KÖNIGLICH DÄNISCHES GENERALKONSULAT
FLENSBURG

“VOM GEGENEINANDER ZUM MITEINANDER”

DAS DÄNISCH-DEUTSCHE MINDERHEITENMODELL

Landesgrenzen in der deutsch-dänischen Grenzregion 1864 und 1920

“VOM GEGENEINANDER ZUM MITEINANDER”

DAS DÄNISCH-DEUTSCHE MINDERHEITENMODELL

von Generalkonsul
Henrik Becker-Christensen

KÖNIGLICH DÄNISCHES GENERALKONSULAT
FLENSBURG
2015

Titelbild: Ministerpräsident und Außenminister H. C. Hansen und Bundeskanzler Konrad Adenauer bei der Unterzeichnung der Bonn-Kopenhagener Erklärungen über die Rechte der dänischen und der deutschen Minderheit am 29. März 1955 in Bonn.

Herausgeber: Königlich Dänisches Generalkonsulat in Flensburg

Druck: Flensborg Avis

Lord Palmerston (1784 - 1865)

„VOM GEGENEINANDER ZUM MITEINANDER“
DAS DÄNISCH-DEUTSCHE MINDERHEITENMODELL

Der „fliegende Koffer“

Es wird erzählt, dass der britische Außenminister Lord Palmerston Mitte des 19. Jh. geäußert haben soll, dass es nur drei Personen gäbe, die die schleswigsche Frage verstanden hätten. Der eine sei verstorben, der andere sei wahnsinnig geworden, und der dritte – sei er selbst – habe alles vergessen.

Hundert Jahre später war mehr Klarheit geschaffen worden, als der dänische Ministerpräsident H.C. Hansen 1955 nach Bonn reiste, um die laufenden Verhandlungen über die Rechte der dänischen und der deutschen Minderheit abzuschließen. Am 29. März traf er sich mit Bundeskanzler Konrad Adenauer. Im Beisein der Delegationen der beiden Staaten unterzeichnete der Bundeskanzler die deutsche Erklärung, während der Ministerpräsident die dänische Erklärung unterzeichnete. Seitdem sind sie als die Bonn-Kopenhagener Erklärungen bekannt geworden.

Nach der Unterzeichnung wurden mehrere Reden gehalten. H.C. Hansen erwähnte in einer seiner Reden, dass die Flugreise nach Bonn ihn an das Märchen über den „fliegenden Koffer“ von H.C. Andersen hatte denken lassen. Das, was der Dichter sich im Reich der Phantasie vorgestellt hatte, war nun für den dänischen Ministerpräsidenten Realität geworden.

”Ich saß wirklich in dem fliegenden Koffer, zwar nicht, um die Tochter des türkischen Sultans zu besuchen, sondern um die Bande der Verständigung zwischen unseren

beiden Ländern im Rahmen der Atlantik-Mächte zu knüpfen“. Letztgenanntes war ein Hinweis darauf, dass es die Frage nach der Aufnahme der Bundesrepublik in die NATO war, die im Herbst 1954 den Anstoß zu den deutsch-dänischen Verhandlungen über die Rechte der Minderheiten gegeben hatte.
Beide Regierungschefs betonten in ihren Reden, dass die Unterzeichnung der Bonn-Kopenhagener Erklärungen ein Wendepunkt in den Beziehungen zwischen Deutschland und Dänemark sei, und dass sie zu einem Wendepunkt im Zusammenleben zwischen Minderheit und Mehrheit beiderseits der Grenze führen würde. Konrad Adenauer äußerte in dem Zusammenhang seine Überzeugung, dass jetzt eine festere Grundlage für die gegenseitige Achtung der Interessen der Minderheiten geschaffen worden sei.

Die Minderheitenfrage auf der NATO-Sitzung in Paris

Es war der nationale Aufbruch im 19. Jahrhundert, der zum Streit um die Zugehörigkeit des alten Herzogtums Schleswig führte. Ob es nun dänisch oder deutsch sein sollte. Das brachte zwei Kriege. Hier war der Krieg 1848 - 1850 im Kern ein Bürgerkrieg unter Dänen und Deutschen innerhalb des dänischen Gesamtstaates. Er endete militärisch mit einem dänischen Sieg, aber die nationalen Probleme blieben ungelöst. Das dauerte bis hin zum Krieg 1864 zwischen Dänemark, Preußen und Österreich. Mit der dänischen Niederlage und der Abtretung des ganzen Herzogtums Schleswig wurde eine große dänisch gesinnte Bevölkerung in eine nationale Minderheit innerhalb dessen verwandelt, was wenige Jahre später als das deutsche Kaiserreich hervortreten sollte.

Am Ende des 1. Weltkriegs drehte sich das Rad der Geschichte erneut. Der Vertrag von Versailles öffnete den Weg für die Durchführung zweier Volksabstimmungen 1920, die die neue Grenze zwischen Dänemark und Deutschland festlegte. Es ist jene Grenze, die wir heute haben. Das bedeutete auch, dass eine deutsche Minderheit nördlich der Grenze und eine dänische Minderheit südlich der Grenze verblieben. Damit mussten die staatlichen Behörden beiderseits der Grenze allmählich in neuen minderheitenpolitischen Bahnen denken.

Damals war von einem unterschiedlichen Ausgangspunkt die Rede, aber ab dem Ende der 1920'er gab es in der Minderheitenpolitik Parallelität in einem wichtigen Bereich: die Anerkennung des

Gesinnungsprinzips. Das kam u.a. in einer preußischen Schulverordnung zum Ausdruck, in der die dänische Minderheit kurz und gut als „jene Volksteile des Reiches, die sich zur dänischen Nationalität bekennen“ definiert wurde. Es wurde hinzugefügt, dass ”das Bekenntnis, zur Minderheit zu gehören, weder überprüft noch bestritten werden darf“. Von diesem Moment an galt die Regel: ”Minderheit ist wer will”.

