålet blev indgående belyst i ministeriet gennem 1920 og 1921 pga. det danske medlemskab af den folkeforbundscommission, der drøftede dette og andre ændringsforslag til Folkeforbundspagten, var det ikke tilfældet.⁵⁴

Da der i forbindelse med Genua-konferencen i april 1922 var udsigt til en tilnærmelse mellem stormagterne og en mulighed for, at Tyskland ville anerkende de europæiske grænser, så man imidlertid det første danske initiativ i grænsespørgsmålet. Konferencen var indkaldt på britisk initiativ, fordi den britiske regering ønskede at drøfte den økonomiske genopbygning af Europa og Europas økonomiske forhold til Sovjetunionen. Toogtyve stater, heriblandt Tyskland, deltog i konferencen. I et forsøg på at imødekomme Frankrigs ønske om en international garanti for den tysk-franske grænse havde Storbritannien foreslået, at der også skulle afsluttes en »Pact of Peace« på konferencen, indeholdende en fælleseuropæisk anerkendelse af og garanti for den territoriale status quo i Europa.⁵⁵ I Udenrigsministeriet så man straks den mulighed for at opnå en tysk anerkendelse af grænsen i et sikkert multilateralt forum, som lå heri: »En saadan Anerkendelse ogsaa fra Tysklands Side vilde være ønskelig, navnlig af Hensyn til de sønderjyske Landsdele«, skrev ministeriets folkeretseks-

pert Georg Cohn således om forslaget den 28. marts 1922.⁵⁶ Det var imidlertid hensynet til den danske neutralitet, der fik Cohn til at anbefale, at Danmark omformede det britiske principudkast til et konkret dansk forslag, som kunne fremsættes på konferencen. En anerkendelse af landegrænserne måtte principielt bifaldes af Danmark som et skridt på vejen til at skabe fred i Europa, skrev Cohn, men det afgørende var, at man undgik, at Danmark blev pålagt forpligtelser til at garantere de andre europæiske staters grænser, sådan som det var tanken i det britiske forslag.⁵⁷ Det forslag, Cohn udarbejdede, blev derfor et skoleeksempel på den legalistiske danske internationalisme med dens dobbelte ønske om at forbedre forholdene i det internationale system på den ene side og undgå en direkte dansk involvering i den aktuelle, europæiske storpolitik på den anden. Forslaget havde form som en snæver folkeretlig grundsætning, der efter en indledende pointering af, at de kontraherende parter ubetinget ville respektere hinandens uafhængighed og territoriale integritet, blot fastslog, at krig, erobring og fredsslutning ikke længere gav retskrav på territoriale udvidelser. Udkastet indeholdt ingen bestemmelser om forpligtelser til at gennemtvinge en tilbagegivelse af territorium erhvervet på disse måder. Det fastslog alene, at enhver retsordning eller de facto-ordning, der havde afsæt i erhvervelse af territorium ad disse veje, var uden retsvirkning og derfor ikke skulle anerkendes af de underskrivende stater.⁵⁸

Forslaget blev imidlertid aldrig fremsat. Forhandlingerne i Genua, der indledtes den 10. april 1922, kuldsejlede, da Tyskland og Sovjetunionen den 16. april indgik Rapallo-aftalen. Med den normaliserede de to lande deres diplomatiske forbindelser og indledte et tættere økonomisk samarbejde. Det fjernede grundlaget for konferencen, der blandt andet havde haft til formål at få etableret en vis international kontrol med den økonomiske udvikling i Sovjetunionen under et samlet europæisk pres. Konferencen endte derfor uden tysk deltagelse og med en pagt uden reelt politisk indhold.⁵⁹

Cohns forslag havde imidlertid også fået en kølig modtagelse hos lederen af den danske delegation, kammerherre H. A. Bernhoft, der over for Udenrigsministeriet påpegede, at forslaget, hvor videnskabeligt velbegrunder det end var, savnede den politiske slagkraft, som det oprindelige engelske udspil havde haft.⁶⁰ Hermed havde han sat fingeren på et grundlæggende problem,

der skulle præge de danske bestræbelser for at sikre den nye grænse frem til besættelsen: den traditionelle neutralitetspolitiske modvilje mod at engagere sig i den europæiske storpolitik levnedede ikke mange muligheder for at skaffe sig ekstern støtte, der kunne styrke den danske position i grænsespørgsmålet. Grænsen måtte derfor funderes i det bilaterale forhold til Tyskland. Her begyndte de første ansatser til en mere sammenhængende dansk grænsepolitik da også snart at vise sig. Imidlertid var det ikke den politiske ledelse i Neergaard-regeringen, der formulerede denne politik, men derimod den danske gesandt i Berlin, Carl Moltke.

Grænsespørgsmålet i det dansk-tyske forhold

Efter genforeningen var Neergaard-regeringens grænsepolitiske fokus fortsat rettet mod Sydslesvig og de danske sydslesvigere. Det var derfor først, da regeringen blev konfronteret med det tyske mindretals krav om en nordligere grænsedragning og under pres fra oppositionen, at den selv anerkendte den nye grænse.

Den tyske folketingsrepræsentant, Johannes Schmidt, proklamerede mindretallets krav om en revision af grænsen den 21. oktober 1920, da han for første gang besteg Folketingets talerstol. Her præsenterede han sig som *»den, der ogsaa ønsker, at Statsgrænsen en Gang maa blive flyttet, til Gunst for det tyske Folk«*.⁶¹ Det fik Niels Neergaard til at pointere, at den vigtigste betingelse for udviklingen af et godt dansk-tysk forhold var, at den nye grænse blev respekteret, og at mindretallet afstod fra at fremsætte krav om alternative grænsedragninger.⁶² Denne udtalelse fik Ove Rode fra Det radikale Venstre til at foreholde ham, at der også var kredse i de borgerlige partier, der gerne så grænsen ændret. Rode bad derfor Neergaard klargøre regeringens position i grænsespørgsmålet og præcisere, om kravet om respekt for grænsen gjaldt for andre end det tyske mindretal.⁶³ Det tvang Neergaard til udtrykkeligt at udtale den anerkendelse af grænsen, som mange i sydslesvigsk interesserede kredse i Danmark var imod: *»Vi kræver ikke blot Respekt for Grænsen af dem, som bor Nord for den, vi vil selv vise samme Respekt for Grænsen mod Syd«*.⁶⁴

Med regeringens anerkendelse af den nye grænse var der skabt grundlag for en fællespolitisk dansk position i grænsespørgsmålet. Fra efteråret 1920 og mellemkrigstiden ud var der

bred politisk støtte til en grænsepolitisk doktrin konstrueret omkring de fire hovedsynspunkter: 1) at den eksisterende grænse lå fast; 2) at det tyske mindretal skulle have en liberal mindretalsordning; 3) at det danske mindretal i Sydslesvig burde have en tilsvarende liberal ordning og 4) at det danske mindretal skulle have rundhåndet økonomisk støtte fra den danske stat til kulturelle og sociale formål, mens staten ikke skulle støtte mindretallets politiske aktiviteter.

Bag det fællesdanske standpunkt lå imidlertid to fundamentalt forskellige vurderinger af grænseproblematikkens grundlæggende karakter og to forskellige grænsepolitiske fokus. I borgerlige kredse – eller med Lidegaards ord inden for den internationale skole – opfattede mange fortsat grænsespørgsmålet som et levende spørgsmål. Man så her den vigende tendens inden for det tyske mindretal i Nordslesvig og det danske mindretals fremgang under de turbulente politiske forhold i Tyskland i de første år efter genforeningen som tegn på, at der på længere sigt kunne skabes grundlag for et nyt dansk fremstød i Sydslesvig. Da det danske mindretal samtidig oplevede en række problemer med de tyske myndigheder, der bl.a. viste sig uvillige til at udarbejde den mindretalsordning, som mindretallet var berettiget til ifølge den nye Weimar-forfatning, var de borgerlige partiers grænsepolitiske opmærksomhed altovervejende rettet mod Sydslesvig.⁶⁵ I modsætning hertil betragtede Socialdemokratiet og Det radikale Venstre – Tysklandsskolens repræsentanter – den nye grænse som en indskudtabel, sand og blivende nationalitetsgrænse. De så de to nationale mindretal som overgangsfænomener, der efterhånden kunne og skulle gå i opløsning og forsvinde, og havde som udgangspunkt sikringen af Nordslesvig som det eneste mål for deres grænsepolitik.⁶⁶

Væsentligere for håndteringen af det nordslesvigske spørgsmål var det imidlertid, at der inden for de to udenrigspolitiske hovedskoler også eksisterede to divergerende opfattelser af, hvilke overordnede udenrigspolitiske konsekvenser, Danmark burde drage af det tyske grænse revisionskrav.

Efter at den nye grænse var blevet en realitet, signalerede Harald Scavenius ellers den nye Venstre-regerings vilje til at genoptage den tidligere radikale regerings imødekommende politik over for Tyskland netop med afsæt i grænsespørgsmålet. I en tale i Fredericia den 22. januar 1921 konstaterede han illusionsløst om



For beboerne i grænseområdet skabte den nye grænse en række praktiske problemer. De fleste af disse blev løst med den dansk-tyske traktat fra 1922, der bl.a. regulerede den lokale grænsetrafik og fastslog, at grundstykker, der var gennemskåret af grænsen, skulle indhegnes. Samtidig løste traktaten også en række spørgsmål af større politisk og økonomisk betydning. F.eks. nåede man til enighed om optionsspørgsmålet, om fordelingen af pensionsforpligtelser og udredningen af sociale forsikringer samt om udvekslingen af arkivalier og museumsgenstande. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.

grænsespørgsmålet, at Danmarks beliggenhed ikke tillod, at man førte orienterings- eller ententepolitik, og at det var nødvendigt for at »naa til en Ordning af Forholdene, der kan have Gyldighed ud over den øjeblikkelige Verdenssituation« at søge at sikre et godt forhold til Tyskland.⁶⁷

I 1921 blev de første positive kontakter mellem Danmark og Tyskland da også etableret. Fra maj 1921 til april 1922 forhandlede man om ordningen af de finansielle, tekniske og praktiske spørgsmål, der knyttede sig til den nye grænsedragning. Danmark og Tyskland var blevet pålagt at føre disse forhandlinger af de allierede, og der var fra forhandlingernes begyndelse enighed om at undgå politiske diskussioner for at nå til en hurtig løsning af de presserende praktiske problemer.⁶⁸ Forhandlingerne forløb da også uden større gnidninger, og da Harald Scavenius den 9.

maj 1922 forelagde den dansk-tyske traktat i Folketinget, roste både Socialdemokratiet og Det radikale Venstre hans håndtering af traktatforhandlingerne og tolkede den som en tilbagevendende til den tidligere regerings linie over for Tyskland.⁶⁹

Den positive udvikling i det dansk-tyske forhold blev imidlertid bragt til pludseligt ophør, efter at Tyskland i maj 1922 havde tilbudt Danmark en voldgiftsaftale med samme indhold som en tysk-schweizisk voldgiftstraktat fra 1921.⁷⁰ I denne traktats præambel hed det blandt andet, at de to lande forpligtede sig til »*gensidigt ubrødeligt at respektere hinandens uafhængighed og territoriale ukrænkelighed*«. ⁷¹ Ikke overraskende tog regeringen straks mod det uventede tyske tilbud om en anerkendelse af grænsen.

Forhandlingerne fik imidlertid en brat ende, da den tyske gesandt i september måned krævede, at den ovennævnte passus blev fjernet fra indledningen.⁷² En dansk underskrift på en traktat, hvor en tysk anerkendelse af grænsen var blevet fjernet, ville kunne opfattes som en dansk anerkendelse af det tyske standpunkt i grænsespørgsmålet, og her gik tydeligvis regeringens grænse for, hvad den var villig til at acceptere for at reetablere det gode forhold til Tyskland. I hvert fald afviste den det tyske krav med henvisning til, at den oprindelige bestemmelse allerede var almindeligt kendt i interesserede kredse, og da Tyskland fastholdt sit krav, afbrød Danmark i november 1922 forhandlingerne.⁷³ I juni 1923 tog Tyskland igen kontakt til Danmark i spørgsmålet, men fra dansk side fastholdt man kravet om en grænseanerkendelse, og der var herefter ingen betydende politiske kontakter mellem Neergaard-regeringen og Tyskland.⁷⁴

Det nye Tyskland indbød i øvrigt heller ikke til nogen dansk-tysk tilnærmelse i disse år. Den økonomiske og politiske opløsning i Weimar-republikken havde svækket de centrale tyske myndigheder, og Tysklands grænsepolitiske profil blev derfor tegnet af Preussen, der var behersket af en aggressiv og konfrontationssøgende holdning over for Danmark. Det betød som nævnt blandt andet, at de danske sydslesvigere blev nægtet den mindretalsordning, som den nye Weimar-forfatning berettigede dem til, og at den nye grænse blev ramt af en række verbale udfald fra hel- og halvofficielt hold.⁷⁵ Samtidig skabte den politiske opløsningstilstand i Tyskland den særegne situation, at frygten for en grænseflytning i disse år var større i Slesvig-Holsten end nord for grænsen.

Under Neergaard-regeringens ledelse samledes de grænsepolitiske bestræbelser i Danmark derfor om at yde det danske mindretal økonomisk støtte til sociale og kulturelle formål samtidig med, at man signalerede, at man trods den labile situation i Tyskland stod fast på den eksisterende grænse.⁷⁶

I Berlin sad imidlertid den danske gesandt Carl Moltke, der havde været en loyal repræsentant for den tidligere radikale regerings tilpasningsvillige og entydigt tyskorienterede udenrigspolitik.⁷⁷ Han gjorde sig nu til talsmand for, at den tyske modvilje mod at anerkende grænsen og den uvant stærke danske position over for Tyskland burde animere Danmark til at fastholde blikket på det nordslesvigske spørgsmål og indlede en aktiv forståelsespolitik over for Tyskland, som på længere sigt kunne sikre den danske besiddelse af Nordslesvig.

Det var de første vægtige tyske udfald mod grænsen, der fik Moltke til at gøre dette standpunkt klart over for Udenrigsministeriet. Det første tungtvejende, offentlige angreb på grænsen blev formuleret af den preussiske ministerpræsident Otto Braun; i en tale i Kiel den 24. marts 1923 hævdede han, at Tysklands afståelse af Nordslesvig byggede på en uretfærdig anvendelse af selvbestemmelsesretten.⁷⁸ I maj måned samme år overrakte den tyske gesandt i Stockholm, Rudolf Nadolny, Herluf Zahle et anonymt brev »fra en god Ven«, som kritiserede Danmark for ikke at have ordnet grænsespørgsmålet i direkte forståelse med Tyskland, for at have tilsidesat selvbestemmelsesretten ved afstemningen i 1920 og for ikke at ville indgå en mindretalsaftale med Tyskland.⁷⁹ Da Zahle mente, at Nadolny handlede »efter en vis Opfordring fra Berlin«, bad Udenrigsministeriet Moltke vurdere, om Nadolnys initiativ var ansporet af Auswärtiges Amt.⁸⁰

Moltke svarede, at han mente, at synspunkterne i det anonyme brev udtrykte den herskende holdning i Auswärtiges Amt, og at man måtte regne med, at man dér ønskede en flytning af grænsen til Tredje-linien – en linie nord om Højer, Tønder og Tinglev, som Tyskland havde foreslået som en alternativ grænsedragning efter afstemningerne og inden landafståelsen til Danmark i 1920.⁸¹ Han fremhævede, at grænsespørgsmålet var et isoleret dansk-tysk problem, og at den danske politik over for Tyskland måtte sigte mod at »undgå at give Stødet til, at Kravet om en ny Afstemning bliver levende i Tyskland«. Han fremhævede, at Tyskland viste imødekommenhed over for Danmark i alle praktiske spørgs-

mål og mente, at man bedst sikrede grænsen ved at sikre sig Tysklands fortsatte velvilje: »Løsenet maa i Stort og Smaat være Korrekthed og Kulans i alle Forhold. Det er det bedste Grænseværn vi kan give os selv.« Da han mente, at Danmark som den vindende part havde nemmere end Tyskland ved at få udviklingen omkring grænsen ind i et positivt spor, foreslog han, at Udenrigsministeriet tog initiativ til orienterende samtaler mellem danske og tyske embedsmænd om skoleforholdene nord og syd for grænsen.⁸² På den måde ville man komme Tyskland delvist i møde i spørgsmålet om en mindretalsaftale samtidig med, at forholdene for det danske mindretal muligvis kunne forbedres. Denne sidste betragtning grundede sig ikke så meget i sympati for det danske mindretal som i bekymring over den uro, mindretallets agitation skabte i det dansk-tyske forhold. Den 23. juni 1923 efterkom Udenrigsministeriet Moltkes ønske og afsendte et memorandum langs de anbefalede linier til det tyske udenrigsministerium.⁸³

Moltkes indberetning er principielt interessant, fordi han her gjorde grænsespørgsmålet til omdrejningspunktet for reformuleringen af den entydigt tyskorienterede tilpasningstænkning. Dermed trådte han også selv i karakter som en udenrigspolitisk traditionsbærer, der forsøgte at fastholde den nye Venstre-regering i mønsteret fra den tidligere radikale regering, hvor trusler sydfra var blevet imødegået ved at komme Tyskland i møde.

Moltkes opfattelse deltes imidlertid ikke af C.M.T. Cold, der i oktober 1922 havde afløst Harald Scavenius som udenrigsminister. Det fremgik tydeligt af hans reaktion, da nye udfald ramte grænsen under den preussisk landdagsdebat om Stauning-Wels-overenskomsten i december 1923 og januar 1924. Stauning-Welsaftalen var blevet indgået mellem det danske og tyske socialdemokrati den 25. november 1923. I den gentog de to partier den anerkendelse af grænsen, som de tidligere havde udtalt i en overenskomst af 26. november 1921.⁸⁴ Det udløste en voldsom pressekampagne i Preussen, og da den preussiske landdag på tysk-national foranledning drøftede aftalen, udløste det også her udfald mod den danske grænse.⁸⁵

Debatten fik Cold til at foranledige en lederartikel i Politiken den 29. januar 1924, som i stærke vendinger vendte sig mod de preussiske synspunkter. Artiklen henviste i den forbindelse ikke blot til, at grænsen var en nationalt retfærdig grænse, men fremhævede også advarende den opsig, som landdagsdebatten ville

vække hos vestmagterne.⁸⁶ Selvom Colds diskrete handlemåde tydeligt viste, at han ikke ønskede nogen direkte konfrontation med Tyskland, afslører hans initiativ en vestligt orienteret tendens og en modvilje mod at acceptere det tyske standpunkt i grænsespørgsmålet, som havde sit udspring i en udenrigspolitisk tænkning, der var principielt anderledes end den, Moltke var repræsentant for. Når Neergaard-regeringen i disse år afstod fra at søge tilnærmelse til Tyskland, mens Moltke aktivt plæderede for denne tilnærmelse, var det altså udtryk for, at grænsespørgsmålet var blevet omdrejningspunkt for brydninger mellem to væsensforskellige udenrigspolitiske grundforståelser.

Selvom Moltke ikke kendte artiklens ophav, var dens fremkomst da også i sig selv nok til at udløse en prompte fordømmelse fra hans side. I en depeche den følgende dag fremhævede han, hvordan artiklen unødvendigt og til fare for Danmark tolkede en skærpet tysk revanchisme ind i synspunkter, der allerede var kendte i Danmark. I den forbindelse fik han uden at vide det beskyldt udenrigsministeren for »en farlig Mangel paa udenrigspolitisk Orientering«.⁸⁷ At Neergaard-regeringen tillod sig at harmes over det tyske standpunkt i grænsespørgsmålet betød imidlertid også, at den havde viljen til internationalt at gøre opmærksom på Danmarks stærke moralske position i grænsespørgsmålet. Allerede i 1922 havde Udenrigsministeriet bedt legationssekretær Nils Svenningsen i Berlin udarbejde en saglig fremstilling af mindretalsordningen i Nordslesvig til udgivelse på de europæiske hovedsprog.⁸⁸ Det var ikke sket med støtte fra Moltke, der var tydeligt betænkelig ved pjecens vestorienterede tendens: »De paa Engelsk og Fransk affattede Piëcer smager altid af Propaganda og Propaganda har altid en ubehagelig Bismag«.⁸⁹ Det viste sig imidlertid at blive af værdi, at man havde sat arbejdet med pjecen i gang, da et nyt tysk stød mod grænsen blev sat ind i januar 1924. På den tyske folkeforbundsligas vegne havde den tidligere fremtrædende tyske diplomat J.H. Bernstorff på dette tidspunkt indgivet en klage over den danske mindretalsordning til folkeforbundsforeningernes internationale unions mindretalskommission. I klagen hævdede han, at mindretalsordningen blev vilkårligt og illoyalt administreret af de lokale danske myndigheder.⁹⁰ Dansk Fredsforening, som var den danske forening, der var repræsenteret i unionen, blev opfordret til at fremlægge det danske syn på sagen.⁹¹ Foreningen lod efter konsultation med Under-

visningsminister Jacob Appel (V) amtsskolekonsulent Nicolai Svendsen fra Tønder deltog som fredsforeningens repræsentant på mødet i Haag den 19.-20. marts, hvor spørgsmålet skulle drøftes.⁹²

Inden Svendsen rejste til Haag, modtog han instruktioner af Udenrigsministeriets direktør, Edvard Reventlow, og i den forbindelse blev Svenningsens pjece om mindretalsordningen i al hast færdiggjort, så han kunne få den med til mødet.⁹³ Reventlows instruktioner til Svendsen kendes ikke, men i overensstemmelse med den linie, ministeriet havde lagt i oplysningspjecen, gav Svendsen på mødet i Haag en saglig fremstilling af grænse-dragningen i 1920 og en nøgtern redegørelse for den danske lovgivning og administration i Sønderjylland, ligesom han – udtrykkeligt for egen regning – foretog en sammenligning af det tyske og det danske mindretals forhold. Da de tyske repræsentanter ikke kunne konkretisere deres kritik af den danske administration, fik Svendsen kommissionens varme anerkendelse af den danske mindretalsordning samtidig med, at det danske mindretals forhold i Sydslesvig var blevet stillet internationalt til skue.⁹⁴ Det bragte skred i den preussiske holdning til en skoleordning for det danske mindretal og var med til at bane vejen for de dansk-tyske skoleforhandlinger, som Moltke havde foreslået i sin indberetning i juni 1923.⁹⁵ Under den nye socialdemokratiske regering blev disse afholdt i København i oktober 1924.⁹⁶

Episoden i Folkeforbundsunionen viste tydeligt, at det kunne være nyttigt at hævde det danske standpunkt i grænsespørgsmålet, og at dette også lod sig gøre uden at træde Tyskland så nær, at det udløste en tysk modreaktion. Pjecen udkom da også i nye, reviderede udgaver i 1929 og 1937.⁹⁷ Den eneste fremadrettede strategi i grænsespørgsmålet var imidlertid Moltkes: den isolerede danske stilling i grænsespørgsmålet betød, at man før eller senere måtte reetablere de dansk-tyske forbindelser på grundlag af det uafklarede grænsemellemværende. Og i en grænsepolitisk tænkning, der baserede sig på tilnærmelse til Tyskland, var det ikke hensigtsmæssigt at skabe unødigt opmærksomhed om grænsen. Udover de nævnte pjecer begrænsede den moralske selv-promovering i grænsespørgsmålet sig derfor i resten af mellemkrigstiden til en defensiv benægtelse af grænsespørgsmålets eksistens med henvisning til, at grænsen var draget på grundlag af den nationale selvbestemmelsesret og med reference til den liberale danske mindretalsordning.

Grænsespørgsmålet og den nye europæiske sikkerhedsordning 1924-26

I april 1924 blev Carl Moltke udenrigsminister i den første socialdemokratiske danske regering. Det gav ham ideelle forudsætninger for at udbygge den dansk-tyske forståelse, han som gesandt havde plæderet for. Det danske socialdemokrati var i kraft af sine nære bånd til det stærke tyske søsterparti orienteret mod Tyskland, og i Staunings regering fik Moltke frie hænder til at forfølge sin nationalt forsonende linie over for den store sydlige nabo. Til gengæld stod Moltke som garanten for, at den nye arbejderregering førte en troværdig og samlende udenrigs- og forsvarspolitik.⁹⁸

Da Gustav Stresemann ved samme tid stillede sig i spidsen for en tysk udenrigspolitik, der tog sigte mod at bryde Tysklands internationale isolation og normalisere Tysklands udenrigspolitiske relationer, var forudsætningerne for en dansk-tysk tilnærmelse tilstede. De tyske udfald mod den danske grænse stilnede af, den internationale afspænding tog fart, og da voldgiftstanken kom til at spille en central rolle i de internationale afspændingsbestræbelser, åbnede der sig mulighed for, at Moltke kunne nærme sig den dansk-tyske voldgiftsaftale fra en ny vinkel.⁹⁹

I oktober 1924 vedtog Folkeforbundsforsamlingen Genève-protokollen, der anviste fredelige mæglings- og voldgiftsløsninger på alle internationale stridigheder.¹⁰⁰ Sverige havde i august måned samme år afsluttet en voldgiftstraktat med Tyskland, som af hensyn til Danmark var forsynet med en tonløs præambel uden omtale af den territoriale integritet.¹⁰¹ Da Norge samme efterår erklærede sig villig til at indgå en aftale med Tyskland efter den svensk-tyske model, var forudsætningerne tilstede for, at Moltke den 11. december 1924 kunne præsentere Det udenrigspolitiske Nævn for planerne om en dansk-tysk voldgiftsaftale efter svensk-tysk forlæg.¹⁰² Nævnet gav tanken en positiv modtagelse, idet nævnsmedlemmerne dog var betænkelige ved, om en aftale kunne komme til at give Tyskland adgang til at involvere sig i interne danske anliggender.¹⁰³

Moltke nåede imidlertid ikke at tage kontakt til Tyskland, inden Genève-protokollen i marts 1925 kuldsejlede, og de euro-

pæiske stormagter i stedet indledte de forhandlinger, som i oktober måned samme år mundede ud i Locarno-traktaten. Her blev voldgiftstanken og spørgsmålet om anerkendelsen af de nye Versailles-grænser igen knyttet tæt sammen. Traktaten kombinerede en tysk anerkendelse af grænsen til Belgien og Frankrig og en engelsk og italiensk garanti for disse grænser med et kompleks af voldgiftsaftaler mellem Tyskland og dets østlige og vestlige naboer. Med traktaten skete der en klar differentiering af Versailles-grænserne, hvor de vestlige grænser i modsætning til østgrænserne var anerkendte og garanterede.¹⁰⁴ I Danmark betød Locarno-aftalen, at grænsespørgsmålet igen lagde sig hindrende i vejen for en dansk-tysk voldgiftsaftale.

Der var politisk enighed om, at det af neutralitetspolitiske grunde var umuligt for Danmark at deltage i Locarno-forhandlingerne.¹⁰⁵ Men i Det udenrigspolitiske Nævn håbede man, at der i forbindelse med forhandlingerne ville opstå mulighed for at få en anerkendelse af den danske grænse. Moltkes første reaktion på garantipagtforhandlingerne var derfor at indstille planerne om at søge kontakt med Tyskland i voldgiftsspørgsmålet. På nævnsmødet den 2. april 1925 ræsonnerede han, at den stærke tyske modvilje mod at anerkende den polske grænse kunne skabe et tilsvarende stærkt ønske om at afslutte en voldgiftstraktat med et andet grænseland uden omtale af den territoriale integritet, og at det kunne give Danmark mulighed for ad anden vej at opnå en tysk anerkendelse af grænsen.¹⁰⁶ Det, han ikke fortalte nævnet, var, at han dagen inden havde fået et meget ubehageligt indtryk af den tyske utålmodighed for at indgå en aftale med Danmark. Den tyske gesandt Wilhelm von Mutius havde da i Udenrigsministeriet fremhævet Tysklands utilfredshed med den nye grænse og pointeret, at Danmark heri havde god grund til at søge at sikre sig et godt forhold til Tyskland gennem en voldgiftsaftale.¹⁰⁷

På nævnsmødet den 22. april 1925 havde Moltke da også skiftet standpunkt. Nu ønskede han at forhandle med Tyskland. I den mellemliggende tid havde flere andre tyske nabostater, deriblandt Holland, indledt voldgiftsforhandlinger med Tyskland, og det fik Moltke til at fremhæve, at man ved fortsat at holde sig tilbage risikerede at komme til at stå isoleret over for Tyskland mellem de tyske grænsestater på den ene side og de skandinaviske lande på den anden. Han anbefalede derfor nu, at man pla-

cerede sig i den skandinaviske blok og indledte forhandlinger med Tyskland efter den svensk-tyske model. Det ville de borgerlige partier imidlertid ikke give ham mandat til.¹⁰⁸ Han måtte derfor nøjes med at tilkendegive over for Tyskland, at Danmark principielt var interesseret i at forhandle om en voldgiftsaftale.¹⁰⁹

De borgerlige partiers modstand mod Moltkes planer skyldtes dels, at Locarno-forhandlingerne havde skærpet deres ønske om at få en tysk anerkendelse af grænsen. Over for Moltke fremhævede Niels Neergaard, at man ved at indlede forhandlinger med Tyskland risikerede at blive det eneste tyske naboland, der fik en voldgiftsaftale uden en omtale af den territoriale integritet.¹¹⁰ Ifølge Moltke skyldtes modstanden imidlertid også, at den borgerlige opposition ikke ønskede at afskrive de muligheder for en allieret garanti for grænsen, som kunne opstå i forbindelse med garantipagtforhandlingerne.¹¹¹ Moltke, der mente, at aftalens primære formål var at reetablere en direkte dansk-tysk forståelse som grundlag for den nye grænse, ønskede under ingen omstændigheder en sådan allieret mellemkomst.¹¹²

Uenigheden om voldgiftsaftalen er væsentlig, fordi den viser, at der fortsat ikke var etableret nogen politisk konsensus i grænsespørgsmålet. Tværtimod havde den grænsepolitiske divergens mellem Moltke og de borgerlige partier fået en ny tyngde og betydning, fordi de borgerlige partiers ønske om at søge allieret støtte i grænsespørgsmålet og Moltkes ønske om at søge tilnærmelse til Tyskland med Locarno-forhandlingerne som baggrund havde alvorlige konsekvenser for Danmarks fremtidige position i den europæiske storpolitik. Når Moltke fortav von Mutius' henvendelse, kan det derfor også meget vel være, fordi han frygtede, at en betoning af den tyske utilfredshed med grænsedragningen kunne øge afstanden til de borgerlige partier.

Det borgerlige standpunkt betød, at Moltke først kunne proklamere Danmarks vilje til at indlede forhandlingerne med Tyskland, efter at Locarno-traktaten var indgået.¹¹³ Til gengæld var der på det tidspunkt bred politisk tilslutning til hans standpunkt.¹¹⁴ Under Locarno-forhandlingerne blev Danmark ikke tilbudt deltagelse i eller tilknytning til pagten, og med traktatens indgåelse var bilateraliseringen af det dansk-tyske grænsespørgsmål en uomgængelig kendsgerning, som hele det politiske spektrum måtte forholde sig til.¹¹⁵

På den positive side havde Locarno-forhandlingerne imidler-



Greve Carl Moltke (1869-1935) ankommer fra Berlin til København for at overtage udenrigsministerposten i april 1924. Med sin udnævnelse til udenrigsminister trådte Moltke for første gang ud af diplomatiet og ind i det politiske liv. Moltke var ikke medlem af Socialdemokratiet, og med sin adelige baggrund og en militær uddannelse var han et overraskende valg til posten som udenrigsminister. Imidlertid havde han netop den internationale erfaring og politiske troværdighed, som det nye regeringsparti havde brug for, og over for Stauning havde Moltke erklæret, at han sympatiserede med Socialdemokratiets politiske program. Han viste sig da også som en kompetent og loyal udenrigsminister. Dog kom det til brydninger med det øvrige ministerium om partiets afrustningsprogram, som Moltke kun hårdt presset påtog sig ansvaret for, og da Stauning igen skulle danne regering i 1929, var Moltke ikke på tale som udenrigsminister. Foto i Det Kongelige Bibliotek.

tid samtidig gjort det klart, at den danske grænse indtog en positiv særstilling blandt Versailles-grænserne. Den 8. april 1926 kunne Herluf Zahle, der havde afløst Moltke som gesandt i Berlin, indberette, at Stresemann havde udtalt over for den svenske gesandt, at: *»Der truede den danske Grænse ikke nogen Fare fra den tyske Rigsregerings Side. Det var jo et lille Spørgsmaal i Forholdet til de mange andre og meget større Spørgsmaal, der forelaa«*. Dog, havde Stresemann tilføjet, kunne han tænke sig som en mulighed *»at der engang i Tiden fra tysk Side kunde foreslaas en mindre Grænseregulering«*.¹¹⁶ I september måned skrev Moltke i forlængelse heraf til den danske generalkonsul i Hamborg Marinus L. Yde, at det nu stod klart, at det moderate danske standpunkt ved grænsedragningen og i mindretalsspørgsmålet havde fået Tyskland til at skelne mellem den danske grænse og de øvrige Versailles-grænser samtidig med, at det havde sikret Danmark en stærk moralsk opbakning fra de øvrige nordiske lande og Storbritannien.¹¹⁷ Locarno-traktaten havde med andre ord tydeliggjort, at Danmarks svage position i grænsespørgsmålet målt i *»hård«* magt afbalanceres af en stærk dansk stilling målt i *»blød«* magt.

Denne på én gang isolerede og positive danske særstilling blandt Versailles-grænserne turde være baggrunden for, at Moltke ved præsentationen af et udkast til den dansk-tyske voldgiftsaftale på nævnmødet den 5. maj 1926 kunne hævde, at det faktisk kunne være en fordel for Danmark at få en voldgiftsaftale uden en anerkendelse af grænsen. Han begrundede sit synspunkt med, at en sådan aftale ville placere Danmark i samme gruppering som de øvrige nordiske lande og Holland.¹¹⁸ Uden udsigt til reel, militær støtte i grænsespørgsmålet var der god mening i at søge at distancere det lille og lavspændte danske grænsespørgsmål fra de øvrige, højpoliciserede Versailles-grænser og i stedet betone fællesskabet med de øvrige neutrale stater – dette ikke mindst i lyset af de tyske østgrænsers nye, udsatte stilling. De borgerlige repræsentanter i nævnet lod sig dog ikke umiddelbart overbevise af Moltke og fastholdt, at alt andet end en helt tonløs indledning havde været at foretrække.¹¹⁹ De kunne imidlertid trøste sig med, at Locarno-traktaten banede vejen for Tysklands optagelse i Folkeforbundet i 1926, og at Tyskland i den forbindelse tiltrådte Folkeforbundspagtens art. 10 om respekten for de øvrige medlemsstaters territoriale integritet.¹²⁰

Under forhandlingerne med Tyskland undlod man fra dansk side helt at berøre spørgsmålet om en anerkendelse af grænsen. Man havde heller ikke andre muligheder, da den tyske forhandlingsleder Friedrich Gaus ved forhandlingernes begyndelse frabad sig danske forlangender om en gentagen anerkendelse af Versailles-freden.¹²¹ Til gengæld forsøgte Moltke at få en traktat, der var så vidtgående som muligt. Det mente han ud fra alle betragtninger var i Danmarks interesse, men han fandt det øjensynligt af særlig betydning, at spørgsmål med relation til grænseproblematikken blev omfattet af aftalen.¹²² Under en drøftelse i nævnet den 7. januar 1926 fremhævede han, at det ville være en fordel for Danmark, hvis Tyskland engang skulle rejse kravet om kulturel autonomi for det tyske mindretal, at man kunne »*faa en Voldgifts Afgørelse frem for hvad han kunde betegne som en international Byld, der trak til*«. ¹²³ Fra dansk side var man derfor også tilfreds med, at Tyskland foreslog Locarno-traktatens voldgifts- og mæglingsbestemmelser som grundlag for forhandlingerne. Det betød nemlig, at aftalen i modsætning til de fleste tidligere voldgiftsaftaler kom til at omfatte politiske spørgsmål, herunder spørgsmål om signaturmagternes uafhængighed, ukrænkelighed og vitale interesser. Disse politiske tvister skulle dog kun underkastes mægling og ikke, som Danmark helst så, voldgift.¹²⁴ Da det samtidig lykkedes at få præciseret traktatens bestemmelse om, at spørgsmål med relation til Første Verdenskrig var undtaget fra traktaten, så det stod klart, at denne kun refererede til de økonomiske erstatningsspørgsmål vedrørende ubådskrigen, som Tyskland havde sigtet til, havde man sikret sig, at alle forhold med tilknytning til grænsespørgsmålet var omfattet af traktaten.¹²⁵

Da traktaten den 2. juni 1926 blev underskrevet i Berlin, havde Danmark fået et modstykke til Locarno-traktaten, som bragte de dansk-tyske relationer ud af skyggen fra Versailles og sikrede en international behandling af grænsespørgsmålet, hvis det skulle blive rejst.¹²⁶ Det ændrede imidlertid ikke på det forhold, at voldgiftstraktaten forbigik det eneste væsentlige tvistepunkt, der eksisterede i forholdet mellem Danmark og Tyskland, og stadfæstede grænsespørgsmålet som et problem, der endnu manglede at finde sin løsning. Det er ikke usandsynligt, at dette var baggrunden for, at den danske regering i august måned foranstaltede et møde for de nordiske interparlamentariske unioner på

Dybbøl, hvor de samlet proklamerede, at den danske grænse var hele Nordens grænse.¹²⁷

Overordnet betragtet er den dansk-tyske voldgiftsaftale væsentlig, fordi grænsespørgsmålet med traktaten var blevet helt integreret i Danmarks neutralitetspolitiske grundforståelse. Traktaten knæsatte ikke blot grænsespørgsmålet som et usynligt problem i forholdet mellem de to lande. Den havde også skabt politisk samling om en grænsepolitik, der begrænsede styrkelsen af Danmarks position over for Tyskland til udskilningen af det danske grænsespørgsmål fra de øvrige Versailles-grænser, en international retslig regulering af grænsepolitiske uoverensstemmelser og en moralsk mobilisering af de neutrale, nordiske lande bag grænsen.

