

NIEUW NABUURSCHAP

Jacco Pekelder

NIEUW NABUURSCHAP

NEDERLAND EN DUITSLAND
NA DE VAL VAN DE MUUR

Boom Amsterdam

© Jacco Pekelder, 2014

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

De uitgever heeft getracht alle rechthebbenden van de illustraties te achterhalen. Mocht u desondanks menen dat uw rechten niet zijn gehonoreerd, dan kunt u contact opnemen met Uitgeverij Boom.

Afbeelding omslag: Merkel en Rutte, 23 mei 2013 ©www.flickr.com

Omslagontwerp: Bart van den Tooren

Zetwerk: Zeno Carpentier Alting

ISBN 9789089532503

NUR 680

www.uitgeverijboom.nl

INHOUD

TEN GELEIDE 7

INLEIDING 9

1 | CRISIS 18

'Clingendael' *und kein Ende*: Duitsland door
Nederlandse ogen 18

Herijking buitenlands beleid: vernieuwde aandacht voor
Duitsland 28

2 | BEZOEKEN 35

Lernt Deutschland kennen: Helmut Kohl in Nederland, 1995 35
Feest van de vrijheid: bondspresidenten op staatsbezoek,
1995-2012 44

3 | NETWERKEN 51

Nederlands-Duitse Conferentie/Nederlands-Duits Forum 51
Het Journalistenstipendium 59
Regeringsconsultaties 62

4 | ONDERWIJS 66

Eerste initiatieven tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen 66
Duitslandprogramma Hoger Onderwijs 73
Zorgen over de Duitse taal 79

5 | OMSLAG 83

Een nieuwe eeuw, een nieuw Duitslandbeeld	83
De proeftuin van Europa: Nederland door Duitse ogen	88
In Europa: partnerschap onder druk door eurosceptis	99

6 | PARTNERS 106

Handelsverkeer	106
Houdbaar handelsoverschot?	109
Investeringspartners	113
Toerisme	116
Migratie	117
Studentenuitwisseling	119

7 | GRENSREGIO 127

Vroege initiatieven van Noordrijn-Westfalen	127
Benelux-strategie	130
GROS- en Buurlandenbeleid	139

SLOTBESCHOUWING 147

NOTEN 161

WOORD VAN DANK 185

BRONNEN 187

AFKORTINGEN 193

PERSONENREGISTER 195

INLEIDING

Nederland en Duitsland zijn tegenwoordig *the best of friends*. Op hoog politiek niveau uit zich die nauwe relatie onder meer in vele publieke ontmoetingen van staatshoofden, regeringsleiders en ministers. Het jongste hoogtepunt vormden de consultaties tussen de kabinetten van beide buurlanden in Kleef, op 23 mei 2013. Minister-president Mark Rutte en bondskanselier Angela Merkel en diverse ministers en staatssecretarissen bespraken paarsgewijs en plenair de stand van zaken in de Nederlands-Duitse betrekkingen. Later op de dag vertrokken de delegaties naar het nabijgelegen Nijmegen. Daar ontving Merkel een ere-doctoraat van de Radboud Universiteit, wat de goede verhoudingen andermaal onderstreepte.

Ook de wederzijdse beeldvorming door burgers van beide landen is positief te noemen. Vooral aan Nederlandse kant is dat goed waarneembaar. Duitsland geniet in de Nederlandse media ruime aandacht en opiniemakers oordelen vaak gunstig over de ontwikkelingen in het buurland. Opiniepeilingen registreren een welwillende houding van ruime meerderheden in de Nederlandse bevolking jegens Duitsland en de Duitsers. Zelfs het Duitse voetbal, van het nationale team tot Bayern München en andere verenigingen, geniet in Nederland enige populariteit.

In de praktijk werken Nederlanders en Duitsers zeer vaak en zeer nauw samen. Op politiek gebied komen de duidelijkste voorbeelden daarvan uit 'Europa'. De regeringen in Den Haag en Berlijn trekken in Brussel vaak samen op. Niet alleen gaan

politici en bestuurders uit de buurlanden meestal uit van dezelfde basisprincipes over de vraagstukken van *governance* en verdeling van lasten en lusten binnen de Europese Unie, maar ze stemmen hun posities in de Europese overleggremia ook regelmatig met elkaar af.

