
Právní postavení národnostních menšin v Německu od založení říše v roce 1871 až do současnosti

Heiko Kosel

Následující stat je pokusem o stručný nástin vývoje menšinových práv v Německu za posledních 100 let. Předmětem výkladu není právní postavení etnických menšin a národnostních skupin přistěhovalých do Německa, tj. emigrantů nebo *gastarbeiterů*, nýbrž situace autochtonních menšin, jejichž „hostitelem“ se v důsledku středověkých kolonizačních procesů stalo Německo. Přitom se výklad omezuje pouze na ty menšiny, které i dnes ještě se svými původně osídlenými oblastmi patří ke Spolkové republice Německo, jako jsou Lužičtí Srbové nebo Dánové a Frísové na severu a západě Šlesvicka. Postavení Poláků v Horním Slezsku a v Poznaňsku, Mazurů a Litevců ve Východním Prusku nebo Čechů v Kladské kotlině není zásadně předmětem následujícího výkladu, do něhož jsou však rovněž zahrnuta právní ustanovení týkající se těchto menšin, pokud rozhodujícím způsobem utvářela obraz menšinových práv v Německu.

Německá císařská říše a její menšiny

Když byla v roce 1871 založena německá císařská říše, postrádala její Ústava nejen výčet základních práv pro jednotlivé občany, ale i ustanovení o menšinových právech pro více než šest milionů příslušníků národnostních menšin v Německu (podle sčítání v roce 1910 = cca 10 % obyvatel Německa).

Znamenalo to tedy návrat pod úroveň menšinověprávních ustanovení německého ústavního práva, dosaženou ve Frankfurtské paulskirchenské ústavě z let 1848/1849, která bohužel nevstoupila v platnost. Vždyť § 188 Frankfurtské paulskirchenské ústavy zaručoval „neněmecky mluvícím etnickým pospolitostem“ jejich národní rozvoj. Jazyky menšin měly být zrovnoprávněny s německým jazykem v církevním životě, ve školách, ve vnitřní správě i v soudnictví. Toto zrovnoprávnění mělo sice platit jen v oblastech původního usídlení menšin, což např. omezovalo povinnost zrovnoprávnění v soudnictví na nižší soudy, většinou na tzv. obvodové soudy (soudy prvního stupně), neboť soudy vyšší instance nebyly na územích menšin. Přesto kdyby Frankfurtská paulskirchenská ústava vstoupila v platnost, přinesla by národnostním menšinám v Německu svým § 188 ústavněprávní ochranu a možná i nárok na realizaci jazykového zrovnoprávnění.

Takový ústavněprávní nárok na zrovnoprávnění národnostních menšin však nebyla německá císařská říše ochotna připustit. Pokud menšiny získaly v jazykovém ohledu ústupky, bylo to z ryze účelových důvodů, a to pouze v těch případech, kdy příslušníci menšin neovládali německý jazyk. Tak např. neněmečtí poslanci německého Říšského sněmu, kteří dostatečně neovládali německý jazyk, směli podle § 45 II jednacního řádu své parlamentní projevy předčítat v němčině (výjimka z principu ústního jednání – princip ústnosti). Podobně to bylo upraveno v jednacích řádech pruské Poslanecké sněmovny

a Zemského sněmu (§ 41 II jednacího řádu pruské Poslanecké sněmovny, § 42 II jednacího řádu Zemského sněmu). Soudní ústavní zákon (Gerichtsverfassungsgesetz – GVG), jenž rovněž vstoupil v platnost v rámci říšských justičních zákonů z let 1875/1876, stanovil zásadně němčinu jako soudní jazyk; pouze osobě, která tento jazyk neovládala, mohl být na její žádost poskytnut tlumočník. Převážná většina příslušníků menšin však v té době již znala dva jazyky.

Jednacím jazykem úřadů – aniž pro to existovala nějaká konkrétní zákonná pravidla – byl tradičně německý jazyk a v nově vydávaných zákonech (např. v pruském Zákoně o jednacím jazyce úřadů, úředníků a politických orgánů státu z roku 1876) byl opětovně stanoven. Malé jazykové možnosti menšin při církevních obřadech a v obecné škole vycházely ze zvyklostí, z některých církevněprávních předpisů raného novověku a v malé míře z právních ustanovení německých dílčích států o školství, pocházejících většinou z doby kolem roku 1848.

S omezováním těchto možností se začalo již několik let po založení říše, a to jednak cestou zákonů, jednak vydáváním správních aktů, potlačujících, respektive omezujících menšinová práva. Saský Zákon o obecných školách z roku 1873 stanovil ještě rigorózněji než dosud němčinu jako vyučovací jazyk, a to i ve školách, v nichž podíl německých žáků byl mnohem menší než 5 % a prvňáci německý jazyk vůbec neovládali. V celé Lužici (Lausitz) dostávali učitelé za germanizační úspěchy zvláštní finanční odměny. V roce 1875 zakázal správní úřad v Lehnici (Legnitz) pro pruskou Horní Lužici (Oberlausitz) používat lužickosrbský jazyk ve školách, jakož i několik málo dosud používaných dvojjazyčných učebnic. V roce 1885 vydala konzistoř ve Vratislavi (Breslau) po řadě dílčích pokusů konečný zákaz lužického a polského konfirmačního vyučování. Bylo zakázáno lužickosrbské vyučování na učitelských ústavech v Hoyerswerdě a Reichenbachu, stejně jako na chotěbuzském gymnáziu (Cottbus). V roce 1896 nabádal vrchní prezident provincie Braniborsko (Brandenburg) doporučujícím listem ke „skoncování se zbytky lužického srbsství“. V Sasku (Sachsen) byl v roce 1909 formou právního nařízení podniknut pokus zcela odstranit lužičtinu ze škol. Stejný záměr měli i autoři návrhu nového saského Zákona o základních školách z roku 1912.