Samtidig med, at den dansk-tyske voldgiftsaftale kom til at stå som en markering af Danmarks sikkerhedspolitiske orientering mod Tyskland, vidnede den dermed også om en bevidst kortsigtet, defensiv brug af Danmarks immaterielle magtressourcer, som stemmer godt overens med den langsigtede, offensive brug af disse, som Branner har fremhævet som karakteristisk for dansk udenrigspolitik. I den sammenhæng er det næppe tilfældigt, at det var Moltke, som ikke havde nogen tro på muligheden for eller nytten af traditionel sikkerhedspolitisk støtte i grænsespørgsmålet, der havde et positivt blik for værdien af at usynliggøre spørgsmålet og for betydningen af de »bløde« magtressourcer.

Grænsespørgsmålet i dvale 1927-32

Efter indgåelsen af den dansk-tyske voldgiftsaftale med Tyskland bevægede grænsepolitikken sig ind i en dvaleperiode, der varede frem til den nazistiske magtovertagelse i Tyskland i 1933. I disse år var der ikke noget i den internationale udvikling, der fordrede en dansk stillingtagen til grænsespørgsmålet, og i Udenrigsministeriet finder man ingen sammenhængende overvejelser om spørgsmålet. Ikke desto mindre indberettede både den engelske og franske gesandt til deres regeringer, at grænsespørgsmålet optog sindene i udenrigspolitisk interesserede kredse i Danmark.¹²⁸ En forklaring på dette øjensynlige paradoks kan ligge i regeringsskiftet i december 1926, hvor den socialdemokratiske regering afløstes af en ny Venstre-regering under Thomas Madsen-Mygdals ledelse. Den nye regering orienterede sig mindre entydigt end sin socialdemokratiske forgænger mod Tyskland. Den britiske gesandt kunne indberette, at regeringen ofte demonstrerede sine britiske sympatier, og den nye udenrigsminister, Laust Moltesen, sonderede også en enkelt gang i 1927 mulighederne for fransk støtte i grænsespørgsmålet.¹²⁹ Med udenrigspolitiske sympatier, der gik i denne retning på et tidspunkt, hvor Danmarks isolerede stilling over for Tyskland i grænsespørgsmålet netop var blevet tydeliggjort, måtte det være svært at formulere en sammenhængende politik i spørgsmålet.

Det er da også hos Herluf Zahle i Berlin, som fastholdt Moltkes linie i grænsespørgsmålet, at man finder den eneste udfoldte analyse af grænseproblemet i denne periode. Den findes i en politisk depeche, som blev indsendt den 20. august 1928, og som gjorde status over Stresemanns første fem år som udenrigsminister. I depechen påpegede Zahle, at den afspænding, Stresemann havde formået at skabe i forhold til de øvrige stormagter, kunne blive et problem for Danmark. Ifølge Zahle ville en intern stormagtsforståelse nemlig ikke alene svække Folkeforbundet og undergrave de mindre staters politiske indflydelse. Den ville også give Tyskland friere hænder til at presse Danmark til en ny grænseafgørelse.¹³⁰

Gesandten fremhævede imidlertid samtidig, at Danmark nu havde ideelle muligheder for » *at forebygge, at dette Spørgsmaal*

nogensinde i Fremtiden kommer til at møde os i tilspidset Form«. Det skyldtes ifølge Zahle, at Tyskland pga. sin internationale isolation efter krigen nærrede et stærkt ønske om at konsolidere og udbygge de venskabelige forbindelser til de nordiske lande. Dette, sammen med det slesvigske spørgsmåls sekundære stilling i forhold til de højspændte franske og polske grænsespørgsmål, gav ifølge Zahle Danmark mulighed for at eliminere grænsespørgsmålet helt ved at fremme den tysk-nordiske forståelse. Midlet hertil var »et konsekvent Arbejde paa at bedre Stemningen hjemme over for Tyskland«. Mere præcist foreslog Zahle, at Udenrigsministeriet skulle animere de politiske partier og den danske presse til at vise imødekommenhed over for Tyskland, og at man skulle gennemgå skolernes historiske lærebøger »i fredsvenlig Aand«.

Øjensynligt tvivlede han imidlertid på, at den nye udenrigsminister delte hans ønske om en tysk-nordisk tilnærmelse. I hvert fald fandt han det nødvendigt at belære ministeren om, at forslaget var i overensstemmelse med den danske udenrigspolitik siden 1870 og pointerede: »at jeg ikke her vil gøre mig til Talsmand for nogen tyskvenlig Politik, kun for en Politik, der med Bibeholdelse af vor fulde Modstandskraft over for mulige Overgreb blot skal tilsigte at vanskeliggøre, at saadanne skal komme«. ¹³¹ Ikke desto mindre synes Udenrigsministeriet i alt væsentligt at have fulgt Zahles linie. Allerede i 1926-27 havde ministeriet – dog uden held – forsøgt at få det danske mindretal i Sydslesvig til at opgive sit samarbejde med det polske mindretal, fordi man frygtede, at det kunne få Tyskland og vestmagterne til at betragte det danske grænsespørgsmål i tættere tilknytning til det problematiske polske spørgsmål. ¹³² Og i foråret 1928 afholdt ministeriet et møde med hovedstadspressen, hvor de uheldige virkninger af dens aggressive behandling af det sønderjyske spørgsmål blev påpeget, ligesom ministeriet løbende søgte at påvirke pressen og kulturlivet til at indtage en mere facil holdning over for Tyskland. ¹³³ Den dansk-tyske tilnærmelse kulminerede med en dansk-tysk fredsdag i Kiel i april 1928 og den nordiske universitetsuge samme sted i juni 1929. ¹³⁴

I denne sammenhæng er især ministeriets forsøg på at disciplinere det danske mindretal i Sydslesvig af interesse. Det bekræfter nemlig, hvad etableringen af den fællesdanske grænsopolitiske doktrin i 1920-21 allerede havde antydnet: at det åbne



•Safety first!•

Da Statsministeren paa Dybbøl — lakket være Forsvarsministeren -- havde sin Ryg fri

I de sidste år inden den nazistiske magtovertagelse troede mange, at grænse-spørgsmålet aldrig igen ville komme til at volde Danmark problemer. Det var derfor med god grund, at Stauning i 1930 foranstaltede en storstilet fejring af tiårsdagen for genforeningen. Festen, der blev afholdt i Dybbøl skanser, var en paradeopvisning i bred politisk opbakning til den nye grænse. Som talere deltog både Stauning og Niels Neergaard, J. Christmas Møller og C. Th. Zahle samt H. P. Hanssen. Det eneste skår i glæden var rygtet om, at tyske kommunister fra Hamborg ville forstyrre festlighederne. Forsvarsminister L. Rasmussen havde derfor afspærret grænsen og opstillet soldater bevæbnet med maskingeværer og håndgranater. De tyske kommunister dukkede imidlertid aldrig op. Karikatur i Blæksprutten 1930.

nordslesvigske spørgsmål ikke blot påvirkede de overordnede linier i den danske udenrigspolitik, men også – og ikke mindst – indskrænkede det politiske råderum i det nære, dansknationale miljø syd for grænsen.

Da den nye S-R-regering med P. Munch som udenrigsminister tiltrådte i 1929, var grænse-spørgsmålet næsten forsvundet som udenrigspolitisk problem. På et møde i Det udenrigspolitiske Nævn den 30. august 1930 kunne Munch således udtale, at det nu var »den internationale Opfattelse, at Danmark ikke har et Mindretal«. ¹³⁵ Dette forhold ændrede sig imidlertid, da Hitler i janu-

ar 1933 kom til magten på sit ekspansionistiske og nationalrevanchistiske udenrigspolitiske program. Den nazistiske magtovertagelse gjorde for første gang siden genforeningen truslen om en grænserevision til et helt reelt og nærværende sikkerhedspolitisk problem. Inden det undersøges, hvordan de danske politikere håndterede dette, kan det imidlertid være interessant at kaste et helhedsblik på grænsespørgsmålets betydning for Danmarks udenrigspolitik indtil da.

Grænsespørgsmålets betydning for dansk udenrigspolitik 1920-32

Som det ovenstående har vist, fik det uafsluttede dansk-tyske grænsespørgsmål en væsentlig betydning for orienteringen i den danske udenrigspolitik såvel som for udviklingen i de dansk-tyske relationer i mellemkrigstidens første tiår.

Overvejelserne bag den territoriale integritetspagt i 1922 og Locarno-forhandlingerne i 1925 viser, at Danmark ud fra et neutralitetspolitisk perspektiv betragtede sig selv som »producent« snarere end »forbruger« af sikkerhed i den internationale politik.¹³⁶ Neutralitetsproblematikken ansporede derfor til en tilbageholdende dansk udenrigspolitik, der tog sigte mod at undgå internationalt engagement og friholde Danmark fra internationale forpligtelser. Den nye trussel om en grænserevision – hvor fjern og hypotetisk den end forekom – skabte imidlertid en fornemmelse af, at Danmark havde fået et nyt, udækket sikkerhedsbehov, og den tilførte i kraft heraf den danske udenrigspolitik et aktivt engagerende moment. For Moltke blev det nye grænsespørgsmål anledningen til at indlede en aktiv tilnærmelse – lods-fisk-politik om man vil – over for Tyskland; det var med afsæt i grænsespørgsmålet, at han sikrede, at forbindelserne til Tyskland blev holdt åbne i mindretalsspørgsmålet under Neergaard-regeringen, og det var grænsespørgsmålet, der var hovedbegrundelsen for hans ønske om en tilnærmelse til Tyskland i voldgiftsspørgsmålet.

Samtidig kom den dansk-tyske voldgiftsaftale netop pga. grænsespørgsmålet til at fremstå som en tidlig og tydelig markering af Danmarks sikkerhedspolitiske orientering mod og afhængighed af Tyskland. Pga. grænsespørgsmålet måtte den dansk-tyske voldgiftsaftale ses på baggrund af Locarno-traktatens kollektive garanti- og voldgiftssystem, og den blev derfor også et klart signal om, hvor Danmark ville søge sin fremtidige sikkerhed.

I flere tilfælde virkede grænsespørgsmålet imidlertid i den modsatte retning og pressede den danske udenrigspolitik bort fra Tyskland og i retning af vestmagterne. Indtænkt i Neergaard-regeringens udenrigspolitiske grundforståelse, hvor det ikke var

umuligt at markere Danmarks interesser over for Tyskland og afsøge mulighederne for at balancere den tyske indflydelse med støtte fra vestmagterne, blev grænsespørgsmålet et argument for at afstå fra politisk kontakt med Tyskland fra 1922 til 1924. Det blev også afsættet for de borgerlige partiers vestlige forhåbninger under Locarno-forhandlingerne, der blokerede for den dansk-tyske tilnærmelse i voldgiftsspørgsmålet gennem 1925 og for Moltesens forsøg på at skaffe sig sikkerhedspolitiske garantier hos Frankrig i 1927.

Som vist var forudsætningerne imidlertid ikke til stede for en grænsepolitik baseret på vestlige sympatier, og denne tendens forblev derfor stort set uforløst. Grænsespørgsmålets overordnede betydning lå først og fremmest i den rolle, det spillede som omdrejningspunkt og katalysator for reformuleringen af den entydigt tyskorienterede tilpasningstænkning efter genforeningen. Dermed var grænsespørgsmålet med til at give de danske politikere et solidt mentalt fundament og et politisk troværdigt grundlag at agere på, da Danmarks sikkerhed efter 1933 i stigende grad følte truet fra syd, uden at man havde andre steder at vende sig hen for at finde sikkerhed end netop Tyskland.

Grænsespørgsmålet i centrum 1933-36

Påskeblæsten 1933

Efter Hitlers magtovertagelse fik grænsespørgsmålets nye aktualitet et meget synligt udtryk, da ledende nazister i Slesvig-Holsten inspireret af regimeskiftet i marts 1933 iværksatte et verbalt stormløb mod grænsen. I ugerne op til påsken blev der afholdt en række møder syd for grænsen, hvor nazistiske agitatorer i et stadigt mere skingert toneleje krævede en grænserevision. Medvinden sydfra fik det tyske mindretal til at røre på sig med støtteudtalelser til fordel for det nye nazistiske regime og fornyede krav om en grænserevision.¹³⁷ Selvom det hurtigt stod klart, at aktionen – kendt som Påskeblæsten – ikke havde støtte fra de centrale tyske myndigheder, fremhævede Munch på et møde i nævnet den 31. marts 1933: *»at man maatte gøre sig fortrolig med, at den dansk-tyske Grænse i den tyske Bevidsthed ikke ligger fast«*.¹³⁸

Offentligt reagerede både han og Stauning på Påskeblæsten med håndfaste afvisninger af, at grænsespørgsmålet stod til diskussion. De hævdede, at der ikke for den danske regering eksisterede noget grænsespørgsmål, at grænsen var fastlagt efter retfærdige principper, og at man ikke havde i sinde at fravige de liberale mindretalsprincipper, man hidtil havde fulgt.¹³⁹ Den ivrige benægtelse af grænsespørgsmålets eksistens var imidlertid i sig selv en indikation på grænserevisionstruslens nye nærvær. Det officielle danske standpunkt dækkede da også over en markant fortætning i de uofficielle grænsepolitiske overvejelser. I kølvandet på den nazistiske magtovertagelse fulgte således en grundlæggende revurdering af Danmarks sikkerhedspolitiske stilling, der havde grænsespørgsmålet som sit omdrejningspunkt.

Til gengæld var grænsespørgsmålets nye aktualitet ikke ledsaget af nogen væsentlig ændring i opfattelsen af grænserevisionstruslens form. I Udenrigsministeriet frygtede man, at den nemt indtagelige danske grænse skulle blive det første mål for det svage og ukonsoliderede tyske styres opgør med Versailles-freden. Som noget nyt frygtede man dertil, at irregulære partiformationer fra Slesvig-Holsten ville overskride grænsen eller at

nationalpolitiske uroligheder i Sønderjylland kunne udløse et krav om en dansk-tysk grænsedrøftelse. Men man frygtede fortsat ikke noget konventionelt militært angreb mod grænsen, og man trøstede sig stadig med den ringe interesse, tyskerne uden for Slesvig-Holsten viste danske grænse, og den imødekommenhed og positive bevågenhed, Danmark mødte i Berlin.¹⁴⁰

Regeringens første træk var derfor også i forlængelse af den hidtidige politik at forsøge at aktivere den moralske nordiske opbakning bag grænsen.

Sikkerhedspolitiske sonderinger

Det var Stauning, der tog initiativet til at inddrage de øvrige nordiske lande i forsvaret for grænsen. I et indlæg under finanslovsforhandlingerne den 17. oktober 1933 fremhævede han Danmarks vilje til at forsvare grænsen og gentog parolen om, at grænsen lå fast, idet han samtidig pointerede: »*En betydningsfuld opinion står ganske sikkert sammen med os. Landegrænsen mod Syd, den er, som det ofte er blevet sagt, Nordens Grænse, og et Overgreb her vil være Nordens, hele Nordens Sag*«. ¹⁴¹ Selvom Stauning i sit indlæg udtrykkeligt afviste tanken om et nordisk militært samarbejde, opfattede man i både Norge og Sverige – vistnok med rette – talen som en sondering i denne retning. Stillet over for den øjensynligt meget nærværende trussel mod den danske grænse på et tidspunkt, hvor de nordiske landes neutralitet ikke i øvrigt syntes truet, var den norske og svenske regering forståeligt nok afvisende over for tanken, og talen blev da også mødt med skepsis i den svenske presse og åbenlys modvilje i Norge.¹⁴²

Da den forsvarsskeptiske Munch heller ikke støttede Staunings prøveballon, kom det ikke på noget tidspunkt til reelle drøftelser af et forsvarssamarbejde mellem de tre regeringer.¹⁴³ Til gengæld styrkede de nordiske lande deres fælles udenrigspolitiske profil gennem stadigt hyppigere møder mellem deres udenrigs- og statsministre, og Munch forsøgte også diskret at fastholde de andre landes moralske støtte i grænsespørgsmålet.¹⁴⁴ Uden at definere hvad en sådan støtte nærmere skulle indebære, fremhævede han på det nordiske udenrigsministermøde den 6.-7. september 1934, at Danmark ikke forventede nogen militær støtte, hvis Tyskland rejste grænsespørgsmålet, men håbede på de øvrige nordiske landes moralske opbakning.¹⁴⁵



Påskeblæstens to hovedpersoner, pastor J. L. Peperkorn og landråd Dr. W. Siewers, er her fotograferet ved monumentet for den slesvig-holstenske pionér Uwe Jens Lornsen på paradepladsen i Rendsborg for at understrege NSDAP som den slesvig-holstenske hjemstavns parti. Dr. Siewers var formand for Schleswig-Holsteiner Bund, og han skød det tyske stormløb mod grænsen i gang ved en mindefest i Slesvig den 24. marts 1933, hvor han i anledning af 85-årsdagen for den slesvig-holstenske opstand proklamerede, at man fra tysk side ville sørge for at grænsen blev ændret, sådan som tyskerne ønskede det og ikke efter danskernes vilje. Af tilsvarende udfordrende karakter var udtalelser fra pastor Peperkorn, der i Eckernförde den 5. april samme år proklamerede, at, den tyske nationalsocialisme som et lyn ville tage Nordslesvig i besiddelse, og at det tyske flag atter ville vaje over Dybbøl Banke. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.

Paradoksalt nok kunne Danmark i den forbindelse drage nytte af det nye nazistiske styres udenrigspolitiske ideologi. Inden for nazistisk udenrigspolitisk tænkning spillede tanken om det nordiske racefællesskab og etableringen af et fællesnordisk overherredømme en central rolle, og nazisterne ønskede ikke, at det dansk-tyske grænsemellemværende skulle lægge sig hindrende i vejen for denne vision.¹⁴⁶ Det var dette forhold, Zahle henviste til, da han i en depeche af 8. januar 1935 fremhævede, at hos regeringen i Berlin var »*Forventningen om »en venskabelig Forhandling« [om grænsespørgsmålet – KGS] endnu ikke videre fremme, end at den med sine nordiske Aspirationer in mente standser og bliver betænkelig, naar den faar Grænsen fremstillet som Resignationsgrænse og dennes Anerkendelse som den eneste Vej til det nordiske Venskab.*»¹⁴⁷ Dermed var det nordiske samarbejde trådt i karakter som et »blødt« sikkerhedssystem med en reel betydning for den nye grænses opretholdelse.¹⁴⁸ At Zahle mente, at det kun gav Danmark en stakket frist, lå imidlertid også underforstået i hans indberetning, og i Udenrigsministeriet overvejede man nu også mulighederne for at sikre grænsen med traditionelle sikkerhedspolitiske midler.

Den eneste stormagt, som Danmark realistisk kunne søge støtte hos i grænsespørgsmålet, var Storbritannien. Imidlertid var det frem til besættelsen Munchs grundlæggende – og efter alt at dømme rigtige – opfattelse, at der ikke var nogen reel vilje i London til at garantere Danmarks sikkerhed, og han sonderede ikke på noget tidspunkt Danmarks muligheder for at opnå garantier i grænsespørgsmålet.¹⁴⁹

Spørgsmålet om en vestlig garanti af den danske grænse blev imidlertid aktuelt, da Frankrig i foråret 1934 foreslog oprettelsen af en regional garantipagt for Østeuropa svarende til den, der fandtes for Tysklands vestgrænser. Formålet med pagten, som man forestillede sig skulle omfatte Tyskland, Polen, Tjekkoslaviet, de baltiske lande, Finland og Sovjetunionen, var at integrere Tyskland i et nyt fælles-europæisk sikkerhedssystem, hvor Frankrig skulle tiltræde Østpagten som garantimagt, mens Rusland til gengæld skulle garantere de tyske vestgrænser.¹⁵⁰

I august 1934 overvejede chefen for Udenrigsministeriets politisk-juridiske afdeling, Baron Bertouch-Lehn, i et internt referat om grænsegarantispørgsmålet Danmarks stilling til pagtplanerne.¹⁵¹ Han anførte her de samme grundlæggende neutralitetspo-

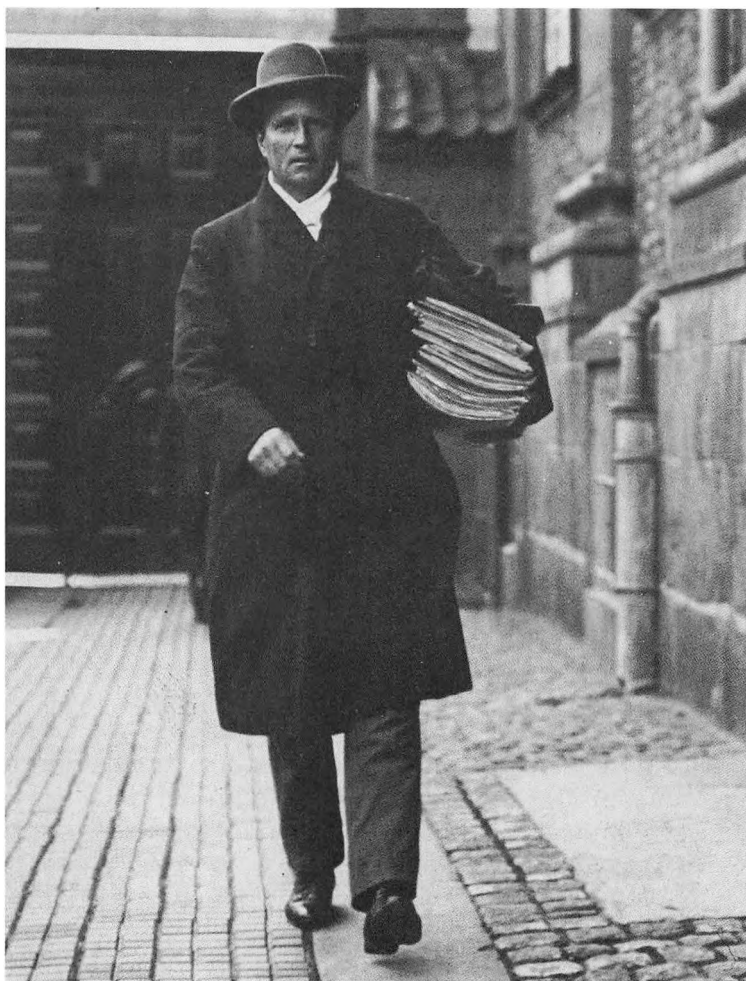
litiske betænkeligheder ved en direkte dansk deltagelse i pagten, som tidligere var blevet gjort gældende i forbindelse med den territoriale integritetspagt og Locarno-traktaten. Imidlertid fremhævede han også, at de nye pagtplaner havde alvorligere virkninger for den danske grænse, end Locarno-traktaten havde haft, fordi de kunne betyde, at Danmark blev den eneste stat, der ikke havde en tysk anerkendelse af og stormagtgaranti for sin Versailles-grænse på et tidspunkt, hvor det tyske ønske om en grænserevision var styrket betydeligt. Han anbefalede derfor, at man, hvis Østpagten havde udsigt til at blive realiseret, søgte orientering »hos andre Magter« for at undgå en isoleret dansk stilling i grænsespørgsmålet.¹⁵² Hvad der nærmere bestemte lå heri fremgår ikke, men bemærkningen viser under alle omstændigheder, at man nu i Udenrigsministeriet havde mistet tiltroen til, at hævdelsen af den nye grænse kunne baseres på en dansk-tysk forståelse alene.

Pagtplanerne forliste imidlertid i oktober samme år,¹⁵³ og Danmark stod derefter med Folkeforbundets sikkerhedssystem som den eneste beskyttelse i grænsespørgsmålet. Denne sikkerhed – hvor spinkel den end forekom – var Munch derfor også opmærksom på at fastholde. På det nordiske udenrigsministermøde den 6.-7. september 1934 imødegik han et forslag fra den norske statsminister Johan Ludwig Mowinckel om, at de tidligere neutrale stater skulle udstede en fælleserklæring om de enkelte staters ret til selv at afgøre, om de ville deltage i Folkeforbundets sanktioner. Munch henviste til, at 1921-direktiverne måtte være tilstrækkelige i den henseende, samtidig med at han fremhævede at: »Hvis Danmark skulde faa Vanskeligheder med den tyske Regering angaaende Grænsen, er man fra dansk Side interesseret i at kunne støtte sig til Folkeforbundspagten Bestemmelser. Disse er maaske ikke meget værd, men de er dog bedre end Intet«.¹⁵⁴ Munchs udtalelse er principielt interessant, fordi den tydeligt bekræfter det grundlæggende sikkerhedspolitiske skisma, der havde tegnet sig i den danske udenrigspolitik siden genforeningen: mens neutralitetsproblematikken ansporede til storpolitisk passivitet og disengagement, fordi de nordiske stater ikke følte deres neutrale status truet, havde Danmark i grænsespørgsmålet et udækket sikkerhedsbehov, som animerede til aktivt at søge at øge den danske sikkerhed.¹⁵⁵ Det gjaldt også i forholdet til Tyskland.

Den 23. juli 1934 indsendte Herluf Zahle en depeche til Uden-

rigsministeriet, hvori han med udgangspunkt i grænsespørgsmålet overvejede mulighederne for en dansk-tysk ikke-angrebsaftale. Zahle indsendte depechen, fordi han havde fået det indtryk, at Berlingske Tidendes chefredaktør overvejede at rejse spørgsmålet om en ikke-angrebstraktat til offentlig debat. Imidlertid mente Zahle ikke selv, at en aftale var nødvendig, fordi Tyskland ikke ville iværksætte en voldelig grænseflytning, og fordi en aftale ikke kunne gardere Danmark mod initiativer fra den nazistiske grænsebefolkning. Dog, fremhævede han, kunne en pagt i en periode skabe ro for det politiske og kulturelle danske arbejde i grænseområdet. Han fandt det dog usikkert, om dette opvejede risikoen for, at Tyskland stillede betingelser i form af krav om en mindretalsaftale eller en mindre grænseregulering, hvis Danmark rejste spørgsmålet.¹⁵⁶

Øjensynligt delte P. Munch denne bedømmelse. To dage efter at Zahle havde indsendt sin depeche, udtalte Munch i hvert fald i Det udenrigspolitiske Nævn, at Danmark ikke burde tage noget initiativ til en ikke-angrebspagt, men at der ikke var noget til hinder for at indgå en aftale, hvis Tyskland selv rejste spørgsmålet.¹⁵⁷ Hans skepsis over for en aftale synes imidlertid at være vokset, efterhånden som de to modstående europæiske magtgrupperinger for og imod Tyskland begyndte at tegne sig. Polen havde allerede i januar 1934 forsøgt at gardere sig med en ikke-angrebsaftale med Tyskland, og efter de kuldsejlede østpagtplaner begyndte en fransk-russisk tilnærmelse vendt mod Tyskland at tage form. Den mandede i maj 1935 ud i en garantiaftale mellem de to stormagter, og ved samme tid fik Tjekkoslovakiet en russisk garanti for sin grænse.¹⁵⁸ På et informationsmøde med pressen den 6. november 1934 udtrykte Munch betænkelighed over denne udvikling: »De nye Pagter er maaske i Virkeligheden mere Tegn paa, hvis Kølvand, den ene eller anden Stat bevæger sig ind i. Vi ønsker for vort Vedkommende hverken at være i Kølvandet paa den ene eller den anden«. ¹⁵⁹ På et møde i nævnet den 26. marts 1935 var hans holdning til en dansk-tysk aftale da også, ud fra den samme begrundelse, blevet den mere forbeholdne, at »hvis Tyskland skulde komme med Forslag, maatte vi jo tage Stilling dertil«. ¹⁶⁰ Så længe man evnede at opretholde den uengagerede neutralitet og ikke lod sig drage ind i nogen af stormagternes kølvand, var realiteten imidlertid også, at Sønderjylland var det eneste tyske



Da grænsespørgsmålet i 1933 blev aktuelt, lå det i hænderne på Danmarks mest garvede udenrigspolitiker. P. Munch (1870-1948) havde som forsvarsminister fra 1913 til 1920 og som udenrigsminister siden 1929 en betydelig praktisk erfaring med international politik, og han var samtidig en skarp intellektuel analytiker af internationale forhold. Munchs udenrigspolitiske tænkning var konstrueret omkring neutralitetsbegrebet og afrustningstanken, og den nye trussel mod grænsen rokede ikke ved hans overbevisning om, at disse to principper måtte være styrende for den danske udenrigspolitik. Den principfaste passivitet, som fulgte heraf, avlede en del frustration i de borgerlige partier og efterhånden også i Socialdemokratiet. Foto i Det Kongelige Bibliotek.

grænseområde ud over Memel-området, der stod uden stormagtsdækning.¹⁶¹

Dette gav Tyskland en sikkerhedspolitisk klemme på Danmark, som Munch var helt bevidst om. Det var tydeligt, da han som medlem af Folkeforbundsrådet den 17. april 1935 skulle tage stilling til et fransk resolutionsforslag, som fordømte Tysklands genindførelse af den almindelige værnepligt og dermed det første tyske brud på Versailles-traktaten.¹⁶² Da spørgsmålet om den danske stillingtagen blev drøftet på et nævnsmøde den 4. april, mente Munch, at det var umuligt for Danmark at stemme imod resolutionen, fordi man derved kunne blive regnet blandt Tysklands allierede, og at man ikke kunne stemme for, fordi man så ville pådrage sig en stærk uvilje fra tysk side.¹⁶³ Samtidig med, at Munch fremhævede betydningen af, at Danmark således fik markeret sin neutrale position mellem stormagterne, præciserede han også, hvilken fare, det ville rumme, hvis Danmark vendte sig mod Tyskland; det var *»farligt at være anbragt i Europa for Tiden særlig med et Grænsespørgsmaal overfor en Magt, der var i saa stærk Bevægelse«*.¹⁶⁴

Da nævnet støttede Munchs synspunkt, undlod Danmark som det eneste medlem af rådet at stemme for resolutionen. Trods den formelle danske begrundelse om, at det var sket, fordi resolutionen kunne føre til de internationale afrustningsforhandlingers sammenbrud, vakte det danske standpunkt uvilje i de vest-europæiske lande.¹⁶⁵ Da Munch aflagde beretning om rådsmødet i nævnet den 25. april, mødte han også kritik fra nævnets formand, Jens Vanggaard (V). Vanggaard hævdede, at resolutionen i sin endelige formulering havde været så mild, at Munch burde have stemt for den. I den forbindelse spurgte Vanggaard Munch, om han mente, at han med sin optræden på rådsmødet havde sikret Danmark *»Tysklands evige Taknemmelighed«* og skabt afspænding i grænsespørgsmålet. Dertil svarede Munchs, at han ikke havde *»faaet nogen Sikkerhed over for Tyskland for, at de i øvrigt ikke vil volde os Vanskeligheder. Hvis vi kunde have opnaaet dette, vilde det have været en ualmindelig stor Fordel, og det vilde sikkert alle have været glade ved, selvom man vilde krympe sig lidt derved«*.¹⁶⁶

Den tyske afregning for den danske stillingtagen udeblev imidlertid ikke. I november måned 1935 overbragte den tyske krigsminister, general Blomberg, Munch den tyske regerings tak for den danske holdning i Folkeforbundsrådet, idet han samtidig

meddelte, at Hitler ønskede ro om det dansk-tyske grænse-spørgsmål.¹⁶⁷ Den modsætningsslutning, som den tyske hilsen åbnede op for, var imidlertid alt andet end betryggende og måtte fratage de danske politikere lysten til senere at handle i modstrid med Tysklands interesser.

Den danske holdning i Folkeforbundsrådet er principielt interessant, fordi den illustrerer den grundlæggende begrænsning i Tysklandsskolens grænsepolitiske strategi; den oprindeligt oprigtigt forekommende, aktivt foregribende og løsningsorienterede tilpasningspolitik, som Moltke og Zahle havde gjort sig til talsmænd for i 1920'erne, var i mødet med det nye, aggressive Tyskland blevet forvandlet til en politik, der defensivt søgte at holde kravet om grænserrevision fra døren gennem en tilnærmelse til det Tyskland, som man følte sig mere og mere utryg ved.

Grænsen vakler 1937

Grænsespørgsmålet 1937

Efter episoden i Folkeforbundsrådet blev der for en tid ro om grænsespørgsmålet. Det ændrede sig imidlertid, da Tyskland begyndte at indfri sine territoriale fordringer. I marts 1936 besatte Tyskland den demilitariserede Rhin-zone og brød dermed første gang Versailles-fredens territoriale bestemmelser. I marts 1938 blev Østrig indlemmet i det stortyske rige, og i september måned samme år blev Sudeterlandet annekteret fra Tjekkoslaviet.¹⁶⁸

Danmarks isolerede stilling i grænsespørgsmålet var på dette tidspunkt blevet om muligt tydeligere end tidligere, efter at Storbritannien med den engelsk-tyske flådeoverenskomst fra marts 1935 havde fraskrevet sig sine strategiske interesser i Østersøen, og Folkeforbundets sanktionssystem reelt var brudt sammen, efter at det havde vist sig virkningsløst over for Italien i Abessinien-spørgsmålet samme år.¹⁶⁹

Dette var baggrunden for den defaitisme, der fra årsskiftet 1936/37 bredte sig i det udenrigsministerielle apparat med hensyn til muligheden for at opretholde grænsen. Den 19. december 1936 indsendte Herluf Zahle en stor depeche om grænsespørgsmålet, hvis hovedsynspunkt var, at selvom der ikke var nogen konkrete tegn på, at Tyskland havde planer om at rejse grænsespørgsmålet, havde den storpolitiske udvikling nu modnet det til en løsning. Han påpegede, at revisionstanken levede i Tyskland, at der kun var brøkdele af Versailles-traktaten tilbage, og at Tyskland nu uden større kraftopbydelse ville kunne gennemtvinge en genforhandling af grænsen over for et Danmark, der ikke kunne forvente nogen støtte udefra, hvis det tyske krav blev fremsat.¹⁷⁰ På ministeriets forespørgsel tilsluttede de danske gesandter i London, Stockholm og Oslo sig denne vurdering. Grænsespørgsmålet syntes for alvor at spidse til, da Hitler i januar og februar 1937 erklærede sin vilje til at anerkende og garantere den territoriale integritet for de neutrale nabostater, Belgien, Holland og Schweiz uden at tilbyde Danmark det samme.¹⁷¹

Grænsen, Stauning og Munch

Det var ikke kun i Udenrigsministeriet, man følte, at en forhandling om grænsespørgsmålet rykkede nærmere. Både den danske og den udenlandske presse begyndte i 1937 at vise øget interesse for det danske grænsespørgsmål. Det satte den officielle danske fortællelse af grænsespørgsmålet under pres og tvang flere gange regeringen til at dementere konkrete forlydender om dansk-tyske grænsedrøftelser.¹⁷²

Allerede umiddelbart efter årsskiftet 1936/37 måtte regeringen første gang mane grænsespørgsmålet i jorden. Den 30. januar foreslog en anonym lederskribent i H. P. Hanssens gamle avis Hejmdal, at det tyske mindretal skulle præcisere sine krav om en ny grænsedragning, så Danmark og Tyskland på det grundlag kunne forsøge at komme til en forståelse i grænsespørgsmålet.¹⁷³ Artiklen blev en politisk belastning for regeringen, da der i den konservative hovedstadspresse begyndte at cirkulere rygter om, at artiklen var forfattet af Erik Scavenius med regeringens godkendelse.¹⁷⁴ Trods sin klare orientering mod Tyskland synes S-R-regeringen ikke på noget tidspunkt at have overvejet en sådan frivillig forhandling om en mindre grænseregulering for at få stedt grænsespørgsmålet endeligt til hvile og undgå større indrømmelser.¹⁷⁵ I et interview i Socialdemokraten den 3. februar lagde Stauning da også kraftigt afstand til artiklen, og under forsvarsforhandlingerne i Folketinget den 12. februar distancerede Munchs sig fra den.¹⁷⁶

Munch og Stauning var imidlertid ikke enige om, hvordan man i den nye truende situation skulle undgå, at det kom så vidt som til en grænseforhandling. Tværtimod blev grænsespørgsmålet centrum for den mest markante uoverensstemmelse mellem de to om orienteringen i den danske udenrigspolitik i mellemkrigstiden.

