

Jarosław Kuczer

[ORCID: 0000-0002-1344-3973]

## Perspektywy zmiany prawnego statusu mniejszości polskiej w Republice Federalnej Niemiec

**Abstrakt.** Artykuł traktuje o problemie statusu ludności polskiej w Niemczech. Analizie została poddana droga do podpisania przez Niemcy Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych oraz sposób ustanowienia przez ustawodawcę czterech mniejszości narodowych, tzn. Fryzów, Duńczyków, Romów i Sinti oraz Serbołużyczan. W dalszej kolejności dociekania dotyczą właśnie aktualnie funkcjonującego systemu i kreowanych przezeń możliwości dla podnoszenia statusu i praw mniejszości polskiej w Niemczech, poczynawszy od potrzeby zdefiniowania realnego terminu prawnego, pod którym Polacy mogliby reprezentować własne interesy.

**Słowa kluczowe:** mniejszość narodowa, mniejszość etniczna, mniejszość polska w Niemczech, Konwencja Ramowa o ochronie mniejszości narodowych, Konwent Organizacji Polskich w Niemczech

W Strasburgu 1 lutego 1995 r. „otwarto do podpisu” Konwencję ramową o ochronie mniejszości narodowych (ang. *Framework Convention for the Protection of National Minorities*). Została ona wypracowana i zawarta pod auspicjami Rady Europy, a jej stronami do dziś stało się 39 z 47 członków tej instytucji. W konwencji wyszczególniono podstawowe, zwane też często minimalnymi, zasady ochrony praw mniejszości narodowych. W myśl inicjatorów zawarto w niej przede wszystkim zapisy dotyczące równości wobec prawa, swobodę wypowiedzi, myśli, prawo do zgromadzeń, stowarzyszania się, prawo do prowadzenia instytucji o charakterze kulturalno-oświatowym, prawo do religii. Kraj ratyfikujący odpowiednie punkty może się też zobowiązać do ochrony danego języka narodowego.

Po trudnej debacie, Republika Federalna Niemiec stała się stroną konwencji w 1997 r. Ostatecznie status mniejszości przyznano takim narodowościom, jak Duńczycy, Serbołużyczanie, Romowie i Sinti oraz Fryzowie. Na takim, w moim przekonaniu, negatywnym rodzaju selekcji nie zaważyła wcale definicja Europejskiej konwencji praw człowieka z 4 listopada 1950 r. wyróżniająca pięć elementów, które od tamtej pory mają charakteryzować mniejszości narodowe<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Nationale Minderheiten Minderheiten- und Regionalsprachen in Deutschland, Mitteilung des Bundesministeriums des Innern vom 15. Dezember 1999.

Są nimi:

- zamieszkiwanie określonego terytorium państwa i posiadanie jego obywatelstwa,
- wieloletnie utrzymywanie więzi z danym państwem,
- wykazywanie się (jako monogrupa) charakterystycznymi cechami etnicznymi, kulturowymi, religijnymi i językowymi
- dostateczna reprezentacja (w populacji), z wyraźnym ustępowaniem pod względem demograficznym ludności danego państwa (lub jego regionu)
- wykazywanie silnej motywacji do zachowania i budowy tożsamości narodowej, tradycji, kultury, łącznie z zawartą w tym pojęciu językiem i religią<sup>2</sup>.

W Niemczech przyjęto arbitralnie zmodyfikowane kryteria własne. Są nimi:

- posiadanie niemieckiego obywatelstwa,
- odróżnianie się od większości społeczeństwa przez swój język, kulturę, historię, a więc tożsamość,
- chęć zachowania tejże tożsamości,
- długa tradycja zamieszkiwania Niemiec (org. *Sie sind traditionell in Deutschland heimisch*),
- zamieszkiwanie obszarów należących do mniejszości w przeszłości (org. *Sie leben in angestammten Siedlungsgebieten*)<sup>3</sup>.

