

**Dr. Christoph Bergner, MdB,
Beauftragter der Bundesregierung
für Aussiedlerfragen
und nationale Minderheiten**

15. Juli 2008

Zwei Jahrzehnte Politik für Aussiedler und nationale Minderheiten - Bilanz und Perspektiven -

Thesen zur Fachtagung am 3. und 4. September 2008 in Berlin

1. Grundanliegen:

Am 28. September 1988 beschloss das Bundeskabinett die Einsetzung eines Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und ernannte Dr. Horst Waffenschmidt zum ersten Aussiedlerbeauftragten.

Diese Ernennung vor 20 Jahren markiert den Beginn besonderer politischer Bemühungen zur Unterstützung der Deutschen in den mittelosteuropäischen Staaten und in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion, die durch den Fall des eisernen Vorhanges ermöglicht wurden und als Teil der Politik der Kriegsfolgenbewältigung konzipiert waren.

Vor sechs Jahren, während der Amtszeit von Jochen Welt, übertrug man dem Aussiedlerbeauftragten außerdem die besondere Betreuung der vier autochthonen nationalen Minderheiten in Deutschland, für die der deutsche Staat im Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten wie auch in der Sprachencharta des Europarates bindende Verpflichtungen eingegangen war. Mit dieser Zuständigkeitserweiterung wurde das Aufgabenfeld des Aussiedlerbeauftragten in den Kontext allgemeiner Fragen der Minderheitenpolitik und Minderheitenförderung gerückt.

Zwei Jahrzehnte nach dem Kabinettsbeschluss vom September 1988 erscheint es erforderlich, die Ergebnisse der bisherigen Aussiedler- und Minderheitenpolitik zu bilanzieren, über ihre Fortsetzung zu befinden und nach neuen Bezugspunkten zu fragen.

2. Aussiedlerpolitik und historische Verantwortung Deutschlands

2.1. Ausgangslage

Die Aussiedlerpolitik beansprucht innerhalb der Zuwanderungspolitik eine Sonderstellung, denn sie ist Teil des Bemühens der Bundesregierung, sich der nationalen Verantwortung Deutschlands für die Bewältigung der Folgen des 2. Weltkrieges zu stellen.

Bei dieser Kriegsfolgenbewältigung geht es einerseits um Versöhnung und Wiedergutmachung gegenüber den Opfern des Nationalsozialismus und der Hitlerschen Aggressionskriege. Es geht aber auch um Solidarität mit den Deutschen, die von den Folgen von Krieg und Gewaltherrschaft besonders betroffen waren.

Eine solche Solidaritätsverpflichtung besteht für die Deutschen in den Ländern Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion, die infolge des Krieges wegen ihrer Volkszugehörigkeit schwere Lasten zu tragen hatten. Sie gilt besonders für die Deutschen der Nachfolgestaaten der Sowjetunion, bei denen das Kriegsfolgenschicksal am längsten nachwirkte und die noch immer auf eine abschließende gesetzliche Rehabilitierung durch das russische Parlament warten.

2.2. Zukünftige Perspektiven

Aussiedlerpolitik bleibt auch zukünftig in dieser rechtlichen und politischen Tradition, deren Anfänge bis in die Zeit der Aufnahme und Integration von Heimatvertriebenen und Flüchtlingen nach Ende des 2. Weltkrieges zurück reichen. Sie sollte so fortgeschrieben werden, dass über sechs Jahrzehnte nach Kriegsende und zwei Jahrzehnte nach dem Zerfall des Ostblockes das Anliegen nationaler Verantwortung und Solidarität in zeitgemäßer Weise bewahrt werden kann:

