

# Det mangfoldige kontinent

## Nationale mindretal i Europa

**Europas nyeste historie kan ikke forstås uden inddragelse af de nationale mindretalsspørgsmål. Lige siden de samfundspolitiske omvæltninger i Central- og Østeuropa i 1989 har nationale mindretal spillet en rolle i europæisk politik. Historikeren Jørgen Kühl er en af de bedste kendere af europæiske mindretal. Hvad er et nationalt mindretal? Hvad kendetegner dem? Hvor findes de? Hvor mange er der? Hvilken rolle spiller de?**

*Af Jørgen Kühl*

Den 7. august 2008 udbrød der en kortvarig men intens krig i Europa, som har rødder i etnisk-nationale modsætningsforhold. Det skete i den lille stat Georgien i den sydøstligste udkant af kontinentet. Konflikten omhandlede primært den autonome republik Sydossetien i Kaukasusbjergene, men havde en parallel skueplads i en anden autonom republik Abkhasien ved Sortehavet. Begge autonome republikker i Georgien havde efter borgerkrige i begyndelsen af 1990'erne, der fik såvel etniske udrensninger som flugtbevægelser som følge, erklæret sig uafhængige, men var aldrig blevet anerkendt som selvstændige stater, selv om Rusland ydede støtte til begge. Derfor var der tale om såkaldt ”dybfrosne konflikter”, hvor de krigeriske opgør stort set var standset, men hvor modsætningsforholdene og årsagerne til dem stadig fandtes. Sådanne dybfrosne konflikter findes der en række af i Europa. Det gælder f.eks. i den selverklærede stat Dniestr Socialistiske Sovjetrepublik, der i forbindelse med Sovjetunionens opløsning i 1991 løsrev sig fra den nye stat Moldova, og som ligeledes støttes af Rusland. Det gælder også Nagonyj-Karabakh-området, hvor der i slutningen af 1980'erne blev udkæmpet en intensiv krig mellem armeniere og azerbajdsjanere. I Bosnien-Hercegovina kan der til en vis grad også tales om en uløst konflikt, selv om der i et tiår har været tale om en fastfrysning af den indtil da særdeles blodige og komplekse konflikt.

Efter en seksdages-krig i august 2008 startende med et georgisk angreb på Sydossetien, der blev besvaret af massiv russisk militær gengældelse, tilbagetrængning af de georgiske styrker, ødelæggelse af militære installationer samt flugt og fordrivelse af bl.a. den resterende georgiske befolkning, valgte Rusland officielt og under påberåbelse af princippet om national selvbestemmelsesret - det vil konkret sige folkeslagenes ret til selvbestemmelse - at anerkende Sydossetien og Abkhasien som selvstændige stater. Dette blev mødt af massive protester fra de vestlige landes side, som fastholdt princippet om staternes territoriale integritet. Det betyder, at de bestående grænser skal respekteres, og at der skal findes løsninger på etniske konflikter inden for disse grænser. Rusland påpegede derimod, at de vestlige lande selv havde valgt at anerkende Kosovo, da denne albanskdominerede provins den 17. februar 2008 erklærede sig uafhængig af Serbien. Allerede dengang udtalte den russiske regering – der hidtil ikke har anerkendt Kosovos selvstændighed – at der var blevet skabt præcedens for andre løsrivelsesbevægelser. Dengang blev der faktisk eksplicit henvist til Abkhasien og Sydossetien. I slutningen af august 2008 brugte Rusland næsten de samme argumenter for at anerkende de to hidtil georgiske autonome republikker som stater, som en række vestlige lande med USA i spidsen og bl.a. Danmark, Tyskland og Storbritannien havde anført forud for anerkendelsen af Kosovo. Det skal bemærkes, at Rusland selv kategorisk har bekæmpet tilsvarende løsrivelsesbevægelser andetsteds i Kaukasus-regionen, men inden for dets egne grænser, primært i Tjetjenien, hvor Rusland siden 1991 har udkæmpet en række meget blodige krige for at nedkæmpe tjetjenske separatister.

Som sådan er den nationale selvbestemmelsesret åbenbart snarere et politik argument, der kan nyttiggøres for at fremme egne interesser, frem for et almengyldigt grundprincip. Ikke desto mindre er netop princippet om national selvbestemmelsesret af central betydning for alle nationale mindretal i Europa – i øst såvel som i vest. Den nationale selvbestemmelsesret har dog flere forskellige dimensioner og betydninger, der rækker fra ønsket om retten til at identificere sig med og som minoritet over ambitionen om kulturelt selvstyre helt til kravet om territorialt selvstyre eller løsrivelse af et område. Det er dog kun et begrænset antal mindretal, der har opfattet princippet som anledning til og legitimation for krigerisk løsrivelse.

