



Instytut Wymiaru Sprawiedliwości



**Status prawny mniejszości narodowych
w Republice Federalnej Niemiec**

dr hab. Grzegorz Pastuszko



Prawo podstawowe
Warszawa 2020

Autor:

Grzegorz Pastuszko – dr hab., profesor Uniwersytetu Rzeszowskiego

Spis treści

1. Ogólna charakterystyka rozwiązań prawnych regulujących zagadnienie statusu prawnego mniejszości narodowych w Republice Federalnej Niemiec	5
2. Mniejszości narodowe objęte ochroną prawną na terytorium Republiki Federalnej Niemiec	5
3. Ponadnarodowe standardy ochrony mniejszości narodowych w Republice Federalnej Niemiec	6
4. Regulacje federalne określające status prawny oraz zakres ochrony mniejszości narodowych	8
5. Regulacje krajowe określające status prawny oraz zakres ochrony mniejszości narodowych	9
5.1. Uwagi ogólne	9
5.2. Szlezwik-Holsztyn	10
5.3. Brandenburgia	15
5.4. Wolny Kraj Saksonia	21
5.5. Saksonia-Anhalt	24
5.6. Meklemburgia-Pomorze	24
5.7. Bawaria	25
5.8. Wolne Hanzeatyckie Miasto Brema	26
5.9. Nadrenia-Palatynat	26
5.10. Badenia-Wirtembergia	27
5.11. Hesja	28
5.12. Turyngia	29

1. Ogólna charakterystyka rozwiązań prawnych regulujących zagadnienie statusu prawnego mniejszości narodowych w Republice Federalnej Niemiec

Republika Federalna Niemiec jest jednym z tych państw europejskich, które prowadzą aktywną politykę wspierania mieszkających na jej terytorium mniejszości narodowych. Wyrazem tego są obowiązujące w porządku ustrojowym państwa niemieckiego regulacje prawne, tworzące normatywny system ochrony tej sfery życia społecznego. Regulacje te zlokalizowane są w różnych aktach prawnych i normują różne aspekty funkcjonowania mniejszości narodowych. Mają one przy tym niejednolite pochodzenie, część bowiem obowiązuje z racji przyjęcia prawodawstwa międzynarodowego i unijnego, część zaś jest umocowana w ramach prawodawstwa określonych krajów związkowych. Co ciekawe, kwestii związanych ze statusem mniejszości narodowych nie reguluje obowiązująca ustawa zasadnicza z dnia 23 maja 1949 r.¹ Rezygnacja z takich unormowań, uwarunkowana brakiem zainteresowania tą problematyką w okresie prac konstytucyjnych, oznacza, że ustrojodawca federalny ustępuje zasadniczo pola normatywnym standardom wypracowanym na szczeblu ponadnarodowym, a także rozwiązaniom wykreowanym na poziomie krajowym. Oczywiście pewne znaczenie mają tu postanowienia konstytucyjne statuujące zasadę równości, zakaz dyskryminacji (art. 3 ustawy zasadniczej), a także wolność wyznania i sumienia (art. 4 ustawy zasadniczej), przepisy te jednak dotyczą kwestii ochrony mniejszości narodowych wyłącznie pośrednio, nie można im więc przypisać jakiegóż szczególnie istotnej roli w prawnym ukształtowaniu wskazanej tematyki.

2. Mniejszości narodowe objęte ochroną prawną na terytorium Republiki Federalnej Niemiec

We współczesnych Niemczech zakres ochrony prawnej przysługuje wyłącznie czterem mniejszościom narodowym zamieszkującym terytorium tego państwa: duńskiej, fryzyjskiej, serbsko-łużyckiej, a także sinti i romskiej. O takim stanie rzeczy decydują kryteria selekcyjne, jakie władze niemieckie przyjęły dla nadania danej nacji statusu mniejszości narodowej. Kryteria te określone zostały w ustawie z dnia 29 lipca 1997 r. o Konwencji ramowej Rady

¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15.11.2019 (BGBl. I S. 1546).

Europy z dnia 1 lutego 1995 r. o ochronie mniejszości narodowych² (zarówno o sprawozdaniu, jak i konwencji będzie jeszcze mowa w dalszych rozważaniach). Z prawnego punktu widzenia stanowią one uściślenie mało precyzyjnych pod tym względem norm wskazanej konwencji (sama konwencja nie wprowadza definicji mniejszości narodowej), przy czym warto pamiętać, że ich pierwowzór stanowią wytyczne jakie w 1993 r. przyjęło Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy³, i jakie obowiązują w wielu innych państwach europejskich⁴. Kierując się nimi, za prawnie chronioną w ramach niemieckiego porządku prawnego mniejszość narodową można uznać tylko taką społeczność, której członkowie: 1) są obywatelami niemieckimi, 2) odróżniają się od narodu niemieckiego językiem, kulturą, historią, a także własną tożsamością, 3) chcą chronić własną tożsamość, 4) tradycyjnie pochodzą z Niemiec, 5) mieszkają w Niemczech na obszarach osadniczych swoich przodków.

3. Ponadnarodowe standardy ochrony mniejszości narodowych w Republice Federalnej Niemiec

Istotne znaczenie w dziedzinie ochrony praw mniejszości narodowych w Republice Federalnej Niemiec mają rozwiązania wprowadzone w drodze umów międzynarodowych, będące następstwem działalności państwa niemieckiego na arenie międzynarodowej. Wśród nich priorytetowy charakter przypisać należy rozwiązaniom ukształtowanym w ramach Rady Europy, choć warto też wspomnieć o rozwiązaniach przyjętych w ramach systemu Unii Europejskiej oraz umów bilateralnych z innymi państwami.

Oczywiście podstawowym aktem w systemie Rady Europy jest europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1951 r.⁵, mająca w niemieckim porządku prawnym rangę ustawy i jednocześnie będąca – co w swoim orzeczeniu stwierdził Związkowy Trybunał Konstytucyjny⁶ – aktem rzutującym na kierunek wykładni innych ustaw. Akt ten nie odnosi się wprawdzie bezpośrednio do kwestii mniejszości narodowych, ale zawiera klauzulę antydyskryminacyjną, która wprowadza zakaz dyskryminowania

² Gesetz vom 29.07.1997 zu dem Rahmenübereinkommen des Europarats vom 1.2.1995 zum Schutz nationaler Minderheiten, Bundesgesetzblatt Jahrgang 1997 Teil II Nr. 31, ausgegeben zu Bonn Juli 1997; zob. Zweiter Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 25 Abs. 2 des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten, Bundesministerium des Innen, Berlin 2004, s. 5, <https://rm.coe.int/168008b5b0> (dostęp: dnia 25 sierpnia 2020 r.); zob. także opracowanie przygotowane przez służby prawne Bundestagu: Kriterien für die Anerkennung nationaler Minderheiten, Ausarbeitung WD 3 – 3000 -067/09 Abschluss der Arbeit: 24. März 2009 Fachbereich WD 3: Verfassung und Verwaltung, Berlin 2009, s. 3.

³ Empfehlung 1201 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, abzurufen unter: <http://assembly.coe.int//Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/erec1201.htm#1> (dostęp: dnia 22 czerwca 2020 r.).

⁴ Kryteria te są porównywalne w stosunku do tego, co przyjęto np. w Danii; por. Stellungnahme der Regierung Dänemarks, CM(2000)166 Addendum, [w:] Zweiter Bericht der Bundesrepublik Deutschland..., s. 5.

⁵ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 – dalej jako EKPC.

⁶ BVerfGE 74, 358, 370.

jednostki m.in. ze względu na pochodzenie narodowe oraz przynależność narodową. Mowa tu konkretnie o art. 14 EKPC stanowiącym, że: „Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn”.

Fundamentalne znaczenie w ramach prawodawstwa Rady Europy ma Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych z dnia 1 lutego 1995 r.⁷, która jest pierwszą w historii Europy prawnie wiążącą, wielostronną umową poświęconą tematyce ochrony praw mniejszości narodowych i jest przez to najważniejszym w tej dziedzinie dokumentem międzynarodowym inkorporowanym do porządku prawnego Republiki Federalnej Niemiec. Konwencję tę Niemcy podpisały w dniu 11 maja 1995 r, następnie zaś Bundestag i Bundesrat wyraziły zgodę na jej ratyfikację w drodze ustawy z dnia 22 lipca 1997 r. Akt ratyfikacji przedstawiony został Radzie Europy w dniu 10 września 1997 r. Jak podkreśla się w doktrynie, celem Konwencji ramowej było ustalenie zasad prawnych, które państwa-sygnatariusze zobligowały się respektować w celu zapewnienia ochrony mniejszościom narodowym. W ten sposób Konwencja ramowa nadała prawny charakter licznym zobowiązaniom międzynarodowym mającym wcześniej wymiar li tylko polityczny⁸. Co istotne, zawierała ona normy ujęte na tyle ogólnie, że państwa-sygnatariusze zachowały daleko idącą swobodę w doborze środków służących uregulowaniu zagadnienia ochrony praw mniejszości narodowych w ramach własnego prawodawstwa. W takim podejściu chodziło oczywiście o to, by prawodawcy każdego z tych państw mogli uwzględnić specyfikę lokalnych uwarunkowań.

Dokumentem o istotnym znaczeniu z punktu widzenia ochrony praw mniejszości narodowych w Niemczech jest też Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych z dnia 5 listopada 1992 r.⁹ Republika Federalna Niemiec była jednym z pierwszych państw-sygnatariuszy tej Karty. Ratyfikacja w przypadku tego państwa miała miejsce dnia 16 września 1998 r., zaś wejście w życie nastąpiło dnia 1 stycznia 1999 r. Należy podkreślić, że akt ten zapewnia ochronę i upowszechnianie powstałych w historycznym rozwoju języków regionalnych i mniejszościowych w Europie. Chodzi tu o języki, które są tradycyjnie używane na terytorium danego państwa przez jego obywateli stanowiących grupę liczebnie mniejszą od reszty ludności tego państwa oraz różnią się od oficjalnego języka tego państwa. Zakres ochrony nie obejmuje natomiast dialektów języka oficjalnego państwa ani języków migrantów (art. 1). Postanowienia tej Karty regulują najważniejsze sfery życia, takie jak: oświata, sądownictwo, procedury administracyjne i sferę publiczną, media, działalność kulturalną,

⁷ Dz.U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209 – dalej jako Konwencja ramowa.

⁸ G. Pawlikowski, System ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych w Europie, „Polityka i Społeczeństwo” 2001, nr 8, s. 285.

⁹ BGBl. 1998 II S. 1314.

życie ekonomiczne i społeczne. Nie określają one indywidualnych lub zbiorowych praw mniejszości językowych, a ustanawiają jedynie zobowiązania państw do ochrony języków regionalnych lub mniejszościowych we wskazanych obszarach¹⁰.