Było to możliwe dzięki temu, że Konwencja Ramowa nie zawiera ścisłej definicji mniejszości narodowej. Państwa, które do niej przystępują, wybierają z listy standardów te, które uznaniowo będą możliwe do wprowadzenia, przy najmniejszych kosztach polityczno-prawno-społecznych. Nie muszą one wszystkie stać się częścią prawa narodowego<sup>4</sup>.

Zarówno na arenie międzynarodowej, jak i w poszczególnych państwach od lat toczy się debata na temat równego, prawnego traktowania w tym względzie osób i społeczności zakwalifikowanych już jako mniejszości narodowe oraz tych, które uważają się za pominięte w trakcie debaty nad wprowadzeniem do prawa zasadniczego zmian z 1997 r. Szczególnie newralgiczna wydaje się sytuacja właśnie w odniesieniu do Republiki Federalnej Niemiec. Była ona w latach 2009-2013 przedmiotem krótkiej debaty politycznej oraz medialnej („Frankfurter Allgemeine

<sup>2</sup> Jest to konstrukcja nieco zmieniona, lecz adekwatna do poprzednich uchwalanych przez Zgromadzenie Ogólne ONZ: D. Angst, *Welche Minderheiten? Von der fehlenden Definition der nationalen Minderheit zu einer dynamischen Auslegung im Rahmenübereinkommen des Europarats*, Bern 2005, s. 22-23, <http://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-themen/minderheitenrechte/konzeptuelles/definitionen/definition-nationale-minderheit> [dostęp: 20.11.2018].

<sup>3</sup> Gesetz vom 6. Januar 2005 über nationale und ethnische Minderheiten sowie die Regionalsprache (Ges.Bl. aus dem Jahre 2005 Nr. 17, Pos. 141, Nr. 62, Pos. 550); Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Fraktion der PDS zur Förderung deutscher Minderheiten in Osteuropa seit 1991/1992 (PDF-Datei; 70 kB) vom 6. September 2000.

<sup>4</sup> Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten. Amtliche Übersetzung Deutschlands, [w:] Europarat-Vertragsbüro, 1. Februar 1995, abgerufen am 19. August 2014, <https://de.wikipedia.org/wiki/Europarat> [dostęp: 1.07.2018].

Zeitung”) oraz zainteresowania rządu w Polsce. Sprawa jest szczególnej wagi, tak ze względów dyplomatycznych, politycznych, jak i prawnych. Choć ta ostatnia kwestia wydaje się coraz bardziej jasna i zrozumiała dla obu stron. Problem tkwi w celach interpretacyjnych rządów obu państw, a Niemcy zdają się zamierzać szczególnie chronić istniejącą sytuację, gdyż naturalne jest, iż w przypadku uznania mniejszości polskiej za mniejszość narodową, wiele milionów innych mieszkańców i obywateli tego państwa upomni się o to samo.

O ile przez wiele lat przysłowiowa furtka wydawała się zamknięta, o tyle stan prawny z roku na rok jest postrzegany jako coraz bardziej anachroniczny, a jego dezaktualizacja postępuje. Będzie to w przyszłości problemem dla samych Niemiec i czas nie działa tu na ich korzyść. W obliczu procesu integracji europejskiej i coraz szerszych wolności, jakich udziałem są całe rzesze imigrantów w Niemczech, można by uznać, iż kwestia ta na poziomie społecznym straciła na jakości, ważności, aktualności. Jednak z punktu widzenia prawa, zwłaszcza w porównaniu z innymi państwami Unii Europejskiej, z biegiem czasu prawdopodobnie po prostu będzie musiała być zmieniona i upływający czas działa jedynie na niekorzyść RFN. Już dzisiaj pojawiają się głosy o cichej dyskryminacji w odniesieniu do milionowych społeczności w tym kraju. Nie wybiegając jednak tak dalece, możemy zaryzykować tezę, iż prawodawstwo niemieckie zwyczajnie nie odpowiada już dziś europejskim standardom w tym zakresie i nie jest to już wyłącznie sprawa niemiecka.