Udviklingen i 2008 viser, at nationale mindretal og etniske konflikter fortsat er højaktuelle i Europa. Faktisk har de seneste 25 år været præget af mange etniske konflikter, som har ført til de tre østeuropæiske føderalstaters opløsning: Sovjetunionen og Jugoslavien i 1991 samt Tjekkoslaviet i 1993. Europas nyeste historie kan ikke forstås uden inddragelse af de nationale mindretalsspørgsmål. Nationale mindretal har lige siden de store samfundspolitiske omvæltninger i Central- og Østeuropa i årene omkring 1989 spillet en central rolle i europæisk politik. De vendte i 1989 med ét tilbage i Europas politiske bevidsthed og fandt hurtigt en fast plads på de diplomatiske dagsordener. Lige siden har de forskellige internationale samarbejdsorganisationer forsøgt at finde og fremme varige og holdbare løsninger på mindretalskonflikter. I en række tilfælde lykkedes det på fredelig vis. I en række andre udbrød der først blodige krige med store tab af menneskeliv, mange hundredetusinde flygtninge, brutale etniske udrensninger, koncentrations- og interneringslejre. På Balkan begik serbisk-nationalistiske styrker folkedrab på muslimer i Bosnien-Hercegovina.

### **Skabelsen af europæiske mindretalsrettigheder**

For at forebygge en gentagelse af eller udbruddet af nye akutte mindretalskonflikter, bestemte de Europæiske Fællesskaber, der siden tog navneforandring til den Europæiske Union, på topmødet i København i 1993 en række kriterier, som ansøgerlande skulle opfylde, hvis de ønskede optagelse. Hertil hørte garanti af og respekt for mindretalsrettigheder. Ideen var, at der skulle etableres velfungerende mindretalsordninger, der skulle fremme den fredelige sameksistens mellem flertal og mindretal. I denne forbindelse blev der i mange sammenhæng gjort opmærksom på den dansk-tyske mindretalsmodel, som er et af de få eksempler på, hvordan en betændt og langvarig national konflikt i et grænseland med en symmetrisk minoritetskonstellation har kunnet fredeliggøres på eftertrykkelig vis.

Europarådet og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa har ligeledes spillet en aktiv og udfarende rolle med hensyn til løsningen af mindretalskonflikter. OSCE oprettede i 1992 en særlig funktion som højkommisær for mindretalsspørgsmål. Europarådet vedtog i 1992 den Europæiske Pagt om regionale sprog eller mindretalssprog og i 1995 Rammekonventionen om beskyttelsen af nationale mindretal. Disse to mindretalsaftaler er af stor betydning for nationale mindretal i alle de lande, der har tiltrådt og ratificeret konventionerne. Det gælder også Danmark, hvor det dog kun er det tyske mindretal, som anerkendes som national minoritet.

Det er ikke blot i Central- og Østeuropa, at nationale mindretal blev aktuelle og genstand for politiske tiltag i forbindelse med løsrivelsesbestrebelse. I Vesteuropa findes der også mindretalsspørgsmål, der på kortere eller længere sigt har potentiale for at resultere i nye statsdannelser. Hele år 2008 var Belgien præget af en vedholdende politisk krise, der grunder i modsætningsforholdet mellem de to store sproggrupper flamlændere i nord og wallonere i syd, mens de tysktalende belgiere i den østlige del af landet forsøgte at være neutrale.

I Skotland vokser de skotske nationalistes styrke, og kravene om en folkeafstemning om mulig skotsk suverænitet bliver stadig højere. Ønsker om skotsk uafhængighed fik medvind som følge af, at Storbritannien i 1999 gennemførte en statsreform – den såkaldte devolution – som gav Skotland, Wales og Nordirland en højere grad af selvstyre. I 2007 kom det skotske nationalistparti til magten i Edinburgh. Dets langsigtede mål er uafhængighed. Derfor var reaktionerne blandt skotske nationalister meget afvisende, da den britiske premierminister efter de olympiske lege i Beijing foreslog, at Storbritannien i forbindelse med OL i London i 2012 skulle stille med et fælles britisk fodboldhold. Netop på fodboldområdet har de fire ”nationer” i Storbritannien altid haft en selvstændig status med egne landshold, der deltog i em- og vm-turneringer.

I Spanien findes der ønsker om større suverænitet grænsende til uafhængighed især i Katalonien og Baskerlandet, men også i andre historiske regioner, der begynder at definere sig selv som enten særlige nationaliteter eller nationale størrelser.

Nationale mindretal er kommet for at blive. Selv når mindretal bliver til flertal i deres egen stat som følge af løsrivelse eller uafhængighed, bliver der ikke færre mindretal af den grund. Hver gang, der opstår en ny stat i Europa, opstår der nye mindretal. Da Montenegro i 2006 opsagde forbundet med Serbien, blev serberne i denne nye stat et nationalt mindretal. Det samme skete formelt i februar 2008, da Kosovo blev uafhængigt. Reelt var de derboende og resterende serbere dog allerede blevet et de facto-mindretal i juni 1999, da NATO interвенerede for at standse fordrivelser af og voldelige overgreb på kosovoalbenerne.

### **Hvad er et nationalt mindretal?**

I det foregående er begrebet nationalt mindretal blevet brugt flere gange. Men hvad er et nationalt mindretal i grunden?