- Die Bundesrepublik Deutschland hat in ihrer Verpflichtung zur Kriegsfolgenbewältigung immer auch den Auftrag zur Schaffung zukunftsweisender Friedensstrukturen in Europa und zur Begründung friedensstiftender Partnerschaften in der Welt gesehen. Von diesem Verständnis ausgehend können zukünftige Potentiale der Aussiedlerpolitik und der Förderung der deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten nachhaltig begründet werden.
- So bieten die deutschen Minderheiten in Mittelosteuropa als bikulturelle Bindeglieder eigener Prägung besondere Chancen zur Entwicklung kultureller Brü-

cken und Netzwerke innerhalb der Europäischen Union. Diese deutschen Volksgruppen haben sich im Rahmen der europäischen Siedlungsgeschichte entwickelt und sollten deshalb in den östlichen Staaten des vereinten Europa auch einen unangefochtenen Platz als nationale Minderheiten beanspruchen dürfen.

- Die Deutschen der Nachfolgestaaten der Sowjetunion können gemeinsam mit den Russlanddeutschen, die als Aussiedler zu uns kamen, besondere zivilgesellschaftliche Verbindungen zur Bundesrepublik Deutschland begründen und so ein wechselseitiges Verständnis fördern, das zur Entwicklung vertiefter Partnerschaftsbeziehungen beitragen kann.
- Die geschichtliche Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland schließt auch die Pflege der regionalen Kulturen in den Herkunftsgebieten ein. Deutsche haben diese Gebiete seit Jahrhunderten, zum Teil seit dem Mittelalter, bewohnt und hier gemeinsam mit Angehörigen anderer Volksgruppen ein reiches und vielgestaltiges kulturelles Erbe geschaffen. Dieses ist als gemeinsames Kulturerbe Teil der deutschen und der europäischen Kultur. Seine Bewahrung, Erforschung und Weiterentwicklung in Begegnungsstätten, wissenschaftlichen Instituten, Bibliotheken und Museen verdient auch künftig eine eigenständige Förderung.

Die deutsche Bundesregierung steht damit auch zukünftig in einer besonderen Verpflichtung gegenüber den deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten der Aussiedler, die sie gemeinsam mit den Regierungen der Titularnationen wahrnehmen und gestalten soll.

3. Aufnahme und Integration der Aussiedler

3.1. Bisherige Entwicklung

In den letzten 20 Jahren kamen im Rahmen der Aussiedleraufnahme ungefähr drei Millionen Menschen (ca. 800.000 aus den MOE–Staaten und ca. 2,2 Mio. aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion) in die Bundesrepublik Deutschland und wurden meist ohne nennenswerte Konflikte in unsere Gesellschaft integriert. Diese umfangreiche Integration wurde durch das solidarische Handeln und die vielfältige Arbeit von Wohlfahrtsverbänden, Vertriebenenverbänden, Kirchen und durch den besonderen Einsatz kommunaler Entscheidungsträger sowie vieler engagierter Bürgerinnen und Bürger unterstützt und getragen.

Die Aufnahme dieser Aussiedler war eine kulturelle Bereicherung für die Bundesrepublik Deutschland. Als Vertreter deutscher Volksgruppen aus dem Osten haben sie ihre besonderen Erfahrungen mit Kultur und Geschichte der Herkunftsgebiete nach Deutschland gebracht und so zu Vielfalt und Breite deutschen Kulturverständnisses beigetragen.

Angesichts rückläufiger Bevölkerungsentwicklung war die Aufnahme von Millionen Aussiedlern für die Bundesrepublik Deutschland von nachweisbarem demographischen Vorteil.

Für die in Deutschland aufgenommenen Aussiedler war ihre deutsche Volksgruppenzugehörigkeit das wichtigste Integrationsmotiv in der „historischen Heimat“. Von daher war es integrationspolitisch ungünstig, dass insbesondere im Hinblick auf die russlanddeutschen Spätaussiedler die Anerkennung deutscher Volksgruppenzugehörigkeit im Verlaufe der zurückliegenden 20 Jahre immer wieder Einschränkungen, Relativierungen und Infragestellungen ausgesetzt war.

3.2. Zukünftige Aufgaben und Herausforderungen

Auch zukünftig darf die Anerkennung deutscher Volkszugehörigkeit den Menschen nicht verweigert werden, deren Familien wegen eben dieser Zugehörigkeit in Mitteleuropa oder der Sowjetunion ein schweres Kriegsfolgenschicksal erleiden mussten. Vielmehr sollte ihnen im Rahmen der Aussiedlerintegration ermöglicht werden, das Bewusstsein für die eigene Herkunft, die Geschichte und Traditionen der eigenen Volksgruppe wach zu halten.

Eine besondere Herausforderung bei der Integration russlanddeutscher Spätaussiedler liegt im weitgehenden Verlust ihrer deutschen Sprachkenntnis, der vor allem als Ergebnis der Repression in der früheren Sowjetunion eingetreten ist und zunehmende Relevanz für die Aussiedleraufnahme erhielt.

Dieser Sprachverlust und Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Bildungsabschlüssen haben Probleme und Defizite besonders bei der beruflichen Integration zur Folge, zu deren Überwindung Maßnahmen nachholender Integrationsförderung erforderlich werden. Dazu gehören fachliche und sprachliche Nachqualifizierungen.

Es bleibt im Interesse einer erfolgreichen Integration notwendig und vertretbar, von Menschen, die als Aussiedler dauerhaft nach Deutschland kommen wollen, Grundkenntnisse der deutschen Sprache zu erwarten. Die geforderte Bestätigung des Aus-

siedlerstatus durch familiär vermittelte deutsche Sprachkenntnisse und die strenge Begrenzung der Berücksichtigung der Nachkommen im Rahmen eines gemeinsamen Aufnahmebescheides haben aber teilweise zu tragischen Familientrennungen und humanitären Härtefällen geführt, für deren Überwindung Lösungen gefunden werden müssen.

Von besonderer Bedeutung für die Integration bleiben auch zukünftig die landsmannschaftlichen Selbstorganisationen der Aussiedler, die auf der Grundlage gemeinsamer Herkunft und Prägung ein besonderes Verständnis für entstehende Probleme und Konflikte entwickeln und eine wirksame Interessenvertretung der Aussiedler wahrnehmen können. Dabei ist eine besondere Offenheit und Dialogbereitschaft der russlanddeutschen Verbände gegenüber den Menschen aus der früheren Sowjetunion wünschenswert, die auf ausländerrechtlicher Basis in Deutschland leben. Demgegenüber scheint die Idee zur Bildung eines Dachverbandes der „russischsprachigen Diaspora“ in Deutschland integrationspolitisch fragwürdig und mit dem Risiko nachträglicher gesellschaftlicher Abgrenzungen verbunden.

4. Förderung der deutschen Minderheiten - Perspektiven und Erwartungen

4.1. Ausgangslage

In den zurückliegenden 20 Jahren wurden den deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten der Aussiedler durch das Bundesinnenministerium Hilfen in einer Gesamthöhe von 970 Mio. Euro gewährt. Mit diesen Hilfeleistungen konnten viele Angehörigen der deutschen Volksgruppen in schwierigen Notlagen wirkungsvoll unterstützt werden. Es entwickelte sich eine Infrastruktur von Begegnungsstätten und Kommunikationspunkten, die die Selbstorganisation der deutschen Minderheiten begünstigten. Darüber hinaus gelang es, die Hilfenpolitik in vertrauensvoller Zusammenarbeit mit den Titularnationen zu vollziehen.

Angesichts hoher Aussiedlerzahlen stand bei der Gestaltung der Hilfenpolitik zunächst der Gesichtspunkt der Stärkung des Bleibewillens im Vordergrund. Dies führte zu einer Betonung von humanitären Unterstützungsleistungen, Investitionen in Wohnraum und Infrastruktur sowie wirtschaftlichen Hilfen, die später durch die Förderung beruflicher Bildung ergänzt wurden.