Według polsko-niemieckiego traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r. mamy do czynienia z dość złożoną sytuacją, w której oficjalnie uznaje się istnienie narodowej mniejszości niemieckiej w Polsce, natomiast status mniejszości polskiej w Niemczech opisuje się jako „osoby obywatelstwa niemieckiego w Niemczech, które są polskiego pochodzenia albo przyznają się do polskiego języka, kultury i tradycji”<sup>5</sup>. W ten sam sposób około dwumilionowa grupa Polaków w Niemczech nie może być uznana jako mniejszość narodowa z uwagi na przytoczony wyżej, tzw. brak zasiedzenia historycznego. Sięganie po argumenty quasi-historyczne umożliwia stronie polskiej to samo. Przy czym argumenty przytaczane przez stronę polską są zgoła innego nasycenia i treści, gdyż odnoszą się do likwidacji 27 lutego 1940 r. przez Radę Ministrów na rzecz Obrony III Rzeszy organizacji mniejszości narodowej Polaków w III Rzeszy. Ciężko rozpocząć rozmowy od wytaczania tak potężnych działań, w związku z czym wydaje się, że takie argumenty powinny zostać zdecydowanie odłożone na bok. Z drugiej jednak strony wydaje się ważne, iż przygotowana na zlecenie rządu RP ekspertyza zaczyna od wykazania,

---

<sup>5</sup> Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r., art. 20, ust. I; J. Barcz, *Łączenie realizmu z wizją przyszłości. Rola Krzysztofa Skubiszewskiego w ustanowieniu podstaw prawnych stosunków Polski ze Zjednoczonymi Niemcami*, [w:] Krzysztof Skubiszewski – dyplomata i mąż stanu, red. R. Kuźniar, Warszawa 2011, s. 45-47.

jak bardzo niezgodna z prawem międzynarodowym była ta decyzja. Jej autorami są prawnicy Michał Nowosielski, Andrzej Sakson i Jan Sandorski<sup>6</sup>.

Aktualnie mamy do czynienia z sytuacją, w której rząd polski wspiera wprawdzie Polonię w Niemczech, jednak nie rozpoczyna rozmów z rządem Niemiec. Aktualnie chce się uzyskać faktyczne prawa (równe mniejszościom narodowym w Niemczech), bez nazywania Polonii w aktualnych dokumentach, umowach, czy nawet podczas rozmów „mniejszością narodową”. Ma to nie podważać zarówno ustaleń traktatu z 1991 r., który miał też tę dobrą stronę, iż przyznano w nim równe prawa tak mniejszości niemieckiej, jak i polskiej w obu krajach. Problemem jest fakt, iż postanowień tych jednak nie dotrzymano. Wskazuje się tutaj na brak możliwości nauczania języka polskiego w Hesji i Bawarii. Z Aide-memoire’a Radosława Sikorskiego z 2009 r. wynika jasno, iż aktualną do dziś zresztą strategią pozostaje jedynie postulowanie i wysuwanie próśb pod adresem Niemiec o podnoszenie poziomu dbałości o sprawę Polonii.

Z punktu widzenia prawa warto przyjrzeć się jednak samym warunkom, na jakich dość kategorycznie oparte zostało rozumowanie niemieckiego ustawodawcy. Na nieuznaniu praw mniejszości polskiej do pełnego statusu mniejszości narodowej ważą głównie dwa (czasem trzy) z na wstępie wyszczególnionych kryteriów, które zostały dość celowo wprowadzone. Polacy w Niemczech nie zawsze posiadają niemieckie obywatelstwo, częściowo zasymilowani, jak niegdysiejsi robotnicy polscy w Zagłębiu Ruhry w XIX w., a częściowo są dość „późnymi” imigrantami (z drugiej połowy XX w.). Najmniej przekonujący jednak pozostaje argument o potrzebie zamieszkiwania obszaru, który należał do danej mniejszości w przeszłości. Zawiera on w sobie więc element stanowiący największą przeszkodę. O ile bowiem obywatelstwo niemieckie można uzyskać w drodze określonego postępowania i działań, o tyle „czasowość” faktu osiedlenia również w wielu przypadkach jest możliwa do potwierdzenia i wywiedzenia. Zresztą zamieszkiwanie państwa od czterdziestu czy pięćdziesięciu lat mogłoby się okazać „satisfakcjonujące” w pewnych interpretacjach prawnych. Jednak odwołanie do bezpośredniej „historyczności” (mieszane tu z autochtonicznością) określonych ziem niemieckich jako ostatecznym kryterium problemu pozostaje filarem, dla którego poprzednie argumenty wydają się jedynie preludium. Jest on bowiem niezmienny i jakże zakorzeniony jeszcze w dziewiętnastowiecznej niemieckiej myśli prawnej. Co ciekawe nawet strona Polska nie wysuwała nigdy takiego argumentu, nadając prawa mniejszości narodowej ludności