Op economisch gebied is het samenleven van beide landen nog indrukwekkender. Zo belopen de wederzijdse handelsbetrekkingen een volume van 160 miljard euro per jaar en de directe investeringen in elkaars bedrijven bereikten onlangs een gezamenlijke waarde van meer dan 120 miljard euro. Die cijfers vertolken een verwevenheid van beide economieën die in de wereld alleen wordt overtroefd door de economische verstrengeling van de Verenigde Staten en Canada, twee buurlanden met tezamen drieënhalf keer zo veel inwoners als de combinatie Nederland-Duitsland.

Zeker gezien de zwarte bladzijde uit het verleden is ook de samenwerking op militair gebied sinds 1995 zeer opmerkelijk te noemen. In dat jaar kwam een gezamenlijke legereenheid tot stand, het 'Eerste Duits-Nederlandse Legerkorps', een NAVO-eenheid met haar hoofdkwartier in Münster. Sinds 2002 is dit gemengde legerkorps, waaraan inmiddels ook andere NAVO-lidstaten deelnemen, inzetbaar voor de NAVO Response Force. Als zodanig heeft het tussen 2003 en 2009 ook in Afghanistan gefungeerd, waar het de International Security Assistance Force (ISAF) leidde (en vanaf 2013 opnieuw leidt). Naast de samenwerking in het 'Eerste Duits-Nederlandse Legerkorps' werd onlangs nog een nadere integratie van de Nederlandse en Duitse landstrijdkrachten afgesproken, waardoor de 11de luchtmobiele brigade van de Koninklijke Landmacht in de Duitse Division Schnelle Kräfte opgenomen zal worden.

Het samenleven van Nederlanders en Duitsers uit zich ten slotte nog in het wederzijdse verkeer van personen: jaarlijks maken tussen 6 en 7 miljoen inwoners uit beide landen een reis naar het buurland. Om nog maar te zwijgen van de 150.000 Nederlanders die Duitsland en de 125.000 Duitsers die Nederland tot hun domicilie hebben verkozen.

Tegen de achtergrond van deze positieve verhouding tussen Nederland en Duitsland in de vroege eenentwintigste eeuw is het moeilijk voor te stellen dat twintig jaar terug het beeld domineerde van een crisis in de betrekkingen. Verschillende gebeurtenissen in de vroege jaren negentig van de twintigste eeuw wekten echter wel degelijk de indruk dat de relaties tussen beide buurlanden problematisch waren. Zo werd in de herfst van 1992 in de Nederlandse media fel gedebatteerd over de overname, na moeizame door de Nederlandse regering begeleide onderhandelingen, van de Nederlandse vliegtuigbouwer Fokker – na Philips de belichaming van nationaal technologisch en innovatief vermogen – door het technologieconcern DASA, dat uitgerekend deel uitmaakte van het Duitse Daimler-concern.

Korte tijd later, in maart 1993, publiceerde het Nederlandse Instituut voor Internationale Betrekkingen ‘Clingendael’ de resultaten van een enquête onder 1807 Nederlandse jongeren op 52 scholen verspreid over Nederland. 56 procent van hen bleek zeer negatief over het buurland en zijn inwoners te denken. Veel sterker dan andere Europeanen waren Duitsers volgens deze Nederlandse jongeren ‘arrogant’, ‘overheersend’ en ‘trots op hun land’. Meer dan andere landen was Duitsland in de ogen van veel van deze Nederlandse scholieren ‘oorlogszuchtig’ en erop uit de wereld te beheersen. Tegelijk bleek bij de scholieren ook een ontluisterend gebrek aan kennis over het buurland te bestaan.¹

De media in Nederland en Duitsland berichtten uitvoerig over de enquête en het idee dat de Nederlands-Duitse betrekkingen in een crisis verzeild waren geraakt, werd bijna alom geaccepteerd. Los hiervan raakten een jaar later ook de officiële bilaterale betrekkingen enigszins verstoord toen bondskanselier Helmut Kohl, overigens samen met de Franse president François Mitterrand, de kandidatuur van de Nederlandse minister-president Ruud Lubbers voor het voorzitterschap van de Europese Commissie blokkeerde. De Nederlandse regering sprak openlijk uit dat ze zich door de Duitse opstelling gebruuskerd voelde.