Munch mente ikke, at tilspidsningen af grænsespørgsmålet burde medføre ændringer i Danmarks udenrigspolitiske strategi. Han mente fortsat, at man burde fortie grænsespørgsmålets eksistens i forholdet til den tyske regering og fastholdt især, at man burde undlade at tage initiativ til en dansk-tysk ikke-angrebsaftale, da en sådan både kunne udløse et tysk krav om en grænse-regulering og opfattes som led i en dansk-tysk alliancedannelse.¹⁷⁷

Stauning derimod mente nu, at det var nødvendigt at forholde sig aktivt til grænsespørgsmålet, og han så netop i en ikke-angrebsaftale med Tyskland det bedste middel til at løse det. Da den konservative ingeniør Knud Højgaard den 12. februar 1937 opsøgte ham med et forslag om, at man skulle borteliminere kravet om en grænseregulering gennem en aftale med Tyskland, stillede han sig således positivt til tanken. Ved samme tid kunne den tyske gesandt indberette, at statsministeren efter sigende omgikkes med tanker om en aftale, i hvilken Tyskland skulle anerkende den danske grænse og udtale respekt for den danske neutralitet.¹⁷⁸

Stauning må have forestillet sig, at Danmark til gengæld skulle frasige sig muligheden for at indgå i alliancer med andre stater. Han sendte i hvert fald et signal i denne retning, da han den 8. marts holdt sin berømte 'lænehundstale' i »Akademiska Föreningen« i Lund. Her undsagde han alle tanker om et nordisk forsvarsforbund samtidig med, at han signalerede vilje til en tættere dansk-tysk forståelse.¹⁷⁹

I april vendte Stauning imidlertid 180 grader i sin udenrigspolitiske pejling. Under et møde i London med den britiske udenrigsminister Anthony Eden den 8. april sonderede han således mulighederne for britisk støtte i grænsespørgsmålet. Inden Stau-nings afrejse havde Udenrigsministeriets direktør O. C. Mohr instrueret den danske gesandt grev P. Ahlefeldt-Laurvig nøje om, at statsministeren ikke af egen drift burde berøre det sønderjyske spørgsmål, ligesom han havde indskærpet, at han, hvis Eden bragte grænsespørgsmålet på bane, skulle udtale, at Tyskland ikke havde berørt det siden genforeningen, og at man heller ikke fra dansk side ønskede at aktualisere det.¹⁸⁰

Da Stauning mødtes med Eden, bragte han imidlertid som det første grænsespørgsmålet på banen og gjorde også et uopfordret forsøg på at interessere Eden direkte i det, da han fremhævede den militære betydning, en tysk anneksion af Sønderjylland ville have for Storbritannien: »Skulde man fra tysk Side virkelig forsøge et Attentat mod Slesvig, saa laa der sikkert andre Hensigter bag ved, nemlig at etablere en Fortsættelse af den Række af tyske Undervandsbaads- og Flyvestationer, som allerede eksisterede fra den hollandske Grænse til Sylt«.¹⁸¹ Umiddelbart opnåede han imidlertid ikke andet end en udtalelse fra Eden om, at Danmark ikke skulle regne med mere end diplomatisk støtte fra England, hvis Tyskland rejste grænse-

spørgsmålet.¹⁸² Men som Ahlefeldt-Laurvig fremhævede over for Udenrigsministeriet efter Staunings besøg, var det ikke uvæsentligt, at Danmark på et tidspunkt, hvor de internationale preserygter om Danmarks politiske afhængighed af Tyskland tog til, havde fået markeret sine vestlige sympatier og konfirmeret den dansk-britiske fortrolighed i udenrigspolitiske spørgsmål.¹⁸³

Ironisk nok var Stauning imidlertid selv en af hovedkilderne til disse presserygter. Under besøget i London gik han øjensynligt med planer om at diskutere spørgsmålet om den dansk-tyske ikke-angrebsaftale med den tyske Londonambassadør von Ribbentrop, og da svenske presserygter forhindrede dette, rejste han i juli måned samme år spørgsmålet over for den tyske gesandt i København. Her mødte han imidlertid også afvisning, og hans udenrigspolitiske sonderinger havde dermed bekræftet nødvendigheden af Munchs passive udenrigspolitiske linie. Han indstillede herefter sin udenrigspolitiske aktivitet.¹⁸⁴

Der er uenighed om, hvordan Staunings udenrigspolitiske initiativer skal fortolkes. Historikerne Viggo Sjøqvist og Carsten Due-Nielsen har begge anskuet hans møde med Eden som en oprigtig – om end halvhjertet og ikke særlig velgennemtænkt – afsøgning af muligheden for en mere vestorienteret dansk udenrigspolitik.¹⁸⁵ Bo Lidegaard derimod mener, at Stauning tog til London for at skaffe sig ryggen fri i forhold til den aktive tilnærmelse til Tyskland, som var hans egentlige udenrigspolitiske mål.¹⁸⁶ At Stauning i London introducerede tanken om et strategisk motiveret tysk angreb på Nordslesvig, som man ikke reelt synes at have frygtet, men som var egnet til at vække Englands interesse, taler til fordel for den første af de to tolkninger.

Fælles for de to tolkninger er imidlertid, at forskellen mellem Staunings aktivistiske og Munchs passive linie ses som et udslag af de to politikeres forskellige politiske naturel. Det ovenstående antyder imidlertid, at man også kan se den som udtryk for et sammenstød mellem grænsepolitik og neutralitetspolitik. Som vist var Munch fokuseret på at opretholde den ligevægtige neutralitetspolitik, og i spørgsmålet om en dansk-tysk ikke-angrebsaftale knyttede han neutralitetsprincippet og det hævdevundne princip om ikke at berøre grænsespørgsmålet over for den tyske regering sammen i en passiv udenrigspolitisk dobbelt-doktrin. Stauning på sin side havde allerede med Stauning-Wels overenskomsten i 1923 demonstreret et stærkt engagement i og



Staunings besøg i London i april 1937 tiltrak sig ikke kun opmærksomhed i den danske presse. Også den britiske presse interesserede sig for den danske statsministers besøg, og her var det ikke blot den politiske betydning af besøget, man interesserede sig for. I tilknytning til det ovenstående fotografi af Stauning på Liverpool Street Station noterede det britiske nyhedsbureau Planet News sig således, at Stauning havde fuldskæg og var en af Europas højeste politikere. Foto i Det Kongelige Bibliotek.

en direkte tilgang til grænsespørgsmålet, og det var nu med afsæt i grænsespørgsmålet, at han – med ringe forståelse for den delikate neutralitetsproblematik – bevægede sig ud i den mest prægnante tilnærmelse til Tyskland og den mest aktive danske pejling i forhold til England siden genforeningen. Grænsespørgsmålet havde som vist allerede i 1920'erne drevet den danske udenrigspolitik ud i dens yderpositioner, og overvejelserne om at søge tilnærmelse til Tyskland og allieret dække i grænsespørgsmålet var også til stede i Udenrigsministeriet i de første år efter den nazistiske magtovertagelse. Det var imidlertid først nu, da grænsespørgsmålet følte faretruende nærværende og var lagt i hænderne på den aktivistisk indstillede Stauning, at det materialiserede sig i to åbenlyst modsatrettede bevægelser, der brød den neutralitetspolitiske ramme, som Munch havde udstukket for den danske udenrigspolitik.

Der Schleswiger-affæren

At Stauning havde gjort regning uden vært, da han forsøgte at få en tysk anerkendelse af grænsen, fik man en meget ubehagelig bekræftelse af senere i 1937. På det tidspunkt fremkom det officielle Tyskland med mellemkrigstidens tydeligste markering af sin principielle uvilje mod den nye grænse.

Paradoksalt nok var anledningen til denne udmelding en sag, der handlede om Sydslesvig. I august 1937 var den tysksprogede aflægger af Flensborg Avis, Der Schleswiger, blevet forbudt af det tyske propagandaministerium. I forbindelse med et møde mellem propagandaministeriet og det danske mindretals repræsentanter, Ernst Christiansen og Jacob Kronika, om forbuddet, havde ministeriets embedsmænd udarbejdet et nipunkts positionspapir om nationalpolitiske forhold i grænseområdet.¹⁸⁷ Punkt 8 i dette papir var opsigtsvækkende, fordi det indeholdt en næsten entydig tysk anerkendelse af grænsen. Der stod at læse, »at der ikke for Tyskland i hele det slesvigske Omraade eksisterede et eneste Irredenta-Spørgsmaal hverken til den ene eller den anden Side«. ¹⁸⁸

Den overraskende positive tyske udmelding tiltrak sig stor opmærksomhed i den danske presse, der brugte den som en kærkommen anledning til at påpege uoverensstemmelsen mellem de moderate, centrale tyske myndigheder og de yderligt-

gående grænsepolitiske kredse i Slesvig-Holsten. Som modtræk – og for at retfærdiggøre det yderligtgående tyske standpunkt – fremdrog den tyske grænsepresse en hvervebrochure fra den højreradikale danske organisation, Ligaen D.D.D. (for Danmark-Danebrog-Danevirke), der var udgivet i 1935. I brochuren krævede Ligaen en flytning af grænsen mod syd ud fra en argumentation om at Sydslesvig var oprindeligt dansk land.¹⁸⁹

Slesvig-Ligaens brochure havde ikke tidligere tiltrukket sig opmærksomhed i Danmark, men den var farlig, fordi den, hvis den virkede efter den tyske presses hensigt, kunne fremprovokere et dementi af punkt 8 fra de centrale tyske myndigheders side. Et sådant tysk dementi af en anerkendelse af grænsen ville være væsentligt mere problematisk end den hidtidige forbigåelse af spørgsmålet, fordi – som P. Munch formulerede det: »*mange af en saadan Erklæring vilde slutte, at der eksisterer et Grænsespørgsmaal*«. ¹⁹⁰ Samtidig med at den danske presse ivrigt fordømte ligaens brochure, gav Det udenrigspolitiske Nævn derfor på et møde den 24. november 1937 den sønderjyske landstingsmand Hans Jepsen Christensen (V) i opdrag at udsende en fordømmelse af brochuren på vegne af de tre store nationale foreninger, Grænseforeningen, Sprogforeningen og Sønderjydsk Skoleforening. Ved at lade Jepsen Christensen begrunde fordømmelsen med, at Ligaens udspil hæmmede de nationale foreningers kulturelle arbejde syd for grænsen, undgik man helt at henlede opmærksomheden på det nordslesvigske spørgsmål.¹⁹¹ Nyttens af det fællesdanske standpunkt i grænsespørgsmålet fra 1920-21 med dets sammentænkning af den nordslesvigske og den sydslesvigske problematik havde dermed tydeligt manifesteret sig.

Jepsen Christensens pressemeddelelse forhindrede imidlertid ikke, at det tyske propagandaministerium i et brev til Ernst Christiansen tilbagekaldte punkt 8. For at undgå at sagen udvikle sig yderligere og denne underhåndsudmelding blev til et officielt dementi, foranledigede Udenrigsministeriet den 8. december en ledende artikel i Politiken, der søgte at fastholde Tyskland på propagandaministeriets oprindelige standpunkt.¹⁹² I artiklen blev det betonet, at de synspunkter, propagandaministeriet havde fremsat i forbindelse med Der Schleswiger-affæren, havde gjort et stærkt indtryk i Danmark, og man fremhævede, at det havde rykket mange danskere ud af deres vaneforestillinger om Tyskland og gjort dem modtagelige for en ny opfattelse af

den tyske holdning over for Danmark. Artiklen i Politiken kom imidlertid for sent.¹⁹³ Samme dag, som artiklen blev bragt, blev Flensborg Avis pålagt at trykke propagandaministeriets rettelse af punkt 8 og fremhæve, at al tysk tale om irredenta havde været rettet mod Sydslesvig.¹⁹⁴

Selvom det tyske dementi vakte ubehag i Det udenrigspolitiske Nævn, vidner Munchs vurdering af dementiet på nævnets møde den 9. december 1937 om en mindre alarmistisk opfattelse af grænespørgsmålets aktualitet end tidligere på året. I nævnet fremhævede Munch, at dementiet måtte ses som en strategisk tilpasning fra de centrale tyske myndigheders side til de slesvigholstenske og tysk-nordslesvigiske synspunkter i grænespørgsmålet, og han betonedede, »at der ikke foreligger nogen Sandsynlighed for, at Tyskland vil opfordre Danmark til en Diskussion om Grænespørgsmaalet«. ¹⁹⁵

Norden

Munch var dog ikke mere rolig ved den tyske stilling i grænespørgsmålet, end at han fortsatte sine diskrete bestræbelser for at fastholde den nordiske opbakning bag grænsen. På det første nordiske udenrigsministermøde efter Østrigs »Anschluss« til Tyskland i Oslo den 5.-6. april 1938 lagde han pres på de øvrige udenrigsministre for at få svar på, om de ville yde Danmark moralsk støtte, hvis Tyskland krævede en ændring af mindretallets stilling eller en grænseregulering. Mere præcist håbede han, at de øvrige nordiske lande i Berlin ville give udtryk for, at grænespørgsmålet interesserede hele Norden eller mægle mellem Danmark og Tyskland, hvis det blev aktuelt.¹⁹⁶ Ud over en uformel finsk forsikring om diplomatisk støtte, opnåede Munch imidlertid ingen tilsagn i denne retning.¹⁹⁷

Alligevel nød Danmark allerede den følgende uge godt af et velvilligt rygstød fra Norge og Sverige, da det tyske folketingsmedlem, Johannes Schmidt, rejste grænespørgsmålet. Den 12. april 1938 opfordrede Schmidt i Folketinget til en dansk-tysk genforhandling af grænsedragningen blandt andet med den begrundelse, at den eksisterende grænse var i strid med de principper, Norden vedkendte sig.¹⁹⁸ Schmidts tale vakte bekymring på dansk side, fordi man ikke vidste, om den var inspireret fra Berlin, og Munch reagerede prompte med en bestemt afvisning

af Schmidts tanker.¹⁹⁹ Han fremhævede i den forbindelse, at de nordiske lande var enige om, at den danske grænse var det nærmeste, man kom en ren sindelagsgrænse, at det tyske mindretal havde større frihed end mindretal andre steder, og at der ikke var noget grundlag for en diskussion af grænsespørgsmålet.²⁰⁰ Da Schmidt efterfølgende kontaktede den norske udenrigsminister Halvdan Koht og den svenske udenrigsminister Richard Sandler for at drøfte talens indhold, bakkede de loyalt op om dette standpunkt; Koht afviste helt at modtage Schmidt, mens Sandler – efter konsultation med Munch – svarede Schmidt, at afgørelsen i 1920 var i fuld overensstemmelse med Nordens principper, og at ethvert tysk forsøg på at rejse grænsespørgsmålet ville få alvorlige konsekvenser for den svenske indstilling over for Tyskland.²⁰¹

Længere end til denne uforpligtende solidaritet kunne man imidlertid ikke strække den moralske nordiske fællesfront. Da Munch i oktober 1938 foreslog, at man oprettede et fællesorgan for de nordiske stats- og udenrigsministre og parlamentsrepræsentanter for at signalere nordisk sammenhold, blev dette afvist af Norge.²⁰² Til gengæld agerede Danmark stopklods, da Sverige som en reaktion på den voksende trussel om en europæisk stor-krig i 1938-39 foreslog et tættere dansk-svensk samarbejde om forskellige militærtekniske spørgsmål. I Danmark ønskede man hverken at udstille det nordiske militære samarbejdes begrænsede omfang eller at begrænse sin udenrigspolitiske handlegfrihed.²⁰³ Begge dele var forståelige synspunkter på et tidspunkt, hvor hensynet til den danske neutralitet tvang Danmark ud i en stadig mere åbenlys hældning mod Tyskland.

At sikre neutraliteten eller grænsen? Dansk grænsepolitik 1938-39

Udenrigspolitisk perspektivskifte

I løbet af 1938 syntes en europæisk storkrig at rykke nærmere, og i Danmark tiltrak neutralitetsspørgsmålet sig derfor en stigende interesse.²⁰⁴ I København var det fortsat opfattelsen, at Tyskland ikke så nogen afgørende fordel i at besætte Danmark i en krigssituation, og man regnede derfor ikke med, at det nazistiske regime ville foretage sig noget over for Danmark, så længe man i Berlin var forvisset om, at Danmark ville føre en neutralitetspolitik, der ikke stred mod tyske interesser.²⁰⁵ Dette var baggrunden for, at man i forsvarsordningen fra 1937 omhyggeligt havde signaleret, at forsvaret ikke var rettet mod angreb sydfra.²⁰⁶ Det var også baggrunden for, at Danmark i forbindelse med udarbejdelsen af et nyt sæt nordiske neutralitetsregler i maj 1938 gav efter for tysk pres og åbnede mulighed for en tysk luftoffensiv over dansk territorium ved at tillade overflyvning af de danske stræder. Dette åbenlyse brud med den ligelige danske neutralitet udløste flere protester fra Storbritannien.²⁰⁷

Perspektivforskydningen fra grænse- til neutralitetsproblematikken fortsatte gennem 1938. Den danske frygt for en grænseændring dæmpede sig betydeligt, da Hitler efter sin annektering af Sudeterlandet i september måned udtalte en kollektiv anerkendelse af alle Tysklands grænser, og efterhånden som krigen rykkede nærmere, blev de udenrigspolitiske overvejelser helt domineret af neutralitetsproblematikken.²⁰⁸ Grænsespørgsmålet blev imidlertid igen for en kort stund aktuelt, da Tyskland i april 1939 tilbød Danmark en dansk-tysk ikke-angrebspagt.

Den dansk-tyske ikke-angrebspagt 1939

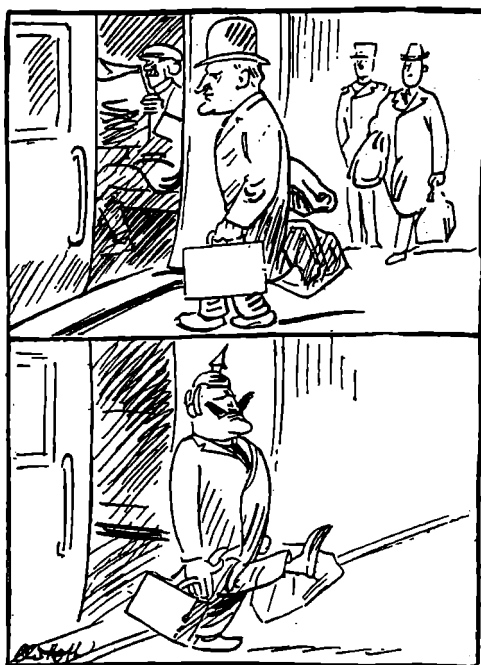
Det tyske tilbud om en dansk-tysk ikke-angrebsaftale var affødt af en opfordring fra den amerikanske præsident Roosevelt til Hitler om at love ikke at ville angribe en række navngivne stater, herunder Danmark. Opfordringen gav Hitler en kærkommen lejlighed til at knytte de omkringliggende småstater tættere til sig

inden den kommende krig, og Tyskland tilbød derfor den 28. april 1939 alle de nordiske lande ikke-angrebsaftaler. Som den eneste af disse tog Danmark imod tilbuddet og afsluttede den 31. maj en traktat med Tyskland.²⁰⁹

Det er uklart, hvilken sikkerhedspolitisk analyse, der lå bag regeringens beslutning om at indgå aftalen med Tyskland. Allerede inden Munch drøftede spørgsmålet med Det udenrigspolitiske Nævn og de øvrige nordiske udenrigsministre, havde regeringen besluttet at acceptere det tyske tilbud om en forhandling.²¹⁰ Det næsten fuldstændige fravær af overvejelser om spørgsmålet i Udenrigsministeriet indikerer umiddelbart, at den danske magtposition var blevet så svag, at tilpasningstænkningen stod som et uanfægtet udenrigspolitisk princip, og at der derfor ikke var grund til at kvalificere den danske accept af det tyske tilbud nærmere.²¹¹

Det er dog muligt til et vist punkt at belyse spørgsmålet om grænsespørgsmålets betydning for den danske stillingtagen til aftalen. I flere historiske analyser af pagtforhandlingerne er grænsespørgsmålet først og fremmest blevet set som et forhandlingstaktisk middel, som blev benyttet af Munch til at sikre indenrigspolitisk opbakning og en fællesnordisk tilslutning til regeringens ønske om at indgå en aftale med Tyskland.²¹² Man kan imidlertid også – og med mindst lige så god ret – argumentere for, at grænsespørgsmålet var et reelt motiv i regeringens stillingtagen til aftalen, og at den danske reaktion på det tyske tilbud kan ses som den sidste akt i den danske grænsepolitik.

Et godt udgangspunkt for at vurdere grænsespørgsmålets betydning for regeringens stillingtagen til det tyske tilbud har man i en depeche, som Zahle indsendte om spørgsmålet den 1. maj, og som indeholder den eneste fortrolige bedømmelse af ikke-angrebspagten inden for det udenrigsministerielle apparat. I depechen var det Zahles hovedsynspunkt, at en dansk-tysk aftale ikke rummede væsentlige fordele for Danmark. Eftersom Tyskland ikke havde nogen neutralitetskrænkende hensigter over for Danmark, ville den ikke forbedre Danmarks sikkerhed under en krig, og man kunne ikke forvente, at aftalen kom til at indeholde en anerkendelse af grænsen. Tyskland ville nok med aftalen blive frataget muligheden for en voldelig grænseflytning, men den tyske regering kunne fortsat kræve en grænseflytning ved forhandling. Selvom grænsespørgsmålet ikke netop nu syn-



Johannes Schmidt (1869-1959) var formand for Slesvigsk Parti og partiets repræsentant i Folketinget 1920-39. Schmidt, der var født og opvokset i Sønderjylland, havde inden genforeningen været modstander af den tyske tvangspolitik over for de danske sønderjyder, og trods sine krav om en grænserevision fastholdt han i årene efter genforeningen en nationalt udglattende retorik over for den danske offentlighed. Når han henvendte sig til tyske kredse i Sønderjylland eller syd for grænsen, var hans tone imidlertid en noget anden og mere konfrontatorisk, som det illustreres i denne karikaturtegning i Nationaltidende fra 1932. Gengivet efter *Grænsen i 75 år* (1995), s. 74.

tes aktuelt, måtte man regne med, at en sådan forhandling på et tidspunkt ville komme. Til trods for, at Danmark således ikke havde nogen interesse i en aftale, mente Zahle, at det tyske tilbud måtte accepteres.²¹³

Denne vurdering dannede afsættet for Munchs argumentation, da han på et møde i Det udenrigspolitiske Nævn den 8. maj som hovedargument for at indlede forhandlinger i Tyskland anførte de farer, et afslag ville rumme: »Stiller vi os paa en Maade, som Tyskerne betragter som en Afvisning, vil der være meget betydelig Udsigt til, at Grænsespørgsmaalet vil blive rejst tidligere end ellers og ganske anderledes stærkt end ellers. Endelig, hvis Krig udbryder mellem de store Stater, vil vi i Begyndelsen komme til at staa overfor den samme Mistænksomhed, som i 1914«. ²¹⁴ Denne vurdering fastholdt han også efter, at man havde indledt forhandlingerne med Tyskland, så grænsespørgsmaalet blev næppe ført i marken af forhandlingstaktiske årsager alene.²¹⁵ Tager man Zahle og Munch på ordet, får man tværtimod det indtryk, at frygten for en græn-

serevision på dette sene tidspunkt fortsat var større end frygten for en tysk besættelse af Danmark til trods for, at man havde udsigt til en nært forestående europæisk storrig.

Modsat Zahle fremhævede Munch imidlertid også, at aftalen kunne have en positiv betydning for sikringen af grænsen, fordi Tyskland ville komme til at fraskrive sig mulighederne for magt-anvendelse over for Danmark.²¹⁶ Om han tillagde dette argument reel betydning, eller om det blot blev brugt for at gøre aftalen lettere spiselig for nævnet, lader sig ikke afgøre. Til gengæld kan der ikke være tvivl om, at udenrigsministeren var ude i en overtalelsesmanøvre, da han i skarp modsætning til tidligere hævdede, at en aftale ikke ville påvirke den ligelige danske neutralitet, idet han henviste til, at aftalen blot ville svare til de ikke-angrebsaftaler, der i kraft af Folkeforbundspagten implicit bestod mellem Danmark og forbundets øvrige medlemmer.²¹⁷ At det ikke var en argumentation, han selv var overbevist af, afslørede han da også, da han på nævnsrådet den 8. maj begrundede sit ønske om en fælles nordisk accept af det tyske tilbud således: »Hvis vi [de nordiske lande – KGS] gaar forskellige Veje, vil Indtrykket i Tyskland være, at vi er bedre end de andre«. ²¹⁸

Medvirkende til, at Munch ønskede en samlet nordisk accept af det tyske tilbud, var imidlertid også, at det ville mindske risikoen for, at Tyskland rejste grænsespørgsmålet under traktatforhandlingerne. Den frygt, man siden 1934 havde næret for, at Tyskland under forhandlinger om en ikke-angrebsaftale skulle rejse grænsespørgsmålet, gav Munch således udtryk for, da de nordiske udenrigsministre mødtes i Stockholm den 9. maj for at drøfte det tyske tilbud. Her var Munchs hovedargument for at få de øvrige nordiske lande til at følge Danmark i forhandlingerne med Tyskland, at såvel en fællesnordisk afvisning af det tyske tilbud som en isoleret dansk-tysk forhandling kunne føre til, at Tyskland rejste grænsespørgsmålet over for Danmark.²¹⁹ Dermed havde han også sagt, at de øvrige nordiske lande kunne blive årsagen til, at Tyskland åbnede grænsespørgsmålet, hvis de ikke fulgte Danmark i forhandlingerne med Tyskland. Den nordiske solidaritet rakte imidlertid heller ikke her så langt, at de øvrige nordiske lande støttede Danmark i grænsespørgsmålet, når det havde reelle politiske omkostninger for dem.

Danmark måtte derfor forhandle alene med Tyskland, og i den forbindelse var man tydeligt opmærksom på ikke at vække

grænsespørgsmålet til live. Munch gav således pressen pålæg om at undgå al omtale af grænsespørgsmålet i forbindelse med aftalen,²²⁰ og under forhandlingerne med Tyskland afstod man fra at kræve en tidsubegrænset aftale, blandt andet fordi man frygtede, at det kunne udløse et tysk krav om en grænserevision. Sandsynligvis var ræsonnementet, at et sådant krav af Tyskland kunne opfattes som et dansk forsøg på at få en de facto anerkendelse af grænsen. Den aftale, man indgik, blev derfor i stedet en tiårig aftale med automatisk forlængelse.²²¹

At grænsespørgsmålet var et nærværende og gennemgående motiv i de danske overvejelser om ikke-angrebsaftalen er imidlertid ikke ensbetydende med, at det var afgørende for den danske stillingtagen til den. Langtfra. Som det turde være blevet tydeligt, var man allerede slået ind på en åbenlys tilpasningspolitik over for Tyskland med udgangspunkt i neutralitetsproblematikken inden traktatforhandlingerne, og som vist var der også nu vægtige neutralitetspolitiske grunde til at handle, som man gjorde. Imidlertid er det væsentligt at fastholde, at den danske reaktion på det tyske tilbud også kan ses som en fortsættelse af og kulmination på den tilpasningspolitik, der med grænsespørgsmålet som sit omdrejningspunkt var blevet ført over for Tyskland siden midten af 1920'erne.

Imidlertid markerede traktaten også afslutningen på grænsespørgsmålet i mellemkrigstiden. I sommeren 1939 blev der stille om grænsespørgsmålet i indberetningsmaterialet fra Berlin,²²² og efter krigsudbruddet i september måned fik man flere positive signaler om, at Tyskland ikke havde nogen intentioner om en grænseflytning. Den 10. september afgav mindretallets nye nazistiske leder Jens Møller efter tysk pres en loyalitetserklæring over for Danmark, og den 6. oktober udtalte Hitler, at Tyskland ikke ville drage nogen konsekvenser af landafståelsen til Danmark.²²³

Grænsespørgsmålets betydning for dansk udenrigspolitik 1933-40

Efter at grænsespørgsmålet i 1933 var blevet et helt nærværende sikkerhedspolitisk problem, satte det sig paradoksalt nok langt færre spor i Danmarks udenrigspolitiske profil, end det havde gjort i mellemkrigstidens første tiår, da grænserevisionstruslen endnu var potentiel og hypotetisk.

Grundlæggende skyldtes det, at P. Munch ligesom C. Moltke mente, at Danmarks eneste mulighed for at forsvare grænsen var at lade grænsespørgsmålet indgå som en integreret og usynlig del af Danmarks neutralitetspolitiske profil, og at man derfor måtte begrænse forsøgene på at styrke Danmarks grænsepolitiske position over for Tyskland til en diskret mobilisering af den moralske støtte fra de øvrige nordiske lande.

Efter Påskeblæsten 1933 havde man i Udenrigsministeriet et klart blik for, at Danmark havde et nyt, akut sikkerhedsbehov i grænsespørgsmålet. Munch mente imidlertid ikke, det var muligt at opnå støtte vestfra, og han anså risikoen for, at Tyskland skulle rejse grænsespørgsmålet i forbindelse med en dansk-tysk ikke-angrebsaftale for at være så stor, og de neutralitetspolitiske ulemper ved en sådan aftale for så betydelige, at han ikke ønskede at bevæge Danmark i den retning.

Da polariseringen i det internationale system for og imod Tyskland samtidig tog fart og gav neutralitetsproblematikken en ny tyngde og aktualitet, var det neutralitetsspørgsmålet, der kom til at sætte tempoet for den danske tilnærmelse til Tyskland. Frygten for en grænserevision var imidlertid til stede som et nærværende motiv, både da Danmark som medlem af Folkeforbundsrådet skulle tage stilling til Tysklands genindførelse af værnepligten i 1935, og da den danske regering i 1939 accepterede det tyske tilbud om en dansk-tysk ikke-angrebstraktat. I begge tilfælde synes det rimeligt at hævde, at Danmark i kraft af grænsespørgsmålet ikke kunne have indtaget en anden stilling, end man gjorde.

Derfor var det først, da Stauning med afsæt i den tilspidsede situation omkring grænsen i 1937 både afsøgte mulighederne for en engelsk grænsegaranti og en dansk-tysk ikke-angrebsaftale, at

grænsespørgsmålet satte sig spor i Danmarks udenrigspolitiske profil. Når Stauning med udgangspunkt i grænsespørgsmålet brød med de neutralitetspolitiske rammevilkår, kan det ses som et udslag af hans aktivistiske udenrigspolitiske grundindstilling, men det kan også tolkes som et symptomatisk udtryk for det grundlæggende forhold, der bestod mellem neutralitets- og grænsepolitikken gennem hele mellemkrigstiden. Mens den grundlæggende tiltro til, at Danmark kunne opretholde sin neutralitet under en ny europæisk storkrig betød, at neutralitetsproblematikken ansporede til en passiv og uengageret liggedødpolitik, animerede det udækkede sikkerhedsbehov, som man mente at have i grænsespørgsmålet, til en mere aktivt engagerende dansk politik. Dette var baggrunden for, at grænsespørgsmålet gennem hele mellemkrigstiden tilførte den danske udenrigspolitik et labilt element. For det første – og væsentligst – som omdrejningspunkt for den aktive tilpasningspolitik – lodsfisk-kursen – der tegnede sig i en lige linie fra Moltkes åbning over for Tyskland i 1923 over den dansk-tyske voldgiftsaftale i 1926 og Zahles syn på grænsespørgsmålet i slutningen af 1920'erne til Staunings lænkehundstale og sondering af mulighederne for en dansk-tysk ikke-angrebsaftale i 1937. For det andet som udgangspunkt for en – om end i det væsentligste uforløst – vestvendt tendens, der første gang sås i Neergaard-regeringens modvilje mod at tilnærme sig Tyskland i begyndelsen af 1920'erne, og som kan genfindes i Moltesens sondering af muligheden for fransk støtte i grænsespørgsmålet i 1927, i Staunings Norden-tale i 1933 og i hans pejling mod Storbritannien i 1937.

Bo Lidegaard har fremhævet som kunststykket i dansk udenrigspolitik fra 1914 til 1945, at Danmark formåede at opretholde Tysklands tillid til, at man ikke ville vende sig mod tyske interesser, samtidig med, at Storbritannien forstod, at det ikke var godvilligt, Danmark bevægede sig ind i Tysklands kølvand.²²⁴ Grænsespørgsmålet bidrog øjensynligt til at bestyrke begge disse opfattelser.

Konklusion – grænsespørgsmålet i udenrigspolitikken

Selvom grænsespørgsmålet var et problem, der officielt ikke eksisterede efter genforeningen, fandtes der gennem hele mellemkrigstiden en ubrudt og bredt forgrenet politisk logik, der havde sit udspring i ønsket om at sikre Danmarks besiddelse af Sønderjylland, og som satte sit tydelige, selvstændige præg på Danmarks udenrigspolitiske profil.

Fundamentalt set skyldtes det, at de danske udenrigspolitikere gennem hele perioden betragtede neutralitetsproblematikken og grænsespørgsmålet som to adskilte og væsensforskellige udenrigspolitiske problemstillinger. I begge de to spørgsmål mente man, at truslen mod Danmark kom fra Tyskland. Men mens de udenrigspolitiske beslutningstagere havde en grundlæggende tiltro til, at Danmark kunne opretholde sin neutralitet, som fik dem til at anskue Danmark som producent af sikkerhed i det internationale system, mente de i grænsespørgsmålet at have fået et udækket sikkerhedsbehov, som fik dem til aktivt at efterspørge sikkerhed.

Hensynet til neutraliteten betød, at det var et grundvilkår for den danske grænsepolitik, at man ikke kunne deltage i de internationale grænsegarantipagter, som kunne sikre en tysk anerkendelse af og en allieret garanti for grænsen. Da de allierede og de nordiske lande samtidig var uvillige til at stille ensidige garantier for den danske grænse, fandtes den eneste sammenhængende grænsepolitiske strategi derfor inden for den entydigt tyskorienterede udenrigspolitiske tænkning, der forudsatte Danmarks fuldstændige sikkerhedspolitiske afhængighed af Tyskland, og som mente, at trusler sydfra måtte imødegås ved at komme Tyskland i møde.

Dette var baggrunden for, at den danske gesandt i Berlin Carl Moltke, der var en markant repræsentant for »Tysklandsskolen«, kom til at spille en kardinalrolle i formuleringen af den danske grænsepolitik. Ud fra ønsket om at konsolidere den nye grænse opfordrede han i 1923 Neergaard-regeringen til at nærme sig Tyskland i mindretalsspørgsmålet, en linie han fortsatte, da han som udenrigsminister i den nye socialdemokratiske regering i

1924 indledte bestræbelserne for at afslutte en dansk-tysk voldgiftsaftale.

Voldgiftsaftalen var for Moltke af altafgørende vigtighed, fordi den ville retablere den direkte dansk-tyske forståelse, som han anså for at være det eneste holdbare grundlag for den nye grænse, efter at grænsespørgsmålet var blevet løst ved allieret mellemkomst på Versailles-konferencen. Den dansk-tyske voldgiftstraktat kom da også til at stå som en principielt vigtig markering af Danmarks vilje til at orientere sig mod og yde indrømmelser over for Tyskland. Moltkes beslutning om at indlede forhandlinger med Tyskland faldt nemlig sammen med Locarno-forhandlingerne om et multilateralt grænsegaranti- og voldgiftssystem, der sammenkoblede voldgiftstanken og spørgsmålet om Tysklands anerkendelse af nabostaternes territoriale integritet. På den baggrund kom de isolerede dansk-tyske forhandlinger om en voldgiftsaftale uden en anerkendelse af de to traktatmagters territoriale integritet til at fremstå som en dansk blåstempling af den manglende tyske anerkendelse af grænsen og et klart signal om, hvor Danmark i fremtiden ville søge sin sikkerhed. Det var baggrunden for, at Moltke i voldgiftsspørgsmålet tørnede sammen med de borgerlige partier, der havde sværere ved at acceptere det tyske standpunkt i grænsespørgsmålet, og som ikke var afvisende over for at balancere den tyske indflydelse med støtte fra vestmagterne.

Inden for »Tysklandsskolen« spillede fortelsen af grænsespørgsmålets eksistens en central rolle, og afstivningen af den danske position over for Tyskland i spørgsmålet begrænsede sig derfor til at sikre en international retslig regulering af grænsepolitiske uoverensstemmelser og en mobilisering af det moralske, nordiske rygstød bag grænsen. På samme måde som de immaterielle internationale magtressourcer tjente et langsigtet, offensivt formål i mellemkrigstidens danske udenrigspolitik, blev de altså også benyttet af Tysklandsskolens repræsentanter i et kortsigtet, defensivt øjemed.

Resultatet af Moltkes holdning til den dansk-tyske voldgiftsaftale var, at grænsespørgsmålet kom til at udgøre et integreret, underordnet element i den neutralitetspolitiske grundforståelse. Det forhold ændrede sig ikke, da grænserevisionstruslen blev helt aktuell efter den nazistiske magtovertagelse i 1933. P. Munch fastholdt Moltkes doktrin om, at den eneste mulighed, Danmark

havde for at afstive sin stilling i grænsespørgsmålet, var at forsøge en diskret mobilisering af den moralske støtte fra de øvrige nordiske lande. Efter Påskeblæsten havde Udenrigsministeriet ganske vist et klart blik for, at Danmark havde fået et nyt, akut sikkerhedsbehov i grænsespørgsmålet. Men Munch mente ikke, at det var muligt at opnå militær støtte, hverken fra de allierede eller de nordiske lande, og han anså risikoen for, at Tyskland skulle rejse grænsespørgsmålet i forbindelse med en dansk-tysk ikke-angrebsaftale for så stor og de neutralitetspolitiske følger af en sådan aftale for så problematiske, at han heller ikke mente, Danmark burde søge i den retning.

Da neutralitetsproblematikken samtidig vandt i betydning i takt med, at den europæiske blokopdeling for og imod Tyskland tog form, blev det den, der bestemte kadencen i den danske tilnærmelse til Tyskland i årene frem til besættelsen. Frygten for en grænserevision var imidlertid et nærværende motiv, både da Danmark undlod at fordømme Tysklands genindførelse af værnepligten i Folkeforbundsrådet i 1935, og da den danske regering accepterede det tyske tilbud om en ikke-angrebspagt i 1939. I begge de to tilfælde kan man således også se den danske stillingtagen som en fortsættelse af den grænsepolitiske linie, Moltke havde udstukket kort efter genforeningen.

Neutralitetsproblematikkens voksende betydning og Munchs tro på, at den eneste mulighed, Danmark havde for at forsvare sin nye grænse, var at tie grænsespørgsmålet ihjel, var baggrunden for, at grænsespørgsmålet satte sig langt færre spor i den danske udenrigspolitik i mellemkrigstidens andet tiår, end den havde gjort i det første, da grænserevisionstruslen endnu kun var potentiel og hypotetisk.

Det var først, da Stauning i 1937 afsøgte mulighederne for en britisk grænsegaranti og en dansk-tysk ikke-angrebsaftale, at der blev handlet aktivt og synligt i forhold til grænsespørgsmålet. Staunings initiativer havde deres udspring i en mere aktivistisk udenrigspolitisk grundindstilling end Munchs, men de blev også et billede på forholdet mellem neutralitetsproblematikken, der animerede til en passiv ligge-dødpolitik, og grænsespørgsmålet, der gennem hele mellemkrigstiden var arnested for aktive sikkerhedspolitiske pejlinger, både i retning af Tyskland og vestmagterne. Mens markeringerne af Danmarks vestlige sympatier

forsigtigt pegede frem mod Danmarks internationale placering efter Anden Verdenskrig, turde den tidlige og tydelige orientering mod og forståelse med Tyskland, som grænsespørgsmålet var omdrejningspunkt for, have været med til at etablere en solid mental base og et politisk troværdigt fundament for samarbejdspolitikken under besættelsen.

Grænsespørgsmålet i indenrigspolitikken

Integrationen af Sønderjylland 1920-26

Det tyske mindretal

Rammerne for den danske politik i Sønderjylland blev gennem hele mellemkrigstiden udstukket af den fortilse af grænsespørgsmålets eksistens og den tilslutning til de liberale mindretalsprincipper, som udgjorde kerneelementerne i den udenrigspolitiske håndtering af grænsespørgsmålet. De danske myndigheder opretholdt derfor gennem hele perioden billedet af et distanceret og nationalt uinteresseret dansk styre i landsdelen. Det var imidlertid ikke ensbetydende med, at den danske politik i Sønderjylland var en statisk eller nationalpolitisk uengageret størrelse.