1945 kam die Minderheitenregelung unter Druck – beiderseits der Grenze.

In Dänemark wurden die besonderen Begünstigungen der deutschen Minderheit, die Ende der 1930'er und während der deutschen Besatzung eingeführt worden waren, aufgehoben. Hinzu kamen die rechtlichen Auseinandersetzungen mit Angehörigen der deutschen Minderheit, Beschlagnahmung deutscher Privatschulen und die Abschaffung des deutschsprachigen Unterrichts in den kommunalen Schulen.

Der Kern der Minderheitenregelung wurde jedoch erhalten und 1949 im sogenannten ”Kopenhagener Protokoll” über die Rechte der deutschen Minderheit festgehalten. Das änderte jedoch nichts daran, dass die Beziehung zwischen Minderheit und Mehrheit weiterhin angespannt war.

Das war auch in Südschleswig der Fall, das von einem großen Zulauf zur dänischen Minderheit geprägt war. Die Kieler Erklärung 1949 über die Rechte der dänischen Minderheit milderte nicht die angespannte Beziehung.

Der Konflikt erreichte 1951 den Höhepunkt, als die Landesregierung mit ihrer Mehrheit im Landtag die Sperrklausel bei Landtagswahlen auf 7,5 % heraufsetzte. Das wurde 1952 vom Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe nicht für rechtmäßig befunden, woraufhin die 5 % Sperrklausel erneut in Kraft trat. Aber da hatte die Partei der dänischen Minderheit, der Südschleswigsche Wählerverband (SSW), nicht mehr die Aussicht darauf, im Landtag vertreten zu werden. Bei der Landtagswahl 1954 verlor die Minderheit trotz ihrer 42.242 Stimmen ihre Vertretung im Landtag, weil dies einem Stimmenanteil von 3,5 % entsprach. Im Jahr davor hatte die Partei der deutschen Minderheit mit 9.721 Stimmen – entsprechend einem Stimmenanteil von 0,5 % – ein Mandat im Folketing in Kopenhagen erzielen können. Dazu kam noch eine Reihe weiterer Probleme, die die Beziehung zwischen Minderheit und Mehrheit verbitterte.

Es war vor diesem Hintergrund,

dass Außenminister H.C. Hansen auf einer NATO-Sitzung am 22. Oktober 1954 in Paris auf die Verhältnisse in Südschleswig einging. Er tat es während eines Tagesordnungspunkts, der die Aufnahme der Bundesrepublik in die NATO betraf. Aus demselben Grund war der deutsche Bundeskanzler Konrad Adenauer als Zuhörer eingeladen.

H.C. Hansen hob in seinem Redebeitrag hervor, dass der Umgang mit einer Minderheit den Charakter eines Symbols für die künftige Zusammenarbeit annehmen könne. Er verwies in dem Zusammenhang darauf, dass die deutsche Minderheit erneut im dänischen Folketing vertreten sei, während die dänische Minderheit, die 4-5 Mal so groß sei, keinen Sitz im schleswig-holsteinischen Landtag habe. Im Folketing gäbe es eine Erwartung dahin gehend, dass die der NATO-Zusammenarbeit zugrunde liegenden Ideale der Bundesrepublik auch im Hinblick auf die Bedeutung einer liberalen Politik in allen Aspekten, die eine nationale Minderheit betrafen, sichtbar würden. Er beendete seinen Redebeitrag mit der Hoffnung, dass die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit der schleswig-holsteinischen Landesregierung eine Lösung der Frage finden würde.

Adenauer reagierte positiv. Das wurde der Anfang jenes Prozesses, der fünf Monate später am 29. März 1955 zur Unterzeichnung der Bonn-Kopenhagener Erklärungen über die Rechte der dänischen und deutschen Minderheiten führte.

Bundeskanzler Konrad Adenauer empfängt Ministerpräsident H.C. Hansen am 29. März 1955 als Auftakt zur Unterzeichnung der Bonn-Kopenhagener Erklärungen.

Die Bonn-Kopenhagener Erklärungen

Die beiden - in ihrer Ausgestaltung genau auf einander abgestimmten und parallelen – Regierungserklärungen werden beide mit einem Passus eingeleitet, der den Wunsch äußert, dass sie das freundschaftliche Miteinander in der Bevölkerung beiderseits der deutsch-dänischen Grenze und die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Staaten fördern werden.

In der Einleitung wird ferner auf den Artikel 14 in der Europäischen

Konvention über die Menschenrechte sowie auf die deutschen und dänischen Minderheitenerklärungen von 1949 (Kieler Erklärung und Kopenhagener Protokoll) verwiesen. Darauf folgt eine Aufzählung der bürgerlichen Freiheitsrechte, die in den Verfassungen der beiden Staaten festgelegt sind, mit einem ausdrücklichen Hinweis darauf, dass diese Rechte auch für jede Person gelten, die jeweils zur deutschen und dänischen Minderheit gehört.

Als eine Konsequenz dieser Rechtsprinzipien wurde bestimmt, dass das Bekenntnis zum jeweils deutschen und dänischen Volkstum und Kultur "frei ist und von den Behörden weder bestritten noch nachgeprüft werden darf." Personen, die den beiden Minderheiten angehören und ihre Organisationen, dürfen weder in Wort noch in Schrift daran gehindert werden, jene Sprache zu benutzen, die sie vorziehen. Gegenüber den Gerichten und der Verwaltung richtet sich die Sprache nach den geltenden Bestimmungen.

