



Jochen Welt
Deputowany do Bundestagu
Pełnomocnik Rządu Federalnego d/s Przesiedleńców

Berlin, wrzesień 1999

Szanowni Czytelnicy,

Nowy Rząd Federalny przypisuje polityce wobec przesiedleńców wielką rolę społeczną. Świadczy o tym powołanie Pełnomocnika Rządu do Spraw Przesiedleńców. Znajduje to także wyraz w umowie koalicyjnej, zgodnie z którą centralnym punktem naszej pracy na rzecz przesiedleńców będzie przede wszystkim integracja młodych przesiedleńców w Niemczech.

Przed wyborami powiedzieliśmy, że jesteśmy świadomi naszej historycznej odpowiedzialności za mniejszości niemieckie w Europie Wschodniej oraz w krajach powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego, że dążymy do społecznie akceptowalnej imigracji i że integracja tych, którzy już przybyli, jest dla nas absolutnym priorytetem. Nasza polityka stawia więc na kontynuację; musimy jej jednak nadać i nadamy jej nowe akcenty i punkty ciężkości.

Koncepcja ta jest ukierunkowana na trzy cele naszej polityki wobec przesiedleńców:

- chcemy zintegrować przybyłych do Niemiec przesiedleńców z naszym społeczeństwem w sposób społecznie akceptowalny;
- będziemy wspierać członków mniejszości niemieckiej w ich krajach pochodzenia w procesie stawania się pełnoprawnymi obywatelami tych krajów oraz w zakresie ich współdziałania na rzecz rozwoju tych krajów;
- respektujemy swobodę decyzji jednostki w zakresie kształtowania swojej przyszłości w dotychczasowej ojczyźnie lub też przesiedlenia się do Niemiec w ramach ustawowych warunków przyjmowania przesiedleńców.

Dla osiągnięcia tych celów nasza koncepcja przewiduje przede wszystkim, co następuje :

- wysiłki państwa na rzecz integracji zostaną wzmożone. Wspieranie integracji jest procesem wieloletnim, nie może zatem orientować się tylko według liczby nowoprzybyłych przesiedleńców w danym roku;
- istniejące regulacje prawne, dotyczące przyjmowania przesiedleńców, nie wymagają zasadniczych zmian, lecz co najwyżej dostosowania do zmniejszonej liczby osób przybywających do Niemiec oraz wniosków o przyjęcie;
- kontynuowane będą przedsięwzięcia pomocowe w krajach pochodzenia, lecz zostaną one silniej ukierunkowane na potrzeby osób, których dotyczą. W ramach polityki pomocowej nie będą wspierane nowe wielkie projekty inwestycyjne i przedsięwzięcia na rzecz poprawy infrastruktury.

Koncepcja ta równocześnie zmierza ku wizji państwa aktywizującego, zarówno w zakresie pracy na rzecz integracji w Niemczech, jak i pomocy w krajach pochodzenia. W ten sposób ma ona wszystkim działającym na tym polu ukazać warunki ramowe, nadać impulsy do podejmowania inicjatyw własnych i wspierać ich praktyczną realizację. W tym kontekście proszę Państwa o współpracę w celu wprowadzenia koncepcji w życie - udzielmy wspólnie koniecznego wsparcia ludziom, których problematyka ta dotyczy w Niemczech oraz w ich krajach pochodzenia.

Z poważaniem

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jochen Welt', written in a cursive style.

Jochen Welt

4. Nowe ukierunkowanie pomocy w krajach pochodzenia

4.1 Uwaga wstępna

W trakcie realizacji przedsięwzięć pomocowych w niektórych krajach pochodzenia pojawiły się znaczne problemy w przypadkach wielkich projektów inwestycyjnych. Zostały one spowodowane m.in. przez niedostateczną kontrolę podczas realizacji projektów oraz braki w rozliczeniach. Ich przyczyną były jednak również pogarszające się warunki ekonomiczne i społeczne w państwach-sukcesorach Związku Radzieckiego. Przede wszystkim istnieją wątpliwości, czy wielkie projekty gospodarcze i infrastrukturalne w Rosji rzeczywiście zwiększają wśród Niemców rosyjskich chęć pozostania na miejscu.

Mimo szeroko zakrojonej pomocy w okresie od 1989/90 przesiedliło się stamtąd około dwóch milionów osób. Z tego względu wszystkie projekty są obecnie sprawdzane pod względem efektywności i ustalane są dla nich nowe cele.