I 1920'ernes første halvdel modsvarede den nationale turbulens i Sydslesvig og de sydfra kommende udfald mod grænsen af en rolig og positiv national udvikling i Nordslesvig. Den syntes at bekræfte idéen om, at et liberalt dansk styre ville fremme assimileringen af mindretallet og føre grænsespørgsmålet til en varig løsning. Trods mindretalsledelsens krav om en grænserevision og dens ønske om kulturel autonomi for mindretallet benyttede de tysksindede nordslesvigere sig således i udstrakt grad af mulighederne for at blive betjent skolemæssigt og kirkeligt inden for folkeskolens og folkekirkens rammer, og deres nationale manifestationer var få og fredelige.²²⁵ De danske politikere udtrykte da også åbent deres fortrøstning til, at grænsespørgsmålet, i kraft af den nationalpolitiske udvikling i Sønderjylland, af sig selv ville nå til en definitiv løsning.²²⁶

At denne tankegang også udgjorde den styrende idé i den praktiske politik over for mindretallet kom tydeligt til udtryk, da undervisningsminister Nina Bang (S) den 29. september 1924 afholdt et møde med repræsentanter for Undervisnings- og Udenrigsministeriet samt de sønderjyske rigsdagsmænd og skoledirektioner for at evaluere den sønderjyske skoleordning. Her var der bred enighed om, at den eksisterende ordning ikke blot tilfredsstillede mindretallet, men også, netop fordi den tilfredsstillede mindretallet, tjente danske interesser: »Hemmeligheden bestod i at faa Mindretallet til selv at gaa den rette Vej«, som Hans Jepsen Christensen udtrykte det.²²⁷

Greve O.D. Schack (1882-1949) varetog gennem hele mellemkrigstiden den vanskelige amtmandspost i Tønder amt. Schack var en uforbeholden fortaler for det tyske mindretals nationale rettigheder og arbejdede både før og efter besættelsen aktivt for at fremme den nationalpolitiske afspænding i grænseområdet. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.



Det er sikkert i denne opfattelse, man skal finde forklaringen på, at man i 1923 uden politisk diskussion konfirmerede den liberale ordning af mindretallets skoleforhold med en sønderjysk skolelov, der i alt væsentligt stadfæstede den midlertidige sønderjyske skolelov fra 1920.²²⁸ Og det er sikkert den – for et dansk synspunkt – positive nationale udvikling i landsdelen, der er forklaringen på, at man i Justitsministeriet slækkede på de forholdsregler, man inden genforeningen havde truffet for at forebygge nationale uroligheder i landsdelen. For at sikre en centralt koordineret og slagkraftig ordenshåndhævelse var der dengang blevet oprettet et stærkt bemandedt statsligt ordenspoliti under ledelse af en sønderjysk politiadjutant i stedet for et kommunalt organiseret ordenspoliti som i det øvrige Danmark. Allerede samme år begyndte Justitsministeriet imidlertid at reducere antallet af sønderjyske ordensbetjente – det faldt fra ca. 140 i 1920 til ca. 110 i 1926 – og i 1923 nedlagde man politiadjutanturen.²²⁹

Ministerierne gjorde sig heller ikke i forbindelse med deres daglige håndtering af mindretallets forhold nogen nationalpoliti-

ske overvejelser af væsentlig betydning.²³⁰ En vigtig grund til det var imidlertid, at mange af de nationalpolitiske spørgsmål blev afgjort af de lokale myndigheder i Sønderjylland. Ved genforeningen havde Undervisningsministeriet uddelegeret tilsynspligten over de tyske skoler til de lokale skoledirektioner og amtskolekonsulenter, der også havde fået ansvaret for ansættelser og afskedigelser af kommunalt ansatte tyske lærere.²³¹

Tilsvarende havde Justitsministeriet ved genforeningen undladt at lovgive i det kildne spørgsmål om mindretallets ret til at demonstrere sin nationale loyalitet offentligt og overladt det til de sønderjyske politimestre at håndtere dette spørgsmål. Politimestrene havde i disse spørgsmål to fortrolige, mundtlige tjenstlige instrukser at handle på grundlag af. Den første af de to pålagde politimestrene i de nationalt udsatte egne at konsultere amtmændene i alle spørgsmål af nationalpolitisk betydning, og den anden bestemte, at politimestrene skulle tolerere mindretallets flagning med tyske flag, når flagningen ikke var »*antinational og krænkende*«. ²³² Dermed havde man reelt indført andre flagregler i Sønderjylland end i det øvrige Danmark, hvor flagning med fremmedflag som hovedregel var forbudt.²³³

Inden for rammerne af disse retningslinier udviklede der sig i de første år efter genforeningen en lokal modus vivendi, hvor myndigheder og mindretal i nogenlunde fordragelighed fra gang til gang nåede til enighed om de tysksindede sønderjydere ret til at demonstrere deres nationale loyalitet.²³⁴

Den eneste væsentlige undtagelse fra dette mønster var den hjemstavnsfest, som Johannes Schmidt arrangerede i Tønder den 18.-19. juni 1921 for omkring 1500 medlemmer af mindretallet og tilrejsende tyskere. Festen, der var en af de første betydelige tysknationale demonstrationer efter genforeningen, kom på én og samme tid til at afsløre den danske uvanthed med at håndtere den nationale mindretalsproblematik og de problemer, som knyttede sig til at håndtere problemet ved hjælp af løse og usynlige administrative retningslinier.²³⁵

Inden festen havde amtmand, greve O.D. Schack og Johannes Schmidt i en fortrolig samtale truffet aftale om festdeltagernes ret til at flage og gå i procession gennem byen. Aftalen var imidlertid så upræcis, at det var uklart, om festarrangørerne havde ret til – som de gjorde – at opstille æresporte i byens gader med slesvig-holstenske og tyske flag, og aftalens fortrolige karakter be-

tød, at byens danske indbyggere ikke vidste, at de tyske processioner gennem byen var tilladt. Under festen krævede politiet derfor, at festarrangørerne skulle fjerne flagene fra æresportene, mens danske tøndringer, anført af soldater fra den danske garnison i byen, blandede sig i optogene og forsøgte at afbryde dem med afsyngelse af danske fædrelandssange.²³⁶

Efter festen krævede Schmidt i Folketinget en undersøgelse af festens forløb og militærets rolle i den, samtidig med at han brugte festen som anledning til at afkræve de danske folketingspolitikere et principielt svar på, om mindretallet havde ret til at demonstrere sin nationale loyalitet.²³⁷ Samtidig krævede den lokale danske kommunalforening med henvisning til festen, at mindretallets flagning blev forbudt.²³⁸

I Folketinget besvarede justitsminister Svenning Rytter ikke direkte Schmidts spørgsmål, men konstaterede blot, at mindretallet selv bar hovedansvaret for urolighederne i Tønder. Dog, medgav han, havde Schacks aftale med Schmidt været for abstrakt, og det var »uheldigt«, at militæret var blevet indblandet. Undskyldte for de danske soldaters optræden ville han imidlertid ikke.²³⁹ Ikke alle støttede imidlertid ministeren i dette syn på sagen. Synspunktet havde en vis støtte i den konservative presse, men i Folketinget vendte både Christen Sundbo (S) og Anders Lebeck (V) sig skarpt mod ministerens synspunkter. Ligesom flere socialdemokratiske organer og venstrepressen i Sønderjylland tog de afstand fra den danske optræden i Tønder med den begrundelse, at det var umoralsk og uhensigtsmæssigt, at man fra officielt dansk hold gik i direkte konfrontation med det tyske mindretal og blev part i den nationale konflikt.²⁴⁰ Festen var sidste gang, der var politisk uenighed om dette synspunkt, og sidste gang man så danske myndigheder tage åbent parti i et lokalt, nationalt stridsspørgsmål.

Tilbage efter hjemstavnsfesten stod spørgsmålet om, hvorvidt der skulle indføres klarere og strammere retningslinier for håndteringen af mindretallets nationalpolitiske manifestationer. Justitsministeriet ønskede ikke en egentlig opstramning, men så gerne, at der blev udformet præcise, offentligt kendte retningslinier på området. Derfor benyttede ministeriets embedsmænd en mindre, tysk hjemstavnsfest i Højer samme år som anledning til at udarbejde et sæt centralt fastsatte og detaljerede retningslinier for håndteringen af det tyske mindretals nationalpolitiske aktivi-

teter.²⁴¹ Efter at festen i Højer var afviklet – i øvrigt uden problemer – gik dette arbejde imidlertid i stå, og da amtmanden i Aabenraa amt, Kresten Refslund Thomsen, i november det efterfølgende år efterspurgte generelle og synlige retningslinier på området, fik det ikke ministeriet til at genoptage arbejdet.²⁴²

Hvad der var grunden til, at ministeriets initiativ løb ud i sandet, lader sig ikke opklare, men Tønder-affærens enestående karakter i 1920'erne er et sigende udtryk for, at den lavprofilerede og decentrale håndtering af mindretallets nationalpolitiske demonstrationer var en effektiv og velvalgt strategi i de første år efter genforeningen. Imidlertid skulle svaghederne ved den tilbageholdende og usynlige linie over for mindretallet blive meget tydelige, da de nationale spændinger i Sønderjylland tog til efter den nazistiske magtovertagelse i 1933.

De danske sønderjyder

Samtidig med at Neergaard-regeringen stort set forholdt sig passivt over for det tyske mindretal i første halvdel af 1920'erne, forsøgte ministeriet at hjælpe den – fra et dansk synspunkt – positive udvikling i landsdelen på vej med en række mindre initiativer, der skulle styrke dansk sprog og kultur i området. Ingen af disse tiltag gik dog længere, end at de lod sig forene med billedet af det danske styres liberale og nationalt neutrale karakter. I spidsen for det dansk-nationale arbejde stod undervisningsminister Jacob Appel, der selv var vokset op i Sønderjylland. Gennem sit arbejde som forstander på Askov Højskole havde han opretholdt en nær tilknytning til det dansk-nationale miljø i landsdelen,²⁴³ og den økonomiske støtte, han nu sikrede landsdelen, blev i vidt omfang formidlet gennem de lokale dansk-nationale organisationer.

Det gjaldt ikke mindst den statsstøtte, som den danske stat ydede til unge sønderjyders højskole- og efterskoleophold i Danmark. Allerede inden genforeningen havde Ministeriet for sønderjydske Anliggender og Undervisningsministeriet bevilliget sammenlagt 300.000 kr. til Sønderjydsk Skoleforening til unge sønderjyders efterskoleophold som en kompensation for den manglende skoleundervisning i Nordslesvig under krigen.²⁴⁴ Efter genforeningen sørgede Appel imidlertid for, at den ekstraordinære skolestøtte fortsatte, stadig privat administreret



Det danske forsamlingshus i Højer var et af de forsamlingshuse, som blev oprettet med hemmelig støtte fra den danske stat. I de nationalt blandede grænsestrøg var det svært at samle tilstrækkeligt med lokale midler til at etablere de danske mødesteder, som spillede en central rolle i det folkelige danske grænseværn. Derfor ydede Dansk Kultursamfund en række rente- og afdragsfri lån til dette formål. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.

af Skoleforeningen.²⁴⁵ I 1920 fik han vedtaget en treårig bevilling på 225.000 kr. til dette formål og i 1923 yderligere en treårig bevilling på 150.000 kr.²⁴⁶

Mens denne formelt nationalt neutrale skolestøtte fremgik af finansloven, gik Appel mere stille med dørene, da han i april 1921 sikrede videreførelsen af Dansk Kultursamfund, som inden genforeningen havde ydet støtte til det dansknationale arbejde i Nordslesvig.²⁴⁷ Det skete bag lukkede døre i Folketingets Finansudvalg, hvor han sikrede samfundet en hemmelig, årlig bevilling på 35.000 kr. til støtte for dansk sprog og kultur i de nationalt udsatte egne i Sønderjylland.²⁴⁸ I forbindelse med samfundets rekonstruktion blev Hans Jepsen Christensen (V), der var formand for Sønderjydsk Skoleforening, og H.P. Hanssen, der var formand for Sprogforeningen, optaget i Kultursamfundets bestyrelse, og de kom i vidt omfang til at stå for administrationen af samfundets midler.²⁴⁹ En tilsvarende central rolle kom de

og deres organisationer til at spille i administrationen af den hemmelige femårige bevilling på 100.000 kr., som Appel i 1923 skaffede til opførelse af sønderjyske forsamlingshuse i de nationalt udsatte grænsesogne. Den administrerede han sammen med H.P. Hanssen, Hans Jepsen Christensen og Nicolaj Svendsen, og støtten blev ydet som rente- og afdragsfri lån gennem Sprog- og Skoleforeningen.²⁵⁰

Dette var imidlertid ikke tilstrækkeligt for de sønderjyske rigsdagsmænd, der tillige forsøgte at engagere Den sønderjydske Fond, der på dette tidspunkt var under Jacob Appels ledelse, i det dansk-kulturelle arbejde i Sønderjylland. Fondens formål, der var »at lindre Krigens ulykkelige Følger«, kunne dårligt begrunde en målrettet støtte til dansknationale formål.²⁵¹ Mads Gram, formand for Venstre i Sønderjylland, og Anders Lebeck havde derfor heller ikke held med sig, da de under en drøftelse mellem fondens forretningsudvalg og de sønderjyske rigsdagsmedlemmer om fondens virksomhed den 15. februar 1921 forsøgte at få fonden til at engagere sig i det danske højskole-, efterskole- og aftenskolearbejde i de nationalt udsatte egne.²⁵² Til gengæld lykkedes det i 1923 Mads Gram at få fonden til at yde 175.000 kr. i støtte til en række sønderjyske højskoler, der var i økonomiske vanskeligheder. Når det lykkedes, var det imidlertid, fordi fonden allerede inden genforeningen havde ydet disse højskoler lån og derfor følte sig forpligtet over for dem. Centralkomiteén besluttede samtidig, at det var sidste gang, fonden kunne yde støtte til den type formål.²⁵³

Efter Appels afgang som undervisningsminister forsvandt den politiske interesse for det dansknationale arbejde i landsdelen. Dansk Kultursamfund fortsatte sin virksomhed, men bortset fra, at undervisningsminister J. Byskov (V) og Stauning i hhv. 1928 og 1929 bevilligede to rente- og afdragsfrie lån på hver 15.000 kr. til de lukningstruede danske forsamlingshuse i Padborg og Tønder, befattede man sig ikke aktivt med dette danske arbejde før i 1930'ernes slutning.²⁵⁴

En åben eller en lukket grænse?

Mens den liberale linie i Sønderjylland på én og samme tid kunne tilfredsstille tyske interesser og fremme den nationale integration af landsdelen, udkrystalliserede dilemmaet mellem

at opretholde et godt forhold til Tyskland og hævde den danske suverænitæt over Sønderjylland sig på kanten mellem indenrigs- og udenrigspolitik. Mens Danmark tidligt erkendte sin interesse i en skarpt optrukket grænse, arbejdede Tyskland for en åben grænse, der gjorde det muligt at styrke den tyske position i Nordslesvig. Denne uenighed udkrystalliserede sig i de første år efter genforeningen i interessekonflikter om indvandringen af tysk landarbejdskraft fra Sydslesvig til Nordslesvig, om tyske jordopkøb i Danmark og om tyske statsborgeres ret til at deltage i tysknationale demonstrationer i Sønderjylland.

Det problem, som de danske politikere først måtte forholde sig til, var indvandringen af tyende fra Sydslesvig til Nordslesvig. Det var et problem, der var delvist selvskabt. Det bundede nemlig i, at Neergaard-regeringen i 1920 af hensyn til de dansksindede sydslesvigere havde bemyndiget det danske generalkonsulat i Flensborg til at tildele midlertidige opholdstilladelser til alle indbyggere i 2. og 3. afstemningszone, som ønskede at arbejde ved landbruget i Sønderjylland.²⁵⁵ At man på den måde havde ladet døren til Tyskland stå på klem blev et problem, da den økonomiske krise i Tyskland i 1922 spidsede til, og et stort antal tysksindede sydslesvigere søgte og fik arbejde i Nordslesvig.²⁵⁶

Stigningen i indvandringen fik i efteråret 1922 H.P. Hanssen til at kræve, at regeringen bremsede op for tilstrømningen sydfra. Det skete først i en artikelserie i Hejmdal og senere i en samtale med justitsminister Svenning Rytter.²⁵⁷ Spørgsmålet var imidlertid politisk ømtåleligt for regeringen, fordi et indgreb også ville ramme de dansksindede sydslesvigere og de økonomisk hårdt trængte sønderjyske landmænd, der nød godt af den billige sydslesvigske arbejdskraft.²⁵⁸ Begge dele fremhævede afdelingschefen i Udenrigsministeriets politisk-handelspolitiske afdeling O. Engell, da han i et memorandum af 28. november 1922 gjorde ministeriets stilling til spørgsmålet op. Imidlertid fremhævede han også, at man måtte lade det nationale hensyn til Nordslesvig veje tungest og ræsonnerede i den forbindelse, at selvom det danske mindretal udgjorde et indirekte bolværk for danskheden nord for grænsen, var det »Nationalt set... vigtigere at faa saa ren en Danskhed nord for Grænsen end at faa saa plumret en Tyskhed syd for Grænsen som muligt«. Samtidig fandt han det uforsvarligt at give danske tjenestefolk konkurrence fra det sydslesvigske tyende i den aktuelle økonomiske krisesituation, og han anbefalede der-

for, at man foretog en væsentlig skærpelse af reglerne for tildelingen af opholdstilladelserne. At en sådan skærpelse kunne møde modstand hos mindretallet og i Tyskland, var han imidlertid også opmærksom på, og han fremhævede derfor, at iværksættelsen af stramningen måtte ske glidende: man burde fortsat forlænge allerede givne opholdstilladelser, men skulle til gengæld i de fleste tilfælde undlade at udstede opholdstilladelser til nye ansøgere. Han afviste i den forbindelse, at nationalt sindelag kunne indgå som en parameter ved tildelingen af opholdstilladelserne.²⁵⁹

Da Justitsministeriet efterfølgende inddrog generalkonsulatets bemyndigelse for selv at overtage behandlingen af sagerne fra 1. januar 1923, var det disse retningslinier, der lå til grund for ministeriets sagsbehandling; ministeriet forlængede næsten alle de allerede udstedte opholdstilladelser, men imødekom kun 100 af de ca. 1000 nye ansøgninger om opholdstilladelse til skiftedagen den 1. maj.²⁶⁰ Samtidig meddelte ministeriet de ansøgere, der fik tildelt eller forlænget deres opholdstilladelser, at tilladelserne ikke kunne forventes forlænget ud over 1. november 1923 – den næste skiftedag. Fra denne dag overlod ministeriet sagsbehandlingen til de sønderjyske amtmænd, der fik pålæg om at reducere antallet af tildelte ansøgninger med 25%, en instruktion, der blev gentaget i 1924 og 1925.²⁶¹

Selvom regeringen således forsøgte at undgå at støde Tyskland, gennemførte den altså ikke desto mindre den opbremsning af indvandringen, som den ud fra en lokal nationalpolitisk betragtning fandt nødvendig. Denne vilje til at hævde Danmarks interesser over for Tyskland vakte på samme måde som i udenrigspolitikken Moltkes modvilje. I marts 1923 udtrykte han således betænkelighed over ministeriets planer, fordi han mente, de kunne bringe Danmark »ind under samme Kategori som Polen og Czekkoslovakiet, hvor der for Tiden findes stærke Rivninger med Hensyn til gensidige Udvisninger«.²⁶²

Den tyske reaktion udeblev da heller ikke. Godt hjulpet på vej af det røre, der opstod blandt de sønderjyske landmænd, rejste Johannes Schmidt den 21. marts 1924 spørgsmålet i Folketinget, hvor han kritiserede regeringens initiativ for at være »et Angreb på det tyske Folk« og »en hensynsløs Tilsidesættelse af de nye Landsdeles Velfærd«.²⁶³ Allerede i februar måned 1924 havde den tyske gesandt klaget over opstramningen.²⁶⁴

Initiativet udløste også vrede i sydslesvigsk interesserede kredse i Danmark. Til gengæld havde regeringen opbakning til sit initiativ fra de sønderjyske amtmænd, politimestre og rigsdagsmedlemmer. Kun H.D. Kloppenborg-Skrumsager (V), der havde tilhørt Flensborg-retningen under afstemningskampen, var modstander af opstramningen.²⁶⁵ Da den tyske kritik kom, var det også i vidt omfang de danske sønderjyder, man lod tage stødet. I Folketinget var det Mads Gram (V), der over for Schmidt forsvarede regeringens kursændring.²⁶⁶ Og da Udenrigsministeriet besvarede von Mutius' klage, påpegede ministeriet ikke alene, at den danske opstramning var en moderat foranstaltning set på baggrund af den store danske arbejdsløshed, men også at det hverken var Justitsministeriet eller statspolitiet, der traf afgørelserne, men derimod de sønderjyske amtmænd.²⁶⁷ At regeringen helst ville befinde sig i andet geled, når den var på kollisionskurs med Tyskland, var et træk, der gik igen fra dens udenrigspolitiske håndtering af grænespørgsmålet, og det var et præg, som i høj grad skulle blive kendetegnende for politikken i Sønderjylland de efterfølgende år.

Regeringens vilje til at hævde den danske position ved grænsen var da heller ikke stærkere, end at hensynet til Tyskland blev givet førsteprioritet, da man i slutningen af 1923 blev konfronteret med det mindre tungtvejende spørgsmål om rigstyske jordopkøb i Sønderjylland. I begyndelsen af december begyndte der at cirkulere forlydender i den sønderjyske presse om en række tyske ejendomsopkøb.²⁶⁸ Som følge heraf drøftede regeringen på to ministermøder og i et lukket møde med partiformændene og de sønderjyske rigsdagsmedlemmer efter årsskiftet 1923/24 at indføre et forbud mod udlændinges opkøb af fast ejendom i Danmark.²⁶⁹ Udenrigsministeriet afviste imidlertid idéen med henvisning til, at problemets omfang var for lille, og at et forbud ville være i strid med de danske frihedsprincipper.²⁷⁰ I betragtning af, at Grundloven positivt hjemlede lovgivning om dette spørgsmål, var der næppe tale om en henvisning til den. Snarere var der tale om en henvisning til – og en meget forsigtig fortolkning af – de danske mindretalsforpligtelser, som nok mere udsprang af frykten for den tyske reaktion på et forbud end af reverens for mindretalsprincipperne.²⁷¹ Resultatet blev, at regeringen begrænsede sig til at lade tingbogsførerne i Sønderjylland indberette til Justitsministeriet om udlændinges jordopkøb i

landsdelen.²⁷² Trods senere sønderjyske krav om lovgivning på området, blev de udenlandske ejendomsopkøb ikke lovreguleret i mellemkrigstiden.²⁷³

Til gengæld satte myndighederne i 1925 ret skarpt ind over for tyske statsborgeres deltagelse i tysknationale demonstrationer nord for grænsen. De danske myndigheder havde et effektivt middel til at regulere antallet af rigstyske deltagere i disse begivenheder i visumtvangen for indrejsende fra Tyskland.²⁷⁴ Imidlertid var der ikke blevet udformet nogen klare retningslinier for forvaltningspraksis på dette område i de første år efter genforeningen. Et tilløb var blevet taget i forbindelse med hjemstavnsfesten i Tønder i 1921, hvor Udenrigsministeriet og Justitsministeriet sammen havde lagt op til en ret restriktiv praksis på området. De to ministerier var dengang blevet enige om, at der ikke skulle gives nogen lettelse i indrejsebestemmelserne for festdeltagerne i form af kollektivviseringer af fællespas, som gjorde det muligt for store grupper af tyske statsborgere at rejse samlet ind i Danmark. Ligeledes var de nået til enighed om at lukke for udstedelsen af indrejsetilladelser til enkelte tyske statsborgere ved begivenheder af denne art, hvis det ved hjemstavnsfesten viste sig, at »*Indrejse-Tilladelser misbruges i Propaganda-Øjemed*«. ²⁷⁵

Selvom festen fik et turbulent forløb, tillod de danske myndigheder imidlertid fortsat enkelte tyske statsborgere indrejse til tysknationale begivenheder i Danmark.²⁷⁶ Festen fik ganske vist Udenrigsministeriet til at indskærpe over for Justitsministeriet, at der ikke kunne udstedes kollektive visa til tyske deltagere i nationalpolitiske festligheder i Danmark.²⁷⁷ Alligevel godkendte Udenrigsministeriet i 1922 selv udstedelsen af kollektive indrejsetilladelser til to mindre grupper af deltagere i den tyske Knivsbjergfest.²⁷⁸

Denne glidning væk fra den restriktive linie, som Justitsministeriet og Udenrigsministeriet oprindeligt havde lagt op til, kulminerede, da Justitsministeriet i 1924 imødekom alle tyske ansøgninger om adgang til at deltage i Knivsbjergfesten og lod mere end 800 rigstyske festdeltagere indrejse på kollektivvisum.²⁷⁹ Det store antal tilrejsende festdeltagere fik amtmanden i Aabenraa amt, Kresten Refslund Thomsen til at kræve, at man standsede det, han anså for at være en utilbørlig begunstiggelse af tyske statsborgere, der rejste ind i landet for at deltage i nationalpolitisk agitation.²⁸⁰ På den baggrund trådte embedsmænd



K.K. Steincke ved sit skrivebord i Justitsministeriet i 1924. Steincke var som justitsminister fra 1924 til 1926 og igen fra 1935 til 1939 ansvarlig for indrejse- og opholdstilladelseerne til Sønderjylland og for ordenshåndhævelsen i landsdelen. I modsætning til sine socialdemokratiske og radikale ministerkolleger var Steincke gennem hele mellemkrigstiden fast overbevist om, at myndighederne burde møde det tyske mindretals udfordringer med klare markeringer af den danske suverænitæt over Sønderjylland. I de sidste år inden besættelsen bragte det ham i et prægnant modsætningsforhold til Udenrigsministeriet, der tillagde hensynet til Tyskland en stadig større betydning for den danske ageren i landsdelen. Foto i Det Kongelige Bibliotek.

fra Udenrigs- og Justitsministeriet sammen med den danske konsul i Flensborg, Neergaard-Møller, for skabe klarhed om den danske linie i spørgsmålet. Konklusionen på mødet var, at kollektivvisa kun burde udstedes, når et mindretal søgte til sit moderland, eller når der var tale om »naturlige« og upolitiske sammenslutninger på kortere ophold i landet. Kollektivvisa til grupper af ellers ikke sammensluttede medlemmer, der havde en »politisk-agitatorisk Beskaffenhed«, burde ikke udstedes.²⁸¹ Dette princip blev delvist ført ud i livet ved Knivsbjergfesten i septem-

ber 1925, hvor kun lidt over 400 af de 1300 ansøgninger om indrejse på kollektivvisum blev imødekommet.²⁸²

Umiddelbart efter mødet i Udenrigsministeriet advarede Neergaard-Møller ministeriet om, at de nye danske retningslinier sandsynligvis ville udløse en skarp tysk modreaktion.²⁸³ En sådan udeblev da heller ikke. Ikke blot rejste den tyske grænsepressen sig med stor voldsomhed mod de nye danske retningslinier; de lokale slesvig-holstenske myndigheder nægtede også i flere tilfælde at udstede fællespas til danske sydslesvigere, som ønskede at rejse ind i Danmark med henvisning til den danske opstramning.²⁸⁴ Visumsagen tydeliggjorde dermed den gensidighed, der herskede mellem det nordslesvigske og det sydslesvigske spørgsmål: ikke blot disciplinerede det åbne nordslesvigske spørgsmål den danske handle måde i Sydslesvig, sådan som Udenrigsministeriets indgriben over for det danske mindretals samarbejde med det polske mindretal i 1926-27 viste; de danske sydslesvigeres tilstedeværelse syd for grænsen gav også Tyskland en klemme på de danske myndigheder i deres politik i Nordslesvig.

I 1926 præsenterede Tyskland imidlertid en mere direkte og omfattende trussel mod den danske indrejsekontrol, da Auswärtiges Amt foreslog, at man helt skulle ophæve visumtvangen mellem de to lande. Selvom forslaget gik stik imod danske interesser, mente Udenrigsministeriet ikke at kunne afvise det. For at tage brodden af forslaget krævede ministeriet imidlertid som en forudsætning for at indgå aftalen, at der samtidig fandt en noteveksling sted mellem de to lande, hvori man fastslog de to staters pligt til at tage de fornødne hensyn til de særlige forhold i grænseområdet ved udstedelsen af kollektivpas. De danske myndigheder havde allerede i forbindelse med udarbejdelsen af retningslinierne for udstedelsen af kollektivvisa i 1925 slået fast, at man fra dansk side ikke burde udstede kollektivpas i tilfælde *»der maa anses for at være særligt egnede til at vække Uro, skabe et uheldigt Præcedens eller give Bagslag«*. Derfor ville noteudvekslingen ikke medføre nogen væsentlig forandring af den eksisterende danske praksis.²⁸⁵ Til gengæld ville den tvinge de centrale tyske myndigheder til at påtage sig et politisk ansvar for udstedelsen af kollektivpas til Danmark og for tyske statsborgeres optræden i Sønderjylland. Et sådant ansvar ønskede Auswärtiges Amt imidlertid ikke at påtage sig, og stillet over for det

danske krav opgav Tyskland tanken om ophævelsen af visumtvangen for kollektivpas. Til gengæld enedes man om at ophæve visumtvangen for enkeltpas.²⁸⁶

I visumspørgsmålet tegnede der sig altså et billede af stadig skarper og mere bevidste danske bestræbelser for at begrænse de tyske indrejser til nationalpolitiske begivenheder i Danmark. Denne udvikling må ses på baggrund af den voksede usikkerhed om den nye grænses holdbarhed, som de styrkede lokale tyske bestræbelser for at udvirke en grænseændring i midten af 1920'erne skabte.

Vinden vender 1927-32

Mindretallets fremgang

Den rolige og positive gænge, som den nationale udvikling i Sønderjylland havde fundet ind i de første år efter genforeningen, blev midt i 1920'erne afløst af en fremgang for det tyske mindretal, som rejste tvivl om den oprindelige danske antagelse om, at mindretallet af sig selv ville opløses og forsvinde.

Landbrugskrisen, som på dette tidspunkt indfandt sig i Danmark, ramte Sønderjylland særligt hårdt, og den gav mindretallet ny vind i sejlene. I første omgang fostrede krisen den farverige, højreanarkistiske bondeprotestbevægelse »Bondens Selvstyre«, der kæmpede for et selvstyrende Slesvig under de frie slesvigske bønders ledelse.²⁸⁷ Det tyske mindretal greb imidlertid også de nye partikularistiske strømninger, og mens Selvstyrebevægelsen kuldsejlede ved sit første folketingsvalg i december 1926, oplevede mindretallet en fremgang fra 7715 til 10.422 stemmer.²⁸⁸

Samtidig nød de tysksindede danske sønderjyder godt af den aktive mindretalspolitik, som Stresemann indledte som led i sine bestræbelser for at opnå en revision af Versailles-grænserne ad fredelig vej.²⁸⁹ Økonomisk støtte fra Tyskland gjorde det nu muligt for mindretallet at etablere en række tyske privatskoler – fra 1926 til 1932 voksede de i antal fra 13 til 30. Og for rigstyske midler kunne de tysksindede nordslesvigere i 1926 oprette Kreditanstalt Vogelgesang, der indledte en omfattende udlånsvirksomhed til tysksindede og nationalt ubefæstede landmænd med henblik på at udbygge den tyske jordbesiddelse i landsdelen.²⁹⁰ Regeringen reagerede på denne udvikling blandt andet ved at oprette Sønderjydsk Hypoteklaanefond og forlænge og styrke Laanekassen for Sønderjylland, der skulle sikre de sønderjyske landmænd adgang til nationalt neutral kapital.²⁹¹ Imidlertid skærpede centraladministrationen også opmærksomheden om mindretallets kulturelle og politiske aktiviteter. I den forbindelse trådte Udenrigsministeriet for første gang i karakter som det øverste, samlende centrum for håndteringen af de rent indenrigspolitiske nationale problemstillinger i landsdelen.

Skærpet overvågning af mindretallet

De danske myndigheders nye sensitivitet over for det tyske mindretal viste sig tydeligt i Udenrigsministeriets reaktion, da den tyske vælgerforening på et møde den 1. oktober 1926 i Tinglev gennemførte en i og for sig ubetydelig ændring af sine vedtægter. For at komme den retning inden for mindretallet i møde, som ønskede en reetablering af Kongeå-grænsen, havde foreningen erstattet sit krav om en revision af grænsen med kravet om en »*neue Entscheidung*«. ²⁹² Da Udenrigsministeriet ikke tidligere havde beskæftiget sig med mindretallets politiske program, troede man i ministeriet de fremstillinger i Hejmdal og Berlingske Tidende, der beskrev vedtægtsændringen som en afgørende skærpelse af mindretallets politiske krav. ²⁹³ Ministeriets embedsmænd nåede derfor både at undersøge, om foreningen med programmet overtrådte straffelovens bestemmelser om landsforræderi, og om vedtægtsændringen kunne være led i en større tysk aktion for at få ændret de tyske grænser inden for Folkeforbundets rammer, inden Reventlow ved en sammenligning af de to programmer den 29. november konstaterede, at der ikke var nogen væsentlig forskel mellem dem. ²⁹⁴

Mindretallets offensiv foranledigede både Undervisnings- og Justitsministeriet til at overveje, hvor grænsen for mindretallets nationale frihed skulle trækkes. På skoleområdet intensiverede mindretallet nu sine krav om at få større kontrol med sine egne skoleforhold. Siden begyndelsen af 1920'erne havde mindretallet krævet separate skolekommissioner for de tyske skoleafdelinger i stedet for de eksisterende nationalt blandede skolekommissioner, der dækkede et helt skoledistrikt med både tyske og danske skoler, desuden tyske real- og gymnasieskoler samt en særlig tysk sagkyndig i tyske skole spørgsmål. I januar 1927 præsenterede den tyske skoleforening igen Undervisningsministeriet for disse krav, og i 1928, 1929 og 1930 blev de fremsat som lovforslag i Folketinget af Johannes Schmidt. ²⁹⁵

Foranlediget af henvendelsen fra den tyske skoleforening afholdt undervisningsminister J. Byskov den 25. november 1927 et møde i Undervisningsministeriet, hvor legationsråd Bent Falkenstjerne fra Udenrigsministeriet og de sønderjyske amtmænd, skoledirektioner og gymnasierektorer deltog for at tage stilling til de tyske skolefordringer. På mødet var der bred enighed om, at

man ikke ville imødekomme mindretallets krav.²⁹⁶ Det var et standpunkt, der i alt væsentligt blev fastholdt frem til 1939.²⁹⁷ Til gengæld drøftede man indgående spørgsmålet om de tyske læreres deltagelse i agitationen for en grænseflytning. Uden for dagsorden beskrev H.P. Hanssen, hvordan tyske lærere i både private og offentlige skoler agiterede for en grænserevision, og hvordan de havde stiftet en forening med dette formål for øje. Han mente, at Undervisningsministeriet på denne baggrund burde overveje, »*hvor Grænsen for det tilladelige i en saadan Optræden fra tysksindede Læreres Side bør sættes.*« Selvom man drøftede spørgsmålet indgående, og selvom der var enighed om, at der var grænser for, hvad de danske myndigheder skulle tillade i denne retning, var der imidlertid ingen, der turde definere præcist, hvornår og hvordan man skulle gribe ind. Man enedes derfor om, at, »*man her ser Tiden an og afventer om ikke de taktfulde Elementer iblandt de tyske Lærere selv finder det rigtige Grundlag for de tyske Læreres Holdning.*«²⁹⁸

Den samme passive og afventende holdning prægede Justitsministeriet, da spørgsmålet om mindretallets nationalpolitiske demonstrationer igen blev aktuelt. I januar 1928 indsendte de sønderjyske politimestre med henvisning til de nye, spændte nationale forhold i landsdelen et sæt regler til Justitsministeriet, som de fremover ville følge for at sikre en ensartet optræden fra politiets side over for mindretallets flagning, og som de gerne ville have godkendt af ministeriet.²⁹⁹ Forslaget lå efter politimestrenes eget udsagn tæt op ad den mundtlige instruks, de havde fået fra Justitsministeriet i 1920.³⁰⁰ Efter nogen forvirring om, hvorvidt dette virkelig var tilfældet, nåede Justitsministeriet da også hurtigt til enighed med Stats- og Udenrigsministeriet om at approbere politimestrenes retningslinier.³⁰¹ I stedet for, som politimestrene havde foreslået, at udforme retningslinierne som et overordnet pålæg om at gribe ind over for mindretallets flagning med en lang række undtagelsesbestemmelser, blev instruktionen dog udformet som et generelt påbud om at undlade at gribe ind over for privat flagning med fremmedflag, med mindre flagningen havde en »*mod Staten rettet fjendtlig eller for den øvrige Befolkning krænkende Karakter.*« Til denne kategori var ifølge instruktionen især at regne flagning fra offentlig vej, gade eller plads samt flagning med udfoldede flag under processioner.³⁰²

I 1931 udarbejdede Justitsministeriet desuden en »Instruktion

angaaende Foranstaltninger til at forebygge Demonstrationer af Udlændinge paa dansk Statsomraade og til at sikre Opretholdelse af den lovlige Orden ved Grænsen«, der i overensstemmelse med princippet i flaginstruksen fastslog, at politiet kun skulle gribe ind over for nationalpolitiske demonstrationer og udlændinges ulovlige deltagelse i disse, når demonstrationen havde »en mod den danske Stat eller dennes Institutioner rettet Karakter«. ³⁰³

Knivsbjergfesterne

Det samme ønske om at markere de eksisterede grænser for de tysknationale aktiviteter i Sønderjylland genfinder man i myndighedernes håndtering af Knivsbjergfesterne. Da Udenrigsministeriet skulle tage stilling til spørgsmålet om tyske festdeltageres indrejse til festen på Knivsbjerg i juni 1927, mente ministeriet, at man skulle fastholde den hidtidige praksis med at udstede fællesvisa til et par hundrede deltagere fra hver af de store grænsetyske organisationer. Men som noget nyt indskærpede man samtidig over for de indrejsende, at fællesviseringen fandt sted under forudsætning af, at festen ikke fik en nationalpolitisk karakter. Med dette mente ministeriet øjensynligt, at festen ikke måtte befatte sig med aktuelle politiske spørgsmål, men skulle have en udelukkende kulturel karakter. Da ministeriet imidlertid også ønskede at sende et signal om imødekommenhed, tillod man samtidig som noget nyt, at de udenlandske festdeltagere gik i land ved Kalvø tæt ved festpladsen, hvor der ikke normalt var paskontrol. ³⁰⁴

På grund af den overordnede dansk-tyske afspænding på dette tidspunkt var der en positiv klangbund for de nye danske markeringer i Tyskland. I november 1927 kunne generalkonsulatet i Hamburg indberette, at de tyske myndigheder i forbindelse med udstedelsen af fællespas var begyndt at indskærpe, at man forventede en upåklagelig tysk optræden i udlandet. ³⁰⁵ Og efter at Justitsministeriet i 1928 over for arrangørerne af Knivsbjergfesterne havde indskærpet de nationalpolitiske forudsætninger for fællesviseringen af festdeltagerne, begyndte arrangørerne at påtrykke billetterne til festen en advarsel om, at enhver utilbørlig opførsel hos sydfra kommende besøgende ikke blot skadede det tyske folks anseelse, men også ville få ubehagelige konsekvenser for tyskheden i Nordslesvig. ³⁰⁶ På den baggrund kunne festerne

på Knivsbjerg afvikles stort set uden problemer frem til 1933, da de danske myndigheder tog en række nye initiativer for at sikre, at festerne fortsat fik et roligt forløb.³⁰⁷

Grænsepolitik fra Aabenraa

Tilspidsningen i den nationalpolitiske situation i Sønderjylland betød, at en ny grænsepolitisk aktør trådte i karakter. Det var amtmanden i Aabenraa amt, Kresten Refslund Thomsen, der allerede i 1924 havde markeret sig med krav om en begrænsning af indrejsen til Knivsbjergfesterne. I 1927 tiltrak han sig for alvor opmærksomhed i Udenrigsministeriet, da han i modstrid med gældende administrativ praksis nægtede to tyske ansøgere opholdstilladelser for at forhindre dem i at opkøbe jord i Sønderjylland. De to ansøgere var begge berettigede til at få ophold i landsdelen – den ene var dansk gift, den anden dansk forlovet, og begge havde tidligere været bosat i Sønderjylland.³⁰⁸ De to sager affødte derfor en del lokale tyske presseskriverier og blev også rejst i den tyske rigsdag.³⁰⁹ Det fik Udenrigsministeriet til at udbede sig en orientering om sagerne.³¹⁰ Denne gjorde det klart, at afslagene var nationalpolitisk begrundede.³¹¹ Derfor anbefalede Bertouch-Lehn, at man indskærpede over for Justitsministeriet, at nationale hensyn ikke kunne være bestemmende for tildelingen af opholdstilladelser. Hans overordnede, O. Engell, var imidlertid »ængstelig for at presse Jmt. – vi var selv i sin Tid klare over, at man i Mangel af en Lov om Udlændinges Adgang til at eje fast Ejendom her i Landet, i Sønderjylland måtte benytte sig af Fremmedlovens Bestemmelser om fast Ophold«. ³¹² Afgørelserne blev derfor fastholdt og en klage fra den tyske gesandt i sagen blev afvist.³¹³ Selvom den vagtsomme lokale tyske presse må have sat meget snævre grænser for en praksis som den, Refslund Thomsens her udøvede, er det principielt interessant, at Udenrigsministeriet bakkede op om en administrativ begrænsning af de tyske jordopkøb, som man ikke havde turdet lovgive sig til.