Kortom, het contrast tussen de vroege jaren negentig en de huidige situatie kan nauwelijks groter zijn. Dit boek is opgezet

om dat contrast te verklaren en zodoende te komen tot een historisch verankerde bestandsopname van de verhouding tussen Nederland en Duitsland na de val van de Muur. Wat de periodisering betreft sluit het direct aan op het standaardwerk van Friso Wielenga, *Van vijand tot bondgenoot* (1999), waarin de wederzijdse relaties tussen 1945 en tot 1995 worden behandeld.² Het pakt als het ware de draad van het verhaal van Wielenga op en trekt die door naar de huidige tijd. Daarnaast kan het voortbouwen op het werk van historici en sociale wetenschappers die zich eerder met de verhoudingen tussen Nederland en Duitsland hebben beziggehouden.³

In retrospectief vormde Wielenga's boek een passend sluitstuk van een periode, begonnen in de vroege jaren negentig, waarin sprake was geweest van een hausse aan lezingen, conferenties en, deels daaruit resulterende, publicaties over de Nederlands-Duitse betrekkingen. Indertijd zorgden een aantal bijzondere leerstoelen, vele onderzoeksprojecten en enkele speciale instituten voor de benodigde academische infrastructuur, geholpen door financiële bijdragen van overheden, universiteiten en hogescholen, stichtingen en bedrijven aan beide zijden van de grens. Verderop in dit boek zal nog blijken hoe eenmalig de bundeling van energie en middelen was. Sindsdien zijn de wetenschappelijke activiteiten op het veld van de Nederlands-Duitse betrekkingen minder verspreid en meer geconcentreerd in enkele instituten. Ook wordt de onderlinge verhouding minder vaak gethematiseerd, al verschijnen er natuurlijk nog altijd studies over de onderlinge betrekkingen, bijvoorbeeld op cultureel of economisch gebied. Aangezien de meeste studies over de tijd vóór de eenwording van Duitsland gaan, zijn ze voor het hier voorgestelde onderzoek minder relevant geweest.⁴

Tegelijk is er een gestage stroom op gang gekomen van specialistische studies over het andere land: Nederlandse wetenschappers die bijvoorbeeld de voor dit boek relevante thema's als het veiligheidsbeleid of het Europabeleid van Duitsland onder de loep nemen en vice versa.⁵ Opvallend is in de laatste jaren daarnaast de verschuiving binnen de aan onderzoek gerela-

teerde activiteiten van met name het Duitsland Instituut Amsterdam en het Zentrum für Niederlande-Studien in Münster naar vergelijkende studies.⁶ Dit leidde ook tot een intensievere samenwerking van Nederlandse en Duitse historici die zowel in vergelijkend onderzoek als in de onderlinge betrekkingen geïnteresseerd zijn.⁷ Mede door de veranderende positie van Duitsland in Europa lijken Nederlanders zich weer meer te gaan interesseren voor het grote buurland en voor de relaties met de burenen.⁸

In het onderzoek voor dit boek zijn de betrekkingen in het kader van de beeldvorming geplaatst. Het uitgangspunt is dat de wederzijdse beeldvorming een stempel kan drukken op de relaties tussen twee staten, waarbij kan worden aangetekend dat van een lineair proces geen sprake is. Al evenmin zullen alle terreinen waarop landen betrekkingen onderhouden, dwingend met een verandering in de beeldvorming mee veranderen. Zo zullen onderliggende, gedeelde belangen, bijvoorbeeld op het gebied van de onderlinge handel, tegenwicht bieden als het beeld van het partnerland negatiever wordt.⁹

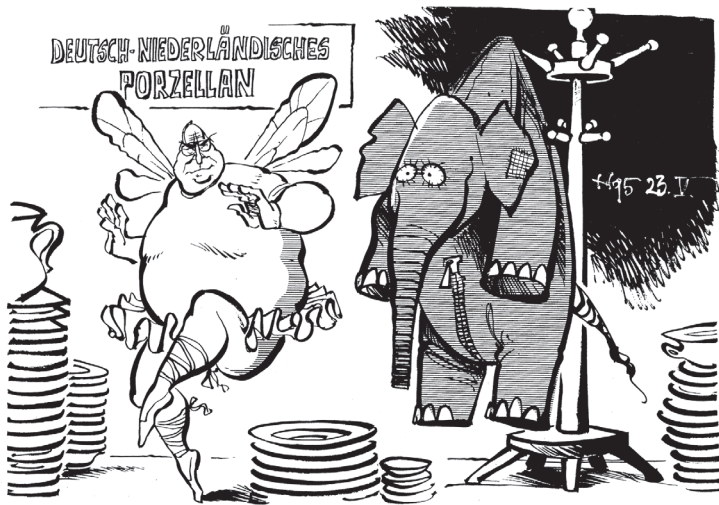
Bovendien zijn er structurele factoren die de relaties beïnvloeden, zoals in het Nederlands-Duitse geval de geografische nabijheid en de geopolitieke positie ten opzichte van andere staten. Ook de verschillen in bevolkingsomvang en oppervlakte spelen een belangrijke rol, aangezien Nederland en Duitsland daardoor, zoals de historicus Horst Lademacher schreef, ‘zwei ungleiche Nachbarn’ zijn.¹⁰ Beide landen onderhouden een wederzijdse, maar asymmetrische afhankelijkheidsrelatie. Dat betekent overigens ook dat een positieve beeldvorming niet wetmatig tot een steeds verdergaande intensivering van de betrekkingen leidt. Daarnaast worden de verhoudingen nog beïnvloed door de verhoudingen op Europese en zelfs mondiale schaal en de interpretatie daarvan in beide landen; het gaat dan bijvoorbeeld om de versnelling van de Europese integratie of de opkomst van de politieke islam en de dreiging van internationaal terrorisme.

