

## Osvědčení

Paní Barbara Meier, narozená 10. listopadu 1968, byla v našem podniku zaměstnaná od 1. srpna 2002 do 30. dubna 2007 jakožto farmaceutická konzultantka pro práci v terénu.

Její pole působnosti spočívalo především v tom, informovat praktické lékaře různého odborného zaměření v kraji Südhessen o programu našich preparátů, cílem bylo zařizovat předpisy a rozšiřovat počet předpisů.

Kromě toho zastupovala paní Meier náš podnik na regionálních a nadregionálních odborných kongresech.

Kromě toho se paní Meier účastnila kurzů dalšího vzdělávání a rozšiřovala si tak lékařské a obchodní odborné vědomosti.

Paní Meier je angažovaná zaměstnankyně, která umí vytvářet rychle nové kontakty s lékaři a rozvíjet vztahy se stávajícími zákazníky, čímž dosahovala rostoucího obrátu. Paní Meier rovněž vždy pečlivě a racionálně účtení výkazy, jakož i všechny ostatní administrativní práce.

Paní Meier zvládala oblast svých úkolů samostatně, jistě a úspěšně, vždy k naší plné spokojenosti.

Její osobní chování bylo vždy bezvadné. I u našich zákazníků je paní Meier uznávána a ceněna.

Paní Meier opouští náš podnik k 30. dubnu 2007 na vlastní přání. Litujeme jejího rozhodnutí, děkujeme za dobrou práci, kterou pro náš podnik odvedla, a přejeme jí nadále mnoho úspěchu a osobně vše dobré.

Stuttgart 30. dubna 2007

Heinz Birner  
Petersen

Wolfgang

Obchodní ředitel

Personální ředitel

### 3. Abteilungsleiterin Heimtextilienverkauf: Musterzeugnis

#### Zwischenzeugnis

Frau Barbara Meier ist nach Abschluss ihrer unternehmensinternen Traineeausbildung seit dem 15. April 2003 in unserer Niederlassung in Wolfsburg als Abteilungsleiterin für den Bereich Heimtextilien tätig.

Ihr sind bis zu 10 Mitarbeiter unterstellt. Der Aufgabenbereich von Frau Meier umfasst im Wesentlichen:

- Sicherstellen einer bedarfsgerechten Sortimentspräsentation mit dem Ziel der Umsatz- und Bruttogewinnmaximierung;
- Steuerung des Verkaufs nach Umsatz-/Lager-/Bruttogewinnkriterien;
- frequenzorientierte Personaleinsatzplanung;
- Umsetzung von Aktivitäten aus der Planung von Fachbereich und Einrichtungshaus;
- Organisation von reibungslosen und effizienten Abläufen in der Abteilung.

Frau Meier verfügt über sehr gute Fachkenntnisse und überzeugt durch ihre große Leistungsbereitschaft. Sie arbeitet stets zuverlässig, gewissenhaft und rationell. Hervorzuheben sind ihre guten Ideen bei der bedarfsgerechten Sortimentspräsentation, mit der sie wesentliche Umsatzsteigerungen im Bereich Heimtextilien erreichte.

Frau Meier wird von ihren Mitarbeitern anerkannt und geschätzt. Sie versteht es, die Mitarbeiter sicher einzuschätzen und sie zu guten Leistungen zu motivieren.

Ihren Aufgabenbereich bewältigt Frau Meier selbständig, sicher und erfolgreich stets zu unserer vollen Zufriedenheit.

Ihr persönliches Verhalten ist jederzeit einwandfrei. Auch gegenüber Kunden verhält sich Frau Meier stets freundlich und zuvorkommend.

Wir erstellen dieses Zwischenzeugnis in Anerkennung der sehr guten Leistungen von Frau Meier, die in kürzester Zeit erhebliche Umsatzsteigerungen in ihrem Verantwortungsbereich erreichte.

Wolfsburg, im Mai 2007

Heinz

Birner

Wolfgang Petersen

Personalentwicklungschef

Niederlassungsleiter

## G20: Kommenden Generationen keine zu großen Bürden auferlegen



Wirtschaft und Währung - 08-10-2009 - 13:18



Die EU braucht eine stärkere Finanzaufsicht mit einer übergeordneten Finanzaufsichtsbehörde, so das EP in einer Entschließung über den G20-Gipfel in Pittsburgh. Man müsse für langfristige finanzpolitische Tragfähigkeit sorgen, damit kommenden Generationen keine zu schwere Last auferlegt wird, so die Abgeordneten. Priorität müsse es sein, die Beschäftigung zu fördern und die Menschen vor den Folgen der Krise zu schützen.

Das Parlament begrüßt die auf dem G20-Gipfeltreffen erzielten Vereinbarungen, einschließlich der Zusage, dafür zu sorgen, dass die fiskalpolitischen Stimulierungsmaßnahmen nicht vorzeitig beendet werden. Man müsse jetzt an effektiven Exit-Strategien arbeiten, um sie rasch umsetzen zu können, sobald die wirtschaftliche Erholung dies zulässt, so die Abgeordneten.

### Zukünftige Krisen verhindern

Das EP meint, dass "ein zentralistischeres Konzept der Finanzmarktaufsicht" notwendig sei, um weitere Krisen zu verhindern. Die EU müsse "auf eine stärkere Finanzaufsichtsstruktur mit einer übergeordneten Finanzaufsichtsbehörde hinarbeiten", heißt es in der Entschließung.

## **Schaffung von Arbeitsplätzen ist Priorität**

Die "unmittelbaren Prioritäten" bestünden darin, "zu einem starken und nachhaltigen Wachstum der realen Wirtschaft zu gelangen, dafür zu sorgen, dass die Kapitalmärkte und die Kreditvergabe ordnungsgemäß funktionieren, die Beschäftigung zu fördern und nachhaltig zu gestalten sowie die Menschen vor den Folgen der Krise zu schützen, wobei den Ärmsten und besonders schutzbedürftigen Gruppen besondere Aufmerksamkeit gebührt", so die Parlamentarier.

## **Zusagen zu Boni in EU-Recht umsetzen**

Das Parlament fordert die Kommission auf, die auf dem G20-Gipfeltreffen gemachten Zusagen hinsichtlich Bonuszahlungen rasch in verbindliches EU-Recht umzusetzen.

## **Steuerparadiese**

Außerdem fordern die Abgeordneten ein effizientes System zur Verhinderung, Aufdeckung und Verfolgung von Steuerhinterziehung. Beim Kampf gegen Steueroasen hätte man "substantielle Fortschritte" erzielt, die allerdings noch nicht ausreichend seien, so das EP.

## **Kein Fortschritt bei Finanzierung klimapolitischer Maßnahmen**

Die Abgeordneten bedauern es, dass in Hinblick auf die Finanzierung der globalen Bekämpfung des Klimawandels keine Fortschritte zu verzeichnen sind.

# **Poslanci schválil Barrosa předsedou Komise**

Evropský parlament schválil jmenování José Manuela Barrosa do funkce předsedy Evropské komise na druhý pětiletý mandát.

José Manuel Barroso byl zvolen 382 hlasy ve prospěch, 219 proti, 117 se zdrželo hlasování. Volba se konala tajným hlasováním. Pro zvolení byla nezbytná prostá většina odevzdaných hlasů v hlasování, které proběhlo v souladu s pravidly Smlouvy z Nice. Hlasy poslanců, kteří se zdrželi hlasování nejsou při počítání zohledněny.

Předchozí hlasování o předsedovi Komise:

22. července 2004 José Manuel Barroso 413–251–44

5. května 1999 Romano Prodi 392–72–41

21. července 1994 Jacques Santer 260–238–23

Včerejší debata před hlasováním

Evropský Parlament již v úterý debatoval prohlášení José Manuela Barrosa před střeďečným hlasováním o jeho jmenování předsedou Komise. José Manuel Barroso dnes představil své politické cíle celé sněmovně poté, co zahájil jejich obhajobu při jednání politických skupin minulý týden. Politické skupiny vyjádřily jak podporu tak i nedostatek víry v Barrosa a některé požadovaly další konkrétní kroky.

Barroso se zaměřil na ekonomické oživení v kombinaci se sociálním trhem, přičemž prezentoval návrhy, které chce realizovat v případě svého zvolení. "Jsem odhodlán bojovat proti sociálnímu dumpingu," řekl a oznámil revizi směrnice o pracovní době. Slíbil také iniciativy směřující k odstranění rozdílů v odměňování žen a mužů. Pokud jde o rozpočet EU, pan Barroso navrhl "přechod na přístup založený na solidaritě". Zdůraznil, že "EU musí mít více transparentní a efektivní způsob financování svých politik".