---

<sup>6</sup> M. Nowosielski, A. Sakson, J. Sandorski, Pozycja prawna i majątek polskiej mniejszości narodowej w Niemczech, Ekspertyza dla Departamentu Prawno Traktatowego MSZ. Wersja uzupełniona, Poznań 12.12.2009. Por. też.: Raport o sytuacji Polonii i Polaków za granicą, MSZ, Warszawa 2009.

niemieckiej zamieszkującej w Polsce<sup>7</sup>. Na boku pozostawmy znany paradoks wynikający z faktu, iż przecież nawet w pierwszej połowie XX w. Polacy w Niemczech posiadali status, o który dzisiaj tak usilnie zabiegają.

Jeśli to „historyczność” i „zasiedzenie” mają być poważnymi argumentami w dyskusji prawnej, należy się im może przyjrzeć bliżej z całą powagą. „Historyczność” jako argument uzasadniający jakiegokolwiek działania został już zdezawuowany w samych naukach historycznych. Dziś kojarzy się bowiem z „dochodzeniem praw historycznych do...”. Jest on na tyle negatywnie zakorzeniony w świadomości niemieckiej, że podnoszenie go w ustawodawstwie niemieckim epoki XXI w. wydaje się wręcz kuriozalne. Jest oczywiste, iż bez jego zmodyfikowania Polacy w przyszłości nie będą w stanie go wypełnić. Kojarzy się on zresztą z najczarniejszymi kartami z dziejów obopólnych relacji, co zresztą też pozostawmy na boku, bo nie chodzi tu o wywoływanie taniego efektu kontrargumentacyjnego, tylko o zwrócenie uwagi na jego nieracjonalność i niedostosowanie do aktualnego stanu rzeczy oraz międzynarodowych standardów prawnych.

Kontynuując podstawowy tok rozumowania, widzimy, iż status mniejszości narodowej w Niemczech przyznano społecznościom liczebnie ulegającym aż nadto, chociażby właśnie społeczności polskiej. Liczba Duńczyków w państwie niemieckim (Szlezwiąg-Holsztyń) dziś wynosi około 50 tys. (argument historyczny, to osadnictwo od VII w.n.e.), liczba populacji fryzyjskiej to około 600 tys. osób zamieszkujących tereny historycznej Fryzji (argument historyczny: występowanie tu od VII w. n.e.), liczba populacji serbołużycyjskiej to około 20 tys. Dolnołużyczan i 40 tys. Górnołużyczan (historycznie od końca VI w.n.e), liczba populacji Sinti i Romów osiedlających się na terenie współczesnych Niemiec to dzisiaj około 70 tys. (pierwsze wzmianki to XIV w.n.e.). Co ciekawe Romowie i społeczność Sinti nie zamieszkują żadnej konkretnej prowincji. Dziś zamieszkują niemal w całości większe centra miejskie. Liczbę mniejszości polskiej (nie wspominając o dziesiątkach innych) szacuje się na dwa miliony. Nie czyniąc z tego argumentu, Polacy zamieszkują Niemcy od wieków (wskazywanie VI, VII czy XIV w., jako argument na „historyczność” jest tak samo racjonalny, jak ewentualna próba wskrzeszenia Słowian Połabskich, jako ludności protopolskiej), jednak żadna z historycznych części Polski nie stanowi dziś części Niemiec. W siedemdziesięcioleciu do Niemiec przybyło niemal półtora miliona osób. Dziś stanowią oni do 2,5% ogólnej populacji tego kraju<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> O problemie również: K. Rak, *Sytuacja polskiej mniejszości narodowej w Niemczech*, Warszawa 2010, s. 9-15; Raport für die Deutsche Minderheit in Polen, <https://web.archive.org/web/20090628073847/http://www.ober-schlesisches-landesmuseum.de/Die-Situation-der-deutschen-Minderheit-in-Polen.html> [dostęp: 15.12.2018].

