



SJETTE UDTALELSE OM DANMARK

Sammendrag



DEN RÅDGIVENDE
KOMITÉ FOR
RAMMEKONVENTIONEN
OM BESKYTTELSE AF
NATIONALE MINDRETAL

Vedtaget den 7. februar 2024

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/VI(2023)2

Offentliggjort den. 19/06/2024

Sekretariatet for Rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal
Europarådet
F-67075 Strasbourg Cedex
Frankrig

www.coe.int/minorities

INDHOLDSFORTEGNELSE

SAMMENDRAG	4
PRIORITEREDE ANBEFALINGER	6
Prioriterede anbefalinger	6
Andre anbefalinger	6
Opfølgning af disse anbefalinger	7
OVERVÅGNINGSPROCEDURE	8
Opfølgningsaktiviteter og bevidstgørelse i forbindelse med anbefalingerne i den Femte udtalelse fra Den Rådgivende Komité	8
Forberedelse af statsrapporten for den sjette cyklus	8
Landebesøg og vedtagelse af den Sjette udtalelse	8

SAMMENDRAG

1. Det danske samfund er fortsat kendetegnet ved et højt niveau af social velfærd, beskyttelse af borgernes rettigheder og et stærkt fokus på ligestilling mellem kønnene, hvilket også kommer personer, der tilhører mindretal, til gode, hvad enten det drejer sig om det anerkendte tyske mindretal eller andre ikke-ankendte samfund. Mens Danmark fortsat begrænser anvendelsesområdet for Rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal (herefter "Rammekonventionen") til det tyske mindretal, fandt Den Rådgivende Komité det relevant også at se på situationen for det grønlandske samfund, romasamfundet og det jødiske samfund, som alle har historiske bånd til Danmark og oplever problemer på områder, der er omfattet af Rammekonventionen.

2. Hvad angår det generelle klima af gensidig respekt og forståelse, fortsætter myndighederne med at gennemføre en række restriktive politikker over for indbyggere baseret på deres eller deres forældres fødeland som værende af "ikke-vestlig oprindelse". Dette bidrager til en atmosfære, hvor etnisk, kulturel, religiøs og endda sproglig mangfoldighed ikke anerkendes som et aktiv, der skal håndteres gennem gensidig imødekomment, men som en potentiel trussel mod samfundets sammenhængskraft. Den Rådgivende Komité mener, at kategoriseringen af personer efter deres "oprindelse" snarere end baseret på princippet om fri selvidentifikation er i strid med Rammekonventionens ånd og bogstav. For så vidt som disse restriktive foranstaltninger er knyttet til indvandringskontrol, har de også konsekvenser for personer, der tilhører det tyske mindretal, som påvirkes negativt af den fortsatte kontrol ved grænsen til Tyskland.

Det tyske mindretal

3. Danmark yder fortsat et højt beskyttelsesniveau til personer, der tilhører det tyske mindretal. Der er sket yderligere forbedringer i overvågningsperioden, især hvad angår deltagelse i beslutningsprocesser. Der blev indgået en aftale om et nyt format for Kontaktudvalget for det tyske mindretal, som vil blive et fuldgyldigt udvalg i Folketinget. I de fire kommuner i Sønderjylland/Nordslesvig, hvor der bor et betydeligt antal tyskere, er de årlige møder med borgmestrene blevet formaliseret sammen med en god repræsentation af det tyske mindretal blandt kommunalbestyrelsesmedlemmerne. Endelig har disse kommuner udvidet den information og service, der tilbydes på tysk, hovedsageligt som en reaktion på indvandringen af tyske borgere til regionen.

4. En vigtig bekymring for personer, der tilhører det tyske mindretal, er den fortsatte kontrol ved grænsen til Tyskland. Hyppige trafikpropper er en byrde for dem, der ønsker at opretholde regelmæssig kontakt med Tyskland, herunder lærere på det tyske mindretals skoler, og har en negativ indvirkning på det grænseoverskridende samarbejde i regionen. Den seneste stigning i tilflyttere fra Tyskland i Sønderjylland/Nordslesvig hilses velkommen af personer, der tilhører det tyske mindretal, men rejser også udfordringer som f.eks. de øgede krav til det private tyske sprogskolesystem.