Refslund Thomsen gik imidlertid også mere principielt i rette med centraladministrationen. Da Udenrigsministeriet i marts 1928 kontaktede ham for at få verificeret oplysninger om, at tyske embedsmænd stadig hyppigere besøgte Sønderjylland, benyttede han således lejligheden til at påpege, »at man ikke i det lange Løb vil kunne blive staaende ved den *laissez-faire* Politik, som



Christian X modtages af Kr. Refslund Thomsen (1884-1960) på havnen i Aabenraa. Som amtmand over først Aabenraa, siden Aabenraa-Sønderborg amt og som politiadjutant for de sønderjyske landsdele var Refslund Thomsen de danske regerings førende sagkyndige, når det gjaldt det tyske mindretal. Hans ønske om en klar og håndfast linie over for mindretallet bragte ham til tider på kollisionskurs med centraladministrationen, men hans sikre blik for de nationale bevægelser i Sønderjylland gjorde ham samtidig til en mand, der blev lyttet til i København. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.

hidtil har været praktiseret og hvis Følger man i de senere Aar har kunnet iagttage paa saa at sige alle Felter«. Dette fremhævede han efter at have beskrevet, hvordan mindretallets menigheder, dets lærere og landboforeninger nu var knyttet ind i organisatoriske netværk, der alle havde deres udspring syd for grænsen.³¹⁴ Konkret opfordrede han Udenrigsministeriet til at skaffe sig løbende indberetninger om de nationale bevægelser i landsdelen.

Det fik i maj måned 1928 ministeriet til via Undervisnings- og Kirkeministeriet at bede de sønderjyske skoledirektioner og biskoppen i Haderslev indberette om det tysknationale arbejde i Sønderjylland.³¹⁵ De første indberetninger, ministeriet modtog, fremhævede samstemmende, at de tyske aktiviteter var taget til, men de betonedede også, at de tyske lærere og præster fortsat optrådte loyalt.³¹⁶ Herefter opgav ministeriet at indhente oplysninger om den nationalpolitiske udvikling i landsdelen, og først med den anden politiadjutanturs oprettelse i 1934 etableredes en egentlig nationalpolitisk efterretningsvirksomhed i landsdelen.³¹⁷

Ikke desto mindre er Refslund Thomsens initiativer interessante, fordi de tydeliggør, at rationalet i den distancerede og nationalt neutrale politik i landsdelen var ved at skifte. Det var nu ikke længere så meget de lokale nationale hensigtsmæssigheds-hensyn, der udgjorde hovedmotivet i denne politik, som det var ønsket om at undgå opmærksomhed om grænsen og vise hensyn til Tyskland. Da det tyske pres mod grænsen i 1933 voksede, og det tyske mindretal målrettet begyndte at udfordre den danske suverænitæt, spidsede dilemmaet mellem disse to hensyn til.

Tilpasning og suverænitetshævdelse 1933-36

Reaktionerne på Påskeblæsten 1933

Efter det verbale tyske stormløb mod grænsen under Påskeblæsten i marts 1933 kom Stauning-Munch-regeringen straks under pres fra de danske sønderjyder, der krævede en række indgreb over for mindretallet. Med H. P. Hanssen og den socialdemokratiske I.P. Nielsen i spidsen krævede de nationale organisationer og den sønderjyske arbejderbevægelse således i de såkaldte Aabenraa- og Tinglev-resolutioner bedre grænsesikring, overvågning af de tyske grænseflytningsbestræbelser og hurtig indskriden over for urostiftere.³¹⁸ Også i Det udenrigspolitiske Nævn krævede de sønderjyske repræsentanter den 7. april, at regeringen »gav Indtryk af, at Danmark tog Spørgsmaalet alvorligt.«³¹⁹

På nævnsmødet betonedede Munch imidlertid over for de sønderjyske medlemmer, at truslen mod grænsen var en permanent tilstand, og at man i stedet for at agere i forhold til det slesvigholstenske »stemningsudbrud« måtte fokusere på forholdet til Berlin. Munch var »enig i Kravet om en haandfast Optræden, men man maatte være forsigtig, at dette ikke satte et alment Præg paa Forholdet mellem Danmark og Tyskland«.³²⁰

De initiativer, Munch introducerede på nævnsmødet, begrænsede sig da også til en forøgelse af statspolitiet i Sønderjylland med 100 uniformerede kriminalbetjente og uniformsloven, der forbød politiske organisationer, korps og foreninger i hele Danmark at bære uniform.³²¹ Hermed havde man stækket mindretallet uden at forbyde sig mod den liberale mindretalsordning. Samtidig var det tydeligt, at Munch prioriterede roen om grænsen højt. Efter hans ønske blev de to lovforslag således behandlet i Rigsdagen uden henvisning til situationen i Sønderjylland.³²² På nævnsmødet den 7. april havde han desuden indskærpet over for sønderjyderne, at det var en nødvendig forudsætning for regeringens politik, at der igen blev ro om grænsespørgsmålet.³²³ Sønderjyderne lagde dog endnu nogen tid offentligt pres på regeringen. H. P. Hanssen henvendte sig igen til statsministeren i slutningen af april, og det samme gjorde en sønder-



Påskeblæsten i 1933 fik de organisationsvante danske sønderjyder til endnu engang at mobilisere til forsvar for danskheden i Sønderjylland. Uroen omkring grænsen førte til oprettelsen af to nye nationale organisationer: Grænseområdets danske Samfund og Det unge Grænseværn. Mens Danske Samfund var en klassisk nationalpolitisk organisation, der skulle fastholde den eksisterende danskhed på lokalt plan, var Det unge Grænseværn med sit fokus på sport og friluftsliv og en moderne formuleret, nordisk baseret national ideologi rettet mod at engagere en ny generation af sønderjyder i nationalitetskampen. På billedet taler H.P. Hanssen for nogle af de ca. 25.000 stævnedeltagere, som Det unge Grænseværn havde samlet til et nordisk stævne på Skamlingsbanken den 24. juni 1934. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.

jysk forsvarsdeputation.³²⁴ Den 18. maj genfremførte Bent Holstein tillige kravene fra Tinglev- og Aabenraa-resolutionerne i Folketinget.³²⁵

Efterhånden som den akutte frygt for en grænseflytning aftog, mindskedes imidlertid også det danske pres mod regeringen, og det eneste åbenlyse initiativ, ministeriet i de følgende måneder tog over for mindretallet, var en opstramning af retningslinierne for Knivbjergfestens afvikling, som i store træk kom til at gælde frem til besættelsen. For første gang siden genforeningen afviste de danske myndigheder nu helt at udstede fællesvisa til de syd-fra kommende festdeltagere. Deltagerne i festen fik ikke længere

tilladelse til at gå i land ved Kalvø i nærheden af festpladsen. Og politimesteren i Aabenraa blev anmodet om at afkræve arrangøren af festen tilsagn om, »at den vil modvirke enhver imod den danske Stat rettet demonstrativ Optræden fra Udlændinges Side under Festen og hindre, at Udlændinge under denne optræder som talere«, ligesom han skulle stille krav om, »at Flagning med udenlandske Flag indskrænkes til enkelte Flag på selve Festpladsen«. ³²⁶

Ordenshåndhævelse

Selvom frygten for en grænserevision aftog midt på året 1933, var den nationale udvikling i landsdelen en fortsat kilde til uro i Udenrigsministeriet. Således vakte den hurtige nazificering af det tyske mindretal og oprettelsen af sønderjyske SA-enheder bekymring pga. den indenrigspolitiske uro og den uønskede tyske opmærksomhed, det kunne afføde. ³²⁷

Den nationale situation i Sønderjylland blev derfor igen anledning til en generel styrkelse af indsatsen mod den uniformerede politiske vold i Danmark. Som modtræk til de sønderjyske SA-enheder introducerede regeringen urolovene, der blev vedtaget i april 1934. ³²⁸ De forbød sammenslutninger, der havde »til Hensigt ved ulovlig Magtanvendelse at øve Indflydelse paa politiske eller offentlige Anliggender«, ligesom indførsel og produktion af våben blev forbudt. ³²⁹ Med lovforslagene, der sigtede bredt mod anti-parlamentariske grupper i hele landet, fortsatte regeringen den usynlige offensiv mod mindretallet, der var blevet indledt med uniformsforbuddet. Urolovene var imidlertid også en reaktion på, at danske kredse i Sønderjylland med I. P. Nielsen og H. P. Hanssen i spidsen ønskede et forbud mod det tyske nazistiske parti, og at der i forlængelse heraf var lokale planer om at oprette frivillige danske korps som modvægt til de tyske SA-enheder. ³³⁰

De statsansatte sønderjyske embedsmænd indtog imidlertid en langt mere moderat holdning end I. P. Nielsen og H. P. Hanssen. Da repræsentanter for Udenrigs-, Stats- og Justitsministeriet på et møde den 5. september 1933 præsenterede urolovene for de sønderjyske amtmænd og politimestre, var der bred tilslutning til tanken om, at man principielt måtte opretholde den liberale linie over for mindretallet, og til regeringens lovtiltag. ³³¹ De sønderjyske embedsmænds opbakning til regeringens håndtering af

mindretallet synes uændret de følgende år. På forespørgsel fra Justitsministeriet udtrykte Kr. Refslund Thomsen, der blev politiadjutant i 1935, således både i 1936 og 1939 tilfredshed med uniforms- og urolovene, som han beskrev som effektive midler til at dæmpe de politiske uroligheder i Sønderjylland.³³²

Da regeringen i april 1934 genoprettede politiadjutantembedet, var det blandt andet, fordi man under de ændrede nationalpolitiske forhold ønskede at skabe en ensartet forvaltningspraksis i de nationalpolitiske sager.³³³ Hidtil havde amtmændene som vist haft ansvaret for politiets håndtering af disse sager, og det havde, trods Justitsministeriets instruktioner fra 1928 og 1931, resulteret i en uensartet administrativ praksis, hvor man i Tønder Amt fulgte en mere eftergivende linie end i de andre sønderjyske amter.³³⁴ I instruksen for politiadjudanten af 12. januar 1935 bestemtes det derfor, at amtmanden skulle afgøre grænsepolitiske sager i samråd med politiadjudanten, og i en ny instruks af 11. december 1935 placeredes eneansvaret for sagerne hos politiadjudanten.³³⁵ Det skete ikke uden sværdslag med amtmand, grev Schack i Tønder amt og stiftamtmand C.L. Lundby i Haderslev amt, der begge var utilfredse med at blive frataget deres beføjelser.³³⁶

Grundlaget for politiadjutantens virksomhed var fortsat 1928- og 1931-instruktionerne, og i alt væsentligt videreførte politiadjudanten den hidtidige administrative praksis i disse spørgsmål. Dog skete der enkelte mindre opstramninger på de to politiadjutanters eget initiativ. Således indførte Fritz Jacobsen, der var politiadjutant indtil sin død i 1935, et forberedende møde med arrangørerne af Knivsbjergfesterne, hvor han indskærpede de nye stramme retningslinier for den enkelte fests afvikling.³³⁷ Denne fremgangsmåde blev under Kr. Refslund Thomsen en fast procedure i forbindelse med alle mindretallets arrangementer.³³⁸ I 1938 kunne Refslund Thomsen desuden indberette, at linjen over for mindretallet i Tønder var tilpasset praksis i de andre sønderjyske amter.³³⁹

I den spændte nationale situation viste det sig imidlertid i stigende grad problematisk, at retningslinierne for flagning og nationale demonstrationer var ukendte for offentligheden. I oktober 1934 henvendte Danske Samfund sig til Statsministeriet med krav om en klar linje over for mindretallets flagning: »*Det er ikke saa meget Udfordringen fra tysk Side som Manglen på faste Linier for*

Myndighedernes Indgriben, man føler sig trykket af», hed det her.³⁴⁰ Refslund Thomsen skrev i forbindelse med klagen til Justitsministeriet, at Sønderjylland var præget af »unødig Uro, idet den dansksindede Befolkning naturligt i enhver Flagning med fremmed Flag vil se en Krænkelser af dansk Lovgivning og Suverænitet ... medens den tysksindede Befolkning vil være fristet til at prøve, hvor vidt man kan gaa, uden at ifalde Strafansvar«. ³⁴¹

Trods tilslutning fra både amtmænd, politimestre og justitsminister C. Th. Zahle udløste den sønderjyske henvendelse imidlertid ikke noget initiativ fra regeringens side. Meget tyder på, at det skyldtes et bevidst politisk valg truffet i Stats- og Udenrigsministeriet.³⁴² I hvert fald mødte de to ministerier Justitsministeriet med modvilje, da det i november 1936 viderebragte et nyt ønske fra Refslund Thomsen om at få kodificeret den eksisterende administrative praksis vedrørende demonstrationer og flagning i Sønderjylland. Refslund Thomsen havde i sin henvendelse til Justitsministeriet fremført, at han ikke ønskede en skærpelse, men blot en afklaring og synliggørelse af den administrative praksis, men både Stats- og Udenrigsministeriet udtrykte betænkelighed ved forslaget. Forhandlingerne mellem ministerierne og politiadjudanten stod på i fire år, og de to ministerier gav løbende udtryk for, at de frygtede den opmærksomhed, de nye retningslinier ville vække, ligesom de krævede en høj grad af konduite og elasticitet i den administrative praksis for at kunne tilslutte sig forslaget.³⁴³ Kravene var så vidtgående – de involverede for Statsministeriets vedkommende blandt andet, at man i en overgangsperiode skulle give dispensationer med tilbagevirkende kraft i tilfælde af ulovlig flagning – at Refslund Thomsen frygtede, at indførelsen af den nye ordening ville resultere i de samme problemer som den eksisterende.³⁴⁴ I 1940 opgav man under hensyn til den spændte udenrigspolitiske situation helt forslaget.³⁴⁵

En udtalelse fra Statsministeriet i forbindelse med Refslund Thomsens henvendelse giver i øvrigt det indtryk, at centraladministrationen så politiadjudanten i den samme stødpudefunktion, som sønderjyske embedsmænd før ham, når ønsket om at markere sig i landsdelen og hensynet til Tyskland kolliderede. Således udtalte ministeriet, at man fortsat gerne så afgørelser i flagsager placeret hos politiadjudanturen, idet *»det i en præker Situation kunde være af Betydning, at Centraladministrationen*

kunde tage Afstand fra den af en lavere Myndighed givne Dispensation«. ³⁴⁶

De små meningsforskelle mellem Justitsministeriet og de danske sønderjyder på den ene side og Udenrigs- og Statsministeriet på den anden er centrale, fordi de afslører den grundlæggende uforenelighed mellem behovet for en klar og håndfast markering af den danske suverænitet i landsdelen på den ene side og ønsket om at fortie grænsespørgsmålets eksistens og tage hensyn til Tyskland på den anden.

Opholdstilladelser

Det samme dilemma mellem uviljen mod at bringe sig på kollisionskurs med Tyskland og ønsket om at få greb om den lokale nationale udvikling i landsdelen viste sig i forholdet mellem Udenrigs- og Justitsministeriet, når det gjaldt tildelingen af opholdstilladelser til tyske statsborgere i Sønderjylland.

Det var en henvendelse fra det tyske gesandtskab i sommeren 1934, der igen fik Udenrigsministeriet til at interessere sig for dette spørgsmål og søge oplysning om den administrative praksis på området. ³⁴⁷ Fra Justitsministeriet fik ministeriet det svar, at man fulgte de samme retningslinier i hele landet, og at man ikke tog nogen nationalpolitiske hensyn ved afgørelsen af de sønderjyske sager bortset fra de tilfælde, hvor ansøgeren havde udøvet en mod den danske stat rettet virksomhed. ³⁴⁸

Denne redegørelse stemte imidlertid dårligt overens med, at Udenrigsministeriet ved nærmere undersøgelse kunne konstatere, at de to afslag, som den tyske gesandt havde forelagt ministeriet, var begrundet alene i ansøgerens tyske nationalitet. ³⁴⁹ Munch indkaldte derfor repræsentanter for Justitsministeriet og de sønderjyske amtmænd til et møde, hvor han indskærpede, at man i forbindelse med genforeningen havde forpligtet sig til at føre den samme politik i Sønderjylland som i det øvrige land samtidig med, at han fremhævede den udenrigspolitiske betydning af, at dette princip ikke blev fraveget: »Vi burde overfor Tyskland staa uangribelig med Henblik paa Udviklingen under alle Eventualiteter saavel i Tyskland som i andre Lande«. ³⁵⁰ Han havde hermed gjort det helt klart, at han ikke accepterede en administrativ særpraksis, som den, Udenrigsministeriet tidligere havde godtaget i spørgsmålet om tyske jordopkøb.

Justitsministeriet tilsluttede sig på mødet og i en efterfølgende brevveksling Munchs synspunkt.³⁵¹ Imidlertid blev det hurtigt klart, at praksis i Sønderjylland systematisk afveg fra praksis i det øvrige land. Allerede på mødet mellem de to ministerier havde Refslund Thomsen sagt, at man, hvis man imødekom den tyske klage, fremover måtte bevillige flere opholdstilladelser end hidtil. Og da Munch pressede på for at få omsat den principielle enighed til konkrete retningslinier for den fremtidige praksis i Sønderjylland, blev modsætningen mellem ord og handling i Justitsministeriet åbenlys. Formelt modsatte Justitsministeriet sig Udenrigsministeriets forslag, fordi det byggede på det princip, at enkelte, objektive kriterier som fødested og familietilknytning nu skulle lægges til grund for afgørelserne. Justitsministeriet hævdede, at afgørelserne kun kunne hvile på helhedsvurderinger foretaget af Justitsministeriet.³⁵² Da de sønderjyske amtmænd, politiadjudanten og statspolitichefen blev hørt i sagen og samstemmende afviste udkastet, fordi det ville betyde en væsentlig liberalisering af praksis, var det imidlertid tydeligt, at forvaltningspraksis var mere restriktiv, end Justitsministeriet ville være ved.³⁵³

Det hjalp imidlertid ikke Udenrigsministeriet, der ikke havde nogen formel kompetence til at gribe ind over for Justitsministeriet. Munch måtte opgive at få udformet de nye retningslinier og indskrænkede sig til at henstille, at Justitsministeriet forelagde alle spørgsmål af politisk betydning for Udenrigsministeriet.³⁵⁴

Da K. K. Steincke blev justitsminister i november 1935, voksede afstanden mellem de to ministerier yderligere. På et møde i Udenrigsministeriet den 7. januar 1936 nægtede Steincke således åbent at følge den samme linie i Sønderjylland som i det øvrige land, og i de følgende år strammede han kursen i flere principielle sager uden at konsultere Udenrigsministeriet.³⁵⁵ Blandt andet bremsede han op for tildelingen af opholdstilladelser til elever ved den tyske højskole i Tinglev og fastholdt denne opstramning til trods for, at spørgsmålet blev rejst på højeste politiske niveau, da rigsudenrigsminister Konstantin von Neurath under Munchs besøg i Berlin den 6. juni 1937 opfordrede til, at man slog ind på en mere liberal linie over for de tyske højskoleelever.³⁵⁶

Et helt tilsvarende skisma opstod på samme tidspunkt i

spørgsmålet om de tyske Knivsbjerg-fester, hvor Udenrigsministeriet uden held forsøgte at få Justitsministeriet til at bløde op på de stramme retningslinier for pasvisering fra 1933.³⁵⁷

Mindretallets skoleforhold

Under Påskeblæsten 1933 kom de offentlige tyske skoler i regeringens søgelys, da tysksindede lærere deltog i agitationen mod grænsen. Regeringen reagerede skarpt på, hvad man opfattede som de tysksindede embedsmænds manglende iagttagelse af dekorum. I Folketinget erklærede Stauning, at embedsmænd, der optrådte illoyalt over for den danske stat, ville blive afskediget, og det blev indskærpet over for de sønderjyske skoledirektioner, at tyske folkeskolelæreres deltagelse i agitation for en grænseflytning ikke kunne accepteres.³⁵⁸ Det synes ikke at være sket, men i to tilfælde i 1934 gav Undervisningsministeriet med Udenrigsministeriets tilslutning sønderjyske skolekommissioner medhold i, at de havde ret til at afskedige lærere ved danske skoleafdelinger alene med den begrundelse, at lærerne var tysksindede.³⁵⁹

Spørgsmålet om de offentlige skoler trængtes imidlertid hurtigt i baggrunden pga. den kraftige vækst i antallet af tyske privatskoler – i 1934 var deres antal vokset til ca. 50.³⁶⁰ Fra et dansk synspunkt var privatskolerne problematiske, fordi de ikke var underlagt den samme kontrol som de offentlige skoler, og fordi de oftest nationalt og politisk var mere yderligtgående end disse.³⁶¹ Der var da også en udbredt modvilje mod skolerne i Sønderjylland, hvor blandt andet H.P. Hanssen krævede, at regeringen aktivt skulle gribe ind over for dem, ligesom der i det socialdemokratiske bagland blev rejst krav om regeringsindgreb.³⁶²

Det var imidlertid begrænset, hvad Undervisningsministeriet kunne foretage sig over for de tyske privatskoler, idet deres virksomhed var helt lovlig. I samarbejde med de sønderjyske skoledirektioner nytænkte departementschef Aage Barfod dog den administrative håndtering af skolerne med henblik på ad denne vej at bremse dem. På to møder den 22. september 1933 og 28. maj 1934 diskuterede man således de to sanktionsmuligheder, man rådede over i forhold til skolerne: nægtelse af opholdstilladelser til de rigstyske lærere og fratagelse af skolernes statstilskud.³⁶³



Landstingsmand Hans Jepsen Christensen (1880-1956) fra Venstre blev som medlem af Det udenrigspolitiske Nævn en af S-R-regeringens nærmeste fortrolige i sønderjyske spørgsmål. Som formand for Sønderjysk Skoleforening og fra 1936 også for Dansk Kultursamfund havde Jepsen Christensen en tæt føling med den nationalpolitiske udvikling i Sønderjylland og et godt udgangspunkt for at kanalisere informationer og ressourcer fra centraladministrationen til de dansknationale kredse i landsdelen. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.

Fratagelsen af skolernes statstilskud var mulig, fordi den sønderjyske skolelov indeholdt det forbehold, at de tyske privatskoler kun var berettiget til statstilskud i henhold til friskoleloven, når omstændighederne i øvrigt talte for det.³⁶⁴ Ingen ønskede en fuldstændig standsning af statstilskuddene, men der var bred tilslutning til et forslag fra Barfod om at nægte tilskud til nyoprettede tyske privatskoler i kommuner, hvor der allerede fandtes en offentlig tysk skole.³⁶⁵ Da Barfod på et møde i Udenrigsministeriet i maj 1934 redegjorde for beslutningen, sagde han, at man var klar over, at der var tale om et principielt brud med friskoleloven, og at man bevægede sig på kanten af de proklamerede liberale mindretalsprincipper, men at man samtidig fandt indgrebet rimeligt og mente, at det var den bedste måde at imødekomme de mere yderligtgående danske krav på. Disse synspunkter accepterede Udenrigsministeriet. Tiltaget synes primært iværksat pga. sin signalværdi. I hvert fald var det vurderingen på mødet, at den reelle betydning af tiltaget var lille pga. de store tilskud, skolerne modtog fra Tyskland.³⁶⁶

Udenrigsministeriet forsøgte også i enkelte tilfælde at bremse

de tyske privatskolelæreres grænsepolitiske aktiviteter ved at tilbageholde tilskud, når en skoles lærere deltog i agitation mod grænsen. Imidlertid havde ministeriet ikke nogen særlig heldig hånd her. I 1934 fratog man de tyske privatskoler i Bov og Løgumkloster deres statstilskud med den begrundelse, at lærere ved skolerne havde optrådt nationalt udæskende, men man måtte udbetale tilskuddet til skolen i Løgumkloster, da man ikke kunne bevise sine beskyldninger. Herefter synes man ikke at have benyttet sig af denne sanktionsmulighed.³⁶⁷

Barfod og skoledirektionerne fik imidlertid ikke helt frie hænder af undervisningsministeren og Udenrigsministeriet. På mødet med skoledirektionerne i september 1933 var man blevet enige om at fratage alle rigstyske lærere ved privatskolerne deres opholdstilladelse, men det afviste både Frederik Borgbjerg og Udenrigsministeriet under henvisning til mindretalsordningen.³⁶⁸ Man begrænsede sig derfor til offentligt at markere, at man ikke ville tolerere, at rigstyske lærere deltog i grænseagitation, ligesom man over for den enkelte tyske lærer indskærpede, at hans opholdstilladelse blev givet under forudsætning heraf.³⁶⁹ Gennemgående modsatte Udenrigsministeriet sig imidlertid, at man inddrog opholdstilladelserne i de tilfælde, hvor det blev aktuelt, og kun i et enkelt tilfælde synes det at være sket.³⁷⁰

Her som over for Justitsministeriet havde Udenrigsministeriet altså en modererende indflydelse på de administrative dispositioner. Dog var der den ikke uvæsentlige forskel, at mens ministeriet over for Justitsministeriet havde afvist den blotte markering af den eksisterende linie over for mindretallet, accepterede man her en vis – om end beskeden – skærpelse af linien over for de tyske skoler. Denne forskel bundede sikkert i, at man på skoleområdet var langt fra at berøre de basale, grundlovssikrede rettigheder, som var på spil på Justitsministeriets ressort, men samtidig er det også nærliggende at se en forklaring i den politiske og moralske modvilje, regeringen må have nærret mod den ideologiske indoktrinering, der fandt sted i de tyske privatskoler. Reaktionen, da den tyske skoleforening i januar 1934 henvendte sig for at få tilladelse til at bruge Hitler-hilsenen i de tyske skoler, peger i hvert fald i denne retning. Undervisningsministeriet nægtede at give denne tilladelse vel vidende, at man ingen hjemmel havde hertil. Om afvisningen skrev Borgbjerg til Udenrigsministeriet at den skete, »skønt vi er klare over, at Brugen af Hilsen-

nen ikke er lovstridig og ikke kan forbydes. Vi kan derfor alene betragte Sagen som et disciplinært Spørgsmaal og kun skride ind overfor de Lærere, der er Tjenestemænd, medens vi overfor Privatskoler har Muligheden for at inddrage Statstilskud og, hvis de ikke har et saadant eller ikke søger derom, kan vi slet intet gøre, men alligevel anser vi en Afsvisning for at være paa sin Plads«. ³⁷¹ Denne usædvanlige – og ugyldige – forvaltningsakt fik Udenrigsministeriets opbakning. ³⁷²

Den danske presse i Sønderjylland

Den danske presse i Sønderjylland fik også det øgede pres mod grænsen at mærke. Formelt adskilte regeringens håndtering af den sønderjyske presse sig ikke fra dens behandling af den øvrige danske presse. Repræsentanter for de sønderjyske aviser kunne på lige fod med pressens øvrige repræsentanter deltage i de informationsmøder, der blev afholdt i Udenrigsministeriet, men de sønderjyske pressefolk deltog kun sjældent i møderne. ³⁷³ Forbindelsen mellem ministeriet og bladene var således ikke tættere, end at redaktøren på Sønderborgs Socialdemokrat, Frede Nielsen, så sent som 1937 måtte bede om at blive underrettet, når der blev afholdt informationsmøder, hvor sønderjyske forhold blev drøftet. ³⁷⁴ Til gengæld øvede man lokalt en vis indflydelse på pressen. Selvom politiadjudanturen ikke formelt havde nogen beføjelser i denne retning, synes Refslund Thomsen løbende at have stået i forbindelse med de sønderjyske aviser. I februar 1937 skrev direktør i Udenrigsministeriet O.C. Mohr i hvert fald til gesandt Herluf Zahle i Berlin, at politiadjudanten i forhold til avisen Hejmdal øvede »en vis Tilsynsmyndighed over for Redaktionen i Sager af større Vigtighed«. ³⁷⁵ Ingeborg Refslund Thomsen beskriver tilsvarende i sine erindringer, hvordan hendes mand jævnligt opsøgte Hejmdal og Sønderborg Socialdemokrat for at indskærpe regeringens linie over for dem. ³⁷⁶

Det er ikke muligt at afgøre, om Refslund Thomsen var pålagt dette hverv fra centralt hold, men Udenrigsministeriet fandt under alle omstændigheder denne indsats over for den danske presse i Nordstlesvig utilstrækkelig. I august 1936 henvendte ministeriet sig til generalkonsul Lauritz Larsen i Flensborg for at få ham til at holde et vågent øje med den sønderjyske presse og gribe ind, når den gik for vidt i sine udtalelser over for Tysk-

land.³⁷⁷ Lauritz Larsen var i kraft af sin fortid som fuldmægtig i Udenrigsministeriets Pressebureau ideel til dette hverv, men han afviste ministeriets anmodning med henvisning til den animositet, det kunne skabe blandt de sønderjyske redaktører, at han optrådte som selvbestaltet overredaktør. Han tilbød i stedet at afholde et møde med repræsentanter for den samlede sønderjyske presse, hvor han én gang for alle kunne redegøre for Udenrigsministeriets retningslinier.³⁷⁸ I Udenrigsministeriet mente man imidlertid, at en sådan belæring måtte komme fra P. Munch selv.³⁷⁹ Lauritz Larsens indsats kom derfor til at begrænse sig til, at han en enkelt gang tog Hejmdal og Jydske Tidende i skole.³⁸⁰ Mødet i Udenrigsministeriet synes ikke at være kommet i stand.

Når ansatserne til kontrol med den sønderjyske presse netop forblev ansatser, skyldes det altså ikke manglende vilje i Udenrigsministeriet. Den manglende slagkraft over for pressen bundede snarere i, at indenrigspolitiske og praktiske hensyn hindrede Udenrigsministeriet i selv at forestå den kontrol af pressen, som de lokale myndigheder ikke kunne eller ville påtage sig. Samtidig fornemmer man også i ministeriets handlemåde en vis berøringsangst over for forholdene i Sønderjylland – et forhold, Martin Hammerich fremhævede som symptomatisk for regeringens sønderjyske politik i det hele taget, da han i forbindelse med Danske Samfunds stiftelse i oktober 1933 hævdede, at det styrende princip for regeringen var hellere at »røre mindst muligt ved noget man vanskeligt magter, end tage forkert paa det!«. ³⁸¹ Om denne vurdering er rimelig, kan diskuteres, men at fremmedheden over for de sønderjyske forhold spillede en vis rolle for regeringens tilbageholdende politik i landsdelen, virker ikke usandsynligt.

Styring og strategier i den sønderjyske politik

Et blik på politikken i Sønderjylland i de første år efter Påskeblæsten viser, at selvom der ikke fandtes nogen formaliseret styring af politikken i landsdelen, kom der i disse år, da den tilspidsede situation omkring grænsen krævede det, både styrende vilje og helhedssyn i de danske myndigheders ageren, og at centrum for den sønderjyske politik lå i Udenrigsministeriet. Med ikke-involverings- og usynlighedstænkningen som ledemotiver

udbyggede ministeriet på dette tidspunkt sine forbindelser til Justits- og Undervisningsministeriet og fik et fast greb om lovtilltagene og de væsentligste administrative beslutninger i de to ministerier. Ministeriet sikrede dermed, at man fik gennemført en væsentlig indskrænkning af mindretallets nationalpolitiske manøvrerum uden at komme i konflikt med ønsket om at fortie grænsespørgsmålet og fastholde de liberale mindretalsprincipper.

Justitsministeriets afvisning af Udenrigsministeriets ønske om en mere liberal praksis ved tildelingen af opholdstilladelser til tyske statsborgere i Sønderjylland er imidlertid et tegn på, at der også var grænser for Udenrigsministeriets indflydelse og et udtryk for, at der var grænser for, hvor langt det var muligt at forene de grundlæggende modsatrettede ønsker om at hævde suveræniteten i landsdelen og vise hensyn over for Tyskland. Og ikke mindst tydeliggør det, at de lokale danske embedsmænd og fagministerier placerede afvejningspunktet mellem disse to hensyn et andet sted end regeringens ledende ministre.

De væsentligste indskrænkninger af mindretallets nationalpolitiske bevægelsesfrihed lå som vist i uniforms- og urolovgivningen, men administrationen og de administrative afgørelser spillede en central rolle i den sønderjyske politik. Fortrængningen af det sønderjyske spørgsmål fra den politiske dagsorden og det forhold, at man i administrationen var tvunget til at forholde sig til væsentlige, nye nationalpolitiske problemer, medførte en stærk politisering af den administrative praksis. Af samme grund kom administrationen til at fungere som en buffer, der tillod regeringen at nedtone sin rolle som aktør i den sønderjyske politik samtidig med, at den forhindrede en række nationale stridsspørgsmål i at forplante sig til det politiske niveau. Som vist var det et mønster, der allerede var begyndt at tegne sig i 1920'erne, da de centrale myndigheder havde overladt det til den lokale administration at håndtere det nationalt kildne spørgsmål om mindretallets nationalpolitiske manifestationer og ladet dem tage stødet, da man lukkede for den sydslesvigske tyendeindvandring.