Předseda Barroso také slíbil změny ve struktuře Komise související se jmenováním komisaře pro spravedlnost, základních práva a občanské svobody, komisaře pro vnitřní záležitosti a migraci, komisaře pro otázky klimatu jakož i "vědeckého poradce pro výzkum a inovace".

Lídrů politických skupin

Předseda parlamentní frakce EPP-ED Joseph DAUL (FR) potvrdil, že jeho skupina bude podporovat kandidaturu Barrosa, i když varoval, že "to není bílý šek, a budete muset splnit naše očekávání". Také vyzval pana Barrosa, aby neztrácel čas a okamžitě začal sestavovat nové kolegium komisařů. "Evropští občané vystoupili v červnu ve prospěch EPP" a "my jsme teď podporujeme pana Barrosa", protože se ukázal jako "kandidát s vysokým profilem".

Martin SCHULZ (DE) uvedl, že José Manuel Barroso nemá podporu skupiny SD, ačkoli sdělil, že skupina se sejde dnes večer, aby přijala své konečné rozhodnutí. "Evropa potřebuje skutečnou změnu směru" a pan Barroso bude hodnocen na tomto základě, uvedl Schulz. Pokračoval zdůrazněním potřeby nové evropské legislativy, jako je směrnice o veřejných službách: "Jedná se o Váš program, pane Barroso, nemůžeme Evropu redukovat jen na jednoho člověka".

Guy VERHOFSTADT (BE) vysvětlil, že skupina ALDE podpoří kandidaturu Barrosa za předpokladu, že bude reagovat na její specifické požadavky ohledně společného plánu na vyčištění bankovního systému a posílení bankovního dohledu. "Některé frakce nejsou přesvědčeny programem pana Barrosa, ale máme povinnost přijmout konečné rozhodnutí co nejdříve".

"Skupina Zelení/EFA ve Vás nemá víru", řekl Daniel COHN-BENDIT (FR) a dodal, že "si myslíme, že si zasloužíme někoho lepšího, než jste vy". Požadoval také odložení hlasování, aby se mohl zohlednit výsledek irského referenda o Lisabonské smlouvě. "Pokud irský lid řekne své 'ano' pro Lisabon, budeme mít novou situaci pro Komisi".

Michał Tomasz KAMINSKI (PL) ze skupiny ECR vyjádřil svou podporu jmenování prezidenta Barrosa. "Existuje mnoho otázek, ve kterých nesouhlasíme s panem Barrosem, například Lisabonská smlouva, ale on je proti národnímu sobectví a to je důvod, proč ho podporujeme."

Lothar BISKY (DE, GUE/NGL) podtrhl, že je třeba "Evropy sociální, mírové a přátelské k životnímu prostředí" a pan Barroso je "špatným člověkem na předsedu, pokud chceme takovou Evropu".

Nigel FARAGE (UK), jménem EFD řekl, že by EP neměl hlasovat o kandidatuře pana Barrosa, dokud irský lid nerozhodne o Lisabonské smlouvě.

Krisztina MORVAI (HU, NI) podpořila "zásadní změnu" v Evropě a zdůraznila, že "musíme podporovat základní lidská práva".

Rada

Cecilia Malmström, hovořící jménem Rady, opět zdůraznila, že pan Barroso byl zvolen jednomyslně 27 hlavami států a vlád z různých politických stran. Důležitost istoty, stability a účinné akce byly některé ze slov použitých švédskou ministryní pro evropské záležitosti, když hovořila o nutnosti vyřešit jmenování předsedy Komise.

## Teil I: Diachronie des Sorbischen/Wendischen

### I. Der Fall Sorbisch in Deutschland

#### 1.1.1 Überblick und geographische Lage



Die Sorben (obersorb *Serbja*, niedersorb *Serby*, deutsch auch **Wenden**) sind ein westslavisches Volk im Osten Deutschlands und genießen den Status einer nationalen Minderheit. Sie bewohnen die Niederlausitz (im Bundesland Brandenburg) mit dem kulturellen Zentrum Cottbus (Chóšebuz) sowie die Oberlausitz (im Bundesland Sachsen) mit dem Kulturzentrum Bautzen (Budyšin). Das Niedersorbische (auch Wendische) und das Obersorbische genießen den Status einer offiziell anerkannten Standardsprache (Schriftsprache). Als kleinstes westslavisches Volk (aktive Sprecher zwischen ca. 10.500-12.000 Niedersorben/Wenden und 40.000 bis 50.000 Obersorben) ist die Kultur und insbesondere Sprache der Sorben vor dem Aussterben bedroht.

Das Kerngebiet der heutigen sorbischen Besiedlung der Oberlausitz ist deckungsgleich mit dem Stammesgebiet der ebenfalls durch einen bayerischen Geographen erwähnten Milzener. Dieses wird durch über 60 Burganlagen gekennzeichnet, die zwischen Queis und Palsnitz verbreitet sind. Das Siedlungsgebiet der Niederlausitzer Sorben entspricht jenem des für die Landschaft namengebenden slavische n Stammes der *Lusizi* (oder Lusitzer) und wird ebenfalls durch zahlreiche Burganlagen gekennzeichnet. Archäologische Ausgrabungen der jüngeren Vergangenheit sowie zahlreiche archäologische Fundstücke weisen darauf hin, dass die Mehrzahl der Burgen in der Ober- und Niederlausitz erst im ausgehenden 9. und frühen



10. Jahrhundert errichtet wurden. Dies bezeugen dendrochronologisch untersuchte Holzfunde aus den Burgen sowie aus Brunnenanlagen. Archäologische Hinweise für eine ältere Besiedlung fehlen vollständig.

## 1.1.2 Kurzer Abriss sorbischer Geschichte bis 1949

### 1.1.2.1 Die Vor- und Frühgeschichte

Als Sorben (*surbi*, *sorabi*<sup>1</sup>) wurden im Früh- und Hochmittelalter zunächst alle westslavischen Stämme zwischen Saale und Mulde bezeichnet, die im 8. und 9. Jahrhundert im Zuge der Völkerwanderung und politischer Verschiebungen in die Nachbarschaft der Elbslaven und der Franken gerieten. Der Begriff "Wenden" geht auf die römischen Geschichtsschreiber Plinius den Älteren und Tacitus sowie den griechischen Geographen Ptolemaios zurück, die alle slavischen Stämme, die im ersten Jahrhundert n. Chr. zwischen den Karpaten und der Ostseeküste auftauchten, als *Venedi* bezeichneten. Während die Sorben (Wenden) in der Oberlausitz in der Mehrheit diesem Begriff heute einen pejorativen (abwertenden) Charakter beimessen und ihn deshalb zur Selbstbezeichnung nicht gebrauchen, verwenden die Niedersorben zu ihrer deutschsprachigen Selbstbezeichnung die Begriffe "Sorben" und "Wenden" nebeneinander. Dabei muss betont werden, dass in der sorbischen (wendischen) Eigenbezeichnung diese Unterschiede keine Rolle spielen, da sie hier nur *Serb* (Substantiv maskulin) bzw. *Serbowka* (Substantiv feminin) und *serbski* (Adjektiv maskulin) lautet.

Die Ergebnisse der archäologischen Forschung und der Sprachwissenschaft zeigen, dass sich die Elbslaven zwischen Saale und Neiße kulturell sehr nahe gestanden haben; das Gleiche gilt auch für die Beziehungen nach Schlesien und Böhmen. Nach Süden bildeten vor allem die Täler von Elbe und Neiße eine kulturelle Brücke. In der sogenannten [Fredegar-Chronik](#) werden für 631/32 erstmals [Wenden](#) erwähnt, die „zu wiederholten Malen in Thüringen und anderen [Gauen](#) (*pagi*) des [Frankenreiches](#) einfielen, um sie auszuplündern; ja sogar Dervanus, der *Dux* des Volkes der Sorben (*Dervanus dux gente Surbiorum*), die von slavischer Herkunft waren und schon von jeher zum Reiche der Franken gehört hatten, unterstellte sich mit seinem Volk dem [mährischen](#) Reich [Samos](#). Nach weiteren Überfällen wurde der *Dux* [Radulf](#), der Sohn Chamars, durch Dagobert als *Dux* in [Thüringen](#) eingesetzt, um die Wenden zu bekämpfen, doch verbündete sich Radulf bald darauf mit den Slaven.“ Während es in Böhmen und Mähren seit dem späten 7. Jahrhundert zu ersten Reichsbildungen und seit dem 9. Jahrhundert zur Entstehung stabilerer frühfeudaler Staatsgebilde kam, gab es bei den Slaven zwischen Saale und Neiße bis zur Eroberung durch die Deutschen keine überregionalen politischen Strukturen. Die Slaven lebten vornehmlich als Bauern in kleinen Stammesverbänden, die jeweils nur einige Dutzend recht kleiner dörflicher Siedlungen umfassten. Die Gesellschaft der Westslaven war aber schon deutlich in die Masse abhängiger Bauern und eine schmale adlige Herrschaftsschicht gegliedert. Aus der letzteren rekrutierten sich auch die Stammes- oder Gaufürsten, die in den fränkischen Quellen meist *dux* (= Herzog, Fürst) genannt werden.

