



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

**FAE Policy Paper
nr 22/2016**

Beata JURKOWICZ

Uchodźcy i imigranci w Niemczech



Dramatyczne wydarzenia z 19 grudnia br. z Berlina – gdzie islamski imigrant dokonał ataku terrorystycznego na uczestników tradycyjnego jarmarku bożonarodzeniowego – każą ponownie pochylić się nad kwestią obecności imigrantów i uchodźców w Niemczech oraz ich wpływu na bezpieczeństwo państwa i społeczeństwa naszych zachodnich sąsiadów.

Jak podało federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych RFN, w 2015 roku w Niemczech zarejestrowano ok. 1,1 mln osób ubiegających się o azyl. Przy czym najwięcej, bo ponad 428 tys. aplikujących, to obywatele Syrii, 154 tys. – Afganistanu, 121 tys. – Iraku, 69 tys. – Albanii, 33 tys. – Kosowa, pozostałe 285 tys. wniosków przypada na osoby innych narodowości.

Wszyscy zostali już wstępnie sprawdzeni przez niemiecką policję, natomiast do końca bieżącego roku mają zostać wydane decyzje o przyznaniu azylu, bądź też odrzuceniu wniosku. Jednocześnie szef MSW Thomas de Maiziere zapowiedział szybsze deportacje osób, którym odmówiono azylu i nie podlegają ochronie ze względu na sytuację w ich kraju ojczystym. Istnieje bowiem lista tzw. bezpiecznych państw, co w praktyce oznacza, że ich obywatele nie dostaną azylu.

Niemiecka konstytucja (art. 16 niemieckiej ustawy zasadniczej z 1949 roku) gwarantuje możliwość przyznania azylu uchodźcom politycznym.

Należy też podkreślić, że w roku 2016 liczba uchodźców przybywających do Niemiec spadła. Niewątpliwie przyczyniło się do tego zamknięcie tzw. szlaku bałkańskiego oraz zawarcie porozumienia Unii Europejskiej z Turcją, w którym strony zdecydowały, że Turcja będzie przejmować wszystkich uchodźców wydalonych z greckich wysp, którzy przedostali się tam nielegalnie. W zamian UE będzie przyjmować syryjskich uchodźców z tureckich obozów. Unia zobowiązała się też do liberalizacji polityki wizowej wobec obywateli Turcji i przyspieszenia negocjacji akcesyjnych. Samo porozumienie spotkało się z krytyką nie tylko partii opozycyjnych w Niemczech, ale i siostrzanej CSU. Lewica i Zieloni zarzucili Angeli Merkel, że kanclerz zrezygnowała z angażowania się w działania na rzecz praw człowieka w Turcji, a CSU, że decyzje podjęte w Brukseli nie tylko nie doprowadzą do spadku liczby uchodźców, ale przyczynią się do wzrostu popularności antyimigranckiej partii Alternatywa dla



Uchodźcy i imigranci w Niemczech

FAE Policy Paper nr 22/2016

Beata Jurkowicz

Niemiec (AfD). Albowiem nie można zapominać, że Niemcy są jednym z najchętniej wybieranych kierunków migracji przez osoby nielegalnie przedostające się do Europy.

Z sondażu przeprowadzonego przez Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców (BAMF) wynika, że większość imigrantów ubiegających się o azyl planuje osiedlić się w Niemczech na stałe. 84 proc. ankietowanych myśli o przyszłości w Niemczech, a 80 proc. planuje starać się o niemieckie obywatelstwo. BAMF, który działa też na rzecz integracji uchodźców z niemieckim społeczeństwem, podkreśla, że 82 proc. uchodźców biorących udział w badaniu rozpoczęła kurs niemieckiego, aby pozostać w Niemczech. Trudniej przedstawiała się kwestia ich aktywności zawodowej: jedna trzecia ankietowanych jest czynna zawodowo, a tylko 9 proc. ukończyło szkołę, ma wykształcenie zawodowe lub wyższe. Badanie przeprowadzono na próbie reprezentatywnej osób z Afganistanu, Erytrei, Iraku, Iranu, Sri Lanki i Syrii. Dwie trzecie ankietowanych to mężczyźni, a średnia wieku osób badanych wynosiła 35 lat.