Učitelé a duchovní, kteří se angažovali ve prospěch menšinových práv, byli překládáni z menšinových oblastí na německojazyčná území. Jen v období 1885/1886 potkal takový osud 87 učitelů a 17 duchovních z řad Lužických Srbů. V případech, kdy přeložení nebylo možné, byly příslušné osoby (např. lužickosrbský pastor obce Schleife Julius Eduard Wjelan) dány pod policejní dozor. Podobné tendence panovaly více méně ve všech menšinových oblastech Německa. Polská menšina byla kromě toho postihována i opatřeními, která vyplývala z Bismarckova protikatolického „kulturního boje“ („Kulturkampf“).

Odnárodňování menšin se – vědomě či s tichým souhlasem – provádělo cestou říšského zákonodárství. V této souvislosti je třeba uvést Spolkový zákon z roku 1908, omezující svými jazykovými paragrafy každý neněmecký jazyk ve spolkových shromážděních, a Zákon o říšské a státní příslušnosti z roku 1913 (ReiStAG), který v § 1 všechny německé státní příslušníky označoval za Němce. Tento předpis sice na jedné straně zbavoval příslušníky menšin jejich národní identity, avšak na druhé straně je přinejmenším formálně chránil před právním vyřazováním.

Souhrnně lze právní postavení etnických menšin v německé císařské říši charakterizovat následovně. *Příslušníci menšin měli formálně tatáž práva jako Němci, ale nemohli je uplatňovat a realizovat ve svém mateřském jazyce s výjimkou náboženských úkonů a školní výuky.* U Lužických Srbů se to týkalo dokonce i práva na vlastní jméno, protože při podepisování právně relevantních písemností musela být vždycky používána zgermanizovaná forma přijmení.

Ve skutečnosti byli příslušníci menšin nerovnoprávní. Sociální vzestup byl většinou možný pouze za cenu odnárodňování. Nějaký kolektivní nebo individuální nárok na ochranu či dokonce podporu neexistoval ani na podkladě prostých zákonů, ani na podkladě ústavněprávním. Právní postavení, do jakého německá císařská říše stavěla své etnické menši-

ny, odpovídalo snahám o jejich germanizaci, nešlo tedy ani o ochranu či dokonce podporu, ale ani o jejich vyřazení či dokonce fyzickou likvidaci.

Etnické menšiny ve Výmarské republice

Po porážce na podzim 1918 – podobně jako již v roce 1848 – starost o zachování dosa-
vadních říšských hranic byla kromě stále existujících etnických a demokratických motivů
rozhodujícím důvodem pro zařazení menšinového článku do Výmarské říšské ústavy
(WRV). Na základě konečného znění textu jejího článku 113 z 11. srpna 1919 legislativa
ani správa nesměly omezovat „cizojazyčné lidové složky říše“ v jejich osobitém rozvoji,
a to zejména v používání jejich mateřského jazyka při školním vyučování, ve vnitřní správě
a v soudnictví. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že zmíněný článek 113 neobsahuje
žádná omezení působnosti na menšinová území, jak bylo uvedeno v jeho původním návr-
hu zpracovaném známým německým právníkem Hugem Preußem z 3. ledna 1919, respek-
tive v článku 188 Frankfurtské paulskirchenské ústavy z roku 1848. Podle doslovného
znění článek 113 WRV stanoví ochranu před zasahováním správy a legislativy, nikoli však
nárok na zrovnoprávnění nebo podporu, a tak zůstává za Frankfurtskou paulskirchenskou
ústavou. V textu se hovoří o etnických skupinách jako o „cizojazyčných lidových složkách
říše“, které se tak verbálně odnárodňují, nikoli tedy jako o skupinách osob cizí národnosti.

K tomu přistupuje skutečnost, že ochranné funkce, obsažené v článku 113 WRV, byly
paralyzovány právníkou praxí i vědeckými komentáři této Ústavy. Článek 113 WRV
byl prohlašován za normu uplatnitelnou nikoli přímo, ale měl prý být jen vodítkem, jen
jakýmsi programem (prof. dr. Anschütz z Heidelbergu, dr. Giese z Frankfurtu). Zákon
k plnění tohoto „programu“ nebyl vydán. Konečně pak byla zcela popírána platnost člán-
ku 113 WRV pro takové menšiny, které „používají německého jazyka jako Mazurové,
Kašubové, Lužičané i Poláci“, jelikož článek 113 WRV prý chránil jen cizojazyčné, niko-
li tedy cizonárodní menšiny (dr. Giese z Frankfurtu). A proto článek 113 WRV prakticky
neplatil vůbec nikde a pro nikoho.

