

Henrik Becker-Christensen

## **Tale ved FUEV Kongres 2014**

### **Fra "mod hinanden" til "med hinanden" - den dansk-tyske mindretalsmodel**

Mine damer og herrer. Kære kongresdeltagere.

Jeg skal overbringe jer en hilsen fra den danske regering.

Samtidig vil jeg som dansk generalkonsul i Flensborg tilføje, at jeg er meget glad for, at dette års FUEV-kongres bliver afholdt i det dansk-tyske grænseland. For vi har her igennem de sidste 60 år høstet en lang række positive erfaringer på mindretalsområdet, der på afgørende vis har bidraget til et fredeligt samliv – såvel over grænsen som mellem mindretal og flertal på hver side af grænsen.

Sådan er det i dag. Men sådan har det ikke altid været.

I det 19. årh. førte det nationale opbrud til strid om det gamle hertugdømme Slesvigs tilhørsforhold. Om det skulle være dansk eller tysk. Det førte til to krige. Her var krigen 1848 til 1850 i sin kerne en borgerkrig mellem danskere og tyskere inden for den danske helstat. Den endte militært med en dansk sejr, men de nationale problemer forblev uløste.

Det varede frem til krigen i 1864 mellem Danmark, Preussen og Østrig. Med det danske nederlag og afståelsen af hele hertugdømmet Slesvig, blev en stor dansksindet befolkning forvandlet til et nationalt mindretal i det, der få år senere kom til at fremstå som det tyske kejserrige.

Ved afslutningen af 1. verdenskrig drejede historiens hjul så atter en omgang. Versaillestraktaten banede vejen for afholdelsen af to folkeafstemninger i 1920, der fastlagde den nye grænse mellem Danmark og Tyskland. Det er den grænse vi har i dag.

Det betød også, at der forblev et tysk mindretal nord for grænsen og et dansk mindretal syd for grænsen. Og hermed, at de statslige myndigheder på hver side af grænsen skulle til at tænke i nye mindretalspolitiske baner.

Der var dengang tale om et forskelligt udgangspunkt, men fra slutningen af 1920'erne blev der parallelitet inden for mindretalspolitikken på et vigtigt område: anerkendelsen af sindelagsprincippet. Det kom bl.a. til udtryk i en preussisk skoleforordning, hvor det danske mindretal kort og godt blev defineret som "de folkedele i riget, der bekender sig til den danske nationalitet". Det blev tilføjet, at "bekendelsen af at høre til mindretallet må hverken efterprøves eller bestrides". Fra da af gjaldt reglen "Minderheit ist wer will".

I 1945 kom mindretalsordningen under pres - på begge sider af grænsen.

I Danmark blev de særlige begunstigelser af det tyske mindretal, der var indført i slutningen af 1930'erne og under den tyske besættelse, ophævet. Hertil kom retsopgøret med medlemmer af det tyske mindretal, beslaglæggelse af tyske privatskoler og ophævelse af den tysksprogede undervisning i kommuneskolerne. Kernen i mindretalsordningen blev imidlertid bevaret og i 1949 slået fast i den såkaldte

”Københavns-protokol” om det tyske mindretals rettigheder. Det ændrede dog ikke ved, at forholdet mellem mindretal og flertal fortsat var anspændt.

Det samme var tilfældet i Sydslesvig, der var præget af en stor tilgang til det danske mindretal. Kiel-erklæringen i 1949 om det danske mindretals rettigheder mildnede ikke det anspændte forhold. Set med danske øjne var det også en anstødssten, at det danske mindretal i 1954 med 42.000 stemmer - på grund af 5 % spærregelen - ikke længere var repræsenteret i den slesvig-holstenske Landdag. Hvorimod det tyske mindretals parti i Danmark med 9.700 stemmer året før kunne opnå et folketingsmandat i København.

Det var på denne baggrund, at den danske udenrigsminister H.C. Hansen på et NATO-møde i 1954 i Paris kom ind på forholdene i Sydslesvig. Han gjorde det under et dagsordenspunkt, der vedrørte Forbundsrepublikkens optagelse i NATO. Af samme grund var den tyske forbundskansler Konrad Adenauer indbudt som tilhører. Adenauer reagerede positivt. Det blev starten på den proces, der fem måneder senere den 29. marts 1955 førte til undertegnelsen af København-Bonn erklæringerne om det danske og det tyske mindretals rettigheder.