5. Mens bevidstheden om det tyske mindretal i Sønderjylland/Nordslesvig er høj og er steget yderligere efter arrangementerne i anledning af 100-året for folkeafstemningen i Slesvig i 1920, kan der gøres mere for at øge bevidstheden hos flertalsbefolkningen i resten af landet om det tyske mindretals historie og tilstedeværelse som en integreret del af Danmark.

Grønlandske, roma, jødiske og andre samfund

6. Personer, der tilhører det grønlandske samfund i Danmark, diskuterer i øjeblikket, om de ønsker at blive beskyttet af Rammekonventionen. Myndighederne har gjort fremskridt med hensyn til at anerkende tidligere uretfærdigheder over for personer, der tilhører dette samfund, men mange spørgsmål er stadig uafklarede. Disse omfatter den fortsat uforholdsmæssigt store andel af grønlandere blandt børn, der fjernes fra deres familier, og blandt dem, der oplever hjemløshed, og manglen på grønlandsk sprogundervisning, tilstrækkelig tolkning og målrettede integrationskurser.

7. Ligesom mange personer, der tilhører det grønlandske samfund, påvirkes personer, der identificerer sig som romaer, negativt af det faktum, at Danmark ikke træffer nogen positive foranstaltninger for at sikre effektiv ligestilling af personer, der tilhører disse samfund, ud over den adgang til det sociale velfærdssystem, der er tilgængelig for alle danske borgere. Migrant-romaer befinder sig fortsat i en ekstremt sårbar situation. Den nyligt vedtagne handlingsplan mod antisemitisme og beslutningen om at vedtage en første handlingsplan mod racisme er positive skridt i retning af at anerkende, at personer, der tilhører visse minoritetssamfund, oplever specifikke udfordringer, som skal håndteres gennem specifikke foranstaltninger for at sikre fuld og effektiv ligestilling.

8. Mest berørt af diskrimination, hadefuld tale og hadforbrydelser er personer med (formodet) "ikke-vestlig oprindelse", og især muslimer. Fortsættelsen af en række restriktive politikker, der specifikt er rettet mod denne gruppe, såsom politikken om "parallelsamfund", bidrager til en negativ offentlig diskurs om mangfoldigheden i det danske samfund.

Ligestilling og andre intersektionelle aspekter af minoritetsbeskyttelse

9. Danmark lægger stor vægt på ligestilling mellem kønnene, lige muligheder for personer med handicap og børn og unges rettigheder. Ikke desto mindre påvirker intersektionelle spørgsmål fortsat adgangen til fuld udøvelse af rettigheder negativt for personer, der tilhører minoritetsgrupper. At tilføje intersektionel og multipel diskrimination til den juridiske ramme for ikke-diskrimination ville hjælpe med at gøre intersektionelle former for diskrimination, som f.eks. mod grønlandske eller muslimske kvinder, mere synlige og også gøre det muligt at identificere specifikke barrierer, der hæmmer deres samfundsmæssige inklusion.

PRIORITEREDE ANBEFALINGER

10. Den Rådgivende Komité foreslår, at Ministerkomitéen fremsætter følgende anbefalinger med hensyn til Danmarks implementering af Rammekonventionen.

11. Myndighederne bør træffe følgende prioriterede foranstaltninger for yderligere at forbedre implementeringen af Rammekonventionen sammen med implementeringen af alle anbefalingerne i denne udtalelse:

Prioriterede anbefalinger

- 1) Den Rådgivende Komité opfordrer indtrængende myndighederne til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at lette opstillingen af tosprogede skilte i Sønderjylland/Nordslesvig, herunder ved at fremme interkulturel forståelse og konsultationer mellem kommunale myndigheder og repræsentanter for det tyske mindretal (se punkt 120, artikel 11).
- 2) Den Rådgivende Komité opfordrer indtrængende myndighederne til aktivt at fremme et klima af interkulturel dialog og gensidig respekt og til i samråd med repræsentanter for de berørte grupper at evaluere og revurdere de nuværende integrationspolitikker med henblik på at imødegå deres stigmatiserende og fremmedgørende virkninger, især på personer med indvandrerbaggrund fra overvejende muslimske lande (se punkt 62, artikel 6).
- 3) Den Rådgivende Komité opfordrer indtrængende myndighederne til at udvikle en strategi med målrettede foranstaltninger for at fremme grønlanderes rettigheder i Danmark og fjerne barrierer for deres inklusion i samfundet. En sådan strategi bør have en kønsdimension og bl.a. omfatte kompensationsordninger for ofre for "Spiralkampagnen" (se punkt 75, artikel 6).
- 4) Den Rådgivende Komité opfordrer indtrængende myndighederne til at garantere overgangsforanstaltninger for anbringelse af grønlandske børn, mens de nye psykometriske tests udvikles, og til at iværksætte oprejsningsmekanismer for børn og deres familier, der kan være blevet fejlvurderet af tidligere tests (se punkt 76, artikel 6).
- 5) Den Rådgivende Komité opfordrer myndighederne til at øge kendskabet til Rammekonventionen blandt personer, der tilhører samfund, som kunne drage fordel af den beskyttelse, den giver, og til at etablere en konstruktiv dialog om den mulige udvidelse af det personlige anvendelsesområde for Rammekonventionen på en artikel-for-artikel-basis, især under hensyntagen til Inatsisartuts beslutning om at pålægge den grønlandske regering at fremme anerkendelsen af grønlandere, der bor i Danmark, som et nationalt mindretal (se punkt 29, artikel 3).
- 6) Den Rådgivende Komité opfordrer myndighederne på alle niveauer til at yde mere proaktiv, væsentlig og regelmæssig støtte til fremme af sprog og kultur for personer, der tilhører det tyske mindretal i hele Danmark (se punkt 48, artikel 5).
- 7) Den Rådgivende Komité opfordrer myndighederne til i samarbejde med romarepræsentanter at revidere Danmarks strategi for romaernes ligestilling, inklusion og deltagelse som en del af effektive, målrettede foranstaltninger til fremme af et miljø, hvor personer, der tilhører romasamfundet, føler sig trygge ved at identificere sig selv som sådan (se punkt 82, artikel 6).
- 8) Den Rådgivende Komité opfordrer myndighederne til fortsat at overvåge og evaluere omfanget af offentlige radio- og tv-stationers rapportering om det tyske mindretal og til at træffe foranstaltninger i overensstemmelse hermed med henblik på at øge den generelle bevidsthed om mindretallet som en integreret del af det danske samfund (se punkt 105, artikel 9).
- 9) Den Rådgivende Komité opfordrer myndighederne til at tilpasse den økonomiske støtte til tyske sprogskoler, så den opfylder deres stigende behov, i tæt samarbejde med repræsentanter for mindretallet (se punkt 134, artikel 13).
- 10) Den Rådgivende Komité opfordrer myndighederne til at fjerne alle resterende hindringer for grænseoverskridende kontakter med Tyskland og til at styrke systemiske og proaktive konsultationsmekanismer med repræsentanter for det tyske mindretal, når omfanget af grænsekontrollen ændres (paragraf 148, artikel 17).

Andre anbefalinger

12. Myndighederne opfordres til at tage hensyn til de detaljerede bemærkninger og anbefalinger, der er indeholdt i denne udtalelse fra Den Rådgivende Komité.

Opfølgning af disse anbefalinger

13. Den Rådgivende Komité opfordrer myndighederne til at oversætte og offentliggøre denne udtalelse på de officielle sprog og mindretalssprogene og til at udbrede dens resultater og anbefalinger bredt blandt alle interessenter.

14. Den Rådgivende Komité opfordrer desuden myndighederne til at organisere et opfølgingsarrangement efter offentliggørelsen af denne Sjette udtalelse for at drøfte og identificere måder at implementere anbefalingerne i denne udtalelse på.

