

20 лет назад Правительством Федеративной Республики Германия был учрежден пост Уполномоченного по делам переселенцев. Основной его задачей стала работа с немцами в Восточной Европе – их прием в ФРГ, помощь в странах проживания. К тому моменту в СССР было около двух миллионов советских немцев, разбросанных после депортации 1941 года по всей территории страны – от Дальнего Востока до Украины. Большинство оставалось в местах спецпоселения – в Казахстане, Сибири, республиках Средней Азии.

После объединения Германии (1990 г.), а потом и распада Советского Союза сотни тысяч этнических немцев переселились в ФРГ – в общей сложности около 2,5 млн человек. Всей работой по приему и обустройству людей руководил Уполномоченный. О том, как проблемы конкретных людей, вернувшихся на историческую родину, решались в Германии и насколько этот опыт был удачным, мы беседуем с Уполномоченным Федеральным правительством по делам переселенцев и национальных меньшинств, д-ром Кристофом БЕРГНЕРОМ.

Институт уполномоченного по делам переселенцев – эффективный административный инструмент

– Д-р Бергнер, читателям в России будет интересно узнать, что это такое – институт Уполномоченного по делам переселенцев, насколько он вписан в административную систему Правительства Германии, какие функции выполняет.

– В нашей стране институт уполномоченных для решения различных вопросов внутренней и внешней политики используется очень активно, и он имеет самые разные организационные формы: есть Уполномоченный в ранге министра (вопросы интеграции и миграции контролирует г-жа проф. Бемер), есть Уполномоченный, чья деятельность закреплена специальным законом (таким образом организована защита персональных данных в Германии). Как и во многих других странах, в Германии есть Уполномоченный по правам человека. Я же занимаю эту должность в качестве парламентского статс-секретаря, представляя Федеральное министерство внутренних дел. Смысл учреждения подобных должностей в том, чтобы решались задачи, которые являются надведомственными, захватывающими несколько сфер общественной жизни, требующие комплексных государственных решений.

– Уполномоченный – само название должности указывает на то, что чиновник, ее занимающий, несет персо-

нальную ответственность за выполнение возложенных на него функций. Это так?

– Я несу персональную ответственность за организацию и контроль всей работы с переселенцами, за выполнение внешнеполитических функций. Однако основные управленческие структуры, которые заняты в выполнении этой работы, – подразделения Федерального министерства внутренних дел. У них своя ответственность в отношении переселенцев, представителей немецких меньшинств за рубежом. Я, конечно, соприкасаюсь с их работой, однако не отвечаю полностью за то, как чиновники ее выполняют. Возьмем, например, обсуждение в бундестаге пенсионного законодательства. В нем затрагивается положение переселенцев. И несмотря на то, что пенсии – это вовсе не моя епархия, я активно участвую в обсуждении статей законопроекта, добиваюсь, чтобы права пожилых людей, переселившихся из бывшего СССР в Федеративную Республику, были защищены.

Вообще, как показало время, проблемы переселенцев – это самый широкий круг вопросов, которые должны решаться с учетом интересов людей и государства. И за прошедшие два десятка лет мы в Германии убедились, насколько эффективным оказался этот административный инструмент – Уполномоченный по делам переселенцев.

– В 1988 году, когда был учрежден пост Уполномоченного, невозможно было себе представить, что наступит время массового переселения, даже бегства из стран Восточной Европы, из СССР граждан немецкой национальности: еще прочно стояла Берлинская стена, мощным, хотя и вступившим в фазу перемен, был СССР. Почему именно тогда был введен этот пост?

– Перемены начались, прежде всего, в Польше, где также проживали немцы. Новые социальные процессы – отказ от догм социализма, открытие границ, предоставление свободы передвижения – привели к тому, что сотни, тысячи людей стали пытаться уехать из Восточной Европы, используя самые разные способы. Граница стала проницаемой – это было после того, как польские, венгерские, румынские немцы, граждане ГДР проникали в германские посольства в своих государствах либо использовали возможность уйти на Запад, в Германию через третьи страны. На основании статьи 116 Основного закона ФРГ все они имели право получить германское гражданство, быть принятыми на исторической родине. Но практические вопросы их приема и обустройства необходимо было решать специально. Вот чем было продиктовано создание института Уполномоченного по делам переселенцев.

Хотя Вы, конечно, правы: тогда, в 1988 году, не было массового переселения в нашу страну. И можно считать меру правительства Гельмута Коля провидческой, ведь всего через два года – в 1990-м – Германия приняла рекордное число переселенцев из стран Восточной Европы и СССР – 400 тысяч.

– Какие этапы развития прошел за эти 20 лет институт Уполномоченного?