### 1.1.2.2 Die Sorben im Hochmittelalter

Nachdem Heinrich I. 926 einen zehnjährigen Waffenstillstand mit den Ungarn geschlossen hatte, nahm er die Ausdehnung seiner Macht an der Ostgrenze des Reiches in Angriff. 927 bis

<sup>1</sup> Zur Etymologie des Ethnonyms vgl. Schuster/Šewc (1985).

929 führte er einen groß angelegten erfolgreichen Feldzug zur Unterwerfung der slavischen Stämme östlich der Elbe. Seinen Vormarsch sicherte der König durch die Anlage zahlreicher Burgen. Die wichtigste dieser Gründungen war 928/929 [Meißen](#). Zum Reich gehörte nun das gesamte sorbische Siedlungsgebiet inklusive der von den [Lusici](#) und [Milzenern](#) bewohnten Länder, der späteren Nieder- bzw. Oberlausitz. Seit dieser Zeit leben die Sorben in engem Kontakt und in Gemeinschaft mit ihren deutschen Nachbarn. Davon wurde die sorbische Geschichte entscheidend geprägt.

Zu Beginn der frühen Neuzeit wurde der Volksname *Sorben* allmählich auf die siedelnden *Lusici* (= *Niedersorben/Wenden*) und *Milzener* (Obersorben) übertragen, die in den früh- und hochmittelalterlichen Quellen noch deutlich von den Sorben geschieden wurden. Wichtiger blieb bis ins 19. Jahrhundert hinein aber die deutsche Bezeichnung Wenden, die von Anfang an ein Oberbegriff für die östlich der alten Reichsgrenze lebenden slavischen Völker gewesen war. In der Sprachwissenschaft werden heute die Sprachen der südlichen ElbSlaven bzw. deren überlieferte Reste insgesamt als sorbisch bezeichnet.

[Gero](#), der von Kaiser [Otto I.](#) 937 eingesetzte Markgraf der [Sächsischen Ostmark](#) (sie umfasste das gesamte Gebiet zwischen Elbe, Havel und Saale) führte die gewaltsame Unterwerfung der Sorben fort. 939 lud er 30 slavische Fürsten zu einem Gastmahl ein und ließ sie ermorden. Die Bluttat, die in dem epischen Werk des Niedersorben Mato Kosyk beschrieben wird (vgl. Kosta/Norberg 2003) hatte einen Aufstand der Slaven zur Folge. In mehreren Kriegszügen besiegte Graf Gero bis 965 die Milzener, Lusici und [Liutizen](#) und dehnte die deutsche Herrschaft bis an die Oder aus. Während die Slaven im heutigen Brandenburg ihre Selbstständigkeit durch einen [großen Aufstand 983](#) noch einmal für längere Zeit zurückgewinnen konnten, war die Unterwerfung der Sorben endgültig. Die Herrschaft über die Lausitz und den Gau Milsko wurde den Deutschen nur noch einmal (1002) durch den Polenherzog [Boleslaw Chrobry](#) für einige Jahre erfolgreich streitig gemacht. Aber auch Boleslaw behandelte die Sorben als unterworfenen Volk. Im 10. Jahrhundert begann die christliche Kirche bei den Slaven im Elbe-Saale-Gebiet und in der Lausitz mit der Missionierung. Die Befestigung der deutschen Herrschaft und die Schaffung kirchlicher Strukturen gingen dabei Hand in Hand. Kaiser Otto II. gründete 968 das Erzbistum Magdeburg mit den Suffraganen Zeitz, Merseburg und [Bistum Meißen](#). Sorben, Milzener und Lusici mussten dem Bischof von Meißen den [Zehnt](#) entrichten. Parallel erfolgte unter den Markgrafen der sorbisch besiedelten Gebiete – die große Mark Geros war nach seinem Tod in mehrere kleinere Territorien untergliedert worden ([Nordmark](#), [Mark Lausitz](#), [Mark Meißen](#), [Mark Zeitz](#) und [Mark Merseburg](#)) – die Einrichtung von [Burgwarden](#). Die unterworfenen Gebiete wurden an deutsche Adelige zu Lehen gegeben, die neuen Herren errichteten Burgen und erhielten Abgaben von den zugehörigen slavischen Dörfern. Die einzelnen Herrschaftsbezirke wurden Burgward genannt. Zum Teil trat der deutsche Adel dabei nur die Nachfolge der sorbischen Stammesfürsten an. Die ehemalige slavische Führungsschicht war durch die vorangegangenen Kriege dezimiert, ihre Reste wurden in untergeordnete Stellungen abgedrängt. Noch lange gab es slavische *župane*. Diese Richter entschieden nach dem alten sorbischen Gewohnheitsrecht über die unterworfenen Bevölkerung. Wie auch die in der Oberlausitz noch im 16. Jahrhundert vorhandenen Lehnbauern, so waren die *Župane* möglicherweise Nachfahren des sorbischen Adels. Anders als etwa in Mecklenburg kam es in der Mark Meißen oder in den Lausitzen kaum vor, dass Slaven in den Ritterstand aufstiegen. Für die Masse der sorbischen bäuerlichen Bevölkerung änderten sich die Lebensumstände zunächst wenig. Wie schon vor der deutschen Eroberung waren sie [Leibeigene](#), hatten kein Besitzrecht an den bewirtschafteten Äckern und mussten hohe Abgaben an den Lehnsherren leisten – mindestens ein Drittel ihrer Erträge. Dazu kam nun aber noch der Zehnte für die

Kirche. Umstritten ist in der Forschung, ob weitere Leistungen ([Spanndienste](#), Wachdienst oder [Wachkorn](#) für den Burgherren u. a.) erst unter der deutschen Herrschaft eingeführt wurden oder schon davor existiert hatten. Die deutschen Lehnsherren ließen ihre Untertanen weiter unter dem slavischen Gewohnheitsrecht leben, denn dadurch war deren Rechtsstellung bedeutend schlechter als die der deutschen Bauern, die unter [sächsischem Recht](#) standen.



Deutsche Besiedlung slavischen Gebietes ca. 1200–1300, im Zentrum die Lausitz

### 1.1.2.3 Vom 12. bis zum 15. Jahrhundert

Nach den zahlreichen Kriegen des 10. und am Beginn des 11. Jahrhunderts verlief die Integration des sorbischen Siedlungsgebietes in das Reich in der folgenden Zeit auf friedliche Weise. Der König, die Markgrafen und nicht zuletzt die kirchlichen Institutionen förderten den so genannten Landesausbau. Westlich der Elbe (zum Beispiel im Pleißner- und im Osterland) begann die Kolonisation durch deutsche Bauern aus verschiedenen Teilen des Reiches um 1100. Die sorbischen Einwohner wurden nicht vertrieben, vielmehr entstanden die neuen deutschen Dörfer fast immer auf gerodeten Flächen. An strategisch günstigen Stellen (z. B. Flussübergängen), die bereits besiedelt waren, erweiterte man die bereits bestehenden slavischen Siedlungen. Dies geschah unter anderem in Meißen, [Leipzig](#) oder [Grimma](#). An solchen Orten überflügelten die neuen deutschen Kaufmannssiedlungen und späteren Städte bald das alte slavische Dorf. Solche Orte wurden schnell zum Ausgangspunkt für die Assimilierung der Slaven. Von Bedeutung war dabei auch die rechtliche Situation. Da, wie bereits geschildert, das sächsische Recht für die Bauern günstiger war als das alte slavische, strebten viele sorbische Bauern danach, nach dem Recht der Einwanderer behandelt zu werden. Für das deutsche Bürgerrecht in den Städten gab es keine slavische Entsprechung, so dass, wer Bürger sein wollte, früher oder später auch die deutsche Sprache annehmen musste. Westlich der Elbe war die Verdrängung der sorbischen Sprache im 14. Jahrhundert weitgehend abgeschlossen. So wurde 1327 in Leipzig und 1377 in [Altenburg](#), Zwickau und Chemnitz, 1425 im Fürstentum [Anhalt](#) der Gebrauch der sorbischen Sprache vor Gericht verboten. (Diese Maßnahmen beweisen allerdings auch, dass es zu dieser Zeit noch Sorben gab, sonst hätten diese Verbote keinen Sinn gehabt.)