Die beiden Erklärungen legen ferner das Recht der deutschen und dänischen Minderheit fest, ihre religiöse, kulturelle und fachliche Verbindung zu jeweils Deutschland und Dänemark zu pflegen, sowie das Recht der Minderheiten eigene Schulen und Kindergärten zu errichten. Ergänzend muss gemäß den Erklärungen bei der Nutzung des Rundfunks und bei der Möglichkeit öffentlicher Bekanntmachungen in eigenen Tageszeitungen gehörige Rücksicht auf die beiden Minderheiten genommen werden.

Ferner bekommen die Minderheiten eine Zusage darüber, dass Rücksicht auf ihre Vertretung in kommunalen Ausschüssen nach den geltenden Bestimmungen genommen werden wird sowie, dass bei der Zuteilung öffentlicher Leistungen, über die im Rahmen des Ermessens entschieden wird, kein Unterschied zwischen den Angehörigen der Minderheit und sonstigen Staatsangehörigen gemacht werden wird.

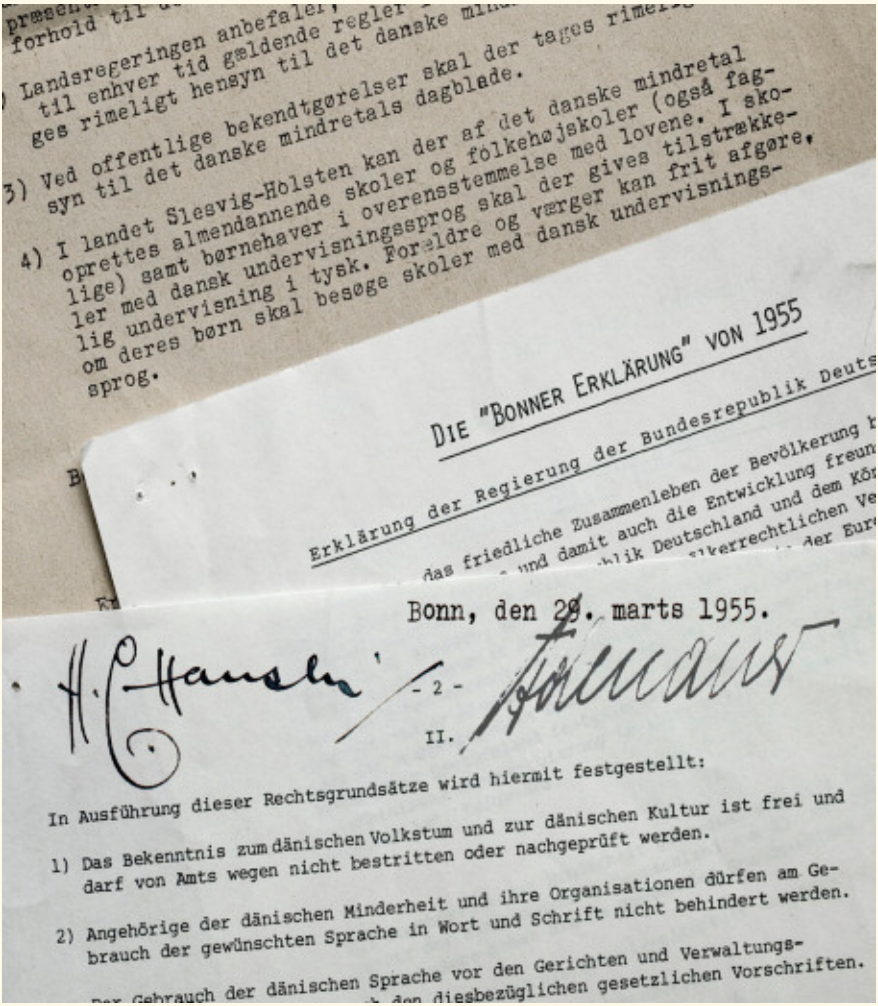
Das Zusatzprotokoll

In einem Zusatzprotokoll – mit der Überschrift "Ergebnis der dänisch-deutschen Besprechungen über die Rechte der beiderseitigen Minderheiten" – vom 28. März 1955 gab die deutsche Bundesregierung eine Zusage darüber ab, dass sie eine im Bundestagswahlgesetz vom 8. Juli 1953 § 9 Abs. 5 eingeführte Bestimmung zugunsten nationaler Minderheiten in der künftigen Gesetzgebung in diesem Bereich beibehalten

würde. Die Bestimmung war eine Neuschöpfung, da sie nationalen Minderheiten die Möglichkeit gab, im Bundestag vertreten zu werden, wenn sie den Stimmendurchschnitt pro gewähltes Bundestagsmitglied in dem Bundesland erzielen konnten, in dem es die Minderheit gab. Diese Bestimmung gilt weiterhin.

Dazu kam eine Zusage der Bundesregierung, dass der schleswig-holsteinische Landtag so schnell wie möglich eine Ausnahmeregelung von der 5 % Sperrklausel im

Foto: Gertrud Termansen



Landsregeringen anbefaler, regler
til enhver tid gældende
ges rimeligt hensyn til det danske
3) Ved offentlige bekendtgørelser skal der tages
syn til det danske mindretals dagblade.
4) I landet Slesvig-Holsten kan der af det danske mindretal
oprettes almendannende skoler og folkehøjskoler (også fag-
lige) samt børnehaver i overensstemmelse med lovene. I sko-
ler med dansk undervisningssprog skal der gives tilstrække-
lig undervisning i tysk. Forældre og værger kan frit afgøre,
om deres børn skal besøge skoler med dansk undervisnings-
sprog.