– Если говорить об этапах, то, прежде всего, нужно выделить время, когда на этом посту находился первый Уполномоченный по делам переселенцев, д-р Хорст Ваффеншмидт. Этот энергичный человек должен был на первых порах решать самые элементарные задачи: поставить всю работу на ноги и в Германии, и в странах, откуда прибывали немцы. Для него основным было привлечь на свою сторону представителей российских властей – чтобы переселение стало упорядоченным, чтобы оно было введено в правовое русло.

Необходимо было установить контакты с самими немцами в Восточной Европе и бывшем СССР. Здесь требовалось большое дипломатическое искусство, чтобы завоевать доверие партнеров в России, Казахстане, других государствах. Кроме того, тогда германское государство выделяло на решение этих проблем достаточно много денег. И в задачу Уполномоченного входило еще и то, как разумно оказать помощь, куда направить средства для снятия напряженности в вопросах переселения. В России, которая переживала острый экономический кризис, было очень много сделано: поддержку получали и отдельные проекты, и целые регионы. Вспомните начало 1990-х – тогда Россия очень нуждалась в самой разнообразной помощи, и по линии российских немцев германским правительством эта помощь была оказана.

На втором этапе, после того как в 1998 году на выборах в ФРГ победу одержали социал-демократы, курс был изменен. Два моих предшественника на посту Уполномоченного – д-р Вельт и д-р Кемперер под давлением парламентского большинства, начавшего пересмотр политики в отношении переселенцев, особенно финансовой части этой политики, были вынуждены искать новые ориентиры в своей деятельности. Средства на решение проблем немцев за рубежом, в том числе и в России, были значительно сокращены. Основные усилия направлялись на создание системы интеграции уже приехавших в нашу страну людей. Кроме того, внимание было обращено на поддержку национальных меньшинств в самой Германии – лужицких сербов, датчан на севере Германии, фризов, цыган.

Я считаю, что обе эти задачи, которые сейчас в моей компетенции, еще предстоит как следует связать воедино. Мы живем в благополучном обществе, но это вовсе не означает, что в таком же положении находятся все меньшинства. И ясно: если мы хотим, чтобы к немцам за рубежом относились с уважением и вниманием, мы здесь, в Германии, таким же образом должны относиться к своим национальным меньшинствам. Будем считать это третьим этапом.

– Какие цели Вы ставите перед собой сейчас?

– Количество переселяющихся в Германию немцев сокращается. Но все равно и это переселение сегодня, через шесть десятков лет после окончания Второй мировой войны – следствие той войны, начатой Германией и приведшей к репрессиям против немецких меньшинств в странах их тогдашнего проживания. Когда полтора года назад я был назначен Уполномоченным, я сделал для себя два вывода: нельзя пытаться строить какую-то политику на переселенцах. Сейчас есть единичные случаи возвращения немцев в Россию или Казахстан. Некоторые, не найдя работы в Германии, уехали еще дальше – в Латинскую Америку. Я исхожу из того, что наша страна в отношении переживших в прошлом репрессии своих соотечественников-немцев сделала то, что должна была сделать. Но Германия не вправе требовать от своих граждан, чтобы они жили здесь и нигде больше. Это свободные люди, вольные принимать самостоятельные решения, в том числе и решение уехать из Германии.

В целом же после 1950 года в Германию переселилось более 4,5 млн немцев. Как постоянно подчеркивает в своих выступлениях на эту тему канцлер д-р Ангела Меркель, эти люди обогатили нашу страну. Я полностью разделяю это мнение.

А второй вывод касается того, что нужно оказывать помощь людям, стремящимся сохранить свою немецкую культуру, обычаи и традиции, немецкий язык

там, где они живут. Когда Польша и Венгрия, а потом и Румыния вступили в Европейский союз, некоторые ожидали, что теперь-то проживающим там немцам не придется испытывать проблемы с сохранением своей идентичности.

Но на деле все оказалось не так: и в Румынии, и в Венгрии, как и в России и Казахстане люди нуждаются в поддержке проектов в области культуры и языка. Местных средств на удовлетворение этих запросов не хватает. Значит, наша задача – помочь в этом деле. Здесь можно ориентироваться на то сотрудничество, которое успешно осуществляется у нас на севере: Дания заботится о датском меньшинстве в Германии, как и мы поддерживаем немцев в Дании. И мне кажется, что это хорошая модель для взаимодействия в сфере поддержки национальных меньшинств в других странах. Это может быть примером в целом для Европейского союза, потому что внутри ЕС бикультурные отношения и связи – приоритет развития.

– Как помогает в решении этих многочисленных задач Ваш аппарат? Затронули ли его реформы, которые осуществляет в системе органов власти Федеральное правительство?