W przypadku systemu prawa Unii Europejskiej rozwiązania dotyczące praw mniejszości narodowych można odnaleźć w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej z dnia 7 grudnia 2000 r.¹¹, do której odsyła obowiązujący od dnia 1 grudnia 2009 r. Traktat lizboński¹². Od razu trzeba zaznaczyć, że Karta praw podstawowych Unii Europejskiej nie statuuje żadnych praw podmiotowych jednostki ani też nie wyznacza ścisłego zakresu jej ochrony. Treścią tego dokumentu jest natomiast ogólnie sformułowany zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność do mniejszości narodowej (art. 21 ust. 1 KPP), a także deklaracja poszanowania różnorodności kulturowej, religijnej i językowej jednostki (art. 22 KPP).

Do referowanej grupy aktów zaliczyć należy jeszcze deklaracje Bońsko-Kopenhaskie podpisane dnia 29 marca 1955 r. przez szefów rządów Niemiec i Danii. Zawarte w tych dokumentach postanowienia były w swoim czasie ważną manifestacją działań w zakresie respektowania praw mniejszości narodowych, stanowiąc przy tym śmiały krok w kierunku pozytywnego rozwoju stosunków dotyczących niemiecko-duńskiego pogranicza (obszaru Szlezwik-Holsztyn)¹³. Ze strony niemieckiej zagwarantowały one prawa obywatelskie osób legitymujących się przynależnością do mniejszości duńskiej, a także prawa związane z byciem Duńczykiem (np. prawo podejmowania decyzji o przynależeniu do mniejszości duńskiej, prawo posługiwania się swoim językiem w radio, prawo wyznawania własnej religii).

4. Regulacje federalne określające status prawny oraz zakres ochrony mniejszości narodowych

Jak już wspomniano wcześniej, ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec nie reguluje statusu mniejszości narodowych zamieszkałych na jej terytorium. Brak przepisów w tym zakresie był i nadal jest uważany przez niektórych polityków za poważny normatywny deficyt, stąd też w przeszłości podejmowano inicjatywy na rzecz zmiany istniejącego stanu prawnego. Pierwszą idącą w tym kierunku propozycję zgłosiła działająca w latach 1991–1993 Wspólna Komisja Bundestagu i Bundesratu¹⁴. Według tego projektu konstytucja miała wzbogacić się o art. 20b głoszący, że: „Państwo szanuje tożsamość mniejszości etnicznych,

¹⁰ G. Pawlikowski, *System...*, s. 284.

¹¹ Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389 – dalej jako KPP.

¹² Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz.U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569).

¹³ Zob. B. Husak, *Deklaracje Bońsko-Kopenhaskie jako wzór regulacji prawnych wobec mniejszości narodowych we współczesnej Europie*, „Studia Zachodnie” 2015, nr 17, s. 277.

¹⁴ Zob. Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission, Deutscher Bundestag 12. Wahlperiode, Drucksache 12/6000 05. 11. 93, s. 71–72.

kulturowych i językowych¹⁵”. Ustawodawca nie zgodził się jednak z tą koncepcją. Podobną inicjatywę podjęły w 2019 r. trzy kraje związkowe: Brandenburgia, Szlezwik-Holsztyn oraz Saksonia¹⁶. Zgodnie z ich propozycją art. 3 konstytucji miał stanowić, że: „Państwo szanuje tożsamość autochtonicznych mniejszości i grup etnicznych uznanych w Niemczech na podstawie Konwencji ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych”. Także i w tym przypadku jednak zainicjowane działania nie przyniosły oczekiwanego przez wnioskodawców rezultatu.

Brak uregulowań konstytucyjnych – o czym wspomnijmy na marginesie – nie wyklucza pewnych form ochrony mniejszości narodowych na poziomie innych aktów prawnych federacji, przy czym z reguły chodzi o ujęte w takich aktach przepisy wyrażające zakazy dyskryminacji. Przykładem może być § 9 ust. 1 ustawy z dnia 5 lutego 2009 r. o urzędnikach federalnych¹⁷, który normując kwestię kwalifikacji wymaganych przy rekrutowaniu urzędników w administracji federalnej, stanowi, że wybór kandydatów oparty jest na odpowiedności, kwalifikacjach i wynikach zawodowych bez względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, niepełnosprawność, religię lub światopogląd, poglądy polityczne, pochodzenie, relacje lub tożsamość seksualną. Innym przykładem jest art. 18 ust. 4 ustawy z dnia 31 stycznia 1994 r. o partiach politycznych¹⁸ dotyczący finansowania partii politycznych z budżetu państwa. Przewiduje on, że partie należące do mniejszości narodowych nie muszą osiągnąć minimalnych wyników poparcia w wyborach do Parlamentu Europejskiego, Bundestagu i Landtagu, tak by uzyskać finansowe wsparcie ze strony państwa (np. w wyborach do Parlamentu Europejskiego i Bundestagu wymagane jest osiągnięcie 0,5% poparcia, zaś w wyborach do Landtagu – 1%).

5. Regulacje krajowe określające status prawny oraz zakres ochrony mniejszości narodowych

5.1. Uwagi ogólne

Kluczowe regulacje dotyczące praw mniejszości narodowych obowiązują natomiast na szczeblu krajów związkowych. W obecnym stanie prawnym można wskazać kilka krajów, które wprowadziły prawodawstwo służące tej ochronie. Bliższa analiza problemu pokazuje,

¹⁵ Wszystkie zawarte w tekście tłumaczenia z języka niemieckiego zostały samodzielnie przygotowane przez Autora.

¹⁶ Zob. informację zamieszczoną na stronie Kancelarii Prezesa Ministrów: Gemeinsame Initiative zur Stärkung des Minderheitenschutzes, <https://www.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.645622.de>, dostęp: dnia 10 lipca 2020 r.).

¹⁷ Bundesbeamten-gesetz vom 05.02.2009 (BGBl. I S. 160), in Kraft getreten am 12.02.2009, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.11.2019 (BGBl. I S. 1626) m.W.v. 26.11.2019.

¹⁸ Parteiengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31.01.1994 (BGBl. I S. 149), zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18.07.2017 (BGBl. I S. 2730) geändert worden ist.

że władze krajowe podchodzą bardzo różnie do sposobu unormowania zagadnienia mniejszości narodowych, nie można więc mówić o jednolitej koncepcji regulacyjnej przyjętej we wszystkich landach. W części krajów związkowych unormowania dotyczące tej problematyki osadzone są na poziomie konstytucji oraz aktów niższego rzędu, a w części ich podstawowym źródłem są umowy dwustronne zawierane przez rządy krajowe z organizacjami przedstawicielskimi określonych społeczności. Zaznacza się przy tym wyraźne zróżnicowanie zakresu gwarancji przyznanych poszczególnym mniejszościom, świadczące o niejednakowym podejściu do każdej z nich przez władze krajowe. Odmienności te pokazują, że nie istnieją uniwersalne standardy odnoszące się do wszystkich grup narodowościowych, ale przeciwnie – każda grupa zyskuje pozycję prawną ukształtowaną osobno.

5.2. Szlezwik-Holsztyn

Szeroko rozbudowane gwarancje służące ochronie mniejszości narodowych przewiduje prawodawstwo kraju związkowego Szlezwik-Holsztyn. Kraj ten zamieszkiwany jest przez trzy różne mniejszości: duńską, fryzyjską oraz romską i sinti, nie może więc dziwić, że w jego przypadku mamy do czynienia z tak bogatym dorobkiem normatywnym i tak różnorodnymi rozwiązaniami prawnymi. Przechodząc do szczegółów, należy zauważyć, że konstytucyjną podstawę w tym zakresie tworzy art. 6 konstytucji krajowej z dnia 2 grudnia 2014 r.¹⁹, stanowiący, że: 1) uznanie swojej przynależności narodowej jest kwestią swobodnej decyzji, która nie zwalnia z obowiązków obywatelskich; 2) kulturowa odrębność oraz współdziałanie mniejszości narodowych i grup narodowych znajduje się pod ochroną kraju związkowego, gmin oraz związków gmin; 3) prawa do tej ochrony oraz własnej promocji może domagać się duńska mniejszość narodowa, mniejszość Romów i Sinti, a także fryzyjskie grupy narodowe. Ta ogólnie ujęta deklaracja normatywna znajduje dalsze rozwinięcie w ramach bardziej szczegółowych przepisów statuowanych przez różnego rodzaju akty niższego rzędu, które regulując rozmaite dziedziny życia społecznego, dotyczą określonych aspektów funkcjonowania mniejszości narodowych żyjących w kraju Szlezwik-Holsztyn. Warto podkreślić, że są to akty wydawane nie tylko przez władze krajowe, ale także przez właściwe organy samorządu terytorialnego. Pokazuje to, że prowadzona w tym obszarze polityka krajowa ma wielopoziomowy charakter i wiąże się z zaangażowaniem szeregu różnych instytucji administracji publicznej kraju.

W pierwszej kolejności warto zwrócić uwagę na przywileje, jakie przewidziane zostały dla duńskiej mniejszości narodowej w sferze szeroko rozumianego uczestnictwa w życiu politycznym kraju. I tak, według ustawy z dnia 7 października 1991 r. o wyborach do Landtagu

¹⁹ Verfassung des Landes Schleswig-Holstein in der Fassung vom 02.12.2014 (GVOBl. 2014 344), zuletzt geändert (Ges. v. 19.12.2016, GVOBl. S. 1008).

Szlezwik-Holsztyn²⁰ wskazana mniejszość nie podlega 5% klauzuli zaporowej, tak więc biorąc udział w wyborach, nie musi ona osiągnąć wynikającego z niej progu, by uzyskać mandaty (§ 3 ustawy). Dalej, regulamin Landtagu Szlezwik-Holsztyn z dnia 8 lutego 1991 r.²¹ ustala regułę, w myśl której posłom duńskiej mniejszości narodowej przysługuje prawo do stworzenia frakcji (§ 22 ust. 2 regulaminu). Podobną regulację zawiera ustawa z dnia 18 grudnia 1994 r. o statusie prawnym i finansowaniu grup politycznych w Landtagu Szlezwik-Holsztyn²² (co ciekawe, ustawa ta przyznaje prawa frakcji nawet jednemu posłowi), która dodatkowo gwarantuje środki wypłacane miesięcznie na rzecz grupy politycznej opartej na duńskiej mniejszości narodowej (§ 1 i 6 ustawy). I wreszcie, ustawa z dnia 13 lutego 1991 r. o stosunkach prawnych członków Landtagu Szlezwik-Holsztyn²³, która stanowi, że posłowie duńskiej mniejszości narodowej otrzymują dodatkowe wynagrodzenie (odszkodowanie, jak to ujmuje ustawa) (§ 6 ust. 4 ustawy).