Der findes ikke nogen éntydig, internationalt gyldig definition af, hvad der kendetegner et nationalt mindretal. Selv om der med Sprogpagten og Rammekonventionen findes to europæiske mindretalsbeskyttelsesaftaler, indeholder ingen af dem nogen klar definition af, hvilke grupper de gælder. Europarådets Parlamentariske Forsamling fremsatte imidlertid i 1993 i en såkaldt rekommandation, som opfordrede til en tillægsprotokol til den Europæiske Menneskerettighedskonvention af 1950, nogle kriterier, som giver en ide om, hvad et nationalt mindretal er:

De blev nemlig defineret som grupper af personer i en stat, der

- Bor i staten og er statsborgere deri
- Har en langvarig, fast og vedholdende tilknytning til denne stat
- Besidder klare etniske, kulturelle, religiøse eller sproglige karakteristika
- Er tilstrækkeligt repræsentative, men tæller færre medlemmer end den øvrige befolkning i staten eller regionen
- Er bevæget af et ønske om at bevare det, som udgør deres fælles identitet, herunder deres kultur, traditioner, religion og sprog.

Denne definition er dog aldrig blevet officielt anerkendt. Det var nemlig ikke muligt for Europarådets medlemslande at finde en konsensus-definition, alle kunne tilslutte sig. Der hersker således enighed om, at der findes nationale mindretal, og at disse har krav på særlig beskyttelse;

men der findes ikke enighed om, hvem og hvad der er et sådant mindretal. De enkelte stater har i grunden hver deres egen definition, som igen er politisk motiveret. Det betyder, at nogle grupper anerkendes som nationalt mindretal i én stat, men ikke i nabolandet. Således anerkendes roma, der på dansk traditionelt betegnes som sigøjnere, som nationale mindretal i både Norge, Sverige og Finland, men ikke i Danmark. Nogle stater anerkender til en vis grad indvandrere som nationalt mindretal, andre har reserveret denne status til grupper, som mindst har boet i landet i 100 år. Danmark er meget restriktiv i sin anerkendelse af nationale mindretal, mens fx Slovakiet har vist sig meget liberal.

Mindretalsforskerne er heller ikke enige om, hvad der skal til for at være et nationalt mindretal. Der er dog nogle elementer, som hyppigt anføres. Det gælder de såkaldt *objektive kriterier*: sprog, religion, historie og kultur/traditioner. Disse kriterier skal være fælles for gruppen og samtidig adskille sig fra andre nationale grupper eller flertallet i staten. Det er ikke altid og nødvendigvis alle fire kategorier, som skal være opfyldt. Betydningen af elementerne er forskellig fra mindretal til mindretal. Mens sproget er den primære identitetsmarkør hos mange nationale mindretal, er der hos andre grupper de religiøse forhold, som er altafgørende på det objektive område. Fælles for de objektive kriterier er, at de som regel er synlige og nærmest kan registreres ved hjælp af en tjekliste.

Der findes dog også stater – såsom Frankrig, Grækenland og Tyrkiet – der konsekvent hævder, at der ikke findes nationale mindretal inden for deres grænser, selv om der ubestrideligt findes endog meget store grupper af mennesker, der objektivt adskiller sig fra flertallet. I Frankrig anerkendes hverken bretoner, gallotalende, baskere, katalanere, occitanere, flamlændere eller lothringere som nationale mindretal. I Grækenland og Tyrkiet anerkendes slet ingen nationale mindretal, mens hhv. muslimer navnlig i den græske provins Thrakien og græsk-ortodokse i Lilleasien grundet befolkningsudskiftninger og fredsaftaler efter Første Verdenskrig har en status som religiøse grupper.

Ved siden af de objektive kriterier findes der dog også andre, som spiller en mindst lige så stor rolle. Hos nogle mindretal er de endog langt vigtigere end de objektive kendetegn. Det gælder de *subjektive kriterier*. Konkret betyder det en aktiv, individuel, personlig og subjektiv identifikation med en gruppe. Hvis man ikke opfatter sig selv som del af et nationalt mindretal, så er man det heller ikke. Det er identifikationen med gruppen, som skaber identiteten.

Hos mange mindretal findes der i store dele af medlemsskaren en ligefrem overensstemmelse mellem objektive og subjektive forhold. Der findes dog i stort set alle europæiske mindretal personer, der ikke opfylder de objektive kriterier, men ikke desto mindre aktivt identificerer sig selv om mindretal. Omvendt findes der persongrupper, som objektivt betragtet udgør et mindretal, men ikke subjektivt identificerer sig således. Derfor er den subjektive identifikation afgørende. Men den er som regel ikke tilstrækkelig, fordi identifikationen sker med objektive forhold, som adskiller sig fra flertallet og andre mindretal.

Dernæst spiller *statsborgerskab* i den stat, mindretallet findes, som regel en altafgørende rolle. I Sydslesvig er kun de dansksindede, som samtidig er tyske statsborgere, anerkendt som medlemmer af det danske mindretal. Danske statsborgere anses formelt og strengt juridisk betragtet kun som udlandsdanskere. Tilsvarende anerkendes kun danske statsborgere i Sønderjylland som medlemmer af det tyske mindretal. De mange tyske statsborgere er formelt set udlandstyskere. Dette princip går igen i næsten alle europæiske stater.