Dat brengt, ten slotte, de laatste factor die de beeldvorming

bepaalt op het toneel: de nationale identiteit, of liever: de mate waarin over dat zelfbeeld in de publieke opinie in grotere of geringere mate consensus voorhanden is. Het zal in het verloop van dit boek duidelijk worden dat de toenemende onzekerheid over dat zelfbeeld binnen de Nederlandse samenleving bijdroeg aan een positiever Duitslandbeeld. Wegens de centrale positie die in het onderzoek werd toegekend aan beeldvorming en debat, zijn ook voornamelijk open bronnen bestudeerd, aangevuld met interviews.

Wat de eigenlijke vraagstelling betreft, wil het onderzoek allereerst de vraag beantwoorden wat nu eigenlijk de oorzaken waren voor de ontstemming en irritaties die kort na 1990 zo duidelijk een negatief stempel op de verhouding tussen de buurstaten drukten. Ging het om incidentele gebeurtenissen in de bilaterale sfeer of was er eerder sprake van structurele verschuivingen in de verhouding tussen de burens? In hoeverre lieten de veranderende internationale en Europese politiek en de Nederlandse houding daartegenover zich daarbij gelden? Het eerste hoofdstuk van het boek draait om de beantwoording van deze vragen naar aard en oorzaken van de crisis in beeldvorming en betrekkingen begin jaren negentig.

Daarnaast komt de vraag aan de orde wat er dan precies sinds die vroege jaren negentig in de bilaterale relaties is gebeurd dat kan verklaren dat de Nederlands-Duitse verhouding tegenwoordig in zo gunstig licht lijkt te staan. Welke ontwikkelingen en initiatieven op bilateraal gebied waren er en hoe succesvol waren die? In hoeverre speelden de regeringen in Den Haag en Berlijn daarbij een rol en welk aandeel moet worden toegeschreven aan bijzondere individuele initiatieven en particuliere organisaties? Naar zal blijken ontwikkelden de regeringen van beide landen een reeks activiteiten, op verschillende doelgroepen gericht, die tezamen genomen een campagne ter intensivering van de verhouding tussen Nederland en Duitsland vormden. Daar lag geen tot in detail uitgewerkt masterplan aan ten grondslag, maar de verschillende elementen vulden elkaar aan en inspireerden en versterkten elkaar vaak.



Met zijn bezoeken aan Nederland in 1995 gaf bondskanselier Helmut Kohl de Nederlands-Duitse betrekkingen een belangrijke impuls. © HORST HARTZINGER, BERLINER ZEITUNG, 23 MEI 1995

Het tweede hoofdstuk behandelt het meest in het oog springende element van de campagne: de bezoeken van Duitse hoogwaardigheidsbekleders aan Nederland, vooral die van bondskanselier Helmut Kohl en bondspresident Roman Herzog in 1995. Met die in de media zeer breed uitgedragen bezoeken maakten de regeringen van beide landen duidelijk een nieuwe bladzijde in het boek van de onderlinge relaties te willen opslaan. De vergelijking met latere bezoeken, zoals dat van bondspresident Joachim Gauck in 2012, toont ook verschuivingen in de Nederlandse houding tegenover Duitsland.