Przepisy statuujące ochronę mniejszości narodowych obowiązują także w obszarze krajowego szkolnictwa. Pojawiają się one już na gruncie samej konstytucji Szlezwik-Holsztyn, która w art. 12 ust. 5 stanowi, że szkoły należące do duńskiej mniejszości narodowej zapewniają edukację fińskim rodzinom, a przy tym są finansowane przez państwo w kwocie odpowiadającej finansowaniu szkół publicznych. Pozostałych uregulowań należy szukać w ustawach i rozporządzeniach krajowych. Odnajdujemy je przede wszystkim w ustawie z dnia 24 stycznia 2007 r. o systemie oświaty w Szlezwiku-Holsztynie²⁴, która stanowi, że: szkoła chroni i promuje język fryzyjskiej grupy etnicznej oraz przekazuje wiedzę na temat jej kultury i historii (§ 4 ust. 5 ustawy); szkoły mniejszości duńskiej dbają o kultywowanie duńskiej niezależności kulturowej, oraz że prowadzący je organ otrzymuje 100% zwrot kosztów nauki z budżetu państwa i dodatkowe subsydia (przy uwzględnieniu określonych zasad) (§ 124 oraz § 150 ustawy); w Krajowej Radzie Doradczej (*Landesschulbeirat*) zasiada jeden przedstawiciel szkół mniejszości duńskiej (§ 135 ust. 3 pkt 12 ustawy).

Rozwiązania idące w kierunku ochrony mniejszości narodowych są ujęte również w ustawie z dnia 15 lipca 2014 r. o szkoleniu nauczycieli Szlezwik-Holsztyn²⁵. Akt ten przewiduje, że kursy przewidziane dla nauczycieli muszą spełniać wymogi części II i III Europejskiej

²⁰ Wahlgesetz für den Landtag von Schleswig-Holstein (Landeswahlgesetz -LWahlG) in der Fassung vom 07.10.1991 (GVOBl. Schl.-H. S. 442, ber. S. 637), zuletzt geändert durch § 58 geändert (Ges. v. 01.10.2019, GVOBl. S. 405).

²¹ Geschäftsordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtages in der Fassung vom 08.02.1991 (GVOBl. Schl.-H. S. 85), zuletzt mehrfach geändert, (GO v. 06.06.2017, GVOBl. S. 404).

²² Gesetz über die Rechtsstellung und Finanzierung der Fraktionen im Schleswig-Holsteinischen Landtag (FraktionsG) vom 18.12.1994 (GVOBl. 1995, S. 4), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.05.1999 (GVOBl. S. 134).

²³ Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Schleswig-Holsteinischen Landtages (Schleswig-Holsteinisches Abgeordnetengesetz - SH AbgG -) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13.02.1991 (GVOBl. 1991, S. 100), zuletzt geändert Artikel § 47 (Art. 39 Ges. v. 02.05.2018, GVOBl. S. 162).

²⁴ Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (Schulgesetz - SchulG) in der Fassung vom 24.01.2007 (GVOBl. Schl.-H. S. 39, ber. S. 276), zuletzt geändert durch Artikel durch §§ 148a bis 148c eingefügt (Art. 1 Ges. v. 08.05.2020, GVOBl. S. 220).

²⁵ Lehrkräftebildungsgesetz Schleswig-Holstein (LehrBG) vom 15.07.2014 (GVOBl. 2014, 134), zuletzt geändert durch § 29 (Art. 17 Ges. v. 08.05.2020, GVOBl. S. 220).

karty języków regionalnych lub mniejszościowych. Pojawiają się też na gruncie krajowych rozporządzeń. Przykładowo, rozporządzenie z dnia 4 lipca 1994 r. w sprawie obowiązków władz oświatowych²⁶ wyłącza nadzór prawny nad szkołami mniejszości duńskiej (§ 1 rozporządzenia) i jednocześnie pozbawia krajowe władze oświatowe (*Schulämter*) prawa do wydawania i cofania zezwoleń nauczania dla dyrektorów szkół i nauczycieli w szkołach należących do mniejszości duńskiej (§ 2 ust. 2 pkt 13 rozporządzenia).

Kolejny obszar ochrony mniejszości narodowych to opieka nad dziećmi i młodzieżą. Tutaj uwagę zwracają przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 1991 r. o promocji dzieci w przedszkolach i żłobkach²⁷, która: nakłada na przedszkola obowiązek uwzględnienia w procesie opieki, edukacji i szkolenia dzieci języków mniejszości narodowych chronionych przez Europejską kartę języków regionalnych lub mniejszościowych (§ 4 ust. 3 pkt 2 ustawy); zobowiązuje krajowe instytucje opieki nad młodymi (*die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe*) do zakładania i prowadzenia własnych placówek opieki dziennej (konieczne jest ich uwzględnianie w przygotowywanych planach) (§ 7 ust. 3 pkt 4 ustawy); zwalnia ośrodki opieki prowadzone przez mniejszości narodowe z zakazu odmowy przyjęcia dziecka do przedszkola finansowanego ze środków publicznych ze względu na jego pochodzenie, narodowość oraz ze względów religijnych, ideologicznych lub etnicznych (§ 12 ust. 2 ustawy). Istotne, choć mające jedynie pośrednie znaczenie, są też uregulowania zawarte w pierwszej ustawie z dnia 5 lutego 1992 r. wprowadzającej w życie ustawę o opiece nad dziećmi i młodzieżą²⁸. W świetle jej postanowień głównymi ideami pracy z młodzieżą są w szczególności kosmopolityzm i otwartość na ludzi różnych narodowości i kultur (§ 7 ust. 2 pkt 5 ustawy). W innym miejscu ustawa zastrzega, że kraj ma obowiązek promować współpracę oraz wymianę ze Skandynawią i państwami graniczącymi z Morzem Bałtyckim (§ 13 ust. 3 ustawy).

Idąc dalej, należy wskazać ochronę praw mniejszości narodowych w sferze funkcjonującego w kraju związkowym ładu medialnego. Przepisy normujące tę kwestię zawiera ustawa z dnia 26 lutego 1992 r. dotycząca państwowego traktatu o Północnoniemieckim Nadawcy²⁹. Akt ten ustanawia zasadę, że Program Nadawcy Północnoniemieckiego ma na celu m.in. promowanie wspólnoty w zjednoczonych Niemczech i międzynarodowym porozumieniu, promowanie utrzymania pokoju i ochrony mniejszości, promowanie równości

²⁶ Landesverordnung über die Zuständigkeiten der Schulämter (Schulamtszuständigkeitsverordnung) vom 04.07.1994 (NBl. MWFK/MFBWS 1994, S. 237), zuletzt geändert: Ressortbezeichnungen ersetzt (Art. 17 LVO v. 16.01.2019, GVOBl. S. 30).

²⁷ Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen (Kindertagesstätten-gesetz – KiTaG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Dezember 1991 (GVOBl. Schl.-H. 1991, S. 651), G aufgeh. durch Artikel 7 Absatz 2 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (GVOBl. S. 759), geändert durch Artikel 25 Nr. 2 des Gesetzes vom 08.05.2020 (GVOBl. S. 220).

²⁸ Erstes Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Jugendförderungsgesetz – JuFöG) in der Fassung vom 05.02.1992 (GVOBl. 1992, S. 158), zuletzt geändert durch Art. 25 Nr. 1 Ges. 08.05.2020, GVOBl. S. 220).

²⁹ Gesetz zu dem Staatsvertrag über den Norddeutschen Rundfunk (NDR) vom 26.02.1992 (GVOBl. S. 120), §§ 41 und 42 aufgehoben (Staatsvertrag vom 15.12.2017, GVOBl. 2018 S. 216).

kobiet i mężczyzn oraz przyczynianie się do sprawiedliwości społecznej. Zastrzega on też – co odnosi się w sposób pośredni do mniejszości narodowych – że należy szanować moralne i religijne przekonania ludności (§ 7 ust. 2 ustawy). Unormowania implikujące gwarancje dla mniejszości narodowych znajdują się również w ustawie z dnia 18 września 2006 r. o utworzeniu instytucji prawa publicznego „Otwarty kanał Schleswig-Holstein”³⁰. Tutaj wspomnieć należy o § 2 ust. 1 ustawy, wyposażającym tytułową instytucję w prawo do dawania grupom i osobom, które same nie są nadawcami (użytkownikami), możliwości udziału w audycjach radiowych i telewizyjnych w regionie (radio społecznościowe), zastrzegając jednocześnie, że przy realizacji tego zadania wskazana instytucja powinna przyczyniać się do promocji języków mniejszości narodowych. Ważne przepisy gwarancyjne zamieszczone zostały w ustawie z dnia 21 lutego 2007 r. o państwowym traktacie o prawie medialnym w Hamburgu i Szlezwiku-Holsztynie³¹. Ustawa ta stanowi, że nadawcy powinni w swoich programach radiowych m.in. przyczyniać się do promowania mniejszości narodowych (§ 4 ust. 2 ustawy), zaś instytucje publiczne odpowiedzialne za kształtowanie ładu medialnego powinny uwzględniać przy tworzeniu propozycji alokacji zdolności przesyłowych kryterium programowych interesów mniejszości narodowych (§ 22 ust. 2 pkt 5 ustawy). W innym miejscu przewidziano w niej, że w celu zapewnienia ludności dodatkowych informacji lokalnych stacja nadająca w regionach, w których występują języki regionalne lub mniejszościowe, powinna uwzględnić w swoich programach audycje przygotowywane w takich językach (§ 28a ust. 1 ustawy).

Ważnym aspektem ochrony mniejszości narodowych, który pojawia się w krajowych regulacjach, jest kwestia ochrony ich języka. Najbardziej spektakularną postacią przyjmującą normujące tę problematykę przepisy ustawy z dnia 13 grudnia 2004 r. o promocji fryzyjskiego w przestrzeni publicznej³², które tworzą szeroki katalog wytycznych dotyczących posługiwania się językiem fryzyjskim w kraju Szlezwik-Holsztyn. I tak, zgodnie z § 1 ustawy język fryzyjski używany w Szlezwiku-Holsztynie uznawany jest za wyraz intelektualnego i kulturowego bogactwa tego kraju. Posługiwanie się nim należy do obywatelskich swobód, zaś używanie jego w piśmie i w mowie w życiu publicznym znajduje się pod ochroną prawną oraz może liczyć na wsparcie władz kraju związkowego. Obywatele mają pełne prawo, by kontaktować się z władzami w powiecie Fryzji Północnej i na wyspie Helgoland (łącznie ze składaniem dokumentów) w języku fryzyjskim. Jeżeli obywatel korzysta z tego prawa, władze te również mogą używać języka fryzyjskiego, pod warunkiem jednak, że wydawane

³⁰ Gesetz über die Errichtung einer Anstalt öffentlichen Rechts „Offener Kanal Schleswig-Holstein“ (OK-Gesetz) vom 18.09.2006 (GVOBl. Schl.-H. S. 204).

³¹ Gesetz zu dem Staatsvertrag über das Medienrecht in Hamburg und Schleswig-Holstein (Medienstaatsvertrag HSH) vom 21.02.2007 (GVOBl. Schl.-H. S. 108), in der Fassung des Fünften Staatsvertrags zur Änderung des Staatsvertrages über das Medienrecht in Hamburg und Schleswig-Holstein (Fünfter Medienänderungsstaatsvertrag) vom 2./22.09.2014 (HmbGVBl. S. 490, GVOBl. Schl.-H. S. 487).