Fælles for alle nationale mindretal er, at de er *ikke-dominerende* i den stat, de lever. Spørgsmålet om at være et nationalt mindretal er nemlig knyttet nært sammen med politisk magt. Et mindretal vil aldrig kunne være politisk dominerende i et samfund.

Som regel er nationale mindretal også i *numerisk henseende* en minoritet i den stat, det findes i. Det betyder, at et nationalt mindretal som regel maksimalt kan udgøre 50 procent minus 1 person af landets samlede befolkning. Der findes dog ingen regler uden undtagelser. Det gælder på substansligt niveau. Her kan der findes områder, hvor mindretallet er det numeriske flertal, men ikke desto mindre ikke er dominerende. Frem til NATO's intervention i Kosovo-provinsen i sommeren 1999 udgjorde den albanske befolkning godt 90 procent af provinsens befolkning, men de ca. 8 procent serbiske indbyggere var politisk dominerende. I Estland, Letland og Litauen udgjorde esterne, letterne og litauerne som republikker i Sovjetunionen ganske vist et numerisk flertal, men de var ikke dominerende. Det ændrede sig først grundlæggende med uafhængigheden i august 1991.

Dominansen er således vigtigere end antallet. Det betyder igen, at befolkningsgrupper kan ændre status. De kan i løbet af meget kort tid gå fra at have været mindretal til at være flertal – og omvendt, hvilket de russisksprogede befolkningsgrupper i Baltikum og de andre tidligere sovjetrepublikker hurtigt måtte sande i 1991. Tilsvarende blev slovakkerne mindretal i Tjekkiet og tjekkerne mindretal i Slovakiet, da Tjekkoslaviet blev opløst ved årsskiftet 1992/93.

Det sidste element, som er med til at betegne et nationalt mindretal, er det *territoriale tilhørsforhold*. Konkret sagt er nationale mindretal som regel begrænset til en eller flere dele af det land, de lever i. Det tyske mindretal findes kun i Sønderjylland, ikke i Vendsyssel. Det danske mindretal findes kun i Syslevig, ikke i Thüringen. I Rumænien findes der i Transsylvanien, Banatet og andre steder kompakte ungarske mindretalsbefolkninger; men ungarene er ikke mindretal i Bukarest. Roma-minoriteterne er den eneste type nationale mindretal, der klart adskiller sig fra den territoriale tyngde. Overordnet set findes der roma-minoriteter i alle dele af Europa, selv om de ikke har en anerkendt status som nationalt mindretal alle vegne. Roma er således *transnationale* mindretal.

Når det således er defineret, hvad et nationalt mindretal er, så implicerer det, at der findes grupper, som ikke er nationale mindretal. Heller ikke her findes der noget simpelt svar. Som regel gælder der dog, at indvandrere/immigranter i de første tre-fire generationer ikke anerkendes som nationale mindretal. Som regel vil der foregå en assimilation i løbet af disse 75-100 år, så de heller ikke set i et længere perspektiv vil kunne opnå en status som anerkendt nationalt mindretal, der opfylder de krav til objektive karakteristika, som hyppigt knyttes til en status som mindretal. Religiøse grupper er som regel heller ikke nationale mindretal; men i Østeuropa findes der ikke desto mindre en række eksempler på, at et netop er de konfessionelle/religiøse forskelle, som er afgørende for den etnisk-nationale status, undertiden uagtet den enkeltes egen identifikation. Således er medlemskab af den katolske konfession i Belarus/Hviderusland traditionelt blevet brugt som indikator for polskhed, anset sprog og kultur i øvrigt. I Sydøsteuropa gik skillelinjerne mellem tyrker og græker også mellem religion, mindre sprog. Der findes dog undtagelser, hvor der med fx gagauerne i Moldova er tale om kristne tyrker. I overgangszonerne og grænselandene mellem religioner, konfessioner, sprog og nationaliteter findes der således mange kombinationer, der går på tværs af reglerne.

Afgørende for et nationalt mindretals status er i hvert eneste tilfælde anerkendelsen. Kun når den stat, mindretallet lever i, anerkender det, kan det gøre sig forhåbninger om mindretalsrettigheder. Det er således regeringen i Stockholm, der afgør, at tornedalsfinnerne er en national minoritet, mens

fx skåningerne ikke er det. Det er regeringen i Warszawa, der bestemmer, at kashuberne ikke er en national minoritet, men en regional gruppe med eget sprog. Det er regeringen i Berlin, som fastslår, at polakkerne ikke kvalificerer sig til en status som mindretal. Det gælder, selv om sammenslutningen af nationale mindretal i Europa: FUEN/FUEV med hovedsæde i Flensborg faktisk i en lang årrække har haft såvel skånske som kashubiske og tysklandspolske organisationer som medlemmer.

Selv om nabolande og internationale organisationer i forskellig grad kan øve indflydelse på et mindretals status, vil det først og sidst være statens politik, som er afgørende. I nogle tilfælde vil en stats politik over for mindretal inden for egne grænser kunne være så restriktiv, diskriminerende, endog forbryderisk, at det internationale samfund eller et naboland vælger at gribe ind ved sanktioner eller militære interventioner. Nogle gange sker det ud fra akut trussel om eller på baggrund af igangværende voldelige overgreb. Andre gange bruges mindretalsproblemer som påskud til at virkeliggøre andre politiske målsætninger over for et andet land.

### **Hvor mange nationale mindretal findes der i Europa?**

Ligesom der ikke findes nogen fælles definition, findes der heller ingen entydig opgørelse af antallet af nationale mindretal i Europa. Det kan lyde underligt, at der findes mindretal, men at der ikke findes nogen autoritativ fortegnelse og statistisk opgørelse; men sådan er realiteterne. Derfor kan man hverken klikke sig ind på EU's, Europarådets eller OSCE's hjemmesider og søge efter en mindretalsstatistik. Til gengæld findes der ofte nationale opgørelser, som de respektive regeringer har udarbejdet. Disse findes fx i de landerapporter om virkeliggørelsen af forpligtelser i Sprogpagten og Rammekonventionen, som jævnligt skal fremsendes til Europarådet. Disse skøn vil dog mange gange ikke være de samme som de tal, mindretallene eller mindretalseksperter opererer med.

Især østeuropæiske stater har traditionelt opgjort antallet af nationale mindretalsmedlemmer i folketællingerne. Her burde der altså foreligge en ganske præcis opgørelse over mindretallenes størrelse. Men heller ikke disse eksakte optællinger giver et retvisende billede. Mange ønsker nemlig af frygt for forfordeling ikke at identificere sig som mindretalsmedlemmer. Andre gange overses kategorien ganske enkelt. Eller mindretalstilhørsforholdet efterspørges kun ud fra ét kriterium, hyppigt sprog. Eftersom mange mindretal udmærker sig ved, at det er flertallets sprog, som er dominerende, endog er førstesprog og modersmål, vil en sådan optælling i sig selv være fejlbehæftet. Derfor kan folketællingsresultater som regel kun bruges som minimumsskøn, mens det faktiske (eller mulige) antal kan lige endog betydeligt højere.

Alle europæiske stater på nær Island har mindst et nationalt eller sprogligt mindretal inden for landets grænser. Danmark er yderst homogent med kun et mindretal (tyskerne i Sønderjylland). I den modsatte ende findes Rusland med over 150 forskellige nationale grupper, som igen udgør langt flere mindretal.

Ifølge den europæiske sammenslutning af mindretal FUEN/FUEV findes der i 45 europæiske stater i alt 337 nationale mindretal med i alt 105 millioner medlemmer. Romaerne lever som mindretal i 28 stater, mens der findes tyske mindretal i 22 europæiske lande. Anderledes sagt: 14 % af Europas samlede befolkning eller hver syvende europæer tilhører et nationalt mindretal.

Det lyder af meget. Det passer faktisk heller ikke helt præcist. Det skyldes ikke så meget FUEN/FUEV som den kilde, organisationen benytter sig af. Med hensyn til det samlede antal findes der hovedsageligt kun ét samlet bud, som hovedparten af udsagn relaterer sig til. Det er en opgørelse begået i en østrigsk håndbog over europæiske mindretal fra 2000, hvori forfatterne når frem til, at der i de 36 europæiske lande med over 1 million indbyggere i alt fandtes 307 mindretal eller nationale grupper med ikke færre end 103 millioner medlemmer. I 2002 reviderede de samme forfattere i en ny håndbog tallet, så de i stedet henviste til 337 mindretal med 105 millioner medlemmer i de selvsamme 36 stater. Denne opgørelse svarer igen til, at hver syvende europæer tilhører et mindretal. Det skal dog bemærkes, at denne opgørelse kun bygger på 36 stater, mens FUEN/FUEV har opdateret antallet af lande, men ikke har taget højde for, at der i disse også findes mindretal.

Når kilden således er afklaret, er der alligevel grund til at se nærmere på det statistiske grundlag. For det første er det et mindre problem, at kun opgørelser fra stater med over 1 million indbyggere medtages, eftersom der også findes mindretal i mindre lande. Mere tungtvejende er det dog, at selve opgørelsen – ligesom alle andre statistiske oversigter – baserer på tolkninger, udvalg og fravalg af informationer. Ved at nærlæse de selvsamme statistiske opgørelser og anlægge en anden, lige så nærliggende tolkning af oplysningerne under hensyntagen til flere statsnationer i én stat, nås nemlig et andet resultat. Nærværende forfatters egen opgørelse på grundlag håndbøgernes data resulterer nemlig i ikke mindre end 356 mindretal, der tilsammen dog "kun" summer til ca. 84-87 millioner personer. Så er det med et ikke hver syvende, men snarere hver niende europæer, som tilhører et nationalt mindretal. Men heller ikke dette tal er præcist eller endeligt. Der findes nemlig flere mindretal, der ikke er medtaget i opgørelserne, mens der omvendt er nogle mindretal såsom roma i Danmark, er medtages i regnskabet, men reelt slet ikke er anerkendt som mindretal. Dertil kommer, at opgørelserne tager afsæt i én nationalitet lig ét mindretal i hver stat. Reelt udgør imidlertid fx tyskerne i Rumænien ikke én, men op mod en halv snes forskellige mindretal. Tyskerne i Rusland er ikke ét, men flere end 100 mindretal osv. Det er således definitionen, tilgangen og detaljeringsgraden, som er altafgørende for resultatet af regnestykkerne.