Begge regeringschefer betonede ved denne lejlighed, at København-Bonn- erklæringerne var et vendepunkt i forholdet mellem Danmark og Tyskland, og at de ville blive et vendepunkt i samlivet mellem mindretal og flertal på hver side af grænsen.

Det kom også til at holde stik. Udenrigspolitisk er Danmark og Tyskland i dag meget nære partnere. Det gælder alle relationer mellem vore to lande.

Tilsvarene har forholdet mellem mindretal og flertal på hver side af grænsen udviklet sig fra - som vi plejer at sige - et ”mod hinanden”, over et ”ved siden af hinanden” til et ”med hinanden”.

Det er den korte version. At der har været knaster under vejs - og fortsat kan være det, er ingen hemmelighed. Men det ændrer ikke ved den generelle positive udvikling, som er meget glædelig. Det er også den eneste farbare vej i nutidens Europa.

København-Bonn erklæringerne står selvsagt ikke alene, når vi ser på tiden fra 1955 til i dag. Den generelle udvikling i Vesteuropa - og nu et forenet Europa, det voksende internationale samarbejde, udviklingen af de nære forbindelser inden for NATO og EU, samhandelen, turismen og meget andet har alt sammen gjort sit til, at det dansk-tyske forhold i dag er så godt som ingen sinde.

Men København-Bonn-erklæringerne rager op i denne sammenhæng og indtager en særlig plads, fordi de ikke kun fik en udenrigspolitisk betydning, men også greb ind i grænsbefolkningens hverdag som en tillidsskabende foranstaltning. De løste nogle akutte problemer og lagde grunden til en gradvis forbedring af forholdet mellem mindretal og flertal på hver side af grænsen.

De akutte problemer var bl.a. anerkendelsen af mindretalsskolernes eksamensret og det danske mindretals partis undtagelse fra 5 %-spærregelen i den slesvig-holstenske landdagsvalglov. Hertil kom så den udtrykkelige anerkendelse af - sikring af - at de

borgerlige frihedsrettigheder, som er fastlagt i de to staters forfatninger, også gælder enhver, der tilhører henholdsvis det tyske og det danske mindretal.

Som en konsekvens af disse retsprincipper blev det fastslået, at bekendelsen til henholdsvis tysk og dansk nationalitet og kultur "er fri og må ikke af myndighederne bestrides eller efterprøves." Det er en meget vigtig konstatering.

Personer, der tilhører de to mindretal og deres organisationer, må hverken i skrift eller i tale hindres i at benytte det sprog, de foretrækker. Over for domstolene og forvaltningen retter sproget sig efter gældende regler. De to erklæringer fastslår endvidere det danske og det tyske mindretals ret til at pleje deres religiøse, kulturelle og faglige forbindelse med henholdsvis Danmark og Tyskland, samt mindretalenes ret til at oprette egne skoler og børnehaver.

Endvidere skal der ifølge erklæringerne tages rimeligt hensyn til de to mindretals benyttelse af radioen og adgang til at bringe offentlige bekendtgørelser i egne dagblade. Endelig får mindretallene et tilsagn om, at der bliver taget hensyn til deres repræsentation i kommunale udvalg efter gældende regler, samt at der ved tildeling af offentlige ydelser efter frit skøn ikke vil blive gjort forskel på personer der tilhører mindretallet og andre statsborgere.

Man kan så spørge, om de to erklæringer ikke for længe er blevet til gulnet pergament, og om de ikke har mistet deres betydning.

Dertil vil alle, der har berøring med mindretalsspørgsmål, svare "nej". Og tilføj: tværtimod.

København-Bonn-erklæringerne - med tillægsprotokol - er - lige som vore to landes grundlove - fortsat aktuelle, og fortsat en rettesnor for forholdet mellem mindretal og flertal på hver side af grænsen.

Jeg vil nævne et par eksempler.

I årene før 1955 var det ikke muligt for de to mindretal skoler selv at afholde anerkendte eksaminer. Det var først de aftaler, som blev truffet i forbindelse med København-Bonn-erklæringerne, der gjorde det muligt at tage en dansk studentereksamen i Sydslesvig og en tysk studentereksamen i Nordslesvig.

Det samme gælder Sydslesvigsk Vælgerforenings fritagelse for 5 % spærrereglen ved landdagsvalg. Her blev København-Bonn-erklæringerne skelsættende og har fortsat en afgørende betydning for SSW's repræsentations muligheder i den slesvig-holstenske landdag.