<sup>8</sup> R. Bohn, *Geschichts Schleswig-Holsteins*, München 2006, s. 8; H. Schulze, *Der Anteil der Slawen an der Mittelalterlichen Siedlung nach deutschem Recht in Ostmitteleuropa*, [w:] *Siedlung, Wirtschaft und Verfassung im Mittelalter*, Köln 2006, s. 21-35; Podstawową organizacją obsługującą sprawy

Mając to na uwadze, należy więc zastanowić się, jak wyglądają perspektywy zmiany *in plus* sytuacji Polaków w Republice Federalnej Niemiec i czy uzyskanie statusu mniejszości narodowej przez tę grupę jest w najbliższym czasie w ogóle możliwe. W jaki sposób ta dwumilionowa grupa może wpłynąć na zmianę stanowiska Rządu Federalnego i czy możliwa jest jakaś konkretna, docelowa sytuacja, w której władze tego państwa byłyby skłonne zmienić swoje dotychczasowe stanowisko.

Fakty są więc dość proste. Po pierwsze duża część Polaków w Niemczech posiada obywatelstwo niemieckie (ok. 300 tys.). Po drugie odznacza się od reszty społeczeństwa przez swój język, kulturę, religię, historię, a więc wszystko to, co składa się na tożsamość (jest do niemal miążdzący atut). Nad kwestią „długiej tradycji zamieszkiwania Niemiec” można wręcz przejść obojętnie. Problemem pozostanie zamieszkiwanie obszarów należących do mniejszości w przeszłości. Ale czy na pewno?

Opierając się na argumentach przyznania statusu mniejszości narodowej Romom i Sinti, którzy nie byli mieszkańcami autochtonicznymi żadnej z części dzisiejszego państwa niemieckiego, można by wysunąć wniosek, iż Polacy od kilku wieków współkształtowali (w niemniejszym stopniu, co wspomniana wyżej społeczność) rzeczywistość funkcjonowania państwa.

Ten ważny argument, dający się wysunąć z poprzedniego argumentu, dotyczy właśnie kształtowania rzeczywistości społeczno-publicznej w czasach współczesnych. Jest on na tyle oczywisty, że możemy go potraktować jako argument *ipso per se*. Mniejszość polska nie jest mniej widoczna w omawianej przestrzeni i krajobrazie kulturowym niż inne mniejszości (z wyłączeniem innych, których niniejszy artykuł nie dotyczy). Podobne zasługi zresztą ma w tej materii mniejszość turecka i wiele innych. Coraz bardziej zresztą widać, iż nie da się oddzielić „sprawy polskiej” od „sprawy tureckiej, włoskiej, greckiej” (wracając do sprawy obywatelstwa, warto zaznaczyć, iż w Niemczech 10% populacji posiadającej obywatelstwo, to osoby, które nie urodziły się w innym kraju bądź język niemiecki nie jest ich językiem ojczystym).

Kryterium „okresu zamieszkiwania na terytorium kraju” można określić jako relatywizację prawa, niemal bezwzględna. Nie określono bowiem, o jaki czas chodzi. Możliwości interpretacji pozostawiono organom prawnym RFN. Co gorsze, nie da się postawić jasnej odpowiedzi na pytanie, kiedy upływa taki „okres karencji”. Kiedy można ubiegać się o uzyskanie postulowanego statusu.