Et realistisk skøn over antallet af europæiske mindretal når snarere op i nærheden af mindst 500 forskellige nationale mindretal, mens det samlede personantal formentlig ligger i omegnen af 90 millioner individer. Det er ikke desto mindre en betydelig del af Europas befolkning, der tilhører et mindretal. Mindretallene er dog ujævnt fordelt over kontinentet. Mens de fleste vesteuropæiske lande er meget homogene med relativt små mindretal, er situationen i Østeuropa en anden med mange og ofte store mindretal, der i fx Belarus, Kroatien eller Rusland udgør omtrent en femtedel af befolkningen.

### **Hvor store er nationale mindretal?**

Nationale mindretal findes i alle mulige og tænkelige variationer og størrelser. Nogle mindretalsgrupper er forsvindende små. Det gælder fx livlænderne i Letland, der ikke tæller flere end 100-150 personer, eller de mosaiske karaimer i Polen, der skønnes at udgøre max. 200 personer. De manx-gælisk-talende i Nordirland er ikke flere end godt 300 personer. Ved siden af disse mikro-nationaliteter, findes der imidlertid også meget store mindretalsgrupper, der i nogle tilfælde endog tæller flere medlemmer, end der er indbyggere i Danmark. Det gælder navnlig de russiske diaspora-grupper. Således findes der 11,4 millioner russere i Ukraine, 6,3 millioner russere i Kazakhstan, 1,6 millioner i Uzbekistan, 1,2 millioner i Belarus og 900.000 i hhv. Letland og Kyrgysistan, for blot at nævne de største russiske grupper. I Vesteuropa findes der også meget store

mindretalsgrupper, især i Spanien. Det gælder de flere end 4 millioner katalanere i Katalonien, over 2 millioner valencianere og 1,5 millioner galicere. Den transnationale minoritet af roma anslås at tælle op mod 10 millioner mennesker i alt i alle dele af Europa.

De mindste mindretalsgrupper udgør promiller af stats befolkning. Andre er derimod så store, at selve begrebet mindretal næsten bliver vanskeligt at bruge, fordi der samtidig er tale om kompakte regionale befolkningskoncentrationer. Således udgør russerne op mod entredjedel af Letlands befolkning, lidt mindre i Estland og en femtedel i Ukraine. Til sammenligning udgør de danske sydslesvigere kun lidt mere end en halv promille af Tysklands befolkning, selv om deres andel er op mod 2 % i Slesvig-Holsten og godt 10 % i Sydslesvig. I den lille by Harreslev lige uden for Flensborg hører over entredjedel af indbyggerne til det danske mindretal. Også her gælder det altså om at relationere mindretallene. I og med, at de europæiske mindretal oftest er territorialt defineret, er det i deres traditionelle bosætningsområde, at deres koncentration er højest.

### **Hvor kommer mindretallene fra?**

Europas nationale mindretal har forskellig oprindelse. Mange kan (undertiden ved fantasiens og forestillingskraftens hjælp) føre deres rødder langt tilbage i historien. Så langt tilbage, at der på dette tidspunkt i tidlig middelalder endnu ikke fandtes nationer i moderne forstand. Andre mindretal er af nyere dato og skyldes politiske omvæltninger.

Overordnet set kan der skelnes mellem fire forskellige årsager til, at mindretallene blev til mindretal:

- De er blevet mindretal som følge af grænseændringer
  - Dette gælder fx det danske mindretal i Tyskland og det tyske i Danmark
  - Eller de ungarske mindretal i Ungarns nabolande
- De har levet i deres bebyggelsesområder i flere århundreder, efter at de på et tidspunkt indvandrede fra en anden del af Europa
  - Dette gælder fx en lang række tyske mindretal i Østeuropa
  - Eller for roma-minoriteter i de fleste europæiske lande
- De er migreret rundt i ét rige og bosatte sig i dele af samme, men blev til mindretal, da dette rige gik i opløsning
  - Dette gælder fx en række nationaliteter i Habsburgerriget frem til dets opløsning i 1918
  - Eller for tyskere og russere efter Det tyske Kejserrige og Zarrigets undergang i 1918 og 1917
- De opstod efter 1989/1991 som følge af multinationale føderationers opløsning
  - Dette gælder Sovjetunionens, Jugoslaviens og Tjekkoslavakiets efterfølgerstater

Fælles for de forskellige slags mindretal er, at de uagtet deres oprindelse alle er kendetegnet ved ønsket om at bevare de kulturelle og sproglige særpræg samt en entydig identifikation med mindretallet.