Tilpasning og folkeligt forsvar 1937-40

Mindretallets skoleforhold

Tilspidsningen af grænsespørgsmålet i 1937 betød sammen med en bedring af den økonomiske situation og en stabilisering af de nationale forhold i Sønderjylland, at presset mod regeringen fra de danske sønderjyder aftog.³⁸² Fra slutningen af 1935 koncentrerede Danske Samfund sig om lokalt nationalt arbejde,³⁸³ med H.P. Hanssens død i maj 1936 mistede regeringen sin vægtigste kritiker, og fra 1936 bakkede I. P. Nielsen op om regeringens politik.³⁸⁴

Til gengæld optrådte mindretallets repræsentanter med stadig større selvfølelse og indbyrdes enighed,³⁸⁵ og i marts 1938 kom Danmark under direkte pres fra Tyskland for at komme mindretallet i møde. På det tidspunkt fik Udenrigsministeriet besøg af to repræsentanter fra det tyske Undervisningsministerium, der fremhævede det ønskelige i, at mindretallet fik en særlig tysk skolekonsulent og særskilte tyske skolekommissioner.³⁸⁶ Som nævnt havde mindretallet tidligere selv uden held fremført disse krav, men den nye opfordring sad de danske myndigheder ikke overhørig. Repræsentanter for det tyske mindretal gentog skolekravene på et møde med undervisningsminister Jørgen Jørgensen i juni 1938,³⁸⁷ og herefter indledte ministeriet med opbakning fra de fire store rigsdagspartier arbejdet med en ny sønderjysk skolelov, der skulle imødekomme de tyske krav.³⁸⁸

Loven blev udformet i samarbejde med de sønderjyske skoledirektioner, der også anerkendte nødvendigheden af at imødekomme de tyske krav. Der viste sig imidlertid at være divergerende meninger om hvilken form, indrømmelserne skulle have. Undervisningsminister Jørgen Jørgensen og amtmand Refslund Thomsen ønskede begge at begrænse indrømmelsernes omfang og synlighed. På to møder med skoledirektionerne i september og november 1938 gjorde de sig til talsmænd for, at man i stedet for at give mindretallet én skolekonsulent skulle ansætte fire tyske amtsskolekonsulenter, der således ville få en mere begrænset, lokal indflydelse. Samtidig ønskede ministeren, at kravet om separate tyske skolekommissioner blev imødekommet ved at man indførte de rigsdanske regler for folkeskolens styrelse i

Sønderjylland. I Sønderjylland havde man ikke som i det øvrige Danmark en skolekommission for hver kommune, valgt af kommunalbestyrelsen, og forældrerepræsentationer ved de enkelte skoler, men derimod én direkte valgt skolekommission for hver af de gamle preussiske kommuner, der som oftest kun omfattede ét skoledistrikt.³⁸⁹ Ved at indføre den danske ordning med forældreråd ved alle skoler mente Jørgen Jørgensen at kunne imødekomme de tyske ønsker, selvom forældrerådene ikke havde de samme beføjelser som de sønderjyske skolekommissioner. Han påpegede selv, at det tyske mindretal muligvis ikke ville stille sig tilfreds med denne ordning, men han foretrak den alligevel, fordi imødekommelsen af de tyske krav ville blive »*lettere forstaaelig*«, når de samtidig repræsenterede en tilnærmelse til forholdene i det øvrige land.³⁹⁰

Heroverfor stod grev Schack, Jepsen Christensen og flere andre mødedeltagere, der ønskede, at indrømmelserne over for mindretallet blev så klare og entydige som muligt, idet de fremhævede hele initiativets karakter af politisk gestus over for Tyskland. Schack sagde, at »*hvis man skal gøre Tyskerne Indrømmelser, er det af største Betydning, at man giver det, som de beder om. Det gælder om at give paa en pæn Maade*«. ³⁹¹ Med ministeriets forsøg på at nedtone indrømmelserne og det sønderjyske ønske om det modsatte var rollerne mellem de to parter delvist byttet om, idet ministeriet for første gang indtog et mindre eftergivende standpunkt over for mindretallet end flertallet af de sønderjyske repræsentanter. Der var imidlertid en klar kontinuitet i regeringens modvilje mod at lade det sønderjyske spørgsmål manifestere sig som et selvstændigt nationalpolitisk problem og i det sønderjyske ønske om en klar linie over for mindretallet.

Jørgen Jørgensen var lydhor over for Schacks og Jepsen Christensens indvendinger, og den færdige skolelov kom i vidt omfang til at afspejle deres synspunkter. Mindretallet fik én tysk skolekonsulent, og man indførte ved både danske og tyske skoler i Sønderjylland skolenævn med større beføjelser end de rigsdanske forældreråd. Ved lovens vedtagelse den 15. marts 1939 anerkendte det tyske folketingsmedlem Johannes Schmidt da også, at loven opfyldte de tyske krav.³⁹² Herudover gav regeringen mindretallet en række administrative indrømmelser. Man begyndte igen at yde tilskud til alle tyske privatskoler, og som noget nyt gav man de tyske realskoler ret til at afholde eksami-



I slutningen af 1930'erne voksede den lokale tyske selvfølelse i takt med Det Tredje Riges ekspansion og den nazistiske ensretning af mindretallet. Her ses mindretallets fører, dyrlæge Jens Møller, i spidsen for sine tropper på den nazistiske partidag i Haderslev den 14. april 1938. I 1939 afløste Jens Møller Johannes Schmidt som mindretallets repræsentant i Folketinget, og nazificeringen af mindretallet var dermed bragt til ende. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.

ner på tysk – dog med det forbehold, at en tysk realeksamen ikke gav adgang til etaterne.³⁹³

Den vigende linie over for mindretallet turde være en – om end vag – afspejling af den stadig mere tilpasningsorienterede linie, Danmark forfulgte over for Tyskland i udenrigspolitikken.³⁹⁴ Skolespørgsmålet var imidlertid, som den sønderjyske politik generelt, et spørgsmål om politiske signaler snarere end politisk substans. Balanceforholdet mellem staten og mindretallet havde ikke forrykket sig afgørende siden genforeningen.

Den danske presse i Sønderjylland

Grænsespørgsmålets fornyede aktualitet i 1937 satte sig også spor i regeringens holdning til den danske presse i Sønder-

jylland. Efter fremkomsten af den tidligere omtalte C-artikel i Hejmdal den 30. januar 1937, der opfordrede mindretallet til at præcisere sine krav om en ny grænsedragning, forsøgte Udenrigsministeriet således at få et fastere greb om landsdelens danske blade.

Allerede inden den kontroversielle artikels fremkomst havde Niels Hansen, der var tidligere redaktør på Hejmdal, foreslået ministeriet at oprette et sønderjysk pressebureau, der under hans ledelse skulle samle oplysninger om dansk og tysk grænsearbejde. Idéen var blevet positivt modtaget i ministeriet, der fandt det hensigtsmæssigt, at man sikrede pressen de informationer, der var nødvendige, for at den kunne tage til genmæle over for den tyske presses fremstilling af grænsepolitiske forhold.³⁹⁵ Det var imidlertid først efter den belastende artikel i Hejmdal, at Udenrigsministeriet aktivt fremmede sagen, og ministeriet fokuserede da især på, at pressekontoret ville kunne udarbejde vejledende fremstillinger af forskellige sønderjyske forhold og derigennem påvirke pressens behandling af grænseproblemet.³⁹⁶ Udenrigsministeriet foreslog Refslund Thomsen, at Niels Hansen blev ansat i en sådan oplysende og vejledende pressefunktion i tilknytning til politiadjudanturen, hvor man allerede indsamlede informationer til myndighederne. Samtidig med, at pressekontoret kunne drage nytte af disse oplysninger, ville politiadjudanten på den måde kunne øve indflydelse på kontorets virksomhed.³⁹⁷

Refslund Thomsen afviste imidlertid blankt Udenrigsministeriets planer. Han pointerede, at en konstruktion som den foreslåede ville kompromittere de danske myndigheders neutralitet i grænsepolitiske sager, og han afviste at påtage sig det antydede ansvar for at udstikke politiske linier for kontorets oplysningsvirksomhed. Han mente, at en sådan opgave kun kunne tilkomme centraladministrationen og anbefalede derfor, at kontoret blev placeret i København.³⁹⁸

Indvendingerne havde imidlertid også gyldighed for et pressekontor tilknyttet centraladministrationen, og da nytten af et kontor var noget ringere her end i Sønderjylland, lod Udenrigsministeriet ikke overraskende planerne falde. At ministeriet opgav sit forehavende, kan imidlertid også skyldes, at Refslund Thomsen samtidig tog initiativ til at fremme ministeriets planer gennem de nationale organisationer. Principielt var han nemlig ikke modstander af planerne. Fra dansknationalt hold i Søn-

derjylland havde man siden 1920'erne ønsket at oprette et nationalt sekretariat, der kunne følge udviklingen på det nationalpolitiske område.³⁹⁹ Refslund Thomsen havde selv i foråret 1936 styrket politiadjutantens arbejde med indsamle oplysninger om spørgsmål af grænsepolitisk betydning.⁴⁰⁰ Hans betænkeligheder ved Udenrigsministeriets forslag var primært knyttet til den nationalpolitiske belastning af politiadjutanten, det ville medføre – betænkeligheder der er forståelige i lyset af den udsatte position, han befandt sig i som politiadjutant; både Venstre og de konservative havde været modstandere af politiadjutantens oprettelse og var fortsat skeptiske over for embedet, og lokalt mødte Refslund Thomsen stadig modstand hos grev Schack.⁴⁰¹ En udbygning af embedet i en så kontroversiel retning, som den af Udenrigsministeriet foreslåede, ville gøre ham endnu mere udsat for kritik.

Til gengæld sad han godt for at oprette kontoret i folkeligt nationalt regi. Som Sprogforeningens repræsentant i H.P. Hanssens Mindefonds bestyrelse og medlem af Mindefondets aktionsudvalg kunne han uden større problemer få de to organisationers støtte til oprettelsen og finansieringen af et nationalt sekretariat. Den 1. december 1937 opnåede han tilslutning til sine planer fra Mindefondens aktionsudvalg og den 13. december forelagde han planerne for Sprogforeningens bestyrelse, der også gav dem sin tilslutning.⁴⁰²

Kontorets oprettelse blev imidlertid forsinket, fordi Dansk Kultursamfund gik med nært beslægtede planer om at oprette et videnskabeligt institut, der skulle imødegå udgivelser fra universitetet i Kiel.⁴⁰³ I januar 1940 kunne Refslund Thomsen dog endelig over for Justitsministeriet gøre rede for, hvordan sekretariatet ville komme til at fungere. Det var planen, at det under Troels Finks ledelse skulle overvåge det tyske mindretal, følge tyske grænsepolitiske udgivelser og udarbejde undersøgelser og årsoversigter om sønderjyske forhold. Refslund Thomsen skulle have plads i bestyrelsen for at sikre, at politiadjutanten kunne anvende de indsamlede informationer og øve indflydelse på sekretariatets arbejde. Herefter kunne politiadjutantens virksomhed indskrænkes til områder af særlig politimæssig interesse. Med basis i de folkelige organisationer var det således lykkedes Refslund Thomsen at skabe et sekretariat, der i alt væsentligt lignede det, Udenrigsministeriet oprindeligt havde foreslået.⁴⁰⁴

Dog lagde han ikke skjul på, at han var mere interesseret i sekretariatet som et redskab i den nationale kamp end som et middel til at lægge bånd på den danske presse.⁴⁰⁵

Hvorvidt Refslund Thomsen med dette initiativ handlede efter aftale med Udenrigsministeriet, kan ikke afgøres, men forløbet afslører under alle omstændigheder en flydende grænse og et tæt samspil mellem statslige og folkelige initiativer i Sønderjylland. Dette samspil blev understreget af, at kontoret endte med at blive oprettet som sekretariat for De sønderjydske Danske Samfund, da besættelsen forhindrede, at det kom til at fungere i den påtænkte form.⁴⁰⁶

Støtte til dansk skole- og kulturarbejde

Siden Appels afgang som undervisningsminister i 1924 havde de danske myndigheder ikke vist det dansk-nationale arbejde i Sønderjylland nogen væsentlig interesse. Det ændrede sig imidlertid i januar 1937, da Stauning reagerede positivt på et forslag fra den konservative københavnske borgmester Ernst Kaper om at øge den statslige støtte til det danske skole- og idrætsarbejde i landsdelen.⁴⁰⁷ Forslaget blev således anledning til, at Stauning nedsatte et embedsmandsudvalg, Det ministerielle Udvalg af 9. April 1937, som under Jørgen Jørgensens ledelse skulle kortlægge regeringens engagement i Sønderjylland og anvise nye veje for regeringens arbejde i landsdelen.⁴⁰⁸ Udvalget udførte dette arbejde i tæt samarbejde med Ernst Kaper og Jepsen Christensen, der kort efter Kapers henvendelse på Dansk Kultursamfunds vegne havde opfordret Stauning til at øge og koordinere den dansk-nationale indsats i grænseområdet.⁴⁰⁹

Udvalgets undersøgelse giver et godt overblik over den spredte og ukoordinerede karakter, støtten til det danske kulturarbejde i Sønderjylland hidtil havde haft.⁴¹⁰ Det fremgår af udvalgets rapport, at den største udgiftspost var Undervisningsministeriets støtte på i alt 96.400 kr. til driften af det tosprogede skolevæsen, hvoraf kun en mindre del, 5.400 kr., havde et egentligt nationalt sigte. Herudover ydede man et tilskud på 42.000 kr. til Sønderjydske Skoleforening til sønderjyske elevers ophold på danske efterskoler. Støtten til det danske kulturelle arbejde gik fortsat primært gennem Dansk Kultursamfund, der nu rådede over 45.000 kr. årligt, men det fremgår også af undersøgelsen, at Ud-

valget til Fordeling af Bevilling til fremme af dansk Sprog og Kultur i Udlandet kanaliserede et mindre beløb tilbage til Nord-slesvig. Det præcise beløb oplyses ikke, men det synes at have drejet sig om ca. 16.000 kr.⁴¹¹ At Statsministeriet ifølge undersøgelsen herudover ydede et rente- og afdragsfrit lån på 25.000 kr. til det danske Sønderborghus over statens statuskonti – og dermed uden hjemmel i finansloven – tyder på, at man også her fandt de eksisterende bevillinger utilstrækkelige. Af de omtalte tilskud var det kun støtten til det tosprogede skolevæsen og tilskuddet til Skoleforeningen, der fremgik direkte af finansloven.

Udvalget anbefalede på baggrund af undersøgelsen, at regeringen skulle sætte ind på de tre felter, hvor det tyske arbejde efter udvalgets opfattelse havde vist sig mest slagkraftigt: på skoleområdet, på idrætsområdet og inden for vandre- og lejrskolebevægelsen. Da den nye folkeskolelov fra 1937 nødvendiggjorde en række udbygninger af de dårligt udstyrede sønderjyske skoler, mente udvalget, at man især skulle koncentrere sin indsats om at forbedre de danske skoler i grænsesognene. Det foreslog derfor, at man ydede 225.000 kr. om året i 10 år til Dansk Kultursamfund, der skulle fordeles med 175.000 til de danske skoler og det resterende beløb til Det unge Grænseværn og de sønderjyske idrætsforeninger.⁴¹²

Regeringen fulgte i hovedtræk udvalgets indstilling og skaffede sig Finansudvalgets tilslutning til den ekstraordinære skolebevilling på 175.000 kr. årligt. Dog foretrak man, at den blev optaget som en ordinær bevilling på finansloven, og at den kom til at omfatte både tyske og danske kommunale skoler.⁴¹³ Det betød imidlertid ikke, at man havde opgivet det nationale sigte med bevillingen; i de forhandlinger, man førte med de sønderjyske skoledirektioner om fordelingen af midlerne, diskuterede man åbent, hvordan man bedst kunne drage national nytte af bevillingen. Jørgen Jørgensen foreslog i den forbindelse at give både tyske og danske skoler ret til et tilskud på 25% af alle byggeudgifter, men at ministeriet samtidig frit skulle kunne forhøje tilskuddet til de danske skoler i kommuner, der havde dobbeltsproget skolevæsen. Efter forslag fra amtmændene valgte man dog i den endelige ordning at sikre tilskuddenes koncentration hos de danske skoler i grænsesognene ved at uddelegere dispositionsretten over bevillingen til de enkelte amter efter en fordelingsnøgle, der klart favoriserede grænseamterne.⁴¹⁴

Samtidig øgede man som foreslået bevillingen til Dansk Kultursamfund, der fik stillet yderligere 17.000 kr. til sin rådighed. Herudover fik Indenrigsministeriet tildelt 7.000 til hjælp for idrætten i Sønderjylland, Det unge Grænseværn fik 15.000 kr., og man besluttede at yde yderligere 8000 kr. årligt til trængende sønderjyske kommuners løbende udgifter til skolevæsenet.⁴¹⁵

Ved samme tid engagerede Statsministeriet sig også på en anden front i det danske arbejde i Sønderjylland. Efter H.P. Hanssens død i maj 1936 tog ministeriet initiativ til oprettelsen af H.P. Hanssens Mindefond.⁴¹⁶ Den blev stiftet den 21. februar 1937 med det formål at »styrke Danskheden ved vor Sydgrænse«. ⁴¹⁷ Fondet modtog ikke nogen økonomisk støtte fra regeringen, men Christiansborg leverede rygstød til fondet i flere andre henseender. Formændene for de politiske partier sad således i indsamlingskomitéen,⁴¹⁸ og man rejste midler blandt andet ved en nationalsaften i Det Kongelige Teater og gennem en udsendelse i statsradiofonien.⁴¹⁹ Fondets halvofficielle præg understregedes yderligere af postvæsenets salg af et særligt Dybbølfrimærke til fordel for fondet og af amtsslige og kommunale donationer. Set i forhold til fondens samlede formue på i alt 849.432,82.kr., indbragte disse donationer dog kun beskedne beløb på hhv. 65.000 kr. og 63.190,25 kr.⁴²⁰

Til gengæld slap ministeriet hurtigt grebet om fondet, da det først var trådt i funktion. Fire af fondsbestyrelsens femten medlemmer var udpeget af Statsministeriet.⁴²¹ Fondets bestyrelse nedsatte imidlertid med det samme et aktionsudvalg, der fik den reelle beslutningsmyndighed, og som kom til at bestå udelukkende af bestyrelsesmedlemmer udpeget af de nationale foreninger. Hovedansvaret for fondets midler kom derfor til at ligge hos prøvede sønderjyske kræfter som Martin Hammerich, Kr. Refslund Thomsen, I.P. Nielsen, kreditforeningsdirektør P. A. Callø og formanden for Landeværnet, Hans Andersen, der alle kunne sikre et tæt samarbejde med de eksisterende nationale organisationer.⁴²²

Med disse tiltag havde regeringen markant styrket sit nationale engagement nord for grænsen. At det var Statsministeriet, der stod bag initiativerne, var sikkert primært et ressortspørgsmål, men det stemmer samtidig godt overens med Staunings aktivistiske udenrigspolitiske håndtering af grænsespørgsmålet. Her, hvor han kunne styrke den danske position uden at komme i



H. P. Hanssens begravelse den 31. maj 1936 blev en dansknational demonstration med mellem 2000 og 3000 deltagere. Samtidig førte H. P. Hanssens død til oprettelsen af H. P. Hanssens Mindefond, der fra 1937 ydede en omfattende støtte til det dansknationale arbejde i Sønderjylland. Foto i Institut for sønderjysk Lokalhistorie.

direkte konfrontation med mindretallet og Tyskland, synes statsministerens initiativer dog ikke at være stødt på modstand i Udenrigsministeriet.

En vigtig forudsætning for, at man kunne yde støtte til det danske skole- og kulturarbejde i landsdelen uden at komme i konflikt med mindretallet og Tyskland, var, at man kunne uddelegere ansvaret for de bevilgede midler til amterne, Dansk Kultursamfund og de lokale nationale organisationer. Det samme havde gjort sig gældende i forbindelse med Appels kulturstøtte i begyndelsen af 1920'erne. De sønderjyske embedsmænd og dansknationale personligheder udfyldte således her den samme stødpudedefunktion i forhold til det danske kulturarbejde, som de lokale embedsmænd gjorde i de centrale myndigheders forhold til det tyske mindretal. Mens de danske sønderjydere indflydede på udformningen af den danske politik i Sønderjylland var marginal, kom de altså i kraft af centraladministrationens ønske om at undgå konfrontationer med Tyskland og usynliggørelse af sønderjyske spørgsmål til at spille en kardinalrolle i iværksættelsen af politikken, der tillod dem at fortsætte og udbygge den nationale selvforvaltning, de havde praktiseret i tiden under tysk styre.

Det sene danske kulturfremstød i Sønderjylland i de sidste år inden besættelsen adskilte sig grundlæggende fra Appels forsøg på at styrke dansk sprog og kultur i Sønderjylland i begyndelsen af 1920'erne. Mens Appel handlede i håbet om, at hans initiativer ville fremme en positiv national udvikling i Sønderjylland, der med tiden ville bringe grænsespørgsmålet til en løsning, stod man i slutningen af 1930'erne stort set magtesløst over for et ekspanderende Tyskland og med kravet en grænserevision som et nærværende og realistisk trusselsperspektiv. Selvom støtten til skole- og kulturarbejdet styrkede den danske position ved grænsen, er det derfor nærliggende heri at se en aktivering af den folkelig-nationale overlevelseshæder, hvor man af frygt for, at den territoriale integritet ikke lod sig opretholde, søgte at beskytte den folkelig-nationale overlevelse. Dette var en tankegang, der netop var stærkt inspireret af de danske sønderjydere erfaringer fra tiden under tysk styre.⁴²³

Konklusion – grænsespørgsmålet i indenrigspolitikken

Bogens anden del har søgt at afdække, hvordan de danske myndigheder gennem politik og administration i Sønderjylland søgte at sikre den danske besiddelse af landsdelen. Rammerne for den danske politik i landsdelen var gennem hele perioden givet af benægtelsen af grænsespørgsmålets eksistens og tilslutningen til de liberale mindretalsprincipper, og myndighederne opretholdt derfor gennem hele mellemkrigstiden billedet af et distanceret, nationalt neutralt dansk styre i landsdelen. Det var imidlertid ikke ensbetydende med, at den danske politik i Sønderjylland var nogen statisk eller nationalt uinteresseret politik.

Den liberale, lavprofilerede danske politik havde som udgangspunkt et offensivt anslag. I 1920'ernes første halvdel anskuede man den liberale behandling af mindretallet som det bedste middel til at fremme den nationale integration af landsdelen, og Neergaard-regeringen hjalp diskret den positive nationale udvikling på vej med økonomisk støtte til det dansknationale arbejde i området.

I 1920'ernes anden halvdel skiftede den danske politik karakter, da mindretallets fremgang gjorde det klart, at den nationale integration af landsdelen ikke ville forløbe så gnidningsfrit, som man havde håbet. Selvom de danske myndigheder ikke ændrede deres linie over for mindretallet, men alene diskret afklarede grænserne for de tysksindede sønderjyders nationale manøvrerum, var det nu tydeligt, at den lokale nationale situation begyndte at fordre en synlig og aktiv markering af den danske suverænitet over for mindretallet. Den lod sig dårligt forene med den distancerede og nationalt neutrale politik, som de udenrigspolitiske hensyn krævede.

Dette dilemma blev manifesteret i 1933, da det tyske pres mod grænsen voksede, og det tyske mindretal mere målrettet begyndte at udfordre den danske suverænitet. I denne situation trådte Udenrigsministeriet i karakter som det centrum, der sikrede, at man diskret og uden at komme i konflikt med mindretalsordningen indskrænkede mindretallets nationalpolitiske manøvrerum betydeligt. Trods fraværet af formaliserede beslutningsstrukturer

i politikken i Sønderjylland, havde Udenrigsministeriet allerede i begyndelsen af 1920'erne markeret sig som det øverst ansvarlige ministerium for politikken i landsdelen, da det stillede sig i spidsen for opbremsningen af den sydslesvigske tyendeindvandring, og i 1920'ernes anden halvdel havde det knyttet forbindelser til de indenrigspolitiske fagministerier i spørgsmål vedrørende landsdelens nationalpolitiske forhold.

Efter Påskeblæsten 1933 sikrede Udenrigsministeriet, at de væsentligste indgreb over for de tysksindede sønderjyder kom til at ligge skjult i uniforms- og urolovene, mens kun oprettelsen af politiadjutantembedet og 100-mandsstyrken havde åbent sigte mod Sønderjylland.

Samtidig kom administrationen og de administrative afgørelser til at spille en central rolle i politikken over for mindretallet. Vigtige afgørelser om håndteringen af mindretallets demonstrationer og flagning, om tildelingen af opholdstilladelser og om forvaltningen af de tyske skoler blev truffet administrativt. Efter Påskeblæsten forsøgte fagministerierne og de sønderjyske embedsmænd at få en mere markeret og offensiv linie i forvaltningspraksis på disse områder. Det lykkedes også i en række tilfælde, men Udenrigsministeriet sikrede samtidig, at disse tiltag blev holdt inden for rammerne af det udenrigspolitisk tilladelige. Kun i spørgsmålene om tildelingen af opholdstilladelser til tyske statsborgere og deres deltagelse i Knivsbjergfesterne tog Justitsministeriet den praktiske konsekvens af Udenrigsministeriets manglende formelle indenrigspolitiske kompetence og fastholdt en restriktiv og nationalt farvet politik.

Selvom Udenrigsministeriet således havde stor indflydelse på de nationalpolitiske dispositioner i Sønderjylland, var det imidlertid også karakteristisk, at ministeriet ikke bragte nogen overordnet plan i politikken i landsdelen; politikken var grundlæggende en passiv og reaktiv politik, der tog form efter de udfordringer, mindretallet stillede myndighederne over for, og som blev til i samspil med fagministerierne og de danske sønderjyder.

Administrationens fremtrædende rolle i håndteringen af den nationalpolitiske situation i Sønderjylland var væsentlig, fordi den tillod regeringen at nedtone sin rolle som aktør i den sønderjyske politik samtidig med, at det hindrede en række følsomme nationalpolitiske spørgsmål i at forplante sig til det politiske niveau. Derfor var det også et gennemgående træk i den sønder-

jyske politik gennem hele mellemkrigstiden, at centraladministrationen søgte at placere ansvaret for de nationalt prækære spørgsmål hos de lokale myndigheder. At det lykkedes, skyldtes ikke mindst den lille kreds af danske sønderjyder, der både som lokale embedsmænd og i de halvofficielle og private nationale organisationer fortsatte den tradition for national selvforvaltning, som var grundlagt inden genforeningen og påtog sig ansvaret for de af centraladministrationens aktiviteter, som kunne bringe den på kollisionskurs med mindretallet og Tyskland.

Da grænsespørgsmålet fra årsskiftet 1936/37 spidsede til, skiftede politikken i Sønderjylland både tempo og retning. Tyngdepunktet i politikken flyttede fra urobekæmpelsen til kultur- og skoleområdet, og regeringen slog ind på en mere aktivistisk politik, hvor den på den ene side accentuerede tilpasningslinien over for det tyske mindretal med den sønderjyske skolelov fra 1939 og på den anden side styrkede regeringens dansk-nationale engagement i landsdelen.

Den usynlige stramning af grebet om mindretallet efter Påskeblæsten og den efterfølgende styrkelse af den dansk-nationale indsats i Sønderjylland, som henholdsvis Udenrigs- og Statsministeriet var ansvarlige for, repræsenterede to forskellige former for kontrastyring i forhold til den proklamerede nationalt neutrale linie i Sønderjylland, gennem hvilke S-R-regeringen fæstnede den danske stilling i landsdelen. Imidlertid kan man også i regeringens støtte til det dansk-nationale arbejde se en reaktivering af den folkelig-nationale overlevelsese-strategi, der havde sine rødder i de danske sønderjydere tid under tysk styre, og som for alvor skulle blive aktuel, da hele Danmark efter den 9. april 1940 kom under tysk herredømme.

Hvorfor lå grænsen fast?

Umiddelbart virker det paradoksalt, at 1920-grænsen, som var en af Tysklands forhadte Versailles-grænser, forblev uberørt gennem mellemkrigstid og besættelsesår, da Tyskland genvandt sin status som stormagt, og Danmarks magtposition over for Tyskland nåede sit absolutte lavpunkt. Hvordan lod det sig gøre? Den korte forklaring lyder, at Tyskland ikke nåede noget reelt ønske om at ændre den dansk-tyske grænse. En mere fyldestgørende forklaring må også medtænke den politik, som Danmark førte i grænsespørgsmålet, og som i væsentlig grad bidrog til, at Tyskland affandt sig med sin nye nordgrænse.

Udgangspunktet for den danske grænsepolitik var givet af den dobbelttydige magtposition, som Danmark befandt sig i i grænsespørgsmålet ved genforeningen. Allerede i 1920 havde man klare signaler fra stormagterne om, at Danmark stod uden deres beskyttelse, hvis Tyskland rejste grænsespørgsmålet, og at man derfor var entydigt afhængig af Tyskland i grænsespørgsmålet. Samtidig havde den kompromisløse danske tilslutning til principperne om den nationale selvbestemmelsesret og mindretalletenes rettigheder imidlertid skabt en stærk dansk grænse med en høj moralsk legitimitet, der adskilte sig positivt fra de øvrige Versailles-grænser. Det var med afsæt i denne dobbelte kendsgerning, at Danmark gennem mellemkrigstiden førte en politik, der vedvarende fik Tyskland til at føle, at fordelene ved at oprettholde grænsen var så betydelige og ulemperne ved at ændre den så store, at det ikke var i tysk interesse at genåbne spørgsmålet.

Som vist betød Danmarks svage og isolerede stilling over for Tyskland, at den eneste sammenhængende grænsepolitiske strategi fandtes inden for den entydigt tyskorienterede tilpasnings-tænkning. Det var baggrunden for, at grænsespørgsmålet accelererede og accentuerede den danske tilpasningspolitik, som Tyskland fik en stadigt større interesse i, at Danmark førte. Det gav Tyskland en positiv interesse i at slå sig til tåls ved den nye grænse. Den tyske gesandts forsøg på at presse Danmark til at indgå en voldgiftsaftale med Tyskland under henvisning til grænsespørgsmålet i 1925 og Tysklands grænsepolitiske belønning af Danmark, da Munch i 1935 undlod at stemme for for-

dømmelsen af den tyske genindførelse af værnepligten i Folkeforbundsrådet, var klare udtryk for, at man i Tyskland var bevidst om grænsespørgsmålets værdi som politisk pressionsmiddel. Som omdrejningspunkt for en tidlig og målrettet tilpasning til Tyskland kom grænsespørgsmålet til at pege frem mod samarbejdspolitikken under besættelsen. Til gengæld fortsatte den politiske logik, hvor den danske tilnærmelse til Tyskland spejlede sig i en tysk hensyntagen til Danmark i grænsespørgsmålet også efter den 9. april 1940. Under besættelsen havde Tyskland i endnu højere grad end tidligere en interesse i et tilpasnings- og samarbejdsvilligt Danmark. I Berlin overvejede man ikke alvorligt at sætte dette på spil og fratage sig selv det pressionsmiddel, der hidtil havde virket så befordrende for en imødekommende dansk indstilling, for at løse det i en storeuropæisk sammenhæng ubetydelige grænsespørgsmål.⁴²⁴ I den forstand blev den udsatte danske grænse Danmarks styrke og Danmarks svage stilling over for Tyskland grænsens styrke.

Samtidig var det af betydning for grænsens opretholdelse, at de skiftende danske regeringer havde et positivt blik for at fastholde og udbygge den stærke »bløde« magtposition, man som udgangspunkt indtog i grænsespørgsmålet. Opmærksomheden om grænsens moralske legitimitet så man ikke mindst i den danske politik i Sønderjylland, hvor man, trods det tyske mindretals stadigt mere offensive udfordringer af den danske suverænitets, opretholdt billedet af et nationalt neutralt styre. Men den kom også tydeligt til udtryk i det internationale oplysningsarbejde om den danske mindretalsordning, som Neergaard-regeringen iværksatte umiddelbart efter genforeningen, og i de bestræbelser, der gennem hele mellemkrigstiden blev udfoldet for at sikre sig de øvrige nordiske landes moralske støtte i grænsespørgsmålet.

Det stærke moralske danske standpunkt i grænsespørgsmålet betød, at Tyskland gennem mellemkrigstid og besættelse begrænsede sin modstand mod grænsen til en passiv afvisning af den nye grænses legitimitet med et underforstået krav om en mindre grænseregulering ved en »venskabelig« forhandling. Dette standpunkt muliggjorde den danske tabuisering af grænsespørgsmålet, som udgjorde et helt centralt element i forsvaret for grænsen. Trods svingende held med at mobilisere det moralske nordiske rygstød bag grænsen var indtrykket af den moralske nordiske fællesfront samtidig så stærkt, at grænserevision

som en udenrigspolitisk målsætning kolliderede med den overordnede nordiske orientering i tysk udenrigspolitik. Dette gjaldt ikke mindst under besættelsen, hvor det storgermanske racefællesskab, som spillede en central rolle i nazistisk udenrigspolitisk ideologi, syntes at nærme sig en virkeliggørelse.⁴²⁵

Danmark nåede dermed frem til befrielsen uden at blive konfronteret med det problem, hvis eksistens man havde benægtet siden genforeningen, men som ikke desto mindre havde sat sig dybe spor i dansk udenrigspolitik og udstukket rammerne for den danske politik i Sønderjylland siden da. Med befrielsen forsvandt endelig det usynlige problem i dansk udenrigspolitik.

Kilder og litteratur

Utrykt kildemateriale i Rigsarkivet

Udenrigsministeriets arkiv:

Fortrolige skabssager, efteraflevering 1993, II: 3.E.92, pk.4-8

Gruppeordnede sager 1909-45: 5.B.11; 5.D.29a; 5.D.29g; 5.D.29h; 5.D.29i; 5.E.40; 5.E.40b; 5.E.47a; 5.E.48a; 5.F.6; 5.F.21; 5.F.48; 5.F.48b; 5.F.51; 5.F.61; 5.F.63; 5.F.65; 5.F.66; 5.F.68; 5.F.69; 5.F.71; 5.F.72; 5.F.73; 5.F.75; 5.F.77; 5.F.79; 5.F.82; 5.F.83; 5.F.85; 5.F.87; 5.F.89
7.A.17; 7.B.IXb; 7.B.114; 7.B.66; 7.B.66a; 7.C.13; 7.C.21; 7.C.22; 7.C.24; 7.C.55; 7.C.88; 7.C.92; 7.C.108; 7.C.158; 7.F.22b; 7.F.23/1; 7.F.23/3; 7.F.23/8; 7.F.30; 7.F.32; 7.F.71; 7.F.73; 7.F.77; 7.O.40; 7.Q.3; 7.R.21; 7.Z.1; 7.Z.1/7
11.B.22; 11.B.26; 11.B.30a; 11.B.33a; 11.B.41; 11.B.52/1; 11.E.Tys.4; 11.K/1920-1933;
12.Dan.80; 16.B.11; 84.C.13; 110.D.11

Statsministeriets arkiv:

Journal 1920-40

Journalsager: 228/1921; 386/1921; 4/1922; 34/1922; 108/1922; 349/1922; 448/1922; 509/1922; 322/1923; 344/1923; 395/1923; 99/1924; 65/1925; 83/1925; 42a/1931; 32/1933; 30/1934; 30/1935; 239/1935; 472/1935; 338/1936; 208/1937; 288/1937; 45/1938; 164/1938; 171/1938; 45/1939; 107/1939; 300/1939; 438/1940

NB: I de tilfælde, hvor en eller flere sager er fremlagt på et senere journalnummer, er kun det journalnummer, hvorpå sagerne er fremlagt, angivet.