Det er i den forbindelse meget glædeligt, at såvel Forbundsforfatningsdomstolen som den slesvig-holstenske landsforfatningsdomstol udtrykkeligt har anerkendt det danske mindretals partis fritagelse for 5 %-spærrereglen - og det i hele delstaten. Der kan med andre ord ikke sættes spørgsmålstegn ved gyldigheden - eller fuldgyldigheden - af mandaterne.

Det er helt i tråd med et andet tilsagn, som forbundsregeringen gav den danske regering i 1955, - nemlig bevarelsen af en bestemmelse i forbundsdagsvalgloven, der er til gavn for nationale mindretal.

Den gav – og giver fortsat - nationale mindretal mulighed for at blive repræsenteret i Forbundsdagen, når de kan mønstre – og nu bliver jeg lidt teknisk - gennemsnittet af stemmer pr. valgt forbundsdagsmedlem i den delstat, hvor mindretallet findes. Altså – og det er det afgørende – ved forbundsdagsvalg er der – når det gælder nationale mindretal – også en undtagelse fra den gængse 5 % spærregel.

Disse undtagelsesbestemmelser for nationale mindretal er ikke forældede – tværtimod er det en del af den moderne mindretalspolitik i Europa efter 1989.

I Danmark gik vi i forbindelse med en kommunalreform for få år siden også helt nye veje.

Det var i 2007, hvor 270 kommuner blev sammenlagt til 98 kommuner, at regeringen indførte en række nye valgeregler til sikring af det tyske mindretals politiske repræsentation i de fire nordslesvigske storkommuner.

Mandattallet blev forhøjet til 31 i hvert byråd.

Hvis mindretallet ikke kan klare denne hurdle, er det med mindst 25 % af det antal stemmer, som det "billigste" mandat koster, sikret én tilforordnet uden stemmeret, men med alle øvrige rettigheder, herunder taleret og udvalgsrepræsentation.

Hvis stemmetallet er mellem 10 % og 25 % af prisen på et mandat, skal der nedsættes et udvalg, der tager sig af spørgsmål vedr. det tyske mindretal.

Der er altså tale om nye undtagelsesbestemmelser - eller særregler – til gavn for et nationalt mindretal. Set i en europæisk sammenhæng er det et betydningsfuldt skridt inden for mindretalspolitikken.

Reglen om en tilforordnet blev taget i brug i Haderslev Kommune ved det første kommunevalg, men allerede ved det følgende valg kunne Slesvigsk Parti opnå et fuldgyldigt mandat i byrådet dér. Det kan tilføjes, at Slesvigsk parti havde stor fremgang ved kommunalvalget i 2013. Partiet fik tre mandater i henholdsvis Tønder og Sønderborg kommuner, to mandater i Aabenraa Kommune og ét mandat i Haderslev Kommune.

Den særlige kommunale valgordning for det tyske mindretal i Danmark er et eksempel på de mange tiltag, der er taget siden 1955 for at sikre det danske og det tyske mindretals udfoldelsesmuligheder syd og nord for grænsen. Et andet vigtigt eksempel er den ligestilling som mindretalsskolerne har m.h.t. elevtilskud fra det offentlige. Og det på begge sider af grænsen.

Godt naboskab kræver pleje og en aktiv indsats. Det samme gælder også det nationale samliv mellem mindretal og flertal. Det var begyndelsen på denne udvikling, som forbundskansler Konrad Adenauer og statsminister H.C. Hansen lagde grundstenen til, da de i 1955 undertegnede København-Bonn erklæringerne.

Det er summen af denne udvikling, som vi i dag kender under betegnelsen: den dansk-tyske mindretalsordning.

Det er bevidstheden om dens særlige betydning, der i 1996 fik Danmark og Tyskland til i fællesskab at oprette "European Center for Minority Issues" (ECMI) i Flensborg.

Man kan så spørge, om der er tale om en europæisk model?

Hertil må siges, at man ikke uden videre kan overføre erfaringer og instrumenter fra et område til et andet. I stedet må der være tale om at udvælge relevante erfaringer og instrumenter. Den dansk-tyske mindretalsmodel er et positivt eksempel på, hvordan det er lykkedes at finde en holdbar løsning på et betændt mindretalsproblem, der kan tjene til inspiration.

Man kan også formulere det sådan, at den dansk-tyske mindretalsmodel ikke er en "eksportvare", men et moralsk eksempel på, at man kan nå til holdbare løsninger, når den gode vilje er til stede - fra alle sider.