W pierwszym rządzie, przed wnoszeniem inicjatyw ustawodawczych, mniejszość polska w Niemczech powinna dążyć do możliwie ścisłego zorganizowania.

---

dotyczące czterech mniejszości w Niemczech jest Minderheitensekretariat der vier autochthonen nationalen Minderheiten und Volksgruppen Deutschlands: <http://www.minderheitensekretariat.de/> [dostęp: 6.10.2018].

Jeśli bowiem wspomniana „historyczność” ma nadal tak duże znaczenie, szczególnie ważne będzie podnoszenie istnienia już w XVIII w. kół emigracyjnych na terenie Saksonii, wielotysięcznej emigracji zarobkowej w Zagłębiu Ruhry w XIX w., działalności politycznej polskich posłów w parlamencie niemieckim na przełomie XIX i XX w. Rozsądne byłoby powołanie nawet specjalnego zespołu badawczego, który przy zastosowaniu możliwie najnowocześniejszej metodologii badań socjologiczno-historyczno-polityczno-prawnych, przedstawiłby komplementarne wyniki badań nad dziejami mniejszości polskiej w Niemczech. Oczywiście w żadnym wypadku nie można wypaczać wyników takich badań, a w skład redakcji pracy powinni wejść najznakomitsi historycy, czy socjologowie tak Polscy, jak i Niemiec. Tylko taka publikacja będzie przedstawiała konkretną jakość naukową i będzie traktowana poważnie<sup>9</sup>.

Pamiętajmy też, iż przy podpisaniu Konwencji Ramowej strona niemiecka stwierdziła, iż „w Niemczech żyją tylko cztery mniejszości narodowe, więc żadna inna grupa tego statusu nie otrzyma” nie jest argumentem, skoro argument, na podstawie którego tak stwierdzono, już dawno stał się nieaktualny. Jego logiczna degradacja będzie postępowała, zwłaszcza teraz, w okresie coraz silniejszych migracji do Niemiec.

Oczywiście zmian prawnych w Niemczech na rzecz mniejszości polskiej nasze Ministerstwo Spraw Zagranicznych domaga się już od dawna. Odpowiednie wystąpienia i noty adresowane do rządu Niemiec autorstwa Anny Fotygi czy Radosława Sikorskiego (specjalny *aide-memoire* z 2009 r.) do dziś pozostają bez echa. Wydaje się, że zdecydowanie bardziej pożądanym byłoby dotarcie do świadomości społecznej, a więc znów dochodzimy do momentu, w którym to sami zainteresowani powinni zintensyfikować starania o uzyskanie statusu mniejszości narodowej przez budowę „infrastruktury” kulturowej, oświatowej etc. Dla zdecydowanych kroków prawnych należy przygotować grunt w postaci przykładowo zainteresowania mediów, czy skłonienia Bundestagu do przeprowadzenia debaty nad tematem. Nie jest to takie trudne, gdyż debatę w Bundestagu można zainicjować przez przedło-

<sup>9</sup> Istnieją już liczne prace na temat Polaków w Niemczech, wcale niezorientowane na użytek polityczny, w związku z czym stanowią one silny kontrargument dla omawianego powyżej: M. Nowosielski, *Profil działalności polskich organizacji w Niemczech*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” 2011, nr 3, s. 43; J. Staszewski, *Polacy w osiemnastowiecznym Dreźnie*, Wrocław 1986; M. Żukow-Karczewski, *Polonia zagraniczna w czasach II Rzeczypospolitej*, „Życie Literackie”, 20.07.1989, nr 33 (1952), s. 4-21; M. Nowosielski, *Polacy w Niemczech. Stan i perspektywy badań*, „Przegląd Zachodni” 2012, nr 3, s. 8-17; Ch. Pallaske, *Die Migration aus Polen in die Bundesrepublik Deutschland in den 1980er und 1990er Jahren*, [w:] *Die Migration von Polen nach Deutschland. Zu Geschichte und Gegenwart eines europäischen Migrationssystems*, Baden-Baden 2001; T. Kaczmarek, *Polen und Deutschland. Von Nachbarschaft zu Partnerschaft*, Warszawa 2006; W. Wrzesiński, *Polski ruch narodowy w Niemczech w latach 1922-1939*, Wrocław 1993; K. Rak, *op. cit.*; L. Trzeciakowski, *Polscy posłowie w Berlinie 1848-1928*, Warszawa 2003.