In den Lausitzen waren die Rodungen in der ersten Hälfte des 12. Jahrhunderts vor allem von sorbischen Bauern getragen worden. In dieser Zeit entstanden z. B. viele neue Orte im Gebiet um Hoyerswerda. Die Erweiterung des Kulturlands vergrößerte und stabilisierte in dieser Gegend das sorbische Sprachgebiet, das sich zu Zeiten [Martin Luthers](#) noch bis vor die Tore [Wittenbergs](#) erstreckte. Unter den böhmischen Königen intensivierte sich Mitte des 12. Jahrhunderts der Landesausbau in der Oberlausitz, der von den Königen und den Meißener

Bischöfen quasi im Wettbewerb betrieben wurde. Deutsche Bauern wurden vermehrt ins Land geholt; diese rodeten große Waldgebiete im Süden und Osten des Landes und legten zahlreiche neue Dörfer an. Weil durch Rodung die Herrschaftsgebiete der Adligen erst einen Wert bekamen, erhielten die Kolonisten ihre Bauerngüter als Erbe, während die Bauern in alten sorbischen Orten oft Leibeigene blieben. Die eingewanderten Deutschen mussten nur geringe Zinsen an die Grundherren zahlen und wenige Dienste für sie verrichten. Auch hatten sie mehr Boden zur Verfügung als die Bauern im sorbischen Altsiedelgebiet. Die neuen (meist deutschen) Dorfgemeinden konnten ihre Angelegenheiten außerdem relativ autonom regeln. Insofern sorbische Bauern beim Landesausbau beteiligt waren, genossen sie aber dieselben Rechte wie die deutschen Kolonisten.

Abgesehen von den Städten, die sich, wie bereits geschildert, vor allem aus rechtlichen Gründen schon frühzeitig zu deutschsprachigen Inseln entwickelten, blieben die Lausitzen aber bis zum Dreißigjährigen Krieg in weiten Teilen slawischsprachige Gebiete. In manchen Gegenden, etwa um das Zisterzienserinnenkloster [St. Marienstern](#) herum und bei Hoyerswerda, war das sorbische Element so stark, dass einige deutschsprachige Ortsgründungen slawisiert wurden, so z. B. Dörghausen (*sorb. Němcy*). Viele Städte der beiden Lausitzen sahen sich mit einer starken sorbischen Einwanderung konfrontiert. Dies zeigen sowohl die Deutschtumsverordnungen aus [Calau](#), [Cottbus](#) (1405), [Lübben](#) (1452) und [Luckau](#) (1384), wo Sorben vorübergehend – vor allem aus Konkurrenzgründen – der Zugang zu den Zünften verwehrt wurde, aber auch die Eintragung eines sorbischen [Bürgereids](#) in die Bautzener Stadtbücher. Im 16. Jahrhundert wurden viele dieser Beschränkungen seitens der Zünfte und auf Entscheid des Markgrafen wieder aufgehoben. Nordöstlich von Guben und Sorau hatte das sorbischsprachige Gebiet um 1600 noch direkte Verbindung zum polnischen Sprachgebiet. Erst die Verheerungen des [Dreißigjährigen Krieges](#) und die damit verbundenen Verluste der sorbischen Bevölkerung sowie eine von der evangelischen Kirche gestützte gezielte Germanisierungspolitik führten in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts dazu, dass das sorbische Gebiet zu einer rings von deutschsprachigen Regionen umgebenen Insel wurde.<sup>[4]</sup>

Peter Kosta

**Problém jazykových menšin v Radě Evropy – mezi ochranou, revitalizací a jazykovým útlakem (na příkladě lužických Srbů v Německu)**

28. 08. 2009

Prof. P. Kosta

## Peter Kosta (Univerzita Postupim)

### Předmluva

Od 1. ledna 1999 vstoupila ve Spolkové Republice Německo v platnost prováděcí nařízení „Evropské charty regionálních a menšinových jazyků“ Rady Evropy. Touto chartou jsou chráněny a podporovány jakožto ohrožený aspekt evropského kulturního dědictví regionální a menšinové jazyky, jimiž se hovoří ve smluvním státě. Chráněno je jednak právo užívat v soukromé i veřejné sféře určitý regionální a menšinový jazyk, jednak obsahuje Charta závazky vytvářet příležitosti pro používání regionálních a menšinových jazyků a příslušnými opatřeními v oblasti vzdělávací politiky je i finančně a ideologicky podporovat. Spolková republika i jednotlivé země zaručují přijetím konkrétních závazků ochranu menšinových jazyků dánštiny, a horní i dolní lužické srbštiny, severní a východní fríštiny (východní fríština – něm. *Saterfriesisch*) v jejich jazykové oblasti, jakož i jazyky německých Sinti a Romů. Jakožto regionální jazyk je chráněna dolní němčina.

*K historii a návrhu zákona Straßburg/Strasbourg, 5. XI. 1992 (dále pouze Evropská charta)*

Práce na Evropské chartě regionálních a menšinových jazyků se odvíjejí především od iniciativ parlamentních schůzí Rady Evropy (CLRAE). Ad-hoc vzniklý Expertní výbor pro regionální a menšinové jazyky (CAHLR) sestavil po delších přípravách pro ministerskou komisi Rady Evropy konečné znění Charty. 25. června 1992 přijala ministerská komise Chartu jakožto konvenci a 5. listopadu 1992 ji předložila ve Štrasburku k podpisu. Do 20. listopadu 2000 podepsalo chartu dvanáct členských států (Francie, Island, Itálie, Lucembursko, Malta, dřívější jugoslávská republika Makedonie, Rakousko, Rumunsko, Španělsko, Ukrajina, Spojené království) a jedenáct členských států (Dánsko, Německo, Finsko, Chorvatsko, Lichtenštejnsko, Nizozemí, Norsko, Slovinsko, Švédsko, Švýcarsko, Maďarsko) chartu ratifikovalo.

Ministerská komise udělila souhlas ke zveřejnění vysvětlující zprávy. Ta obsahuje pokyny k významu, účelu a historii charty a jejich jednotlivých ustanovení. Vysvětlující zpráva jednotlivě popisuje iniciativy Rady Evropy k ochraně regionálních a menšinových jazyků sahající až do roku 1957. Podle této zprávy vycházely tyto iniciativy ze skutečnosti, že existují na výsostných územích mnohých evropských zemí autochtonní skupiny sídlící v určitých regionech, jež hovoří jiným jazykem než většina obyvatelstva. Je to údajně přirozený důsledek historických dění, při nichž státy nevznikaly čistě podle jazykových zásad. Demografická situace takových regionálních nebo menšinových jazyků je prý velmi rozličná; počet těch, kteří těmito jazyky hovoří, sahá od několika tisíc až k několika milionům a stejné rozdíly existují, pokud jde o právo a praxi jednotlivých států vzhledem k těmto jazykům. Avšak mnohé z nich mají údajně společné to, že jsou více nebo méně ohroženy. Mnoho let proto různá grémia v rámci Rady Evropy vyslovovala obavu nad situací regionálních a menšinových jazyků. Evropská konvence na ochranu lidských práv základních svobod sice v článku 14. obsahuje zásadu nediskriminace a zakazuje – pokud jde o požívání touto Konvencí zaručených práv a svobod – mimo jiné diskriminaci kvůli jazyku nebo příslušnosti k některé národnostní menšině. Tím je však zaručeno pouze právo jednotlivce, že nebude nijak diskriminován, nikoli však systém, který by obsahoval pozitivní ochranu menšinových jazyků.

*Cíl, obsah a rozdělení charty.*

Jak je vysvětleno v preambuli, je hlavní účel charty kulturního rázu. Charta má chránit a podporovat regionální a menšinové jazyky jakožto ohrožený aspekt evropského kulturního dědictví. Z tohoto důvodu neobsahuje pouze zákaz diskriminace, pokud jde o užívání těchto jazyků, nýbrž předpokládá i opatření, která by nabízela pozitivní podporu těchto jazyků: jde o

to, v rámci toho, co je přípustné a možné, zaručit užívání regionálních a menšinových jazyků ve vzdělávání, médiích a povolit resp. podporovat jejich užívání v oblasti justice a státní správy, v hospodářském a společenském životě, jakož i v kulturních činnostech. Chartou mají být chráněny a podporovány regionální nebo menšinové jazyky, nikoli však jazykové menšiny. Tím je kladen důraz na kulturní dimenzi, jakož i užívání regionálních nebo menšinových jazyků ve všech životních aspektech jejich uživatelů. Charta nepředpokládá žádná individuální ani kolektivní práva pro ty, kteří regionálními nebo menšinovými jazyky hovoří. Přesto budou mít závazky smluvních stran zřetelný vliv na statut těchto jazyků a vnitrostátní právní předpisy, jež musejí být s Chartou v souladu, jakož i na situaci příslušných skupin obyvatelstva a jejich jednotlivé příslušníky.

Charta se nezabývá situací nových, často nikoli evropských jazyků, které se v poslední době objevily ve státech, jež Chartu podepsaly, v důsledku přistěhovalectví. CAHLR byl toho názoru, že by měly být tyto problémy ošetřeny odděleně, případně ve vlastním ujednání. Předmětem ochrany Charty je *jazyk*, přesněji *regionální a menšinové jazyky*. Pojem jazyka, tak jak je v Chartě používán, se v prvé řadě soustředí na kulturní úlohu jazyka. Proto není definován subjektivně tím způsobem, že by bylo chráněno individuální právo, tzn. právo hovořit „svým vlastním jazykem“, přičemž je na každém ponecháno rozhodnutí, tento jazyk určit. Není rovněž dána žádná politicko-sociální ani etnická definice, v níž by bylo možno popsat jazyk jakožto komunikační prostředek určité sociální nebo etnické skupiny. Jelikož cíl Charty netkví v tom, stanovovat práva etnických/kulturních menšin, nýbrž v tom, chránit a podporovat regionální nebo menšinové jazyky jako takové, nepokouší se charta pojem jazykových menšin definovat.

CAHLR se rozhodl pro výraz „regionální nebo menšinové jazyky“, jemuž dal přednost před výrazy jako „méně rozšířené jazyky“. Adjektivum „regionální“ označuje jazyky, jimiž se hovoří v jisté ohraničené části výsostného území určitého státu, na němž jím může mimo to hovořit většina obyvatel. Výraz „menšinový“ se vztahuje na situace, kdy tímto jazykem hovoří lidé, jež nejsou soustředěni na určitou část výsostného území jistého státu, nebo na skupinu osob, která je sice soustředěna v určité části výsostného území jistého státu, je však vůči obyvatelstvu tohoto regionu hovořícímu většinovým jazykem v početní menšině. Oba výrazy se proto vztahují na skutečné okolnosti, a nikoli na právní pojmy, a v každém případě platí pro situaci v určitém státě (např. může být menšinový jazyk jednoho státu v jiném státě jazykem většinovým). Bližší podrobnosti nalezneme ve vysvětlení ke čl. 1, které obsahuje – mimo jiné – legální definici pojmu „regionální nebo menšinové jazyky“. Charta je rozdělena nejprve na část I (Obecná ustanovení) a část II (Cíle a zásady v souladu s čl. 2 odst. 1), tato druhá část stanovuje především společné jádro zásad, jež platí pro všechny regionální nebo menšinové jazyky. Na druhé straně obsahuje část III Charty (Opatření na podporu užívání regionálních nebo menšinových jazyků ve veřejném životě v souladu se závazky ustanovenými v čl. 2 odst. 1) řadu zvláštních ustanovení, jež se týkají ochrany regionálních nebo menšinových jazyků v různých oblastech života společenství; jednotlivé státy mohou v rámci určitých hranic svobodně rozhodovat o tom, které z těchto ustanovení má být aplikováno na každý z jazyků, jimiž se hovoří na jejich území.

V poslední Zprávě o činnosti Federalistické unie evropských národnostních skupin (FUEV/FUEN) z roku 2008 předkládá prezident FUEV Hans Heinrich Hansen negativní bilanci<sup>2</sup> evropské ochrany menšin.

<sup>2</sup> Nakolik jsou práva evropských národnostních menšin stále znovu zodpovědnými představiteli EU porušována a omezována, ukazuje i rozhodnutí z roku 2004 o uzavření Evropského úřadu menšin EU Bureau for lesser used languages (Eblul) v Bruselu. Před zavřením je i zpravodajská agentura Eurolang.

„Jakožto zástupce jedné z nejslabších skupin společnosti, totiž autochtoních, národnostních menšin v Evropě“, mohu nad čísla a finančními možnostmi pro různé záchranné plány pro finančníctví pouze vyslovit údiv. Nezbývá než doufat, že evropské vlády nevyužijí aktuální krizi k tomu, aby zredukovaly podporu menšin. V roce 2008 totiž zesílil trend, který jakožto evropská zastřešující organizace autochtoních národnostních menšin už jistou dobu znepokojeně pozorujeme. Otázka menšin a jejich ochrany zaujímá v evropské diskusi čím dál tím méně místa. Po rozšíření EU, při němž jak známo hrála otázka ochrany menšin ve formě Kodaňských kritérií rozhodující roli, je toto téma aktuální pouze okrajově. Kromě s ohledem na velké konflikty Kosovo / Kosovo a gruzinskou válku, jež vypukla v srpnu 2008, se stala otázka autochtoních menšin pouze okrajovým problémem. To by se mělo v roce 2009 změnit. Národní evropské státy mají nejhlubší zájem na tom, aby své menšiny chránily a aktivně podporovaly. Nejen proto, aby tím zajistily příslovečnou evropskou rozmanitost, nýbrž proto, že je politika menšin i politikou mírovou – a té jsme v roce 2008 viděli bohužel příliš málo“.

Zpráva o činnosti FUEV, **Ochrana menšin 2008 – ohlédnutí 2008,3**

Brüssel, den 21.10.2009

KOM(2009) 551 endgültig

2009/0164 (COD)

Vorschlag für eine

**RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes

{SEK(2009) 1373} {SEK(2009) 1374}

**BEGRÜNDUNG**

**KONTEXT DES VORSCHLAGS**

**Gründe und Ziele**

Bei diesem Vorschlag handelt es sich um eine Neufassung der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes<sup>[1]</sup> („Anerkennungsrichtlinie“ oder „Richtlinie“).

Im Haager Programm wurde die Kommission aufgefordert, die Bewertung der Rechtsakte aus der ersten Phase abzuschließen und dem Rat und dem Europäischen Parlament Vorschläge für

die Rechtsakte und Maßnahmen der zweiten Phase so vorzulegen, dass diese vor Ende 2010 angenommen werden können. In der Asylstrategie[2] schlug die Kommission vor, dass die zweite Phase des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems durch Anhebung der Schutzstandards und Gewährleistung ihrer konsequenten EU-weiten Anwendung abgeschlossen werden sollte. Der am 16. Oktober 2008 angenommene Europäische Pakt zu Einwanderung und Asyl („Pakt“) verlieh diesem Ziel weiteren politischen Rückhalt und gab neue Anstöße mit der Forderung, dass Initiativen ergriffen werden sollten, um die Einführung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems zu vollenden und so ein höheres Schutzniveau zu bieten.

Der Kommission liegen inzwischen umfassende Informationen über die Umsetzung der Richtlinie, deren begriffliche Unzulänglichkeiten und die Art und Weise ihrer Anwendung in der Praxis vor.

- Im Juni 2007 legte die Kommission ein Grünbuch [3] vor, in dem Optionen für die Ausgestaltung der zweiten Phase des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems zur Diskussion gestellt wurden. Im Zuge der öffentlichen Konsultation gingen bei der Kommission 89 Beiträge unterschiedlichster Provenienz ein, darunter Beiträge von vielen Mitgliedstaaten und NRO[4], in denen vielfältige Ideen für etwaige Änderungen der Richtlinie dargelegt werden.

- Im Rahmen ihrer regelmäßigen Überprüfungen trug die Kommission Informationen über die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie zusammen und zog zudem mehrere Studien des UNHCR und verschiedener NRO[5] zu Rate, in denen die Umsetzung der Richtlinie bewertet wird, sowie einen Bericht, den das akademische Netzwerk Odysseus[6] im Auftrag der Kommission ausgearbeitet hatte.

- Weitere Daten wurden auf der Grundlage der ausführlichen Fragebögen, die die Kommission an die Mitgliedstaaten und die Zivilgesellschaft gerichtet hatte, erhoben.