W związku z tym, że do Niemiec napływają w dużej mierze osoby młode (w wieku produkcyjnym), niektórzy demografowie podkreślają, że uchodźcy mogą podnieść wskaźnik dzietności w starzejącym się społeczeństwie niemieckim. Optymistyczne wizje towarzyszyły również pracodawcom, bowiem niemiecka gospodarka boryka się z niedoborem pracowników w wielu branżach. Okazuje się jednak, że mimo posiadania odpowiednich kwalifikacji uchodźcy często nie mogą wykonywać swoich profesji w Niemczech, albowiem są one w grupie zawodów regulowanych. W praktyce oznacza to, że jeśli chcą pracować w swoim zawodzie, muszą uzyskać niemiecki certyfikat. Natomiast, aby go zdobyć, wcześniej muszą nauczyć się języka niemieckiego. Tak więc wejście specjalisty na niemiecki rynek pracy nie jest automatyczne, a sam proces może potrwać kilka lat. Ci uchodźcy, którzy od razu nie zostaną zagospodarowani na rynku pracy, w dłuższej perspektywie staną się klientami opieki społecznej. Już dziś eksperci rynku pracy ostrzegają, że bez szybkiej integracji uchodźcy zasilą grupę osób pracujących na czarno. Rozpatrując wspomniane uwarunkowania nie sposób nie zgodzić się ze zmarłym w 2015 roku b. kanclerzem Helmutem Schmidtem, który twierdził, że uchodźcy nie są remedium na problemy demograficzne czy niedobory siły roboczej.

Po II wojnie światowej Republika Federalna Niemiec stała się państwem homogenicznym, podobnie jak Niemiecka Republika Demokratyczna. O ile napływ imigracji



zarobkowej zmienił strukturę narodowościową w RFN, tak NRD do samego końca pozostała krajem jednolitym narodowościowo.

Rosnące zapotrzebowanie na nisko wykwalifikowanych pracowników sprawiło, że państwo zachodnioniemieckie zdecydowało się sprowadzić ich z zagranicy. Pierwszą umowę o przyjmowaniu pracowników RFN podpisała już w 1955 roku z Włochami, następnie z Hiszpanią i Grecją (1960), Turcją (1961), Marokiem i Koreą Południową (1963), Portugalią (1964), Tunezją (1965) i Jugosławią (1968). W ramach tychże umów w latach 1962–1974 przez RFN przewinęło się 8,8 mln. obcokrajowców.

Przyjęciu zagranicznych pracowników nie towarzyszyły programy integracyjne, ponieważ politycy nie zdawali sobie sprawy, że osiedlą się oni w RFN na stałe. Sądziło się, iż po kilku latach pracy wrócą do krajów pochodzenia. W większości przypadków tak się jednak nie stało. Społeczną konsekwencją osiedlenia się tych osób, głównie młodych mężczyzn, było sprowadzanie do Niemiec ich rodzin, co umożliwiono na początku lat 70. XX wieku, w wyniku progresywnych reform społecznych gabinetu Willy'ego Brandta.

W 1971 roku w RFN liczba obcokrajowców była na poziomie 3 mln., przy czym najliczniejszą grupę stanowili Turcy. O ile w 1973 roku 65 proc. imigrantów miało pracę, to już 10 lat później już tylko 38 proc. Jednym ze sposobów rozwiązania tego problemu miało być finansowe wsparcie ich powrotu do krajów pochodzenia. Podjęte w 1983 roku przez rządzącą konserwatywno-liberalną koalicję działania w tym kierunku zakończyły się jednak fiaskiem.

Obecnie w Niemczech mieszka ponad 8 mln. obcokrajowców, czyli osób bez niemieckiego paszportu, przy czym aż 78 proc. stanowią obywatele państw europejskich, w tej grupie jest 45 proc. mieszkańców Unii Europejskiej. Po rozszerzeniu UE w 2004 roku i zniesieniu okresu przejściowego ograniczającego podejmowanie pracy przez obywateli nowych państw członkowskich nastąpił wzrost liczby mieszkańców z krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Największy odsetek wśród obywateli państw kandydujących do UE stanowią oczywiście Turcy – ponad 1,5 mln. Liczbowo na drugim miejscu plasują się Polacy – ponad 674 tys. osób, a na trzecim miejscu są Włosi – ponad 574 tys. Ponad 13 proc. w tej ośmiomilionowej grupie stanowią obywatele krajów azjatyckich. Analizując statystyki poświęcone obcokrajowcom należy pamiętać, że Turków mieszka w Niemczech więcej, w powyższym zestawieniu ujęto jedynie tych, którzy nie posiadają paszportu niemieckiego.