zenie odpowiedniej liczby podpisów pod projektem planowanej ustawy. Docieranie do świadomości Niemców musi być podstawowym elementem poprzedzającym działania prawne, gdyż wiedza na temat mniejszości narodowych w Niemczech jest bardzo mała. W Niemczech nie istnieje nawet namiastka przedwojennego Związku Mniejszości Narodowych w Niemczech, zresztą założonego w 1924 r. przez samych Polaków.

Polskie propozycje można ocenić jako dość odpowiedzialne. Z jednej strony polskie ministerstwo zabiega o finansowanie Konwentu Organizacji Polskich w Niemczech przez Berlin (tak jak mniejszości oficjalne), a z drugiej o poprawę możliwości nauki języka polskiego. Nie jest to sprawa nowa, gdyż część landów niemieckich nie wywiązuje się z tego zobowiązania. Są to głównie Hesja i Bawaria. Kolejnym krokiem powinno być podważenie stanu rzeczy, w myśl której art. 20 traktatu z 1991 r. pomiędzy Polską a Niemcami uznaje, iż istnieje mniejszość niemiecka w Polsce, ale nie mniejszość polska w Niemczech. Jednocześnie ten sam artykuł przyznaje Polakom w Niemczech (ale nie mniejszości) te same prawa co „niemieckiej mniejszości” w Polsce. Możliwe też, że znacznie łatwiejsze będzie na początek uzyskanie statusu mniejszości autochtonicznej. Jednak te sygnały płynące ostatnio z Berlina potwierdzają, jak duży kłopot z problemem mniejszości narodowych w ogóle mają Niemcy. Chcąc przyznać mniejszości status autochtonicznej, zgodnie z przyjętą przez siebie ustawą, automatycznie wskazują kolejną grupę, w zasadzie *ad hoc* stającą się mniejszością narodową. Jest to w zasadzie prawnodiplomatyczna gra na zwłokę. Podkreślmy, że podobny problem mają Niemcy w relacjach ze znaczną liczbą stolic europejskich i nie tylko.

Należy jednak zdawać sobie sprawę, iż analiza ewentualnego przyznania omawianych praw Polakom nie będzie już nigdy traktowana oddzielnie, tzn. bez świadomości efektu domina, jaki mogłoby wywołać spełnienie ich oczekiwań. W kolejce stoi przynajmniej kilkanaście innych narodowości i grup etnicznych, które mogłyby być kwalifikowane wedle omówionego przeze mnie scenariusza i schematu argumentacji. W związku z tym brak kluczowych decyzji w państwie niemieckim na temat rozwiązania problemu w sposób holistyczny będzie najprawdopodobniej skutkowało funkcjonowaniem i rodzajem „bezwiednego” i „bezwolnego” stabilizowania się aktualnego stanu rzeczy. Z powodów ambicjonalnych i ewentualnych pokładów rozczarowania, jakie już teraz wywołuje ta kwestia, można się spodziewać nieprzewidywalnych reperkusji społecznych. Tama prawna nie będzie w stanie zatrzymać nadciągającej fali, a ta, jaką wywoła, kiedy runie, może być trudna do przewidzenia. Mniejszość polska w Niemczech powinna stać się grupą motywującą i zachęcającą do działań na rzecz zniesienia dotychczasowego prawa. Wykluczając możliwość nadania statusu narodowego mniejszościom, upośledza się jedne względem drugich, nie tylko pod kątem funkcjonowania ich w kraju, ale i pod wzglę-