³² Gesetz zur Förderung des Friesischen im öffentlichen Raum (Friesisch-Gesetz – FriesischG) in der Fassung vom 13. Dezember 2004 (GVOBl. Schl.-H. S. 481), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30.06.2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 534).

przez nie akty administracyjne nie wpływają na prawa osób trzecich lub zdolność do działania przez inne organy administracji publicznej. Organy władzy są uprawnione do sporządzania oficjalnych formularzy i publicznych obwieszczeń w powiecie Fryzji Północnej i na wyspie Helgoland w dwóch językach: niemieckim i fryzyjskim. Obywatele w powiecie Fryzji Północnej mogą przedkładać dokumenty i dowody w języku fryzyjskim w postępowaniu cywilnym, w razie potrzeby za pomocą tłumaczy ustnych i pisemnych oraz pod warunkiem, że według właściwego sędziego nie będzie to zgodne z wymiarem sprawiedliwości ze specjalnymi potrzebami. Dalej, ustawa zastrzega w § 1 ust. 1 i 3, że w powiecie Fryzji Północnej i na wyspie Helgoland organy, instytucje i fundacje prawa publicznego znajdujące się pod nadzorem państwa powinny zatrudnić pracowników mówiących w języku fryzyjskim, tak by dysponowały personelem zdolnym do posługiwania się językiem fryzyjskim; powinny one przy tym zagwarantować kursy szkoleniowe z zakresu nauki tego języka dla swoich pracowników. W świetle ustawy w powiecie Fryzji Północnej i na wyspie Helgoland oznakowanie na budynkach władz państwowych oraz na budynkach organów, instytucji i fundacji prawa publicznego pod nadzorem państwa należy prowadzić dwujęzycznie: w języku niemieckim i fryzyjskim. Istniejące oznakowanie jednojęzyczne może być uzupełnione oznakowaniem w języku fryzyjskim; powiat Fryzji Północnej oraz gminy w tym powiecie i na wyspie Helgoland mogą używać dwujęzycznego oznakowania na budynkach publicznych oraz na budynkach organów, instytucji i fundacji prawa publicznego znajdujących się pod ich nadzorem. Kraj związkowy Szlezwik-Holsztyn jest również upoważniony do podjęcia działań, by dwujęzyczne znaki pojawiły się na innych budynkach publicznych i oznaczeniach topograficznych w powiecie Fryzji Północnej i na wyspie Helgoland (§ 3 ustawy). Dwujęzyczność można także stosować przy sporządzaniu dokumentów i pieczęci używanych przez władze i organy na wspomnianych obszarach (§ 4 ustawy). Dopuszcza się też wykorzystywanie w przestrzeni publicznej barw i herbu Fryzji, oczywiście obok barw narodowych i herbu narodowego (fryzyjskie barwy to złoty, czerwony i niebieski) (§ 5 ustawy). Wreszcie regulacje ustawowe przewidują możliwość używania dwóch języków przy oznakowywaniu miejsc oraz tras turystycznych. Chodzi także o dwujęzyczność drogowskazów oraz znaków drogowych (§ 6 ustawy).

W przedstawionym zestawieniu gwarancji mniejszości narodowych w kraju związkowym Szlezwik-Holsztyn nie sposób pominąć rozwiązań prawnych funkcjonujących w obszarze kultury. Warto wskazać chociażby bardzo wymowną preambułę ustawy z dnia 30 grudnia 2014 r. o ochronie zabytków³³, w której prawodawca podkreśla, że „podstawą kształtowania przyszłości jest pamięć przeszłości. Pamięć ta opiera się na miejscach, ruchomych i nieruchomych obiektach oraz niematerialnych dowodach, takich jak język, obyczaje, tradycyjne techniki rękodzielnicze lub muzyka”. Wymienić również należy ustawę z dnia 30 sierpnia

³³ Gesetz zum Schutz der Denkmale (Denkmalschutzgesetz) vom 30.12.2014 (GVOBl. 2015, S. 2).

2016 r. o bibliotekach w Szlezwiku-Holsztynie³⁴. W przypadku tego aktu istotną proklamację zawiera § 2 ust. 2, zgodnie z którym biblioteki w Szlezwiku-Holsztynie m.in. mają się przyczyniać do zachowania dziedzictwa kulturowego oraz języków regionalnych i mniejszościowych.

W określonym zakresie mniejszości narodowe pozostają objęte ochroną w dziedzinie polityki zagospodarowania przestrzennego. Wynika to z ustawy z dnia 10 lutego 1996 r. o zagospodarowaniu przestrzennym³⁵, która literalnie gwarantuje prawo do wyrażania opinii o przygotowywanych planach zagospodarowania przestrzennego przez związki i zrzeszenia mniejszości duńskiej, fryzyjskiej oraz romskiej i sinti (§ 9 ustawy).

Na koniec można też wspomnieć, że wsparcie dla mniejszości narodowych wyraża się w regulacjach przyznających środki finansowe dla mniejszości narodowych. Regulacje takie zawiera ustawa z dnia 20 października 2011 r. o reorganizacji gier³⁶, przewidująca, że określona część z dochodów pochodzących z tytułu zakładów sportowych (także podatku od gier, ale dotyczyło to wyłącznie 2013 r.) przyznawana jest Fundacji Fryzyjskiej (§ 42 ust. 2 i 3 ustawy). Są one obecne także w akcie wykonawczym z dnia 1 lutego 2013 r. do pierwszego traktatu państwowego w sprawie hazardu w Niemczech³⁷. Zgodnie z nimi określona część wpływów pochodzących z NordwestLotto Schleswig-Holstein musi być przeznaczana na promocję niemieckich Romów i Sinti zamieszkujących w kraju związkowym Szlezwik-Holsztyn (§ 8 ust. 4 pkt 5 ustawy).

5.3. Brandenburgia

Szeroki pakiet praw mniejszości narodowych przewiduje prawodawstwo obowiązujące w Brandenburgii. Podobnie jak w omówionym wcześniej przypadku, także i tu regulację o wyjściowym charakterze tworzą przepisy konstytucji (uchwalonej w dniu 20 sierpnia 1992 r.)³⁸, które – co warto zaakcentować – koncentrują się wyłącznie na ochronie mniejszości serbsko-łużyckiej (nie korzystają z konstytucyjnej protekcji prawa społeczności Sinti i Romów, gwarantowanej w inny sposób, o czym dalej). Zgodnie z nimi ludności serbsko-łużyckiej gwarantuje się prawo do ochrony, zachowania i pielęgnowania swojej tożsamości narodowej, a także swojego rdzennego obszaru zamieszkałego przez przodków.

³⁴ Gesetz für die Bibliotheken in Schleswig-Holstein (Bibliotheksgesetz – BiblG) vom 30.08.2016, letzte berücksichtigte Änderung: § 6 geändert (Art. 8 Ges. v. 13.12.2019, GVOBl. S. 612).

³⁵ Gesetz über die Landesplanung (Landesplanungsgesetz – LaplaG) in der Fassung vom 27.01.2014, letzte berücksichtigte Änderung: § 5 geändert (Art. 6 G v. 01.09.2020, GVOBl. S. 508).

³⁶ Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels in der Fassung der Bekanntmachung vom 20.10.2011 (GVOBl. 2011, 280), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.01.2016 (GVOBl. S. 23, ber. S. 98).

³⁷ Gesetz zur Ausführung des Ersten Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland in der Fassung der Bekanntmachung vom 1.02.2013 (GVOBl. 2013, 64), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.01.2016 (GVOBl. S. 23, ber. S. 98).

³⁸ Verfassung des Landes Brandenburg vom 20.08.1992 (GVBl.I/92, S.298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16.05.2019 (GVBl.I/19, [Nr. 16]).

Kraj związkowy, gminy i związki gmin są odpowiedzialne za promowanie realizacji tego prawa, w szczególności w sferze niezależności kulturowej i efektywnego zaangażowania w życie polityczne ludności serbsko-łużyckiej, zaś sam kraj związkowy dąży do zapewnienia autonomii kulturowej dla Serbów Łużyckich ponad granicami krajowymi. Mniejszości tej gwarantuje się prawo do zachowania oraz promowania jej języka i kultury w życiu publicznym, a także do nauczania go w szkołach i przedszkolach. W obszarze osadniczym Serbów Łużyckich język ten musi być włączony do publicznego oznakowania. Mniejszości Serbów Łużyckich gwarantuje się możliwość wykorzystywania flagi, której kolorami są: niebieski, czerwony i biały. Konstytucja podkreśla, że w sposób bardziej szczegółowy prawa Serbów Łużyckich reguluje odrębna ustawa, która powinna zapewnić, by w procesie tworzenia praw dotyczącego spraw tej mniejszości byli zaangażowani jej przedstawiciele (art. 25 konstytucji).

Analiza przedstawionych uregulowań pokazuje wyraźnie, że krajowy ustrojodawca nie wymienił na gruncie konstytucji praw mniejszości Romów i Sinti ani też nie objął protekcją występującego na terenie Brandenburgii języka dolnoniemieckiego. Taki stan prawny spotkał się już w przeszłości z dużą krytyką i zaowocował inicjatywami ukierunkowanymi na jego zmianę. W 2019 r. powstał inspirowany przez frakcję „Die Linke” projekt nowelizacji konstytucji³⁹ zmierzający do nadania nowego brzmienia art. 25, a także do jednoczesnego rozszerzenia postanowień konstytucyjnych normujących tę materię. W nowej wersji przedmiotowa regulacja miała zyskać następujące brzmienie (dotychczasowy art. 25 miał zostać przekształcony w art. 25a):

Członkowie mniejszości narodowych mieszkający w kraju, podlegających reżimowi prawnemu Europejskiej Ramowej konwencji Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych, stanowią równouprawnioną część ludności państwa. Mają oni prawo do swobodnego wyrażania, zachowania oraz rozwijania swojej tożsamości etnicznej, kulturowej i językowej, w czym są wolni od prób asymilacji wbrew ich woli. Uznanie swojej przynależności do mniejszości narodowej sytuuje się w sferze obywatelskich swobód i nie może być w żaden sposób kwestionowane ani weryfikowane. Ze względu na to uznanie żadna obywatelka ani żaden obywatel nie może ponosić ujemnych skutków (art. 25 ust. 1).

Język regionalny dolnoniemiecki jest nieodzowną częścią dziedzictwa kulturowego kraju związkowego Brandenburgia. Kraj związkowy, gminy i związki gmin chronią i promują opieką nad językiem dolnoniemieckim. Szczegółowe kwestie reguluje ustawa (art. 25 ust. 2).

Mniejszość narodowa niemieckich Sinti i Romów ma prawo do realizowanej przez kraj związkowy ochrony oraz promocji jej tożsamości. Kraj związkowy, gminy oraz związki gmin walczą z dyskryminacją członków mniejszości i podtrzymują pamięć o ludobójstwie narodowo-socjalistycznym (art. 25 ust. 3).