4.2 Cele

- Rząd Republiki Federalnej, obok dalszego ulepszania prawa dotyczącego mniejszości, będzie przyczyniać się przez celowe przedsięwzięcia pomocowe do likwidowania istniejącego nadal od czasów komunistycznych upośledzenia mniejszości niemieckich. Mniejszościom tym dzięki celowej pomocy na rzecz pozostania w krajach pochodzenia winna być dana możliwość współdziałania na rzecz swych krajów w charakterze samodzielnych i odpowiedzialnych obywateli oraz możliwość aktywnego uczestniczenia w kontaktach z Niemcami. Należy przy tym w odpowiednim zakresie włączyć do projektów otoczenie.
- W tym zakresie polityka pomocowa rządu niemieckiego jest oparta na procesie OBWE, ustaleniach Rady Europy w zakresie ochrony mniejszości oraz istniejących układach bilateralnych. Jej celem jest likwidacja napięć i uprzedzeń między mniejszościami i większościami narodowymi, tym samym jest ona składnikiem aktywnej polityki pokojowej. Nie może ona prowadzić do uzyskania przez mniejszość niemiecką specjalnego statusu lub do jej uprzywilejowania, lecz powinna przyczynić się do jej równouprawnienia wobec innych narodowości. Należy przy tym unikać wywoływania zawiści i odrzucenia ze strony nieniemieckich sąsiadów, aby zastąpić izolacjonizm przyjaznym współistnieniem i wspierać wzajemną tolerancję różnych narodowości wobec siebie.
- Regionalnymi punktami ciężkości pomocy będą:
 - Rosja - ze względu na liczebność mniejszości i trudną sytuację ekonomiczną mieszkańców;
 - Kazachstan - pomoc na rzecz mniejszości w Kazachstanie zostanie dostosowana do potrzeb po oszacowaniu jej liczebności, otoczenia i tendencji przesiedleńczych;
 - Polska, Rumunia, Węgry i inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej, przy czym należy uwzględnić postępujący proces integracji europejskiej.

W innych krajach (np. na Ukrainie, w Kirgizji) działania winny być skoncentrowane na pomocy społecznej i wspieraniu wspólnot.

Wizja państwa aktywizującego musi zostać przetransponowana także na przedsięwzięcia wspierające. Oznacza to, że należy zachęcać grupy i instytucje do podejmowania inicjatyw własnych i wspierać te inicjatywy, przy czym państwo powinno ograniczyć się do zakreślenia warunków ramowych. Wskutek tego silniej niż dotychczas powinno zostać wykorzystane zaangażowanie społeczne, np. w ramach partnerstw miast.

4.3 Zasady

Aby cele te mogły zostać osiągnięte, należy przestrzegać w szczególności następujących zasad:

- Przedsięwzięcia powinny służyć jako "pomoc na rzecz samopomocy" i przynosić bezpośrednie korzyści ludziom. Pomoc winna umacniać samodzielność mniejszości. Zarówno od samej mniejszości jak i od narodu, którego obywatelstwo mniejszość ta posiada, zasadniczo należy wymagać odpowiedniego, również finansowego wkładu własnego do każdego programu.
- Wszystkie przedsięwzięcia należy uzgodnić z danymi rządami oraz pochodzącymi z wyboru przedstawicielami mniejszości.
- We wszystkich przedsięwzięciach należy stosownie uwzględniać otoczenie, aby uniknąć problemu nieakceptacji.
- Trzeba uwzględniać zasadę subsydiarności w zakresie wkładu własnego mniejszości, wsparcia ze strony większości danego państwa oraz innych programów pomocowych. Tam, gdzie istnieją programy pomocowe UE, programy niemieckich ministerstw, landów lub grup społecznych, należy dążyć do silniejszego włączenia mniejszości niemieckiej do ich realizacji.
- W krajach kandydujących do UE (np. Polska, Węgry, państwa bałtyckie) czas i rodzaj pomocy należy dostosować do procesu integracji europejskiej. Im bliższy jest termin przystąpienia tych krajów do Unii Europejskiej, w tym większym stopniu należy rezygnować z programów o charakterze subwencji, które w chwili przystąpienia staną się niedopuszczalne w myśl prawa europejskiego. Należy w porę uprzedzić o takiej sytuacji przedstawicieli mniejszości w tych krajach.
- Kontrola skuteczności projektów będzie bardziej szczegółowa i efektywna. W silniejszym stopniu będą uwzględniane doświadczenia polityki rozwoju.

4.4 Przedsięwzięcia

Przestrzeganie tych zasad, mimo różnej sytuacji w różnych krajach, prowadzi do następującej oceny sposobów działania:

4.4.1 Przedsięwzięcia na rzecz wspierania wspólnoty

- Przedsięwzięcia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na rzecz wspierania wspólnoty, których ważnymi elementami jest wspieranie ośrodków spotkań, pozaszkolna nauka języka (w Rosji i Kazachstanie) oraz wspieranie organizacji własnych mniejszości niemieckiej w połączeniu z pomocą w zakresie kultury i edukacji obywatelskiej, realizowaną przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, stanowią rdzeń polityki pomocowej rządu niemieckiego. Są one konieczne w celu zachowania spójności i tożsamości mniejszości oraz ich związków duchowo-kulturowych ze społeczeństwem niemieckim. Warunkiem jest regularna kontrola, czy:
 - uzasadnione jest (jeszcze) zaangażowanie środków,
 - widoczna jest inicjatywa własna mniejszości,
 - istnieje wsparcie mniejszości niemieckiej ze strony większości.

Możliwe jest przy tym jedynie finansowanie inicjujące, natomiast stałe finansowanie nie jest brane pod uwagę.

- Pomoc w tym zakresie obejmuje w szczególności:

- program ośrodków spotkań.

W tych ramach można wspierać:

- pozyskiwanie pomieszczeń,
- wyposażanie (meble, urządzenia techniczne, książki itd.),
- wspieranie pracy merytorycznej,
- subwencje do kosztów rzeczowych i osobowych,
- pracę z młodzieżą.

Perspektywicznie szczególne znaczenie we wszystkich krajach posiada praca z młodzieżą. Poprzez wspieranie zakładania organizacji młodzieżowych, programów podnoszenia kwalifikacji zawodowych, programów rekreacyjnych dla dzieci itd. - w miarę możliwości w ramach ogólnej wymiany młodzieżowej - i poprzez adekwatne do wieku odbiorcy przedsięwzięcia dla młodzieży w ośrodkach spotkań (kursy komputerowe, dyskoteki itp.) powinny zostać wzmocnione bodźce na rzecz pozostania młodzieży i młodych dorosłych w miejscu ich osiedlenia.

Nowym punktem ciężkości w pracy ośrodków spotkań winny być przedsięwzięcia na rzecz zdobywania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz inna pomoc w tej mierze, jak np. doradztwo w zakresie zarządzania. Zwłaszcza tego rodzaju oferty powinny być dostępne również dla innych grup mieszkańców i tym samym przyczyniać się do podejmowania inicjatyw na rzecz rozbudowy i rozwoju kraju osiedlenia.

W sumie centra spotkań, dzięki swoim wzajemnym powiązaniom między sobą oraz dzięki związkom z innymi jednostkami, powinny w przyszłości stać się instytucjami w coraz wyższym stopniu atrakcyjnymi dla całych regionów, a ich funkcja winna wychodzić poza wspieranie mniejszości. Ponadto centra spotkań powinny poprzez właściwą pracę informacyjną przyczyniać się silniej niż obecnie do przekazywania mniejszości realistycznego obrazu sytuacji w Niemczech. To także ma służyć zapobieganiu nieprzemyślanych decyzji o wyjeździe.

- pozaszkolny program nauki języka niemieckiego w Rosji i Kazachstanie
(w pozostałych krajach realizowany wyłącznie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych)

Znajomość języka i kultury niemieckiej ma podstawowe znaczenie dla tożsamości mniejszości niemieckiej.

Do końca 1998 roku w kursach językowych rządu niemieckiego (Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Ministerstwa Spraw Zagranicznych) udział wzięło ponad 150 tys. Niemców rosyjskich oraz innych uczestników w Federacji Rosyjskiej i Kazachstanie. Od 1996 roku przeprowadzono ponad 9 tysięcy kursów językowych. Ich program w przeważającej mierze jest oceniany pozytywnie. Świadczy o tym m.in. fakt, że popyt przewyższa ofertę, że w wielu przypadkach o udział w kursie starają się całe rodziny, a rządy Rosji i Kazachstanu są nastawione życzliwie do tego programu. Razem z innymi możliwościami (szkoły, gazety, radio, telewizja, np. Deutsche Welle) kursy te przyczyniają się do odświeżenia znajomości języka, zwłaszcza wśród tych, którzy zamierzają pozostać na miejscu. Są one otwarte także dla osób innych narodowości.