### **Hvilken slags mindretal findes der?**

Der findes forskellige typer af mindretal, hvilket igen har betydning for den status og de udfoldelses- og støttemuligheder, de har. Der kan således skelnes mellem:

- Mindretal med et tilhørs- eller identifikationsland (på engelsk: kin-state)
  - Fx kroater i Ungarn
- Mindretal med flere tilhørslande
  - Fx tyskere i Rumænien i forhold til Tyskland og Østrig
- Mindretal uden tilhørsland, som lever i én stat
  - Fx sorbere i Tyskland
- Mindretal uden tilhørsland, som lever i flere stater
  - Fx frisere i Nederlandene og Tyskland eller katalanere i Frankrig, Spanien og Italien (Sardinien)
- Mindretal uden tilhørsland, som er blevet ”adopteret” af en stat
  - Fx ingrierne i Ex-Sovjet i forhold til Finland eller aromunere/vlach i Sydøsteuropa i forhold til Rumænien
- Mindretal uden tilhørsland, der enten temporært eller ad hoc er blevet ”adopteret” eller har tiltrukket sig særlig opmærksomhed og politisk støtte fra en fjernt beliggende stat
  - Dette gælder roma-minoriteter i forhold til Indien i navnlig 1970’erne
- Transnationale mindretal uden et tilhørsland
  - Roma i de fleste europæiske lande
- Mindretal, der lever i en grænseregion, som grænser op til tilhørslandet
  - Fx ungarer i Slovakiet
- Mindretal, der lever midt i landet i betydelig afstand fra grænsen til en kulturel, historisk eller sprogligt beslægtet stat
  - Fx skogfinnerne i Norge
- Mindretal, der lever i en stat, som ligger fjernt fra tilhørslandet
  - Fx tyskerne i Kazakhstan og andre centralasiatiske stater eller estlandssvenskerne i Ukraine

### **Afslutning**

Et nationalt mindretal er således ikke lig et mindretal. Der findes ikke to mindretal, hvis situation er ens, selv om der tit kan foretages relevante sammenligninger. Den historiske baggrund, status og tilknytning til en anden eller flere andre stater varierer således. Dertil kommer, at tilhørsforholdet til et mindretal og identifikationen med en anden beslægtet stat er dynamisk. Her spiller mange forskellige faktorer såsom familiære relationer, langvarige bånd, men også forestillinger en central rolle. Der findes en stor mangfoldighed af mindretalsgrupper med vidt forskellige eksistensvilkår, retslig status og udfoldelsesmuligheder. De har dog det til fælles, at de alle er nationale mindretal, som er ikke-dominerende, og at de ønsker at fastholde, bevare og videreudvikle deres identitet uden af en grund nødvendigvis at skulle isolere eller afsondre sig fra det omkringliggende samfund.

Alle medlemmer af nationale mindretal er som udgangspunkt mindst tosprogede. De taler mindretallets og det omgivende samfunds sprog. De kan finde sig til rette og navigere i mindst to kulturer, og de er ofte i stand til at bevæge sig på tværs af forskellige kulturer. Det betyder, at medlemmer af mindretal hyppigt besidder såkaldt interkulturelle kompetencer og færdigheder. Det er en stor fordel i en verden, som i stadig højere grad præges af globalisering og internationalt samarbejde med betydelig mobilitet på tværs af grænserne.

Det er dog ikke altid, at kendskabet til og for manges vedkommende også rodfæstetheden i flere kulturer i sig selv bidrager til en fredelig sameksistens mellem flertal og mindretal. I betændte konflikter kan det faktisk føre til at skærpe modsætningsforholdet. Her er det, at naboer, der hidtil har levet i fred og fordragelighed, pludselig bliver til de mest indædte fjender, endog begår

grusomme og bestialske forbrydelser på de tidligere naboer. Fra krigene i Ex-Jugoslavien findes der mange beretninger om, hvordan netop tidligere serbiske naboer var blandt de første til at mishandle, voldtage eller myrde muslimske bosniere. Dette er ganske vist ingen regel, men øjensynlig heller ikke nogen undtagelse. Langt de fleste europæiske mindretal lever imidlertid som regel fredeligt sammen med flertallet, gifter sig endog i vidt omfang med partnere fra andre nationaliteter, taler flere sprog og gør brug af flere kulturer.

Det nationale tilhørsforhold, med et andet ord: etniciteten, er i denne forbindelse ikke altid nærværende og relevant. Faktisk findes der mange situationer i alle mindretals hverdag, hvor den nationale identifikation er ligegyldig eller irrelevant. Medlemmer af nationale mindretal går nemlig ikke hele tiden rundt og fokuserer på deres nationalitet. De diskuterer og argumenterer ikke hele tiden med sig selv, om de er danske eller tyske, ungarske eller rumænske, begge ting eller hverken-eller. De legitimerer ikke vedholdende deres eksistens og identifikation.