OVERVÅGNINGSPROCEDURE

Opfølgingsaktiviteter og bevidstgørelse i forbindelse med anbefalingerne i den Femte udtalelse fra Den Rådgivende Komité

15. Der blev ikke afholdt nogen rundbordskonference for at følge op på anbefalingerne i den Femte udtalelse fra Den Rådgivende Komité. Udtalelsen og Ministerkomitéens resolution blev ikke oversat til dansk eller tysk og heller ikke offentliggjort på de respektive regeringers hjemmesider.¹

Forberedelse af statsrapporten for den sjette cyklus

16. Statsrapporten blev modtaget den 30. marts 2023. Repræsentanter for det tyske mindretal og Det Danske Institut for Menneskerettigheder blev konsulteret i forbindelse med udarbejdelsen. Ingen kønsrelaterede aspekter af mindretalsrettigheder blev behandlet i rapporten.

Landebesøg og vedtagelse af den Sjette udtalelse

17. Denne Sjette udtalelse om Danmarks gennemførelse af Rammekonventionen blev vedtaget i overensstemmelse med artikel 26, stk. 1, i Rammekonventionen og artikel 25 i Ministerkomitéens resolution (2019)49. Resultaterne er baseret på oplysninger i den sjette statsrapport, andre skriftlige kilder samt oplysninger, som Den Rådgivende Komité har indhentet fra statslige og ikke-statslige kilder under sit besøg i København og Aabenraa/Apenrade fra den 26. til den 29. juni 2023.

18. Den Rådgivende Komité udtrykker sin taknemmelighed over for myndighederne for deres samarbejde før, under og efter besøget og over for de andre samtalepartnere, det mødte under besøget, for deres værdifulde bidrag. Udkastet til udtalelsen, som godkendt af Den Rådgivende Komité den 13. oktober 2023, blev fremsendt til de danske myndigheder den 18. oktober 2023 med henblik på bemærkninger i henhold til artikel 37 i resolution (2019)49. Den Rådgivende Komité hilser bemærkningerne fra de danske myndigheder modtaget den 13. december 2023 velkommen.

19. Besøget fandt sted i koordination med den sjette overvågningscyklus for Ekspertkomiteen for Det Europæiske Charter om regionale sprog eller mindretalssprog, som vedtog sin sjette evalueringsrapport om Danmark den 15. november 2023.²

* * *

20. En række artikler i Rammekonventionen er ikke omfattet af denne udtalelse. På grundlag af de oplysninger, som Den Rådgivende Komité har til rådighed, mener komitéen, at gennemførelsen af disse artikler ikke giver anledning til særlige bemærkninger. Denne udtalelse skal ikke forstås således, at der nu er truffet tilstrækkelige foranstaltninger, og at indsatsen i denne henseende kan mindskes eller endog standses. Tværtimod mener Den Rådgivende Komité, at forpligtelserne i Rammekonventionen kræver en vedvarende indsats fra myndighedernes side. Den Rådgivende Komité vurderer situationen i lyset af de omstændigheder, der var fremherskende på tidspunktet for overvågningen.

¹ Visse oplysninger om Rammekonventionen og Danmarks sjette statsrapport er dog offentliggjort på [Kulturministeriets hjemmeside](#).

² Ekspertkomiteen for Det Europæiske Charter om regionale sprog eller mindretalssprog, Sjette evalueringsrapport om Danmark, 15. november 2023; tilgængelig på: <https://rm.coe.int/denmarkecrml6-en/1680ae4d14>.

Den Rådgivende Komité for Rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal er et uafhængigt organ, der bistår Europarådets Ministerkomité med at evaluere, om de foranstaltninger, som parterne i Rammekonventionen har truffet for at gennemføre de principper, der er fastsat deri, er tilstrækkelige.

Rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal, der blev vedtaget af Europarådets Ministerkomité den 10. november 1994 og trådte i kraft den 1. februar 1998, opstiller principper, der skal overholdes, samt mål, der skal nås af staterne for at sikre beskyttelsen af nationale mindretal. Teksten til Rammekonventionen findes bl.a. på dansk og tysk.

Denne udtalelse indeholder Den Rådgivende Komités evaluering efter dets 6. besøg i Danmark.

www.coe.int/minorities

Europarådet er den førende menneskerettighedsorganisation på det europæiske kontinent. Organisationen har 46 medlemsstater, herunder alle medlemmer af den Europæiske Union. Alle Europarådets medlemsstater har tiltrådt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, der specifikt har til formål at beskytte menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincipperne. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol overvåger implementeringen af Menneskerettighedskonventionen i Europarådets medlemsstater.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE