

**KANCELARIA SEJMU
BIURO STUDIÓW
I EKSPERTYZ**



Biuro Studiów i Ekspertyz

**EKSPERTYZA
WYKONANA
NA ZLECENIE
BIURA STUDIÓW
I EKSPERTYZ**

Polacy w Niemczech i ich status

Kwiecień 1998

G. Janusz

Ekspertyza

Nr 151

I. Uwagi ogólne

Rozważając kwestię statusu jakiejś grupy celowym staje się jej zdefiniowanie. Zasadniczo, w odróżnieniu od okresu międzywojennego, nie używano w odniesieniu do Polaków w Republice Federalnej Niemiec określenia *mniejszość* zastępując go (w odniesieniu do strony polskiej) nazwą Polonia. W przypadku strony niemieckiej unikano także używania określenia *mniejszość polska*. Bezpośrednio przed powstaniem Republiki Federalnej Niemiec stosowano określenie *Polacy osiedli w Niemczech*. W okresie późniejszym w ograniczonym zakresie uznawano istnienie polskiej mniejszości narodowej odnosząc tę nazwę do członków Związku Polaków w Niemczech (ZPwN) skupiającego osoby narodowości polskiej legitymujące się obywatelstwem niemieckim. Takie stanowisko można wysnuć z wypowiedzi ministra federalnego ds. wypędzonych i uchodźców, który w 1958 r. odpowiadając na zarzuty ZPwN o nieudzielaniu pomocy finansowej przez to ministerstwo uznał się za niekompetentnego w sprawach mniejszości narodowych. Zasadniczo jednak posługiwano się pojęciem obywatele niemieccy polskiego pochodzenia. Tak określano grupę polską w odpowiedziach przedstawicieli rządu federalnego na interpelacje deputowanych do Bundestagu w latach 1968 - 1986. W opracowaniach naukowych i popularnonaukowych posługiwano się w odniesieniu do grupy polskiej pojęciem *mniejszość* (Minderheit) względnie grupa narodowościowa (Volksgruppe).

II. Kwestia nazewnictwa: mniejszość polska, Polonia, czy grupa polska

Sprawa nazewnictwa stała się aktualna po podpisaniu traktatu polsko niemieckiego z 17 czerwca 1991 r. W dyskusji toczącej się w związku z traktatem w środowiskach Polonii w Niemczech, a także częściowo i w różnych środowiskach w Polsce, często porusza się sprawę asymetrii, która w tym traktacie miała zaistnieć. Odnosić się ma ona przede wszystkim do niezastosowania wobec Polonii w Niemczech określenia *mniejszość*, przy jednoczesnym użyciu takiego określenia wobec Niemców w Polsce. Analiza treści traktatu, a zwłaszcza jego artykułów 20 - 22, wskazuje na równoważne ustalenie zakresu osobowego i praw obu podmiotów objętych ochroną na podstawie traktatowej. Zakres podmiotowy został natomiast znacznie rozszerzony w przypadku grupy polskiej w Niemczech, albowiem, opierając traktatową ochronę na zasadzie obywatelstwa, strona niemiecka wyraziła w liście ministrów spraw zagranicznych obu państw, wymienionych w dniu zawarcia traktatu, gotowość podjęcia starań celem skorzystania z praw i możliwości wymienionych w art. 20 i 21 traktatu przez te osoby polskiego pochodzenia, języka, kultury lub tradycji, które nie zostały objęte

postanowieniami traktatu. W praktyce odnosi się ta deklaracja strony niemieckiej do grupy liczącej około 260 - 280 tys. osób przebywających w Republice Federalnej na statusie cudzoziemców i prowadzącej obecnie ożywioną działalność.

Kogo uważa się za mniejszość? Brak jest powszechnie uznawanej definicji mniejszości. Stosowane w badaniach naukowych oraz wypracowywane w działalności różnych organizacji międzynarodowych definicje posługują się zbliżonym aparatem pojęciowym wskazując na takie cechy charakteryzujące mniejszość jak: odrębne pochodzenie etniczne, dążenie do kultywowania swych odrębnych cech (kultura, tradycje, religia, język) oraz samokategoryzacja tj. uznawanie się przez daną grupę za mniejszość. Grupa polska w Niemczech charakteryzuje się powyższymi cechami i formalnie takim mianem mogłaby być objęta. Potocznie zresztą grupę polską także część autorów niemieckich określa jako mniejszość.