Auch wenn sich das praktizierte Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe grundsätzlich bewährt hat, ist aus gegenwärtiger Sicht die Frage nach der Nachhaltigkeit der Minderheitenförderung zu stellen.

4.2. Fortschreibung

Nachhaltige Förderung ist darauf ausgerichtet, die deutschen Minderheiten dauerhaft zu befähigen, ihre Geschicke selbst in die Hand zu nehmen. Der Erhalt und die Entwicklung dieser Eigenständigkeit ist inzwischen nicht mehr in erster Linie eine Frage der Verbesserung der Lebensumstände durch materielle Unterstützung, sondern eine Frage der Förderung und Stärkung der kulturellen und sprachlichen Identität sowie der Fähigkeit zur effizienten Selbstorganisation.

Für die Erhaltung der deutschen Sprachbindung, des Volksgruppenbewußtseins und der eigenständigen deutschen Kultur in den Herkunftsgebieten bedeutete die massenhafte Übersiedlung nach Deutschland während der letzten 20 Jahre oft einen schwer zu kompensierenden Verlust identitätsstiftender und kultureller Potentiale.

Zukünftige Hilfenpolitik sollte deshalb darauf ausgerichtet sein, die Angehörigen der deutschen Minderheiten bei der Erhaltung ihrer kulturellen Identität zu unterstützen und ihnen die Möglichkeit zu geben, Kontakte und Zusammenarbeit zwischen ihren Mehrheitsgesellschaften und Deutschland zu befördern:

- Im Zuge einer so verstandenen Hilfenpolitik kommt der Sprachförderung und der Förderung eines deutschen Schulwesens, das an die Bedürfnisse der deutschen Minderheit anknüpft, eine zentrale Bedeutung zu. In den Regionen mit deutschen Minderheiten liegen die Chancen für vertiefte deutsche Sprachausbildung vor allem in der Erhaltung bzw. Wiederbelebung von traditioneller Mehrsprachigkeit. Dabei verdient die im Auftrag der Europäischen Kommission erarbeitete Expertise zur Zukunft der Sprachlandschaft in der EU eine besondere Beachtung.¹
- Da deutsche Minderheiten in den Herkunftsgebieten der Aussiedler kaum noch in geschlossenen Siedlungsstrukturen, sondern zunehmend unter Diasporabe-

¹ Vgl. „Eine lohnende Herausforderung – Wie die Mehrsprachigkeit zur Konsolidierung Europas beitragen kann“ – Vorschläge der von der Europäischen Kommission eingesetzten Intellektuellengruppe für den interkulturellen Dialog, Brüssel 2008

dingungen leben, ergeben sich für die Erhaltung und Pflege der kulturellen Identität besondere Herausforderungen. In diesem Zusammenhang kommt den Begegnungsstätten und Begegnungszentren, die den Angehörigen der deutschen Minderheit kulturelle Heimat bieten und Kommunikation mit der Mehrheitsgesellschaft und anderen Nationalitäten ermöglichen, eine große Bedeutung zu.

- Die Verbände der deutschen Minderheiten spielen in den neuen Demokratien Ost-, Ostmittel- und Südosteuropas oft eine beachtliche Rolle, sowohl bei der Pflege und Weiterentwicklung der Demokratiekultur und der Zivilgesellschaften und in der politischen Interessenvertretung als auch bei der Wahrung der kulturellen Identität, der Entfaltung kultureller Vielfalt in den jeweiligen Staaten. Hinzuweisen ist etwa auf die Bedeutung der Selbstverwaltungen der Ungarndeutschen oder des Demokratischen Forums der Deutschen in Rumänien.
- Die nachhaltige Entwicklung der deutschen Minderheiten in den Herkunftsgebieten bedarf der besonderen Förderung der Jugend und der Herausbildung kultureller Eliten, die die spezifischen Erfahrungen und die Geschichte der deutschen Volksgruppe überzeugend und selbstbewusst in den kulturellen Debatten ihres Landes und Europas zur Geltung bringen können. Dabei ist davon auszugehen, dass für die nachfolgenden Generationen die Zugehörigkeit zur deutschen Volksgruppe immer mehr zur Frage des freien Bekenntnisses wird.
- Nach dem Scheitern der kommunistischen Herrschaftsideologie in den Staaten des östlichen Europas sind die Bindekraft der Kirchen und die kulturelle Prägekraft des Christentums in vielen dieser Länder wieder neu zur Geltung gekommen. Für die Geschichte und das Selbstverständnis der deutschen Minderheiten waren konfessionelle Bindungen oft von erheblicher Bedeutung. Von daher ist es berechtigt, im Rahmen der Förderung deutscher Minderheiten auch der Unterstützung volksgruppenbezogener kirchlicher Strukturen Beachtung zu schenken.