Jakość kursów musi jednak zostać polepszona w następujących zakresach:

- tam, gdzie jest to możliwe, kursy muszą być silniej zróżnicowane ze względu na wiek i stopień zaawansowania uczestników,
- treści kursów językowych poprzez ich właściwy dobór powinny podnosić motywację do pozostania na miejscu. Ponadto powinny zostać wskazane elementy polepszające perspektywy w obecnym otoczeniu,
- czas trwania kursu powinien zostać podniesiony ze 120 do 160 godzin,
- należy zintensyfikować szkolenie metodyczne i dydaktyczne zaangażowanych - wyłącznie miejscowych - nauczycieli w zakresie nowego programu nauczania.

Obecnie trwają badania czy dodatkowo nie można by organizować specjalnych kursów dla osób uprawnionych do przesiedlenia, aby mogły one wykorzystać czas pozostały im do wyjazdu w celu podniesienia znajomości języka niemieckiego i wiedzy na temat Niemiec. Ułatwiłoby im to późniejszą integrację w Niemczech. W pierwszej kolejności należy zebrać doświadczenia poprzez odpowiednie próby modelowe (model zdecentralizowany).

- wspieranie samoorganizowania się mniejszości niemieckiej

Samoorganizowanie się mniejszości, której część od lat żyje w rozproszeniu, jest niezbędne dla jej pracy. Wspieranie jej na zasadzie "pomocy na rzecz samopomocy" pozostaje więc ważnym zadaniem.

Zasadniczo będzie ona ograniczona do subwencjonowania związków ponadregionalnych oraz przeprowadzanej przez nie dorocznie jednej imprezy centralnej, np. kongresu. Warunkiem subwencji niemieckich będzie to, że nie istnieje lub istnieje niewystarczające wsparcie ze strony kraju osiedlenia. Mniejszość ze swej strony również musi wnieść swój udział.

Wsparcie może obejmować subwencje na następujące sprawy:

- koszty rzeczowe i osobowe związków ponadregionalnych,
- centralne imprezy tych związków,
- koszty rzeczowe pracy stowarzyszeniowej.

Ścisła współpraca pomiędzy Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Ministerstwem Spraw Zagranicznych pozwoli uniknąć organizowania podwójnych struktur.

4.4.2 Projekty gospodarcze

- **Wielkie projekty inwestycyjne**
Przedsięwzięcia infrastrukturalne i wielkie projekty inwestycyjne w gospodarce i w rolnictwie nie będą w przyszłości subwencjonowane, gdyż doświadczenia w zakresie budownictwa mieszkaniowego, wspierania rzemiosła i infrastruktury w państwach WNP pokazały, że sterowanie i kontrolowanie tego rodzaju projektów jest niemożliwe w koniecznym zakresie ze względu na trudne warunki ramowe. Ich skuteczność jako pomocy na rzecz pozostania na miejscu jest sporna. Obecnie celem jest doprowadzenie tych projektów do końca i uniknięcie "ruin inwestycyjnych".
- **Drobna pomoc gospodarcza w formie:**
 - pożyczek na zakładanie małych firm przemysłowych i rzemieślniczych,

- pożyczek na pozyskiwanie mieszkań i tworzenie miejsc pracy w Rosji,
 - pomocy dla rolników (doradztwo, materiał siewny, sprzęt, małe kredyty)
- powinna być możliwa także w przyszłości, przy czym wpływające z tytułu spłaty kredytów powinny być w miarę możliwości ponownie angażowane przez fundusze odnawialne za poręczeniem niemieckich organizacji pośredniczących. Fundusze te, które - przy współdziałaniu mniejszości - przeznaczają środki wpływające z tytułu spłat kredytowych na udzielanie nowych kredytów, umacniają własną samodzielność i w szczególnym stopniu odpowiadają zasadzie "pomocy na rzecz samopomocy".
- Przedsięwzięcia na rzecz kształcenia zawodowego dla członków mniejszości niemieckiej i ich sąsiadów przy współpracy z instytucjami kształcenia i doskonalenia zawodowego oraz partnerami ze sfery gospodarki powinny wspomagać tworzenie bazy ekonomicznej dla całych regionów.
 - Projekty gospodarcze będą jeszcze wspierane tylko pośrednio, np. poprzez przedsięwzięcia na rzecz kształcenia i doskonalenia zawodowego dla członków mniejszości niemieckiej, poprzez wspieranie joint ventures lub doradztwo i opiekę nad projektami ze strony znajdujących się na miejscu przedstawicieli niemieckich organizacji pośredniczących.

4.4.3 Pomoc w zakresie medycznym

Pomoc w wyposażeniu szpitali oraz zaopatrzenie w lekarstwa jest generalnie konieczna wobec trudnej sytuacji, jaka istnieje w krajach pochodzenia w dziedzinie opieki medycznej. Pomoc ta będzie koncentrowana na obszarach o wysokim odsetku ludności niemieckiej, lecz musi służyć całemu regionowi.