DIE "BONNER ERKLÄRUNG" VON 1955

Erklärung der Regierung der Bundesrepublik Deuts

das friedliche Zusammenleben der Bevölkerung
und damit auch die Entwicklung freun
Deutschland und dem Kö
Rechtlichen Ve
der Eur

Bonn, den 29. marts 1955.

- 2 -

II.

In Ausführung dieser Rechtsgrundsätze wird hiermit festgestellt:

1) Das Bekenntnis zum dänischen Volkstum und zur dänischen Kultur ist frei und darf von Amts wegen nicht bestritten oder nachgeprüft werden.

2) Angehörige der dänischen Minderheit und ihre Organisationen dürfen am Gebrauch der gewünschten Sprache in Wort und Schrift nicht behindert werden.

Der Gebrauch der dänischen Sprache vor den Gerichten und Verwaltungs-
den diesbezüglichen gesetzlichen Vorschriften.

schleswig-holsteinischen Landtagswahlgesetz zugunsten der dänischen Minderheit einführen würde. Am 23. Mai 1955 entschied der schleswig-holsteinische Landtag dann auch, die 5 % Sperrklausel in Bezug auf die dänische Minderheit aufzuheben. Die Befreiung galt ab der folgenden Landtagswahl 1958. Zukünftig bräuchte die dänische Minderheit nur genug Stimmen für ein einzelnes Mandat zu erzielen um im Landtag vertreten zu werden.

Ferner wurde im Zusatzprotokoll zu den Bonn-Kopenhagener Erklärungen eine Zusage darüber gegeben, dass die Zuschüsse zu den Schulen der dänischen Minderheit erneut auf 80 % der durchschnittlichen Schülerkosten in den öffentlichen deutschen Schulen in Schleswig-Holstein festgelegt werden würden sowie, dass die Minderheit die Genehmigung dafür erhalten würde, weiterführende allgemeinbildende Schulen mit der Möglichkeit der Durchführung anerkannter Abschlüsse einzurichten.

Entsprechend gab die dänische Regierung eine Zusage, dass die deutsche Minderheit die Genehmigung dafür erhalten würde, weiterführende allgemeinbildende Schulen mit der Möglichkeit der Durchführung anerkannter Abschlüsse einzurichten. Hiermit war die Grundlage dafür geschaffen, dass auf der Duborg-Skolen in Flensburg und auf einem neuen deutschen Gymnasium in Apenrade das Abitur durchgeführt werden konnte.

Anschließend wurden die beiden Erklärungen über die Rechte der deutschen und dänischen Minderheit von jeweils dem Folketing und dem Bundestag genehmigt.

Foto: Flensborg Avis

Ein deutscher und ein dänischer Postbote 1985 bei der Präsentation einer Sonderbriefmarke, die den 30. Jahrestag für die Unterzeichnung der Bonn-Kopenhagener Erklärungen gedachte.

Es ist wichtig festzuhalten, dass die Ausnahme von der 5 % Sperrklausel bei Bundestags- und Landtagswahlen ein integrierter Teil jener Lösung war, die 1955 gefunden wurde. Als später Klagen in Bezug auf den Umfang und die Gültigkeit hiervon eingereicht wurden, wurden diese 2005 vom Bundesverfassungsgericht und 2013 vom schleswig-holsteinischen Landesverfassungsgericht zurückgewiesen. Das Letztgenannte fügte in seinem Urteil hinzu, dass die Bonn-

Kopenhagener Erklärungen ”völkerrechtlich bindend” seien.

Eine vertrauensbildende Maßnahme

Mit der Unterzeichnung der Bonn-Kopenhagener Erklärungen wurde ein neues Kapitel in den deutsch-dänischen Beziehungen eingeleitet.

Die beiden Erklärungen stehen selbstverständlich nicht allein. Die generelle Entwicklung in Westeuropa – und ab 1989 ein vereintes Europa, die wachsende internationale Zusammenarbeit, die Entwicklung der engen Beziehungen innerhalb von NATO und EU, der gemeinsame Handel, der Tourismus und vieles andere mehr hat dafür gesorgt, dass die deutsch-dänischen Beziehungen heute so gut sind wie niemals zuvor.

Aber die Bonn-Kopenhagener Erklärungen ragen in diesem Zusammenhang hervor und nehmen eine Sonderstellung ein, weil sie nicht nur eine außenpolitische Bedeutung erlangten, sondern auch in den Alltag der Grenzlandbevölkerung als eine vertrauensbildende Maßnahme eingriffen. Sie lösten einige akute Probleme und bildeten die Grundlage für eine allmähliche Verbesserung der Beziehungen zwischen Minderheit und Mehrheit beiderseits der Grenze. Dieser Prozess ist oft treffend mit den Worten umschrieben worden: von einem ”Gegeneinander”, über ein ”Nebeneinander” zu einem ”Miteinander”.

Im Laufe der Zeit erschienen die Zusagen der Bonn-Kopenhagener Erklärungen über einen liberalen Umgang mit den jeweiligen nationalen Minderheiten als ”Selbstverständlichkeit” im öffentlichen deutschen und dänischen Bewusstsein.

Die internationale Entwicklung nach 1989 hat jedoch gezeigt, dass die Worte der Bonn-Kopenhagener Erklärungen, wie dass das Bekenntnis zum eigenen Volkstum und zur eigenen Kultur ”frei ist und nicht von den Behörden bestritten oder nachgeprüft werden darf” nicht in allen Teilen Europas eine Selbstverständlichkeit sind. Das Gleiche gilt auch für den sonstigen Inhalt der beiden Erklärungen. In einer europäischen Perspektive sind die Bonn-Kopenhagener Erklärungen deshalb weiterhin aktuell und bilden den Rahmen der gegenwärtigen deutsch-dänischen Minderheitenregelung.