– В целом административная реформа у нас продвигается не так просто, как хотелось бы. Сейчас мы активно осуществляем два проекта: информатизацию государственной службы, внедрение технологий электронного правительства (тут Федеральное министерство внутренних дел основное, оно отвечает в целом за реформы в государственном аппарате), а также оценку расходов на управление. При администрации канцлера создан Совет, который «обсчитывает», во что нам обходится бюрократия, и ищет пути сокращения расходов на управление. Это совсем не просто. Потому что для осуществления этой работы, для контроля за ее исполнением и проверки качества снова возникает бюрократия, которая, в свою очередь, требует денег на свое содержание: всегда есть конфликт между целью и ее осуществлением. Может быть, это связано также с немецким менталитетом: мы вечно в поисках превосходного государства и постоянно трудимся над его совершенствованием.

Что же касается моего аппарата, то у меня всего семь человек в подчинении. Правда, мы используем также ресурсы Федерального министерства внутренних дел для решения необходимых задач.

При этом я держу «в своих руках» достаточно большой бюджет: 17 млн евро идут на поддержку немцев в странах их нынешнего проживания. У нас есть средства на издательскую деятельность и работу с общественностью. Частично мы отвечаем также за политику интеграции переселенцев в германское общество – это примерно 200 млн евро в год, деньги идут, прежде всего, на курсы немецкого языка, консультативную помощь, конкретные интеграционные проекты. Надеюсь, что отдельные статьи расходов, особенно касающиеся поддержки немцев за рубежом, будут со временем увеличены.

– На какой основе Вы работаете с правительствами стран, где живут немцы?

– У нас есть совместные правительственные комиссии для помощи немецким национальным меньшинствам с Россией, Казахстаном, Румынией. Раньше подобная комиссия была также с Украиной, сейчас она уже не действует. На бумаге существуют комиссии с Узбекистаном и Кыргызстаном, но они уже давно не проводили свои заседания.

Нет совместной правительственной комиссии с Польшей. Конечно, мы хотели бы более конструктивных отношений с правительством этого государства, потому что немецкое национальное меньшин-

ство сталкивается там с рядом проблем. Но мы прекрасно понимаем, что у наших соседей сохраняются самые разные опасения в связи с Германией. Эти опасения продиктованы прошлым, сегодня они совершенно безосновательны. Нужно спокойно работать, чтобы поддержка меньшинств начала восприниматься нашими партнерами как еще один канал укрепления взаимопонимания. На это, видимо, потребуется время.

Но все же самое многочисленное немецкое меньшинство за пределами Германии – в России. Как показала ваша последняя перепись, в Сибири, на Алтае, в Поволжье, в других регионах вашей страны проживает около 600 тыс. немцев. Это большая группа людей, в которой мы видим своеобразный мост для нашего дальнейшего тесного сотрудничества.

– Большое спасибо за интервью!

Беседу вела ***Татьяна Иларионова***

Как обустроить «планету мигрантов»

В 2008 году 170 государственных гражданских служащих федеральных органов власти Российской Федерации повысили квалификацию, включая стажировку за рубежом, в соответствии с государственным контрактом, заключенным Администрацией Президента России и Управлением делами Президента РФ с Российской академией государственной службы при Президенте Российской Федерации. В октябре очередная группа стажировалась по программе «Миграционная и демографическая политика» в Федеративной Республике Германия. Обучение включало теоретические и практические занятия по законодательному обеспечению и принципам миграционной политики ФРГ, проблемам миграции и демографии, интеграции мигрантов, предоставления убежища, иммиграционного контроля, депортации и реадмиссии.

Были организованы выезды и деловые встречи с государственными чиновниками в бундесрате, бундестаге, в аппарате уполномоченного по вопросам интеграции и миграции сената Берлина, Земельном управлении по вопросам граждан и поддержки порядка, ведомстве по делам иностранцев, Управлении федеральной полиции Берлина (аэропорт Шенефельд), Федеральном управлении в области интеграции и Федеральном управлении по делам миграции и беженцев в Нюрнберге, Центральном пункте приема соискателей убежища в Цирндорфе, Центральном пункте возвращения на родину в Северной Баварии и в Центре возвращения в г. Фюрте.

О том, чем полезен опыт миграционной политики, проводимой государственными служащими Германии, рассказывают члены российской делегации.

Дмитрий ЮРЬЕВ – консультант департамента Экспертного управления Президента Российской Федерации:

– На сегодняшнем этапе развития Российская Федерация заинтересована в притоке высоко-, средне- и низкоквалифицированной трудовой рабочей силы. По сути, нам предстоит пройти опыт Германии (1955-1980 гг.) по привлечению трудовых мигрантов и содействию добровольному переселению соотечест-