

de enkelte instrumenter, eller hvis der i øvrigt opstår for stor spændvidde mellem retorikken og den politiske vilje til at handle. Omvendt vil det forhold, at den internationale opmærksomhed søges fastholdt på mindretalsproblemerne og deres løsning, kunne bidrage til, at der gradvis opbygges en form for international samvittighed, som igen vil have betydning for normdannelsen på dette område.

Løsningsmodellerne må nødvendigvis tilpasses de konkrete omstændigheder, der omgærdet et mindretalsproblem. Konflikterne vil oftest adskille sig fra hinanden derved, at der kan sondres mellem (a) situationer, hvor ønsket om at tilgodese mindretallets tarv tillige spørgsmål om territoriale ændringer enten ved, at mindretallet bliver tilsluttet et naboland, eller ved at det kræver selvstyre, og (b) de situationer, hvor mindretallet primært kræver beskyttelse af og respekt for dets særlige identitet bl.a. i form af eget sprog, egen religion og kultur i videre forstand, men eventuelt også gennem forskellige former for selvstyre.

ad (a)

Førstnævnte situation implicerer udøvelsen af en selvbestemmelsesret for mindretallet. Denne ret lader sig vanskeligt definere rent folkeretligt. Der er snarere tale om politiske principper end om en grundsætning, der entydigt forpligter staterne i sådanne situationer. Max Sørensen har herom udtalt:

»Såfremt man ønsker at udforme selvbestemmelsesretten som en egentlig folkeretlig grundsætning, må dens indhold derfor præciseres. Dette kan ske, uden at man gør sig klart, hvad der karakteriserer de forskellige faktiske situationer, på hvilke den traditionelt er anvendt. En typisk situation er den, at en befolkningsgruppe inden for en bestående stats rammer ønsker at udskilles af denne stat og danne en ny selvstændig stat (f.eks. tjekker og slovakker inden for det østrig-ungarske monarki). En anden hermed beslægtet situation er den, at befolkningen i et koloniområde ønsker dette områdes selvstændighed, uanset at befolkningen måske ikke udgør en etnologisk homogen gruppe (f.eks. Indonesien, Guldkysten, Sudan osv.). En tredje situation er den, at en befolkningsgruppe inden for en bestående

selvstændig stat ønsker tilslutning til en nabostat (f.eks. slesvigsk mindretal). En fjerde situation er den, at en befolkningsgruppe inden for en bestående stat ønsker lokalt selvstyre inden for samme stats grænser (f.eks. skotske og walesiske nationalbevægelser).

En juridisk bindende formulering af selvbestemmelsesretten kan udformes således, at den tager sigte på visse af disse situationer, men ikke på andre. Jo flere af disse situationer den ønskes at skulle tage sigt på, des mere generelt må den formuleres.«

Nationale og andre mindretals stilling i de samfund, hvori de hører hjemme, er et spørgsmål om forholdet mellem en stat og dens borgere og berører derved et kernepunkt i det traditionelle suverænitetsbegreb. Et af de vigtigste kriterier i statens udøvelse af sin suverænitæt har altid været dens eksklusive magtbeføjelse i forholdet til egne statsborgere. Dette traditionelle suverænitetsprincip blev nedfældet i FN-pagtens art. 2, stk. 7, der fastsætter, at intet i pagten skal give organisationen ret til at gribe ind i forhold, der i det væsentlige hører ind under en stats egen jurisdiktion. En klar undtagelse herfra er dog den situation, at en stats behandling af sine borgere udgør en sådan trussel mod freden, at Sikkerhedsrådet beslutter anvendelse af tvangsforanstaltninger i henhold til pagtens kap. VII. I praksis er FN-pagtens art. 2, stk. 7, med tiden blevet gjort til genstand for en stadig snævrere fortolkning.

En afstemningsprocedure som den, der anvendes ved fastsættelsen af den dansk-tyske grænse efter Første Verdenskrig, fordrer derfor særlig fordelagtige forudsætninger for at føre frem til en mindelig løsning. En afstemning i en mindretalszone vil f.eks. ikke kunne anvendes, såfremt man har foretaget flytninger af befolkningen, som det bl.a. skete i de østlige og vestlige dele af Polen efter Anden Verdenskrig.

Den i et historisk perspektiv vel nok mest drastiske model for løsning af mindretalsproblemer med territoriale implikationer er *tvangsmæssig flytning* af de pågældende befolkningsgrupper for derved at undgå stridigheder, opstande og eventuelt folkedrab. Det klassiske eksempel er flytningerne efter Første Verdenskrig mellem Grækenland, Tyrkiet og Bulgarien af over 2 millioner mennesker. Den