Das wurde am 29. März 2005 auf Schloss Sonderburg unterstrichen, als sich Vertreter der Bundesregierung, der schleswig-holsteinischen Landesregierung und der dänischen Regierung trafen, um den 50. Jahrestag der Abgabe der bei-

den Minderheitenerklärungen zu markieren.

In einer gemeinsamen Erklärung gaben Ministerpräsident Anders Fogh Rasmussen und Bundeskanzler Gerhard Schröder zu erkennen, dass die Bonn-Kopenhagener Erklärungen die friedliche Koexistenz zwischen den Minderheiten beiderseits der deutsch-dänischen Grenze gefördert und gewährleistet hätten und den Weg für die Entwicklung freundschaftlicher und enger Beziehungen zwischen Deutschland und Dänemark geebnet hätten. Sie brachten ihre Überzeugung darüber zum Ausdruck, dass sie als Anregung für die Klärung von Minderheitenfragen in Europa und anderswo dienen können. Es wurde in dem Zusammenhang u.a. darauf hingewiesen, dass die Bonn-Kopenhagener Erklärungen eine der Inspirationsquellen zu den sogenannten Kopenhagener Kriterien waren, die 1993 für eine

Ministerpräsident Anders Fogh Rasmussen empfängt in Sonderburg Bundeskanzler Gerhard Schröder bei der Gedenkfeier zum 50. Jahrestag der Bonn-Kopenhagener Erklärungen. Foto: Flensborg Avis

Mitgliedschaft in der Europäischen Union aufgestellt wurden.

Die genannten Aussagen unterstreichen, dass die Bonn-Kopenhagener Erklärungen ein Teil der modernen Minderheitenpolitik in Europa sind. Sie sind weiterhin auf der Höhe mit dem internationalen Minderheitenrecht. Das gilt sowohl beim Vergleich mit der "Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen" von 1992 als auch dem "Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten" von 1995, die beide von Deutschland und Dänemark ratifiziert worden sind.

Andere minderheitenpolitische Initiativen

Die gemeinsame Markierung des 50. Jahrestags der Abgabe der beiden Erklärungen im Jahr 2005 trug mit dazu bei zu betonen, dass die Minderheitenregelungen den deutsch-dänischen Beziehungen eine besondere Dimension verliehen haben. Die Bonn-Kopenhagener Erklärungen hatten zu der Zeit schon längst den Status eines Grundgesetzes im Minderheitenbereich erlangt. Aber es war auch Neues hinzugekommen. Im Zuge der verbesserten gegenseitigen Beziehungen wurde die Minderheitenpolitik in den folgenden Jahrzehnten den Veränderungen in der Gesellschaft und den neuen Herausforderungen angepasst, denen die Minderheiten begegneten.

In den ersten Jahren ging es darum, Geist und Wort der Bonn-Kopenhagener Erklärungen zu verwirklichen. Das galt u.a. für die Erteilung des Examensrechts an die Minderheitenschulen und die Ausnahme der dänischen Minderheit von der 5 % Sperrklausel bei Landtagswahlen. Die letztgenannte bewirkte, dass der Südschleswigsche Wählerverband (SSW) bei der Wahl 1958 wieder im Landtag vertreten wurde.

Bei der Wahl 1964 musste die deutsche Minderheit das Folketing verlassen, da die Schleswigsche Partei mit 9.274 Stimmen nicht mehr ein einzelnes Mandat erzielen konnte. Das gab den Anstoß dafür, dass die dänische Regierung 1965 einen besonderen Kontaktausschuss für die Minderheit mit Vertretern von Regierung und Folketing einrichtete. Der Ausschuss setzte sein Wirken auch in den Jahren 1973-79 fort, in denen die Minderheit wieder im Folketing mittels der Zusammenarbeit mit einer dänischen Partei (Zentrum-Demokraten) vertreten war.

1965 richtete die Bundesregierung einen entsprechenden Ausschuss für die dänische Minderheit

Der deutsche Außenminister Klaus Kinkel und der dänische Außenminister Niels Helveg Petersen schreiben sich in das „goldene Buch" der Stadt Schleswig bei der Feier zum 40. Jahrestag der Bonn-Kopenhagener Erklärungen. Im Hintergrund erkennt man den Bürgermeister der Stadt Schleswig Klaus Nielsky, die schleswig-holsteinische Ministerpräsidentin Heide Simonis, die schleswig-holsteinische Landtagspräsidentin Ute Erdsiek-Rave, den SSW-Vorsitzenden Wilhelm Klüver und den Hauptvorsitzenden des Bundes deutscher Nordschleswiger Hans Heinrich Hansen. Foto: Flensborg Avis

ein, der dem Bundesinnenministerium unterlag. Der Kontakt der deutschen Minderheit mit Kiel wurde auch ausgebaut, als der Landtag 1975 einen Ausschuss für Fragen bzgl. der deutschen Minderheit mit dem Landtagspräsidenten als Vorsitzenden einrichtete, das sogenannte Nordschleswig-Gremium.

In den 1980'ern wurden im Minderheitenbereich neue Schritte gemacht.

Für die deutsche Minderheit wurde es von großer Bedeutung, dass mit Unterstützung des dänischen Staates 1983 ein deutsches Sekretariat in Kopenhagen eingerichtet wurde, das den täglichen Kontakt zu Ministerien und Folketing wahrnimmt. Es wurde durch Ministerpräsident Poul Schlüter eingeweiht.

Gleichzeitig unternahm Ministerpräsident Uwe Barschel Schritte zu einer stufenweisen Erhöhung der Schülerzuschüsse zu den dänischen Schulen, so dass sie ab 1985 den Durchschnittskosten pro Schüler in den öffentlichen Schulen (100%) entsprachen. Es wurde auch beschlossen, dass die Landesregierung in jeder Wahlperiode einen Bericht über die dänische und die deutsche Minderheit ausarbei-

ten sollte.

