

Gesetzlicher Rahmen für Migration und Integration in der Tschechischen Republik

Jan Pěchota

Dieses Dokument stellt eine Recherche über Rechtsvorschriften, Konzepte und weiteren Dokumente dar, durch welche das Verhältnis der Tschechischen Republik zur internationalen Migration und Integration von Migranten auf ihrem Staatsgebiet definiert wird. Der Schwerpunkt wird im Folgenden auf die Asylpolitik und das Integrationskonzept der Tschechischen Republik gelegt.

Die Migrations- und Asylpolitik der Tschechischen Republik

Die Migrations- und Asylpolitik der Tschechischen Republik fällt gemäß des Gesetzes GBl. Nr. 326/1999 über den Aufenthalt von Ausländern in der Tschechischen Republik in den Zuständigkeitsbereich des Innenministeriums (nachfolgend BMI genannt). Im BMI ist hierfür insbesondere das Ressort „Asyl- und Migrationspolitik“ (nachfolgend RAuMP genannt) verantwortlich. Daneben arbeitet das Innenministerium mit staatlichen, internationalen sowie Nichtregierungsorganisationen zusammen. Aus dem breiten Aufgabenspektrum können beispielhaft die Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen (u. a. langfristige Aufenthalte für Drittstaatenangehörige, temporäre Aufenthalte für EU-Bürger, die Ausstellung sogenannter „Blauer Karten“, etc.), das Entscheidungsverfahren über Anträge auf freiwillige Rückkehr in Herkunftsländer, sowie Verfahren zur Kostenerstattung aufgrund behördlicher Ausweisungen straffälliger Ausländer genannt werden. Ferner ist das Innenministerium Träger und Betreiber von Einrichtungen zur Inhaftierung von Ausländern und von Asyleinrichtungen. Schließlich werden vom Innenministerium staatliche Integrationsprogramme konzipiert, die Asylbewerber und subsidiär Schutzberechtigte bei ihrer Eingliederung in die Gesellschaft unterstützen sollen. Das BMI leistet wichtige Koordinierungsarbeit in der staatlichen Integrationspolitik und beteiligt sich aktiv in der internationalen Zusammenarbeit und in der Asyl- und Migrationspolitik der EU.¹²

Der zweite wichtige Akteur auf dem Gebiet von Migration und Integration ist die Polizei der Tschechischen Republik – konkret die Direktion der Ausländerpolizei (ŘSCP) und die Nationale Zentrale gegen das organisierte Verbrechen des kriminalpolizeilichen Dienstes und Ermittlungsdienstes (NCOZ SKPV). Die Ausländerpolizei ist eine hochspezialisierte Einheit. In ihren Aufgabenbereich fällt unter anderem die Aufdeckung von illegaler Migration sowie der Strafvollzug gegenüber Migranten, die gegen das Gesetz GBl. Nr. 326/1999 über den Aufenthalt von Ausländern in der Tschechischen Republik verstoßen haben. Ferner erfüllt die Ausländerpolizei Aufgaben, die sich aus internationalen Verträgen und den unmittelbar anwendbaren Vorschriften der Europäischen Gemeinschaft ergeben. Sie ist überdies für die Verfolgung grenzübergreifender Straftaten zuständig.

Der Zuständigkeitsbereich der Direktion der Ausländerpolizei umfasst die gesamte Tschechische Republik. Sie ist die zentrale Instanz zum Schutz der Außen- und Binnengrenzen des Schengen-Raums. Die Direktion der Ausländerpolizei betreibt unter anderem Hafteinrichtungen für Ausländer, unterstützt in Verwaltungsverfahren, sorgt für

¹ Innenministerium der Tschechischen Republik, „Aufgaben des Innenministeriums auf den Gebieten Einreise und Aufenthalt von Ausländern auf dem Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik und auf dem Gebiet Internationaler Schutz“ 2014, <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.

² <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/ustredni-organy-statni-spravy.aspx>

Reise- und Beförderungsdokumente, erteilt Visa für ausreisepflichtige Migranten und entscheidet über die Einreiseerlaubnis in die Tschechische Republik.³ Die Abteilung für organisiertes Verbrechen des kriminalpolizeilichen Dienstes und Ermittlungsdienstes NCOZ SKPV beteiligt sich ebenso im Bereich der illegalen Migration, insbesondere beim Kampf gegen Schleuserkriminalität und gegen das organisierte Verbrechen (z. B. Menschenhandel, Zwangsarbeit u. Ä.).

Zu den weiteren Beteiligten in der Asyl- und Migrationspolitik der Tschechischen Republik zählt das Außenministerium, welches die Entwicklungszusammenarbeit mit Drittstaaten koordiniert. Es entscheidet über Aufenthaltsgenehmigungen von denjenigen Personen, die rechtliche Privilegien und Immunität nach internationalem Recht genießen. Über die Botschaften verantwortet es die Visaerteilung. Ferner ist in der Asyl- und Migrationspolitik das Arbeits- und Sozialministerium nennen, welches Kriterien für den Zugang von Ausländern zum Arbeitsmarkt und die Bedingungen für die Erteilung von Arbeitserlaubnissen festlegt. Eine unersetzliche Rolle spielen auch das Justizministerium, das Finanzministerium sowie das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport.⁴

Einfluss auf die Grundsätze der staatlichen Migrationspolitik haben auch deren angestrebte EU-weite Harmonisierung, sowie die Mitwirkung der Tschechischen Republik an der Strategie der Europäischen Union Zuwanderung weitgehend zu steuern. Diese Grundsätze werden durch sechs Punkte abgebildet, die im Anhang zum Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 55 vom 13. Januar 2003 festgelegt wurden.⁵ Zu diesen gehören die „Beseitigung aller Formen der illegalen Migration“ (Grundsatz 3) und die „Unterstützung der (legalen) Immigration“, die für Staat und Gesellschaft als vorteilhaft angesehen wird (Grundsatz 4). Die Grundsätze setzen eine „breite Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft“ (Grundsatz 5) und eine Beteiligung an den Anstrengungen zur Bewältigung der Migrationsfolgen aufgrund humanitärer Krisen (Grundsatz 6) voraus.⁶ Im Jahre 2015 wurden diese Grundsätze aktualisiert und neu formuliert (siehe c. Grundsätze der Migrationsstrategie der Tschechischen Republik).

Gemeinsames Europäisches Asylsystem

Die Rechtsprechung der Tschechischen Republik im Bereich Migration wird stark durch die Rechtsvorschriften der Europäischen Union und durch das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS) beeinflusst. Letzteres zielt auf eine vollständige Harmonisierung der Asylpolitik der EU-Staaten, wie ein gemeinsames Asylverfahren, eine einheitliche rechtliche Stellung von Asylbewerbern, die auf dem gesamten EU-Gebiet Gültigkeit besitzt, und ein effizienter Umgang mit Menschen, die kein Schutzbedürfnis aufweisen, ab.⁷

Dem GEAS ging der Vertrag von Tampere voraus. In Tampere wurde auf einer Sondertagung des Europäischen Rates am 15./16. Oktober 1999 ein Plan für den Zeitraum von 2000 bis 2005 verabschiedet, der die Absicht beinhaltete, ein Gemeinsames Europäisches

³ <https://www.policie.cz/clanek/o-nas-831034.aspx>

⁴ <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/ustredni-organy-statni-spravy.aspx>

⁵ Regierung der Tschechischen Republik „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 55 vom 13. Januar 2003 zur Wirksamkeit des Konzepts der Integration von Ausländern auf dem Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik“ 2003, https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3.

⁶ Regierung der Tschechischen Republik.

⁷ EU-Kommission, „Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem, KOM (2007) 301 endgültig“ (2007), 2.

Asylsystem (GEAS) zu schaffen.⁸ Auf Grundlage dieses Plans wurden „die Grundlagen für eine gemeinsame Asyl- und Einwanderungspolitik gelegt, eine Harmonisierung von Grenzkontrollen vorbereitet, die polizeiliche Zusammenarbeit verbessert und die Vorarbeiten für die justizielle Kooperation auf Grundlage des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Gerichtsurteilen und Gerichtsentscheiden vorangetrieben“.⁹

Im Jahre 2004 wurde das sog. Haager Programm mit dem Untertitel „Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Rechten in der Europäischen Union“ verabschiedet, welches die Visionen im Bereich Justiz und Inneres der Europäischen Union für einen Fünfjahreszeitraum dokumentierte. Die konkreten Ziele wurden im Aktionsplan zum Haager Programm festgelegt. Langfristig sollte „die Verbesserung der gemeinsamen Fähigkeit der Union und ihrer Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Grundrechte, der Mindeststandards für Verfahren und des Zugangs zur Justiz im Einklang mit der Genfer Flüchtlingskonvention und anderen internationalen Verträgen, zur Regulierung von Wanderungsbewegungen und zur Kontrolle der Außengrenzen der Union, zum Kampf gegen organisierte grenzüberschreitende Kriminalität und zur Bekämpfung des Terrorismus, zum Ausschöpfen des Potenzials von Europol und Eurojust, zur Weiterentwicklung der gegenseitigen Anerkennung von Gerichtsentscheidungen und Urkunden in Zivil- gleichwie in Strafverfahren, sowie zur Beseitigung rechtlicher und gerichtlicher Hindernisse bei Rechtsstreitigkeiten in Zivil- und Familienangelegenheiten mit grenzüberschreitenden Dimensionen“ sichergestellt werden.¹⁰ Der Gedanke der gemeinsamen Herangehensweise orientierte sich am Grundsatz, „dass die Mitgliedstaaten bei der Gewährleistung der nationalen Sicherheit auch der Sicherheit der gesamten Union uneingeschränkt Rechnung zu tragen haben“.¹¹

Im Haager Programm bekannte sich die EU dazu, dass sich die internationale Migration fortsetzen wird und die Bearbeitung dieses Themenkomplexes alle Phasen der Migration, von der Ursachenbekämpfung in Herkunftsländern bis hin zur tatsächlichen Integration in den Mitgliedstaaten umfassen muss. Ebenso bedürfe es hierzu der koordinierten Zusammenarbeit.¹² Gleichzeitig muss diese Zusammenarbeit solidarisch sein, damit Verantwortlichkeiten und finanzielle Belastungen gerecht verteilt werden.¹³ Eines der Hauptziele des Haager Programms bzw. des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems war die Etablierung eines standardisierten Asylverfahrens und eines einheitlichen Status für Asylbewerber.¹⁴

Wie erwähnt ist Migration damit nicht nur eine Angelegenheit der EU-Mitgliedstaaten, sie betrifft auch die Herkunftsländer. Daher hat das Haager Programm als weiteres Ziel festgelegt „Drittstaaten partnerschaftlich und gegebenenfalls unter Verwendung vorhandener Gemeinschaftsmittel zu unterstützen, um ihre Fähigkeit zur Regulierung von Wanderungsbewegungen und zum Schutz von Flüchtlingen zu verbessern, illegale Zuwanderung zu verhindern und zu bekämpfen und über legale Zuwanderungsmöglichkeiten zu informieren...“. Im Haager Programm wird ausdrücklich die „große Besorgnis über die menschlichen Tragödien, die sich im Mittelmeer bei Versuchen abspielen, illegal in die Europäische Union einzureisen“ erwähnt.¹⁵ Daraus resultiert auch die Notwendigkeit einer „intensivierten Zusammenarbeit und eines verstärkten Kapazitätsaufbaus sowohl an den südlichen als auch an den östlichen Grenzen

⁸ Anhand des Textes überprüfen, wenn ich ihn bekomme.

⁹ Rat der Europäischen Union, „Das Haager Programm: Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Rechten in der Europäischen Union (2005 / C 53/01)“, Nr. 2004 (2005): Ziff. I.

¹⁰ Rat der Europäischen Union Ziff. I.

¹¹ Rat der Europäischen Union Ziff. I.

¹² Rat der Europäischen Union Ziff. III.1.2.

¹³ Rat der Europäischen Union Ziff. III.1.2.

¹⁴ Rat der Europäischen Union Ziff. III.1.3.

¹⁵ Rat der Europäischen Union Ziff. III.1.6.1.

der Europäischen Union, damit die betroffenen Länder die Wanderungsbewegungen besser steuern und Flüchtlingen angemessenen Schutz bieten können“.¹⁶ Abseits von Asylfragen hat sich das Haager Programm einer ganzen Reihe von weiteren Themen gewidmet, wie der Rückkehr- und Rückübernahmepolitik,¹⁷ den Grenzkontrollen¹⁸, der Visapolitik, dem Informationsaustausch, dem Terrorismus¹⁹, der Europäischen Drogenbekämpfungsstrategie, dem Europäischen Gerichtshof, der justiziellen Zusammenarbeit und der Harmonisierung der Rechtsvorschriften, der internationalen Rechtsordnung und weiteren.

Die Beurteilung der „Zukunft des Europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ war auch eine Aufgabe der sog. Zukunftsgruppe (*Future group*), einer hochrangigen Beratungsgruppe, welche die Zukunft der europäischen Politik auf dem Gebiet der inneren Angelegenheiten und der Einwanderung diskutierte²⁰. Im Bericht dieser Gruppe mit der Bezeichnung „Freiheit, Sicherheit, Privatsphäre – Europäische innere Angelegenheiten in einer offenen Welt“ wurde Integration als Schlüsselement der Migrationspolitik hervorgehoben, wobei die „Integrationspolitik auch in Zukunft in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten verbleiben“ soll.²¹ Um die Zusammenarbeit zwischen Drittländern und der EU bei der Bekämpfung der illegalen Migration zu fördern, hätten Kooperationen auf dem Prinzip des Gebens und Nehmens beruhen müssen.²² Im Bericht wurde außerdem kritisiert, dass trotz der Schaffung eines Grundkonsenses in der EU-Asylpolitik keine einheitlichen Bedingungen bei der Gewährung von Asyl in den einzelnen EU-Staaten geschaffen wurden.

Ziel des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems war es daher, gemeinsame Zulassungskriterien und -verfahren zu entwickeln.²³ Darüber hinaus sollten die EU-Außengrenzen gesichert und Maßnahmen entwickelt werden, die illegale Einwanderung frühzeitig verhindern. Obwohl ein einheitlicher rechtlicher Rahmen für ein funktionierendes GEAS unumgänglich scheint, obliegen Asylverfahren weiterhin der Verantwortung der einzelnen Mitgliedsländer.²⁴ Die Asylpolitik der EU sollte mit humanitären Hilfsprogrammen in Drittstaaten verknüpft werden. Das Resettlement-Programm der EU zielte dahingehend darauf ab, dass für Ziel- und Herkunftsländer gleichermaßen langfristige Lösungen gefunden werden können.

Elementarer Bestandteil zur Gründung des GEAS war das Grünbuch vom Juni 2007. Es zielte auf eine Harmonisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten ab. In einer zweiten Phase wurde darauf aufbauend das Ziel verfolgt, „ein höheres gemeinsames Schutzniveau und eine größere Gleichheit des Schutzes in der gesamten

¹⁶ Rat der Europäischen Union Ziff. III.1.6.3.

¹⁷ Migranten, die kein Recht haben, legal in der EU zu verbleiben, oder die dieses Recht verloren haben, müssen freiwillig oder erforderlichenfalls obligatorisch zurückkehren. Der Europäische Rat ruft zur Erarbeitung einer wirksamen Politik für Ausweisung und freiwillige Rückkehr basierend auf den gemeinsamen Normen für die Rückführung von Personen auf humane Weise und bei voller Respektierung ihrer Menschenrechte und ihrer Menschenwürde auf. Rat der Europäischen Union Ziff. III.1.6.4.

¹⁸ Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen, weitere schrittweise Verwirklichung des integrierten Grenzschutzsystems für die Außengrenzen und Ausbau der Kontrollen an den Außengrenzen der Union ...Solidarität und eine ausgewogene Teilung der Verantwortung - einschließlich der finanziellen Auswirkungen - zwischen den Mitgliedstaaten sind erforderlich. Rat der Europäischen Union Ziff. III.1.7.1.

¹⁹ Die Mitgliedstaaten nutzen die Befugnisse ihrer Nachrichten- und Sicherheitsdienste nicht nur zur Abwehr von Bedrohungen der eigenen Sicherheit, sondern gegebenenfalls auch zum Schutz der inneren Sicherheit der anderen Mitgliedstaaten. Rat der Europäischen Union Ziff. III.2.2.

²⁰ Für die Tschechische Republik war Dr. Ivan Langer, der damalige Innenminister, Mitglied dieser Gruppe.

²¹ Future Group, 48.

²² Future Group, 50.

²³ Future Group, 51.

²⁴ Future Group, 52.

EU zu erreichen, aber auch ein höheres Maß an Solidarität zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu gewährleisten.“²⁵

Gesetz GBl. Nr. 325/1999 über Asyl und Neufassung des Gesetzes GBl. Nr. 314/2015

Die Bedingungen für Einreise und Aufenthalt, für Rechte und Pflichten von Ausländern, die Schutz in der Tschechischen Republik beantragt haben (Asyl oder subsidiärer Schutz) sowie für den Aufenthalt der Schutzsuchenden werden im Gesetz GBl. Nr. 325/1999 über Asyl (nachstehend „Asylgesetz“) geregelt. Dieses Gesetz umfasst unter anderem Asyleinrichtungen (§§ 79-84) oder das staatliche Integrationsprogramm, welches Asylbewerbern bei ihrer gesellschaftlichen Eingliederung unterstützen soll (§§ 68-70).

Das Asylgesetz wurde im Jahre 2015 durch die Neufassung des Gesetzes GBl. Nr. 314/2015 novelliert. Zurückzuführen ist dies auf die obligatorische Einarbeitung der europäischen Richtlinien, welche die Grundlage für die Schaffung des sog. Gemeinsamen Europäischen Asylsystems bilden. Im Rahmen dieser Neufassung wurde z. B. der Begriff *Verfolgung* präzisiert (siehe weiter unten im Text) und der neue Begriff *schutzbedürftige Person* eingeführt.²⁶ Es erfolgte eine Erweiterung an Möglichkeiten, in denen ein Antrag auf internationalen Schutz unzulässig ist. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn ein Ausländer aus einem Staat einreist, der als sicherer europäischer Drittstaat gilt. Die Neufassung widmet sich auch den einzelnen Fristen im Asylverfahren. Neuerungen betreffen dahingehend die Dauer der Entscheidungsverfahren über die Unzulässigkeit eines Antrags, die nunmehr 10 Tage betragen sollte. Die Frist für die Erteilung eines Bescheids im Asylverfahren wurde von ursprünglich 90 Tagen auf sechs Monate verlängert. Sie kann in besonders schwierigen Fällen auf bis zu 18 Monate verlängert werden. Darüber hinaus steht es der Regierung frei, Asylverfahren temporär auszusetzen, sollte die Situation im Herkunftsland zu gefährlich oder zu instabil sein.²⁷ Aktuell ist die Neufassung des Asylgesetzes GBl. Nr. 222/2017 gültig.

Da im nachfolgenden Text einige Fachbegriffe verwendet werden, sollen zum besseren Verständnis an dieser Stelle deren gesetzliche Definitionen dargelegt werden.

Internationaler Schutz beinhaltet den Schutz von Ausländern in Form von Asyl oder subsidiärem Schutz, der auf dem Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik gewährt wird (§ 2 Abs. 1, Buchst. a).

Unter einem *Antrag auf Gewährung von internationalem Schutz* wird eine Willensäußerung eines Migranten verstanden, aus der hervorgeht, dass er in der Tschechischen Republik Schutz vor Verfolgung oder vor einem drohenden ernsthaften Schaden sucht (§ 3 Abs. 1). Der Migrant ist dazu berechtigt, diese Erklärung schriftlich oder mündlich zu Protokoll abzugeben, und zwar an die Polizei der Tschechischen Republik oder an das Innenministerium (§ 3a).

²⁵ EU-Kommission, „Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem“ (KOM(2007) 301 endgültig).

²⁶ Schutzbedürftige Personen sind insbesondere unbegleitete Minderjährige, Elternteile oder Familien mit einem minderjährigen Kind oder Elternteile oder Familien mit einem minderjährigen Kind mit Behinderungen, Personen über 65 Jahren, Personen mit Behinderungen oder einer schweren Krankheit, Schwangere, Opfer von Menschenhandel usw. (§ 2 Abs. 1, Buchst. i) des Gesetzes GBl. Nr. 325/1999 über Asyl).

²⁷ J. Tatcheva und E. Holá, „Das Asylgesetz nach der großen Neufassung“ 2016, <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-azylovy-zakon>., Anwaltskanzlei JELÍNEK & Partneri s.r.o., „Die Neufassung des Asylgesetzes und ihre Auswirkungen auf Antragsteller auf internationalen Schutz in der Tschechischen Republik“ 2016,

Antragsteller auf Gewährung von internationalem Schutz ist ein Migrant, der in der Tschechischen Republik einen Antrag auf Gewährung von internationalem Schutz gestellt hat, über den bisher nicht rechtskräftig entschieden wurde. Den Status eines Antragstellers auf Erteilung von internationalem Schutz hat ferner ein Migrant, der die Gewährung von internationalem Schutz in einem anderen Staat beantragt hat (§ 2 Abs. 1 Buchst. b).

Unter einem *Asylbewerber* wird ein Migrant verstanden, dem nach geltendem Gesetz für die Dauer des Asylbescheids Asyl gewährt wird (§ 2 Absatz 2).

Als *sicheres Herkunftsland* gelten diejenigen Länder, in denen weder Verfolgung noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen oder Bestrafungen vorliegen, in denen der Staat die Menschenrechte schützt und deren Achtung gewährleistet (§ 2 Abs. 1 Buchst. k).

Als *ernsthafter Schaden* gelten die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe, Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung, eine ernsthafte Bedrohung von Leib und Leben infolge bewaffneter Konflikte, oder wenn die Ausweisung des Migranten im Widerspruch zu internationalen Verpflichtungen der Tschechischen Republik stehen würde (§ 14a Abs. 2, Buchst. a-d).

Zu den *Asyleinrichtungen* gehören die Erstaufnahmestelle, das Aufenthaltszentrum und das Asylintegrationszentrum (§ 2 Abs. 1., Buchst. p). Die *Erstaufnahmestelle* dient zur Unterbringung der Asylantragsteller für einen gesetzlich festgelegten Zeitraum; im *Aufenthaltszentrum* werden Asylbewerber so lange untergebracht bis ihr Asylantrag rechtskräftig wird; das *Asylintegrationszentrum* dient zur vorübergehenden Unterbringung von Asylbewerber und Personen, die subsidiären Schutz genießen (§ 79 Abs. 2–4). Träger der Asyleinrichtungen ist das Innenministerium, ihr Betreiber ist die Verwaltung für Flüchtlingseinrichtungen.

Im Asylgesetz werden das Verfahren der staatlichen Behörden und die einzelnen einzuhaltenden Schritte für Antragsteller detailliert geregelt. Hat ein Migrant z. B. einen Antrag auf Gewährung von internationalem Schutz gestellt, ist er verpflichtet, innerhalb von 24 Stunden in einer Erstaufnahmestelle zu erscheinen (§ 3c). Gleichzeitig ist es ihm dann erlaubt auf dem Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik zu bleiben (§ 3d).

Für das eigentliche Verfahren auf Gewährung (oder Entzug) des internationalen Schutzes ist das Innenministerium (BMI) zuständig (§ 8). Das BMI fordert einen Migranten schriftlich zur Übermittlung seiner Daten zu einem gestellten Asylantrag auf. Zu diesen Daten gehören unter anderem Vor- und Nachname, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit, Nationalität, politische Gesinnung und Religionszugehörigkeit. Die Aufforderung beinhaltet ferner eine Belehrung in der Muttersprache oder einer Sprache, die vom jeweiligen Antragsteller verstanden wird, über Rechte und Pflichten des Antragstellers einschließlich der Folgen eines ausdrücklich oder durch Unterlassen zurückgenommenen Antrags auf Asyl und das Recht, sich an eine mit Rechtshilfe oder mit dem Schutz der Interessen von Flüchtlingen befasste Person sowie an das Amt des UN-Hochkommissars für Flüchtlinge wenden zu dürfen (§ 10 Abs. 1). Übermittelt ein Migrant die für einen Asylantrag erforderlichen Daten nicht und wird das Verfahren aus diesem Grunde eingestellt, kann dieser zum Zwecke seiner Ausreise von der Polizei festgenommen werden (§ 54).

Ein Antrag auf Gewährung internationalen Schutzes ist gemäß §10a dann unzulässig, wenn dieser Antrag zum Beispiel von einem EU-Bürger gestellt wird, der die im EU-Recht festgelegten Bedingungen nicht erfüllt, wenn für die Beurteilung eines Asylantrags ein anderer EU-Staat zuständig ist, wenn einem Asylbewerber internationaler Schutz durch einen anderen EU-Mitgliedstaat gewährt wurde oder wenn der Asylantragsteller aus einem Staat eingereist

ist, der von der Tschechischen Republik als sicherer europäischer Drittstaat betrachtet wird²⁸. Ist ein Asylantrag nicht zulässig, entfällt die Überprüfung der Schutzwürdigkeit des Antragstellers (§ 10a Abs. 2).

Asyl wird nur dann gewährt, wenn im Verfahren festgestellt wird, dass der Antragsteller wegen der Geltendmachung politischer Rechte und Freiheiten *verfolgt wird* oder er *begründete Angst vor Verfolgung* hat (§ 12). Wurde im Verfahren kein Grund für die Gewährung internationalen Schutzes nach § 12 festgestellt, kann in besonderen Fällen Asyl aus humanitären Gründen gewährt werden (§ 14). Eine spezielle Form stellt die Familienzusammenführung dar (§ 13). In besonderen Fällen wird einem Familienangehörigen auch dann Asyl gewährt, wenn im Verfahren kein Grund für die Gewährung internationalen Schutzes festgestellt werden konnte.

Verfahren zum subsidiären Schutz werden in solchen Fällen angewandt, in denen die Voraussetzungen für die Gewährung von Asyl nicht erfüllt sind, jedoch berechnete Bedenken bestehen, dass dem Antragsteller im Herkunftsland – bei Staatenlosen im Land des letzten ständigen Wohnsitzes – eine ernsthafte Gefahr drohen würde (§ 14a Absatz 1). Die Gewährung subsidiären Schutzes zum Zwecke der Familienzusammenführung ist in Ausnahmefällen möglich (§ 14b Abs. 1). Der subsidiäre Schutz wird dann für den Zeitraum gewährt, für welchen einer *subsidiär Berechtigter* ein *schwerer Schaden* droht, mindestens jedoch für ein Jahr. Subsidiär Schutzberechtigten ist der Aufenthalt in der Tschechischen Republik für den im Bescheid der Gewährung subsidiären Schutzes festgelegten Zeitraum gestattet (§ 53a Abs. 1).

Die Gewährung von Asyl kann trotz Erfüllung der Voraussetzungen für diejenigen Antragsteller verweigert werden, für die ein begründeter Verdacht einer begangenen Straftat besteht oder die eine Gefahr für die Sicherheit des Staates darstellen²⁹ (§ 15 Abs. 1). Für den subsidiären Schutz gelten dieselben Regeln.

Einen Antrag auf internationalen Schutz kann das Innenministerium (BMI) als unbegründet ablehnen, wenn ein Asylbewerber ungenaue, unvollständige, falsche oder unglaubwürdige Angaben macht. Ferner ist ein Antrag dann unbegründet, wenn vom Antragsteller lediglich wirtschaftliche Gründe der Einreise angegeben werden, wenn er aus einem sicheren Drittstaat einreiste, oder wenn ihm weder *Verfolgung* noch ein *ernsthafter Schaden* drohen. Als unbegründet wird ebenso ein Asylantrag bewertet, bei welchem ersichtlich wird, dass der Antragsteller eine drohende Ausweisung, Auslieferung oder Überstellung zu einem Strafverfahren im Ausland vermeiden will (§ 16 Absatz 1 Buchst. a-h). Wie bei der Unzulässigkeit eines Antrags gilt auch hier, dass nicht weiter beurteilt wird, ob der Antragsteller die Voraussetzungen für die Gewährung von Asyl oder subsidiärem Schutz erfüllt hätte (§ 16 Abs. 3).

Wird ein Verfahren auf Gewährung oder Entzug des internationalen Schutzes eingeleitet, haben die betroffenen Personen (nachstehend nur „Verfahrensbeteiligte“) das Recht, während des Verfahrens in ihrer Muttersprache oder in einer anderen Sprache, in der eine Verständigung möglich ist, zu reagieren. Das Innenministerium stellt dafür einen kostenlosen Dolmetscher zur Verfügung (§ 22). Ein Verfahrensbeteiligter hat das Recht, sowohl Unterstützung von einer Person einzufordern, die sich auf die Hilfe für Flüchtlinge

²⁸ Gegenwärtig werden Moldawien und Montenegro als solche Staaten betrachtet.

²⁹ In § 15 Abs. 1 wird Folgendes angeführt: ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Dokumente, die Bestimmungen über diese Verbrechen enthalten, begangen hat, vor Erlass des Bescheids des Ministeriums in Sachen des internationalen Schutzes ein schweres nicht politisches Verbrechen oder eine besonders grausame Tat begangen hat, auch wenn diese angeblich mit einem politischen Ziel außerhalb des Hoheitsgebiets der Tschechischen Republik begangen wurde, oder er Straftaten begangen hat, die im Widerspruch zu den Grundsätzen und Zielen der Vereinten Nationen stehen.

spezialisiert hat (§ 21), als auch für den gesamten Verfahrenszeitraum in Kontakt mit dem Amt des Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) und weiteren Organisationen, die mit dem Schutz von Flüchtlingen befasst sind, zu stehen (§ 38). Vertretern des UNHCR muss es überdies ermöglicht werden, jederzeit mit einem Antragsteller in Kontakt treten zu können und bei Gesprächen anwesend zu sein (§ 37 Abs. 1).

Einem Asylantragsteller, dessen Aufenthalt in einer *Asyleinrichtung* gemeldet ist, werden unter anderem Unterkunft, Verpflegung, Taschengeld sowie die Inanspruchnahme von psychologischen und sozialen Diensten gewährt (§ 42 Abs. 1, 2, § 81 Abs. 1). Verfügt der Antragsteller über finanzielle Mittel, die die Höhe des Existenzminimums übersteigen, hat er sich an den Kosten für Unterkunft und Verpflegung zu beteiligen (§ 42 Abs. 3). Wenn ein Antragsteller, der in einer Erstaufnahmeeinrichtung oder einem Aufenthaltszentrum untergebracht ist, „Tätigkeiten zum Nutzen anderer Antragsteller auf Gewährung internationalen Schutzes ausführt, die einer leichteren Anpassung an das Umfeld der Asyleinrichtung dienen und gleichzeitig zum reibungslosen Tagesablauf in der Asyleinrichtung und zu einer Verbesserung des Zusammenlebens beitragen, kann er ein erhöhtes Taschengeld erhalten“ (§ 42a Abs. 3). Ist ein Antragsteller zu einem Aufenthalt außerhalb eines Aufenthaltszentrums gemeldet³⁰, hat er seine Lebenshaltungskosten mit Ausnahme medizinischer Leistungen aus eigenen Mitteln zu bestreiten (§ 43 Abs. 1). Antragsteller haben ebenso Anspruch auf den Zugang zu Bildung (§ 80 Abs. 4).

Zu den Pflichten eines *Antragstellers auf Gewährung internationalen Schutzes* gehört unter anderem die Einhaltung der Hausordnung der Asyleinrichtungen, die Beachtung der Hygienevorschriften in den Unterkunftsräumen der Asyleinrichtung und die Pflicht zum Nachweis seiner Identität (§§ 48 und 49). Für den Zeitraum des Asylverfahrens darf er die Tschechische Republik nicht verlassen (§ 49a Abs. 2).

Asylbewerber und *Personen, die subsidiären Schutz genießen*, sind weiter dazu verpflichtet, den zuständigen Behörden ihre Identität zu übermitteln, dem Innenministerium einen Aufenthalt außerhalb der Tschechischen Republik für mehr als 365 Tage zu melden, sowie ihre Fingerabdrücke und biometrische Daten bei einem positiven Asylbescheid speichern zu lassen (§§ 52-53, § 53 a, b).

Eine Beendigung des internationalen Schutzes kann seitens des Innenministeriums (BMI) oder durch sein automatisches Erlöschen erfolgen. Ersteres wird in den in § 17 Abs. 1 abschließend definierten Fällen geregelt. Es handelt sich unter anderem um Situationen, in denen ein *Asylbewerber* wesentliche voraussetzungsvolle Fakten für die Gewährung von Asyl verschwiegen hat, freiwillig erneut den Schutz des Staates, dessen Staatsbürger er ist, in Anspruch genommen hat oder freiwillig erneut die Staatsbürgerschaft des Staates angenommen hat, den er aus begründeter Angst vor *Verfolgung* verlassen hat, sowie um Situationen, in denen berechtigte Gründe vorliegen, den Asylbewerber als Gefahr für die Sicherheit des Staates zu betrachten oder in denen der Asylbewerber wegen eines besonders schweren Verbrechens rechtskräftig verurteilt wurde und daher eine Gefahr für die Sicherheit des Staates darstellt (§ 17 Abs. 1 Buchst. a-j).

³⁰ Nach dem Aufenthalt in einer Erstaufnahmeeinrichtung wird ein Antragsteller in einem Aufenthaltszentrum untergebracht, das bis zum Zeitpunkt der Erlangung der Rechtskraft des Bescheids über seinen Antrag auf Gewährung internationalen Schutzes als seine Unterkunft dient (§ 79 Abs. 3). „Ein Antragsteller hat auch die Möglichkeit, das Aufenthaltszentrum bei Erfüllung bestimmter Bedingungen zu verlassen und ggf. privat zu wohnen (das gilt nur, wenn das Ministerium auf Grundlage von Informationen der Polizei den Wegzug zu einer Privatadresse genehmigt). Ist ein Antragsteller für einen Aufenthalt außerhalb eines Aufenthaltszentrums gemeldet, kann ihm unter bestimmten Bedingungen ein finanzieller Zuschuss gewährt werden, der höchstens drei Monate lang ausgezahlt wird und zur Überwindung von Problemen in den ersten Monaten des Aufenthalts außerhalb der Asyleinrichtung gedacht ist.“ Innenministerium der Tschechischen Republik „Aufenthalt von Ausländern in Asyleinrichtungen“ n. d.,
<https://www.mvcr.cz/docDetail.aspx?docid=22111977&docType=ART&chnum=4>.

Das BMI entzieht einer Person ihren subsidiären Schutz, wenn Umstände, die zur Gewährung des subsidiären Schutzes geführt haben, entfallen sind oder sich bis zu einem solchen Maße geändert haben, dass ein subsidiärer Schutz nicht mehr erforderlich ist. Der Schutzstatus endet auch dann, wenn ein subsidiäre Schutzberechtigter im Verfahren falsche Angaben gemacht oder gefälschte Dokumente verwendet hat (§ 17a Abs. 1., Buchst. a-d).

Ein Erlöschen des internationalen Schutzes erfolgt durch den Tod des *Asylbewerbers* bzw. *des subsidiär Schutzberechtigten* oder durch dessen schriftlicher Erklärung über den Verzicht auf Asyl oder subsidiären Schutz. Ferner erlischt der Schutz durch Erteilung der tschechischen Staatsbürgerschaft oder den Ablauf des Zeitraums des subsidiären Schutzes (§ 18).

Grundsätze der Migrationsstrategie der Tschechischen Republik

Am 29. Juli 2015 wurde von der tschechischen Regierung der Beschluss Nr. 621 über die Strategie der Migrationspolitik und über die Kommunikationsstrategie im Bereich Migration verabschiedet. Hierbei wurden die wesentlichen Grundsätze der Migrationspolitik des tschechischen Staates definiert, grundlegende und langfristige Ziele auf dem betreffenden Gebiet auf nationaler und EU-Ebene festgelegt und konkrete Instrumente zum Erreichen dieser Ziele angegeben. Damit wollte die Regierung aber auch auf permanente Debatten über Zuwanderung reagieren und zugleich die eigene Positionierung nach außen kommunizieren. Der Schwerpunkt der Migrationspolitik wurde auf Sicherheitsaspekte gelegt. Dementsprechend wurden den einzelnen Grundsätzen hiernach Prioritäten zugeordnet:

- i. Als erster Grundsatz mit der höchsten Priorität wurde das **friedliche Zusammenleben der Bürger der Tschechischen Republik mit Ausländern und die Verhinderung der Entstehung negativer sozialer Phänomene durch eine erfolgreiche Integration** festgelegt. Die Integrationspolitik der Tschechischen Republik wurde als ausgewogen und der gesamte Bereich der Integration als unproblematisch deklariert. Als Ziele wurden die Aufrechterhaltung und die Weiterentwicklung einer proaktiven Integrationspolitik, die Förderung der Eingliederung von Ausländern mit Respekt vor ihrer Würde und vorbeugende Maßnahmen gegen eventuelle Sicherheitsrisiken und negative soziale Phänomene einschließlich Segregation festgelegt. Darüber hinaus sollte eine ausreichende Informationspolitik gewährleistet werden. Diese Ziele sollten unter anderem mittels finanzieller Unterstützung der Gebietskörperschaften, der Entwicklung und Aufrechterhaltung der regionalen Zentren für die Förderung von Integration, der obligatorischen Teilnahme von Ausländern an Integrationsmaßnahmen des Staates³¹ und der Unterstützung zivilgesellschaftlicher Initiativen erreicht werden.
- ii. Der zweite Grundsatz beinhaltete die **Gewährleistung der Sicherheit der tschechischen Bürger durch eine effektive Durchsetzung des Rechts in den Bereichen der illegalen Migration, der Rückkehrpolitik und des organisierten Verbrechens in Verbindung mit Schleuserkriminalität und Menschenhandel**. Obwohl die Tschechische Republik weit weniger von illegaler Migration betroffen ist als andere EU-Staaten, besteht die Notwendigkeit einer flexiblen und konsequenten Herangehensweise zur Bekämpfung von illegaler Einwanderung und illegalem Aufenthalt in der Tschechischen Republik. Weiter bedarf es einer konsequenten

³¹ Das sind die Möglichkeit der Einführung einer obligatorischen Teilnahme an Anpassungs- und Integrationskursen insbesondere für neu ankommende Ausländer und die Möglichkeit der Erhöhung des verlangten Grades der tschechischen Sprachkenntnisse auf den Grad A2 bei Anträgen auf ständigen Aufenthalt.



- Strafverfolgung von Schleuserkriminalität und die Förderung der EU-Rückkehrpolitik, insbesondere durch eine gute Zusammenarbeit mit Drittstaaten. Zu den Instrumenten gehörten hierbei zum Beispiel der Ausbau von Aufenthaltskontrollen, effektivere Abschiebemaßnahmen sowie verstärkte Kontrollmechanismen, die vor einer geplanten Einreise in die Tschechische Republik Anwendung finden.
- iii. Der dritte Grundsatz umfasst die **Einhaltung der Verpflichtungen im Bereich Asyl und die Gewährleistung eines funktionierenden Asylsystems**. Die EU-Staaten müssen sich mit dem Antrag jedes Asylbewerbers beschäftigen. Die Tschechische Republik kann somit „nicht die Personen aussuchen, deren Anträge sie beurteilen wird“. Sie „muss über ein Asylsystem verfügen, dass ihr eine flexible Reaktion auf den dynamischen Charakter der Flüchtlingsströme gestattet.“ Zu den Zielen gehörten somit die Vorbereitung des tschechischen Asylsystems auf die Ankunft von Flüchtlingen, ein würdiger Umgang mit Asylantragstellern und die Unterstützung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems. Instrumente zum Erreichen dieser Ziele waren unter anderem die Überarbeitung des Asylgesetzes, die Modernisierung des Informationssystems im Bereich Asyl, die systematische Erhöhung der Qualität der Asylverfahren und die Durchführung von Umsiedlungsprogrammen.
- iv. Der vierte Grundsatz betraf die **Hilfe für Flüchtlinge im Ausland und damit zusammenhängend die Vorbeugung weiterer Migrationsbewegungen einschließlich der Unterstützung von Staaten bei der Bewältigung von Migrationskrisen**. „Von der Tschechischen Republik werden neben den Standardinstrumenten auf dem Gebiet des internationalen Schutzes langfristig Maßnahmen unterstützt, die auf eine direkte Hilfe für Flüchtlinge in den Herkunftsländern bzw. in Regionen, die eine große Anzahl von Flüchtlingen aufgenommen haben, gerichtet sind.“ Die Tschechische Republik „hat ein ständiges Programm des Innenministeriums geschaffen, dessen Ziel es ist, flexibel auf aktuelle Flucht- und Migrationsbedingungen zu reagieren und gleichzeitig Drittländer zu unterstützen.“ Zu den Zielen gehörten die Realisierung von Hilfsprojekten für Flüchtlinge und Regionen in den Herkunftsländern, die Unterstützung der sicherheitspolitischen Stabilisierung und der sozialökonomischen Entwicklung der Herkunfts- und Transitländer, sowie die Unterstützung gemeinsamer EU-Projekte in Drittländern. Diesbezügliche Instrumente waren die Verbesserung und engere Verknüpfung aktueller Koordinationsmechanismen, ein stärkeres humanitäres Engagement im Ausland mit Schwerpunkt auf der Gewährung von Hilfeleistungen für Flüchtlinge und Binnenflüchtlinge, das Programm des Innenministeriums zur Unterstützung von Flüchtlingen in den Herkunftsregionen, die Beteiligung der Tschechischen Republik an regionalen Schutz- und Entwicklungsprogrammen der Europäischen Union und weiteren, damit in Verbindung stehenden Aktivitäten im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU.
- v. Der fünfte Grundsatz zielte auf die **Aufrechterhaltung der Vorteile der Personenfreizügigkeit innerhalb der EU und des Schengenraums** ab. „Für die Tschechische Republik ist die Personenfreizügigkeit eine der wesentlichen Errungenschaften der europäischen Integration, ihre eventuelle Einschränkung wird als nicht wünschenswert betrachtet“. Weiter hat die Tschechische Republik „Interesse, sich aktiv an einer gesamteuropäischen Problemlösung zu beteiligen.“ Ziele waren somit beispielsweise die konsequente Umsetzung und Einhaltung des EU-Rechts, die Gewährleistung der Personenfreizügigkeit, die Nutzung der gemeinsamen Schengen-Informationssysteme und der Schutz der Außengrenzen des Schengenraums. Instrumente zum Erreichen dieser Ziele umfassten beispielsweise die Anwendung der Richtlinien der Europäischen Kommission über die Freizügigkeit der Unionsbürger und ihrer

Familienangehörigen, die Neufassung des Gesetzes über den Aufenthalt von Ausländern und die Beteiligung an der Neufassung der Visaregelungen.

- vi. Der sechste Grundsatz beinhaltet die **Förderung der legalen Migration**, da diese als wirtschaftlich vorteilhaft für die Tschechische Republik betrachtet wird. Die Politik für den Bereich der legalen Migration basiert auf den Grundsätzen, die die Regierung der Tschechischen Republik im Jahre 2010 genehmigt und anschließend im Konzept des Neuen Systems der Wirtschaftsmigration (2011) weiterentwickelt hat, sowie auf dem Vorhaben der Erstellung einer neuen Rechtsvorschrift für Einreise und Aufenthalt von Migranten (2012). Zu den Zielen auf diesem Gebiet gehörten eine aktive und flexible Immigrationspolitik ausgehend vom aktuellen und langfristigen Bedarf der Tschechischen Republik, sowie die Einhaltung des gewünschten Umfangs der legalen Migration in Übereinstimmung mit den Aufnahmekapazitäten und Integrationsmaßnahmen der Tschechischen Republik. Instrumente zum Erreichen dieser Ziele waren die Schaffung von Projekten zur legalen Migration für ausgewählte Zielgruppen von Drittstaatenangehörigen, an deren Einreise und Aufenthalt die Tschechische Republik ein besonderes Interesse hat, eine regelmäßige strategische Debatte über den Bedarf legaler Migration, eine Analyse der Möglichkeit zur Vorgabe nationaler Quoten für Wirtschaftsmigranten und eine Neufassung des Gesetzes über den Aufenthalt von Migranten und der zusammenhängenden Rechtsvorschriften.
- vii. Der siebte und letzte Grundsatz bezog sich auf die **Einhaltung der internationalen und europäischen Verpflichtungen im Bereich Migration, auf eine aktive Beteiligung an gesamteuropäischen Debatten und auf die Suche nach gemeinsamen Lösungen**. Die Tschechische Republik sollte „weiterhin als konstruktiver und kooperativer Partner auftreten, sich an den gemeinsamen Aktivitäten der Europäischen Union beteiligen und sich solidarisch mit denjenigen EU-Mitgliedstaaten zeigen, auf die ein höherer Anteil der Migrationsbelastung als auf andere entfällt.“ Als Ziel wurde beispielsweise eine konstruktive Politik, die zur Problemlösung im Bereich Migration innerhalb der gesamten Europäischen Union und im breiteren internationalen Kontext beiträgt, eine kooperative Herangehensweise zur Findung gemeinsamer Verfahren auf EU-Ebene und Solidarität mit den übrigen EU-Staaten festgelegt.

Integration

Integrationskonzept der Tschechischen Republik

Die rechtliche Basis des Migrations- und Integrationskonzeptes stellen die Grundsätze dar, die als Anhang des Regierungsbeschlusses der Tschechischen Republik vom 7. Juli 1999 genehmigt wurden.³² Mit diesem Dokument hat die Regierung Integration zum festen Bestandteil ihrer Politik erklärt. Bei den Grundsätzen des Konzepts wurde zum Beispiel darauf verwiesen, dass Einwanderer ein bereichernder Teil der Gesellschaft sind (Grundsatz Nr. 2). Ferner sollten Maßnahmen auf langjährige, sich legal aufhaltende Ausländer abzielen (Grundsatz Nr. 4), integrationsfördernde Rahmenbedingungen geschaffen werden, die gesellschaftliche Teilhabe sowie religiöse und kulturelle Vielfalt ermöglichen (Grundsatz

³² Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 2016, 20, <http://www.mvcr.cz/soubor/aktualizovana-kic-a-postup-pri-realizaci-usneseni-vlady-cr-c-26.aspx>.

Nr. 6), Diskriminierung bekämpft und die Entfaltung von ausländischer Mitbürger gewährleistet werden (Grundsatz Nr. 7), eine enge Zusammenarbeit der Regierung mit nationalen und internationalen Regierungs-, und Nichtregierungsorganisationen, akademischen und wissenschaftlichen Instituten sowie Migrantenorganisationen angestrebt werden (Grundsatz Nr. 9), Behörden der tschechischen Kreisverwaltungen organisatorisch und finanziell Berücksichtigung finden (Grundsatz Nr. 11), sowie Nichtregierungsorganisationen, Migrantenverbände, kirchliche und karitative Organisationen unterstützt werden (Grundsatz Nr. 12).

Das eigentliche Konzept wurde Ende 2000 verabschiedet³³ und im Jahre 2006 aktualisiert³⁴. Seit dem Jahr 2008 ist für die Koordination der Aktivitäten und der Umsetzung dieses Konzepts das Innenministerium verantwortlich³⁵. Eine weitere Anpassung erfolgte im Jahre 2011 als es in das „Konzept der Integration von Ausländern – Gemeinsames Zusammenleben“ umbenannt wurde.³⁶ Im Jahr 2015 wurde eine weitere Version verabschiedet, dieses Mal unter der Bezeichnung „Integrationskonzept für Ausländer – im gegenseitigen Respekt“ (nachstehend nur KIC).³⁷ Ein Bericht über dessen Umsetzung wird der Regierung der Tschechischen Republik und der Abgeordnetenversammlung des Parlaments jährlich vorgelegt.³⁸

Inhalt des Konzepts der Integration von Ausländern – in gegenseitigem Respekt

Das Ziel der Integrationsmaßnahmen ist nach diesem Konzept (KIC) die Unterstützung der Integration von Ausländern in die Mehrheitsgesellschaft sowie des konfliktfreien Zusammenlebens, die Vermeidung negativer sozialer Phänomene und die Gewährleistung der Sicherheit der Einwohner der Tschechischen Republik. Als warnendes Beispiel werden einige EU-Staaten (z. B. Frankreich, Deutschland) hervorgehoben, welche die Herausforderungen von Integration unterschätzt haben.³⁹ Aufgabe der Integrationspolitik ist es ebenso, Ausländer dazu zu motivieren, sich an Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen vor Ort zu beteiligen, ihre politischen Kompetenzen und Teilhabemöglichkeiten zu fördern, sie aber auch für das politische System des Landes und seine Institutionen, die demokratischen Prinzipien und das Rechtssystem zu sensibilisieren.⁴⁰ Basis und Voraussetzung einer erfolgreichen Integration ist die Kenntnis der tschechischen Sprache.⁴¹

³³ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 2016, 12.

³⁴ Regierung der Tschechischen Republik, 21.

³⁵ Regierung der Tschechischen Republik, 22.

³⁶ Regierung der Tschechischen Republik, 26.

³⁷ Regierung der Tschechischen Republik, „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern in gegenseitigem Respekt 2017“ 2017 3.

³⁸ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 27-28.

³⁹ „Gesetz GBl. Nr. 314/2015,“ Ziffer 2.

⁴⁰ Regierung der Tschechischen Republik „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 1266 vom 11. Dezember 2000 über die Umsetzung der Grundsätze des Konzepts der Integration von Ausländern auf dem Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik“ 2000

http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/92EB0C1957A6DAECC12571B600709317.

⁴¹ Regierung der Tschechischen Republik „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 126 vom 8. Februar 2006 zum Konzept der Integration von Ausländern im Jahre 2005“ 2006,

https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3,
[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/3887E3315B30AFE0C12571B6006BE5DA/\\$FILE/uv060208.0126.doc](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/3887E3315B30AFE0C12571B6006BE5DA/$FILE/uv060208.0126.doc).

Die erfolgreiche Integration von Ausländern ist für die Aufrechterhaltung des sozialen Zusammenhalts der Gesellschaft sowie für ihre wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung von entscheidender Bedeutung. Eine gescheiterte Integration birgt Gefahren wie die Herausbildung geschlossener ethnischer Communities, die soziale Zersplitterung der Gesellschaft sowie die Verstärkung von Fremdenfeindlichkeit, Intoleranz und Extremismus. Ausländer sollten ihre Rechte und Pflichten kennen, sich in der neuen Umgebung orientieren können, die örtlichen Gepflogenheiten und den Lebensstil im Aufnahmeland kennen, in der Lage sein auf Tschechisch zu kommunizieren, wirtschaftlich unabhängig und über Unterstützungsangebote informiert sein.⁴²

Integration selbst ist als „langfristiger Prozess der Eingliederung von Ausländern in die Gesellschaft, an dem sich notwendigerweise sowohl die Ausländer als auch die Mehrheitsgesellschaft beteiligen“ definiert. Integration ist also ein zweiseitiger und ggf. dreiseitiger Prozess – bis zu einem gewissen Maße hat auch das Herkunftsland Einfluss. Aufgabe der Integrationspolitik ist es, für Ausländer Möglichkeiten zur Eingliederung in die Gesellschaft zu schaffen, ihre aktive Teilhabe anzuregen und zu unterstützen, die Einhaltung ihrer Rechte und den Schutz vor Diskriminierung zu garantieren, sowie Bedingungen für ein konfliktfreies Zusammenleben in der Gesellschaft zu gewährleisten.⁴³ Integration ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt für Ausländer keine Pflicht, sondern ein Recht, welches sie nicht in Anspruch nehmen müssen. Laut KIC kann Integration jedoch bei langfristigen Aufenthalten zukünftig nicht mehr ausschließlich auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen. Damit hängt die Diskussion zusammen, dass zur Genehmigung eines Daueraufenthalts bessere tschechische Sprachkenntnisse auf A2-Niveau vorliegen und neu ankommende Migranten verpflichtend an einem Integrationskurs teilnehmen müssen.⁴⁴

Zur Zielgruppe der Integrationspolitik zählen sich legal⁴⁵ aufhaltende Drittstaatenangehörige⁴⁶, die keine Antragsteller auf internationalen Schutz sind.⁴⁷ Gegenüber dem Konzept aus den Vorjahren wurde die Zielgruppe um Personen mit bereits gewährtem internationalen Schutz erweitert⁴⁸, in außerordentlichen Krisenfällen gehören

⁴² Regierung der Tschechischen Republik, „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 979 vom 23. Juli 2008 über die Übertragung verschiedener Aufgaben vom Ministerium für Arbeit und Soziales auf das Innenministerium“ 2008, [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C264BAE43C0A86D2C125748E00450FBE/\\$FILE/979 uv080723.0979.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C264BAE43C0A86D2C125748E00450FBE/$FILE/979%20uv080723.0979.pdf).

⁴³ Regierung der Tschechischen Republik, „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 99 vom 9. Februar 2011 zum aktualisierten Konzept der Integration von Ausländern - Gemeinsames Zusammenleben“ 2011, <http://www.mvcr.cz/soubor/uv-09022011-pdf.aspx>.

⁴⁴ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“, 2016.“

⁴⁵ d. h. auf Grundlage einer Aufenthaltserlaubnis zum ständigen Aufenthalt oder eines Visums für einen Aufenthalt von mehr als 90 Tagen, einer langfristigen Aufenthaltserlaubnis und einer befristeten Aufenthaltserlaubnis.

⁴⁶ d. h. Bürger von Staaten außerhalb der EU. Unter dem Begriff *EU-Bürger* werden in diesem Konzept auch Bürger aus EWR-Staaten und der Schweiz verstanden. Zum 31. Juli 2015 handelte es sich um 266.855 Personen, somit um 2,5 % der Gesamtbevölkerung der Tschechischen Republik. Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 2016, 29.

⁴⁷ Die Integration von Asylbewerbern wird in der Tschechischen Republik nicht gefördert, auch nicht durch EU-Förderprogramme. Trotzdem haben Asylbewerber eine Reihe von Rechten, wie z. B. die Versicherung in der öffentlichen Krankenversicherung und den Zugang zum Arbeitsmarkt nach sechs Monaten Aufenthalt. Die Rechte der Asylbewerber sind im Asylgesetz GBl. Nr. 325/199 in der jeweils geltenden Fassung festgelegt. Regierung der Tschechischen Republik, 29.

⁴⁸ Insbesondere das staatliche Integrationsprogramm, durch das die besondere Betreuung von Flüchtlingen gemäß den EU-Vorschriften und der nationalen Gesetzgebung garantiert wird, ist darauf ausgerichtet, Flüchtlingen und Personen mit subsidiärem Schutzstatus zu helfen. (Regierungsbeschluss Nr. 954 vom 20. November 2015)

auch EU-Bürger dazu.⁴⁹ Angesichts dessen, dass Integration als mehrseitiger Prozess betrachtet werden muss, wird als weiterer Akteur in der Integrationspolitik die Mehrheitsgesellschaft betrachtet, deren Aufgabe in der Unterstützung der Teilhabe von Ausländern am öffentlichen Leben besteht.⁵⁰ Migration birgt die Gefahr von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Extremismus, was insbesondere 2015 während der sog. Flüchtlingskrise deutlich wurde, als die Gesellschaft polarisierte und sich die islamophobe Szene mehr und mehr manifestierte.⁵¹

Die Öffentlichkeit sollte regelmäßig objektiv über aktuelle Entwicklungen im Bereich Migration und Integration informiert werden, um Mythen und Vorurteile zu widerlegen und um fremdenfeindlichen Tendenzen in der Gesellschaft vorzubeugen. Deswegen wird im KIC auch die Arbeit mit den Medien als elementar angesehen, um Objektivität zu gewährleisten, aber auch um auf Informations- und Kulturveranstaltungen zu verweisen.⁵² Ebenso muss die interkulturelle Kompetenz von Mitarbeitern der öffentlichen Verwaltung, der Polizei, der Gerichte aber auch von Pädagogen erhöht werden.⁵³

Die konkrete Umsetzung von Integrationsmaßnahmen sollte auf die regionale und lokale Ebene verlagert werden.⁵⁴ Die für Integration zuständigen regionalen Koordinatoren verfügen jedoch meist nicht über ausreichend Ressourcen für diese Aufgaben.⁵⁵ Das Innenministerium hat daher 13 regionale Zentren zur Unterstützung gegründet (CPIC, nachstehend nur „Zentren“).⁵⁶ Diese bündeln Integrationsmaßnahmen in der Region, stellen Informationen zur Verfügung, bieten Beratung und Kurse an und arbeiten mit dem gemeinnützigen Sektor zusammen. In einigen Fällen werden die Zentren ausschließlich von Nichtregierungsorganisationen (nachstehend NGO) betrieben, meist sind sie aber als Partner beteiligt. Angesichts der sinkenden finanziellen Unterstützung der Zentren durch EU-Mittel war es erforderlich, ihr nachhaltiges Bestehen auf andere Weise sicherzustellen.⁵⁷ Auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sind Zivilgesellschaft und insbesondere NGOs von herausragender Bedeutung für die Integrationsarbeit. Die Koordination zur Umsetzung des Integrationskonzepts (KIC) oblag allerdings den einzelnen Ministerien, die zu diesem Zweck Ressortkoordinatoren ernannten.

Der Integrationsprozess wird grundsätzlich aufgrund mangelnder Tschechischkenntnisse oder fehlendem Wissen über Rechte und Pflichten maßgeblich erschwert. Diesem Umstand

Regierung der Tschechischen Republik, „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern in gegenseitigem Respekt 2017“ 6.

⁴⁹ Diese können beispielsweise Informationsmaterialien oder Hilfe in einer persönlichen Krisensituation nutzen. Regierung der Tschechischen Republik, 12.

⁵⁰ Cizinci.cz (Ministerium für Arbeit und Soziales), „Konzeptionelle und politische Dokumente der Tschechischen Republik“, abgerufen am 10. Dezember 2017, <http://cizinci.cz/cs/2154-koncepci-politicke-dokumenty-cr>.

⁵¹ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 2016, 8.

⁵² Regierung der Tschechischen Republik, 25.

⁵³ Regierung der Tschechischen Republik, 17.

⁵⁴ Regierung der Tschechischen Republik, „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern in gegenseitigem Respekt 2017“ 3.

⁵⁵ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 2016, 10.

⁵⁶ Die Zentren werden auf Grundlage von Projekten betrieben, die aus Mitteln des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen (2009-2015) und anschließend vom Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (seit 2015) kofinanziert werden.

⁵⁷ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 2016, 1.

könnte durch proaktive Maßnahmen und zielgruppenorientierte Angebote entgegengewirkt werden.⁵⁸ Um die Selbständigkeit von Migranten und deren Orientierung in der Gesellschaft zu verbessern, wurden daher folgende Instrumente konzipiert:

Integrationskurse „Willkommen in der Tschechischen Republik“;⁵⁹

Die Teilnahme an diesen eintägigen Kursen ist freiwillig. Sie richten sich an neu angekommene Migranten. Ziel ist es, diese über ihre Rechten und Pflichten zu informieren, ihnen die Orientierung in der neuen Umgebung zu vereinfachen, aber auch lokale Gepflogenheiten sowie Werte und Normen der Tschechischen Republik und der EU zu vermitteln. Zukünftig soll die Teilnahme an diesen Kursen verpflichtend für den Erhalt einer Aufenthaltsgenehmigung werden.

Hilfsdienste für Ausländer bei ihrer Alltagsbewältigung;⁶⁰

Diese Angebote werden mittels staatlich geförderten Projekten und mit Unterstützung von NGOs bereitgestellt.

Umfassendes Informationssystem;⁶¹

Drittstaatenangehörigen wird bereits in ihren Heimatländern ein Informationspaket zur Verfügung gestellt. Dieses umfasst spezielle Internetseiten, E-Mail-Adressen, Telefonnummern, Informationsschriften, Flyer, Videos und einen Lehrfilm.

Kurse und Seminare zur sozialen und kulturellen Orientierung in der tschechischen Gesellschaft für Migranten mit längerfristigem und dauerhaftem Aufenthalt.⁶²

Ein wesentlicher Bestandteil einer gelingenden Integration ist die Bereitstellung von Bildungsangeboten für ausländische Kinder und Jugendliche. Kinder haben das Recht auf eine kostenlose Vorbereitung für die Grundschule einschließlich tschechischem Sprachunterricht. Ebenso haben sie rechtmäßigen Zugang zu Vorschulen, zu Kunst- und Sprachunterricht und weiteren schulischen Dienstleistungsangeboten. Da ausländische Kinder und Jugendliche meist nur geringe tschechische Sprachkompetenzen aufweisen und Lehrkräfte oftmals überfordert mit deren Betreuung und Einbindung in den Unterricht sind, wurde in der Politik darüber diskutiert, ob diese unmittelbar nach Schulbeginn Tschechisch lernen oder ob sie vorab einen Tschechisch-Intensivkurs belegen sollten. Derartige Kurse werden bereits von den Zentren für Integrationsförderung und von NGOs für Erwachsene angeboten. Das Interesse an einer Teilnahme schwankt allerdings deutlich in den einzelnen tschechischen Regionen.

Problematisch sind überdies die unzureichende pädagogische und interkulturelle Vorbereitung von Lehrkräfte, sowie die zu geringe finanzielle staatliche Unterstützung zur Bereitstellung von Sprachkursen oder von Nachhilfeangeboten. Daneben ist festzuhalten, dass eine Vielzahl ausländischer Kinder und Jugendliche keine Schulen besuchen und dass Kinder aus Migrantenfamilien, die sich bereits länger in Tschechien aufhalten, oftmals kein Tschechisch können. Im Jahr 2014 wurde deshalb seitens des Ministeriums für Schulwesen, Jugend und Sport (MŠMT) ein Netzwerk von 13 regionalen Kontaktförderungszentren

⁵⁸ Regierung der Tschechischen Republik, 16.

⁵⁹ Regierung der Tschechischen Republik, „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 36 vom 16. Januar 2017 GBl. Nr. 36/2017 - Anhang.Pdf“, 2017, <http://www.mvcr.cz/clanek/vitejte-v-ceske-republice.aspx>

⁶⁰ Regierung der Tschechischen Republik, „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern in gegenseitigem Respekt 2017“ 2.

⁶¹ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 2016, 13.

⁶² Regierung der Tschechischen Republik, 9.

eingrichtet, um Lehrern und Schulen über regionale Koordinatoren Informationen sowie methodische und pädagogische Unterstützungsangebote zur Verfügung zu stellen.⁶³ Laut KIC sollen außerdem Ausbildung und Arbeitsmöglichkeiten von Mitarbeitern mit interkulturellen Kompetenzen, Dolmetschern und Lehrerassistenten unterstützt werden. Ebenso gilt es Forschungsaktivitäten zu fördern, die sich beispielsweise mit ethnischen Communities, Segregation, Integrationsbarrieren, aber auch Integrationsindikatoren beschäftigen.⁶⁴

Das KIC sieht außerdem konkrete Aufgaben und Maßnahmen für staatliche Institutionen vor, zum Beispiel:

Ministerium für Schulwesen, Jugend und Sport - 2016⁶⁵

- Einführung eines Diagnoseverfahrens zur Analyse vorliegender Tschechischkenntnisse, um eine objektive Einstufung von Sprachkompetenzen ausländischer Schüler ableiten zu können,
- Sicherstellung der Förderung des Tschechischunterrichts über den Rahmen des normalen Unterrichts hinaus,
- Förderung der interkulturellen Kompetenzen von Pädagogen und Lehrkräften,
- Bereitstellung von Informationen und Unterrichtsmaterialien über das Online-Portal www.cizinci.nidv.cz,
- Förderung von Studenten pädagogischer Fakultäten für die spätere Arbeit mit ausländischen Kindern und Jugendlichen,
- Erarbeitung eines Konzepts zur systematischen Unterstützung der Ausbildung von ausländischen Kindern und Jugendlichen,
- Förderungen für bilinguale Mitarbeiter und Dolmetscher bei ihrer Arbeit mit ausländischen Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern.

Ministerium für Schulwesen, Jugend und Sport - 2017,⁶⁶

- Vorbereitungsangebote für Sprachprüfungen zur Erlangung des A2-Niveaus

Ministerium für Arbeit und Soziales der Tschechischen Republik - 2016⁶⁷

- Information von Arbeitgebern über rechtliche Bedingungen bei der Anstellung von Migranten,
- Bereitstellung und regelmäßige Aktualisierung von Informationen zur Ausländerbeschäftigung auf dem Portal der öffentlichen Verwaltung der Tschechischen Republik,
- Bereitstellung von Handbüchern für Gemeinden zur Arbeit mit ausländischen Kindern,
- Unterstützung ausländischer Staatsangehöriger, die beim Arbeitsamt als Gruppe mit besonderen Bedürfnissen registriert werden,
- Unterstützung von Projekten, in deren Rahmen Ausländer von Sozialarbeitern aufgesucht und direkt angesprochen werden,
- Verbesserung der Angebotsstrukturen von Dolmetschern in den Gemeinden und von

⁶³ Regierung der Tschechischen Republik, 16.

⁶⁴ Regierung der Tschechischen Republik, „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern in gegenseitigem Respekt 2017“ 2.

⁶⁵ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 18, 22.

⁶⁶ Regierung der Tschechischen Republik, 22.

⁶⁷ Regierung der Tschechischen Republik, „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern in gegenseitigem Respekt 2017“ 2.

interkulturell geschultem Personal in den Filialen des Arbeitsamts und den Arbeitsaufsichtsbehörden,

- Bereitstellung von Umschulungskursen

Ministerium für Arbeit und Soziales der Tschechischen Republik - 2017⁶⁸

- Seminare für Mitarbeiter von Einrichtungen für Kinder, die sofortige Hilfe benötigen,
- Unterstützung des Amtes für internationalen Rechtsschutz von Kindern
- Screening der Anzahl unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in der Tschechischen Republik.

Außenministerium - 2016⁶⁹

- Bereitstellung von Beratungsangeboten in Drittstaaten über die Botschaften der Tschechischen Republik.

Innenministerium - 2016⁷⁰

- Bereitstellung von Informationsunterlagen zur Unterstützung der sozio-kulturellen Orientierung in der tschechischen Gesellschaft auf den Internetseiten www.cizinci.cz und www.mvcr.cz/cizinci (in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Arbeit und Soziales),
- Betreuung und Pflege des Einwanderungsportals des Innenministeriums www.imigracniportal.cz und Bereitstellung von Beratungsangeboten via Mail und Telefon,
- Angebot und Bewerbung von freiwilligen Integrationskursen,
- Förderung des sozialen Zusammenhalts in der Lokalbevölkerung,
- Unterstützung einer realistischen und ausgewogenen medialen Berichterstattung über Ausländer in der Tschechischen Republik.

Innenministerium - 2017⁷¹

- Erarbeitung eines Vorschlags für die gesetzliche Verankerung der verpflichtenden Teilnahme an Integrationskursen für neu ankommende Migranten,

Kulturministerium - 2016

- Entwicklung des Internetportals www.mezikulturnidialog.cz als öffentliche Plattform für kulturelle Aktivitäten, zur Information und für den interkulturellen Austausch

Integration von Asylbewerbern – Das staatliche Integrationsprogramm⁷²

Das staatliche Integrationsprogramm (SIP) bietet anerkannten Asylbewerbern Unterstützung bei ihrer Eingliederung in die Gesellschaft, insbesondere in den Bereichen Arbeit und

⁶⁸ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 2016, 19.

⁶⁹ Regierung der Tschechischen Republik, 10.

⁷⁰ Regierung der Tschechischen Republik, 10.

⁷¹ Regierung der Tschechischen Republik, 11.

⁷² Regierung der Tschechischen Republik, „Gesetz GBl. Nr. 325/1999 über Asyl“ 1999, Ziffer 70.

Wohnen.⁷³⁷⁴⁷⁵ Koordination und Angebot von Integrationsdienstleistungen obliegt der Behörde für Flüchtlingseinrichtungen des Innenministeriums (SUZ). Die Erbringung von Integrationsdienstleistungen kann auch über Subunternehmer erfolgen.

Die erste Phase des Integrationsprozesses von Asylbewerbern beginnt im Asylintegrationszentrum (IAS),⁷⁶ in dem ein Asylsuchender nach Aufnahme in das SIP für einen Zeitraum von maximal zwölf Monaten untergebracht werden darf.⁷⁷ In dieser Phase werden den Asylbewerbern Sprachkompetenzen und Informationen zum Leben in der Tschechischen Republik vermittelt.⁷⁸ Ferner unterstützt die SUZ bei der Arbeitsplatzsuche oder im medizinischen Bereich. Die Kosten des Aufenthalts im IAS sind von den Asylbewerbern selbst aufzubringen, Rechte und Pflichten sind in der Hausordnung des IAS festgelegt. Während des Aufenthalts wird durch einen Subunternehmer ein individueller Integrationsplan für die nächste Phase des Integrationsprozesses erstellt. Diese zweite Phase findet am Wohnort des Asylbewerbers in der jeweiligen Gemeinde statt. Der individuelle Integrationsplan (IP) umfasst die Bereiche Wohnen,⁷⁹ Ausbildung⁸⁰, Soziales⁸¹ und den Gesundheitsbereich⁸². Bei Behördengängen wird den Asylbewerbern ein Dolmetscher zur Verfügung gestellt.

An der Umsetzung des staatlichen Integrationsprogramms beteiligen sich unter anderem die Beratungsstelle für Integration (PPI), die Tschechische Caritas, die Organisation für Flüchtlingshilfe (OPU), das Zentrum für die Integration von Ausländern (CICC), der Verband für Integration und Migration (SIMI) und eine Reihe weiterer Wirtschaftsakteure.⁸³

⁷³ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 11, 20.

⁷⁴ Die Umsetzung erfolgt in Form eines einmaligen Wohnangebots an einen Asylanten durch das Ministerium. Regierung der Tschechischen Republik, „Gesetz GBl. Nr. 325/1999 über Asyl“, Ziffer. 70.

⁷⁵ Dies erfolgt in Form eines Angebots für einen kostenlosen Tschechisch-Sprachkurs durch das Ministerium für Schulwesen, Jugend und Sport (MŠMT). Innenministerium der Tschechischen Republik, „Integration von Asylanten“ 2017, <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.

⁷⁶ Diese Zentren befinden sich gegenwärtig in Jaroměř-Josefov, in Ústí nad Labem-Předlice, in Brno- Židenice und in Havířov. Regierung der Tschechischen Republik, „Regierungsbeschluss Nr. 954 vom 20. November 2015 über das Staatliche Integrationsprogramm für Personen, denen im Jahre 2016 und in den Folgejahren internationaler Schutz gewährt wurde“ 2015.

⁷⁷ Dieser Zeitraum kann in Ausnahmefällen auf bis zu 18 Monate verlängert werden.

⁷⁸ Ein Kurs mit einem Zuschuss für 400 h wird vom Ministerium für Schulwesen, Jugend und Sport (MŠMT) angeboten und von einem ausgewählten Wirtschaftsakteur auf Grundlage eines Vertrags mit dem MŠMT durchgeführt. Erfolgt während der ersten Phase keine Ausschöpfung des Zuschusses für die Unterrichtsstunden, wird der Kurs auch in einer zweiten Phase fortgesetzt. Der Kurs wird durch eine Prüfung und die Ausstellung einer Bescheinigung abgeschlossen. Laut Innenministerium der Tschechischen Republik (BMIČR), „Integration von Asylbewerbern.“ soll das MŠMT ab dem Jahre 2016 für einen kostenlosen Tschechisch-Sprachunterricht und einen eigenständigen Kurs mit einer grundlegenden Ausbildung auf den Gebieten Kultur und Demokratie sorgen. Für das Jahr 2016 wurden für diese Aufgabe aus dem Haushalt des BMI 15.000.000,- CZK zur Verfügung gestellt.

⁷⁹ Die Hilfe betrifft die Sicherstellung der Unterbringung und ggf. die Zahlung von einmaligen Kosten. Das sind beispielsweise Provisionen für Immobilienbüros, die Zahlung der ersten und zweiten Mietrate, der Kauf der erforderlichen Ausstattung und die Umzugskosten.

⁸⁰ Aufnahme von Kindern im Rahmen der Vorschulbildung, in den obligatorischen Schulbesuch und in Interessengemeinschaften, Hilfe bei der Vermittlung von Studienplätzen und der Anerkennung von Abschlüssen, Vermittlung von Premium-Sprachkursen.

⁸¹ Hilfe bei der Stellung von Anträgen auf soziale Leistungen gemäß Gesetz GBl. Nr. 117/1995 über die staatliche Sozialhilfe und gemäß Gesetz GBl. Nr. 111/2006 über Hilfe bei materieller Not.

⁸² Hilfe bei der Registrierung bei der Krankenversicherung, Registrierung bei Ärzten und beim Einkauf und der Zahlung für Medizinprodukte.

⁸³ Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ 2016, 11.

Quellen:

- Rechtsanwaltskanzlei JELÍNEK & Partneri s.r.o. (*Jelinek & Partner GmbH*). „Neufassung des Asylgesetzes und dessen Auswirkungen auf Antragsteller auf internationalen Schutz in der Tschechischen Republik“ 2016.
<https://www.epravo.cz/top/clanky/novela-zakona-o-azyly-a-jeji-dopady-na-zadatele-o-mezinarodni-ochranu-v-ceske-republice-101348.html>.
- Cizinci.cz (MPSV). „Konzeptionelle und politische Dokumente der Tschechischen Republik.“ Heruntergeladen am 10. Dezember 2017.
<http://cizinci.cz/cs/2154-koncepcni-politicke-dokumenty-cr>.
- Future Group. „Freiheit, Sicherheit, Privatsphäre - Europäische innere Angelegenheiten in einer offenen Welt“ [2008].
- EU-Kommission. „Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem“ (KOM(2007) 301 endgültig) (/2007).
- Innenministerium der Tschechischen Republik, „Integration von Asylanten“ 2017.
<http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.
- . „Integration von Umsiedlern aus Myanmar“ [2017].
<http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>.
- . „Aufenthalt von Ausländern in Asyleinrichtungen“ n.d.
<https://www.mvcr.cz/docDetail.aspx?docid=22111977&docType=ART&chnum=4>
- . „Aufgaben des Innenministeriums auf den Gebieten Einreise und Aufenthalt von Ausländern auf dem Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik und auf dem Gebiet Internationaler Schutz“ (2014 <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>).
- Rat der Europäischen Union. „Haager Programm: Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Rechten in der Europäischen Union“ (2005 / C 53/01)“, Nr. 2004 (2005): 1–14.
- Tatcheva, J. und E. Holá. „Das Asylgesetz nach der großen Neufassung“ 2016. <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-azylovy-zakon>.
- Regierung der Tschechischen Republik, aktualisiertes „Konzept der Integration von Ausländern - im gegenseitigen Respekt“ und „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern im Jahre 2016“ [2016].
<http://www.mvcr.cz/soubor/aktualizovana-kic-a-postup-pri-realizaci-usneseni-vlady-cr-c-26.aspx>.
- . „Verfahren bei der Umsetzung des aktualisierten Konzepts der Integration von Ausländern in gegenseitigem Respekt 2017“ (2017)
- . „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 1266 vom 11. Dezember 2000 über die Umsetzung der Grundsätze des Konzepts der Integration von Ausländern auf dem Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik“ [2000]
http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/92EB0C1957A6DAECC12571B600709317.
- . „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 55 vom 13. Januar 2003 zur Wirksamkeit des Konzepts der Integration von Ausländern auf dem Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik“ 2003,
https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3.
- . „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 36 vom 16. Januar 2017



GBI. Nr. 36/2017 - Anhang.Pdf“ [2017.

- . „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 954 vom 20. November 2015 über das Staatliche Integrationsprogramm für Personen, denen im Jahre 2016 und in den Folgejahren internationaler Schutz gewährt wurde“ (2015).
- . „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 689 + 2P vom 7. Juli 1999 über die Grundsätze des Konzepts der Integration von Ausländern auf dem Hoheitsgebiet der Tschechischen Republik und über die Vorbereitung und Umsetzung dieses Konzepts“ 1999.
http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C0665259AEE14CA4C12571B6006D8A70.
- . „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 126 vom 8. Februar 2006 zum Konzept der Integration von Ausländern im Jahre 2005“, (2006.
[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/3887E3315B30AFE0C12571B6006BE5DA/\\$FILE/uv060208.0126.doc](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/3887E3315B30AFE0C12571B6006BE5DA/$FILE/uv060208.0126.doc).
- . „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 99 vom 9. Februar 2011 zum Konzept der Integration von Ausländern - Gemeinsames Zusammenleben“ [2011. <http://www.mvcr.cz/soubor/uv-09022011-pdf.aspx>.
- . „Regierungsbeschluss der Tschechischen Republik Nr. 979 vom 23. Juli 2008 über die Übertragung verschiedener Aufgaben vom Ministerium für Arbeit und Soziales auf das Innenministerium“ (2008.
[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C264BAE43C0A86D2C125748E00450FBE/\\$FILE/979_uv080723.0979.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C264BAE43C0A86D2C125748E00450FBE/$FILE/979_uv080723.0979.pdf).
- . „Gesetz GBl. Nr. 325/1999 über Asyl“.
[1999. „Gesetz GBl. Nr. 314/2015“ (2015).

Legislativní rámec migrace a integrace v České republice

Jan Pěchota

Tato kapitola je výsledkem rešerší právních předpisů, koncepcí a dalších dokumentů, které definují vztah České republiky k mezinárodní migraci a integraci cizinců na jejím území a stanovují pravidla, s nimiž Česká republika k dané problematice přistupuje. Důraz je kladen na azylovou politiku ČR a koncepci integrace.

Migrační a azylová politika České republiky

Na úrovni legislativně-koncepční, analytické a realizační spadá migrační a azylová politika ČR do gesce Ministerstva vnitra (dále jen MV), které dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů⁸⁴ (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky“), zabezpečuje výkon státní správy v oblasti migrace. V rámci MV za tuto oblast odpovídá zejména odbor azylové a migrační politiky (dále jen OAMP), avšak při plnění celé řady úkolů spolupracuje MV s dalšími rezorty, státními a nevládními organizacemi včetně organizací mezinárodních.

Ze širokého spektra agendy, již MV zaštiťuje, lze uvést např. povolování pobytu cizinců na území ČR, (zahrnuje mj. povolení k dlouhodobému pobytu občanů třetích zemí, povolení k přechodnému pobytu občanů EU, vydání modré karty, vydání zaměstnanecké karty a další), rozhodování o žádostech cizinců o dobrovolný návrat, rozhodování o úhradě nákladů spojených se správním vyhoštěním zajištěných cizinců a vymáhání jejich úhrady a rozhodování v rozsahu své působnosti o přestupcích cizinců. Dále je zřizovatelem a provozovatelem zařízení pro zajištění cizinců a azylových zařízení, je gestorem za oblast schengenské problematiky a sjednává anebo se podílí na sjednávání mezinárodních smluv v oblasti mezinárodní migrace. V neposlední řadě MV vytváří státní integrační programy zaměřené na pomoc azylantům a osobám požívajícím doplňkové ochrany při jejich začlenění do společnosti, je koordinátorem politiky integrace cizinců v rámci ČR, rozvíjí oblast mezinárodní spolupráce a aktivně se zapojuje do formulování azylové a migrační politiky v rámci EU^{85, 86}.

Druhým významným aktérem zejména v oblasti cizinecké problematiky je Policie České republiky, konkrétně Ředitelství služby cizinecké policie (ŘSCP) a Národní centrála proti organizovanému zločinu služby kriminální policie a vyšetřování (NCOZ SKPV). Služba cizinecké policie je vysoce specializovanou složkou Policie ČR, která plní úkoly související s odhalováním nelegální migrace, uplatňováním represivních opatření vůči cizincům zdržujícím se na území ČR v rozporu se zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Dále plní úkoly vyplývající z mezinárodních smluv a přímo použitelných právních předpisů Evropského společenství a řeší trestnou činnost spáchanou v souvislosti s překračováním státních hranic a s přeshraniční trestnou činností. ŘSCP je specializovaným útvarům Policie ČR s celorepublikovou působností, metodicko-řídícím, odborným, analytickým, kontrolním a výkonným útvarům pro ochranu vnějších i vnitřních hranic

⁸⁴ Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, upravuje zejména podmínky vstupu cizince na území ČR, vycestování, pobytu. Zabývá se také povinnostmi a právy cizinců, cestovními doklady a správním řízením. Tento zákon se ovšem netýká žadatelů o azyl či jeho držitelů.

⁸⁵ MVČR, „Úkoly Ministerstva Vnitra v Oblasti Vstupu a Pobytu Cizinců Na Území České Republiky a Mezinárodní Ochrany,“ 2014, <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.

⁸⁶ <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/ustredni-organy-statni-spravy.aspx>

schengenského prostoru. ŘSCP mimo jiné řídí a kontroluje činnost odborů cizinecké policie, provozuje zařízení pro zajištění cizinců, provádí úkony v souvislosti se zajištěním cizinců za účelem správního vyhoštění, rozhoduje ve správním řízení jako odvolací orgán, zabezpečuje cestovní a přepravní doklady, uděluje výjezdní víza pro cizince vyhošťované z území a rozhoduje o udělení víza nebo povolení vstupu na území v případech žádostí o odstranění tvrdosti správního vyhoštění.⁸⁷ Sekce organizovaného zločinu NCOZ SKPV rovněž plní úkoly v oblasti nelegální migrace, zejména v oblasti boje proti převaděčství, proti organizované trestné činnosti (např. obchod s lidmi, nucená práce aj.).

Mezi další účastníky, kteří se značnou měrou z hlediska své působnosti podílejí na azylové a migrační politice ČR, patří například Ministerstvo zahraničních věcí, které koordinuje zahraniční rozvojovou spolupráci a humanitární pomoc poskytovanou do zahraničí, rozhoduje ve věcech povolování pobytu cizinců na území ČR požívajících výsad a imunit dle mezinárodního práva a prostřednictvím zastupitelských úřadů vykonává státní správu ve věci udělování víz v rozsahu stanoveném zákonem č. 326/1999Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Dále je to Ministerstvo práce a sociálních věcí, které stanovuje kritéria vstupu cizinců na trh práce, udává podmínky pro povolování zaměstnání a vede centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty či modré karty. Ministerstvo průmyslu a obchodu je z hlediska své agendy garantem projektů v oblasti legální migrace. Svoji nezastupitelnou roli mají také Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo financí nebo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, jež se podílí na integraci cizinců prostřednictvím jejich vzdělávání.⁸⁸

Původní zásady politiky vlády v oblasti migrace cizinců, které jsou základním východiskem pro budování Koncepce imigrační politiky České republiky v souvislosti „se začleněním České republiky do Evropské unie a výrazem ochoty vlády podílet se na harmonizaci migračních politik jednotlivých států v rámci Evropské unie a efektivním řízení migrace v Evropě“, tvořilo šest bodů stanovených přílohou k usnesení vlády ČR ze dne 13. ledna 2003 č. 55.⁸⁹ Mezi tyto zásady patří „odstraňování všech forem nelegální migrace“ (zásada 3) a „podpora (legální) imigrace“, která je považována pro stát i společnost za prospěšnou (zásada 4). Tyto zásady předpokládají „široké zapojení nevládních a dalších organizací občanské společnosti“ (zásada 5) a podíl na úsilí na řešení migračních důsledků humanitárních krizí (zásada 6).⁹⁰ V roce 2015 byly tyto zásady zaktualizovány a preformulovány, viz kap. Zásady migrační strategie ČR.

Společný evropský azylový systém

Legislativa České republiky týkající se migrace je zásadně ovlivněna právními předpisy na úrovni Evropské unie a koncepcí Společného evropského azylového systému (SEAS), jehož smyslem je plná harmonizace všech aspektů azylových politik států EU – společné azylové řízení, jednotné právní postavení osob platné na celém území EU, poskytnutí rovnocenného vyššího stupně ochrany ve všech státech EU potřebným lidem a účinné zacházení s lidmi, kteří potřebu ochrany nemají.⁹¹

⁸⁷ <https://www.policie.cz/clanek/o-nas-831034.aspx>

⁸⁸ <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/ustredni-organy-statni-spravy.aspx>

⁸⁹ Vláda ČR, „Usnesení Vlády ČR Ze Dne 13. Ledna 2003 č. 55 + P k Účinnosti Koncepce Integrace Cizinců Na Území České Republiky,“ 2003, https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3.

⁹⁰ Vláda ČR.

⁹¹ Komise EU, „Zelená Kniha o Budoucím Společném Evropském Azylovém Systému (KOM(2007) 301 v Konečném Znění)“ (2007), 2.

Dokumentem, který předznamenal vznik SEAS, byly Závěry Evropské rady z Tampere. Právě ve finském Tampere byl ve dnech 15. – 16. října 1999 na zvláštním zasedání Evropské rady přijat plán na období 2000–2005, který zahrnoval záměr vytvořit SEAS.⁹² Na základě tohoto programu byly „položeny základy společné azylové a přistěhovalecké politiky, byla připravena harmonizace hraničních kontrol, zlepšila se policejní spolupráce a značně pokročily přípravné práce v oblasti soudní spolupráce na základě zásady vzájemného uznávání soudních rozhodnutí a rozsudků“.⁹³

V roce 2004 byl přijat tzv. Haagský program s podtitulem *Posílení svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii*, který představoval vize týkající se spravedlnosti a vnitřních věcí Evropské unie pro další pětileté období. Konkrétní cíle byly stanoveny v Akčním plánu k Haagskému programu. Cílem Haagského programu bylo „zlepšit všeobecnou schopnost Unie a jejích členských států zaručit základní práva, minimální procesní záruky a přístup ke spravedlnosti, poskytovat potřebným osobám ochranu v souladu s Ženevskou úmluvou o uprchlících a jinými mezinárodními smlouvami, regulovat migrační toky a kontrolovat vnější hranice Unie, bojovat proti organizované mezinárodní trestné činnosti a potlačovat hrozbu terorismu, využívat potenciál Europolu a Eurojustu, dále prohloubit vzájemné uznávání soudních rozhodnutí a osvědčení v občanských i trestních věcech a odstraňovat právní a soudní překážky soudních sporů v občanských a rodinných věcech s přeshraničními dopady“.⁹⁴ Základním principem pro společný postoj byla zásada, že „při ochraně národní bezpečnosti by měly členské státy plně přihlížet k bezpečnosti Unie jako celku“.⁹⁵

Haagský program konstatoval, že mezinárodní migrace bude pokračovat a přístup k tomuto fenoménu tedy musí být naprosto komplexní a zahrnovat všechny fáze migrace od prvotních příčin až po integraci a státy EU musí jednat společně a koordinovaně.⁹⁶ Zároveň musí být spolupráce mezi státy EU solidární, aby odpovědnost a finanční dopady byly sdíleny spravedlivě.⁹⁷ Jedním z hlavních cílů Haagského programu, resp. Společného evropského azylového systému bylo stanovení společného azylového postupu a jednotného statusu pro ty, kdo získali azyl nebo podpůrnou ochranu. Zároveň se Haagský program zabíral i možnostmi společného zpracování žádostí o azyl mimo území EU.⁹⁸

Migrace ovšem není pouze záležitostí členských zemí EU, týká se také těch zemí, ze kterých migranti proudí. Proto stanovil Haagský program jako další z cílů „pomoc třetím zemím, za podmínek plného partnerství, v jejich úsilí o zlepšení jejich kapacit pro řízení migrace a ochrany uprchlíků, předcházení nedovolenému přistěhovalectví a boj proti němu, informování o zákonných způsobech migrace, řešení situací uprchlíků poskytováním lepšího přístupu k trvalým řešením...“. Haagský program také výslovně zmiňoval „hluboké znepokojení nad lidskými tragédiemi, ke kterým dochází ve Středomoří při pokusech o nezákonný vstup do EU“.⁹⁹ S tím souvisela také potřeba „hlubší spolupráce a budování kapacit na jižních i východních hranicích EU, aby tyto země mohly lépe řídit migraci a poskytovat uprchlíkům odpovídající ochranu“.¹⁰⁰ Kromě otázky azylu se Haagský program věnoval celé

⁹² ověřit podle textu až ho seženu.

⁹³ Rada evropské unie, „Haagský Program: Posílení Svobody, Bezpečnosti a Práva v Evropské Unii (2005/C 53/01),“ no. 2004 (2005): para. I.

⁹⁴ Rada evropské unie, para. I.

⁹⁵ Rada evropské unie, para. I.

⁹⁶ Rada evropské unie, para. III.1.2.

⁹⁷ Rada evropské unie, para. III.1.2.

⁹⁸ Rada evropské unie, para. III.1.3.

⁹⁹ Rada evropské unie, para. III.1.6.1.

¹⁰⁰ Rada evropské unie, para. III.1.6.3.

řadě dalších témat, jako například návratová a readmisní politika¹⁰¹, kontroly na hranicích¹⁰², vízová politika, výměna informací, terorismus¹⁰³, Evropská protidrogová strategie, Evropský soudní dvůr, soudní spolupráce a sbližování právních předpisů, mezinárodní právní řád a další.

Posoudit „budoucnost evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva“ bylo také úkolem tzv. Skupiny pro budoucnost (Future group) – neformální poradní skupiny na vysoké úrovni pro budoucnost evropské politiky v oblasti vnitřních věcí¹⁰⁴, vytvořené po zasedání ministrů vnitra, a pro přistěhovalectví v lednu roku 2007 v Drážďanech.¹⁰⁵ Ve zprávě této skupiny, nazvané *Svoboda, bezpečnost, soukromí – evropské vnitřní věci v otevřeném světě*, byla v sekci o migrační politice zdůrazněna role integrace, jakožto klíčového prvku pro řešení migrace, neboť „zvládání důsledků vyplývajících z přílivu migrantů pro přijímající společnosti často úzce souvisí s úrovní integrace dosažené v příslušném členském státě a integrační potenciál je základním předpokladem pro legální dlouhodobé přistěhovalectví.“ Vzhledem k tomu, že k integraci dochází na místní úrovni, skupina prosazovala, aby „integrační politiky zůstaly i v budoucnosti v pravomoci členských států“.¹⁰⁶ K podnícení spolupráce třetích států s EU v oblasti boje proti nelegální migraci měla koncepce partnerství vycházet z rovnocenného přístupu „má dáti – dal“ a využívat ekonomický potenciál legální migrace ve prospěch zemí původu i cílových zemí.¹⁰⁷ Zpráva kritizovala, že i přes zavedení minimální normy na úrovni EU nedošlo v azylových politikách států ke vzniku rovných podmínek a stejná ochrana v rámci celé EU stále nebyla zaručena.

Cílem Společného evropského azylového systému bylo tedy dosažení společných kritérií způsobilosti k ochraně a postupů pro uplatňování těchto kritérií.¹⁰⁸ Vytvoření SEAS bylo spojeno se zajišťováním bezpečných hranic a s předcházením nelegálnímu přistěhovalectví. SEAS vyžadoval společný právní rámec s pravidly definovanými na základě zásady účinnosti, ale posuzování žádostí přesto zůstalo na úrovni jednotlivých států s tím, že musí být zajištěno jednotné provádění a výklad pravidel. Pro koordinaci jednotného přístupu je zásadní úloha evropského podpůrného úřadu.¹⁰⁹ Azylová politika EU by měla být propojena s programy humanitární pomoci ve třetích zemích a společný nástroj pro znovusídlení, jehož vytvoření bylo navrhováno, by měl podpořit trvalá řešení v hostitelských zemích i v zemích původu.

Zásadním dokumentem, který se věnoval formování SEAS, byla Zelená kniha o budoucím společném evropském azylovém systému z června roku 2007. Přijetím Zelené knihy skončila první fáze budování SEAS, jejímž cílem byla harmonizace právních rámců členských států na základě minimálních norem a byla zahájena debata o fázi druhé, jejímž cílem je „dosažení vyššího společného standardu ochrany a větší rovnosti v ochraně napříč EU, ale také zajištění vyššího stupně solidarity mezi členskými státy EU“.¹¹⁰

¹⁰¹ Migranté, kteří nemají nebo kteří ztratili právo oprávněně pobývat v EU, se musí dobrovolně nebo v případě nutnosti povinně vrátit. Evropská rada vyzývá k vypracování účinné politiky pro vyhošťování a dobrovolný návrat založené na společných normách pro navrácení osob humánním způsobem a při plném respektování jejich lidských práv a důstojnosti. Rada evropské unie, para. III.1.6.4.

¹⁰² Odstranění kontrol na vnitřních hranicích, dalšího postupného tvoření integrovaného systému řízení vnějších hranic a posílení kontroly a ostrahy vnějších hranic Unie... nutnost, aby mezi členskými státy existovala solidarita a spravedlivé sdílení odpovědnosti, včetně jejich finančních dopadů. Rada evropské unie, para. III.1.7.1.

¹⁰³ Členské státy využívají svých zpravodajských a bezpečnostních služeb nejen k boji proti hrozbám jejich vlastní bezpečnosti, avšak případně i na ochranu vnitřní bezpečnosti ostatních členských států. Rada evropské unie, para. III.2.2.

¹⁰⁴ Za Českou republiku byl členem této skupiny Dr. Ivan Langer, tehdejší ministr vnitra.

¹⁰⁵ Future Group, „Svoboda, Bezpečnost, Soukromí – Evropské Vnitřní Věci v Otevřeném Světě,“ 2008, 5.

¹⁰⁶ Future Group, 48.

¹⁰⁷ Future Group, 50.

¹⁰⁸ Future Group, 51.

¹⁰⁹ Future Group, 52.

¹¹⁰ Komise EU, Zelená kniha o budoucím společném evropském azylovém systému (KOM(2007) 301 v konečném znění).

Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, a novela č. 314/2015 Sb.

Podmínky vstupu a pobytu, práva a povinnosti cizinců, kteří požádali o mezinárodní ochranu (azyl či doplňková ochrana) na území České republiky, a pobyt držitelů této ochrany upravuje zákon č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „azylový zákon“). Kromě jiného se tento zákon zabývá také azylovými zařízeními (§79–84) a státním integračním programem, tj. programem zaměřeným na pomoc azylantům a osobám požívajícím doplňkové ochrany při zajištění jejich začlenění do společnosti. Státní integrační program zahrnuje zejména vytvoření předpokladů pro získání znalostí českého jazyka a zajištění bydlení (§68–70).

Zákon o azylu byl zásadně novelizován v roce 2015 novelou č. 314/2015. Došlo k tomu kvůli povinné transpozici evropských směrnic, které jsou základem pro realizaci tzv. Společného evropského azylového systému. V rámci této novely byl například upřesněn termín *pronásledování* (viz dále v textu) a zaveden nový pojem *zranitelné osoby*.¹¹¹ Došlo k rozšíření možností, kdy je žádost o mezinárodní ochranu nepřipustná, a to o případ, kdy cizinec přichází ze země, která je považována za evropskou bezpečnou třetí zemi, a o případ, kdy je žádost opakovaná. Novela se zásadně věnuje také jednotlivým lhůtám v řízení o azylu. Nově je upravena lhůta v rozhodování o nepřipustnosti žádosti, a to 10 dní, výrazně je prodloužena lhůta pro vydání rozhodnutí v azylovém řízení z původních 90 dní na 6 měsíců, kterou lze ve zvlášť složitých případech prodloužit až na 18 měsíců. Zcela nově je umožněno ministerstvu přerušit řízení na určitou dobu, kdy je situace v zemi původu nestabilní, a vyčkat tak s vydáním rozhodnutí, podle vývoje situace v zemi původu.¹¹² V současnosti je platná novela zákona o azylu č. 222/2017 Sb.

Pro snadnější orientaci v následujícím textu a obecně v azylové problematice lze využít charakteristiku některých pojmů tak, jak je definuje azylový zákon:

Mezinárodní ochrana je ochrana poskytnutá na území cizinci formou azylu nebo doplňkové ochrany (§2 odst. 1, písm. a).

Žádost o udělení mezinárodní ochrany se rozumí projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hrozcí vážnou újmu (§3 odst. 1), toto prohlášení je cizinec oprávněn učinit písemně či ústně do protokolu, a to Policii ČR či Ministerstvu vnitra na zákonem vymezených místech (§3a).

Žadatelem o udělení mezinárodní ochrany je cizinec, který podal v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany, o níž nebylo dosud pravomocně rozhodnuto. Postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany má dále cizinec, který požádal o udělení mezinárodní ochrany v jiném státě, který je vázán přímo použitelným předpisem EU (§2 odst. 1, písm. b).

Azylantem se rozumí cizinec, kterému byl podle tohoto zákona udělen azyl, a to po dobu platnosti rozhodnutí o udělení azylu (§2 odst. 2).

¹¹¹ Zranitelnou osobou je zejména nezletilá osoba bez doprovodu, rodič nebo rodina s nezletilým dítětem nebo rodič nebo rodina se zletilým dítětem se zdravotním postižením, osoba starší 65 let, osoba se zdravotním postižením nebo s vážným onemocněním, těhotná žena, oběť obchodování s lidmi aj. (§2 odst. 1, písm. i) zk. č. 325/1999Sb., o azylu).

¹¹² J. Tatcheva and E. Holá, „Azylový Zákon Po Velké Novele,” 2016, <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-azylový-zákon-advokátní-kancelář-jelínek-&-partneři-s.r.o.-novela-zákona-o-azylu-a-její-dopady-na-žadatele-o-mezinárodní-ochranu-v-ceske-republice-101348.html>.

Osobou požívající doplňkové ochrany se rozumí cizinec, který nesplňuje důvody pro udělení azylu podle tohoto zákona, ale byla mu udělena doplňková ochrana, a to po dobu platnosti rozhodnutí o udělení nebo prodloužení doplňkové ochrany (§2 odst. 3).

Bezpečná země původu je stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, v němž obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestům, a v němž státní moc dodržuje lidská práva a je způsobilá zajistit dodržování lidských práv a právních předpisů (§2 odst. 1, písm. k).

Za pronásledování je považováno závažné porušení lidských práv, opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání anebo jednání, která ve svém souběhu dosahují intenzity pronásledování, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna *původci pronásledování* (§2 odst. 4), kterými se rozumí státní orgán, strana nebo organizace ovládající stát nebo podstatnou část území státu, jehož je cizinec státním občanem nebo v němž měla osoba bez státního občanství poslední trvalé bydliště. Původcem pronásledování může být i soukromá osoba, pokud lze prokázat, že stát, strana nebo organizace, včetně mezinárodní organizace, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmu (§2 odst. 6).

Za vážnou újmu se považuje uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu, vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky (§14a odst. 2, písm. a–d).

Mezi *Azylová zařízení* patří přijímací středisko, pobytové středisko a integrační azylové středisko (§2 odst. 1, písm. p). *Přijímací středisko* slouží k ubytování žadatele o udělení mezinárodní ochrany nebo cizince po dobu stanovenou zákonem; *pobytové středisko* slouží k ubytování žadatele o udělení mezinárodní ochrany do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany; *integrační azylové středisko* slouží k přechodnému ubytování azylových žadatelů a osob požívajících doplňkové ochrany (§79 odst. 2–4). Zřizovatelem azylových zařízení je Ministerstvo vnitra, jejich provozovatelem je Správa uprchlických zařízení.

Azylový zákon podrobně upravuje postup státních orgánů ve věci žádosti o azyl a jednotlivé kroky žadatele, které musí dodržet, aby bylo jeho setrvání na území v souladu se zákonem. Například pokud cizinec podal žádost o udělení mezinárodní ochrany, je povinen se do 24 hodin dostavit do přijímacího střediska (§3c) a je oprávněn setrvat na území (§3d).

K samotnému řízení o udělení (či odnětí) mezinárodní ochrany je příslušné MV (§8). MV písemně vyzve cizince k poskytnutí údajů k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Mezi tyto údaje patří např. jméno a příjmení, datum narození, státní příslušnost, národnost, politické a náboženské přesvědčení a další. Ve výzvě je dále uvedeno poučení v mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je schopen se cizinec dorozumět, o právech a povinnostech žadatele o udělení mezinárodní ochrany včetně důsledků výslovného nebo mlčky učiněného zpětvzetí žádosti o udělení mezinárodní ochrany a právu kdykoliv se obrátit se žádostí o pomoc na osobu zabývající se poskytováním právní pomoci nebo ochranou zájmů uprchlíků a na Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (dále jen „Úřad Vysokého

komisaře“) (§10 odst. 1). Pokud cizinec neposkytne údaje k podané žádosti a řízení je z toho důvodu zastaveno, může být cizinec zajištěn policií za účelem jeho vycestování z území (§54).

Žádost o udělení mezinárodní ochrany je nepřijatelná (§10a) v zákonem taxativně uvedených případech, např. byla-li podána občanem EU, který nesplňuje podmínky stanovené právem EU, je-li k posuzování žádosti o udělení mezinárodní ochrany příslušný jiný stát vázaný přímo použitelným předpisem EU, byla-li žadateli o udělení mezinárodní ochrany udělena mezinárodní ochrana jiným členským státem EU nebo přichází-li žadatel ze státu, který Česká republika považuje za evropskou bezpečnou třetí zemi¹¹³, neprokáže-li žadatel, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze. Pokud je žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřijatelná, neposuzuje se, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany splňuje důvody pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany (§10a odst. 2).

Azyl je cizinci udělen pouze tehdy, pokud je v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že je *pronásledován* za uplatňování politických práv a svobod, nebo má *odůvodněný strach z pronásledování* (§12). V případě, že v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebyl zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12, lze v případě hodném zvláštního zřetele udělit azyl z humanitárního důvodu (§14).

Specifickou formou je pak udělení azylu za účelem sloučení rodiny (§13), které se týká rodinných příslušníků¹¹⁴ azylanta, kterému již azyl byl podle tohoto zákona udělen. V případě hodném zvláštního zřetele se udělí azyl rodinnému příslušníkovi i tehdy, pokud v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebyl v jeho případě zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany.

Institut doplňkové ochrany je využíván v případech, kdy nejsou splněny předpoklady pro udělení azylu, avšak v řízení o udělení mezinárodní ochrany je zjištěno, že panují důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí *vážné újmy*, a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště (§ 14a odst. 1). Udělení doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny rodinnému příslušníkovi osoby, která již požívá doplňkové rodiny, je možné v případech hodných zvláštního zřetele i tehdy, kdy v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebyl shledán důvod pro její udělení (§14b odst. 1). Doplňková ochrana se uděluje na dobu, po kterou *osobě požívající doplňkové ochrany* hrozí *vážná újma*, nejméně však na 1 rok. Osobě požívající doplňkové ochrany je povolen pobyt na území po dobu stanovenou v rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany (§53a odst. 1).

Azyl nelze udělit, přestože jsou zjištěny důvody pro udělení azylu cizinci podle tohoto zákona, avšak zároveň existuje důvodné podezření, že se tento cizinec dopustil trestného činu¹¹⁵ (§15 odst. 1). V případě doplňkové ochrany platí stejná pravidla, nadto ji nelze udělit ani v případě, že existuje důvodné podezření, že cizinec představuje nebezpečí pro bezpečnost státu (§15a odst. 1).

Žádost o mezinárodní ochranu může MV zamítnout jako zjevně nedůvodnou, pokud cizinec v žádosti o mezinárodní ochranu uvádí nepřesné, neúplné, nesprávné nebo nevěrohodné

¹¹³ V současnosti jsou za takové země považovány Moldavsko a Černá Hora.

¹¹⁴ Rodinným příslušníkem se v tomto případě rozumí manžel nebo partner azylanta (pouze v případě trvání manželství či partnerství před udělením azylu), svobodné dítě azylanta mladší 18 let, rodič azylanta mladšího 18 let, zletilá osoba odpovídající za nezletilou a svobodný sourozenec azylanta mladší 18 let (§ 13 odst. 2). V případě polygamního manželství, má-li již azylant manžela žijícího s ním na území České republiky, nelze udělit azyl za účelem sloučení rodiny další osobě, která je podle právního řádu jiného státu manželem azylanta (§ 13 odst. 4).

¹¹⁵ V §15 odst. 1 je uvedeno: trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto trestných činech, před vydáním rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany se dopustil vážného nepolitického zločinu nebo zvlášť krutého činu, i když byl údajně spáchán s politickým cílem mimo území, nebo se dopustil činů, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Organizace spojených národů.

údaje. Dále je žádost zjevně nedůvodná v případě, že žadatel uvádí pouze ekonomické důvody nebo se snaží uniknout situaci všeobecné nouze, přichází ze státu, který Česká republika považuje za evropskou bezpečnou třetí zemi (tj. státu, který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvu upravující právní postavení uprchlíků a Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a má zákonem upravené azylové řízení¹¹⁶), neuvádí skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven *pronásledování* nebo že mu hrozí *vážná újma*. Za zjevně nedůvodnou se považuje rovněž žádost o udělení mezinárodní ochrany, je-li z postupu žadatele patrné, že ji podal s cílem vyhnout se hrožícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny (§16 odst. 1 písm. a–h). Stejně jako u nepřipustnosti žádosti i v tomto případě platí, že jsou-li důvody pro zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany shledány jako zjevně nedůvodné, již se dále neposuzuje, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany splňuje důvody pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany (§16 odst. 3).

V případě, že je řízení o udělení nebo odejmutí mezinárodní ochrany zahájeno, žadatel či azylant nebo osoba požívající doplňkové ochrany (dále „účastník řízení“) má právo jednat během řízení v mateřském jazyce či jiném jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět, a MV mu poskytne bezplatně tlumočnicka na úkony, ke kterým byl ze strany MV vyzván (§ 22). Účastník řízení má právo požádat o pomoc osobu, která se na pomoc uprchlíkům specializuje (§ 21) a být po celou dobu řízení ve styku s Úřadem Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR) a dalšími organizacemi, které se problematikou ochrany uprchlíků zabývají (§ 38). Zástupcům UNHCR také musí být umožněno kdykoliv navázat s žadatelem kontakt a být přítomen pohovoru (§37 odst. 1).

Žadateli o udělení mezinárodní ochrany hlášenému k pobytu v *azylovém zařízení* je poskytnuto např. ubytování, strava, kapesné, psychologické a sociální služby (§42 odst. 1, 2., §81 odst. 1). V případě, že žadatel disponuje prostředky přesahujícími výši životního minima, podílí se na nákladech na ubytování a stravu (§42 odst. 3). V případě, že vykonává žadatel ubytovaný v přijímacím nebo pobytovém středisku „činnosti ve prospěch ostatních žadatelů o udělení mezinárodní ochrany, které slouží ke snadnějšímu přizpůsobení na prostředí azylového zařízení a zároveň přispívají k řádnému chodu azylového zařízení a zlepšení vzájemného soužití, může obdržet zvýšené kapesné“ (§42a odst. 3). Pokud je žadatel nahlášený k pobytu mimo pobytové středisko¹¹⁷, hradí si náklady spojené s pobytem na území z vlastních prostředků, s výjimkou zdravotních služeb (§43 odst. 1). Žadatelé mají také nárok na přístup ke vzdělání – stát „prostřednictvím Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy zajistí podmínky pro úspěšnou integraci žadatelů o udělení mezinárodní ochrany, pro něž je školní docházka povinná podle zákonů České republiky, do vzdělávání v základní škole“ (§80 odst. 4).

Mezi povinnosti *žadatele o udělení mezinárodní ochrany* patří mimo jiné dodržovat ubytovací řád pro azylová zařízení, dodržovat hygienické předpisy v ubytovacích prostorách azylového zařízení a prokazovat průkazem žadatele o udělení mezinárodní ochrany příslušným orgánům svou totožnost či jiné skutečnosti zapsané v tomto průkazu (§48 a §49). Po dobu řízení o udělení mezinárodní ochrany není oprávněn opustit území (§49a odst. 2).

Mezi povinnosti *azylanta* a *osoby požívající doplňkovou ochranu* patří mimo jiné prokazovat průkazem o povolení k pobytu příslušným orgánům svou totožnost či jiné skutečnosti zapsané v průkazu na základě zákona, oznámit ministerstvu pobyt mimo území

¹¹⁶ Těmito zeměmi jsou v současné době Moldávie a Černá hora.

¹¹⁷ Po pobytu v přijímacím středisku je žadatel umístěn v pobytovém středisku, které slouží k jeho ubytování do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. (§79 odst. 3) „Žadatel má také možnost pobytové středisko za splnění určitých podmínek opustit, popř. pobývat v soukromí (to pouze pokud ministerstvo na základě informací policie odchod na soukromou adresu povolí). V případě, že je žadatel hlášen k pobytu mimo pobytové středisko, lze mu za určitých podmínek poskytnout finanční příspěvek, který se vyplácí nejvýše tři měsíce a který je určen k překonání problémů v prvních měsících pobytu mimo azylové zařízení.“ MVČR, „Pobyt Cizince v Azylových Zařízeních,“ n.d., <https://www.mvcr.cz/docDetail.aspx?docid=22111977&docType=ART&chnum=4>.

delší než 365 dnů, strpět při převzetí rozhodnutí o udělení azylu pořízení otisků prstů určených k digitálnímu zpracování a následnému využívání k ověřování totožnosti azylanta a strpět pořízení biometrických údajů za stejným účelem (§52 – 53, §53a,b).

Ukončení mezinárodní ochrany může být způsobeno buď jejím odejmutím ze strany MV, nebo jejím zánikem.

MV odejme azyl cizinci v případech taxativně vymezených v §17 odst. 1. Jedná se například o situaci, kdy *azylant* zamlčel skutečnosti podstatné pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí, dobrovolně znovu využil ochrany státu, jehož je státním občanem, dobrovolně znovu nabyt státní občanství státu, který opustil z odůvodněného strachu z *pronásledování*, dobrovolně pobývá ve státě, který opustil, existují oprávněné důvody považovat azylanta za nebezpečí pro bezpečnost státu, nebo byl pravomocně odsouzen za zvlášť závažný zločin a představuje tak nebezpečí pro bezpečnost státu (§17 odst. 1., písm. a – j).

Doplňkovou ochranu odejme MV cizinci v případě, že okolnosti, které vedly k udělení doplňkové ochrany, zanikly nebo se změnily do té míry, že již doplňkové ochrany není zapotřebí, *osoba požívající doplňkové ochrany* uvedla v řízení nesprávné skutečnosti či použila padělané dokumenty, což vedlo k udělení doplňkové ochrany, anebo měla být vyloučena z možnosti doplňkovou ochranu udělit (§17a odst. 1., písm. a – d).

Zánik mezinárodní ochrany je způsoben smrtí *azylanta* nebo *osoby požívající doplňkové ochrany* nebo jejich písemným prohlášením o vzdání se azylu nebo doplňkové ochrany. Dále pak udělením státního občanství ČR *azylantovi* a uplynutím doby, na kterou byla doplňková ochrana udělena *osobě požívající doplňkovou ochranu* (§ 18).

Zásady migrační strategie ČR

Dne 29. července 2015 přijala vláda České republiky usnesení č. 621 o Strategii migrační politiky České republiky a o Komunikační strategii České republiky k migraci. Tento materiál definoval klíčové zásady migrační politiky českého státu, stanovoval základní i dlouhodobé cíle v dané oblasti na národní i unijní úrovni a uvedl konkrétní nástroje sloužící k jejich dosažení. Tyto zásady reagovaly na probíhající diskuzi v oblasti migrace a potřebu jasně vyjádřit postoje České republiky. Důraz byl kladen na bezpečnostní stránku migrace a podle toho byla jednotlivým zásadám přiřazena priorita.

- i. Jako první zásada s nejvyšší prioritou bylo ustanoveno **klidné soužití občanů ČR s cizinci a zabránění vzniku negativních sociálních jevů účinnou integrací**. Integrační politika ČR byla označena za vyváženou a celá oblast integrace za neproblematickou. Za cíl bylo stanoveno udržení a rozvoj proaktivní integrační politiky, úspěšná integrační politika zahrnující podporu začleňování cizinců s respektem k jejich důstojnosti a prevenci bezpečnostních rizik a negativních sociálních jevů, včetně sociálního vyloučení, zajištění dostatečné informovanosti cizinců i veřejnosti o otázkách migrace, uprchlictví a integrace cizinců. Nástrojem pro dosažení těchto cílů bylo například financování integračních cílů samospráv, zajištění rozvoje a trvalé udržitelnosti regionálních Center na podporu integrace cizinců, povinná účast cizinců na některých integračních opatřeních státu¹¹⁸ a podpora rozvoje občanské společnosti.
- ii. Druhou zásadou bylo **zajištění bezpečnosti českých občanů efektivním vynucováním práva v oblasti nelegální migrace, návratové politiky a organizovaného zločinu spojeného s převaděčstvím a obchodováním s lidmi**. Přestože situace ČR je v oblasti

¹¹⁸ Těmi jsou možnost zavedení povinné účasti na adaptačně-integračních kurzech zejména pro nově příchozí cizince; možnost zvýšení požadovaného stupně znalosti českého jazyka na úroveň A2 u žádosti o trvalý pobyt.



nelegální migrace výrazně jednodušší než v některých jiných státech EU, je potřeba flexibilní a důsledný přístup k potírání nelegální migrace a k cizincům pobývajícím na území ČR nelegálně, důsledný trestní postih organizátorů nelegální migrace a podpora společné návratové politiky EU, zejména prostřednictvím efektivní spolupráce se třetími zeměmi. Některými z nástrojů bylo například rozšíření pobytových kontrol a posílení opatření pro výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, posílení kontrolních mechanismů realizovaných před vstupem cizinců na území České republiky, posílení dostupné asistence v oblasti udržitelných návratů a zvýšení povědomí cílových skupin o jejich nabídce či vyvolání odborné diskuse k možnému rozšíření opatření na podporu obětí trestné činnosti v oblasti migrace.

- iii. Třetí zásadou bylo **dodržení závazků v oblasti azylu a zajištění flexibilní kapacity azylového systému ČR**. Státy EU se musí zabývat žádostí o azyl kteréhokoliv cizince, který o ochranu požádá a Česká republika si tedy „nemůže vybírat osoby, jejichž žádosti bude posuzovat“ a „musí disponovat takovým azylovým systémem, který jí umožní pružně reagovat na dynamickou povahu uprchlických toků“. Mezi cíle tedy patřily: připravenost českého azylového systému na přijetí uprchlíků, důstojné zacházení s žadateli o azyl, azylanty a osobami požívajícími doplňkové ochrany, a podpora společného evropského azylového systému. Nástrojem pro dosažení těchto cílů bylo například vytvoření plánu připravenosti MV pro případnou zvýšenou migrační vlnu do České republiky, dokončení legislativního procesu k novele zákona o azylu a souvisejících zákonů, modernizace informačního systému v oblasti azylu, soustavné zvyšování kvality azylového řízení a realizace přesídlovacích programů.
- iv. Čtvrtou zásadou bylo **posílení aktivity s cílem pomoci uprchlíkům v zahraničí a s tím související prevence dalších migračních toků, včetně podpory rozvoje zemí při zvládání migračních krizí**. „Česká republika vedle standardních nástrojů v oblasti mezinárodní ochrany dlouhodobě podporuje opatření směřující k přímé pomoci uprchlíkům v zemích původu či v regionech, které hostí početné uprchlické populace“ a „zřídila stálý Program Ministerstva vnitra, který si klade za cíl pružně reagovat na aktuální situaci v oblasti migrace a uprchlictví a na ní navázanou pomoc České republiky třetím zemím.“ Mezi cíle patřila realizace projektů pomoci uprchlíkům i zasaženým zemím v regionech původu, podpora bezpečnostní stabilizace a sociálně-ekonomického rozvoje zemí i regionů původu i tranzitu migrantů a podpora společných unijních projektů ochrany a rozvoje na lokální i regionální úrovni ve třetích zemích. Nástrojem pro tyto účely bylo posílení a hlubší propojení současných koordinačních mechanismů, posílení humanitární pomoci do zahraničí s důrazem na poskytování pomoci uprchlíkům a vnitřně vysídleným osobám, program MV na asistenci uprchlíkům v regionech původu a prevenci velkých migračních pohybů, zapojení ČR do Regionálních programů ochrany a rozvoje Evropské unie a dalších souvisejících aktivit v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU a společné bezpečnostní a obranné politiky EU.
- v. Pátou zásadou bylo **prosazování udržení výhod volného pohybu osob v rámci EU a v schengenském prostoru**. „Pro Českou republiku je právo volného pohybu osob jedním z hlavních výdobytků evropské integrace, jeho případné omezování pokládá za nežádoucí“ a „má zájem aktivně se podílet na celoevropském řešení problémů.“ Cílem byla tedy například důsledná implementace a dodržování unijního práva volného pohybu osob a schengenských standardů, využívání společných informačních systémů pro oblast schengenské spolupráce, soustředění úsilí na ochranu vnější schengenské hranice a vybudování pozice ČR jako respektovaného státu se stabilní politikou a příkladnou praxí v oblasti schengenské spolupráce. Nástrojem k dosažení těchto cílů bylo například využití opatření ze Sdělení Evropské komise o volném pohybu občanů Evropské unie a jejich

rodin v praxi, novelizace zákona o pobytu cizinců a aktivní účast na novelizaci vízového kodexu.

- vi. Šestou zásadou byla **podpora legální migrace**, neboť ta je označena za přínosnou a ČR pomáhá reagovat na potřeby pracovního trhu reflektovat dlouhodobé potřeby státu. Politika ČR v otázce legální migrace vychází z principů schválených vládou České republiky v roce 2010, následně rozvedených ve vládou schváleném konceptu Nového systému ekonomické migrace (2011) a věcném záměru nové právní úpravy vstupu a pobytu cizinců (2012). Mezi cíle v této oblasti patřila aktivní a flexibilní imigrační politika vycházející z aktuálních i dlouhodobých potřeb České republiky a dodržování žádoucího objemu legální migrace v souladu s absorpčními kapacitami a integračními opatřeními České republiky. Nástrojem pro dosažení těchto cílů byla tvorba projektů legální migrace pro vybrané cílové skupiny občanů třetích států, na jejichž vstupu a pobytu má Česká republika zvláštní zájem, pravidelná strategická debata o potřebách České republiky v oblasti legální migrace, analýza možnosti nastavení národních kvót pro oblast řízené ekonomické migrace a novelizace zákona o pobytu cizinců a souvisejících právních předpisů.
- vii. Poslední, sedmou zásadou bylo **dodržení mezinárodních a evropských závazků v oblasti migrace a aktivní zapojení se do celoevropských debat a hledání společných řešení**. Česká republika měla „nadále vystupovat jako konstruktivní a kooperativní partner, zapojovat se do společných aktivit Evropské unie a projevovat praktickou solidaritu s členskými státy EU, na které dopadá vyšší míra migrační zátěže než na jiné.“ Jako cíl byla stanovena například konstruktivní politika, která bude přispívat k řešení problémů v oblasti migrace v rámci celé Evropské unie i širším mezinárodním kontextu, kooperativní přístup k hledání společných postupů na úrovni EU a solidarita s ostatními státy EU, podmíněna důsledným plněním dohodnutých pravidel všemi partnery, efektivní čerpání finančních zdrojů z příslušných fondů EU.

Integrace

Koncepce integrace cizinců na území ČR

Výchozím dokumentem pro definici legislativního zakotvení koncepce migrace a integrace jsou Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR schválené jako příloha usnesení vlády České republiky 7. července 1999.¹¹⁹ Tímto dokumentem deklarovala vláda ČR integraci cizinců jako součást své aktivní politiky, která v této oblasti vycházela z mezinárodních závazků České republiky, mezinárodně uznávaných principů, standardů, zkušeností a doporučení odborných orgánů Rady Evropy a Evropské unie. Mezi zásadami koncepce byla zmíněna například skutečnost, že imigrační komunity jsou obohacující součástí společnosti (zásada č. 2), cílení na dlouhodobě a legálně usazené cizince (zásada č. 4), převzetí odpovědnosti státu za vytváření podmínek pro integraci, zaručení možnosti podílet se na životě národa a svobodné udržování vlastní náboženské a kulturní identity (zásada č. 6), aktivní přístup vlády a společnosti směřující k odstranění diskriminace a umožnění rozvoje imigrační komunity (zásada č. 7), úzká spolupráce vlády s národními i mezinárodními vládními, mezivládními a nevládními organizacemi, akademickými a vědeckými pracovišti a se sdruženími imigrantů (zásada č. 9), aktivní zapojení orgánů územní samosprávy s organizační i finanční spoluúčastí vlády (zásada č. 11), podpora vzniku, činnosti a rozvoje

¹¹⁹ Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,” 2016, 20, <http://www.mvcr.cz/soubor/aktualizovana-kic-a-postup-pri-realizaci-usneseni-vlady-cr-c-26.aspx>.

nevládních organizací, sdružení imigrantů, církevních a charitativních organizací a tvorba podmínek pro jejich aktivní účast při integraci cizinců (zásada č. 12) a podpora vytváření reálného mediálního obrazu o vztazích mezi komunitami a o možnostech jejich dalšího rozvoje (zásada č. 13).

Samotná koncepce byla přijata na konci roku 2000¹²⁰ a zásadně aktualizována v roce 2006¹²¹. Od roku 2008 je za koordinaci aktivit při realizaci této koncepce odpovědné Ministerstvo vnitra.¹²² K další zásadní aktualizaci došlo v roce 2011, kdy byla koncepce přejmenována na Koncepci integrace cizinců – Společné soužití.¹²³ V roce 2015 byla přijata další verze koncepce, tentokrát pod názvem Koncepce integrace cizinců – Ve vzájemném respektu (dále jen KIC).¹²⁴ Zpráva o realizaci této koncepce je každoročně předkládána vládě ČR a Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.¹²⁵

Náplň Koncepce integrace cizinců – Ve vzájemném respektu

Cílem integračních aktivit je dle KIC podpora začlenění cizinců do společnosti a nekonfliktního soužití cizinců s majoritou (resp. cizineckých komunit navzájem), bránění vzniku negativních sociálních jevů a zajištění bezpečnosti obyvatel ČR. Za varovný příklad jsou považovány některé země EU (Francie, Německo), které integraci cizinců podcenily.¹²⁶ Mezi další cíle patří podpora otevřenosti společnosti, vzájemná komunikace, podpora soběstačnosti, zapojení cizinců do občanské společnosti a veřejného života tak, aby se mohli cítit součástí společnosti.¹²⁷ Úkolem integrační politiky je také aktivizace cizinců k účasti na rozhodování o věcech veřejných na místní úrovni, jejich zapojení do tvorby veřejné politiky, podpora občanské gramotnosti, seznamování cizinců s možnostmi aktivní participace, znalostí politického systému země a jejích institucí, demokratických zásad a právního systému.¹²⁸ Pilířem a podmínkou integrace je znalost českého jazyka.¹²⁹

Integrace cizinců je klíčová pro zachování sociální soudržnosti společnosti, pro její ekonomický, sociální i kulturní rozvoj. Neúspěšná integrace přináší riziko vytváření uzavřených komunit cizinců, sociální fragmentace společnosti, nárůstu xenofobie, netolerance a extremismu ve společnosti. Cizinci by měli znát svá práva a povinnosti, orientovat se v novém prostředí, znát místní zvyklosti a způsob života, být schopní komunikovat v češtině, být

¹²⁰ Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,” 12.

¹²¹ Vláda ČR, 21.

¹²² Vláda ČR, 22.

¹²³ Vláda ČR, 26.

¹²⁴ Vláda ČR, „Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců Ve Vzájemném Respektu 2017,” 2017, 3.

¹²⁵ Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,” 27–28.

¹²⁶ „Zákon 314 / 2015 Sb.,” para. 2.

¹²⁷ Vláda ČR, „Usnesení vlády ČR Ze Dne 7. Července 1999 č. 689 + 2P o Zásadách Koncepce Integrace Cizinců Na Území České Republiky a o Přípravě a Realizaci Těto Koncepce,” 1999, http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C0665259AEE14CA4C12571B6006D8A70.

¹²⁸ Vláda ČR, „Usnesení vlády ČR Ze Dne 11. Prosince 2000 č. 1266 o Realizaci Zásad Koncepce Integrace Cizinců Na Území České Republiky a o Návrhu Koncepce Integrace Cizinců Na Území České Republiky,” 2000, http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/92EB0C1957A6DAECC12571B600709317.

¹²⁹ Vláda ČR, „Usnesení vlády ČR Ze Dne 8. Února 2006 č. 126 Ke Koncepci Integrace Cizinců v Roce 2005,” 2006, [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/3887E3315B30AFE0C12571B6006BE5DA/\\$FILE/uv060208.0126.doc](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/3887E3315B30AFE0C12571B6006BE5DA/$FILE/uv060208.0126.doc).

soběstační po stránce sociální i ekonomické a mít informace o tom, kde v případě potřeby naleznou pomoc a podporu.¹³⁰

Samotná integrace je definována jako „dlouhodobý proces začleňování cizinců do společnosti, na němž se nezbytně podílejí jak cizinci, tak majoritní společnost. Integrace je procesem dvoustranným, případně trojstranným – na průběh integrace má do jisté míry vliv i působení země původu. U kolem integrační politiky je vytvářet cizincům podmínky pro jejich začlenění do společnosti, vyvolávat a podporovat jejich aktivní participaci, garantovat dodržování jejich práv, ochranu před diskriminací, vytvářet podmínky pro nekonfliktní soužití ve společnosti“.¹³¹ Integrace v současné době není pro cizince povinností, nýbrž právem, kterého nemusí využívat. Dle KIC již ale v případě dlouhodobých pobytů nelze nadále stavět výhradně na principu dobrovolnosti. S tím souvisí diskuze o zvýšení požadované znalosti českého jazyka pro povolení trvalého pobytu z úrovně A1 na úroveň A2 dle SERRJ¹³² a povinnost pro nově příchozí cizince absolvovat úvodní adaptačně-integrační kurz.¹³³

Cílovou skupinou integrace jsou v ČR legálně¹³⁴ pobývající občané třetích zemí¹³⁵, kteří nejsou žadateli o mezinárodní ochranu.¹³⁶ Oproti koncepci z předcházejících let je primární cílová skupina rozšířena o dodatkovou cílovou skupinu, kterou tvoří osoby s již udělenou mezinárodní ochranou¹³⁷, ve výjimečných krizových případech jsou cílovou skupinou také občané EU¹³⁸. Vzhledem k tomu, že integrace je považována za vícestranný proces, je za aktéra či cílovou skupinu integračních snah považována i majoritní společnost, jejímž úkolem je podpora aktivní účasti cizinců na veřejném životě.¹³⁹ Migrace přináší riziko xenofobie, rasismu a extremismu, což bylo zřejmé zejména v roce 2015 během tzv. uprchlické krize, kdy došlo k polarizaci společnosti a výrazným projevům islamofobní scény.¹⁴⁰ Specifická integrační opatření budou zacílena také na cizince v předmigračním období zemí původu¹⁴¹. Prioritní skupinou jsou cizinci ve zranitelném postavení, například děti cizinců a

¹³⁰ Vláda ČR, „Usnesení Vlády ČR Ze Dne 23. Července 2008 č. 979 o Převodu Některých Činností Vykonávaných Ministerstvem Práce a Sociálních Věcí Na Ministerstvo Vnitra,” 2008, [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C264BAE43C0A86D2C125748E00450FBE/\\$FILE/979uv080723.0979.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C264BAE43C0A86D2C125748E00450FBE/$FILE/979uv080723.0979.pdf).

¹³¹ Vláda ČR, „Usnesení Vlády ČR Ze Dne 9. Února 2011 č. 99 k Aktualizované Koncepci Integrace Cizinců – Společné Soužití,” 2011, <http://www.mvcr.cz/soubor/uv-09022011-pdf.aspx>.

¹³² Společný evropský referenční rámec pro jazyky.

¹³³ Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016.”

¹³⁴ Tj. na základě povolení k trvalému pobytu nebo na vízum k pobytu nad 90 dnů, povolení k dlouhodobému pobytu a povolení k přechodnému pobytu.

¹³⁵ Tj. občané zemí mimo EU. Pojmem *občané EU* se v této koncepci rozumí i občané zemí EHP a Švýcarska. K 31. červenci 2015 se jednalo o 266 855 osob, tedy 2,5 % celkového obyvatelstva ČR. Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,” 29.

¹³⁶ Integrace žadatelů o azyl není podporována v ČR ani dotačními programy EU. Přesto mají žadatelé o azyl řadu práv, jako například účast na veřejném zdravotním pojištění a přístup na trh práce po šesti měsících pobytu. Práva žadatelů o azyl určuje Zákon o azylu č.325/199 ve znění pozdějších předpisů. Vláda ČR, 29.

¹³⁷ Na pomoc azylantům a osobám požívajícím doplňkové ochrany je zaměřen zejména a Státní integrační program, který garantuje speciální péči o uprchlíky danou předpisy EU i národní legislativou. (Usnesení vlády č. 954 ze dne 20. listopadu 2015) Vláda ČR, „Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců Ve Vzájemném Respektu 2017,” 6.

¹³⁸ Ti mohou využívat například informační materiály či pomoc v osobní krizové situaci. Vláda ČR, 12.

¹³⁹ Cizinci.cz (MPSV), „Koncepcí a Politické Dokumenty ČR,” accessed December 10, 2017, <http://cizinci.cz/cs/2154-koncepci-politicke-dokumenty-cr>.

¹⁴⁰ Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,” 8.

¹⁴¹ Vláda ČR, 13, 17, 22.

mládež z dalších generací, ženy, senioři a rodiny cizinců.¹⁴² Stejným způsobem byla cílová skupina definována také pro rok 2017.¹⁴³

Veřejnost by měla být pravidelně informována o aktuálním vývoji migrace a základních ukazatelích integrace a jejich výsledcích. Měly by být zprostředkovány objektivní informace, vyvráceny mýty a předsudky. Je nutné čelit xenofobním tendencím ve společnosti a aktivně působit proti projevům nenávisti. Z tohoto důvodu bude dle KIC kladen větší důraz na práci s médii s cílem zajištění objektivní a podporu kulturních a osvětových akcí organizovaných majoritní společností či cizinci.¹⁴⁴ Je také nutné zvyšovat interkulturní kompetence pracovníků veřejné správy, policie, soudců, pedagogů a dalších subjektů.¹⁴⁵

Realizace integračních aktivit by měla být přenesena na regionální a lokální úroveň, podpora integrace cizinců je úkolem také krajů a obcí.¹⁴⁶ Regionální koordinátoři pověřeni integrací cizinců mají ovšem i další agendy a pro plnohodnotný výkon koordinace nedisponují dostatečnými kompetencemi a prostorem.¹⁴⁷ Ministerstvo vnitra z tohoto důvodu vytvořilo 13 regionálních Center na podporu integrace cizinců na území České republiky (CPIC, dále jen „Centra“).¹⁴⁸ Ta jsou střediskem integračních aktivit v regionu, poskytují informace a poradenství, kurzy a spolupracují s neziskovým sektorem. V některých případech byly realizátorem Center nestátní neziskové organizace (dále jen NNO), v řadě případů byly NNO zapojené jako partneři. Vzhledem k propadu financování Center ze strany EU a jejich klíčové roli bylo do budoucna nutné zajistit jejich udržitelnost jiným způsobem.¹⁴⁹

Na lokální úrovni MV realizovalo program integračních projektů obcí (dříve emergentních projektů), které měly být komplexní prevencí v potenciálně problematických místech, tedy v obcích s vysokým počtem cizinců. Počet obcí, které tyto projekty realizovaly, byl ovšem velmi nízký.¹⁵⁰ Na národní, regionální i lokální úrovni má značný potenciál občanská společnost, zejména NNO. Koordinací realizace KIC bylo pověřeno MV a za realizaci politiky integrace byla odpovědná jednotlivá ministerstva, jejichž ministři jmenovali resortní koordinátory integrace cizinců.

Limitujícím prvkem integrace je kromě neznalosti češtiny nízká informovanost cizinců o jejich právech a povinnostech. To mělo být zlepšeno aktivním vyhledáváním a oslovováním prostřednictvím terénní práce, navazujícími službami a důrazem na adresnost, srozumitelnost a využitelnost informací.¹⁵¹ V rámci snahy o zvýšení samostatnosti cizinců a posílení jejich orientace ve společnosti byly využívány následující nástroje:

Adaptačně-integrační kurzy „Vítejte v ČR“;¹⁵²

Systém dobrovolných jednodenních kurzů pro nově příchozí cizince zaměřený na základní práva a povinnosti, orientaci v novém prostředí a seznámení se s místními poměry, zvyklostmi

¹⁴² Vláda ČR, 22–23.

¹⁴³ Vláda ČR, 15.

¹⁴⁴ Vláda ČR, 25.

¹⁴⁵ Vláda ČR, 17.

¹⁴⁶ Vláda ČR, „Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců Ve Vzájemném Respektu 2017,“ 3.

¹⁴⁷ Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,“ 10.

¹⁴⁸ Centra jsou provozována na bázi projektů spolufinancovaných z prostředků Evropského fondu pro integraci příslušníků třetích zemí (2009-2015) a pak z Azylového, migračního a integračního fondu (od roku 2015).

¹⁴⁹ Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,“ 1.

¹⁵⁰ Vláda ČR, 16, 25.

¹⁵¹ Vláda ČR, 16.

¹⁵² Vláda ČR, „Usnesení Vlády ČR Ze Dne 16. Ledna 2017 č. 36-2017 Sb. - Příloha.Pdf,“ 2017., <http://www.mvcr.cz/clanek/vitejte-v-ceske-republice.aspx>

a se základními hodnotami ČR i EU. Do budoucna byla zvažována forma legislativně zakotvené povinnosti kurz absolvovat jako součást podmínek pobytu.

Asistenční služby cizincům při vyřizování pobytových záležitostí;¹⁵³

Tyto služby jsou cizincům poskytovány prostřednictvím NNO v rámci projektů dotovaných MV.

Ucelený systém informování cizinců;¹⁵⁴

Potenciálním migrantům je poskytován informační balíček v zemích původu, fungují stránky www.imigracniportal.cz a www.cizinci.cz, emailová a telefonická linka, informační publikace, letáky, videa a instruktážní film.

Kurzy a semináře zaměřené na sociální a kulturní orientaci ve společnosti pro cizince s dlouhodobým a trvalým pobytem.¹⁵⁵

Významnou součástí integrace je zajištění vzdělání pro děti – cizince. Ti mají právo na bezplatnou přípravu k začlenění do základního vzdělávání zahrnující výuku českého jazyka. Také mají přístup k předškolnímu, základnímu uměleckému a jazykovému vzdělávání a ke školským službám. Školy ovšem nebyly zcela připraveny zajistit výuku těchto dětí, a v některých případech jsou žáci neznalí češtiny zařazeni o několik ročníků níže, než odpovídá jejich věku. O otázce, zda jsou žáci schopni zařadit český jazyk hned po nástupu do školy, nebo je třeba jim nejprve umožnit absolvovat intenzivní kurz češtiny, probíhala diskuze. Zpravidla bezplatné kurzy pro dospělé nabízejí Centra na podporu integrace cizinců a NNO. Zájem o tyto kurzy se výrazně liší dle regionů.

Za problém byly považovány nedostačující kapacity pro přípravu pedagogů, nevyřešená systémová finanční podpora výuky češtiny a doučování žáků – cizinců. Problémem byla také skutečnost, že vysoký počet dětí-cizinců školy vůbec nenavštěvoval, a děti migračního původu či ze smíšených manželství, které jsou občany ČR, česky neumí. V roce 2014 vytvořilo MŠMT síť 13 krajských kontaktních center podpory s cílem zabezpečovat informační, metodickou a vzdělávací pomoc učitelům a školám prostřednictvím tzv. krajských koordinátorů.¹⁵⁶ Dle KIC má být podporováno vzdělávání a činnost interkulturních pracovníků, komunitních tlumočnicků a asistentů pedagoga v ZŠ. Také mají být podporovány výzkumy zaměřené např. na analýzu života jednotlivých komunit, sídelní segregaci, postavení žen – migrantek ve společnosti, bariéry integrace či indikátory integrace.¹⁵⁷

Součástí KIC a jejích aktualizací bývají i konkrétní úkoly a opatření adresovaná jednotlivým institucím, například:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy – 2016¹⁵⁸

- zavedení diagnostiky znalosti českého jazyka pro objektivnější rozřazování žáků-cizinců (opakovalo se i pro rok 2017)

¹⁵³ Vláda ČR, “Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců Ve Vzájemném Respektu 2017,” 2.

¹⁵⁴ Vláda ČR, “Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,” 13.

¹⁵⁵ Vláda ČR, 9.

¹⁵⁶ Vláda ČR, 16.

¹⁵⁷ Vláda ČR, “Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců Ve Vzájemném Respektu 2017,” 2.

¹⁵⁸ Vláda ČR, “Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,” 18, 22.

- zajištění podpory výuky českého jazyka nad rámec běžné výuky (opakovalo se i pro rok 2017)
- podpora zvyšování interkulturních kompetencí pedagogických pracovníků (opakovalo se i pro rok 2017)
- naplňovat webový portál www.cizinci.nidv.cz informacemi ze všech oblastí vzdělávání dětí a žáků-cizinců, včetně metodických materiálů (opakovalo se i pro rok 2017)
- podpora studentů pedagogických fakult v přípravě na práci s dětmi-cizinci
- zpracování koncepce systémové a komplexní podpory vzdělávání žáků-cizinců/žáků s odlišným mateřským jazykem
- zavedení podpor dvojazyčných spolupracovníků a tlumočnicků pro komunikaci s dětmi – cizinci a jejich rodiči (opakovalo se i pro rok 2017)

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy – 2017¹⁵⁹

- příprava zkoušky na úrovni A2 včetně e-learningového školení pro zkoušející, příručky k přípravě pro cizince

Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky – 2016¹⁶⁰

- zvýšení informovanosti zaměstnavatelů o podmínkách zaměstnávání cizinců s různými druhy pobytu (opakovalo se i pro rok 2017)
- provoz a pravidelné aktualizace informací týkající se zaměstnávání cizinců na Portálu veřejné správy ČR v sekci zahraniční zaměstnanost <http://portal.gov.cz> (opakovalo se i pro rok 2017)
- vydání informativní příručky pro obce o specifikách práce s dětmi – cizinci
- zaměření se na cizí státní příslušníky vedené v evidenci uchazečů o zaměstnání na ÚP ČR jako na skupinu se zvláštními potřebami
- podpora projektů zaměřených na aktivní vyhledávání a oslovování cizinců prostřednictvím terénní sociální práce (opakovalo se i pro rok 2017)
- aktivní podpora využívání služeb komunitních tlumočnicků/interkulturních pracovníků na pracovištích ÚP ČR a orgánů inspekce práce
- zajištění efektivnějšího využívání rekvalifikačních kurzů českého jazyka pro cizince (opakovalo se i pro rok 2017)

Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky – 2017¹⁶¹

- realizace seminářů pro pracovníky zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc
- metodické vedení Úřadu pro mezinárodně právní ochranu dětí a monitoring počtu případů nezletilých cizinců bez doprovodu

Ministerstvo zahraničních věcí – 2016¹⁶²

- poskytování poradenství v předmigračním období v zemi původu prostřednictvím zastupitelských úřadů ČR (společně s MV, opakovalo se i pro rok 2017)

Ministerstvo vnitra – 2016¹⁶³

¹⁵⁹ Vláda ČR, 22.

¹⁶⁰ Vláda ČR, „Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců Ve Vzájemném Respektu 2017,” 2.

¹⁶¹ Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roco 2016,” 19.

¹⁶² Vláda ČR, 10.

¹⁶³ Vláda ČR, 10.

- publikace materiálů pro sociálně – kulturní orientaci ve společnosti na webech www.cizinci.cz a www.mvcr.cz/cizinci (společně s MPSV, opakovalo se i pro rok 2017)
- aktualizace imigračního portálu MV www.imigracniportal.cz a zajišťování telefonické i e-mailové poradenství k záležitostem pobytu cizinců (opakovalo se i pro rok 2017)
- poskytování adaptačně-integračních kurzů na základě dobrovolné účasti cizinců a zajištění propagace těchto kurzů (opakovalo se i pro rok 2017)
- podpora rozvoje lokálního komunitního soužití prostřednictvím společných aktivit místních obyvatel (opakovalo se i pro rok 2017)
- podpora realistické a vyvážené mediální prezentace postavení cizinců v České republice podpora poskytování asistence cizincům při vyřizování pobytových náležitostí, s důrazem na kvalitu služeb a kvalifikaci osob, které asistenci a tlumočení poskytují (opakovalo se i pro rok 2017)

Ministerstvo vnitra – 2017¹⁶⁴

- příprava návrhu na legislativní zakotvení povinnosti absolvovat adaptačně – integrační kurzy pro nově příchozí cizince
- podpora pořádání formálních i neformálních aktivit se zaměřením na oblasti zájmu žen – cizinek

Ministerstvo kultury – 2016

- rozvoj webového portálu www.mezikulturnidialog.cz jako otevřené platformy pro aktivity v oblasti kultury, pro zvyšování informovanosti a výměny příkladů dobré praxe, zaměřené na téma mezikulturního dialogu (opakovalo se i pro rok 2017). Pro rok 2016 v rozpočtu Ministerstva vnitra na realizaci KIC vyčleněno 54 290 290 Kč. Pro rok 2017 byla vyčleněna stejná částka.¹⁶⁵

Integrace azylantů – Státní integrační program¹⁶⁶

Pomoc držitelům mezinárodní ochrany v začlenění se do společnosti (zejména v otázce jazykové vybavenosti a bydlení) je předmětem Státního integračního programu (SIP).¹⁶⁷ V rámci tohoto programu je integrace realizována primárně na úrovni bydlení¹⁶⁸ a vzdělání¹⁶⁹. Koordinace a zajištění integračních služeb je úkolem generálního poskytovatele integračních služeb, kterým je Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra (SUZ). Poskytování integračních služeb lze vykonávat prostřednictvím subdodavatele.

První fáze integrace azylantů probíhá nejdříve v integračním azylovém středisku (IAS),¹⁷⁰ kam může být azylant umístěn po zařazení do SIP na maximální dobu 12 měsíců.¹⁷¹ Pobyt je zaměřený na integrační aktivity poskytované SUZ, zejména na úvodní adaptaci na život v ČR

¹⁶⁴ Vláda ČR, 11.

¹⁶⁵ Vláda ČR, 17, 18.

¹⁶⁶ Vláda ČR, “Zákon č. 325/1999 Sb., o Azylu,” 1999, para. 70.

¹⁶⁷ Vláda ČR, “Aktualizovaná „Koncepte Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepte Integrace Cizinců v Roce 2016,” 11, 20.

¹⁶⁸ Realizace probíhá formou jednorázové nabídky bydlení azylantovi ministerstvem. Vláda ČR, “Zákon č. 325/1999 Sb., o Azylu,” para. 70.

¹⁶⁹ Učiněním nabídky na bezplatný kurz českého jazyka MŠMT. MVČR, “Integrace Azylantů,” 2017, <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.

¹⁷⁰ Ta se v současné době nachází v Jaroměři – Josefově, v Ústí nad Labem – Předlicích, v Brně – Židenicích a v Havířově. Vláda ČR, “Usnesení Vlády ČR Ze Dne 20. Listopadu 2015 č. 954 o Státním Integračním Programu pro Osoby s Udělenou Mezinárodní Ochranou v Roce 2016 a v letech Následujících,” 2015.

¹⁷¹ Tato doba může být ve výjimečných případech prodloužena na 18 měsíců.

a bezplatný kurz českého jazyka.¹⁷² Dále SUZ poskytuje asistenci například v sociální oblasti, při umístění na trh práce a v oblasti zdraví. Pobyt v IAS hradí azylant, práva a povinnosti azylantů jsou stanovena vnitřním řádem IAS. Během pobytu v IAS je subdodavatelem integračních služeb připraven Individuální integrační plán pro následující fázi integrace.

Druhá fáze probíhá v místě trvalého umístění v obci. Individuální integrační plán (IP) zahrnuje oblast bydlení,¹⁷³ vzdělávání¹⁷⁴ a sociální¹⁷⁵ i zdravotní¹⁷⁶ oblast. Při jednání na úřadech a s dalšími subjekty je azylantům poskytnuta asistence tlumočnicka.

Na realizaci SIP se podílejí i NNO, například Poradna pro integraci (PPI), Charita Česká republika, Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU), Centrum pro integraci cizinců (CIC), Sdružení pro integraci a migraci (SIMI), InBáze a řada dalších subjektů.¹⁷⁷ V rámci SIP probíhala například i integrace 81 barmských uprchlíků v letech 2008-2010.¹⁷⁸

¹⁷² Kurz s dotací 400 h je zajišťován MŠMT a realizován vybraným subjektem na základě smlouvy s MŠMT. Pokud nedojde k vyčerpání hodinové dotace během první fáze, pokračuje kurz i ve fázi druhé. Zakončením kurzu je zkouška a vydání osvědčení. Dle MVČR, „Integrace Azylantů.“ má MŠMT od roku 2016 zajišťovat bezplatnou výuku českého jazyka a samostatného kurzu základů vzdělávání v oblasti kultury a demokracie. Pro rok 2016 bylo na tento úkol vyčleněno z rozpočtu MV 15 000 tis. Kč.

¹⁷³ Asistence týká zajištění ubytování, případně uhrazení vstupních nákladů. Těmi jsou například provize realitní kanceláři, úhrada prvního a druhého nájemného, koupě nezbytného vybavení a náklady na stěhování.

¹⁷⁴ Začlenění dětí v rámci předškolního vzdělávání, povinné školní docházky a do zájmových kroužků, asistence při zprostředkování studia a nostrifikaci, zprostředkování nadstandardních jazykových kurzů.

¹⁷⁵ Asistence při podání žádosti o sociální dávky dle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

¹⁷⁶ Asistence při registraci u zdravotní pojišťovny, registraci u lékařů a při nákupu a úhradě zdravotních pomůcek.

¹⁷⁷ Vláda ČR, „Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Ruce 2016,” 11.

¹⁷⁸ Tento projekt probíhal ve spolupráci s NNO SOZE – Sdružení občanů zabývajících se emigranty a OPU – Organizace pro pomoc uprchlíkům. MVČR, „Integrace Barmských Přesídlenců,” 2017, <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>.

Použité zdroje:

- Advokátní kancelář JELÍNEK & Partneri s.r.o. “Novela Zákona o Azylu a Její Dopady Na Žadatele o Mezinárodní Ochranu v České Republice,” 2016.
<https://www.epravo.cz/top/clanky/novela-zakona-o-azyly-a-jeji-dopady-na-zadatele-o-mezinarodni-ochranu-v-ceske-republice-101348.html>.
- Cizinci.cz (MPSV). “Koncepční a Politické Dokumenty ČR.” Accessed December 10, 2017.
<http://cizinci.cz/cs/2154-koncepcni-politicke-dokumenty-cr>.
- Future Group. “Svoboda, Bezpečnost, Soukromí – Evropské Vnitřní Věci v Otevřeném Světě,” [2008].
- Komise EU. Zelená kniha o budoucím společném evropském azylovém systému (KOM(2007) 301 v konečném znění) (/2007).
- MVČR. “Integrace Azylantů,” (2017).
<http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.
- . “Integrace Barmských Přesídlenců,” [2017].
<http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>.
- . “Pobyt Cizince v Azylových Zařízeních,” n.d.
<https://www.mvcr.cz/docDetail.aspx?docid=22111977&docType=ART&chnum=4>.
- . “Úkoly Ministerstva Vnitra v Oblasti Vstupu a Pobytu Cizinců Na Území České Republiky a Mezinárodní Ochrany,” (2014. <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>).
- Rada evropské unie. “Haagský Program: Posílení Svobody, Bezpečnosti a Práva v Evropské Unii (2005/C 53/01),” no. 2004 [2005]: 1–14.
- Tatcheva, J., and E. Holá. “Azylový Zákon Po Velké Novele,” 2016.
<http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-azylovy-zakon>.
- Vláda ČR. “Aktualizovaná „Koncepce Integrace Cizinců - Ve Vzájemném Respektu“ a Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců v Roce 2016,” [2016].
<http://www.mvcr.cz/soubor/aktualizovana-kic-a-postup-pri-realizaci-usneseni-vlady-cr-c-26.aspx>.
- . “Postup Při Realizaci Aktualizované Koncepce Integrace Cizinců Ve Vzájemném Respektu 2017,” (2017).
- . “Usnesení Vlády ČR Ze Dne 11. Prosince 2000 č. 1266 o Realizaci Zásad Koncepce Integrace Cizinců Na Území České Republiky a o Návrhu Koncepce Integrace Cizinců Na Území České Republiky,” [2000].
http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/92EB0C1957A6DAECC12571B600709317.
- . “Usnesení Vlády ČR Ze Dne 13. Ledna 2003 č. 55 + P k Účinnosti Koncepce Integrace Cizinců Na Území České Republiky,” (2003).
https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3.
- . “Usnesení Vlády ČR Ze Dne 16. Ledna 2017 č. 36-2017 Sb. - Příloha.Pdf,” [2017].
- . “Usnesení Vlády ČR Ze Dne 20. Listopadu 2015 č. 954 o Státním Integračním Programu pro Osoby s Udělenou Mezinárodní Ochranou v Roce 2016 a v letech Následujících,” (2015).
- . “Usnesení Vlády ČR Ze Dne 7. Července 1999 č. 689 + 2P o Zásadách Koncepce Integrace Cizinců Na Území České Republiky a o Přípravě a Realizaci Téhož Konceptu,” [1999].
http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C0665259AEE14CA4C12571B6006D8A70.
- . “Usnesení Vlády ČR Ze Dne 8. Února 2006 č. 126 Ke Konceptu Integrace Cizinců v



Roce 2005,” (2006.

[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/3887E3315B30AFE0C12571B6006BE5DA/\\$FILE/uv060208.0126.doc](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/3887E3315B30AFE0C12571B6006BE5DA/$FILE/uv060208.0126.doc).

———. “Usnesení Vlády ČR Ze Dne 9. Února 2011 č. 99 k Aktualizované Koncepci Integrace Cizinců – Společné Soužití,” [2011. <http://www.mvcr.cz/soubor/uv-09022011-pdf.aspx>.

———. “Usnesení Vlády ČR Ze Dne 23. Července 2008 č. 979 o Převodu Některých Činností Vykonávaných Ministerstvem Práce a Sociálních Věcí Na Ministerstvo Vnitra,” (2008. [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C264BAE43C0A86D2C125748E00450FBE/\\$FILE/979_uv080723.0979.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C264BAE43C0A86D2C125748E00450FBE/$FILE/979_uv080723.0979.pdf).

———. “Zákon č. 325/1999 Sb., o Azylu,” [1999.

“Zákon 314 / 2015 Sb.,” (2015.