Právě tak neúčinným zůstal druhý menšinověprávní předpis ústavního charakteru
z doby Výmarské republiky – článek 73 pruské Ústavy z 30. listopadu 1920. Tento ústav-
ní článek poskytoval provinčním zemským sněmům možnost provinčními zákony povolit
v jazykově smíšené oblasti vedle německého jazyka i mateřský jazyk menšiny jako druhý
úřední jazyk, respektive vyučovací jazyk pro příslušníky menšin. Přitom měla být výslov-
ně zajištěna ochrana německých menšin (!). Provinční zemské sněmy v Prusku (Preußen)
však své zmocnění k zákonné ochraně menšin vůbec neuplatnily.

Používání mateřského jazyka menšiny ve školách bylo v průběhu dvacátých let uprave-
no řadou pruských ministerských výnosů a nařízení, jakož i saským Přečodným zákonem
pro základní školství z 22. července 1919 a příslušnými prováděcími nařízeními. K jedno-
tné celostátní úpravě nedošlo. Na konci dvacátých let vypadalo menšinové školství ve
Výmarské republice následovně: Dánské a polské menšině (v obou případech jde o menši-
ny s mateřskými zeměmi, v nichž žily německé menšiny) bylo výnosy pruského Státního
ministerstva přiznáno právo zřizovat soukromé základní školy. Toto právo kromě finanč-
ního zabezpečení menšiny předpokládalo i vstřícný postup při jeho uplatňování ze strany
úřadů. Takový postup byl však spíše výjimkou. Přitom zřizovaným soukromým školám
však stát poskytoval určité finanční příspěvky. Pro Poláky platilo toto ustanovení na celém
státním území, pro Dány bylo územně omezeno. Většina dánských a polských dětí nemě-
la možnost navštěvovat takové základní školy. Protože žádostem o zřízení veřejných men-
šinových škol, což platné právní předpisy umožňovaly, nebylo podle mých poznatků – až
na nepatrné výjimky – prakticky nikdy vyhověno, byly pro tyto děti rozhodující školské
poměry, které platily i pro lužické děti. Vyučovacím jazykem byla pro ně tedy zásadně
němčina, pouze při vyučování náboženství byly možné výjimky. Na žádost rodičů se
mohly tři hodiny týdně věnovat tzv. psaní a čtení v mateřském jazyce menšiny, samozřej-
mě pokud byli k dispozici vhodní učitelé. Pruský ministerský výnos pro polská menšinová

území, který analogicky platil i pro pruskou část Lužice, ponechával na posouzení úřadů, zda chtějí za určitých předpokladů zvýšit počet vyučovacích hodin v jazyce menšiny. To se však v praxi nikde nestalo. Na druhé straně – zejména podle prováděcích ustanovení saského Přejícného zákona pro základní školství z roku 1919 – stačila již přítomnost jednoho jediného německého školáka, aby byl počet hodin určených pro vyučování v mateřském jazyce menšiny snížen na polovinu.

V menšinových oblastech bylo ostatní vyučování kráceno o hodiny vyučování mateřského jazyka menšiny. Oficiálně se tímto způsobem mělo předejít přetěžování dětí. Ve skutečnosti však vzhledem k malému časovému prostoru vymezenému pro všeobecné učební osnovy dostávaly děti z etnických menšin omezenější vzdělání. Je pozoruhodné, že náklady na polské náboženské i jazykové vyučování byly považovány za provozní náklady školy a museli je uhradit provozovatelé školy. Zdaleka ne všechny dánské, polské a lužické děti ve školním věku mohly mít nějaký užitek z takových úprav, neboť často záviselo jen na uvážení úřadů, zde nějaká škola bude definována jako jazykově smíšená a budou se na ni vztahovat zmíněné právní předpisy. Jestliže např. v okrese Stuhm v polské menšinové oblasti se ještě v roce 1921 vyučovala polština ve 42 veřejných školách, pak v roce 1926 bylo takových škol už jen jedenáct. Děti z etnických menšin – již podle úsudku současníků – dostávaly omezenější vzdělání, protože vyučovacím jazykem byla němčina, a proto byla pro ně vyučovací látka více či méně těžko srozumitelná. Ve svém mateřském jazyce získávaly – pokud vůbec – většinou jen elementární základní znalosti čtení (Bible) a – ve skrovnějším rozsahu – psaní. Velké části obyvatelstva menšin zůstávaly analfabety ve svém mateřském jazyce. I podle dnešních odhadů dovedla jen asi třetina Lužických Srbů ve svém jazyce psát a asi dvě třetiny číst.

Právní situace Litevců, Čechů, Frísů i jiných menšin v oblasti školství bylo ještě horší. Pro Litevce platily dva pruské ministerské výnosy z osmdesátých let minulého století a *dva nezveřejněné výnosy* z let 1914 a 1919. Ve skutečnosti nebylo ve Výmarské republice povoleno litevské jazykové ani náboženské vyučování. Pro Čechy v Prusku neexistovaly žádné právní předpisy, které by umožňovaly jazykové vyučování; dokonce zde bylo znevažováno i soukromé jazykové vyučování. Pro Frísy bylo v roce 1925 vydáno nařízení správního prezidenta Šlesvicka k ochraně fríského jazyka a k jeho *podpoře* a pěstování ve školách. Z hlediska realizace v praxi bylo toto nařízení již mezi současníky sporné. Ale poprvé obsahovalo závazek státu k *podpoře* jazyka.

Pro vyšší vzdělávací dráhu až k maturitě nebo ještě dále neexistovaly žádné předpisy o ochraně menšin. V tomto případě byly menšiny odkázány na soukromou iniciativu, eventuálně na podporu mateřských zemí. Nepříznivou pro všechny etnické menšiny ve Výmarské republice byla skutečnost, že Versailleská mírová smlouva ukládala závazky o ochraně menšin pouze nově a opětně vzniklým státům ve střední Evropě (článek 93 Versailleské mírové smlouvy – pro Polsko), nikoli však Německu. Německo – s výjimkou německo-polské Ženevské konvence z roku 1922 o Horním Slezsku – nepřevzalo žádné konkrétní mezinárodněprávní závazky týkající se ochrany menšin.

Za povšimnutí stojí zesílená policejní kontrola menšin. Pokud jde o Lužické Srby, byl v roce 1920 zřízen zvláštní úřad, tzv. Lužickosrbské oddělení, a to formou správního aktu. Služebně nadřizenými úřady byla ministerstva vnitra – saské, pruské a říšské. Tzv. Lužickosrbské oddělení sídlilo na okresním hejtmanství v Budyšině (Bautzen). Jeho posláním bylo mj. dozírat na Lužické Srby, posilovat německý živel v lužickosrbské oblasti a odhalovat národní povědomí Lužických Srbů jako prvek nepřátelský říši. K zesílenému prosazování německého živlu docházelo i v jiných menšinových oblastech. Pokud se tedy Poláci, Dánové i Lužičtí Srbové začali dovolávat práva na sebeurčení, byly jejich menšiny opět vnímány jako nebezpečí.

Ochrana menšin ve Výmarské republice se stěžl zlepšila. Zesílené prosazování německého živlu spolu s policejním a úředním dozorem i znevýhodňování v pozemkové a osídlovací politice svědčilo spíše o opačné tendenci. Určitých zlepšení bylo možné dosáhnout na základě větších obecně demokratických práv a svobod (tisk, literatura, menšinové organi-

zace). Ve dvacátých letech se poprvé ve „fríském nařízení“ správního prezidenta Šlesvicka, jakož i v návrzích menšinových zákonů Demokratické strany i svazů pacifistů pro Říšský sněm a komunistů pro saský Zemský sněm projevíly snahy o právní zakotvení podpory menšin. Tyto snahy však nebyly úspěšné.

Menšiny v Třetí říši

Je příznačné, že nacionální socialisté formálně ponechali dál v platnosti neužitečný a neúčinný článek 113 WRV na rozdíl od jiných ustanovení Výmarské říšské ústavy. K rozhodujícím změnám však došlo v právním pojetí říšské a státní příslušnosti.

Směrodatnou se nyní stala následující zásada: „Říšským příslušníkem je ten, kdo je německé nebo příbuzné krve.“ Tato neurčitá definice umožňovala podle libovůle vyloučit z práv státního občanství etnické menšiny v Německu, nebo jim je ponechat. Skutečné právní postavení menšin během třicátých let dospělo k naprosté bezprávnosti. Tisk a organizace menšin byly postupně zakazovány (Domowina – Spolek Lužických Srbů v roce 1937). Zakládání nových organizací bylo zakázáno. Majetek menšinových organizací byl konfiskován. Aktivisté menšinového hnutí byli pozatýkáni, posláni do koncentračních táborů nebo popraveni. Vyučování v jazycích menšin přetrvávající z výmarské doby bylo zrušeno. Zrušeny, respektive přísně omezeny byly rovněž bohoslužebné obřady v lužickosrbském, polském nebo dánském jazyce. I zcela nepolitici učitelé a duchovní, kteří byli příslušníky menšin, byli přeloženi na německojazyčné území. Dokonce i soukromé používání menšinového jazyka bylo zakázáno, jak se např. přesvědčil lužickosrbský starosta obce Zimpel. Avšak ani tato radikální germanizační opatření nacistům nestačila. V květnu 1940 Himmler ve svém memorandu Některé myšlenky o zacházení s cizorodými živly na východě určil pro všechny Slovany své mocenské oblasti a výslovně pro Lužické Srby roli „pracovní masy bez vůdce“. Pro Lužické Srby by to znamenalo vysídlení z Lužice (ze strany úřadů již připravované) a při „spoustě nutných těžkých prací“ (Himmler) fyzickou likvidaci. Německá porážka zabránila uskutečnění těchto plánů.

Nacisté se snažili rychle skoncovat s autochtonními menšinami Říše. K tomu byli kromě již prováděné usilovné germanizace, koncipované pro Frýsy a Dány, ochotni použít i fyzickou likvidaci. To platilo především pro slovanské menšiny. Rovněž každá vzpomínka na tyto menšiny měla být vyhlazena. Za tím účelem byly vydány příslušné jazykové pokyny pro tisk i vědu a místní jména slovanského původu v Lužici, v Horním Slezsku, ale i v Braniborsku a jinde byla změněna.

Menšiny v rozděleném Německu

Lužičtí Srbové v NDR

Tlak sovětské okupační moci, postoj Jugoslávie, Československé republiky a Polska i obavy z lužickosrbských separatistických snah na straně jedné a přirozeně existující etnické a demokratické pohnutky na straně druhé přiměly poslance saského Zemského sněmu k přijetí Zákona o dodržování práv lužickosrbského obyvatelstva z 23. března 1948. Z hlediska jazyka, kulturního uplatnění a rozvoje poskytoval tento zákon Lužickým Srbům poprvé v Německu *zákonnou ochranu a státní podporu*. Lužičtina se měla stát vyučovacím jazykem na základních i pokračovacích školách a druhým úředním jazykem v úřadech v Lužici. Lužičtí Srbové měli úměrně svému podílu na obyvatelstvu získat přístup ke správním službám. Pro řízení a podporu lužickosrbského kulturního života se počítalo se založením lužickosrbského úřadu pro kulturu a lidové vzdělávání, v němž měly být funkce obsazeny na návrh srbské menšinové organizace Domowina. Pro opětné obnovení a další rozvíjení lužickosrbského kulturního života měly být uvolněny prostředky ze stát-

ního rozpočtu. Úřadům a správním orgánům v jazykově smíšené oblasti bylo uloženo všemi způsoby podporovat lužickosrbské kulturní zájmy.

Pro Lužické Srby, sídlící v Dolní Lužici, která patřila k Braniborsku, bylo v roce 1950 vydáno vládní nařízení v podstatě stejného obsahu. Zde mělo být však pro lužickosrbské děti zavedeno na přání „při dostatečném počtu lužickosrbského obyvatelstva jen dvojjazyčné vyučování“. S lužičtinou jako s vyučovacím jazykem se v Braniborsku nepočítalo tak důsledně jako v saském „lužickosrbském zákoně“.

Významná je skutečnost, že tato ustanovení byla do značné míry realizována. Lužická srbština se v podstatě stala druhým úředním jazykem správy v Lužici. Totéž platí pro soudní jednací jazyk. Především na základě prováděcích nařízení k saskému „lužickosrbskému zákonu“, upravených § 12 II Soudního ústavního zákona NDR: „*Lužičtí Srbové mají v místních okresech lužickosrbského obyvatelstva právo mluvit před soudem lužickosrbským jazykem.*“

Lužickosrbský kulturní život byl hodně finančně podporován. Bylo zřízeno lužickosrbské profesionální divadlo i lužickosrbský vědeckovýzkumný ústav, zajištěno lužickosrbské rozhlasové vysílání, obnoven lužickosrbský tisk, zabezpečen rozvoj lužickosrbské literatury a zřízeno lužickosrbské nakladatelství s velmi rozsáhlou knižní produkcí. Lužičtí Srbové měli parlamentní zastoupení i v Lidové komoře NDR. Byli členy vlády (např. ministr zdravotnictví) nebo Státní rady, Lužický Srb byl ředitelem Státní banky NDR. Avšak do nejvyššího rozhodovacího grémia (ÚV SED) se nedostali.

Řada nařízení a stanov upravovala rovnoprávné postavení Lužických Srbů v podnicích, v odborech i v jiných organizacích. Lužičtí Srbové získali právo oficiálně a právoplatně uvádět svá jména v lužickosrbské podobě. Nové názvy lužickosrbských obcí, prosazené nacisty, byly zrušeny a zavedeny dvojjazyčné veřejné nápisy.

Nedostatky se však projevovaly ve školství. V Budyšině (Bautzen) a Chotěbuzi (Cottbus) sice vznikly dvě střední školy s lužickosrbským vyučovacím jazykem ukončené maturitou, lužický učitelství ústav odstranil velký nedostatek lužických učitelů a bylo vydáváno mnoho lužickosrbských učebnic, ale školy s lužickosrbským vyučovacím jazykem (A-typ) byly zavedeny jen na území katolických Lužičanů, tj. v oblastech s většinovým podílem Lužických Srbů v místní populaci. V převážné části Lužice byly zavedeny jen školy tzv. B-typu, tj. školy s německým vyučovacím jazykem a s fakultativní možností jazykového vyučování lužičtiny. Toto jazykové vyučování bylo do jisté míry srovnatelné s výukou čtení a psaní ve Výmarské republice. I pokud jde o školy s lužickosrbským vyučovacím jazykem, byla vydána řada prováděcích ustanovení s rozdílnými stanovisky k rozsahu používání lužičtiny jako vyučovacího jazyka zejména v přírodovědných předmětech.

Mezery se projeví i při správní reformě z roku 1952, kdy při vytváření krajů nebyl zřízen kraj Lužice a Lužičtí Srbové byli rozděleni do krajů Drážďany (Dresden) a Chotěbuz (Cottbus), a tak zůstalo při sasko-pruském, respektive sasko-braniborském rozdělení na dvě části. Ani při plánovacím rozhodování v souvislosti s lužickou hnědouhelnou těžbou nebyl brán ohled na zájmy Lužických Srbů, stejně jako již před druhou světovou válkou.

Nicméně byl v NDR poprvé právně v širokém rozsahu uznán a prakticky prosazován princip státní ochrany a státní podpory. To se odráželo ve všech ústavách NDR. Článek 11 Ústavy NDR z roku 1949 stanovil pro zákonodárství i správu povinnost „podporovat cizojazyčné lidové složky republiky v jejich svobodném svébytném rozvoji“ a výslovně zakazoval zabraňovat jim v užívání mateřského jazyka ve vyučování, ve vnitřní správě a v soudnictví. Článek 40 Ústavy z roku 1968 a z roku 1974 poskytoval „občanům NDR lužickosrbské národnosti“ právo na pěstování jejich mateřského jazyka a kultury. Stát měl povinnost podporovat uplatňování tohoto práva. Navzdory celkově malému významu Ústavy v NDR byl tím dán i pro Lužické Srby mimo oblast jejich usídlení individuální i kolektivní právní nárok na ochranu a podporu jejich zájmů. Tak byly v Lipsku, v Drážďanech i v Berlíně zřízeny lužickosrbské studentské domovy. Lužickosrbsští vojáci i na baltském pobřeží nebo v Harci mohli dostat zvláštní dovolenou u příležitosti lužickosrbských svátků nebo slavností.

Frísové a Dánové ve Spolkové republice Německo

Základní zákon (ústava) Spolkové republiky Německo pomíjel ochranu menšin. Zemský statut (zemská ústava) Šlesvicka-Holštýnska (Schleswif-Holstein) z 13. prosince 1949 stanovil v článku 5 svobodu hlásit se k národním menšinám a odkazoval na existující obecné státoobčanské povinnosti; v článku 6 pak potvrzoval právo rodičů samostatně rozhodovat o tom, zda jejich děti budou navštěvovat menšinovou školu. O ochraně a podpoře však zde nebyla ani zmínka. Ochranná povinnost byla uznána již v tzv. Kielském prohlášení zemské vlády Šlesvicka-Holštýnska pro dánskou a frískou menšinu, nikoli však zákonem. Tuto ochrannou povinnost odvozovala zemská vláda ze základních práv a hlavních principů Základního zákona SRN.

V jednotlivostech deklarovala zemská vláda následující: Svobodná volba menšinového jazyka v církevní oblasti a zřízení rozhlasového vysílání pro menšiny je žádoucí. Mateřské školy, všeobecně vzdělávací školy a lidové univerzity mohou být dánskými a frískými menšinami zřizovány podle zákonných pravidel, časopisům menšin nemá být odepíráno publikování veřejných oznámení. K objasňování a posuzování návrhů a stížností dánské menšiny se zřizuje paritní výbor. Avšak používání dánského jazyka před soudem a na správních úřadech se mělo řídit podle všeobecných zákonů. Tím nebyl určen status soudního a druhého úředního jazyka. Na základě tzv. Kielského prohlášení byly zakládány menšinové školy i školky a byl zřízen i fríský výzkumný institut. K úpravě dánského školství došlo v roce 1950 výnosem zemského ministra lidové osvěty.

Také ve Šlesvicku-Holštýnsku ovlivňovaly menšinové právo obavy z dánského separatismu i tlak britské okupační správy. Šlo také o to, v rámci vzájemnosti příznivě ovlivnit postavení německé menšiny v Dánsku. V roce 1955 došlo k západní integraci SRN. Spolková republika Německo chtěla „do Evropy“ a do NATO. K tomu bylo nutné definitivně odstranit německo-dánské třenice. To bylo důvodem k bonnsko-kodaňským prohlášením z 29. března 1955. Jednalo se o prohlášení dánské vlády a spolkové vlády, zaměřená k ochraně té i oné menšiny a schválená parlamenty obou států.

Pro dánskou menšinu v SRN se počítalo se zvýhodněním při volbách do Spolkového sněmu a s upuštěním od pětiprocentní klauzule při volbách do Zemského sněmu ve Šlesvicku-Holštýnsku. Příspěvky na dánské menšinové školy se měly opět zvýšit na 80 % a návrhy na zřizování dánských menšinových pokračovacích škol s uznávanými zkouškami měly být velkoryse uspokojovány. Tyto přísliby byly v podstatě splněny. Na základě upuštění od pětiprocentní klauzule bylo v Zemském sněmu Šlesvicka-Holštýnska i pro komunální volby stabilně zajištěno parlamentní zastoupení menšiny. O zvýšení počtu příslušníků menšin v zemské, respektive spolkové vládě není autorovi této stati nic známo.

K zákonnému, respektive ústavněprávnímu zakotvení zásad státní ochrany a státní podpory došlo až v roce 1990 se změnou zemské Ústavy Šlesvicka-Holštýnska. Nově vložené ustanovení článku 6 II upřesňovalo: „*Kulturní svébytnost a politické spolupůsobení národních menšin a národnostních skupin jsou pod ochranou země, obcí i svazů obcí. Dánská národní menšina a fríská národnostní skupina mají nárok na ochranu a podporu.*“

Menšiny ve sjednoceném Německu

Před opětovným sjednocením Německa dne 3. října 1990 šlo jak v NDR, tak i v SRN o prosazení právního nároku menšin na státní ochranu i státní podporu, a to alespoň v oblastech jejich původního osídlení. Po politickém zvratu v NDR byl nejprve učiněn pokus odstranit již zmíněné nedostatky článkem 34 nové Ústavy NDR, vypracované u ústředního kulatého stolu, a zvláštním Zákonem o národnostech. Většina poslanců poslední Lidové komory NDR však zastávala názor, že by v obou zákonných předlohách mohla být spatřována snaha o brzdění opětovného sjednocení Německa, takže ani „Ústava kulatého stolu NDR“, ani Zákon o národnostech nevstoupily v platnost.

Přesto však bylo dosaženo toho, že sjednovací smlouva spolu s příslušnými protokolárními dodatky stanovila pro lužickosrbský jazyk zachování statutu druhého úředního a soudního jazyka, jakož i zásadní povinnost státu chránit a dále rozvíjet lužickosrbskou kulturu i tradice. K tomu došlo formálně v poslední hodině před podepsáním smlouvy. Kromě toho byla ochrana menšin zahrnuta do souboru témat podle článku 146 Základního zákona (GG) pro ústavní reformu spojenou se znovusjednocením.

Po dlouhých jednáních se společná ústavní komise Spolkového sněmu a Spolkové rady sjednotila na kompromisním návrhu zařadit do Základního zákona nový článek 20 b, který měl zavazovat stát k respektování identity menšin. I při nejbližším výkladu lze v jeho formulaci shledat nanejvýš zřeknutí se germanizace, v žádném případě ji však nelze považovat za ústavněprávní nárok menšin ve Spolkové republice Německo. Ale i tohoto více než zdrženlivého pozměňovacího návrhu se většina Spolkového sněmu zalekla a upustila od doplnění nějakého ustanovení o ochraně menšin do Základního zákona. Zákaz diskriminace z důvodu jazyka nebo původu, obsažený v Základním zákoně od jeho přijetí v roce 1949 (článek 3, odstavec III GG), poskytuje nárok na ochranu jen jednotlivým příslušníkům menšiny, nikoli však menšině jako celku. Z toho vyplývají pro příslušníky i organizace menšin, působící mimo spolkové země Sasko, Braniborsko a Šlesvicko-Holštýnsko (např. pro Lužickosrbský studentský spolek v Berlíně), nesčetné těžkosti právního i věcného charakteru. Menšinověprávní závazky, které Spolková republika Německo převzala v rámci OSN a KBSE/OBSE, se v těchto případech doposud ukázaly jen v omezené míře způsobilé nahradit chybějící ústavní úpravu.

Hlavní váha rozvíjení menšinových práv v první polovině devadesátých let tedy spočívala na zemích, konkrétně na Sasku a Braniborsku. V ústavách obou těchto spolkových zemí byl zachován menšinověprávní standard bývalé NDR a rozšířen o některé zaznamenaníhodné úpravy, na něž se pomýšlelo již u kulatého stolu k přípravě Ústavy a Zákona o národnostech a které měly zajistit životní potřeby Lužických Srbů při zemském i regionálním plánování a ochranu oblastí jejich usídlení. Přitom saská Ústava chrání pouze „německo-lužický“ charakter této oblasti, braniborská Ústava naproti tomu sídelní oblast jako takovou. Zda toto řešení ochrany ob stojí také před hospodářskými zájmy, to ukáže osud vesnice Horno, ohrožené hnědouhelnou povrchovou těžbou. Přesto zmíněné předpisy překlenuly některé významné mezery ve standardu bývalé NDR.

V obou zmíněných spolkových zemích byla provedena ještě řada prostých zákonných úprav práv Lužických Srbů. Přičemž v Sasku jejich rozvíjení stagnuje, takže v saském zemském právu se nanejvýš udržuje menšinověprávní standard bývalé NDR, zatímco v Braniborsku lze jako na nová menšinověprávní opatření poukázat mj. na: lužickosrbské vysílání ve veřejnoprávní televizi (1 hodina v měsíci), oproštění lužickosrbských stran od pětiprocentní klauzule, zabezpečení stálého parlamentního vlivu prostřednictvím „Lužickosrbské rady“ i tehdy, když se žádní lužickosrbsští poslanci do Zemského sněmu nedostanou. Je smutnou skutečností, že v obou spolkových zemích (zejména však v Sasku) byly ignorovány lužickosrbské zájmy při reformě správního rozdělení. V oblasti finančního zabezpečení zákonem garantovaných menšinových práv byly naproti tomu vyvíjeny chvalyhodné iniciativy, které zůstaly jen na půl cesty. Ve snaze vyhnout se přímému financování lužickosrbských zájmů státem (v bývalé NDR často politicky instrumentalizovanému) v roce 1991 založilo Sasko, Braniborsko a Spolek Nadací pro Lužické Srby. Tato nadace dodnes není právně samostatná, ale je podřízena saské Státní kanceláři. Státní smlouvy, které měly stanovit její status, nebyly dosud uzavřeny. Lužičtí Srbové zůstali v postavení „státního strážníka“.

Nejednotný je vývoj i na spolkové úrovni. Odmítnuto bylo nejen doplnění článku o ochraně menšin do Základního zákona, ale i návrh vzešlý z lužickosrbské strany, aby se z tzv. základních práv Němců v Základním zákoně stala „občanská práva“ a zejména aby v jeho článku 116 – který i z příslušníků menšin dělá per legem (ze zákona) Němce – byl pojem „Němec“ nahrazen pojmem „státní občan“. Na druhé straně v novele Soudního ústavního zákona uznal spolkový zákonodárce lužičtinu za druhý soudní jazyk v Lužici.