Der erste Bericht wurde 1986 im Landtag vorgestellt und besprochen. Entsprechend folgte 1987 ein Bericht über friesische Sprache und Kultur. Die folgenden Berichte betreffen alle drei Minderheiten; hinzu kamen ab 1996 die Sinti und Roma im Lande. Dadurch sollte die schleswig-holsteinische Minderheitenpolitik fortan diese vier Minderheitengruppen betreffen.

1988 wurde eine neue besondere Funktion als ”Grenzlandbeauftragter” für den Minderheitenbereich eingeführt. Die Bezeichnung wurde später in der/die ”Minderheitenbeauftragte” geändert. Die Stelle hat u.a. dadurch eine besondere Bedeutung, dass der Betreffende ein direktes Bindeglied zwischen dem Ministerpräsidenten und den Minderheiten ist. 1988 richtete der Landtag auch einen besonderen Kontaktausschuss für Fragen bzgl. der friesischen Volksgruppe ein. 2013 kam ein Gremium für Fragen der Minderheit der Deutschen Sinti und Roma in Schleswig-Holstein hinzu.

Dass Bewegung in die Minderheitenpolitik gekommen war, wurde 1990 klar demonstriert, als die schleswig-holsteinische ”Landessatzung” revidiert wurde und formell den Status einer Landesverfassung bekam. In dem Zusammenhang wurde der Wortlaut des Artikel 5 von 1949, nämlich, dass das Bekenntnis zu einer nationalen Minderheit frei ist, aber nicht von den allgemeinen staatsbürgerlichen Pflichten entbindet, um die folgende Absichtserklärung ergänzt: ”Die kulturelle Eigenständigkeit und die politische Mitwirkung nationaler Minderheiten und Volksgruppen stehen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände. Die nationale dänische Minderheit und die friesische Volksgruppe haben Anspruch auf Schutz und Förderung“.

2012 wurden die deutschen Sinti und Roma auch von dieser Bestimmung umfasst. Schleswig-Holstein war damit das erste Bundesland, das den Minderheitenschutz für diese Minderheit in einer Landesverfassung verankerte.

In Dänemark bewirkte die Strukturreform 2007, bei der 270 Kommunen zu 98 Kommunen zusammengelegt wurden, dass die Regierung eine Reihe neuer Wahlbestimmungen zur Gewährleistung der politischen Vertretung der deutschen Minderheit in den vier nordschleswigschen Großkommunen einführte.

Die Anzahl der Mandate wurde in jedem Stadtrat auf 31 erhöht. Falls die Minderheit diese Hürde nicht schaffen kann, kann sie sich

mit mindestens 25 % der Anzahl von Stimmen, die für ein ordentliches Mandat erforderlich sind, eines besonderen Abgeordneten ohne Stimmrecht aber mit allen sonstigen Rechten, darunter Rederecht und Ausschussvertretung, sicher sein. Falls die Anzahl der Stimmen zwischen 10 % und 25 % der erforderlichen Stimmen eines Mandats liegt, muss ein Ausschuss gebildet werden, der sich den Fragen bzgl. der deutschen Minderheit annimmt. In einem europäischen Zusammenhang betrachtet ist dies ein bedeutender Schritt innerhalb der Minderheitenpolitik.

Die Bestimmung über einen besonderen Abgeordneten wurde bei der ersten Kommunalwahl in der Kommune Hadersleben angewendet, aber bereits bei der folgenden Wahl konnte die Schleswigsche Partei ein reguläres Mandat im dortigen Stadtrat erzielen. Es kann hinzugefügt werden, dass die Schleswigsche Partei bei der Kommunalwahl 2013 große Gewinne verzeichnen konnte. Die Partei erhielt jeweils 3 Mandate in den Kommunen Tondern und Sonderburg, zwei Mandate in der Kommune Apenrade und ein Mandat in der Kommune Hadersleben.

Obwohl die deutsche Minderheit heute nicht im Folketing vertreten ist, muss der guten Ordnung halber ergänzt werden, dass die Schleswigsche Partei von der Unterschriftensammlung befreit ist, um wahlberechtigt zu sein. Unabhängig von der geltenden Sperrklausel von 2 % hat die Partei auch die Möglichkeit, im Folketing durch ein Kreismandat im Großkreis Südjütland vertreten zu werden. Das erforderte bei der letzten Wahl zum Folketing etwa 22.000 Stimmen entsprechend etwa 0,6 % auf Landesebene. Auf der Grundlage dieser Bestimmung über Kreismandate war die Schleswigsche Partei von 1920-1943 und von 1953-1964 im Folketing vertreten.

Schulbesuch und Gleichstellung

Wie erwähnt, wurden die Schulen der dänischen Minderheit 1985 mit den öffentlichen Schulen in Bezug auf Schülerkostenzuschüsse gleichgestellt. Das wurde 1990 in der Gesetzgebung festgehalten. Ende der 1990'er führten finanzielle Probleme jedoch dazu, dass die Schulregelung unter Druck geriet. Somit blieb der Schülerzuschuss in den Jahren 1999-2001 unverändert (auf 1998-Niveau), und in den folgenden Jahren kam es nur zu geringeren Anpassungen. Eine Ausschussarbeit zwischen der Landesregierung und dem Dänischen Schulverein für Südschleswig führ-

te im November 2004 zu einem Abkommen über künftige Gleichstellung.

Die Absichtserklärung wurde mit dem Schulgesetz von 2007 umgesetzt. Laut § 124 würde der Dänische Schulverein für Südschleswig einen Zuschuss in Höhe von 100 % der durchschnittlichen öffentlichen Kosten in der entsprechenden Schulart – mit Wirkung vom 1. Januar 2008 an – erhalten.