Powstaje w związku z tym pytanie dlaczego takie określenie odrzucają władze niemieckie oraz jak się ma takie stanowisko do wspomnianej zasady samokategoryzacji? Mamy tu do czynienia z dwoma sferami istnienia jakiejś grupy:

1. W pierwszym przypadku mówiąc o mniejszości mamy na myśli grupę o odrębnych cechach kulturowych i etnicznych, która chce te cechy kultywować oraz chce być, na zasadzie prawa do samokategoryzacji, traktowana jako mniejszość. Grupa taka istnieje jako mniejszość *de facto*. Władze mogą nie uznawać istnienia takiej mniejszości, albo też fakt ten ignorować. Zarzuty wobec władz państwowych można byłoby wysunąć wtedy, gdyby danej grupie uniemożliwiały one prowadzenie działalności w ramach ogólnego porządku prawnego w tym państwie, np. poprzez zak. tworzenia własnych stowarzyszeń. Z takimi przypadkami mieliśmy w powojennej Europie niejednokrotnie do czynienia. W omawianym konkretnym przypadku, od chwili powstania Republiki Federalnej Niemiec, stowarzyszenia polskie mogły prowadzić działalność w ramach przepisów prawa niemieckiego. Nie było też przypadku zakazu działalności jakiegokolwiek stowarzyszenia polskiego, a działało ich po 1949 r. ponad 200, w tym zdecydowana większość miała status stowarzyszenia zarejestrowanego (*eingetragener Verein*). Nie znaleziono również żadnych podstaw do zakazu działalności części struktur Związku Polaków „Zgoda”, mimo pojawiających się wielokrotnie w części prasy sugestii o agenturalnym jakoby charakterze tego stowarzyszenia. Tym samym nie negowano prawa grupy polskiej do kultywowania kultury i tradycji polskiej. W wielu przypadkach lokalne struktury poszczególnych stowarzyszeń korzystały np. z lokali udostępnianych bezpłatnie przez miejscowe władze niemieckie na prowadzenie działalności

kulturalnej lub kursów języka polskiego. Tym samym władze RFN uznawały i uznają fakt istnienia grupy polskiej w Niemczech, posługując się zresztą polskim określeniem Polonia, ale nie uznają jej za mniejszość.

2. Druga sfera istnienia danej grupy ma wymiar prawny i odnosi się do uznawania jej przez władze państwa za mniejszość, tj. mniejszość *de jure*. Władze państwowe nie stwarzają tym samym mniejszości ale poprzez adresowane do mniejszości *de facto* specjalne ustawodawstwo określają ich status prawny wzmacniając tym samym ochronę osób należących do mniejszości. W przypadku RFN odbywa się to na szczeblu *Landów* i odnosi się do grup duńskiej i fryzyjskiej w Szlezwiku-Holsztynie oraz Serbów Łużyckich w Saksonii i Brandenburgii. Na szczeblu federalnym RFN przystępując w maja 1995 r. do Europejskiej Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych zastrzegła, że wobec braku w Konwencji Ramowej definicji mniejszości narodowej pojęcie to w przypadku Republiki Federalnej odnosi się tylko do mających obywatelstwo niemieckie Duńczyków i Serbów Łużyckich, jak również do:

członków tradycyjnej w Niemczech rodzimej fryzyjskiej grupy narodowościowej o niemieckiej przynależności państwowej oraz do Sinti i Roma o niemieckiej przynależności państwowej.

Jakie skutki rodzi taki podział? W pierwszym przypadku członkowie mniejszości *de facto* mogą korzystać z praw przysługujących im jako każdemu obywatelowi, względnie korzystać z praw przysługujących każdemu człowiekowi, co jest zwłaszcza istotne w przypadku cudzoziemców. W drugim przypadku z praw takich mogą korzystać także jako członkowie zbiorowości mniejszościowej (aczkolwiek nadal rozumianych jako prawa jednostkowe). Funkcjonujący jednak w ramach Rady Europy system ochrony praw człowieka dopuszcza możliwość wystąpienia ze skargą w przypadku naruszenia praw jednostki tylko na podstawie Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r. Nie przewiduje żadnej możliwości złożenia skargi wspomniana Europejska Konwencja Ramowa o Ochronie Mniejszości Narodowych. Naruszonych praw osoba należąca do mniejszości może dochodzić tylko na zasadzie Konwencji z 1950 r., a nie Konwencji Ramowej z 1995 r. Tym samym fakt określenia danej grupy mianem mniejszości narodowej nie ma znaczenia dla dochodzenia w systemie europejskim naruszonych praw. Ochrona praw grupowych możliwa jest tylko w systemie Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, ale polega ona na podejmowaniu przez Wysokiego Komisarza OBWE do Spraw Mniejszości Narodowych działań zmierzających do złagodzenia lub

zażegnania konfliktów etnicznych. W tym przypadku jednak nie ma znaczenia, czy dana mniejszość występuje jako mniejszość *de iure*, czy *de facto*.