Uchodźcy i imigranci w Niemczech

FAE Policy Paper nr 22/2016

Beata Jurkowicz

Należy też zwrócić uwagę, że wśród 81,5 mln. społeczności, co piąty mieszkaniec Niemiec ma pochodzenie imigranckie (16,4 mln.). Są to osoby, które same przybyły z zagranicy oraz ich dzieci i wnuki, przy czym zamieszkują one głównie zachodnie landy. Wschodnie kraje związkowe, za wyjątkiem Berlina, są praktycznie homogeniczne. W 2009 roku w młodzieżowej reprezentacji narodowej w piłce nożnej dziewięciu z podstawowej jedenastki piłkarzy legitymowało się pochodzeniem imigranckim. W ponad szesnastomilionowej grupie osób mających pochodzenie migracyjne $\frac{1}{4}$ stanowią muzułmanie. Jest to spowodowane faktem, że Niemcy bardziej niż ich zachodnioeuropejscy sąsiedzi są skłonni zagwarantować innym religiom równouprawnienie, zwłaszcza, jeśli chodzi o islam.

Konsekwencją masowego napływu uchodźców do Niemiec jest wzrost prawniczej ekstremizmu i przemocy. Jak podaje Federalny Urząd Kryminalny (BKA) tylko w pierwszych dziesięciu miesiącach 2016 roku zanotowano ponad 850 ataków na schroniska i kwatery dla osób ubiegających się o azyl w Niemczech. Ale akty przemocy skierowane są też w drugą stronę. Do tej pory nie milkną echa incydentu z Kolonii, gdzie w noc sylwestrową 2015/2016 przed tamtejszym Dworcem Głównym ponad 1000 mężczyzn, których wygląd wskazywał na pochodzenie z krajów arabskich lub krajów Afryki Północnej, molestowało kobiety. Jak podają ofiary, wielu z nich było agresywnych i nietrzeźwych. Tworzyli oni mniejsze grupy, które osaczały kobiety, obłapywali je i okradali. Do molestowania kobiet i kradzieży doszło w sylwestrową noc nie tylko w Kolonii. Z poufnego raportu BKA wynika, że podobne ekscesy miały miejsce w dwunastu krajach związkowych Niemiec. Dokument został sporządzony na zlecenie szefów landowych resortów spraw wewnętrznych.

Wydarzenia w Kolonii spowodowały zwiększenie wydatków na utrzymanie porządku publicznego. Koniecznym jest podniesienie wynagrodzeń policjantów, jak i stworzenie dodatkowych miejsc pracy w policji. Zresztą problem kosztów jest coraz głośniejsz artykułowany w debacie na temat uchodźców. Utrzymanie uchodźcy przez kraj związkowy kosztuje 1000 euro. Oprócz tego wydatki ponoszone są na ochronę ośrodków, ogrzewanie, wywóz śmieci, tłumaczy, kursy językowe. Jednak największe koszty generuje edukacja uchodźców. Do działania w tym obszarze zobowiązane są gminy, które są odpowiedzialne za utrzymanie żłobków, przedszkoli, szkół podstawowych w landach. Mimo wielokrotnych zapewnień



kanclerz Angeli Merkel, że „damy radę”, na napływ tak dużej fali uchodźców państwo niemieckie nie było przygotowane.

W wielu ośrodkach dla uchodźców warunki są katastrofalne. Ich mieszkańcy nie kryją rozczarowania z zastanej sytuacji. Niezadowolenie wzmacnia napięta atmosfera pomiędzy uchodźcami. Nie można zapominać, że lokowane w nich osoby pochodzą z krajów, gdzie toczą się walki wewnętrzne, które przenoszone są do ośrodków. Prowadzi to do licznych konfliktów, a nawet bijatyk i musi interweniować policja. Z kolei urzędnicy narzekają, że nie mają tyle mocy przerobowych. W poszczególnych krajach związkowych można zauważyć zmniejszenie zainteresowania pracą w administracji z powodu zwiększenia obowiązków spowodowanych napływem uchodźców. To przede wszystkim na samorządach spoczywa bowiem realizacja polityki azylowej rządu federalnego. Brak pracowników w urzędach odczuwalny jest we wszystkich landach. Samorzady borykają się też z problemem braku mieszkań komunalnych dla osób, którym przyznano azyl. W 2015 roku głośno było o przypadku starosty bawarskiego Landshut: Peter Dreier, z powodu problemów kwaterunkowych, w ramach protestu wysłał autokar z uchodźcami z Syrii do kanclerz Angeli Merkel.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na problem bigamii w środowiskach muzułmańskich. Czasami mężczyźni przyjeżdżają do Europy z jedną żoną, następnie po otrzymaniu azylu sprowadzają kolejne, bądź zachęceni różnymi świadczeniami socjalnymi, wchodzi w nowe związki na miejscu. Skala tego zjawiska jest niepoliczalna, albowiem w Niemczech, jak i pozostałych państwach UE, jest to nielegalne. Nie mniej jednak dochodzi do praktyk, gdzie mężczyzna bierze ślub cywilny z jedną kobietą przed urzędnikiem państwowym, natomiast dodatkowo z inną kobietą zawiera już tylko ślub przed imamem. Najczęściej takie historie wychodzą na światło dzienne przy okazji kontroli urzędowych.