Mit den Augen der Minderheit betrachtet, zeichnete sich das Gesetz auch dadurch aus, dass die dänischen Schulen nun nicht mehr als Teil der Privatschulen betrachtet wurden, sondern eine Sonderstellung einnahmen. Das betraf nicht nur den höheren Zuschussprozentsatz, sondern auch die Tatsache, dass die Schulen der Minderheit jetzt einen eigenen Paragrafen und einen eigenen Abschnitt im Schulgesetz erhalten hatten. Das untermauerte die Auffassung, dass die dänischen Schulen – genauso wie die Schulen der deutschen Minderheit – in der Praxis als öffentliche Schulen für die Minderheit fungieren.

Demonstration der dänischen Minderheit in Rendsburg gegen die Aufhebung der Gleichstellung der dänischen Schulen bei den Schülerkostensätzen. Foto: Flensborg Avis

Am 26. Mai 2010 wurde jedoch ein Kurswechsel eingeleitet, als die schleswig-holsteinische Landesregierung unter Ministerpräsident Peter Harry Carstensen eine Redu-

zierung des Schülerzuschusses an die dänischen Schulen von 100 % auf 85 % der Durchschnittskosten, die in den öffentlichen Schulen anfallen, ankündigte. Es war Teil einer umfassenden Sanierung des Landeshaushaltes und entsprach einer jährlichen Reduktion des Zuschusses an die dänischen Schulen um 4,7 Mio. Euro. Das löste viele und langanhaltende Proteste in der dänischen Minderheit aus – unter anderem in Form einer großen Unterschriftensammlung sowie mehrerer Demonstrationen und Resolutionen.

Das erregte auch viel Aufmerksamkeit in Dänemark und bewirkte, dass die dänische Regierung die Angelegenheit mehrmals gegenüber sowohl der schleswig-holsteinischen Landesregierung als auch gegenüber der Bundesregierung zur Sprache brachte. Das geschah u.a. indem die Grundsätzlichkeit der Angelegenheit betont wurde: nämlich, dass die bisherige Gleichstellung zwischen Minderheit und Mehrheit durch die vorgenommene Kürzung beendet würde und damit auch die bisherige Anerkennung der dänischen Schulen als öffentliche Schulen für die Minderheit, die sie in der Praxis ja sind.

Das hatte zur Folge, dass im Herbst 2010 eine dänisch-schleswig-holsteinische Arbeitsgruppe ”zur Behandlung von Gleichstellungsfragen in der Finanzierung der Schulen der dänischen und deutschen Minderheiten” gebildet wurde. Es zeigte sich hier, dass der Schülerzuschuss an die Schulen der deutschen Minderheit über 15 Jahre um 100 % geschwankt hatte, aber in den letzten paar Jahren auf 96 % gesunken war. Das veranlasste die dänische Regierung dazu, die Berechnungsmethode zu ändern, so dass für die Minderheit ab 2011 eine 100-prozentige Gleichstellung mit der dänischen Volksschule bezüglich der Schülerzuschüsse gewährleistet wird.

Südlich der Grenze hatte sich der Schülerzuschuss für die Schulen der dänischen Minderheit wie oben erwähnt entwickelt, aber die schleswig-holsteinische Landesregierung hielt 2010 an der Reduzierung des Schülerkostenzuschusses auf 85 % fest. Dagegen gewährte der Deutsche Bundestag 2011 und 2012 als Kompensation für die Kürzung einen jährlichen Zuschuss in Höhe von 3,5 Mio. Euro an die dänischen Schulen.

Nach der Landtagswahl 2012, nach der Ministerpräsident Torsten Albig die Regierung bildete, wurde die Gleichstellung des Schülerkostenzuschusses (100 %) mit Wirkung ab 2013 wieder eingeführt. Die Formulierung im Schulgesetz, dass der

Zuschuss "unabhängig vom Bedarf" geleistet wird, ist nicht neu, aber sie ist weiterhin von großer minderheitenpolitischer Bedeutung. Wichtig ist es auch, dass die Landes-CDU 2013 bekanntgab, dass die Partei erneut für die Gleichstellung der Schülerkostenzuschüsse an die Schulen der dänischen Minderheit eintritt. Damit wird dieser zentrale Bereich innerhalb der Minderheitenpolitik erneut von der großen Mehrheit der politischen Parteien im Land Schleswig-Holstein getragen. Es wurde unterstrichen, als der Landtag im Oktober 2014 eine umfassende Verfassungsänderung verabschiedete, die auch die Gleichstellung des Schülerzuschusses an die Schulen der dänischen Minderheit gewährleistete.

In Dänemark warf die deutsche Minderheit im Sommer 2013 die Frage nach der Gleichstellung mit den öffentlichen Schulen bei den Zuschüssen für investive Maßnahmen auf. Das hatte zur Folge, dass die Minderheit eine Zusage über einen Zuschuss für Anlageinvestitionen in Höhe von 3 Mio. Kronen für 2014 erhielt. Danach wurde eine langfristige Lösung vereinbart, die den Schulen der deutschen Minderheit einen jährlichen Anlage Investitionszuschuss entsprechend 100 % der durchschnittlichen Anlagekos-

Ministerpräsident Torsten Albig am Rednerpult bei der Gedenkfeier im Landtag anlässlich der ersten 25. Jahre mit einer offiziellen Minderheitenbeauftragten in Schleswig-Holstein. Foto: Flensborg Avis

Foto: Povl Klavsen

ten pro Schüler in den vier nordschleswigschen Kommunen gewährt. Die Kosten werden für jedes Haushaltsjahr als der Durchschnitt der Anlagekosten pro Schüler während der letzten 5 Haushaltsjahre berechnet.