Dlaczego władze Republiki Federalnej Niemiec nie uznają grupy polskiej za mniejszość narodową. Jak wynika z powyższego zastrzeżenia RFN, złożonego przy przystąpieniu do Konwencji Ramowej, uznają one za takowe tylko mniejszości autochtoniczne (rodzime), tradycyjnie zamieszkałe w państwie niemieckim. Wyjątkiem są tu członkowie cygańskich grup Sinti i Roma, które nie są ludnością autochtoniczną, ale tradycyjnie (od wieków) zamieszkałą w Niemczech. Zresztą Sinti i Roma zostali uznani za taką grupę dopiero ostatnio. Mniejszości te są w miarę jednorodne, tzn. ich stan osobowy nie jest zwiększany w wyniku imigracji. Jednocześnie wyraźnie władze RFN podkreślają, że pojęcie mniejszości stosują tylko do grup, których członkowie legitymują się obywatelstwem niemieckim. Takie stanowisko Republiki Federalnej spowodowane jest największą w Europie liczbą robotników cudzoziemskich i członków ich rodzin. Tworzą je też kolejne generacje cudzoziemców urodzonych i wychowanych w Niemczech. Pojawiają się w tej sytuacji naciski uznania także tych społeczności za mniejszość. Kryterium obywatelstwa stosują zresztą prawie wszystkie państwa europejskie - wyraźnie podkreślano je w zawartych po 1990 r. traktatach dwustronnych.

W przypadku grupy polskiej w Niemczech mamy do czynienia z bardzo dużą różnorodnością tworzących je zbiorowości. Odnosi się ona zarówno do czasokresu pobytu w Niemczech (potomkowie imigracji z przełomu XIX i XX wieku oraz okresu międzywojennego, uchodźcy czasu drugiej wojny światowej, uchodźcy z lat powojennych, osoby z akcji łączenia rodzin, najnowsza emigracja zarobkowa z Polski) jak i ich statusu pobytu w Niemczech (obywatele niemieccy, bezpaństwowcy, heimatlose Ausländer, uznani azylanci, duldungowcy, małżonkowie obywateli niemieckich, itd.). Szczegółowa klasyfikacja zbiorowości polskich w RFN obejmuje kilkanaście grup. Są to zresztą zbiorowości, których stan podlega nadal zmianom, albowiem część z nich zasilana jest w dalszym ciągu napływem osób z Polski. Grupę ludności tradycyjnie zamieszkałej w Niemczech tworzy tylko nieliczna już Polonia Westfalska (*Ruhr-Polen*) - potomkowie przybyszów z ówczesnych wschodnich prowincji Niemieckich z przełomu XIX i XX wieku. W tej sytuacji trudno jest wymagać od władz niemieckich uznania tak zróżnicowanej grupy polskiej za mniejszość, zaś zdefiniowany w artykule 20 traktatu zakres osobowy grupy polskiej odpowiada jej rzeczywistemu stanowi.

Czy uznanie przez władze niemieckie grupy polskiej za mniejszość wpłynęłoby na poprawę jej statusu? Wydaje mi się, że nie. Słabością grupy polskiej jest jej rozbitcie organizacyjne