4.4.4 Pomoc w zakresie socjalnym

Pomoc humanitarna dla osób szczególnie potrzebujących (w byłym Związku Radzieckim zwłaszcza dla byłych członków "Trudarmee") będzie kontynuowana w formie paczek i pomocy indywidualnej za pośrednictwem instytucji charytatywnych. Należy przy tym w przyszłości silniej uwzględniać sytuację gospodarczą i społeczną w danym kraju.

W przyszłości zamiast budowy kosztownych domów starców - jak w Rumunii - wspierane będą jedynie stacje socjalne, dzienne domy pobytu, opieka w miejscu zamieszkania ("betreutes Wohnen") i dowożone posiłki ("Essen auf Rädern") dla ludzi starych i słabych socjalnie. Zasadniczym warunkiem wsparcia nowych stacji socjalnych itd. będzie przejęcie przez drugą stronę kosztów zakładowych i osobowych.

4.4.5 Kontrole

Należy polepszyć kontrolę efektywności wszystkich przedsięwzięć. Poza sprawdzaniem poszczególnych organizacji pośredniczących, do tego zakresu należy zwłaszcza kontrola projektów na miejscu, przeprowadzana przez pracowników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Federalnego Urzędu d/s Administracji, przez referentów d/s mniejszości z ambasad i konsulatów oraz przez pracowników delegowanych przez koordynatorów projektów i pośredników, stale obecnych na miejscu.

4.5 Partnerstwa miast

- Nową okazją do wspierania mniejszości jest intensywne wykorzystywanie istniejących i nowopowstających partnerstw pomiędzy niemieckimi gminami, powiatami, landami i organizacjami społecznymi z odpowiednimi partnerami w Europie Wschodniej. Miasta, gminy i powiaty, związki i stowarzyszenia, przedsiębiorstwa i szkoły już w chwili obecnej wysoce efektywnie łączą możliwości istniejące w ich obszarach działania. Dzięki temu, że projekty na rzecz mniejszości niemieckiej są włączone w partnerstwa komunalne bądź regionalne, zmniejsza się niebezpieczeństwo występowania wśród nieniemieckich sąsiadów uczucia zazdrości. Dzięki kontaktom międzyludzkim i znajomości miejscowych warunków można inicjować i realizować pomoc, ukierunkowaną zgodnie z potrzebami. Jeżeli obok administracji miejskiej zaangażowane są także np. szkoły, szpitale, organizacje pomocy, stowarzyszenia, związki, straż pożarna i organizacje zawodowe, to tym samym w szerokich warstwach społeczności danej gminy rośnie zrozumienie i tolerancja wobec mniejszości. Dzięki lepszej znajomości sytuacji i historii mniejszości można osiągnąć większą akceptację dla przesiedleńców. Równocześnie przesiedleńcy mogą wnieść do partnerstwa miast szczególną znajomość ziemi i mieszkańców terenów, z których pochodzą.
- Obecnie istnieje ponad tysiąc partnerstw komunalnych lub regionalnych z miastami lub regionami Europy Wschodniej. Rząd niemiecki może w ramach swych kompetencji w zakresie wspierania zaangażowania społecznego udzielać im pomocy na rzecz konkretnych przedsięwzięć. Należy przy tym w taki sposób ukierunkować wysiłki, by zainicjować trwałe powiązania, które średniookresowo będą w stanie egzystować bez dalszego prowadzenia lub interwencji stron trzecich. Zaangażowanie państwa musi się ograniczyć do nadania impulsu inicjującego - trwałe sukcesy partnerzy muszą osiągać samodzielnie. Partner niemiecki winien przy tym z zasady wносить określony wkład własny. Ważnym jest, by zachować zaangażowanie społeczne.
- Podczas rozmów ze związkami komunalnymi oraz odpowiedzialnymi osobami w krajach pochodzenia zostanie sprawdzone, w jaki sposób można zainicjować kolejne partnerstwa miast. Rząd może udzielać także w ten sposób daleko idącej pomocy inicjującej.

4.6 Praca informacyjna

Mniejszości niemieckie na terenach pochodzenia muszą być uświadamiane poprzez różnorodne przedsięwzięcia informacyjne o pomocy rządu niemieckiego oraz o sytuacji w Niemczech (np. o sytuacji na rynku mieszkaniowym i rynku pracy). W ten sposób powinno zostać wzmocnione ich poczucie, że nie zostały w Niemczech zapomniane.