Wie es aus dem oben Erwähnten hervorgeht, ist der Wunsch nach Gleichstellung ein zentrales Prinzip der Minderheitenpolitik beiderseits der Grenze geworden. Es prägt heute die öffentlichen Zuschussvergabe an die jeweilige Minderheit. Da von vielen kleinen Schulen mit besonderen Aufgaben die Rede ist, haben die dänische und die deutsche Minderheit jedoch auch einen Bedarf an besonderen Zuschüssen aus jeweils Dänemark und Deutschland. Das betrifft auch andere Bereiche innerhalb des kulturellen Lebens. So ist es seit 1920 gewesen und es wird weiterhin dafür entscheidend sein, ob und wie die beiden Minderheiten ihre Einrichtungen aufrechterhalten können.

Über lange Zeit war Dänemark der größte Zuschusszahler an die dänische Minderheit und Deutschland der größte Zuschusszahler an die deutsche Minderheit. In den letzten zehn Jahren hat sich das jedoch dahingehend geändert, dass Dänemark heute der größte Zuschusszahler an beide Minderheiten ist.

Ist dann von einem europäischen Modell die Rede?

Gute Nachbarschaft erfordert Pflege und einen aktiven Einsatz. Dasselbe gilt auch für das nationale Zusammenleben von Minderheit

und Mehrheit. Es war der Anfang dieser Entwicklung, die Bundeskanzler Konrad Adenauer und Ministerpräsident H.C. Hansen begründeten, als sie 1955 die Bonn-Kopenhagener Erklärungen unterzeichneten. Hierauf nahm H.C. Hansen in einer der offiziellen Reden Bezug:

"Ich habe mich gefreut, dass man von allen Seiten sich bemüht hat, alte Ressentiments zu überwinden. Alle wissen wir, dass unser Bemühen langsichtig ist, und dass Rückschläge dann und wann eintreten können. Ich hege aber die zuversichtliche Hoffnung, dass der Geist, von dem die Verhandlungen getragen worden sind, sich im alltäglichen Leben im Grenzraum durchsetzen wird."

Das geschah dann auch. Dazu beitragend waren die übrigen Fortschritte, die seitdem in der Minderheitenpolitik erzielt worden sind, die im obigem erwähnt sind. Es ist die Summe dieser Initiativen, die wir heute unter der Bezeichnung deutsch-dänische Minderheitenregelung kennen. Das Bewusstsein über die besondere Bedeutung der Minderheitenregelung ließ 1996 Dänemark und Deutschland gemeinschaftlich das "European Centre for Minority Issues" (ECMI) in Flensburg errichten.

Ist dann von einem europäischen Modell die Rede?

Ein dänischer Minderheitenforscher, Rektor Jørgen Kühl, hat in mehreren Arbeiten eine Reihe jener Elemente, die Teil des "schleswigschen Modells" sind, bezüglich ihrer Relevanz in einem europäischen Kontext bewertet. Er hat eine Reihe von Kriterien aufgestellt, die die Regelung kennzeichnen – u.a. funktionale Autonomie, Selbstidentifizierung, Gegenseitigkeit, Freiwilligkeit, institutionalisierter Dialog, finanzielle Unterstützung und Anerkennung der Grenze.

Da es keine zwei Minderheitenkonflikte gibt, die gleich sind, kann man jedoch nicht ohne weiteres Erfahrungen und Instrumente von einem Gebiet auf ein anderes übertragen. Stattdessen muss davon die Rede sein, relevante Erfahrungen und Instrumente auszuwählen. Das schleswigsche Modell ist laut Kühl ein positives Beispiel dafür, wie es gelang, eine haltbare Lösung eines belasteten Minderheitenproblems zu finden, die als Anregung dienen kann.

Man kann es auch so formulieren, dass das deutsch-dänische Minderheitenmodell kein "Exportgut" ist, aber ein moralisches Beispiel dafür, dass man zu tragfähigen Lösungen gelangen kann, wenn der gute Wille von allen Seiten gegenwärtig ist.

Die dänischen Jahrestreffen in Südschleswig gehen auf die Zeit vor dem 1. Weltkrieg zurück, als die dänisch gesinnte Bevölkerung Schleswigs bei Freilufttreffen mit Gesang und Reden ihre nationale Zugehörigkeit markierte. Nach der Grenzziehung 1920 wurde die Sequenz 1921 von der dänischen Minderheit wieder aufgenommen. Die Jahrestreffen finden in Mai oder Juni über drei Tage mit etwa 40 Nachmittags- und Abendveranstaltungen sowie drei große Freilufttreffen statt. Es kommen normalerweise 10-15.000 Teilnehmer, darunter viele Gäste aus Dänemark, wobei Vertreter der Regierung und der Parteien im Folketing sprechen und Grußworte überbringen. Auf dem Bild sieht man die Teilnehmer des Jahrestreffens in Flensburg, die sich traditionell im Aufzug durch die Stadt zum Festplatz bewegen.

Foto: Povl Klavsen

Sekretariatsleiter, Chefredakteur beim „Nordschleswiger“, Siegfried Matlok und Ministerpräsident Poul Schlüter 1983 bei der Einweihung des Sekretariats der deutschen Minderheit in Kopenhagen. Foto: Der Nordschleswiger

Aus dem Inhalt:
„Man kann es auch so formulieren, dass das deutsch-dänische Minderheitenmodell kein ”Exportgut” ist, sondern ein moralisches Beispiel dafür, dass man zu haltbaren Lösungen gelangen kann, wenn der gute Wille von allen Seiten gegenwärtig ist...“