oraz brak wpływu istniejących stowarzyszeń na szersze kręgi polonijne. Środowiska polskie w Niemczech pozostają zresztą rozbite organizacyjnie od wielu lat. Żadna próba zjednoczenia wysiłków organizacyjnych podejmowana w ciągu ostatnich 40 lat nie powiodła się. Nie powiodły się także próby stworzenia wspólnej reprezentacji wobec władz niemieckich. Również wymuszono w pewnym sensie przez stronę niemiecką powołanie Rady Polskiej w Niemczech jest obecnie krytykowane nawet ze strony niektórych sygnatariuszy porozumienia z Boppard. Problem bowiem nie leży w takim, czy innym określeniu grupy polskiej, ale w tym że z powodu dezintegracji nie jest ona w stanie skorzystać z przysługujących jej praw. Czasami wynika to z braku umiejętności w staraniach o dotacje, a czasami też i z nieprzychylnego stanowiska niektórych lokalnych urzędników niemieckich. Stąd też kolejne dotacje władz niemieckich na działalność grupy polskiej nie były wykorzystywane. Z obserwacji czynionych od kilku lat w środowiskach polskich w Niemczech wyłania się jednocześnie obraz stowarzyszeń, dla których uzyskanie wspomnianej dotacji władz niemieckich wydaje się przysłaniać wszelkie inne cele i motywacje działania.

Podsumowując uwagi dotyczące zdefiniowania grupy polskiej w Niemczech zwrócić należy uwagę na nową tendencję: w trakcie konferencji poświęconej grupie polskiej w Niemczech zorganizowanej w dniach 8 - 9 stycznia 1996 r. przez Senacką Komisję Spraw Emigracji i Polaków za granicą, wystąpił ambasador RFN Johannes Bauch, który kilkakrotnie użył na określenie tej grupy polskiego pojęcia *Polonia*, podkreślając jednocześnie świadome nim się posługiwanie. W trakcie konferencji w Opolu dot. Niemców w Polsce i Polaków w Niemczech (wrzesień 1996 r.) pojęciem tym posługiwał się także konsul niemiecki z Wrocławia. Na pewno nie było to dziełem przypadku lecz elementem polityki władz niemieckich. Przy nazewnictwie istotnym jednak jest to, że pojęcia *mniejszość polska* (*polnische Minderheit*) czy też *polska grupa etniczna* (*polnische Volksgruppe*) są jednoznaczne dla urzędów niemieckich, zaś określenie *Polonia* jak na razie nie mówi nic urzędnikowi niemieckiemu, który w oparciu o traktat ma podjąć decyzję dotyczącą skutków finansowych dla tej grupy.

III. Status Polaków w Niemczech

Analizując status Polaków w Niemczech istotnym, co już zaznaczono wyżej, jest problem obywatelstwa. Z tego względu w grupie polskiej w Niemczech wyróżnić można dwie podstawowe grupy:

1. obywateli niemieckich;

2. cudzoziemców.

W odniesieniu do obywateli niemieckich polskiego pochodzenia uznawano, że są oni równouprawnieni na podstawie przepisów konstytucyjnych Ustawy Zasadniczej, zaś kultywowanie przez nich polskich tradycji i kultury jest w pewnym sensie ich prywatną sprawą.

Wśród cudzoziemców należałoby dokonać rozróżnienia na podgrupy:

- cudzoziemców mających określony status, a zwłaszcza legitymujących się prawem stałego pobytu;
- cudzoziemców posiadających nieuregulowany status.

Niewątpliwie najkorzystniejszy status posiada niewielka już grupa cudzoziemców pozbawionych ojczyzny (*heimatlose Ausländer*). Tworzą ją tzw. uchodźcy przymusowi czasu wojny (*dipisi, displaced persons*), którzy status ten uzyskali do 1 października 1949 r. Status ten jest dziedziczny i sytuuje posiadające go osoby w wyjątkowo korzystnej sytuacji. W zasadzie od praw i obowiązków obywatelskich oraz publicznych posiadanych przez obywateli niemieckich odróżnia je tylko brak prawa wyborczego oraz obowiązku służby wojskowej. Przepisom specjalnej ustawy regulującej status tej grupy w chwili jej uchwalenia w kwietniu 1951 r. podlegało około 25 tys. osób z obywatelstwem polskim, tj. około 30% ogółu obywateli polskich zamieszkałych w owym czasie w RFN. Na cele kulturalno-oświatowe tej grupy władze niemieckie przekazywały za pośrednictwem Zjednoczenia Polskich Uchodźców w Niemczech po około 200 tys. DM rocznie. Właściwie tylko ta grupa znajdowała się w kręgu zainteresowania władz niemieckich. Jej aktywność zanikła w latach siedemdziesiątych, aczkolwiek w Dolnej Saksonii jeszcze na początku lat osiemdziesiątych finansowały władze niemieckie kilka kursów języka polskiego (tzw. szkółek sobotnich).