- Außerdem wurde im Auftrag der Kommission eine externe Studie erstellt, in der der aktuelle Erkenntnisstand sowie die Ergebnisse der Konsultationen und Fragebögen im Hinblick auf die Ausarbeitung der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag analysiert werden[7].

- Darüber hinaus veranstaltete die Kommission mehrere Sachverständigensitzungen, auf denen etwaige Änderungen der Richtlinie diskutiert wurden: eine Sitzung mit Richtern, Akademikern, Vertretern des UNHCR und ausgewählten Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten am 26.6.2008, zwei Sitzungen mit Vertretern der Mitgliedstaaten (eine auf Sachverständigenebene am 19.11.2008 und eine weitere im Rahmen des Ausschusses für Einwanderung und Asyl am 12.12.2008) sowie zwei Sitzungen mit Vertretern von NRO am 8.1.2009 und 23.2.2009.

Wie die Kommission anhand dieser Informationen feststellte, besteht ein Hauptproblem darin, dass die angenommenen Mindestnormen ungenau und unklar formuliert sind. Dies hat zur Folge, dass sie

- nicht ausreichen, um die ungeschränkte Vereinbarkeit mit den sich weiterentwickelnden Menschenrechts- und Flüchtlingsrechtsnormen zu gewährleisten.



- nicht zu einem hinlänglichen Harmonisierungsniveau geführt haben und

- sich negativ auf die Qualität und Effizienz des Entscheidungsprozesses auswirken.

Zu demselben Ergebnis gelangte die Kommission in Bezug auf die Richtlinie 2005/85/EG des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft („Asylverfahrensrichtlinie“)[8].

Der vorliegende Vorschlag wird zusammen mit der Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie angenommen, um auf der derzeitigen Rechtsgrundlage ein höheres Maß an Harmonisierung und bessere materiell- und verfahrensrechtliche Schutznormen zu gewährleisten und somit, wie im Haager Programm gefordert, weitere Fortschritte im Hinblick auf die Einführung eines gemeinsamen Asylverfahrens und eines einheitlichen Status zu erzielen. Folgende Änderungen sind geplant:

a) Vereinfachung der Entscheidungsverfahren, um zu tragfähigeren Entscheidungen in erster Instanz zu gelangen und somit Missbrauch zu verhindern ;

b) Straffung der Verfahren für die Zuerkennung von Rechten und folglich Verbesserung der Effizienz des Asylverfahrens und

c) Sicherstellung der Kohärenz mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR).

Konkret bedeutet dies:

a) Infolge der ungenauen und unklaren Formulierungen mehrerer Bestimmungen der Richtlinie ist es für die Entscheidungsträger schwierig, rasch zu tragfähigen Entscheidungen zu gelangen. Ferner hat der Umstand, dass Begriffe unterschiedlich ausgelegt werden können, oftmals Rechtsbehelfe und Folgeanträge sowie eine hohe Quote erfolgreich angefochtener ablehnender Entscheidungen zur Folge. Durch Reduzierung des Spielraums für Unsicherheit und Verwaltungsfehler, Präzisierung der Rechtsbegriffe und damit Vereinfachung ihrer Anwendung gewährleistet der Vorschlag, dass die Behörden besser in der Lage sind, unbegründete und missbräuchlich gestellte Anträge und generell Anträge zügiger zu bearbeiten und zu tragfähigen Entscheidungen zu gelangen, die bei Einlegung eines Rechtsbehelfs in der Regel nicht revidiert werden müssen, so dass sich langwierige Rechtsstreitigkeiten vermeiden lassen. Dies wird auch zur Folge haben, dass Personen, die tatsächlich Schutz benötigen, die in der Richtlinie vorgesehenen Rechte schneller in Anspruch nehmen können, dass die Mitgliedstaaten gleichzeitig eine bessere Handhabe haben, um abgelehnte Asylbewerber rasch aus dem betreffenden Hoheitsgebiet abzuschieben, und dass das gesamte Verfahren an Glaubwürdigkeit gewinnt.

b) Außerdem zielt der Vorschlag darauf ab, die Verfahren zu straffen und den mit der Beibehaltung von zwei Schutzstatus verbundenen Kosten- und Verwaltungsaufwand zu reduzieren . Aufgrund der Angleichung der Rechte, die den beiden Gruppen von Schutzberechtigten zuerkannt werden, brauchen die Behörden künftig keine unterschiedlichen Bedingungen und Verfahren für die Ausstellung von Aufenthaltstiteln und Reisedokumenten sowie für die Gewährung von Zugang zur Beschäftigung, zur Sozialhilfe, zur medizinischen

Versorgung und zu Leistungen für Familienangehörige sowie zu Integrationsprogrammen mehr anzuwenden. Die entsprechenden Verwaltungsverfahren werden gestrafft und die mit der Schaffung und Beibehaltung verschiedener Infrastrukturen verbundenen Kosten verringert.

c) Soweit die Flüchtlings- und Menschenrechtsverpflichtungen Gegenstand einer sich ständig weiterentwickelnden verbindlichen Auslegung seitens der zuständigen nationalen und internationalen Gremien und Gerichte sind, soll mit dem Vorschlag zudem sichergestellt werden, dass die Vorgaben der EU-Rechtsvorschriften uneingeschränkt mit den seit Annahme der Richtlinie durch die einschlägige Rechtsprechung des EuGH und des EGMR weiterentwickelten Normen vereinbar sind.

Was den finanziellen und bürokratischen Aufwand für geplante Maßnahmen von Mitgliedstaaten anbelangt, deren Asylsystem vor allem aufgrund ihrer geografischen oder demografischen Lage einem besonderen und unverhältnismäßigen Druck ausgesetzt ist, so werden Mittel des Europäischen Flüchtlingsfonds bereitgestellt, um die betreffenden Mitgliedstaaten in geeigneter Weise zu unterstützen und eine gerechtere Lastenteilung zwischen allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Außerdem wird das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen gemeinsame Maßnahmen zugunsten besonders belasteter Mitgliedstaaten koordinieren und unterstützen und generell den Mitgliedstaaten dabei helfen, die kostengünstigsten Möglichkeiten zur Durchführung der geplanten Maßnahmen durch gemeinsame Nutzung bewährter Praktiken und den strukturierten Austausch von Fachkenntnissen von hohem Niveau zu bestimmen.

### Allgemeiner Kontext

Für die erste Phase des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems hatte der Europäische Rat auf seiner Tagung in Tampere das Ziel vorgegeben, die rechtlichen Rahmenbedingungen der Mitgliedstaaten auf der Grundlage gemeinsamer Mindestnormen zu harmonisieren. So wurde die Anerkennungsrichtlinie angenommen, um gemeinsame Kriterien zur Bestimmung der Personen, die internationalen Schutz benötigen, festzulegen und sicherzustellen, dass diesen Personen in allen Mitgliedstaaten ein Mindestniveau von Leistungen geboten wird.

Mit dem vorliegenden Vorschlag sollen die Mängel beseitigt werden, die in den Asylvorschriften der ersten Generation festgestellt worden waren; außerdem sollen bessere und einheitlichere Schutzstandards gewährleistet und somit, wie in den Schlussfolgerungen von Tampere gefordert und im Haager Programm bekräftigt, weitere Fortschritte im Hinblick auf die Einführung eines gemeinsamen Asylverfahrens und eines einheitlichen Status erzielt werden. In der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag werden eingehend die Probleme erläutert, die sich bei dieser Richtlinie stellen, sowie die Vorarbeiten zu ihrer Neufassung und die verschiedenen Lösungsoptionen, einschließlich der Option, der hier der Vorzug gegeben wird.

### Übereinstimmung mit anderen Maßnahmen und Zielen der Union

Dieser Vorschlag steht in Bezug auf die Schaffung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems in vollem Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere aus dem Jahr 1999 und dem Haager Programm von 2004.

## ANHÖRUNG DER INTERESSIERTEN KREISE

Die Vorschläge, die anlässlich des Grünbuchs vom Juni 2007 vorgelegt wurden, und die oben erwähnten Studien zur Bewertung der Umsetzung der Richtlinie lieferten der Kommission wertvolle Informationen zu den Aspekten, die in dem Änderungsvorschlag aufgegriffen werden müssen. Wie oben bereits näher erläutert wurde, organisierte die Kommission außerdem eine Reihe von Anhörungen, damit die Grundzüge der vorgeschlagenen Änderungen informell mit Vertretern der Mitgliedstaaten, von NRO und des UNHCR, mit für Flüchtlingsrecht zuständigen Richtern und mit Akademikern erörtert werden konnten.