Oczywiście tego rodzaju zdarzenia są doskonałym orężem politycznym dla ruchów ekstremistyczno-narodowych. Napływ uchodźców do Niemiec wzmocnił pozycję partii Alternatywa dla Niemiec (AfD). To niejednorodnie ideologicznie, politycznie i strategicznie ugrupowanie eurosceptyczne, mówi jednym głosem jeśli chodzi o rozwiązanie problemu uchodźców. Kryzys migracyjny sprawił, że partia – której popularność była na poziomie kilku procent w sondażach – obecnie cieszy się ponad dwunastoprocentowym poparciem w całych Niemczech. Przy czym w landach wschodnich jest ono na wyższym poziomie. Wynika to



Uchodźcy i imigranci w Niemczech

FAE Policy Paper nr 22/2016

Beata Jurkowicz

w dużej mierze z faktu, że NRD przez cały okres istnienia pozostawała państwem jednolitym narodowościowo. Natomiast transformacja ustrojowa i gospodarcza, jaka dokonała się po zjednoczeniu Niemiec, a zwłaszcza jej negatywne skutki, jedynie spotęgowały niechęć do obcokrajowców. O ile AfD nie udało się przekroczyć progu wyborczego w wyborach do Bundestagu w 2013 roku, to w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku partia uzyskała 7 proc. głosów, a jej 7 przedstawicieli zasiłowało frakcję Europejskich Konserwatystów i Reformatorów.

W tegorocznych wyborach do parlamentów lokalnych, które odbywały się w marcu, AfD uzyskała 24,2 proc. poparcia w Saksonii-Anhalt, w Badenii-Wirtembergii zagłosowało na nią 15,1 proc., a w Nadrenii-Palatynacie 12,6 proc. Tak dobry wynik partii politycznej, która funkcjonuje dopiero od trzech lat, niewątpliwie jest odpowiedzią na politykę otwartych drzwi wobec uchodźców. Niewątpliwie ogromnym zaskoczeniem jest fakt, że AfD zyskała licznych zwolenników w zachodnich landach. Te sukcesy mogą otworzyć drogę do jeszcze lepszego wyniku w wyborach do Bundestagu w 2017 roku, zwłaszcza, że jej poparcie w sondażach systematycznie rośnie. Obecnie utrzymuje się na poziomie powyżej 12 proc., a tym samym plasuje się na trzeciej pozycji w rankingu, przed rządzącymi CDU/CSU i SPD. Nie oznacza to, że AfD wybory wygra, ale jej wynik wpłynie na przyszłą koalicję wyborczą. Może okazać się bowiem, że sojusz dwóch ugrupowań nie wystarczy, potrzeba będzie trzeciej siły do efektywnego rządzenia.

Na retoryce antyimigranckiej zyskała również Wolna Partia Demokratyczna (FDP), która w sondażach ma ok. 6 proc. Współrządząca przez lata FDP w wyborach do Bundestagu w 2013 roku nie przekroczyła progu wyborczego. Jednakże głoszone przez partię hasła przeciwko przyjmowaniu uchodźców wynoszą ją ponad próg wyborczy.

Jednocześnie należy podkreślić, że przeciwnikami przyjmowania uchodźców z Afryki i Bliskiego Wschodu są nie tylko rdzenni Niemcy, ale też zadomowieni w Republice Federalnej od kilkunastu lat imigranci. Wynika to m.in. z faktu, że przywieźli ze sobą do Niemiec uprzedzenia wobec narodów, z którymi pozostawali w konflikcie w swoich krajach pochodzenia i dalej je pielęgnują. Ponadto żywią obawy o swój dotychczasowy stan posiadania i status, który w międzyczasie udało się im osiągnąć.