Justitsministeriets arkiv, 3. kontor:

Journal 1920-40

Journalsager: 550/1921; 568/1921; 679/1921; 21.8/1922; 21.22/1922; 342/1922; 561/1922; 12.8a/1923; 60/1923; 212/1923; 435/1923; 224/1925; 76/1926; 358/1926; 1274/1926; 91/1927; 703/1927; 713/1927; 903/1927; 973/1927; 978/1927; 1000/1927; 1137/1927; 103/1928; 149/1928; 284/1928; 407/1928; 421/1928; 967/1933; 15.7/1934; 1048/1934; 1421/1934; 1438/1934; 1707/1934; 15.32/1935; 15.33/1935; 1350/1935; 1479/1936; 1175/1937; 389/1939

Undervisningsministeriets arkiv:

Gruppeordnede sager 1916-68, lovsager:

Pk. 4: Lovforslag om skolevæsenet i Sønderjylland 1923-34

Pk.14: Forslag om lov om ændring af skolelove for Sønderjylland 1937-39

Gruppeordnede sager 1916-68, møder:

Pk. 5: Møder med de sønderjyske skoledirektioner 1937

1. departement:

Journal 1920-27

Journalsager: 1172/1920; 2195/1921; 847/1922; 888/1922; 1554/1922; 930/1923; 1661/1923; 958/1924; 1927/1924; 2141/1924

Dansk Kultursamfunds arkiv:

Lb.nr. 1: Forhandlingsprotokol 1910-26

Lb.nr. 2: Forhandlingsprotokol 1927-39

Lb.nr. 3: Forhandlingsprotokol 1940-47

Utrykt kildemateriale i Folketingets Bibliotek og Arkiv:

Folketingets Finansudvalgs arkiv:

Forhandlingsprotokoller 1920-23, 1929, 1938

Utrykt kildemateriale i Landsarkivet for Sønderjylland:

Politiadjudanten for de sønderjydske Landsdeles arkiv:

Lb.nr. 81-82: Emnekartotek. 1934-44

Lb.nr. 104: Journalsager nr. 33/1934

Lb.nr. 244: Beretninger om tysk arbejde i Nordslesvig 1920-44

H.P. Hanssens Mindefonds arkiv:

Acc. 20/1: Forhandlingsprotokol for aktionsudvalget 1937-52

Acc. 20/7: Forhandlingsprotokol for bestyrelsen 1937-45

Danske Samfunds arkiv:

Acc. 15/0: Forhandlingsprotokol 1933-40

Acc. 15/6: Korrespondance 1933-40

Acc. 15/7: Forskellige sager 1933-40

Den sønderjyske Fonds arkiv:

Lb.nr. 4: Forhandlingsprotokol 25.9.1920-5.4.1921

Lb.nr. 5: Forhandlingsprotokol 12.4.1921-27.10.1921

Lb.nr. 6: Forhandlingsprotokol 23.11.1921-7.12.1922

Lb.nr. 7: forhandlingsprotokol 11.1.1923-20.12.1923

Sprogforeningens arkiv:

Forhandlingsprotokol for bestyrelsen 1936-49

H.P. Hanssens privatarkiv:

Pk. 144: Korrespondancesager vedrørende skoleforhold i Nordslesvig

Trykt kildemateriale og litteratur

Andersen, Hans: Da der blev kaldt til samling. Oprettelsen af De danske Samfund i grænseområdet i 1933, *Nord-Syd. Grænsepolitisk Tidsskrift*, marts 1958, s. 204-11

Baker Fox, Annette: *The Power of Small States. Diplomacy in World War II*, Chicago, 1959

Becker-Christensen, Henrik: *Dansk mindretalspolitik i Nordslesvig. Udformningen af den danske politik over for det tyske mindretal 1918-20*, Aabenraa, 1984

Becker-Christensen, Henrik: *Det tyske mindretal i Nordslesvig 1920-32*, bd. I-II, Aabenraa, 1990

Berlin, Knud: Folkenes Selvbestemmelsesret og de nationale Mindretals Beskyttelse, *Aarboeg for de nordiske interparlamentariske Grupper*, 4. årg., 1921, s. 11-159

Bjøl, Erling: Foreign Policy-making in Denmark, *Cooperation and Conflict*, 1966, s. 1-17

Bjøl, Erling: *The Power of the Weak, Cooperation and Conflict*, 1968, s. 157-66

Bjøl, Erling: *Hvem bestemmer? Studier i den udenrigspolitiske beslutningsproces*, København, 1983

Branner, Hans: *The Danish Foreign Policy Tradition and the European Context*, i: Hans Branner og Morten Kelstrup (red.): *Denmarks Policy towards Europe after 1945: History, Theory and Options*, Gylling, 2000

Callesen, Gerd: *Die Schleswig-Frage in den Beziehungen zwischen dänischer und deutscher Sozialdemokratie von 1912 bis 1924*, Apenrade, 1970

Callø, P. A.: *Rigsdagen og de sønderjydske Landsdele 1918-1949*, *Den danske Rigsdag 1849-1949*, bd. VI, København, 1953

Dansk Biografisk Leksikon, 3. udg., København, 1979-84

Due Nielsen, Carsten: *Socialdemokratiets udenrigspolitik 1924-1940*, *Arbejderhistorie – Tidsskrift for historie, kultur og politik*, 1999, s. 7-21

Fink Troels: *Da Sønderjylland blev delt 1918-1920*, bd. I-III, Aabenraa, 1978-79

Fink, Troels: *Sønderjylland siden genforeningen i 1920*, København, 1955

Fransen, Peter: *Flagning med fremmedflag i Sønderjylland i mellemkrigs-tiden set under en administrationshistorisk synsvinkel*, *Fortid og Nutid*, 1999, s. 259-280

Fransen, Peter: *Statspolitiet i Sønderjylland*, i: Fransen, Peter, Furdal, Kim m.fl. (red.): *Harmonisering eller særordning. Sønderjylland som administrativ forsøgsmark efter Genforeningen i 1920*, bd. I, Aabenraa, 2002

Graml, Hermann: *Europa zwischen den Kriegen*, *DTV-Weltgeschichte*, bd. 5, München, 1969

Grænsevagten 1920/21-1940

Helstrup, Søren: *Truslen mod Danmark. Regeringen og de militære chefers truselsopfattelse 1938-40*, Gylling, 2000

Holbraad, Carsten: *Danish Neutrality. A Study in the Foreign Policy of a Small State*, Oxford, 1991

Hopp, Peter og Carsten Mogensen (red.): *Ostersturm/Påskeblæsten 1933*, Husum 1983

Hvidtfeldt, Johan: *Det sønderjyske politiadjutantembedes arbejde*, *Sønderjyske Årbøger*, 1957, s. 1-15

Hvidtfeldt, Johan: *Det tyske mindretal under besættelsen. Beretning til Folketinget afgivet af den af tinget under 25. oktober 1950 nedsatte kommission i henhold til grundlovens § 45*, København, 1953

Jefsen Christensen, Hans: Skoleforeningens Virksomhed og Forbindelser med Udviklingen i Sønderjylland fra den 31. December 1914 til Dato, *Sønderjydske Skoleforening 1892-1942*, Kolding, 1942

Johnsen, Axel: *Dannevirke mænd og Ejderfolk. Den grænsepolitiske opposition i Danmark 1920-1940*, Flensborg, 2005

Jørgensen, Harald: *For de gamle som faldt. Træk af Dansk Kultursamfunds virke 1910-1985*, København, 1986

Karup Pedersen, Ole: *Udenrigsminister P. Munchs opfattelse af Danmarks stilning i international politik*, København, 1970

Koch, Henning: *Demokrati – slå til! Statslig nødret, ordenspoliti og frihedsrettigheder 1932-1945*, Haslev, 1994

Kolb, Eberhard: *Die Weimarer Republik*, München, 1984

Kongelig Hof og Statskalender, diverse år, 1920-40

Kraks Blaa Bog, diverse år, 1920-40

Kaarsted, Tage (udg.): *Ministermødeprotokol 1920-24. Handelsminister Tyge J. Rothes afskrifter og trafikminister M.N. Slebsagers referater*, Odense, 1977

Kaarsted, Tage (udg.): *Ministermødeprotokol 1929-33. Ministeriet Stauning-Munch*, Odense, 1981

Kaarsted, Tage (udg.): *Ministermødeprotokol 1933-40. Ministeriet Stauning-Munch*, Odense, 1984

Larsen, K.E.: *Fra en stormfuld tid. De sønderjydske danske Samfunds historie*, Sønderborg, 1969

Larsen, Knud: *Forsvar og Folkeforbund*, Viborg, 1976

Lenzing, Hilke: *Die deutsche Volksgruppe in Dänemark und das nationalsozialistische Deutschland 1933-39. Ein Beitrag zur Problematik deutscher Volksgruppen während des Drittes Reiches*, Bonn, 1973

Lidegaard, Bo: *Systemet Munch – 50 år efter*, *Radikal Historie*, 1, 1998 (tillæg til *Radikal Politik* 9/1998)

Lidegaard, Bo: *Overleveren 1914-45*, *Dansk Udenrigspolitik Historie*, bd. 4, København, 2003

Lumans, Vadis O.: *The Nordic Destiny: The Peculiar Role of the German Minority in North Schleswig in Hitlers Plans and Policies for Denmark*, *Scandinavian Journal of History*, vol. 15, 1990, s. 109-123

Midtgaard: Kristine K.N.: *Småstatens offensive magt- og sikkerhedsstrategi. En analyse af FN-politikens status og rolle i dansk sikkerhedspolitik 1949-65*, upubliceret ph.d.-afhandling, Aarhus Universitet, 2003

Mingst, Karen: *Essentials of International Relations*, New York, 1999

Mørch, Søren (red.): *Gyldendals Danmarkshistorie*, bd. 7, København, 1988

Noack, Johan Peter: *Det danske mindretal i Sydslesvig 1920-1945*, bd. I-II, Aabenraa, 1989

Northedge, F.S.: *The League of Nations its Life and Times, 1920-1946*, Worcester, 1988

Novrup, Hans: *Folkeskolen i de sønderjydske Landsdele 1920-1942*, i: Petersen, Jakob (red.): *Kulturelle Forhold i Sønderjylland 1920-1942*, Haderslev, 1943

Nørr, Erik: *Genforeningens bedste gave. Skoleordning og amtsskolekonsulenter i Sønderjylland og Danmark 1920-1963*, *Sønderjylland som administrativ forsøgsmark efter Genforeningen i 1920*, bd. II, Aabenraa, 2003

Olsen, Karen Marie og Sode-Madsen, Hans (red.): *Kr. Bording: Dagbog over Danmarks første socialdemokratiske ministerium*, Århus, 1976

Rasmussen, Troels: *Den dansk-tyske traktat 1922: den praktiske ordning af den nye grænse mellem Danmark og Tyskland*, Aabenraa, 1996

Referater af Rigsdagens fortrolige Møder den 23. Oktober 1918, 3. April og 12. Maj 1919, København, 1920

Refslund Thomsen, Ingeborg: *Hjemme i Nordslesvig*, København, 1961

Rigsdagstidende, Folketingets Forhandlinger/Landstingets Forhandlinger, 1920/21-1940/41

Rosen, Wilhelm von (red.): *Rigsarkivet og hjælpemidlerne til dets benyttelse*, bd. 1-4, København, 1991

Rönnefath, Helmuth K.G. og Euler, Heinrich (red.): *Vertrags-Ploetz. Ein Handbuch geschichtlich bedeutsamer Zusammenkünfte und Vereinbarungen*, Teil II, Bd. 4A, Würtzburg, 1959

Salomon, Kim: *Konflikt i grænseland. Sociale og nationale modsætninger i Sønderjylland 1920-33*, Hvidovre, 1980

Scavenius, Harald: *Af de sidste Aars sønderjyske Politik*, København, 1923

Scavenius, Harald: Mindretalsbeskyttelse. Tale holdt i Tønder den 7. Januar 1922, *Gads Danske Magasin*, 1922, s. 65-81

Schieder, Theodor (red.): *Europa im Zeitalter der Weltmächte, Handbuch der europäischen Geschichte*, bd. 7/2, Stuttgart, 1979

Schultz Hansen, Hans: De nordslesvigske bondebevægelser i mellemkrigs-tiden, *Bol og By*, 1994, nr. 2, s. 46-65 (Schultz Hansen 1994a)

Schultz Hansen, Hans: *Det sønderjyske landbrugs historie 1830-1993*, Aabenraa, 1994 (Schultz Hansen 1994b)

Schultz Hansen, Hans: »Dansk jord på danske hænder«. Foreningen Lande-værrnet og den nationale jordkamp i Sønderjylland 1927-2002, Aabenraa, 2002 (Schultz Hansen 2002a)

Schultz Hansen, Hans: Sønderjyllands administrative genforening, i: Fransen, Peter, Furdal, Kim m.fl. (red.): *Harmonisering eller særordning. Sønderjylland som administrativ forsøgsmark efter Genforeningen i 1920*, bd. I, Aabenraa, 2002 (Schultz Hansen 2002b)

Schumacher, Tanja R.: *Mellem nationale interesser og mindretalsloyalitet: det danske mindretal og samarbejdet i Forbundet af nationale Mindretal i Tyskland 1924-39*, Aabenraa, 2002

Seymour, Susan: *Anglo-Danish Relations and Germany 1933-1945*, Gylling, 1982

Shepard Jones, S.: *The Scandinavian States and the League of Nations*, Princeton, New Jersey, 1939

Sjøqvist, Viggo: *Danmarks Udenrigspolitik 1933-1940*, København, 1966

Skonberg, John: Den sønderjyske støttelovgivning 1925-29, *Erhvervs-historisk Årbog*, 1978, s. 149-79

Svendsen, Nikolaj: I genforeningens tjeneste, *Sønderjysk skæbne*, bd. III, Haderslev, 1968

Svensson, Bjørn: Hvorfor holdt grænsen under besættelsen?, *Sønderjysk Månedsskrift*, 1975, s. 230-37

Det tyske Mindretal i de sønderjydske Landsdele. En kort Oversigt over den danske Lovgivning offentliggjort paa Udenrigsministeriets Foranstaltning, København, 1924

Tägil, Sven: *Deutschland und die deutsche Minderheit in Nordschleswig. Eine Studie zur Deutschen Grenzpolitik 1933-39*, Lund, 1970

Forkortelser

DKS	Dansk Kultursamfund
DS	Fællesorganisationen for Grænseområdets Danske Samfund
DSF	Den sønderjyske Fond
FT	Folketinget
FBA	Folketingets Bibliotek og Arkiv
GV	Grænsevagten
JM 3K	Justitsministeriets 3. kontor
LAÅ	Landsarkivet for Sønderjylland, Aabenraa
LT	Landstinget
PA	Politiadjudanten for Sønderjylland
PM	Politimester
RA	Rigsarkivet
RT, FF/LF	Rigsdagstidende, Folketingets forhandlinger/Landstingets forhandlinger
SM	Statsministeriet
UM	Udenrigsministeriet
UVM, 1.dept	Undervisningsministeriets 1. departement
UPN	Udenrigspolitisk Nævn

Noter og henvisninger

1. Søren Helstrup har indgående behandlet spørgsmålet om grænse-spørgsmålets status i de forsvarspolitiske analyser i tiden fra 1938 til 1940 i *Truslen mod Danmark. Regeringen og de militære chefers trusselsopfattelse 1938-40*, Gylling 2000
2. Se f.eks. Skonberg 1978 samt møder i UPN 7.4.33, 26.-27.3.35, UM 3.E.92 pk.6
3. For en god, kort præsentation af litteraturen om mellemkrigstidens danske udenrigspolitik, se Lidegaard 2003 s. 662-64
4. Tägil 1970, Lenzing 1973, Lumans 1990
5. UM 3.E.92 pk.4-8
6. Fra 1920 til 1932 afholdtes der imidlertid ingen nordiske udenrigsministerr møder (jf. UM 5.F.48-89, hvor mødereferaterne findes i en samlet serie)
7. Jf. møde i UPN 7.4.33, UM 3.E.92 pk.6
8. Udvalget blev nedsat 27.3.35 og konstitueredes sidste gang 10.11.38. (jf. møder i UPN af disse datoer, UM 3.E.92 pk.7). Der findes ikke nogen selvstændig arkivdannelse efter udvalget og oplysningerne om det er få. Dets begrænsede betydning turde imidlertid fremgå af det forhold, at det ikke har sat sig nogen spor i de ministerielle arkiver
9. Referater fra ministerr møderne findes optrykt i Kaarsted 1977, 1981 og 1984 samt Olsen og Sode-Madsen 1976; der er ikke bevaret nogen referater af ministerr møderne fra ministeriet Madsen-Mygdal 1926-29
10. Vedrørende Danmark og Folkeforbundet: Sjøqvist 1966 s. 98-107, s. 137-54
11. Rosen 1991 s. 73
12. Vedrørende 3. kontors ansvarsområde: Rosen 1991 s. 119
13. For en oversigt over PA's virksomhed, se Fransen 2002 s. 122-27, s. 178-98, Hvidtfeldt 1957
14. UVM, gruppeordnede sager 1916-68, lovsager pk. 4 og 14, møder pk. 5
15. Vedrørende 1. departement: Rosen 1991 s. 162
16. Vedrørende DKS: Rosen 1991 s. 1886, Jørgensen 1986 s. 27-29
17. Andersen 1958 s. 206-08, Larsen 1969 s. 27-54
18. Vedrørende den realistiske skole: Mingst 1999 s. 70-79; for en introduktion til småstatsteorien: Krarup Pedersen 1970 s.10-16
19. Baker Fox 1959 s.187
20. Bjøl 1966 s. 2-5, Bjøl 1983 s. 24f
21. Lidegaard 2003 s. 159-62 og s. 215-17
22. Lidegaard 2003 s. 215-17
23. Jf. Branner 2000 s. 188-200
24. Vedrørende neutralitetsbegrebet i den danske forskningstradition: Midtgaard 2003 s. 465

25. Branner 2000 s. 200-02; Erling Bjøl har også selv sat spørgsmålstegn ved tilstrækkeligheden af den realistiske magtdefinition (Bjøl 1968)
26. Holbraad 1991 s. 35-37 og s. 83-85 jf. også Branner 2000 s. 198 og s. 200f
27. Branner 2000 s. 200-06
28. Branner 2000 s. 210f
29. Sjøqvist 1966 s. 19; Larsen 1976 s. 214-33
30. Shepard Jones 1939 s. 12-62 og s. 183
31. For en samlet fremstilling af den danske holdning til Folkeforbundet som kollektivt sikkerhedssystem og den danske pagtændringspolitik, se Larsen 1976 s. 206-61
32. Sjøqvist 1966 s. 18-22
33. Lidegaard 2003 s. 133-36; Becker-Christensen 1984 s. 181; Knud Berlin har nærmere beskrevet forholdet mellem princippet om den nationale selvbestemmelsesret og beskyttelsen af mindretallenes rettigheder. I den forbindelse fremhæver han de to princippers nære slægtskab, idet han samtidig pointerer, at selvbestemmelsesretten havde karakter af politisk princip, mens mindretalsbeskyttelsens mindre vidtgående karakter gjorde det muligt at udforme den som retsprincip (Berlin 1921 s. 151)
34. Erik Scavenius på lukket møde i Rigsdagen 23.10.18 (i: *Referater af Rigsdagens fortrolige Møder den 23. Oktober 1918, 3. April og 12. Maj 1919, København 1920*); Becker-Christensen 1984 s. 181f
35. Lidegaard 2003 s. 120-28 og s. 133-36 jf. også Erik Scavenius på lukket møde i Rigsdagen 23.10.18 (i: *Referater af Rigsdagens fortrolige Møder den 23. Oktober 1918, 3. April og 12. Maj 1919*)
36. Becker-Christensen 1984 s. 89-104
37. Jf. Scavenius 1922 s. 68-75 og P. Munch i FT 16.11.22 (RT, FF 1921-22 sp. 1513)
38. Becker-Christensen 1984 s. 201-30
39. Harald Scavenius har gjort rede for det danske syn på tanken om kulturel autonomi i Scavenius 1922 s. 72-75
40. Becker-Christensen 1984 s. 119-37. Frygten for at blive pålagt internationale mindretalsforpligtelser turde i øvrigt være grunden til, at Danmark ikke senere deltog aktivt i Folkeforbundets arbejde med mindretalsspørgsmål (jf. P. Munch og Hans Jepsen Christensen på møde i UPN 24.1.29 (UM 3.E.92 pk. 5) samt Forberedende Studieudvalg vedrørende Minoritetsspørgsmaalet, møde 11.6.29 (UM 5.E.40b), hvor studieudvalgets medlemmer principielt afviste at støtte tyske ønsker om en principdrøftelse af Folkeforbundets mindretalssystem netop med denne begrundelse)
41. Fink 1979 III s. 127-37, Lidegaard 2003 s. 154
42. Forhandlingerne om den tresidede traktat er beskrevet i Andersen 1922 s. 350-58 og Scavenius 1923 s. 35-59; udkast til traktaten findes på UM 7.B.45a pk. I

43. Vedrørende den tosidede traktat: Scavenius 1923 s. 60-65
44. »Observations a l'aide-memoire allemand concernant le projet d'un traite relatif au Slesvig«, 24.7.20, UM 7.B.45a pk. II, forfatterens oversættelse.
45. At man tolkede Tysklands afbrydelse af forhandlingerne som udtryk for den tyske modstand mod den nye grænse fremgår af H.A. Bernhoft, Paris til UM 30.11.20 og UM til H.A. Bernhoft, Paris 4.12.20, UM 7.B.45a pk. II
46. Vedrørende denne bestemmelse: Scavenius 1923 s. 64
47. I 1921 blev også grænsespørgsmålet i Øvre-Schlesien afgjort på grundlag af den nationale selvbestemmelsesret (Kolb 1984 s.44f). Hvor stor det tyske mindretal i Danmark præcist var, vides ikke, men ved folketingsvalget i 1920 blev der afgivet 7505 stemmer på Slesvigsk Parti (Becker-Christensen 1990 I s. 49)
48. Vedrørende den storpolitiske situation 1920-24, se f.eks. Graml 1969 s. 92-172
49. Instruktion for Danmarks Repræsentanter i Folkeforbundets 1. Delegeretforsamling, UM 11.K.1/1920. Synspunktet blev gentaget i instruktionen det følgende år (UM 11.K.1/1921)
50. Jf. Zahle, Stockholm til UM 28.11.21, 24.8.22 og 2.11.22, UM 11.E.Tys.4
51. Referat, nordisk Udenrigsministermøde 28.-30.8.20, UM 5.F.48
52. Vedrørende Weimar-republikkens første år, se f.eks. Kolb 1984 s. 35-54
53. Becker-Christensen 1990 I s.47-60, jf. også denne bog s. 87-91
54. Materialet vedrørende den danske pagtændringspolitik ligger på UM 11.B.30 og UM 11.B.33a; vedrørende det danske medlemskab af pagtændringskommissionen: Larsen 1976 s. 252
55. Graml 1969 s. 147f, Rönnefath og Euler 1959 II/4a s.71f; Larsen 1976 s. 304-06
56. Notat af Georg Cohn 28.3.22, UM 5.B.11
57. Smstds.
58. »Avant projet concernant l'adoption d'un principe relatif aux extensions territoriales futures en Europe« (udateret), UM 5.B.11
59. Graml 1969 s. 147-51, Kolb 1984 s. 46f
60. H.A. Bernhoft til UM 15.5.22, UM 5.B.11
61. RT, FF 1920-21, sp. 216
62. RT, FF 1920-21 sp. 777f (28.10.20); herudover betonedes han vigtigheden af, at det tyske mindretal afstod fra at stille yderligtgående krav til det danske styre i Sønderjylland, og at Tyskland gav det danske mindretal i Sydslesvig en liberal mindretalsordning svarende til den, Danmark havde givet det tyske mindretal (smstds.)
63. RT, FF 1920-21 sp. 1345-49 (6.11.20)
64. RT, FF 1920-21 sp. 1595 (10.11.20)
65. Vedrørende forholdene i Sydslesvig: Noack 1989 I s. 174-190
66. P. Munch fremhævede i et indlæg i Folketinget 14.11.22 den principielle forskel i de to politiske fløjes syn på grænseproblematikken (RT,

- FF 1922-23 sp. 1510-13); for eksempler på den borgerlige analyse af grænsespørgsmålet se indlæg af Laust Moltesen 23.10.20 (RT, FF 1920-21 sp. 410), Victor Pürschel 25.10.20 (RT, FF 1920-21 sp. 448-50), Holger Andersen 25.10.20 (RT, FF 1920-21 sp. 531-35), 24.10. og 20.11.22 (RT, FF 1922-23 sp. 547-50 og sp. 1731) samt Bent Holstein 21.11.22 (RT, FF 1922-23 sp. 1914f); for radikale og socialdemokratiske analyser af grænseproblematikken, se P. Munch 14.11.22 (RT, FF 1922-23 sp. 1510-13), Christen Hauge 22.10.20 (RT, FF 1920-21 sp. 256f), Ove Rode 6.11.20 (RT, FF sp. 1345-49) og 14.1.23 (RT, FF 1922-23 sp. 2992f). Flere medlemmer af Venstre tilsluttede sig imidlertid den radikale og socialdemokratiske analyse af grænsespørgsmålet: Christen Ernst Christensen 27.10.20 (RT, FF 1920-21 sp. 741-43) og Anders Lebeck 25.10.22 (RT, FF 1922-23 sp. 645f)
67. Citat fra referat i Hejmdal 24.1.21; se Scavenius 1922 for samme synspunkt
 68. Rasmussen 1996 s. 21, s. 27-28
 69. Rasmussen 1996 s. 32-39, Scavenius: RT, FF 1921-22 sp. 6793-6807; Stauning: sp. 6807-09; C.Th.Zahle: sp. 6810f (alle 9.5.22)
 70. Referat af 29.5.22, UM 12.Dan.80 pk. I
 71. Referat af 25.9.22, UM 12.Dan.80 pk. I, forfatterens oversættelse
 72. Smstds.
 73. Referat af ministermøde 10.11.22, UM 12.Dan.80 pk. I
 74. Vedrørende den tyske sondering i voldgiftsspørgsmålet: memorandum af 30.6.23, UM 12.Dan.80 pk. I
 75. Noack 1989 I s. 174-90 og memorandum vedlagt referat af 2. møde i UPN 1923 (udateret), UM 3.E.92 pk.4
 76. Noack 1989 I s. 163-73
 77. Lidegaard 2003 s. 220; Dansk Biografisk Leksikon bind 10 s. 23
 78. Udateret udberetning, UM 7.C.21a
 79. Moltke til UM 2.6.23, UM 7.B.114 pk. II
 80. UM til Moltke 29.4.23, 7.B.114 pk. II
 81. Becker-Christensen 1990 I s. 29f
 82. Moltke til UM 2.6.23, UM 7.B.114 pk. II
 83. Moltke til UM 2.6.23, UM 7.B.114 pk. II; vedrørende Moltkes syn på det danske mindretal og UM's memorandum: Noack 1989 I s. 222-24
 84. Callesen 1970 s. 122-28
 85. Moltke til UM 26.1.24 og 1.2.24, udat. udberetning, UM 7.C.21; vedrørende den tyske pressekampagne: Noack 1989 I s. 214
 86. Politiken 29.1.24. At Cold havde foranlediget artiklen fremgår af Cold til Moltke 2.2.24, UM 7.C.21
 87. Depeche nr. XI fra Moltke, Berlin 30.1.24, UM 7.C.21. Moltkes utilsigtede tilrettevisning fik imidlertid ikke Cold til at ændre standpunkt (Cold til Moltke 2.2.24, UM 7.C.21)
 88. Becker-Christensen 1990 II s. 112
 89. Moltke til UM 11.9.23, 7.B.114

90. UM til Moltke m.fl. 25.1.24, UM 7.C.24 pk. I. Svendsen 1968 s. 134. Se også Noack 1989 I s. 227f
91. Union Internationale des Associations pour la Societé des Nations til Niels Petersen, Den danske Fredsforening 3.3.24, UM 7.C.24 pk. I
92. Svendsen 1968 s. 131
93. Vedrørende Reventlows instruktion til Svendsen: UM til Svendsen 14.3.24, UM 7.C.24 og Svendsen 1968 s. 131, ingen af stederne er instruktionen imidlertid refereret; vedrørende pjecen: udberetning fra UM til de danske gesandtskaber 19.5.24, UM 7.F.23/2. Pjecen udkom på dansk under titlen »Det tyske Mindretal i de sønderjydske Landsdele. En kort Oversigt over den danske Lovgivning offentliggjort paa Udenrigsministeriets Foranstaltning« (København 1924)
94. Svendsens beretning fra mødet 27.3.24, UM 7.C.24
95. Noack 1989 I s. 220f
96. Noack 1989 I s. 235
97. Jf. UM 7.F.23/2
98. Jf. Lidegaard 2003 s. 220-23
99. Vedrørende Stresemanns udenrigspolitik: Kolb 1984 s. 62f; at de tyske udfald mod grænsen stilnede af, fremgår af det sparsomme materiale vedrørende grænseespørgsmålet på 5.D.29a pk. II: Danmark-Tyskland: politiske relationer
100. Shepard Jones 1939 s. 197f.
101. Memorandum af 16.10.24, UM 12.Dan.80 pk. I
102. Der er ikke bevaret noget referat fra mødet, men en udateret, summarisk oversigt over de synspunkter, nævnsmedlemmerne fremsatte på mødet, findes på UM 12.Dan.80 pk. I; vedrørende den norske holdning: skrivelse fra Moltke til UPN 3.12.24, UM 3.E.92 pk.4. At det var Genève-protokollen og det svenske voldgiftsinitiativ der fik regeringen til at fremsætte forslaget fremgår af hhv. en udateret tale udarbejdet af Georg Cohn (UM 12.Dan.80 pk. III) og Moltke i UPN 22.4.25 (UM 3.E.92 pk. 4)
103. Jf. Niels Neergaard for UPN til UM 18.12.24, UM 3.E.92 pk.4. Når Bo Lidegaard hævder, at Danmark på dette tidspunkt nærede en principiel modvilje mod at afslutte direkte aftaler med Tyskland (Lidegaard 2003 s. 206), er det altså ikke korrekt. Tværtimod ønskede de danske politikere at afslutte en direkte aftale med Tyskland på trods af modviljen mod at konfirmere det tyske standpunkt i grænseespørgsmålet og på trods af frygten for at en aftale ville give Tyskland adgang til at involvere sig i interne danske anliggender
104. Rönnefath og Euler 1959 II 4a s. 95-98 og Schieder 1979 s. 163f
105. Memorandum vedrørende sikkerhedsspørgsmålets seneste udvikling oplæst af Moltke på møde i UPN 2.4.25 samt referat af møde i UPN 2.4.25, UM 3.E.92 pk. 4
106. Moltke i UPN 2.4.25, UM 3.E.92 pk. 4
107. Referat af 3.4.25, UM 12.Dan.80 pk. II

108. UPN 22.4.25, UM 3.E.92 pk. 4
109. UM til Zahle, Berlin 9.6.25, UM 12.Dan.80 pk. II
110. Neergaard i UPN 22.4.25, UM 3.E.92 pk. 4
111. UM til Zahle, Berlin 16.6.25, UM 12.Dan.80 pk. II
112. Smstds. samt Moltke i UPN 17.11.25, UM 3.E.92 pk. 4
113. RT, FF 1925-26 sp. 1280f (3.11.25); at Moltke havde afventet Locarno-traktatens indgåelse fremgår af beretning til kongen af 27.10.25, UM 12.Dan.80 pk. II
114. Referat af møde i UPN 17.11.25, UM 3.E.92 pk. 4
115. At Danmark ikke blev tilbudt deltagelse i eller tilknytning til pagten fremgår af 5.B.27a pk. I: Locarno-konferencen
116. Depeche nr. XL fra Zahle, Berlin 8.4.26, UM 12.Dan.80 pk. II
117. Moltke til Yde, Hamborg 17.9.25, UM 5.D.29a pk. III
118. Moltke i UPN 5.5.26, UM 3.E.92 pk. 4
119. Referat af møde i UPN 5.5.26, UM 3.E.92 pk. 4
120. Dette var et forhold, Neergaard var opmærksom på (Neergaard i UPN 17.11.25, UM 3.E.92 pk. 4); vedr. art. 10: Northedge 1988 s. 320
121. Depeche nr. L fra Zahle, Berlin 21.4.26, UM 12.Dan.80 pk. III
122. Vedrørende det generelle ønske om en vidtgående aftale: udkast til instruktionsskrivelse til Herluf Zahle, vedlagt referat af møde i UPN 17.11.25, UM 3.E.92 pk. 4
123. Moltke i UPN 7.1.26, UM 3.E.92 pk. 4
124. Jf. »Oversigt over det tyske Udkast og de danske Ændringsforslag dertil« (udateret), UM 12.Dan.80 pk. III
125. UM til Zahle, Berlin 30.4.26, UM 12.Dan.80 pk. III, Moltke i UPN 5.5.26, UM 3.E.92
126. Vedrørende traktatens underskrivelse: Zahle, Berlin til UM 2.6.26, UM 12.Dan.80 pk. III. Traktaten og den tilhørende noteveksling er optrykt i RT 1926-27, tillæg A, sp. 2997-3032
127. Lidegaard 2003 s. 233. Lidegaard anfører imidlertid fejlagtigt, at det var de nordiske folkeforbundsdelegationer, der mødtes på Dybbøl (at det drejede sig om de nordiske interparlamentarikere fremgår af GV 1926 s. 260-64)
128. Lidegaard 2003 s. 240
129. Lidegaard 2003 s. 238, s.241f
130. Depeche nr. LIX fra Zahle, Berlin 20.8.28; se Zahle, Berlin til UM 9.5.27 for lignende synspunkter(begge UM 5.D.29a pk III)
131. Smstds.
132. Noack 1989 II s.412-18, Schumacher 2002 s.49-61
133. Vedrørende mødet med hovedstadspressen: depeche nr. LIX af 20.8.28 fra Herluf Zahle, Berlin, UM 5.D.29a pk. III; vedrørende kontrollen med den offentlige opinion: Lidegaard 2003 s. 241f
134. GV 1928 s. 137-39 og GV 1929 s. 216-20
135. Referat af møde i UPN 30.8.30, UM 3.E.92 pk. 5

136. Et forhold S. Shepard Jones har fremhævet i sin analyse af den danske folkeforbundspolitik (Shepard Jones 1939 s. 217)
137. Fink 1955 s. 84-88, Sjøqvist 1966 s. 44f, Lidegaard 2003 s. 274; en række centrale kilder vedrørende Påskeblæsten findes optrykt i Hopp og Mogensen 1983
138. Munch i UPN 31.3.33, UM 3.E.92 pk. 6
139. Staunings udtalelse fremkom i Sønderborgs Socialdemokrat 12.4.33; Munchs udtalelse, der ikke er fundet, blev fremsat i april måned (jvf. brev fra UM til JM 15.5.34, UM 7.X.9d). Han gentog synspunktet i en tale på de sjællandske landboforeningers delegeretmøde 17.11.33 (jf. referat i Politiken 19.11.33); en række lignende udtalelser fra S-R-regeringens ministre findes på UM 7.C.55: Danske Ministres Taler vedrørende Sønderjylland 1933-39
140. Munch i UPN 7.12.33, UM 3.E.92 pk. 6; udateret referat: »Danmarks Stilling til Spørgsmaalet om Indgaaelse af Grænsegarantipagt« (sandsynligvis august 1934), UM 5.D.65a pk. I; »Memorandum vedrørende Forholdene i Sønderjylland Marts 1935«, UM 7.F.23/1; depeche nr. XLII af 20.6.33, XVI af 10.3.34, LXI af 6.11.34 og IV af 8.1.35 fra gesandtskabet i Berlin, UM 5.D.29a pk. III
141. RT, FF 1933-34, sp. 128-30
142. Lidegaard 2003 s. 282-85, Sjøqvist 1966 s. 50, s. 57-61
143. Tværtimod bekræftede de tre landes udenrigsministre hinanden i, at man ikke skulle forfølge planer i denne retning på et nordisk udenrigsministermøde i København den 20. august 1936 (jf. mødereferat, UM 5.F.71); vedrørende Munchs holdning: Sjøqvist 1966 s. 62f
144. De nordiske udenrigsministermøder havde været indstillet fra 1920 til 1932. Fra 1934 afholdt de nordiske lande stadigt hyppigere stats- og udenrigsministermøder, efterhånden flere gange årligt (jf. UM 5.F.48-5.F.89)
145. Referat af nordisk udenrigsministermøde 6.-7.9.34, UM 5.F.66
146. Sjøqvist 1966 s. 49f, Lumans 1990 s. 114
147. Depeche nr. IV, 8.1.35 fra gesandtskabet i Berlin, UM 5.D.65a pk. I
148. Beskrivelsen af det nordiske samarbejde som et 'blødt sikkerhedssystem' stammer fra Lidegaard 2003 s. 301
149. Se f.eks. Munch i UPN 7.12.34, UM 3.E.92 pk.6; jf. Lidegaard 2003 s. 285
150. Schieder 1979 s. 187f
151. Vedrørende Bertouch-Lehn: Kongelig Hof og Statskalender 1934 s. 206
152. »Danmarks Stilling til Spørgsmaalet om Indgaaelse af Grænsegarantipagt« (udateret, sandsynligvis august 1934), UM 5.D.65a pk. I
153. Schieder 1979 s. 187
154. Referat af nordisk udenrigsministermøde 6.-7.9.34, UM 5.F.66
155. Samme synspunkt gav Munch udtryk for i UPN 20.4.36 (UM 3.E.92 pk.7)

156. Depeche nr. XLVI af 23.7.34 fra Zahle, Berlin, UM 5.D.65a pk. I
157. Munch i UPN 25.7.34, UM 3.E.92 pk. 6
158. Schieder 1979 s. 188, Graml 1969 s. 304f
159. Informationsmøde med pressen 6.11.34, UM 110.D.11 pk. I
160. Møde i UPN 26.3.35, UM 3.E.92 pk.6; Viggo Sjøqvist, der kort berører Munchs holdning til en dansk-tysk ikke-angrebspagt i 1934, ser ingen glidning i hans holdning til spørgsmålet, men fremhæver blot hans afvisning af tanken (Sjøqvist 1966 s. 83f)
161. Vedrørende stormagtsdækningen af de europæiske grænser: Munch i UPN 7.12.34, UM 3.E.92 pk. 6
162. Sjøqvist 1966 s. 98-107, Lidegaard 2003 s. 292f
163. Referat af møde i UPN 4.4.35, UM 3.E.92 pk. 6
164. Smstds.
165. Sjøqvist 1966 s. 106f
166. Referat af møde i UPN 25.4.35, UM 3.E.92 pk. 6
167. UM til Zahle, Berlin 29.11.35, UM 5.E.47a pk. II
168. Sjøqvist 1966 s. 133, s. 225-26 og s. 242-26
169. Sjøqvist 1966 s. 112-14 og 143-53; Munch fremhævede den negative betydning af disse forhold på det nordiske udenrigsministermøde 5.-6.4.38, UM 5.F.77 og i UPN 19.5.38, UM 3.E.92 pk. 7
170. Depeche nr.LX af 19.12.36 fra Zahle, Berlin til UM, UM 7.B.66a
171. Sjøqvist 1966 s. 177-79, Lidegaard 2003 s. 312; for tilsvarende pessimistiske vurderinger af grænsespørgsmålet herefter, se Munch i UPN 19.5.38, UM 3.E.92 pk.7 samt depeche nr. XVII af 22.2.38 og XVIII af 11.5.38 fra Berlin, UM 5.D.29a pk. III
172. Således dementerede man rygter om forhandlinger om en dansk-tysk grænsetraktat under Christian X's besøg i Berlin i marts 1937 (notat af 16.3.37, UM 5.D.29a pk. III og Sjøqvist 1966 s. 182), ligesom nævnet dementerede rygter om, at grænsespørgsmålet havde været drøftet under de dansk-tyske handelsforhandlinger i 1937 (dementi fra UPN vedlagt referat af møde i UPN 26.8.37, UM 3.E.92 pk. 7, Sjøqvist 1966 s. 208f)
173. Hejmdal 30.1.37
174. Blandt andet Berlingske Aftenavis 2.2.37 og Nationaltidende 4.2.37; vedrørende sagsforløbet, se udberetning til de danske gesandtskaber (udateret) og notat af 5.2.37, begge UM 6.B.66a
175. I det gennemgåede materiale er der ikke fundet antydninger af overvejelser i denne retning; jf. også Sjøqvist 1966 s. 233-38
176. Socialdemokraten 3.2.37; RT, FF 1936-37, sp. 3591
177. Munch i UPN 4.-5.5.37, 26.8.37 og 9.12.37, UM 3.E.92 pk.7; Munch: Erindringer bind 6 s. 206
178. Sjøqvist 1966 s. 179-81; Lidegaard 2003 s. 314
179. Sjøqvist 1966 s. 182-85
180. UM til Ahlefeldt London 3.4.37, UM 120.G.7c; se Sjøqvist 1966 s. 188-93 for en nærmere beskrivelse af drøftelserne i London