Die Befragten sprachen sich für eine weitere Harmonisierung der Schutzgründe und des Inhalts des zu gewährenden Schutzes aus. Uneinig waren die Mitgliedstaaten in der Frage der Ausweitung der Definition des Begriffs „Familienangehörige“ und hinsichtlich der Änderung der Definition einer „bestimmten sozialen Gruppe“. Weitgehendes Einvernehmen bestand zwischen den Mitgliedstaaten darin, dass die mit dem Flüchtlingsstatus und dem subsidiären Schutzstatus verknüpften Rechte zwar angeglichen werden müssen, aber zwei separate Status beibehalten werden sollten. Dagegen befürworteten die Vertreter des UNHCR und der Zivilgesellschaft die Einführung eines einzigen einheitlichen Status. Die Beteiligten wiesen ferner nachdrücklich darauf hin, dass Artikel 15 Buchstabe c präzisiert werden muss.

Die Kommission schlägt einen pragmatischen Ansatz vor: So soll die Definition des Begriffs „Familienangehörige“ dahingehend ausgeweitet werden, dass die Kohärenz mit den Vorschlägen zur Änderung der Dublin-Verordnung[9] und der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen[10] gewährleistet ist. Was die Definition des Grundes „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ anbelangt, so sollen vor allem konkretere Anhaltspunkte für die Bedeutung geliefert werden, die geschlechtsspezifischen Aspekten beizumessen ist. Darüber hinaus zielen die Änderungen darauf ab, alle Unterschiede bei der Behandlung der beiden Gruppen, die nicht als sachlich gerechtfertigt anzusehen sind, zu beseitigen, um unter Beibehaltung der Unterscheidung zwischen den beiden Status zu einem einheitlicheren Schutz zu gelangen.

Die Forderung, wonach eine „ernsthafte individuelle Bedrohung“ gemäß Artikel 15 Buchstabe c vorliegen muss, wurde vom EuGH in seinem Urteil vom 17. Februar 2009 in der Rechtssache C-465/07[11] ausgelegt. Der Gerichtshof legte die Bedingungen fest, unter denen eine solche Bedrohung für einen Antragsteller, der aufgrund von seiner persönlichen Situation innewohnenden Umständen nicht spezifisch betroffen ist, ausnahmsweise als gegeben angesehen werden kann, und gab Empfehlungen dazu ab, inwieweit der den bestehenden bewaffneten Konflikt kennzeichnende Grad willkürlicher Gewalt als Kriterium heranzuziehen ist, wenn bewertet werden soll, ob eine ernsthafte individuelle Bedrohung vorliegt. In diesem Zusammenhang überprüfte der Gerichtshof die Logik, die Struktur und den Wortlaut mehrerer Bestimmungen der Richtlinie und stellte fest, dass sie alle diese Auslegung in kohärenter Weise bestätigen und mit ihr in Einklang stehen. Außerdem kam er zu dem Schluss, dass diese Auslegung in vollem Umfang mit der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), einschließlich der Rechtsprechung des EGMR zu Artikel 3 EMRK, vereinbar ist. Angesichts der in diesem Urteil enthaltenen Auslegungsempfehlungen und des Umstands, dass die entsprechenden Bestimmungen als mit der EMRK vereinbar eingestuft wurden, wird daher eine Änderung von Artikel 15 Buchstabe c nicht als notwendig angesehen.

# Právní stránka návrhu

## Shrnutí navrhovaných opatření

Hlavním cílem předkládaného návrhu je zajistit

- **vyšší normy ochrany** týkající se důvodů pro poskytnutí ochrany i jejího obsahu, a to v souladu s mezinárodními normami, zejména za účelem úplného uplatňování a začlenění Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. ledna 1967 („Ženevská úmluva“) a plného respektování Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Listiny základních práv Evropské unie a
- **další harmonizaci norem ochrany** s cílem omezení druhotného pohybu v míře, v jaké je způsoben rozdíly mezi vnitrostátními právními řády a rozhodovacími postupy a rozdílnou úrovní práv poskytovaných různými členskými státy.

Za tímto účelem se návrh zabývá řadou níže uvedených témat. Změny jsou podrobně vysvětleny v příloze k tomuto návrhu.

### 1. Poskytovatelé ochrany

Nejasnost tohoto konceptu způsobuje velké rozdíly a dává prostor velmi širokému výkladu, který nemusí dostatečně splňovat normy stanovené Ženevskou úmluvou, pokud jde o to, co představuje přiměřenou ochranu. Například vnitrostátní orgány, které používají široký výklad stávající definice, považují za možné poskytovatele ochrany klany a kmeny, přestože nemohou poskytnout ochranu ve stejné míře jako stát. V jiných případech orgány považují za poskytovatele ochrany nevládní organizace, které poskytují ochranu ženám ohroženým mrzačením pohlavních orgánů a vraždami ze cti, přestože tyto organizace mohou zajistit jejich bezpečnost pouze dočasně nebo mohou pouze poskytnout úkryt pronásledovaným obětem. Aby se předešlo takovým mezerám v ochraně, zajistila se plná slučitelnost tohoto ustanovení s Ženevskou úmluvou, zvýšila kvalita a účinnost rozhodovacích procesů a zlepšila jednotnost výkladu a soudržnost s ostatními ustanoveními směrnice, jsou v návrhu objasněna kritéria pro hodnocení povahy ochrany.

Demonstrativní výčet je ve směrnici uveden výrazy „zahrnovat“ (*include*) nebo „mimo jiné“; nepřítomnost takových výrazů v článku 7 je sama o sobě ukazatelem taxativní povahy výčtu. Z důvodu větší jasnosti je však užitečné uvést výslovně, že výčet poskytovatelů ochrany je taxativní.

Je rovněž nezbytné upřesnit, že ochrana by měla být účinná a trvalá a že nestátní poskytovatelé ochrany by měli být ochotni a schopni prosazovat právní stát. Koncept „ochoty chránit“ odráží požadavek již stanovený v čl. 7 odst. 2 směrnice, že žadatel má *mít přístup k ochraně*. Skutečnost, že určitý subjekt je schopen poskytovat ochranu, je sama o sobě nedostatečná; měl by být také ochoten určitou osobu chránit. Opačně platí, že pouhá „ochota chránit“ *nepostačuje, pokud neexistuje „schopnost chránit“*. Dále platí, že tento koncept nezahrnuje ani ty aktéry, kteří jsou *v podstatě schopni poskytovat ochranu, ale ve skutečnosti ji neposkytují*, nebo kteří mohou poskytovat ochranu *pouze na přechodném či dočasném základě*. Odkaz na prosazování právního státu dává větší význam podmínce, která je v čl. 7 odst. 2 již stanovena, tj. *zavedení účinného právního systému*.

Konečně podmínka, aby ochrana byla účinná a trvalá, zajišťuje soudržnost s čl. 11 odst. 2 směrnice, který pro účely ukončení ochrany požaduje, aby změna okolností v zemi původu byla *významná a dlouhodobá*.

## 2. Vnitrostátní ochrana

Účel a obsah mezinárodní ochrany nejsou omezeny na *nenavracení*. Je tedy nezbytné upřesnit, že *ochranu* lze odepřít pouze v případě, že je dostupná alespoň v části země původu. Je také nezbytné zajistit slučitelnost pojetí vnitrostátní ochrany s článkem 3 EÚLP, jak bylo vyloženo v nedávném rozsudku Evropského soudu pro lidská práva<sup>3</sup>. Stávající definice nejenom opomíjí základní požadavky vyplývající z tohoto rozsudku, ale je rovněž v přímém rozporu s podmínkami stanovenými tímto soudem. Návrh tedy:

- doslovně uvádí podmínky stanovené výše zmíněným rozsudkem pro uplatnění konceptu vnitrostátní ochrany, tedy že by žadatel měl mít možnost do alternativní oblasti odcestovat, vstoupit do ní a usadit se v ní;

- ruší možnost uplatňovat koncept uprchnutí do jiné části země bez ohledu na existenci technických překážek jako neslučitelnou s výše uvedenými požadavky;

- stanovuje povinnost orgánů získávat přesné a aktuální informace týkající se obecné situace v zemi, a tak odráží čl. 8 odst. 1 směrnice o azylovém řízení.