For hovedparten af medlemmerne af nationale mindretal leves dagligdagen i et anationalt eller ikke-nationalt rum i et moderne samfund, hvor sprog, mentalitet og adfærd varierer eller skiftes efter behov, endog uden nærmere eftertanke. De har naboer og venner, der tilhører en anden nationalitet. De er statsborgere i et samfund, der i de fleste sammenhæng fungerer på flertallets sprog. De fungerer selv i hverdagen uden større besvær, hvor mindretalstilhørsforholdet altid er til stede i baghovedet, men ikke nødvendigvis bevidstgøres. Det er kun i de sammenhæng, hvor den nationale identifikation italesættes eller klart er markeret f.eks. i forbindelse med nationale manifestationer, konfrontationer eller politiske valg, at etniciteten bevidstgøres. Som regel lever mindretal et ganske almindeligt liv – men med den forskel, at de uden større besvær eller omtanke kan tale og begå sig på mere end ét sprog, har godt kendskab til flere end én kultur og faktisk også kan have flere forskellige nationale identiteter betinget af betydning, relevans, kontekst og sammenhæng.

FOTO: ??

#### FOTOTEKST

Jørgen Kühl er ekspert i dansk/tysk og europæisk samtidshistorie med speciale i mindretalsforhold. Han har skrevet, redigeret og bidraget til ca. 250 publikationer på dansk, engelsk, tysk, polsk og slovensk.

Jørgen Kühl har siden 2006 været rektor for det danske gymnasium og fællesskole A.P. Møller Skolen i Slesvig. Han er cand.phil. i historie og Ph.D. Han var Museet ved Danevirkes første leder 1990-1999. 1999-2006 direktør for Institut for Grænseregionsforskning, fra 2004 tillige institutleder ved Syddansk Universitet. Ekstern lektor i europæisk samtidshistorie ved Aarhus Universitet 1998-99 og ved Universität Flensburg og Syddansk Universitet 2006-07.

#### STATEMENTS

.... princippet om national selvbestemmelsesret (er) af central betydning for alle nationale mindretal i Europa ... Den nationale selvbestemmelsesret har dog flere forskellige dimensioner og betydninger, der rækker fra ønsket om retten til at identificere sig med og som minoritet over ambitionen om kulturelt selvstyre helt til kravet om territorielt selvstyre eller løsrivelse af et område.

Europas nyeste historie kan ikke forstås uden inddragelse af de nationale mindretalsspørgsmål ... De vendte i 1989 med ét tilbage i Europas politiske bevidsthed og fandt hurtigt en fast plads på de diplomatiske dagsordener.

Nationale mindretal er kommet for at blive. Selv når mindretal bliver til flertal i deres egen stat som følge af løsrivelse eller uafhængighed, bliver der ikke færre mindretal af den grund. Hver gang, der opstår en ny stat i Europa, opstår der nye mindretal.

Der hersker således enighed om, at der findes nationale mindretal, og at disse har krav på særlig beskyttelse; men der findes ikke enighed om, hvem og hvad der er et sådant mindretal.

Danmark er meget restriktiv i sin anerkendelse af nationale mindretal, mens fx Slovakiet har vist sig meget liberal.

Afgørende for et nationalt mindretals status er i hvert eneste tilfælde anerkendelsen. Kun når den stat, mindretallet lever i, anerkender det, kan det gøre sig forhåbninger om mindretalsrettigheder.

Fælles for alle nationale mindretal er, at de er *ikke-dominerende* i den stat, de lever. Spørgsmålet om at være et nationalt mindretal er nemlig knyttet nært sammen med politisk magt. Et mindretal vil aldrig kunne være politisk dominerende i et samfund.

Alle europæiske stater på nær Island har mindst et nationalt eller sprogligt mindretal inden for landets grænser. Danmark er yderst homogent med kun et mindretal (tyskerne i Sønderjylland). I den modsatte ende findes Rusland med over 150 forskellige nationale grupper, som igen udgør langt flere mindretal.

Ifølge den europæiske sammenslutning af mindretal FUEN/FUEV findes der i 45 europæiske stater i alt 337 nationale mindretal med i alt 105 millioner medlemmer ... Et realistisk skøn over antallet af europæiske mindretal når snarere op i nærheden af mindst 500 forskellige nationale mindretal, mens det samlede personantal formentlig ligger i omegnen af 90 millioner individer.

Fælles for de forskellige slags mindretal er, at de uagtet deres oprindelse alle er kendetegnet ved ønsket om at bevare de kulturelle og sproglige særpræg samt en entydig identifikation med mindretallet.

Der findes en stor mangfoldighed af mindretalsgrupper med vidt forskellige eksistensvilkår, retslig status og udfoldelsesmuligheder. De har dog det til fælles, at de alle er nationale mindretal, som er ikke-dominerende, og at de ønsker at fastholde, bevare og videreudvikle deres identitet uden af en grund nødvendigvis at skulle isolere eller afsondre sig fra det omkringliggende samfund.

Alle medlemmer af nationale mindretal er som udgangspunkt mindst tosprogede. De taler mindretallets og det omgivende samfunds sprog. De kan finde sig til rette og navigere i mindst to kulturer, og de er ofte i stand til at bevæge sig på tværs af forskellige kulturer. Det betyder, at medlemmer af mindretal hyppigt besidder såkaldt interkulturelle kompetencer og færdigheder. Det er en stor fordel i en verden, som i stadig højere grad præges af globalisering og internationalt samarbejde med betydelig mobilitet på tværs af grænserne.