³⁹ Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE, Bearbeitungsstand: 13.12.2019, https://www.linksfraktion-brandenburg.de/fileadmin/dateien/download/politik/ltsitzungen/Gesetzentwurf_Verfassung8-Enorm.pdf (dostęp: dnia 31 sierpnia 2020 r.).

Wracając do rozwiązań obowiązujących obecnie, należy zauważyć, że aktem, który wypełnia wspomniane wcześniej upoważnienie konstytucyjne, jest uchwalona w dniu 7 lipca 1994 r. ustawa o prawach Serbów Łużyckich w Brandenburgii⁴⁰. Ustawa ta normuje całokształt problematyki funkcjonowania mniejszości narodowej Serbów Łużyckich zamieszkujących Brandenburgię, kreując przy tym jej prawa i równolegle wprowadzając bogate instrumentarium prawne służące ich ochronie.

Według zawartych w niej norm mieszkańcy Brandenburgii przynależący do ludności łużyckiej stanowią równoprawną ludność państwa. Mają oni – jako wspólnota oraz każdy indywidualnie – prawo do swobodnego wyrażania, zachowania i rozwijania swojej tożsamości etnicznej, kulturowej i językowej; mogą to czynić w sposób nieskrępowany, bez poddawania ich przymusowym próbom asymilacji. Mają zarazem – również kolektywnie i indywidualnie – prawo do ochrony, utrzymania i pielęgnowania swojej tożsamości narodowej. Państwo, gminy oraz związki gmin gwarantują to prawo na obszarze osadniczym zamieszkałym przez tę mniejszość i promują warunki, które umożliwiają jej członkom zachowanie i rozwój narodowych języków, tradycji oraz dziedzictwa kulturowego. Obowiązkiem jest również dbanie o to, by wskazana mniejszość mogła uczestniczyć w życiu politycznym kraju związkowego (§ 1 ustawy).

Dalej, ustawa gwarantuje, że do ludności serbsko-łużyckiej należy każdy, kto się uważa za jej członka. Zadeklarowanie swojej przynależności do mniejszości narodowej sytuuje się w sferze obywatelskich swobód i nie może być w żaden sposób kwestionowane ani weryfikowane, ani też nie może ono rodzić żadnych negatywnych konsekwencji dla obywatela (§ 2 ustawy). Wśród ustawowych gwarancji znajduje się również postanowienie, w myśl którego ludność serbsko-łużycka ma prawo do ochrony swojej rodowej siedziby (wymienia się tu takie miejscowości jak Cottbus/Chósebusz oraz gminy i ich części w okręgach Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz i Spree-Neiße/Sprjewja-Nysa) (§ 3 ust. 1 i 2 ustawy), a także do korzystania z własnej flagi (obok flagi państwowej) (§ 4 ustawy). W świetle innych uregulowań interesy ludności serbsko-łużyckiej i obywateli tego pochodzenia chronić ma na szczeblu zarówno krajowym, jak i lokalnym uznana organizacja centralna stowarzyszeń i klubów serbsko-łużyckich. Organizację taką rejestruje w ramach dyskrecjonalnej decyzji ministerstwo właściwe ds. omawianej mniejszości po zasięgnięciu opinii Rady ds. Serbów Łużyckich działającej przy Landtagu. Warunkiem dokonywanej rejestracji jest co najmniej trzyletni okres istnienia oraz gwarancja właściwego wykonywania zadań. Organizacja pozostaje zwolniona z podatku od osób prawnych. W sferze jej uprawnień znajduje się możliwość wnoszenia w trybie postępowania administracyjnego skargi w wypadku stwierdzenia, że środek prawny zastosowany przez organ krajowy lub komunalny (ewentualnie zaniechanie

⁴⁰ Gesetz über die Ausgestaltung der Rechte der Sorben/Wenden im Land Brandenburg (Sorben/Wenden-Gesetz – SWG) vom 07.07.1994 (GVBl.I/94, [Nr. 21], S. 294), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 15.10.2018 (GVBl.I/18, [Nr. 23]).

jego zastosowania) jest sprzeczny z prawem krajowym i uzasadnia to względ na prawa mniejszości serbsko-łużyckiej (§ 4a ustawy). Za ochronę interesów odpowiada również wspomniana Rada ds. Serbów Łużyckich, która ma określone, ustawowe, ale też i regulaminowe (chodzi o regulamin Landtagu Brandenburgii)⁴¹ możliwości oddziaływania na proces ustawodawczy w zakresie spraw dotyczących reprezentowanej przez nią mniejszości. Jej członkowie dysponują głosem doradczym w ramach posiedzeń komisji parlamentarnych, który musi być wysłuchany z mocy obowiązujących przepisów (§ 5 ust. 3 ustawy oraz § 81 ust. 2 regulaminu Landtagu). Rada ta jest wybierana na okres jednej kadencji parlamentarnej i składa się z pięciu członków. Wybór następuje w sposób demokratyczny, tj. w drodze wolnych, równych, bezpośrednich oraz tajnych wyborów, w których mogą uczestniczyć wszystkie osoby narodowości serbsko-łużyckiej figurujące w specjalnym spisie wyborców. Wybory te organizują reprezentujące wskazaną mniejszość organizacje centralne. Uzyskanie statusu członka Rady wymaga dodatkowo aktu powołania, którego dokonuje przewodniczący Landtagu (§ 5 ust. 1 i 2 ustawy). Członkostwo ma charakter honorowy, w związku z czym piastująca tę funkcję osoba nie może liczyć na wynagrodzenie, a wyłącznie na zwrot kosztów w oparciu o zasady ustalone przez prezydium Landtagu (§ 5 ust. 4 ustawy). Podmiotami mającymi za zadanie ochronę interesów ludności Serbów Łużyckich są również działający w ramach struktur samorządowych pełnomocnicy do spraw tej mniejszości. Ustawa wymaga, aby byli oni zatrudnieni w ramach etatu w każdym powiecie usytuowanym na ziemiach osadniczych przodków oraz w mieście Cottbus, a poza etatem w miastach, gminach i związkach gmin, oczywiście również zlokalizowanych na takich ziemiach. Ich rolą jest w szczególności reprezentowanie spraw Serbów Łużyckich, a także promowanie dobrych relacji między tą ludnością a ludnością niemiecką (§ 6 ustawy). W tym celu wykorzystują oni instrumenty prawne stworzone przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego.

W ustawie mamy też regulacje akcentujące potrzebę ochrony mniejszości serbsko-łużyckiej w sferze określonych obszarów życia społecznego: kultury, języka, nauki i nauczania, wykształcenia oraz mediów. Są to różne przepisy o gwarancyjnym charakterze. Zalicza się do nich postanowienie, w myśl którego Brandenburgia chroni i promuje kulturę serbsko-łużycką, w szczególności poprzez uczestnictwo w Fundacji dla Ludności Serbsko-Łużyckiej, zaś gminy i związki gmin zlokalizowane na ziemiach osadniczych Serbów Łużyckich mają obowiązek uwzględniania kultury tej mniejszości w ramach organizowanej działalności kulturalnej, promowania sztuki i zwyczajów serbsko-łużyckich, a także krzewienia idei współżycia mieszkańców ziem zamieszkałych przez tę mniejszość w atmosferze poszanowania tradycji, tolerancji i wzajemnego szacunku (§ 7 ustawy). Są to też regulacje zapewniające możliwość posługiwania się językiem serbsko-łużyckim, uznawanym przez ustawodawcę za wyraz

⁴¹ Geschäftsordnung des Landtages Brandenburg vom 24. März 2015 (GVBl.I/15, [Nr. 8]), geändert durch Änderung vom 10.11.2016 (GVBl.I/16, [Nr. 26]), Am 17. Juni 2020 außer Kraft getreten durch Geschäftsordnung des Landtages Brandenburg vom 25.06.2020 (GVBl.I/20, [Nr. 20]).

bogactwa intelektualnego i kulturowego kraju. Statuują one wolność formułowania zarówno pisemnych, jak i ustnych wypowiedzi z wykorzystaniem tego języka w życiu publicznym i jednocześnie zapewniają możliwość posługiwania się nim na ziemiach osadniczych w kontaktach z władzami publicznymi, ich organami, instytucjami i fundacjami prawa publicznego oraz z administracją gmin i związków gmin (§ 8 ustawy); zobowiązują kraj związkowy do wspierania badań i nauczania w zakresie tego języka, a dodatkowo także historii i kultury Serbów Łużyckich; w tym ustawa przewiduje konieczność współpracy z Wolnym Państwem Saksonii (§ 9 ustawy); gwarantują dzieciom i młodzieży zamieszkałym na ziemiach osadniczych prawo do nauki w języku serbsko-łużyckim, a także historii i kultury Serbów Łużyckich. W celu realizacji tego założenia kraj związkowy pozostaje zobligowany do podnoszenia, w ramach współpracy z władzami Saksonii, kwalifikacji nauczycieli zaangażowanych w proces edukacji (§ 10 ust. 1–3 ustawy) (rozwiązania te – co należy zaznaczyć – znalazły odzwierciedlenie m.in. w postanowieniach drugiej ustawy z dnia 27 lipca 2004 r. o wdrażaniu ósmej księgi kodeksu socjalnego – Opieka nad dziećmi i młodzieżą⁴² – § 3 ust. 2 pkt 5); nakazania oznakowania na ziemiach osadniczych omawianej mniejszości budynków i obiektów użyteczności publicznej, ulic, ścieżek, placów, mostów i znaków miejskich w języku niemieckim i dolnołużyckim (§ 11 ustawy); kreowania obowiązku promowania w programach mediów publicznych kultury i języka serbsko-łużyckiego (w przypadku mediów prywatnych ustawa stanowi o dokładaniu starań w tym zakresie) (§ 12 ustawy).

Z pozostałych uregulowań wskazać należy przepisy promujące wymianę kulturalną między Serbami z Górnych i Dolnych Łużyc (§ 13 ustawy), przyznające gminom i związkom gmin z budżetu kraju środki na pokrycie kosztów związanych z realizacją postanowień ustawowych (§ 13a ustawy), czy wreszcie określające uprawnienia ministra krajowego właściwego ds. Serbów Łużyckich w stosunku do tej mniejszości (§ 13b oraz § 13c ustawy).

W Brandenburgii chroni się również prawa mniejszości Sinti i Romów, jednak w tym przypadku ochrona ta nie wynika z regulacji konstytucyjnej, ale z postanowień umowy zawartej w dniu 1 października 2018 r. przez rząd Brandenburgii ze związkiem reprezentującym tę społeczność w kraju. Umowa ta przewiduje w pkt 1 m.in., że Sinti i Romowie są mniejszością narodową w rozumieniu Konwencji ramowej, a ich kultura, tożsamość i język pozostają pod ochroną Brandenburgii. Na podstawie pkt 2 umowy wymaga się też, by reprezentujący rząd krajowy Minister Nauki, Badań i Kultury oraz związek krajowy w ramach prowadzonej współpracy informowały się wzajemnie o kwestiach dotyczących mniejszości romskiej; rząd krajowy ma dodatkowo informować opinię publiczną oraz pozostałe władze na temat federalnych oraz krajowych regulacji z zakresu ochrony, promowania, rozwoju kultury, języka i tożsamości mniejszości narodowych, a także uczestniczyć w pracach Federalnej

⁴² Zweites Gesetz zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches – Kinder- und Jugendhilfe – (Kindertagesstättengesetz – KitaG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 27.06.2004 (GVBl.I/04, [Nr. 16], S. 384), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25.06.2020 (GVBl.I/20, [Nr. 18]).