## 3. Požadavek příčinné souvislosti

V mnoha případech, kdy je původcem pronásledování nestátní subjekt (například milice, klany, zločinecké sítě, místní komunity nebo rodiny), nejde o pronásledování z důvodů uvedených v Ženevské úmluvě, ale například o zločinnou motivaci nebo soukromou mstu. V takových případech je však stát často neschopen či neochoten poskytnout ochranu dotčenému jednotlivci *z důvodu spojeného s Ženevskou úmluvou* (například náboženství, pohlaví, příslušnost k etnické skupině atd.). S cílem řešit možné mezery v ochraně se v návrhu výslovně uvádí, že požadavek na souvislost mezi pronásledováním a důvody pronásledování je splněn i tehdy, existuje-li souvislost mezi pronásledováním a nepřítomností ochrany proti takovému jednání.

## 4. Příslušnost k určitým společenským vrstvám

Příslušnost k určitému pohlaví jako taková není obvykle dostatečným kritériem pro definici určité společenské vrstvy; obvykle se používá ve spojení s dalšími faktory, jako jsou sociální třída, občanský stav, etnická nebo klanová příslušnost. V některých společnostech však mohou ženy tvořit určitou společenskou vrstvu, jak dokládá diskriminace jejich základních práv. V důsledku nejednoznačného znění poslední věty čl. 10 odst. 1 písm. d) mohou vznikat mezery v ochraně a velmi rozdílný výklad. S cílem poskytnout jasné a užitečné pokyny a zajistit konzistentnost se ve změně znění upřesňuje, že pro účely definice určité společenské vrstvy by mělo být hledisko příslušnosti k určitému pohlaví náležitě uváženo.

## 5. Ukončení postavení uprchlíka a statusu doplňkové ochrany

Z kvalifikační směrnice byly vypuštěny odkazy na výjimky z ustanovení o ukončení ochrany z důvodu okolností, které přestaly existovat, uvedené v čl. 1 odst. C bodech 5 a 6 Ženevské úmluvy. Podle těchto výjimek je ochrana z „naléhavých důvodů podložených předcházejícím pronásledováním“ poskytována i nadále a jejich výklad odráží obecný humanitární princip. Návrhem se tyto výjimky zavádějí jak pro postavení uprchlíka, tak pro status doplňkové ochrany.

## 6. Rozlišení obsahu daných dvou statusů ochrany

Cílem změny, o níž se předpokládá, že výrazně zjednoduší a zracionalizuje postupy a sníží administrativní náklady, je sblížení práv přiznaných těmito dvěma uvedenými kategoriím osob

<sup>3</sup> Rozsudek ze dne 11. ledna 2007 ve věci Salah Sheekh v. Nizozemsko, bod 141.

požívajících ochrany. Při zavedení doplňkové ochrany se předpokládalo, že tento status bude mít dočasnou povahu. V důsledku toho směrnice umožňuje členským státům, aby v některých ohledech přiznávaly práva na nižší úrovni. Ze shromážděných praktických zkušeností vyplývá, že tento původní předpoklad nebyl správný. Je proto nezbytné odstranit veškerá omezení práv osob, jimž byl přiznán status doplňkové ochrany, která již nejsou nutná a která již nelze objektivně zdůvodnit. Takové sblížení práv je nezbytné k zajištění úplného dodržování zásady nediskriminace, jak je vyloženo v nedávné judikatuře Evropského soudu pro lidská práva<sup>4</sup>, a Úmluvy OSN o právech dítěte. Reaguje rovněž na výzvu v Haagském programu k vytvoření jednotného statusu ochrany.

### 7. Obsah poskytované ochrany

Aby byl zajištěn účinný výkon práv formálně přiznaných osobám požívajícím ochrany, je nezbytné zabývat se konkrétními obtížemi, s nimiž se při integraci potýkají.

a) Uznávání kvalifikace: S cílem vyřešit praktické potíže plynoucí z neschopnosti osob požívajících ochrany předložit písemné doklady a z jejich omezených finančních možností se v návrhu členské státy vyzývají, aby přijaly vhodné alternativní postupy a osvobodily tyto osoby od příslušných poplatků nebo aby jim v případě potřeby poskytly finanční pomoc.

b) Přístup k odborné přípravě a zaměstnání: Osoby požívající ochrany často nemohou celé roky pracovat nebo nejsou seznámeny s požadavky trhu práce ani s postupy přijímání zaměstnanců. V návrhu se členským státům ukládá povinnost nabídnout těmto osobám přístup k odborným kurzům, aby si mohly zvýšit kvalifikaci, a k poradenským službám poskytovaným úřady práce.

c) Přístup k integračním opatřením: Účinnost možností integrace osob požívajících ochrany by se výrazně zlepšila, pokud by při integračních opatřeních bylo náležitě přihlédnuto k jejich vzdělání a odborným zkušenostem či dalším specifikům jejich situace. V návrhu se vyžaduje, aby členské státy v rámci svých integračních politik na splnění těchto zvláštních potřeb vhodným způsobem reagovaly.

d) Přístup k bydlení: Mnoho osob požívajících ochrany se na trhu s bydlením setkává s přímou i nepřímou diskriminací. V souladu s přístupem prosazovaným Příručkou o integraci<sup>5</sup> se v návrhu členské státy vyzývají, aby zavedly politiky, jejichž cílem bude předcházet diskriminaci a zajistit stejné příležitosti.

e) Možnosti omezit výhody v případech „vykonstruovaných“ žádostí: Tyto možnosti nepřispívají k integraci a vyvolávají obavy z hlediska zásady nediskriminace. Jejich omezené využití v praxi dále poukazuje na jejich omezenou přidanou hodnotu. Z těchto důvodů se navrhuje, aby byly zrušeny.

### 8. Rodinní příslušníci

Definice rodinných příslušníků se rozšiřuje, aby se vztahovala i na případy, kdy je osoba požívající ochrany nezletilá, a na nejrůznější situace, kdy nezletilá osoba může být závislá, a aby přitom zajišťovala, že rozhodným kritériem budou nejlepší zájmy dítěte.

## Právní základ

Tímto návrhem se mění směrnice 2004/83/ES. Návrh se opírá o stejný právní základ, a to čl. 63 první pododstavec bod 1 písm. c), bod 2 písm. a) a bod 3 písm. a) Smlouvy o ES.

<sup>4</sup> Rozsudky ze dne 15. února 2006 ve věcech Niedzwiecki v. Německo a Okpisz v. Německo.

<sup>5</sup> Druhé vydání, k dispozici na [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook\\_2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook_2007_en.pdf), s. 32-36.

Podle článku 1 Protokolu o postavení Spojeného království a Irska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o založení Evropského společenství, se Irsko a Spojené království mohou účastnit opatření na založení společného evropského azylového systému. V souladu s článkem 3 tohoto protokolu vyjádřily Spojené království a Irsko přání účastnit se přijímání a používání stávající směrnice. Postavení těchto členských států ve vztahu k stávající směrnici však nemá vliv na jejich možnou účast v souvislosti s novou směrnicí. V souladu s články 1 a 2 Protokolu o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o založení Evropského společenství, není pro Dánsko tato směrnice závazná ani použitelná.

## **Zásada subsidiarity**

Hlava IV Smlouvy o ES, jež upravuje vízovou, azylovou a přistěhovaleckou politiku a jiné politiky týkající se volného pohybu osob, svěřuje určité pravomoci v těchto záležitostech Evropskému společenství. Tyto pravomoci musí být vykonávány v souladu s článkem 5 Smlouvy o ES.

Vzhledem k nadnárodní povaze problémů souvisejících s azylem je EU dobře vybavena k tomu, aby navrhovala řešení zejména otázek týkajících se norem, které musí splňovat osoby požívající ochrany, a jejich statusu. Přijetím stávající směrnice bylo sice dosaženo značné úrovně harmonizace, je ale nezbytná další činnost na úrovni EU, aby bylo dosaženo vyšších a harmonizovanějších norem ochrany a učiněny další kroky k jednotnému statusu. Zejména se naléhavě vyzývá k dalšímu úsilí o dosažení rovných podmínek s cílem zajistit, aby dublinský systém mohl fungovat spravedlivým a účinným způsobem. Jak podtrhuje Plán politiky pro azyl, vyřešení problematických otázek ohledně provozu tohoto systému je nezbytné pro zajištění přístupu žadatelů o azyl, na které se tento systém vztahuje, k odpovídající ochraně. V Evropském paktu o přistěhovalectví a azylu Evropská rada vyjádřila obavu, že stále přetrvávají značné rozdíly mezi členskými státy, pokud jde o udělování ochrany a o formy, které tato ochrana nabývá, a vyzvala k přijetí nových iniciativ s cílem dokončit zavádění systému CEAS, které je stanoveno v Haagském programu, čímž bude zaručena vyšší úroveň ochrany, jak navrhuje Komise ve svém plánu politiky.