Przy analizie statusu istotnym staje się sam charakter grupy polskiej w Niemczech. Do końca lat siedemdziesiątych powojenną Polonię w Niemczech tworzyły dwie zasadnicze grupy:

1. tzw. stara emigracja (*Polonia*), do której zaliczano osoby o obywatelstwie niemieckim (i ich potomkowie) zamieszkałe w Niemczech przed wojną - jej liczebność szacowano na około 80 tys. osób;
2. tzw. nowa emigracja tworzona przez emigrację czasu wojny i bezpośrednio powojenną o liczebności szacowanej na 52 tys. osób.

Do starej emigracji zaliczano również liczącą około 20 tys. osób przedwojenną emigrację z obywatelstwem polskim. Głównymi stowarzyszeniami starej emigracji były: Związek

Polaków w Niemczech (założony w 1922 r.) i Związek Polaków „Zgoda” (założony w 1952 r.) - ten ostatni już od początku lat sześćdziesiątych dominował organizacyjnie wśród Polaków w Niemczech. Aż do spadku znaczenia na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych głównym stowarzyszeniem nowej emigracji było Zjednoczenie Polskich Uchodźców w Niemczech (założone w 1951 r.). Ponadto w obu środowiskach działało ponad 30 innych stowarzyszeń liczących od kilkunastu do kilkuset członków. Większość z nich miała status tzw. stowarzyszeń polonijnych przyznawanych przez ówczesne Towarzystwo Łączności z Polonią Zagraniczną „Polonia” i dający ich członkom prawo do ulgowej lub całkowitej niżki z obowiązkowej wymiany dewiz istniejącej do 31 grudnia 1989 r.).

Lata siedemdziesiąte przyniosły napływ emigrantów z polski, którzy do RFN przybyli na różnych zasadach i osiedlali się w Niemczech na różnym statusie. Część z nich włączała się do działalności już istniejących stowarzyszeń, inni próbowali zakładać własne stowarzyszenia lub pozostawali na uboczu życia polonijnego. Zasadniczą zmianę przyniosły lata osiemdziesiąte i pojawienie się emigracji solidarnościowej z Polski. Powstało po 1982 r. ponad 100 różnego rodzaju stowarzyszeń, klubów i organizacji. W odróżnieniu od działających wcześniej organizacji zarejestrowanych według prawa niemieckiego nowo powstałe formy organizacyjne nie czyniły starań o rejestrację sądową. W tym okresie czasu zachwiana została pozycja ZP „Zgoda”, z którego z około 9 tysięcy członków odeszło (głównie do ZPwN) ponad 1/3 członków. Wynikało to w znacznej mierze z traktowania „Zgody” jako organizacji pro reżimowej.

Przemiany w Polsce w 1989 r. przyniosły prawdziwe trzęsienie wśród Polaków w Niemczech. Większość stowarzyszeń emigracji solidarnościowej przestała istnieć z powodu powrotu ich członków do Polski. Zniesienie z dniem 1 stycznia 1990 r. obowiązkowej wymiany dewiz przyczyniło się do odejścia z wielu stowarzyszeń osób traktujących swą przynależność organizacyjną czysto fiskalnie i w efekcie drastyczny spadek liczby członków w większości stowarzyszeń. Znacznie większe znaczenie miała zmiana przywództwa wśród Polonii; o ile jeszcze w latach osiemdziesiątych (z pominięciem specyficznej aktywności emigracji solidarnościowej) przeważały wśród czynnych członków osoby z wieloletnim, czy też wręcz wielopokoleniowym czasem pobytu w Niemczech, to od początku lat dziewięćdziesiątych wyraźnie wśród aktywnych organizacyjnie Polaków w Niemczech zaczęły dominować osoby, które legitymowały się kilkuletnim a co najwyżej kilkunastoletnim czasem pobytu w Niemczech i wcześniej nie włączające się do życia polonijnego. W porównaniu z wcześniejszymi falami przybyszów z Polski odróżniał ich także

wyższy stopień wykształcenia (najczęściej uniwersytecki lub równorzędny) i zainteresowanie zaspokajaniem potrzeb znacznie odbiegających od tradycyjnych form aktywności polonijnej. Spowodowało to, w połączeniu z innymi czynnikami, rywalizację wśród różnych grup środowiskowych.