Unii Narodów Europejskich. Przy Ministrze Spraw Wewnętrznych działają komisje doradcze ds. Sinti i Romów. W pkt 3.1 umowy nałożono na rząd Brandenburgii oraz działający na jej terytorium krajowy związek obowiązek przeciwdziałania dyskryminacji na tle narodowościowym, tak by członkowie społeczności Sinti i Romów mogli manifestować swoją przynależność narodową w sposób otwarty i wolny od strachu, według własnego uznania. Przepisy umowy zobowiązują również obie strony do podejmowania wspólnych inicjatyw w celu zwalczania zjawiska przemocy, prawicowego ekstremizmu i nienawiści do obcych. Z dalszych postanowień pkt 3.1 wynika, że: w kontaktach z administracją publiczną i przy prowadzeniu akt akcentowanie narodowości romskiej może mieć miejsce wyłącznie wtedy, kiedy jest to konieczne (w odniesieniu do akt policji mają być stosowane postanowienia Gwarancji Niedyskryminacji w Policji Brandenburgii z dnia 10 września 2014 r.⁴³; Krajowe Centrum ds. Edukacji Politycznej Brandenburgii powinno dążyć w swojej działalności do zwalczania uprzedzeń wobec mniejszości Sinti i Romów oraz przedstawiania mniejszości narodowych z założeniem promowania dobrych relacji i podwyższania tolerancji wśród wszystkich grup narodowych zamieszkujących Brandenburgię; Radio Brandenburgia jest zobowiązane do uwzględniania w swej ofercie programów dotyczących kultury Sinti i Romów; na rządzie krajowym spoczywa powinność reagowania na wszystkie przejawy dyskryminacji skierowanej przeciwko mniejszości romskiej. Punkt 3.2 umowy stanowi natomiast o obowiązku rządu Brandenburgii promowania pamięci historycznej społeczności Sinti i Romów, w tym w szczególności historii popełnionych na niej narodowo-socjalistycznych zbrodni. W tym zakresie przewiduje się, że związek krajowy informuje odpowiednio wcześniej rząd o planowanych wydarzeniach kulturalnych służących upamiętnianiu przeszłości, zaś przedstawiciele rządu, w miarę możliwości, biorą udział w takich wydarzeniach. Dodatkowo podkreśla się konieczność upamiętniania miejsc kaźni Sinti i Romów w czasach narodowego socjalizmu, w tym byłych obozów koncentracyjnych Sachsenhausen i Ravensbrück. Punkt 3.3 dotyczy kwestii edukacji w szkołach. W umowie postanowiono, że w programach szkolnych muszą być uwzględniane wątki związane z historią eksterminacji narodu romskiego dokonanej przez narodowych socjalistów, a także że należy wzbogacać edukację nauczycieli o elementy historii i kultury tego narodu. Punkt 4 zawiera deklaracje wsparcia rządu krajowego dla działań służących upamiętnianiu miejsc pochówku osób narodowości Sinti i Romów zamordowanych w czasach II wojny światowej.

⁴³ Gewährleistung der Diskriminierungsfreiheit in der Polizei des Landes Brandenburg vom 10.09.2014 (Abl./14, [Nr. 42], s. 1287).

5.4. Wolny Kraj Saksonia

Regulacje zbliżone do obowiązujących w Brandenburgii spotkać można jeszcze w sąsiedniej Saksonii. Tutaj także kwestię statusu prawnego mniejszości narodowych normuje konstytucja, której postanowienia, faworyzujące wyraźnie mniejszość serbsko-łużycką, znajdują kompleksowe rozwinięcie w poświęconej w pełni tej mniejszości ustawie.

Odnosnie do rozwiązań zawartych w konstytucji uchwalonej w dniu 27 maja 1992 r.⁴⁴ przywołać należy art. 5 i 6 tego aktu. Artykuł 5 konstytucji stanowi, że ludność Wolnego Kraju Saksonii tworzą mieszkańcy narodowości niemieckiej, serbsko-łużyckiej, a także innych narodowości, zastrzegając równolegle, że wszystkim tym osobom kraj związkowy przyznaje prawo do Ojczyzny (*Recht auf die Heimat*). Następnie pojawia się w nim deklaracja, w myśl której kraj ten gwarantuje oraz chroni prawa narodowe i etniczne mniejszości obywatelstwa niemieckiego w celu zachowania ich tożsamości, jak również dbałości o ich język, religię, kulturę i tradycję. Wreszcie przedmiotowa regulacja statuuje, że Saksonia szanuje interesy mniejszości zagranicznych, których krewni legalnie zamieszkują w tym kraju. Artykuł 6 konstytucji odnosi się natomiast w całości do mniejszości serbsko-łużyckiej. Stanowi on, że mieszkańcy legitymujący się takim pochodzeniem tworzą równoprawną część ludności państwa; kraj związkowy gwarantuje i chroni prawo do zachowania swojej tożsamości oraz zachowania i rozwoju tradycyjnego języka, kultury i tradycji, w szczególności przez szkoły, przedszkola i instytucje kulturalne; koniecznością jest wzięcie pod uwagę potrzeb ludności serbsko-łużyckiej przy planowaniu przestrzennym zamieszkanym przez nie ziem; w interesie kraju związkowego jest wykraczająca poza jego granice współpraca Serbów z Górnymi i Dolnymi Łużycami.

Odnosnie natomiast do wspomnianej ustawy należy podkreślić, że w obecnym stanie prawnym aktem tym jest saksońska ustawa z dnia 31 marca 1999 r. o Serbach Łużyckich⁴⁵. Ustanawia ona szereg rozwiązań przyznających mniejszości serbsko-łużyckiej rozbudowany katalog gwarancji i praw, w czym zresztą jest bardzo podobna do ustawy obowiązującej w Brandenburgii. Z treści obu aktów można łatwo wywnioskować, że uchwalające je kraje zdecydowały się na podobne podejście do problemu.

Ustawa saksońska przewiduje, że do narodu serbsko-łużyckiego należy każdy, kto zadeklaruje taką przynależność narodową. Według niej decyzja o uznaniu swojej narodowości pozostaje kwestią obywatelskich swobód; nie może być ona kwestionowana ani weryfikowana i nie może też pociągać za sobą dla podejmującego ją obywatela żadnych ujemnych skutków (§ 1 ustawy). Obywatele serbsko-łużyccy mieszkający w Wolnym Kraju Saksonii

⁴⁴ Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27.05.1992 (SächsGVBl. S. 243), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 11.07.2013 (SächsGVBl. S. 502).

⁴⁵ Sächsisches Sorbengesetz vom 31.03.1999 (SächsGVBl. S. 161), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 11.07.2013 (SächsGVBl. S. 502).

stanowią równoprawną część ludności państwa. Mają oni prawo – jako wspólnota i każdy z osobna – do swobodnego wyrażania, zachowania i rozwijania swojej tożsamości etnicznej, kulturowej i językowej, a także prawo do ochrony, zachowania i pielęgnowania Ojczyzny swoich przodków oraz jej tożsamości. Wolny Kraj Saksonia, powiaty, związki gmin i gminy zlokalizowane na ziemiach osadniczych Serbów Łużyckich gwarantują i promują warunki, które umożliwiają mieszkańcom serbskiego pochodzenia zachowanie i rozwój ich języka, tradycji i dziedzictwa kulturowego (§ 2 ustawy). Obszarami zamieszkania, o których stanowi ustawa, są gminy i części gmin zlokalizowane w powiatach Görlitz i Bautzen (§ 3 ust. 1 ustawy). Barwy narodowe (niebieski, czerwony i biały), herb Serbów Łużyckich oraz hymn mogą być używane na równi z barwami narodowymi i herbem narodowym na ziemiach osadniczych Serbów Łużyckich (§ 4 ustawy).

Wyeksponowania wymagają ustawowe regulacje określające prawne formy reprezentowania interesów obywateli pochodzenia serbsko-łużyckiego. Zgodnie z nimi interesy te mogą być reprezentowane z jednej strony na szczeblu krajowym, regionalnym i gminnym przez centralną organizację związków i stowarzyszeń tej mniejszości (§ 5 ustawy), z drugiej zaś przez Radę ds. Serbów Łużyckich. Wskazana Rada – zgodnie z ustawą – ma prawo zabierania głosu w sprawach dotyczących osób narodowości serbsko-łużyckiej, który musi być wysłuchany zarówno przez Landtag (w Landtagu głosu Rady wysłuchuje określona komisja, która w przypadku opinii dotyczącej projektu ustawy zobowiązana jest zająć swoje stanowisko – § 36a ust. 1 i 2 regulaminu⁴⁶), jak i przez rząd krajowy. Składa się ona z pięciu członków wybieranych na okres kadencji Landtagu w drodze uchwały podejmowanej zwykłą większością głosów. Kandydatów proponują związki i stowarzyszenia Serbów Łużyckich, a także gminy znajdujące się na ziemiach osadniczych zamieszkałych przez tę nację (§ 6 ustawy).

Wskazać należy również przepisy odnoszące się do określonych sfer życia społecznego. Według ustawy są to: język, nauka, kultura, media oraz współpraca między krajami związkowymi zamieszkałymi przez Serbów Łużyckich.

Zgodnie z § 8 ustawy normującym kwestię ochrony języka posługiwanie się językiem serbsko-łużyckim stanowi cechę tożsamości Serbów Łużyckich i statuuje zarazem, że Wolny Kraj Saksonia uznaje język łużycki, zwłaszcza górnołużycki, za wyraz swego intelektualnego i kulturowego bogactwa. Używanie tego języka mieści się w sferze obywatelskich swobód, a formułowanie w nim pisemnych i ustnych wypowiedzi pozostaje objęte ochroną ze strony władz publicznych i jest przez nie promowane. Na ziemiach osadniczych Serbów Łużyckich można się nim posługiwać w kontaktach z władzami kraju związkowego oraz organami, instytucjami i fundacjami znajdującymi się pod ich nadzorem, bez ponoszenia przy tym jakichkolwiek kosztów. Dotyczy to również kontaktów z sądami Saksonii (w powiatach Bautzen i Görlitz) oraz z władzami federalnymi i instytucjami prawa prywatnego, w szczególności

⁴⁶ Geschäftsordnung der Sächsischen Staatsregierung vom 24.03.2020 (SächsABl. S. 426).

związanymi z sektorem ruchu i telekomunikacji, poczty, opieki zdrowotnej i usług socjalnych, a także kultury i edukacji (§ 9 ustawy o Serbach Łużyckich oraz § 184 ust. 2 ustawy o ustroju sądów powszechnych⁴⁷). Na ziemiach osadniczych Serbów Łużyckich przewiduje się ponadto obowiązek dwujęzycznego oznakowania: w języku niemieckim i serbsko-łużyckim wszelkich, zlokalizowanych w przestrzeni publicznej budynków publicznych, obiektów, dróg, ścieżek, placów publicznych i mostów. Obowiązek ten realizują władze Wolnego Kraju Saksonii oraz znajdujące się pod ich nadzorem organy, instytucje i fundacje prawa publicznego; ich dodatkową powinnością jest także podejmowanie działań zmierzających do tego, aby podobne oznakowanie znalazło się na innych, ulokowanych na ziemiach osadniczych, a przy tym mających znaczenie publiczne budynkach (§ 10 ustawy) i równocześnie zagwarantowanie, by mieć u siebie do dyspozycji osoby posługujące się językiem serbsko-łużyckim (§ 11 ustawy).