K obdobným úpravám pro dánštinu a fríštinu však doposud nedošlo. Spolková republika Německo na jedné straně přistoupila v roce 1995 k Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin Rady Evropy, která znamená pro německé menšinové právo sice pouze jedinou, ale podstatnou novou úpravu: zákaz měnit státními opatřeními v menšinových oblastech poměry ve skladbě obyvatelstva (článek 16). Na druhé straně Německo podepsalo tuto úmluvu až teprve po dlouhém otálení, tj. jako 23. člen Rady Evropy.

Rozdílné je také zabezpečení parlamentního zastoupení menšin. Zatímco ve Šlesvicku-Holštýnsku je v podstatě zajištěno oproštěním od pětiprocentní klauzule a v Braniborsku navíc „Lužickosrbskou radou“ s kompetencemi parlamentního výboru, zastoupení menšin v saském Zemském sněmu i ve Spolkovém sněmu zůstává závislé na tom, zda německé politické strany nominují k volbě na zvolitelná místa příslušníky menšin (Spolkový sněm v minulém volebním období dva lužickosrbské poslanci, v tomto volebním období žádný poslanec; saský Zemský sněm v minulém volebním období pět lužickosrbských poslanců, v tomto volebním období dva poslanci). *Zcela neuspokojivé je zastoupení menšin na střední a vyšší úrovni exekutivy Spolku a příslušných zemí.*

* * *

Německé menšinové právo prošlo za posledních sto let cestou, na jejímž počátku byl nepochybným cílem konec menšin a která pozvolna, nikoli bez zákrut a zvrátů dovedla k uznání principu ochrany a podpory menšin ze strany státu. Pro konkrétní realizaci tohoto principu byla do zákonů a nařízení pojata mnohá rozumná a užitečná myšlenka. Potěšitelná je skutečnost, že od 60. let německá menšinová společnost stále více a bez vnějšího tlaku přijímala a sledovala impulzy, vztahující se k právu menšin. Vývoj menšinového práva stále méně vykazoval charakter ústupků v (zahraničně)politicky nepříznivé situaci, byť zahraničněpolitické úvahy hrají i nadále podstatnou roli. Těžko lze totiž požadovat od Poláků menšinová práva pro německou menšinu v Horním Slezsku a přitom v Lužici odpírat podporu lužickosrbským kulturním zařízením. Přes celkově potěšitelný vývoj v uplynulých letech, který – jak ukázala diskuze i výsledky ústavní reformy – odhalil řadu problémů, nelze ovšem současný menšinověprávní standard hodnotit jako dostatečně spolehlivý základ pro další existenci menšin ve Spolkové republice Německo. Aby bylo možné čelit stále silicím asimilačnímu tlaku, jsou nutná nejrůznější opatření pro zvýšení prestiže menšinových jazyků (např. v přístupu k hromadným sdělovacím prostředkům). Školní výuka by se měla uskutečňovat v mateřském jazyce. Pouhá fakultativní jazyková výuka přináší – jak učí zkušenost – pokud vůbec, pak jen chatrné jazykové znalosti. I po skončení školní docházky by měl mateřský jazyk menšiny ve veřejnosti plnit funkci komunikačního prostředku. Je nutné předcházet tomu, aby příslušníci menšin masově opouštěli oblast svého osídlení z hospodářských důvodů, třeba kvůli nezaměstnanosti.

Když poslanci frankfurtského Národního shromáždění 31. března 1848 prohlásili, že „*nikdy by ani Slovan, ani dánšský mluvící Severošlesvičan, ani nikdo jiný z našich příslušníků mluvící cizím jazykem neměl mít důvod k stížnostem, že je znerovnoprávněn pro svůj etnický původ*“, byl to ušlechtilý projev demokratického smýšlení, ale neodpovídal realitě. Tehdy ne. A ani dnes ne.

Literatura

- Bogensee, J., Skala, J.: Die nationalen Minderheiten im Deutschen Reich und ihre rechtliche Situation. Berlin 1929.
- Giese, F.: Die Verfassung des Deutschen Reiches. 8. vyd., Berlin 1931.
- Mahling, J., Völkel, M. (Hrg.): Die Sorben in Deutschland. Bautzen 1991.
- B. v. Openkowski: Das geltende Recht der Minderheiten in Deutschland. In: Kulturwehr, Zeitschrift für Minderheitenkultur und -politik. Berlin 1927, Heft 5/6, s. 193 a násl.
- Poetsch-Hefter: Handkommentar der Reichsverfassung vom 11. August 1919. 3. vyd., Leipzig 1923.
- Rechtsvorschriften zum Schutz und zur Förderung des sorbischen Volkes. In: Domowina/Informationen, 2/1994.
- Röper: Minderheitenschutz im Vielvölkerstaat Deutschland. In: Deutschland-Archiv, 6/1995, s. 625 a násl.
- Šolta, J. u. a.: Geschichte der Sorben. Bd. 3/4. Bautzen 1974.