IV. Wnioski

Obecna rywalizacja w środowiskach polskich w Niemczech wynika z kilku przyczyn:

1. Animoszji personalnych i zaszłości politycznych związanych głównie z przypisywaniem kryptokomunistycznego charakteru ZP "Zgoda".
2. Przypisanie „Zgodzie” (do czego też dążyło wyraźnie ówczesne kierownictwo „Zgody”) głównej roli w podjętych na początku lat dziewięćdziesiątych próbach zjednoczenia Polonii w formie Kongresu Polaków w Niemczech - co spotkało się z kontrakcją osób z emigracji politycznej - głównie w ośrodku monachijskim. Dwuznacznie w środowiskach polskich oceniano też osobę ówczesnego prezesa Kongresu.
3. Błędów w polityce ówczesnych władz polskich, które dążyły do szybkiego zjednoczenia Polonii przy jednoczesnym braku jakiegokolwiek koncepcji tej polityki - z rozmów prowadzonych kilka lat temu z pracownikami konsulatów polskich w Niemczech wynikało, że nie istniały żadne wytyczne takiej polityki i w efekcie w każdym z konsulatów realizowano nawet zadania o przeciwnych (w skali całych Niemiec) celach, popierając m.in. inne stowarzyszenia jako ośrodki zjednoczenia - co przyczyniło się w rzeczywistości do dalszej dezintegracji Polonii.
4. Dalszym brakiem ze strony polskiej jednoznacznych i długofalowych założeń polityki wobec Polaków w Niemczech i położeniem m. in. przez Wspólnotę Polską głównego nacisku na pomoc Polakom na Wschodzie - spowodowało to przejęcie inicjatywy przez władze niemieckie, które po kilku spotkaniach w Boppard doprowadziły do powołania Rady Polskiej w Niemczech. Rada Polska jest obecnie przez władze niemieckie uważana za reprezentację środowisk polskich w Niemczech - przy całkowitym pominięciu Kongresu Polaków w Niemczech traktowanego przez stronę polską przez pewien czas jako reprezentację Polaków w Niemczech.

Niechętnego traktowania przez władze polskie w początkowym okresie Rady Polskiej w Niemczech, która oceniana była jako jeszcze jedna lokalna inicjatywa organizacyjna (było to widoczne w trakcie spotkania w Senacie RP w styczniu 1996 r. - por. Stenogram z

konferencji Polska grupa etniczna w Niemczech. Wersja robocza. 8 - 9 stycznia 1996 roku, Kancelaria Senatu, Warszawa 1996).

1. Traktowania w części środowisk polskich w Niemczech obecnego kierownictwa Rady Polskiej jako narzuconego przez władze niemieckie i realizującego nie interesy Polaków w Niemczech lecz własne ambicje personalne i materialne.
2. Wyrażnego wzmocnienia pozycji przez Radę Polską w Niemczech, która dąży do pełnego zmajoryzowania życia polskiego w tym państwie i w pewnym sensie zwalczania wszelkich innych form organizacyjnych a zwłaszcza Kongresu Polaków w Niemczech (widoczne było to w trakcie konferencji w Mulheim/Ruhr w listopadzie 1997 r., kiedy to doszło do ostrej wymiany zdań między przedstawicielami obu struktur z powodu usunięcia przez osobę związaną z Radą materiałów informacyjnych dla uczestników przez prezesa Kongresu).

V. Podsumowanie

Całość grupy polskiej znalazła się w kręgu zainteresowania władz niemieckich dopiero po podpisaniu bilateralnego traktatu z 1991 r. Po początkowym okresie perturbacji doszło na przełomie 1993/1994 r. do dwu spotkań przedstawicieli organizacji polonijnych z parlamentarnym sekretarzem stanu w bońskim MSW Horstem Waffenschmidtem. Został także wyznaczony urzędnik odpowiedzialny za kontakty z Polonią. Na szczeblu Landów szczególnie premierzy krajowi powołali jednostki organizacyjne zajmujące się sprawami grupy polskiej.

Tym samym można stwierdzić, że teoretycznie został określony status prawny grupy polskiej poprzez:

- istnienie podmiotu, do którego jest adresowana pomoc prawna;
- stworzenie podstaw prawnych ochrony w postaci tzw. klauzuli mniejszościowej w traktacie dwustronnym;
- prowadzenie przez władze państwowe polityki adresowanej do grupy podlegającej ochronie, w tym także powołanie wyspecjalizowanych struktur administracyjnych w kompetencji których znajdują się sprawy grupy polskiej;
- przeznaczenie przez władze określonych subwencji finansowych umożliwiających podtrzymywanie i kultywowanie tożsamości kulturalnej i narodowej.