Ustawa wprowadza gwarancje dotyczące sfery wiedzy i kultury serbsko-łużyckiej w Saksonii. W tym zakresie pada jasna deklaracja, że kraj związkowy promuje badania naukowe w dziedzinie języka, historii i kultury serbsko-łużyckiej, a także utrzymuje uniwersyteckie zaplecze badawczo-dydaktyczne dla kierunku poświęconego Serbom Łużyckim na uniwersytecie w Lipsku (§ 12 ustawy). Przyjęte regulacje wskazują też, że powinnością kraju jest ochrona oraz promocja kultury i twórczości Serbów Łużyckich, zaś do powiatów i gmin zlokalizowanych na ziemiach osadniczych należy uwzględnianie tej kultury w swojej działalności kulturalnej; działając w tym zakresie, promują one sztukę, zwyczaje i tradycje serbsko-łużyckie, a także ideę opartego na tradycji, tolerancji i wzajemnym szacunku współżycia wszystkich mieszkańców (§ 13 ustawy). Na to nakładają się jeszcze idące w kierunku ochrony kulturowej przepisy innych ustaw. Można tu przywołać chociażby ustawę z dnia 15 maja 2009 r. o ośrodkach opieki dziennej nad dziećmi⁴⁸, która w § 2 ust. 2 pkt 5 stanowi, że ośrodki opieki dziennej nad dziećmi funkcjonujące na ziemiach osadnictwa serbsko-łużyckiego są zobligowane do uczestniczenia w przekazywaniu i kultywowaniu języka i kultury serbsko-łużyckiej oraz w zachowaniu tradycji serbsko-łużyckich. Innym przykładem jest saksońska ustawa z dnia 28 września 2018 r. o szkołach⁴⁹, dająca możliwość pobierania przez dzieci i młodzież nauki języka serbsko-łużyckiego, a także prowadzenia w tym języku określonych przedmiotów (§ 2 ustawy).

Ustawa w regulacjach dotyczących mediów stanowi, że Saksonia stara się uwzględniać w przekazie medialnym język i kulturę serbsko-łużycką, w szczególności przez emisję programów serbsko-łużyckich (§ 14 ustawy). Do tego dochodzą dodatkowo przepisy umieszczone

⁴⁷ Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 09.05.1975 (BGBl. I S. 1077), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.06.2020 (BGBl. I S. 1474) m.W.v. 30.06.2020.

⁴⁸ Gesetz über Kindertageseinrichtungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.05.2009 (SächsGVBl. S. 225), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 14.12.2018 (SächsGVBl. S. 782) geändert worden ist.

⁴⁹ Sächsisches Schulgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27.09.2018 (SächsGVBl. S. 648), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 14.12.2018 (SächsGVBl. S. 782).

w innych aktach, np. przepisy ustawy z dnia 9 stycznia 2001 r. o prywatnym radiu⁵⁰, która w składzie Zgromadzenia Krajowego Instytutu przewiduje obligatoryjne członkostwo przedstawiciela związków serbsko-łużyckich (§ 29 ust. 1 pkt 18 ustawy).

Natomiast regulacja poświęcona wychodzącej poza granice kraju związkowego współpracy Serbów z Łużyc Dolnych i Górnych nakłada na saksońskie władze obowiązek współpracy z Brandenburgią, a także wymaga, by angażowały one serbsko-łużyckie związki i instytucje we współdziałanie z innymi krajami związkowymi i państwami (§ 15 ustawy).

5.5. Saksonia-Anhalt

Krajem związkowym, który normuje kwestię statusu prawnego mniejszości narodowych, jest jeszcze Saksonia-Anhalt. Co ciekawe, w tym przypadku jedyna regulacja poświęcona tej problematyce znajduje się w tekście konstytucji⁵¹, nie ma natomiast uszczegóławiających ją i konkretyzujących uregulowań na poziomie ustaw bądź innych aktów prawnych niższego rzędu⁵². Z tego też powodu można mówić o bardzo niedoskonałej ochronie prawnej narodowych mniejszości, ograniczającej się wyłącznie do mało precyzyjnej konstytucyjnej deklaracji. Siłą rzeczy taki stan prawny zawęży pole prowadzonej analizy.

Regulacja, o której mowa, to art. 37 konstytucji. Przepis ten statuuje, że niezależność kulturowa i udział mniejszości etnicznych w życiu politycznym znajdują się pod ochroną kraju związkowego i gmin. Dodatkowo stanowi, że zadeklarowanie przynależności do mniejszości kulturowej lub etnicznej mieści się w sferze obywatelskich swobód i nie zwalnia z obowiązków, jakie ciążą na jednostce z racji bycia obywatelem państwa niemieckiego.

5.6. Meklemburgia-Pomorze

Z analogiczną sytuacją do tej w Saksonii-Anhalt mamy do czynienia w kraju związkowym Meklemburgia-Pomorze. Tutaj również sfera uregulowań określających status mniejszości narodowych została zawężona do dyrektyw konstytucyjnych, bez dalszego rozwijania tej warstwy przepisów w ramach prawodawstwa niższego rzędu. Przedmiotową regulacją jest sformułowany bardzo zwięźle art. 8 konstytucji, który stwierdza krótko, że niezależność

⁵⁰ Sächsisches Privatrundfunkgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 09.01.2001 (SächsGVBl. S. 69, 684), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 11.12.2018 (SächsGVBl. S. 810).

⁵¹ Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt in der Fassung vom 16.07.1992 (GVBl. LSA S. 600), geändert durch Gesetz vom 05.12.2014 (GVBl. LSA S.494).

⁵² Ausarbeitung von Angehörigen der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages: Rechtliche Grundlagen der Rechte nationaler Minderheiten in Deutschland, Reg. nr. WF III - 139/06, Berlin 30.03.2006, s. 9-10, <https://www.bundestag.de/resource/blob/419246/8d177fbb6bf45f622e3fo247b42a6726/wf-iii-139-06-pdf-data.pdf> (dostęp: dnia 31 sierpnia 2020 r.).

kulturowa mniejszości etnicznych i narodowych oraz grup narodowych obywateli niemieckich podlega szczególnej ochronie ze strony kraju związkowego.

5.7. Bawaria

Bawaria jest jednym z tych krajów związkowych, które wprowadzają elementy ochrony i wsparcia dla mniejszości narodowej Romów i Sinti. Sposób, w jaki to czyni, jest typowy dla szeregu innych krajów związkowych (Brema, Nadrenia-Palatynat, Badenia-Wirtembergia, Hesja, Turyngia), opiera się bowiem na umowach zawieranych przez władze publiczne i organizacje romskie. Pierwszą taką umowę, zwaną „Wspólną Deklaracją”⁵³, zawarł rząd bawarski z Centralnym oraz Krajowym Związkiem Sinti i Romów w dniu 16 maja 2007 r., drugą zaś – obecnie obowiązującą – w dniu 27 lipca 2018 r.⁵⁴ Artykuł 1 tego ostatniego dokumentu przewiduje konieczność podjęcia współpracy między krajem związkowym a związkiem krajowym w celu budowania świadomości historycznej, a także kontynuowania i intensyfikowania działań promujących tolerancję wobec mniejszości narodowych. Zarazem stanowi on, że przy regulowaniu spraw dotyczących społeczności Sinti i Romów należy obligatoryjnie wsłuchać się w głos związku krajowego. Zgodnie z zapisem umowy jej strony stwierdzają, że niezbędne jest przeciwdziałanie dyskryminacji członków mniejszości we wszystkich obszarach życia publicznego i społecznego oraz promowanie idei pokojowego współistnienia narodów z poszanowaniem etnicznej, kulturowej i językowej tożsamości mniejszości romskiej. Postanawiają one dodatkowo, że Wolne Państwo Bawaria i związek krajowy powinny wspierać inicjatywy w dziedzinie edukacji, kultury i nauki, które chronią kulturę Sinti i Romów, i że odrzucają koncepcję eksponowania pochodzenia etnicznego ludzi, m.in. w sferze przekazu medialnego. W art. 2 znajdujemy postanowienie, według którego kraj związkowy zobowiązuje się promować pamięć o historii Sinti i Romów, w szczególności w kontekście prześladowania tej mniejszości przez narodowych socjalistów w okresie II wojny światowej; w ramach tej działalności obowiązkiem kraju związkowego jest wspieranie szkolnych i pozaszkolnych inicjatyw mających na celu upamiętnianie wspomnianych wydarzeń historycznych. Artykuł 4 umowy statuuje ochronę języka romskiego w myśl postanowień Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych, zastrzegając przy tym, że język ten jest częścią krajowego bogactwa kulturowego. Artykuł 5 umowy to zobowiązanie Krajowego Związku Romów i Sinti, którego treścią jest deklaracja o woli wspierania polityki, administracji i władz Bawarii w działaniach na rzecz edukacji i podnoszenia

⁵³ Gemeinsame Erklärung der Bayerische Staatsregierung und des Verbandes Deutscher Sinti und Roma – Landesverband Bayern – eine, Berlin 16.07.2007.

⁵⁴ Vertrags zwischen dem Freistaat Bayern und dem Verband Deutscher Sinti und Roma, Landesverband Bayern e. V. vom 27.07.2018 (GVBl. S. 686, 687), BayRS 01-15-1-K.

świadomości co do przeszłości i terażniejszości, i jednocześnie o podejmowaniu, na miarę swoich możliwości, działań służących ułatwianiu integracji społecznej osobom pochodzenia romskiego niebędącym Niemcami. W art. 6 umowy określono kwoty, jakie kraj związkowy ma przeznaczać w swoim budżecie na działalność związku krajowego; w wymiarze rocznym jest to 474 7000 euro, które mają być przeznaczone na prowadzenie swych biur przez związek oraz finansowanie grobów Sinti i Romów, którzy ocalili podczas Holokaustu.