dem ich rozwoju. Wsparcie finansowe bowiem lub jego brak, jakie wynika z takiej decyzji poszerza lub znacznie zawęża możliwości rozwoju i troski o wszystkie z wymienionych wcześniej atrybutów narodowości. A wszystko to, opierając się na wątpliwym argumencie przynależności terytorialno-autochtonicznej. Nie wydaje się, aby w przyszłości legislacyjny status quo można było utrzymać i aby do głosu nie doszły grupy o charakterze wybitnie etnicznym oraz aby fala protestu nie wylała się na ulice. Aktualne działania rządu federalnego oraz rządów landów należałyby ocenić zdecydowanie negatywnie. Jest to polityka krótkowzroczna, której efekty okażą się niekorzystne w dłuższej perspektywie przede wszystkim dla samych Niemiec. Ponieważ od 1991 r. strona niemiecka jest w zasadzie głucha na postulaty strony polskiej, perspektywy zmiany prawnej sytuacji mniejszości narodowej Polaków w Niemczech pozostają jedynie w gestii polityków, którzy, jak się wydaje nie mają dziś pola manewru. Możliwe, że to dopiero zmiana sytuacji międzynarodowej bądź pilne negocjacje z Polską będą w stanie zmusić Niemcy do wyłożenia na stół propozycji w sprawie Polonii.

Poleganie na „historyczności” jest już zdecydowanym atawizmem. W dzisiejszych czasach przyznanie prawa mniejszości narodowej nielicznym zyskuje jedynie opinię działania fasadowego, odsuwającego w przyszłość prawdziwe problemy związane z tą kwestią i brakiem zdecydowanych rozwiązań prawnych – nie tylko w odniesieniu do Polaków zamieszkujących Niemcy – może być na dłuższą metę bardzo niedobre dla stosunków polityczno-społecznych tego państwa. Wydaje się, że to coraz bardziej państwo niemieckie będzie wymagało wyjścia z impasu. Bardziej niż same mniejszości. Wydaje się też, iż dochodzenie praw mniejszości polskiej w Niemczech może być po pierwsze uzależnione od starań innych stron (np. tureckiej, włoskiej, albańskiej), a po drugie to właśnie wspólne działania mogłyby przynieść znacznie bardziej zadowalające rezultaty.

Ostatecznie bardziej praktyczna może się stać integracja środowisk polskich, odnawianie poczucia tożsamości. Jest to dość oczywiste, a jednak na poziomie praktycznym nadal często zaniedbywane. Oczywiście tzw. dyplomacja kulturalna jest prowadzona na pewnym poziomie, jednak jest to element polityki państwa, w mniejszym stopniu inicjującej ruchy oddolne. W tym kontekście interesujące, na poziomie demograficzno-statystyczno-socjologicznym, byłoby wywieranie nacisku na wprowadzenie w spisach ludności odpowiedniej rubryki pozwalającej na zaakcentowanie rozumienia własnej tożsamości.

### **Perspectives for changes of the legal status of the Polish minority in Germany**

**Summary.** The article deals with the problem of the status of the Polish population in Germany. The analysis has undergone a way to sign by Germany the Framework Convention for the Protection of National Minorities and the manner established by the legislature of four national minorities, ie. the Frisians, Danes, Roma-Sinti and Sorb. Further investigations concern was currently functioning system and by him created opportunities to raise the status of the Polish minority in Germany, ranging from the need to define the real legal term under which the Poles could represent their own interests.

**Keywords:** minority, ethnic minority, the Polish minority in Germany, the Framework Convention for the Protection of National Minorities, the Council of Polish Organizations in Germany

**Jarosław Kuczer** – dr hab., prof. Uniwersytetu Zielonogórskiego w Katedrze Organizacji Administracji Publicznej. [j.kuczer@wpa.uz.zgora.pl](mailto:j.kuczer@wpa.uz.zgora.pl)