181. Jf. Ahlefeldt-Laurvigs referat af samtalen i indberetning til UM 8.4.37, UM 120.G.7c
182. Smstds.
183. Ahlefeldt-Laurvig, London til UM 9.4.37, UM 120.G.7c
184. Sjøqvist 1966 s. 194-02, Lidegaard 2003 s. 314-17
185. Sjøqvist 1966 s. 190f, Due-Nielsen 1999 s. 16f
186. Lidegaard 2003 s. 317
187. Johnsen 2005 s. 424-26
188. Citeret efter P. Munchs redegørelse for sagen i UPN 9.12.37, UM 3.E.92 pk. 7
189. Johnsen 2005 s. 426-30
190. P. Munch i UPN 9.12.37, UM 3.E.92, pk. 7
191. Vedr. presseudtalelsens indhold: Johnsen 2005, s. 436f
192. Jf. Munchs redegørelse for sagen i UPN 9.12.37, UM 3.E.92 pk. 7
193. Politiken 8.12.37
194. Vedr. sagsforløbet: Munch i UPN 9.12.37, UM 3.E.92 pk. 7
195. Munch i UPN 9.12.37, UM 3.E.92 pk. 7
196. Referat af nordisk udenrigsministermøde 5.-6.4.38, UM 5.F.77; Ifølge oplysninger, den franske gesandt var i besiddelse af – sandsynligvis fra ledende danske socialdemokrater – havde Stauning allerede på det nordiske udenrigsministermøde i København den 20. august 1936 opfordret Norge og Sverige til at yde Danmark moralsk støtte i grænsespørgsmålet. Dette skulle være sket, efter at Munch havde nægtet at efterkomme en opfordring fra nævnet i denne retning af frygt for en nordisk afvisning. Dette kan imidlertid ikke bekræftes af de officielle nævnsreferater (Jf. Lidegaard 2003 s. 299f)
197. Sjøqvist 1966 s. 229
198. RT, FF 1937-38 sp. 5522-24
199. Vedrørende usikkerheden om baggrunden for Schmidts initiativ: Munch i UPN 19.5.38, UM 3.E.92 pk. 7. I realiteten var Berlin ikke informeret om initiativet (Sjøqvist 1966 s. 232f)
200. RT, FF 1937-38 sp. 5532f
201. Sjøqvist 1966 s. 231f samt møde i UPN 19.5.38, hvor man drøftede formen på Sandler's svar (UM 3.E.92 pk. 7)
202. Helstrup 2000 s. 77, Sjøqvist 1966 s. 267f
203. Sjøqvist 1966 s. 265-67, Lidegaard 2003 s. 301
204. Jf. referater af møder i UPN 1938, UM 3.E.92 pk. 7
205. Lidegaard 2003 s. 338
206. Lidegaard 2003 s. 304-12
207. Sjøqvist 1966 s. 213-23
208. Vedrørende Hitlers anerkendelse af de tyske grænser: notat af 18.1.39, UM 7.B.66a; vedrørende den danske opfattelse af grænsespørgsmålet herefter: depeche nr. LVII af 13.10.38 fra Berlin af 13.10.38 (UM 5.D.29a pk. III), Munch i UPN 15.4.39, UM 3.E.92 pk. 8;

- vedrørende neutralitetsproblematikkens stigende betydning: se møder i UPN 1938-39 (UM 3.E.92. pk. 7-8)
209. Se Sjøqvist 1966 s. 281-96, Helstrup 2000 s. 71-86 og Lidegaard 2003 s. 336-43 for detaljerede redegørelse for forløbet omkring aftalen
 210. Referat af ministermøde 29.4.39 (Kaarsted 1984 s. 274), hvor det blot er registreret, at der var enighed om, at Danmark ikke kunne afvise en forhandling
 211. Jf. UM 5.D.65a pk. I: Danmark-Tyskland: Ikke-angrebspagt
 212. Helstrup 2000 s. 75, Karup Pedersen 1970 s. 275f
 213. Depeche nr.XXXV af 1.5.39 fra Berlin, UM 5.D.65a pk. I
 214. Munch i UPN 8.5.39, UM 3.E.92 pk. 8, Munch fremførte samme synspunkt i UPN 3.5.39 (UM 3.E.92 pk. 8)
 215. Munch i UPN 27.5.39, UM 3.E.92 pk. 8
 216. Munch i UPN 3.5.39, UM 3.E.92 pk. 8
 217. Munch i UPN 3.5.39 (UM 3.E.92 pk. 8) samt på nordisk udenrigsministermøde 9.5.39, UM 5.F.83
 218. Munch i UPN 8.5.39, UM 3.E.92 pk. 8
 219. Referat af nordisk udenrigsministermøde, 9.5.39, UM 5.F.83
 220. Jf. møde i UPN 3.5.39, UM 3.E.92 pk. 8
 221. Munch i UPN 27.5.39, UM 3.E.92 pk. 8; Sjøqvist 1966 s. 294
 222. Jf. UM 5.D.29a pk. IV og 7.B.66a
 223. Sjøqvist 1966 s. 331; grænsespørgsmålet blev ikke gjort til genstand for politiske drøftelser efter indgåelsen af den dansk-tyske ikke-angrebspagt (jf. møder i UPN juni 1939-april 1940, UM 3.E.92 pk. 8)
 224. Lidegaard 2003 s. 646
 225. Becker-Christensen 1990 II s. 90-98, Fink 1955 s. 15-23 samt GV 1920/21-1926, der kun beretter om få nationalpolitiske problemer nord for grænsen
 226. Se f.eks. Scavenius 1922 s. 74f og P. Munch i FT 16.11.22, RT, FF 1921-22 sp. 1513
 227. Referat af møde i UVM 29.9.24, UM 7.B.114
 228. Se Novrup 1943 s. 12-16 for en beskrivelse af de to love; vedrørende de forudgående forhandlinger om loven: UVM, gruppeordnede sager 1916-68, lovsager pk. 4
 229. Fransen 2002 s. 117, s. 122-24, s. 127
 230. Jf. journal for UVM, 1.dep. og JM 3.K 1920-26; Den eneste gang, Undervisningsministeriet i disse år viste de tyske skoler specifik nationalpolitisk interesse, var da ministeriet i 1922 indsamlede eksemplarer af de skolebøger, der blev anvendt i de tyske skoler. At man først i 1926 fik undersøgt skolebøgernes indhold er imidlertid et sigende udtryk for den afslappede stemning, der omgav mindretallet på dette tidspunkt (UVM, 1.dep. 847/1922)
 231. Novrup 1943 s. 13f
 232. Ingen af de to instrukser er fundet nedfældet på papir. Den første findes imidlertid omtalt i et brev fra JM til amtmand O.D. Schack,

- Tønder amt 28.10.27 (JM 3K 1000/1927), den anden i en skrivelse fra de sønderjyske PM til JM, januar 1928, hvori den citerede vending optræder (JM 3K 149/1928)
233. Fransen 1999 s. 262
 234. Jf. GV 1920/21-1926
 235. Vedrørende hjemstavnsfesten: GV 1920-21 s. 518-24
 236. PM Tønder til JM 27.6.21, JM 3K 679/1921 samt fremstilling i GV 1920-21 s. 518-24
 237. RT, FF sp. 157f (15.10.21) og 2078f (18.11.21)
 238. Bestyrelsen for Tønder Kommunalforening til JM 20.6.21, JM 3K 679/1921
 239. Rytter i FT 14. og 18.11.21 (RT; FF 1921-22, sp. 1662-66 og 2245f)
 240. Sundbo i FT 15.10 og 15.11.21 (RT, FF 1921-22, sp. 201f og 2176-80) og Anders Lebeck i FT 17.10.21 (RT, FF 1921-22, sp. 260f), hvor pressens reaktioner på hjemstavnsfesten også er omtalt ; se desuden Rytter i FT 14.11.21 (RT, FF 1921-22, sp. 1192-66), der også berører pressens behandling af festen
 241. Internt referat (udat.), JM, JM 3K 679/1921
 242. Refslund Thomsen til JM 13.11.22, JM 3K 21.22/1922
 243. Vedrørende Jacob Appel: se Dansk Biografisk Leksikon bind 1 s. 265f.
 244. Jepsen Christensen 1942 s. 145-47, s. 161, s. 181f
 245. Jepsen Christensen 1942 s. 231f
 246. Vedrørende 1920-bevillingen: RT 1920-21, Tillæg C sp. 942; vedrørende 1923-bevillingen: RT 1923-24, Tillæg C sp. 1011. Bevillingen til Skoleforeningen forsvandt herefter som selvstændig post på finansloven. Af en oversigt over den økonomiske støtte, staten ydede til Sønderjylland, udarbejdet på SM's foranledning i 1937, fremgår det, at Skoleforeningen modtog 42.000 kr. årligt til dette formål. På hvilken finanslovskonto denne støtte var placeret, og om den havde været opretholdt i den mellemliggende periode, fremgår imidlertid ikke af det her benyttede materiale (SM's undersøgelse behandles nærmere s. 126f)
 247. Vedrørende DKS før 1920: Jørgensen 1986 s. 9-29
 248. Forhandlingsprotokol, Folketingets Finansudvalg 1920-21, møde 13.4.21, FBA
 249. Vedrørende udvidelsen af DKS: forhandlingsprotokol DKS 1910-26, møde 2.9.21, DKS's arkiv, RA; vedrørende DKS's virke: Jørgensen 1986 s. 34-37
 250. Forhandlingsprotokol, DKS 1910-26, møde 7.2.23 og 8.6.23, DKS's arkiv, RA samt forhandlingsprotokol Folketingets Finansudvalg 1922-23, møde 25.4.23, FBA; Jørgensen 1986 s. 47-52
 251. Citat fra indsamlingsopråb af 19.12.18, citeret efter Kretzschmer 1960 s. 18. Først i 1922 fik fonden et sæt vedtægter. Heri angaves formålet at være »at lindre Krigens Følger i Sønderjylland« (citeret efter Kretz-

- schmer 1960 s. 129). Vedrørende Den sønderjyske Fonds virksomhed i øvrigt: se Kretzschermer 1960
252. Lb.nr. 4: Forhandlingsprotokol 25.9.20-5.4.21, møde 15.2.21, DSF's arkiv, LAÅ
 253. Lb.nr. 7: Forhandlingsprotokol 11.1.-20.12.23, møde 16.3.23, DSF's arkiv, LAÅ
 254. Vedrørende støtten til forsamlingshusene i Tønder og Padborg: UVM 1.dep 1886/1928 og SM 42a/1931 samt forhandlingsprotokol, Folketingets Finansudvalg 1929/30, møde 11.10.29, FBA
 255. Notits af 16.11.22 og memorandum af 12.2.24, UM 7.Z.4
 256. Hvor mange det præcist drejede sig om, fremgår ikke af det her benyttede materiale, men ifølge de oplysninger Justitsminister Svenning Rytter fremlagde på et ministermøde den 9.5.23, var der sammenlagt ca. 6000 sydslesvigere i Sønderjylland (Kaarsted 1977 s. 191)
 257. Vedrørende artiklerne i Hejmdal: GV 1922-23 s. 124f; vedrørende kontakten til Rytter: amtmand Lundbye til JM 10.10.22, JM 12.8a/1923
 258. Kim Salomon har tidligere behandlet tyendespørgsmålet, men skævtegner imidlertid i væsentlig grad problematikken, idet han reducerer den til en konflikt mellem danske nationalpolitiske interesser på den ene side og sønderjyske økonomiske interesser på den anden (Salomon 1980 s. 134-36)
 259. Memorandum af 28.11.22, UM 7.Z.4
 260. Notits af 15. og 16.5.23 og »Justitsministeriet (cand. Krarup)s Oplysninger« 11.2.24, UM 7.Z.4,
 261. Jvf. »Notat om Sagens Udvikling og gældende Regler« (udat.), UM 7.Z.4 og JM til de sønderjyske amter 30.9.25, JM 3K 224/1925. Sagen fik sin endelige afslutning, da Justitsministeriet i 1928 lukkede helt for tilgangen af arbejdskraft fra Mellem- og Sydslesvig (Jf. JM til de sønderjyske amter 14.4.28, og notits af 16.4.28, begge JM 3K 284/1928)
 262. Moltke, Berlin til UM 29.3.23, UM 7.Z.4
 263. RT, FF 1923-24 sp. 4798; vedrørende de sønderjyske landmænds modstand mod regeringens initiativ: Salomon 1980 s. 135
 264. Referat af 18.2.24, UM 7.Z.4
 265. Tønder amt, Sønderborg amt, Aabenraa amt og Haderslev stiftamt til JM hhv. 12.8., 31.8., 11.9. og 13.9.22 samt statspolitichefen til JM 4.11.22, JM 3.K 12.8a/1923; vedrørende de sønderjyske rigsdagsmedlemmer: Salomon 1980 s. 135
 266. Mads Gram i FT 21.3.24, RT, FF 1923-24, sp. 4823f
 267. Memorandum 12.2.24, UM 7.Z.4
 268. GV 1923-24 s. 182f, Schultz Hansen 2002a s. 28
 269. Ministermøde 8.2. og 11.2.24, Kaarsted 1977 s. 258f, hvor det lukkede møde med partiformændene og de sønderjyske rigsdagsmedlemmer omtales

270. Memorandum af 9.4.24, UM 7.C.21
271. Vedrørende grundlovens §50 om udlændiges opkøb af fast ejendom: Schultz Hansen 2002a s. 113
272. JM, 3.K til Søndre Landsret 7.2.24, JM 3.K 68/1924
273. Foreningen Landeværnet rejste igen i 1936 spørgsmålet om de tyske jordopkøb (Schultz Hansen 2002a s. 112f)
274. De personer, som boede umiddelbart nord og syd for grænsen, og som hyppigt krydsede grænsen i forbindelse med dagligdags gøremål, var imidlertid ikke underlagt denne forpligtelse, men omfattet af den aftale om »den lille grænsetrafik«, som Danmark og Tyskland havde indgået som led i den dansk-tyske traktat i 1921 (Rasmussen 1996 s. 50f)
275. Referat af 7.6.21, UM 7.Z.1, pk. I
276. Jf. UM 7.Z.1 pk.I-II og UM 7.Z.1/7 pk. I-III
277. UM til JM 5.8.21, UM 7.Z.1 pk. I
278. Notat af 24.6.22, UM 7.Z.1 pk. I
279. Jf. JM til UM 25.8.24 og det danske konsulat, Flensborg til UM 26.8.24, UM 7.Z.1 pk. I
280. Refslund Thomsen, Aabenrå Amt til JM 9.5.25, oversendt til UM, UM 7.Z.1/7 pk. I
281. Referat af møde i UM 26.6.25, UM 7.Z.1 pk. II
282. »Oversigt over Tilfælde i 1925 hvor der fra tysk Side har været søgt Visum paa kollektive Pas til Rejser af politisk og agitatorisk Karakter til de sønderjydske Landsdele« (21.4.26), UM 7.Z.1 pk. II
283. Det danske konsulat, Flensborg til UM 2.7.25, Udenrigsministeriet 7.Z.1, pk. II
284. Internt referat af 19.1.27, UM 7.Z.1/7 pk. II
285. Internt referat af 19.1.27, UM 7.Z.1/7 pk. II
286. Internt referat af 10.5.26, UM 7.Z.1/7 pk. II
287. Schultz Hansen 1994a s. 47-54 og 1994b s. 222-34
288. Fink 1955 s. 28-32, s. 57f
289. Fink 1955 s. 46, Kolb 1984 s. 194-97
290. Fink 1955 s. 46-58; vedrørende antallet af tyske privatskoler: Novrup 1943 s. 24
291. Skonberg 1978 s. 154-58, hvor det påvises, at der lå et klart national-politisk motiv bag disse støtteforanstaltninger
292. Becker-Christensen 1990 II s. 119-22
293. Hejmdal og Berlingske Tidende 4.10.26
294. Vedrørende den strafferetlige undersøgelse: notat v. Gustav Rasmussen af 4.10.26, UM 7.Q.3; frygten for, at Tyskland skulle udnytte Folkeforbundet til at få gennemført en grænseændring bundede i, at folkeforbundspagtens art. 19 bemyndigede folkeforbundsforsamlingen til at anbefale ændringer af traktater og mellemfolkelige forhold, der truede verdensfreden. Efter at H.P. Hanssen havde fremhævet over for ministeriet, at vedtægtsændringer kunne have en forbin-

- delse hertil, forespurgte UM hos gesandtskaberne i Warszawa og Prag om de derværende tyske mindretals vælgerforeninger havde foretaget lignende vedtægtsændringer. Hertil svarede gesandtskaberne imidlertid benægtende (UM til gesandtskaberne i Prag og Warszawa 7.10.26 samt gesandtskabet, Prag til UM 3.11.26 og gesandtskabet, Warszawa til UM 26.1.27, alle akter UM 7.Q.3)
295. Nørr 2003 s. 301-18
 296. Referatet af mødet i UVM er ikke bevaret i UVM's gruppeordnede sager vedrørende sønderjyske forhold, men er lokaliseret i H.P. Hanssens privatarkiv, pk. 144, læg: »Korrespondancesager vedrørende dansk skolelovgivning i Sønderjylland«
 297. Den eneste væsentlige undtagelse var S-R-regeringens imødekomelse af kravet om et statsstøttet tysk gymnasium i 1933. Dette var en udløber af Herning-overenskomsten fra 1928, hvor Socialdemokratiet havde lovet mindretallet støtte på dette punkt for til gengæld at få mindretallets støtte til den socialdemokratiske landstingskandidat (Callø 1953 s. 91f)
 298. Møde i UVM 24.11.27, H.P. Hanssens privatarkiv, LAÅ, pk. 144, læg: »Korrespondancesager vedrørende dansk skolelovgivning i Sønderjylland«; den citerede udtalelse er Hans Jepsen Christensens
 299. Politimestrenes forslag synes ikke bevaret, men dets indhold fremgår af grev Schacks kommentarer til det (Schack til JM 6.3.28, JM 3K 149/1928)
 300. De sønderjyske PM til JM 27.1.28, JM 3K 149/1928 og UM 7.X.1a
 301. Jf. JM 3K 149/1928, SM 306/1928, UM 7.X.1a
 302. »Instruktion angaaende Flagning i de sønderjydske Landsdele« JM 3K 149/1928. Peter Fransen synes at overse, at instruktionen var en bekræftelse og præcisering af allerede gældende retningslinier (jf. Fransen 1999 s. 263f)
 303. JM 3K 1082/1930; for en nærmere beskrivelse af de to instruktioner se Fransen 2002 s. 204f
 304. Referat af 17.1.27 og UM til JM 28.5.27, UM 7.Z.1/7 pk. II
 305. Generalkonsulatet i Hamborg til UM 19.11.27, UM 7.Z.1 pk. II
 306. Referat vedrørende festens forløb af 7.8.28 udarbejdet af H.J. Hansen, der på UM's foranledning deltog i festen inkognito, UM 7.Z.1/7 pk. II; vedr. JMs indskærpelse af forudsætningerne for fællesviseringen over for arrangørerne: afskrift af skrivelse fra JM til Statspolitiet af 21.5.28 oversendt til Udenrigsministeriet, UM 7.Z.1/7 pk. II
 307. En mindre undtagelse udgjorde i den sammenhæng Knivsbjerg-festen i 1931, hvor nogle udenlandske festdeltagere demonstrerede mellem Kalvø og Knivsbjerg (JM til SM af 21.7.31 oversendt til UM, UM 7.Z.1/7 pk. II)
 308. Jf. JM til UM 26.4.27 og referat af 26.7.27, UM 7.X.20
 309. Referat af 26.7.27, UM 7.X.20
 310. UM til JM 20.4.27 og 14.7.27, UM 7.X.20

311. JM til UM 26.4.27 og referat af 26.7.27 v. Bertouch-Lehn, UM 7.X.20
312. Referat af 26.7.27 v. Bertouch-Lehn med Engells påtegning, UM 7.X.20
313. Jf. UM til Ulrich von Hassel 4.8.27, UM 7.X.20
314. Refslund Thomsen til UM 23.3.28, UM 7.C.40
315. Ministeriets skrivelse synes ikke bevaret, men dens indhold fremgår af de indberetninger, den udløste (jf. nedenfor)
316. Tønder, Haderslev og Sønderborg skoledirektioner til UVM 30.5., 22.6. og 24.8.28, UM 7.C.40/ UVM 1160/1928, Haderslev bispeembede til UM 14.8.28, UM 7.C.40
317. Vedrørende PA's oprettelse se s. 111
318. Resolutionerne blev vedtaget hhv. 12. og 17.4 (GV 1933 s. 159f, s. 167)
319. I.P. Nielsen i UPN 7.4.33, UM 3.E.92 pk. 6
320. UPN 7.4.33, UM 3E.92 pk. 6
321. UPN 7.4.33, UM 3E.92, Koch 1994 s. 80f
322. Jvf. RT, FF 1932/33 sp. 5136-5202 og LF sp. 1619-37
323. UPN 7.4.33, UM 3E.92 pk. 6
324. GV 1933 s. 170
325. RT 1932-33, FF sp. 6344.
326. Jf. UM til gesandtskabet i Berlin, generalkonsulatet i Hamborg og konsulatet i Flensborg 9.6.33 (UM 7.Z.1/7 pk. II)
327. Munch i UPN 7.12.33, UM 3.E.92 pk. 6 samt memorandum vedrørende forholdene i Sønderjylland marts 1935, UM 7.F.23/1
328. Munch: Erindringer 1933-1939 s. 14f
329. Koch 1994 s. 125
330. Koch 1994 s. 92, hvorfra Koch har disse oplysninger, fremgår ikke, men i GV sættes lovene ligeledes i forbindelse med de sønderjyske korpsplaner og I.P. Niensens støtte til disse (GV 1934 s. 38f)
331. Referat af møde i SM 5.9.33, JM 3K 967/1933
332. Udtalelser fra PA til JM 15.2.36 og 28.2.39, PA's arkiv 33/1934, LAÅ
333. Internt notat 1.11.34, JM 3K 1421/1934
334. Fransen 1999 s. 263f samt SM's udtalelse til JM 3K 19.10.37, JM 3K 1642/1936
335. Instruktionerne ligger på hhv. JM 3K 1421/1934 og 1350/1935
336. Schack til JM 21.12.34 og 31.5.35 samt interne notater af 1.11.34 og 28.12.34, JM 3K 1421/1934
337. Fransen 1999 s. 269
338. PA til JM 10.11.36, JM, 3K 1642/1936
339. PA til JM 8.1.38, JM, 3K 1642/1936
340. DS til SM 25.10.34, DS's arkiv pk. 15/6, LAÅ
341. PA til JM 11.1.35, JM 3K 1438/1934
342. Vedrørende reaktionerne på forslaget: JM, 3K 1438/1934
343. PA's henvendelse oversendt fra JM til UM og SM 10.11.36, UM 7.X.1a. Sagsakterne findes herudover på JM, 3.K 1642/1936 og SM 438/1940. Vedrørende SM og UM's holdning: se f.eks. udtalelser fra

- SM til UM 13.8.37 og 15.9.38 og fra UM til SM 19.10.37 og 14.7.38, alle på SM 438/1940
344. PA til JM 8.1.38, JM 3K 1642/1936
 345. UM til JM 31.1.40, JM 3K 1642/1936
 346. SM's udtalelse til JM 19.10.37, SM 438/1940. Ifølge SM's udtalelse var det et synspunkt, PA selv havde fremført
 347. Referat af 7.9.34 og UM til Statspolitiet 5.9.34, UM 7.O.40
 348. JM til UM 4.10.34, UM 7.O.40
 349. Jf. referat af 8.10.34 og Munchs vurdering i udateret notat, UM 7.O.40
 350. Referat af møde i UM 26.10.34, UM 7.O.40
 351. Zahle til UM 12.12.34, UM 7.O.40
 352. JM til UM 31.5.35, UM 7.O.40
 353. Referat af 18.6.35, UM 7.O.40, hvor der også findes en opsummering af udtalelserne. Disse findes på JM 15.34/1934
 354. Munch til JM 31.7.35, UM 7.O.40
 355. Referat af møde i UM 7.1.34, UM 7.O.40
 356. Afskrift af samtale mellem Munch og v. Neurath 5.6.37, UM 5.D.29i; øvrigt: Hans Jacob Hansen: »Grænsepolitisk Redegørelse« 22.11.37, UM 7.C.158
 357. Jf. referat af 22.6.37, UM 7.Z.1/7 pk. III
 358. RT, FF 1933-34 sp. 128, Nørr 2003 s. 364
 359. Sagerne ligger på UM 7.X.9e
 360. Fink 1955 s. 107
 361. Udtalelse fra Ministerielt Udvalg af 9.4.37 til SM 16.11.37, SM 334/1937
 362. Jf. referat af møde i UVM 22.9.33 (UVM, gruppeordnede sager 1916-68, lovsager pk. 14) og referat af møde ml. UM og UVM 28.5.34 (UM 7.X.9a)
 363. Referater af møderne 22.9.33 og 28.5.34, UVM, gruppeordnede sager 1916-68, møder pk. 5
 364. Novrup 1943 s. 15
 365. Referat, møde ml. UVM og skoledir. 22.9.33, UVM, gruppeordnede sager 1916-68, møder pk. 5
 366. Referat, møde ml. UM og UVM 28.5.34, UM 7.X.9a
 367. Referat af møde ml. UVM og UM 28.5.34 (UVM gruppeordnede sager 1916-68, møder pk. 5) og brev fra UVM til UM 26.9.34 (UM 7.X.9a) samt GV 1934 s. 259 og 319
 368. Notater af 24.10.33 og 16.1.34, UM 7.X.9a
 369. F.eks. Stauning i Folketinget 17.10.33 (RT, FF 1933-34 sp. 128) og Barfod på møde i UVM 22.9.33, referat, UVM, gruppeordnede sager 1916-68, møder pk. 5
 370. På UM 7.X.9d findes de sager, der involverede UM. Det tilfælde, hvor UM ikke blev hørt og opholdstilladelsen inddraget, er omtalt i GV 1934 s. 296

371. UVM til UM 23.1.34, UM 7.X.9a
372. Referat af møde i UM 10.2.34, UM 7.X.9a
373. UM til Morten Kamphøener 10.5.39, UM 110.D.11
374. Frede Nielsen til UM 3.2.37, UM 110.D.11
375. O.C. Mohr til Herluf Zahle, Berlin 7.2.37, UM 7.B.66b
376. Refslund Thomsen 1961 s. 115
377. Bent Falkenstjerne, UM, til Lauritz Larsen 1.8.36, UM 7.C.88; vedrørende Lauritz Larsen: Kraks Blaa Bog 1935 s. 634
378. Lauritz Larsen til UM 17.8.36, UM 7.C.88
379. Referat af 4.9.36, UM 7.X.15a
380. Lauritz Larsen til UM 26.11.36, UM 7.C.88
381. Udateret udtalelse i lægget »Sager vedrørende oprettelse af Danske Samfund«, DS's arkiv pk. 15/7, LAÅ
382. Vedrørende den økonomiske og nationale udvikling i Sønderjylland: Fink 1955 s. 107-115
383. Vedrørende DS: DS's arkiv 15/0: forhandlingsprotokol 1927-40, LAÅ
384. UPN 18.12.36 og 17.3.38, UM 3E.92 pk. 7
385. Tägil 1970 s. 75-92, s. 120-28
386. Jf. Munchs redegørelse i UPN 17.3.38, UM 3E.92 pk. 7
387. Referat af møde ml. UVM og repræsentanter for det tyske mindretal 25.6.38, UVM, gruppeordnede sager 1916-68, lovsager pk. 14
388. Jf. Barfod på møde med de sønderjyske skoledir. 23.9.38, UVM, gruppeordnede sager 1916-68, lovsager pk. 14
389. Callø 1953 s. 29 og Novrup 1943 s. 12f
390. Referater, møder ml. UVM og de sønderjyske skoledir. 23.9.38 og 24.11.38, UVM, gruppeordnede sager, lovsager pk. 14
391. Smstds. 24.11.38
392. RT, FF 1938-39 sp. 2953-59
393. Referat 19.1.39, UM 7.X.9a, referat af møde ml. UVM og de sønderjyske skoledirektioner 23.9.38, UVM, gruppeordnede sager, lovsager pk. 14
394. Jf. f.eks. Sjøqvist 1966 s. 287-96
395. Referat 9.11.36, UM 7.X.1b
396. Notat af 12.4.37, UM 7.X.1b/SM 164/1938
397. UM's forslag er ikke fundet, men dets indhold fremgår af brev fra PA til JM 28.4.37, UM 7.X.1b
398. PA til JM 28.4.37, oversendt til UM 29.5.37, UM 7.X.1b.
399. PA til JM/UM 27.1.40, UM 7.X.1d
400. Fransen 2002 s. 206-09
401. Jf. Fransen 2002 s. 181, 199-202
402. H.P. Hanssens Mindefonds arkiv, forhandlingsprotokol for aktionsudvalget 1937-52 og Sprogforeningens arkiv, forhandlingsprotokol for bestyrelsen 1936-49, begge LAÅ
403. Først på et møde 18.11.39 traf aktionsudvalget i H.P. Hanssens Mindefond den endelige beslutning om at oprette det nationale

- sekretariat trods disse planer (H. P. Hanssens Mindefonds arkiv, forhandlingsprotokol for Aktionsudvalget, LAÅ)
404. PA til JM 27.1.40, UM 7.X.1d
 405. Referat af møde 13.12.37 i Sprogforeningens bestyrelse, se Sprogforeningens arkiv, forhandlingsprotokol for bestyrelsen 1936-49, LAÅ
 406. Fransen 2002 s. 228
 407. Henvendelsen omtales på ministermøde 16.1.37 (Kaarsted 1984 s. 164)
 408. Jf. udvalgets rapport af 16.11.37 SM 334/1937
 409. Vedrørende Jepsen Christensens henvendelse: møde i DKS 27.5.37 og 6.4.38 (forhandlingsprotokol, DKS 1927-39, RA)
 410. Undersøgelsen ligger på SM 334/1837 og UM 7.B.92
 411. Undersøgelsen udspecificerer ikke, hvor mange midler, udvalget anvendte i Nordslesvig, men det fremgår dog, at man ydede Gråsten Landsbrugsskole et tilskud på 5000 kr. og af en undersøgelse foranstaltet af SM i 1935 fremgår det, at udvalget støttede de nordslesvigske forsamlingshuse med 11.000 kr. årligt (SM 472/1935)
 412. Udvalgets udtalelse til SM 16.11.37, SM 334/1937
 413. Referat af møde 26.1.38, Forhandlingsprotokol for Folketingets Finansudvalg 1937-38, FBA
 414. Referat 24.11.38, UVM, gruppeordnede sager, lovsager pk. 14
 415. Referat af møde 26.1.38, Forhandlingsprotokol for Folketingets Finansudvalg 1937-38, FBA og Jepsen Christensen på møde i DKS 26.4.38 (forhandlingsprotokol, DKS 1927-39, RA)
 416. Det skete efter opfordring fra generalkonsul Ernst Carlsen (Carlsen til Stauning 28.5.36, SM 15.22/1950-55)
 417. Vedtægter for H.P. Hanssens Mindefond, SM 15.22/1950-55
 418. Skrivelse fra Komiteen for H.P. Hanssens Mindefond til lokalkomiteerne (udat.), SM 15.22/1950-55
 419. Smstds. At man anskuede fonden som et semiofficielt organ turde også fremgå af det forhold, at man på et ministermøde 8.10.36 drøftede en sammenlægning af DKS og mindefondet (Kaarsted 1984 s. 148)
 420. Regnskab for perioden 20.6.36-4.5.37, SM 15.22/1950-55
 421. Vedtægter for H.P. Hanssens Mindefond, SM 15.22/1950-55
 422. Vedrørende aktionsudvalgets sammensætning: bestyrelsesmøde i H.P. Hanssens Mindefond den 21.2.37 (H.P. Hanssens Mindefonds arkiv, forhandlingsprotokol for bestyrelsen 1937-45, LAÅ)
 423. Jf. Lidegaard 1998 s. 1f
 424. Jf. Hvidtfeldt 1953 s. 28f, s. 57
 425. Bjørn Svensson har fremhævet betydningen af Hitlers storgermanske planer for grænsens opretholdelse under besættelsen (Svensson 1975 s. 232f)

Zusammenfassung

Als der nördliche Teil des alten Herzogtums Schleswig im Jahre 1920 im Zuge der Friedensverhandlungen nach dem ersten Weltkrieg an Dänemark abgetreten wurde, entstand ein neues Problem in der dänischen Außenpolitik. Da Deutschland die Vereinigung Nordschleswigs mit Dänemark nicht anerkannte, und die deutsche Minderheit öffentlich eine Grenzrevision forderte, musste die neue Grenze bestmöglich gesichert werden.

Die vorliegende Abhandlung beschäftigt sich mit eben diesem Feld der dänischen Außenpolitik in der Zeit von 1920 bis 1940. Es ist die Hauptthese dieser Darstellung, dass die Grenzfrage, obwohl deren Existenz in dieser Periode von dänischer Seite verleugnet wurde, deutlichen Einfluss auf die dänische Neutralitätspolitik hatte, und ein ganzer Bereich der dänischen Innenpolitik, nämlich der Nordschleswig betreffenden, wurde dem außenpolitischen Ziel untergeordnet, die Grenze zu bewahren.

Im ersten Teil der Abhandlung werden die Initiativen untersucht, die von Seiten des dänischen Außenpolitischen Amtes unternommen wurden, um die Grenze zu sichern. Dabei stellt sich heraus, dass es durchaus eine verbreitete Ansicht war, dass die neue Grenze einen Sicherheitsbedarf geschaffen habe, der nicht durch eine passive dänische Neutralitätspolitik abgedeckt werden könne. Die Neutralität hinderte Dänemark daran, den multilateralen Sicherheitsabkommen zuzustimmen, die in Verbindung mit den neuen Grenzziehungen abgeschlossen wurden. Darüber hinaus fehlte Dänemark auch die unilaterale Unterstützung der Alliierten. Deshalb schien die Annäherung an Deutschland die einzige Möglichkeit, die Ruhe um die neue deutsch-dänische Grenze zu wahren.

Der dänische Außenminister Carl Moltke tat den ersten entscheidenden Schritt in diese Richtung, als er 1926 ein Schiedsabkommen mit Deutschland unterzeichnete. Diese politische Richtung Deutschland gegenüber wurde in jenen Jahren fortgesetzt, lies jedoch allmählich nach, besonders nach der nationalsozialistischen Machtübernahme in 1933, als Dänemark verstärkt seine Neutralität zu demonstrieren versuchte. Eine bemerkenswerte Ausnahme von dieser neuen Politik stellte den Versuch des dänischen Staatsministers Stauning dar, als er 1937 einen

Nichtangriffspakt mit Deutschland anstrebte. Mit der zunehmenden deutsch-dänischen Annäherung in den 20er Jahren bekam die Grenzfrage somit einen entscheidenden Einfluss auf die dänische Außenpolitik. Der einzige Versuch die dänische Abhängigkeit von Deutschland auszugleichen, war die Mobilisierung der moralischen Unterstützung der anderen nordischen Länder, um Deutschland davon abzuschrecken, die Grenzfrage aufzugreifen.

Obwohl die liberalen und konservativen Parteien [Venstre und Det konservative Folkeparti] zunächst nicht mit der Annäherung an Deutschland einverstanden waren, wussten auch sie keine möglichen Alternativen zu dieser Politik. Jedoch erweckten sie mit ihrem Versuch, alliierte Garantien für die Grenze zu sichern, den Anschein, dass die Annäherung Dänemarks an Deutschland nicht freiwillig geschah. Dieser Eindruck wurde 1937 durch den Versuch Staunings verstärkt, eine britische Garantie für die dänische Grenze zu schaffen. Vor diesem Hintergrund ist es die Hauptthese dieser Abhandlung, dass die ungelöste Grenzfrage zu einer ausgesprochenen Labilität in der dänischen Außenpolitik in der Zeit zwischen den Kriegen beitrug.

Der zweite Teil der Abhandlung behandelt die dänische Nordschleswig-Politik. Durch die Verleugnung der Grenzfrage und die hoch gelobte Anerkennung der Rechte der nationalen Minderheiten, war eine diskrete liberale Politik in der Region geboten. Anfangs war diese Politik noch als effektive Methode betrachtet worden, die deutsche Minderheit zu assimilieren. Aber als sich diese Vorstellung als Illusion entlarvte, gelang es den dänischen Behörden die deutsche Minderheit unter Kontrolle zu behalten, ohne das Bild der nationalen Neutralität in der Region zu kompromittieren. Als die nationalsozialistische Machtergreifung einen neuen kulturellen und politischen Aktivismus in der Region auslöste, wurden von dänischer Seite eine Reihe Gesetze zur Kontrolle genereller politischer Unruhe erlassen, der Polizeieinsatz in Nordschleswig wurde verstärkt und es wurden administrative Schritte eingeleitet, um den Einfluss der dänischen Behörden in der Region auszubauen und zu festigen. Schließlich wurden verschiedene Maßnahmen eingeleitet, die die dänische Kultur in der Region fördern sollten.

Abschließend bespricht die Abhandlung kurz, warum die Grenze trotz der ungeheuren deutschen Machtposition und der

deutschen Unzufriedenheit mit der neuen Grenze aufrechterhalten wurde. Es ist hier die Hauptthese, dass Deutschland ein vitales Interesse daran hatte, die Grenze zu bewahren: Wegen der großen Abhängigkeit Dänemarks vom großen südlichen Nachbarn gab die Grenzfrage Deutschland eine einzigartige Möglichkeit, Einfluss auf die dänische Außenpolitik auszuüben. Gleichzeitig gelang es Dänemark, eine starke »weiche« Machtposition aufrechtzuerhalten, die sich auf die Legitimität der Grenze, die moralische Unterstützung der anderen nordischen Länder sowie der liberalen Nordschleswig-Politik stützte. Deshalb hätte eine Grenzrevision erhebliche Nachteile für Deutschland gehabt, besonders auch mit Hinblick auf das freundschaftliche Verhältnis zu den nordischen Ländern, indem die Aufrechterhaltung besonders jener Beziehungen für die deutsche Außenpolitik in dieser Periode eine immer größere Rolle spielte.

Med Nordslesvigs genforening med Danmark i 1920 syntes det sønderjyske spørgsmål at have fundet sin endelige løsning. Men sådan forholdt det sig ikke. Da Tyskland nægtede at anerkende den nye grænse, og da det tyske mindretal straks krævede en grænserevision, stod Danmark i stedet med et nyt sikkerhedspolitisk problem.

Officielt eksisterede grænsespørgsmålet imidlertid ikke i mellemkrigstiden. På intet tidspunkt anerkendte man fra ansvarligt politisk hold i Danmark, at Tyskland ikke delte Danmarks opfattelse af den nye grænse som den retfærdige og varige grænse mellem de to stater. Grænsespørgsmålets eksistens blev systematisk afvist med henvisning til, at grænsen var draget på grundlag af den nationale selvbestemmelsesret, og med påpegning af den udstrakte frihed, som det tyske mindretal nød. Samtidig udfoldede de skiftende danske regeringer i årene 1920-1940 imidlertid en række politiske bestræbelser for at sikre opretholdelsen af grænsen, dels ved deres udenrigspolitiske stillingtagen, dels ved deres kulturpolitik og administration i Sønderjylland. Grænsespørgsmålet var centralt for udenrigspolitikken såvel som for politikken i Sønderjylland uden at være synligt til stede. Som denne usynlige ubekendte i dansk udenrigs- og indenrigspolitik undersøges det i denne bog

ISBN 87-7406-099-6
ISSN 0109-9264