In het derde hoofdstuk staan de nieuwe Nederlands-Duitse netwerken centraal, waarmee niet alleen een positieve impuls aan de betrekkingen en de beeldvorming moest worden verleend, maar waarmee ook een meer permanente basis voor een betere verhouding tussen de buurlanden moest worden gelegd. Het ging hier in het bijzonder om twee initiatieven, die beide

door de ministeries van Buitenlandse Zaken in Den Haag en Bonn in gang werden gezet. Vanaf 1996 vond een regelmatige ontmoeting van vertegenwoordigers van de politiek en allerlei maatschappelijke sectoren plaats, de Nederlands-Duitse Conferentie, vanaf 2012 Nederlands-Duits Forum genaamd. Nog daarvóór, in 1994, begon bovendien een jaarlijkse journalisten-uitwisseling, het Journalistenstipendium Nederland-Duitsland. Ten slotte staat dit hoofdstuk nog stil bij het in mei 2013 geïntroduceerde nieuwe element in de bilaterale relatie: de regeringsconsultaties.

Het vierde hoofdstuk begeeft zich op het terrein van het onderwijs. Vanaf medio jaren negentig ontplooiden zich vele initiatieven op het gebied van het onderwijs in de Duitse taal en cultuur en het onderwijs over Duitsland. Veel gebeurde onder auspiciën van het Nederlandse ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, zoals het toen nog heette, maar het hielp zeer dat de regering van Noordrijn-Westfalen (NRW) al vanaf de late jaren tachtig op onderwijsgebied de samenwerking en uitwisseling met Nederland zocht. Een deel van deze activiteiten had ook een uitstraling naar de media en daarmee een vrij duidelijke impact op de beeldvorming ten aanzien van Duitsland in brede kring.

Rond de eeuwwisseling was, naar nog zal blijken, sprake van een omslag in de beeldvorming, niet alleen van Nederland ten aanzien van Duitsland, maar tot op bepaalde hoogte juist ook andersom. Hoofdstuk 5 schetst die omslag(en) en probeert tot een stand van zaken van de wederzijdse waarneming te komen. In het onderzoek speelde op dit punt op de achtergrond ook de vraag mee naar de rol van de in hoofdstuk 2, 3 en 4 beschreven campagne voor verbetering van de relaties. Zoals voor veel sociale en mentale processen, geldt echter ook hier dat het moeilijk is de effectiviteit van politieke maatregelen en particuliere initiatieven te meten, maar er kan natuurlijk wel een inschatting worden gemaakt.

Voorts lijkt de vraag gerechtvaardigd naar de houdbaarheid van de vandaag zo zichtbare verbetering van de verhouding.

Bij alle redenen tot vreugde over de huidige nabijheid tussen beide buurstaten blijft het immers noodzakelijk om de eventuele kwetsbare punten binnen de relaties onder ogen te zien. Om de houdbaarheid in kaart te brengen biedt het zesde hoofdstuk een uitgebreid overzicht van de belangrijkste terreinen waarop Nederland en Duitsland partners zijn. In verschillende paragrafen worden achtereenvolgens het handelsverkeer, het handelsoverschot, de wederzijdse investeringen, het toerisme over en weer, de migratie en de uitwisseling van studenten besproken.

Het zevende en laatste hoofdstuk gaat in op de bijzondere verhouding tussen Nederland, Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen als grensregio. Zoals zal blijken, verdienen de regionale betrekkingen tussen Nederland en de naburige deelstaten speciale aandacht. Vooral met Noordrijn-Westfalen is het tot een ingrijpende intensivering van de betrekkingen gekomen, deels op initiatief van de deelstaatsregering in Düsseldorf en deels als uiting van een door Den Haag ingezet beleid. De poging van politici en beleidsmakers uit beide hoofdsteden om elkaar te vinden wordt hier gereconstrueerd, ontleed en gewogen, opdat in de toekomst beter rekening kan worden gehouden met de ingebouwde obstakels voor regionale samenwerking.

De slotbeschouwing keert in eerste instantie terug naar de vragen die aan het begin van het onderzoek stonden en staat nog eens stil bij de belangrijkste en opvallendste antwoorden uit de voorliggende hoofdstukken. De hier gepresenteerde stand van zaken van de betrekkingen tussen Nederland, de Bondsrepubliek als geheel en Noordrijn-Westfalen in het bijzonder biedt bovendien ook de mogelijkheid om voorzichtig vooruit te kijken. Welke kansen en bedreigingen zullen zich in enige gedaante voordoen, en welke politieke aanbevelingen kunnen aan de analyse van de ontwikkelingen in de laatste twintig jaar worden ontleend?