5.8. Wolne Hanzeatyczne Miasto Brema

W Bremie podstawą stosunków między władzami kraju związkowego jest zawarta w dniu 17 lipca 2012 r. umowa ramowa między Senatem Wolnego Hanzeatycznego Miasta Bremy a Stowarzyszeniem Niemieckich Sinti i Romów oraz Krajowym Stowarzyszeniem Sinti i Romów⁵⁵. Dokument ten zawiera postanowienia odnoszące się do kilku dziedzin, które przyjmują postać mniej lub bardziej szczegółowych deklaracji. Dotyczą one: popularyzowania przez rząd wiedzy o prześladowaniu Sinti i Romów przez narodowych socjalistów, także na poziomie edukacji szkolnej (art. 1 umowy); ochrony języka romskiego w myśl regulacji Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych, wspierania działań w dziedzinie wyrównywania szans edukacyjnych członków mniejszości romskiej, a także pełnej aprobaty dla inicjatyw stowarzyszeń krajowych zmierzających do upowszechnienia wśród dzieci wiedzy na temat kultury oraz języka Romów i Sinti (art. 2 umowy); zwalczania dyskryminacji na tle narodowościowym, m.in. przez unikanie mowy nienawiści czy wpływanie na media krajowe, wsparcie w ramach budżetu działań Krajowego Stowarzyszenia Sinti i Romów, konieczność współpracy między władzami Bremy a stowarzyszeniami romskimi (możliwość wyrażania przez te stowarzyszenia opinii w odniesieniu do przygotowywanych projektów ustaw) (art. 5 umowy).

5.9. Nadrenia-Palatynat

W Nadrenii-Palatynacie umowa ramowa normująca relacje z mniejszością Sinti i Romów podpisana została w dniu 25 lipca 2005 r.⁵⁶ Przyjęte w niej postanowienia stanowią m.in., że: niemieckich Sinti i Romów uznaje się za mniejszość tradycyjnie mieszkającą w Niemczech, która podlega szczególnej ochronie prawnej wynikającej z Konwencji ramowej Rady

⁵⁵ Rahmenvereinbarung zwischen dem Senat der Freien Hansestadt Bremen und dem Verband Deutscher Sinti und Roma, Landesverband Bremen e.V. (Bre-mer Sinti Verein e.V. und Bremerhavener Sinti Verein e.V.), Bremen 17.07.2012.

⁵⁶ Rahmenvereinbarung zwischen der rheinland-pfälzischen Landesregierung und dem Verband Deutscher Sinti und Roma Landesverband Rheinland-Pfalz e.V., Mainz 25.07.2005.

Europy o ochronie mniejszości narodowych (art. 1 umowy). Obowiązkiem rządu krajowego jest wzmacnianie edukacji oraz promowanie kultury i języka romskiego (np. przez naukę w szkołach czy też wspieranie sztuki i muzyki) (art. 2 umowy), upowszechnianie wiedzy o prześladowaniach ze strony narodowego socjalizmu (w tym zakresie władze mają wpływać m.in. na odpowiedni przekaz w szkołach, upamiętnianie grobów pomordowanych) (art. 3 umowy), a także podejmowanie działań antydyskryminacyjnych (zakaz dyskryminowania mniejszości romskiej przez policję, wyrażający się zwłaszcza w sporządzaniu raportów policyjnych w sposób eksponujący przynależność do mniejszości narodowych sprawców przestępstw, wpływanie na odpowiednie kształtowanie programów w telewizji publicznej) (art. 4 umowy), finansowanie Krajowego Stowarzyszenia Sinti i Romów (art. 5 umowy).

5.10. Badenia-Wirtembergia

Badenia-Wirtembergia zawarła jak dotąd ze stowarzyszeniami Sinti i Romów dwie umowy: pierwszą, już wygasłą, z lipca 2013 r.⁵⁷, i drugą, obowiązującą w chwili obecnej, z dnia 14 listopada 2018 r.⁵⁸ Zgodnie z tą ostatnią rząd krajowy ma obowiązek m.in.: inspirowania edukacji szkolnej w obszarze tematyki związanej z funkcjonowaniem mniejszości romskiej; współpracowania ze stowarzyszeniami Sinti i Romów w zakresie wzmacniania świadomości na temat historii tej społeczności i budowania społecznej tolerancji; wsparcia dla badań naukowych dotyczących zjawiska dyskryminacji w przeszłości Sinti i Romów, upamiętniania miejsc mordów mniejszości romskiej przez narodowych socjalistów (art. 1 umowy). Ponadto rząd jest zobowiązany do współpracy ze specjalnie w tym celu powołaną Radą ds. Sinti i Romów w Badenii-Wirtembergii, która składa się z sześciu przedstawicieli kraju związkowego: trzech wydelegowanych przez rząd krajowy, dwóch przez Landtag i jednego przez związek gmin oraz sześciu przedstawicieli Sinti i Romów w Badenii-Wirtembergii (art. 2 umowy). Umowa wspomina też o zabezpieczeniu środków finansowych na realizację określonych w niej zadań (w 2019 r. Niemieckie Stowarzyszenie Sinti i Romów otrzymało na te cele 700 000 euro, a w 2020 r. – 721 000 euro, z założeniem, że kwota ta będzie rosła o 2% każdego roku aż do 2033 r.) (art. 3 umowy).

⁵⁷ Vertrag des Landes Baden-Württemberg mit dem Verband Deutscher Sinti und Roma Landesverband Baden-Württemberg, Stuttgart 28.11.2013.

⁵⁸ Vertrag des Landes Baden-Württemberg mit dem Verband Deutscher Sinti und Roma, Landesverband Baden-Württemberg e.V., Stuttgart 14.11.2018.

5.11. Hesja

Istniejąca w Hesji ochrona społeczności Sinti i Romów zainicjowana została na podstawie umowy ramowej z dnia 14 marca 2014 r.⁵⁹, którą władze kraju zawarły z krajowym związkiem tej mniejszości. Następnie kontynuowano ją w ramach obowiązującej dzisiaj umowy z dnia 6 września 2017 r.⁶⁰, sygnowanej z jednej strony przez rząd federalny i władze krajowe, z drugiej zaś przez wspomnianą organizację lokalną oraz Ogólnoniemiecki Związek Sinti i Romów. Umowa ta w art. 1 stwierdza, że podstawę jej zawarcia stanowią art. 2–4 Konwencji ramowej, postanowienia Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych, a także historyczna odpowiedzialność za mniejszości. Artykuł 2 ust. 1 tej umowy stanowi m.in., że praktykowana w przeszłości ścisła współpraca między krajem związkowym a krajowym związkiem jako reprezentantem mniejszości romskiej będzie kontynuowana. W ust. 2 tego artykułu znajduje się postanowienie powołujące do życia czteroosobowe gremium, którego zadaniem jest dokonywanie regularnej ewaluacji celów umowy i wymiana opinii na temat kwestii związanych z relacjami, jakie łączą mniejszość romską i większość niemiecką. Gremium to ma składać się z czterech przedstawicieli: dwóch ze strony rządu krajowego i dwóch umocowanych przez Krajowy Związek Sinti i Romów. Jest ono zobligowane do zbierania się na posiedzenie przynajmniej raz w roku. W dalszych postanowieniach pojawiają się określone zobowiązania kraju związkowego, według których kraj ten: opiekuje się i doradza – w razie potrzeby oraz na zlecenie – członkom mniejszości narodowej w celu zapewnienia równych szans i możliwości uczestnictwa we wszystkich obszarach życia społecznego, oraz że kraj związkowy przywiązuje wagę do faktu, iż członkowie mniejszości są uznawani za autochtoniczną i heterogeniczną grupę w Hesji i że mogą pielęgnować swoje tradycje i tożsamość w sposób wolny od wrogości (art. 4 umowy); chroni język tej społeczności w myśl rozwiązań Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych oraz podejmuje intensywne prace nad ulepszeniem oferty edukacyjnej dla młodych i dorosłych członków mniejszości romskiej (art. 4 umowy); kładzie nacisk na nauczanie historii Sinti i Romów, w tym na temat ich eksterminacji w okresie narodowego socjalizmu (art. 5 umowy); zwalcza przejawy dyskryminacji i wykluczania mniejszości romskiej (art. 6 umowy); finansuje działalność krajowego związku kwotą wynoszącą 300 000 euro rocznie (art. 7 umowy); realizuje projekty promujące i ukazujące historię Sinti i Romów (art. 8 umowy); finansuje działalność służącą budowie symbolicznych grobów dla członków mniejszości romskiej pomordowanych przez narodowych socjalistów w obozach koncentracyjnych (art. 10 umowy). Dodatkowo art. 9 umowy zawiera apel do gmin heskich,

⁵⁹ Rahmenvereinbarung zwischen der Hessischen Landesregierung und dem Verband Deutscher Sinti und Roma, Landesverband Hessen, Wiesbaden 06.09.2017.

⁶⁰ Vertrag zwischen dem Land Hessen und dem Verband Deutscher Sinti und Roma, Landesverband Hessen, Wiesbaden 12.03.2014.

aby uwzględniły w swej polityce sprawy dotyczące Sinti i Romów. Nie są dopuszczalne działania, które ograniczają albo naruszają prawa tych społeczności.

5.12. Turyngia

Ochrona praw mniejszości w Turyngii opiera się na Wzajemnej Deklaracji w sprawie Współpracy Rządu Krajowego oraz Centralnej Rady Sinti i Romów, podpisanej w dniu 2 maja 2017 r.⁶¹ Z tego krótkiego dokumentu wynika, że strony zobowiązują się do podejmowania działań w kilku obszarach. I tak, wspólnym zobowiązaniem jest zwalczanie wszelkiej dyskryminacji i marginalizacji członków mniejszości. Wyraża się to m.in. w tym, że są oni chronieni przed wszelkimi działaniami, które naruszają ich tożsamość etniczną, kulturową i językową, a także w unikaniu podkreślania przynależności narodowej, jeśli nie jest to konieczne, oraz w nakłanianiu nadawców do kształtowania antydyskryminacyjnego przekazu medialnego. Strony deklaracji zobowiązują się jednocześnie stworzyć elektroniczny system służący gromadzeniu dokumentacji dotyczącej miejsc pochówku na terenie Turyngii osób wywodzących się ze społeczności romskiej i zamordowanych przez narodowych socjalistów w czasie II wojny światowej; dodatkowo ich powinnością w tym obszarze jest podejmowanie działań w celu odnajdywania grobów zaginionych i przyczynianie się do utrwalenia pamięci o pochowanych. Wspólne działania obejmują jeszcze formułowanie programu edukacyjnego, który ma służyć wyjaśnianiu historii Sinti i Romów w sposób kładący nacisk na szacunek dla tej mniejszości, a także konieczność odbywania wspólnych spotkań przedstawicieli rządu krajowego oraz Centralnej Rady Sinti i Romów.

⁶¹ Gemeinsame Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen der Thüringer Landesregierung und dem Zentralrat Deutscher Sinti und Roma, Erfurt 02.05. 2017.