W związku z powyższym powstaje pytanie dlaczego Polonia nie jest usatysfakcjonowana posiadany statusem prawnym i uważa się za pokrzywdzoną. Wydaje się, że przyczyn takiego stanu rzeczy jest co najmniej kilka:

1. różnorodność statusu osób tworzących grupę polską w Niemczech wynikająca w znacznej mierze z niemieckich przepisów prawnych;
2. dezintegracja środowiska wynikająca z jego zróżnicowania historycznego i prawnego;
3. słabość organizacyjna Polonii i niewielka w sumie aktywność środowiska ograniczonego do nielicznej grypy osób;
4. dezintegracja organizacyjna wynikająca z braku silnej reprezentacji grupy polskiej i trudności w stworzeniu takiej reprezentacji - w znacznej mierze spowodowana jest ona zaszłościami z lat uprzednich i animozjami personalnymi;
5. błędy w polityce władz polskich wobec Polonii w Niemczech popełnione w okresie przemian z lat 1989 - 91 i obecne niewielkie zainteresowanie władz Polakami w Niemczech zwłaszcza w świetle trudnego położenia polskich mniejszości na Wschodzie;
6. specyfika struktury państwowej RFN i jej polityki wobec „obcych”;
7. istniejące nadal stereotypy w stosunkach polsko-niemieckich.

VI. Wnioski końcowe

Mając na uwadze obecną sytuację wśród Polaków w Niemczech należy uznać za celowe:

1. Zaakceptowanie faktu, że tzw. organizacją naczelną (Dachverband) jest Rada Polska w Niemczech z jednoczesnym uznaniem, że Kongres Polaków w Niemczech nie ma większych szans do odegrania roli wiodącej w środowiskach polskich - poza ewentualnie obszarem Zagłębia Ruhry, gdzie może spełniać rolę struktury lokalnej.
2. Doprowadzenie do złagodzenia konfliktu między Radą a Kongresem Polaków w Niemczech, przy jednoczesnym wsparciu włączenia się organizacji zrzeszonych w Kongresie lub też Kongresu jako organizacji do struktur Rady (dotyczy to również innych struktur lokalnych). Jednocześnie celowym byłoby przeprowadzenie wyborów do Rady Polskiej, które albo potwierdziłyby obecny skład jej kierownictwa lub też dokonały jego zmiany i tym samym odsunęłyby zarzuty o narzucanie przez władze niemieckie składu personalnego Rady.
3. Wypracowanie zasad polityki wobec Polaków w Niemczech uwzględniających istniejące podłoża dezintegracji organizacyjnej, różnorodność statusu oraz realnych

potrzeb. Wiąże się z tym zwiększenie zainteresowania sprawami Polonii w Niemczech ze strony władz polskich - obecnie wśród Polonii w Niemczech przeważa zdanie, że władze polskie pozostawiły ją swojemu losowi. W polityce tej należy uwzględnić fakt, że podawany szacunek liczebności Polonii w Niemczech na około 1, 5 miliona (wynikający z przyjęcia założenia, że prawie całość populacji z akcji łączenia rodzin po 1960 r. jest narodowości polskiej) jest fikcją, zaś realna aktywność prowadzona jest obecnie przez środowiska polskie przebywające w Niemczech na statusie cudzoziemców. Należy jednocześnie dążyć w rozmowach ze stroną niemiecką do ujednolicenia statusu Polaków cudzoziemców w Niemczech.

Zajmując się od wielu lat sprawami Polaków w Niemczech uznać muszę, że wśród tych przyczyn, które osłabiają ich status podstawową jest rozbieżność organizacyjna. Jego przezwyciężenie co najmniej na szczeblu Landów znacznie wzmocniłoby pozycję grupy polskiej. Jednakże takie działania muszą być zrealizowane przez samą Polonię (przy ewentualnej bardzo ostrożnej pomocy władz polskich), gdyż dotychczasowe próby połączenia wysiłków w zasadzie przyniosły nie integrację wysiłków ale dalszą dezintegrację. Istotnym dla pozycji Polaków w Niemczech jest także rozszerzenie wpływu stowarzyszeń na szersze kręgi społeczności polskiej w Niemczech.