5. Europäische Minderheitenpolitik und autochthone Minderheiten in Deutschland

Mit dem Fall des Eisernen Vorhanges und der Überwindung der staatskommunistischen Herrschaftssysteme nahmen die Menschen in den Staaten Mittelost- und Osteuropas neu errungene Freiheiten wahr, die auch Unabhängigkeitsbestrebungen und Emanzipationsansprüche von Völkern und Volksgruppen einschlossen. Diese Entwicklung erwies sich beim Zerfall der Sowjetunion und mehr noch bei der Auflösung

des ehemaligen Jugoslawiens als durchaus konfliktrichtig. Umso wichtiger wurde der Gedanke der Einbindung nationaler Minderheiten in staatliche Ordnungen durch Gewährung gesicherter kultureller Autonomierechte.

Dieser Ansatz entspricht dem Selbstverständnis der Europäischen Union, die anders als die überseeischen Einwanderungsgesellschaften nicht dem Leitbild des kulturellen Schmelztiegels, sondern der Idee der Vielfalt der Völker und autochthoner Volksgruppen verpflichtet ist. Dieser Grundsatz schafft die Voraussetzungen für eine Minderheitenpolitik, die durch das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten und durch die Sprachencharta völkerrechtliche Absicherung erfahren hat.

Diese in der EU zu Standards gewordenen Regelungen gewähren Diskriminierungsschutz, sichern Gleichbehandlungsgrundsätze und kontrollieren die Angemessenheit der Fördermaßnahmen. Entscheidend für den Erhalt der nationalen Minderheiten bleibt aber das lebendige Bedürfnis der jeweiligen Volksgruppen nach Kulturautonomie und Bewahrung der gesellschaftlichen Eigenständigkeit.

Im Zuge der Ratifizierung des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz der nationalen Minderheiten wurden die autochthonen Minderheiten in Deutschland – Dänen, Friesen, Sorben sowie Sinti und Roma - als nationale Minderheiten anerkannt. Sie genießen entsprechende Rechte und haben Anspruch auf Schutz und Fördermaßnahmen.

Im Jahre 2002 wurde die Betreuung dieser nationalen Minderheiten in Deutschland dem Zuständigkeitsbereich des Aussiedlerbeauftragten zugeordnet. Die Erfahrungen der Förderung der deutsch-dänischen Grenzlandminderheiten auf der Grundlage der Bonn-Kopenhagener-Erklärungen aus dem Jahre 1955 sind von Vorbild gebender Bedeutung für die Gestaltung der deutschen Minderheitenpolitik gewesen.

Die europäische Minderheitenpolitik betont die besondere Stellung der autochthonen Minderheiten, die als Teil des nationalen kulturellen Erbes des jeweiligen Staates gesehen werden. Daher ist eine Gleichstellung dieser autochthonen Minderheiten mit Migrantengruppen, die erst im Verlaufe des Zuwanderungsgeschehens der letzten Jahrzehnte Teil der Gesellschaft geworden sind (allochthone Minderheiten), unangemessen und mit der Grundidee europäischen Minderheitenverständnisses nicht vereinbar.