Polityka migracyjna rządu federalnego podzieliła CDU i CSU, albowiem ta ostatnia chciała ograniczenia w przyjmowaniu liczby uchodźców do 200 tys. rocznie. Jednakże Merkel konsekwentnie broniła obranego przez siebie kursu do chwili kiedy CDU nie zaczęła odnotowywać sondażowych spadków. Zresztą nawet w szeregach CDU pojawiały się znaczne rozbieżności w kwestii uchodźców. Np. we wspomnianej Saksonii-Anhalt punkty w wyborach zbierało CDU dlatego, że w swej retoryce jest bardziej radykalne, aniżeli politycy tej partii na poziomie federalnym. Na niedawno zakończonym w Essen kongresie CDU uczestnicy porozumieli się w kwestii zaostrzenia polityki azylowej. Angela Merkel, która po raz dziewiąty została wybrana na przewodniczącą partii, w wygłoszonym przemówieniu opowiedziała się za wprowadzeniem zakazu zakrywania twarzy w czasie kontroli policyjnych, przed sądem i w ruchu drogowym. Za co została nagrodzona gromkimi brawami. Tak zdecydowane wystąpienie kanclerz pokazuje, że szefowa rządu federalnego właściwie odczytała sygnały społeczne. Z wrześniowego sondażu opublikowanego na łamach tygodnika „Der Spiegel” wynika bowiem, że aż 82 proc. respondentów oczekuje zmiany kursu w polityce imigracyjnej rządu. Przy czym 28 proc. badanych w tej grupie chce odwrócenia dotychczasowej polityki, 54 proc. opowiada się za częściową korektą, a jedynie 15 proc. uważa, że rząd powinien pozostać przy tej linii.

Chcąc ograniczyć napływ migrantów i uchodźców do Niemiec, rząd federalny ogłosił tzw. Plan Marshalla dla Afryki. Jest to nawiązanie do amerykańskiego Programu Odbudowy Europy, mającego na celu wsparcie zniszczonych w wyniku II wojny światowej gospodarek państw europejskich. Plan jest adresowany głównie do młodych mieszkańców Afryki, aby zniechęcić ich do przedostawania się przez Morze Śródziemne do Europy. Niezwykle istotnym jest więc stworzenie atrakcyjnych miejsc pracy dla młodzieży w krajach afrykańskich. Rząd niemiecki chce przede wszystkim dofinansować edukację, wzmocnić ekonomię i rządy prawa, a także wesprzeć młodzież. Sam plan wpisuje się w postulaty zgłaszane przez wielu europejskich polityków, w tym polskiego rządu, żeby kryzys migracyjny rozwiązywać u źródła. W państwach afrykańskich z jednej strony niemiecka inicjatywa spotkała się z pozytywnymi reakcjami, z drugiej jednak została przyjęta dość chłodno, ponieważ – zdaniem miejscowych polityków i ekspertów – niemieckie priorytety nie pokrywają się z priorytetami rządowymi w poszczególnych krajach.



Uchodźcy i imigranci w Niemczech

FAE Policy Paper nr 22/2016

Beata Jurkowicz

Nie można zapominać, że wszelkie pomysły inwestowania w miejsca pracy w państwach pochodzenia migrantów będą odczuwalne dopiero w długim okresie, natomiast przybywający do Niemiec chcą efektów natychmiastowych. Dlatego też nie należy oczekiwać szybkiego rozwiązania problemu uchodźców w Niemczech, mimo realizacji programów integracyjnych skierowanych do migrantów i licznych inwestycji w krajach ich pochodzenia.

*Tezy przedstawiane w serii „Policy Papers” Fundacji Amicus Europae
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko*



Uchodźcy i imigranci w Niemczech

FAE Policy Paper nr 22/2016

Beata Jurkowicz

Kontakt

**Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
„Amicus Europae”**

Aleja Przyjaciół 8/5
00-565 Warszawa

Tel. +48 22 622 66 33
Tel. +48 22 622 66 03
Fax: +48 22 629 48 16

email: fundacja@fae.pl, www.fae.pl

FAE Policy Paper nr 22/2016

Uchodźcy i imigranci w Niemczech

Autor: Beata Jurkowicz

Ekspertka Zespołu Analiz Fundacji *Amicus Europae*.

Absolwentka Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW. Zajmuje się stosunkami polsko-niemieckimi oraz integracją europejską. W 2011 roku otrzymała stypendium Roberta Schumana w Parlamencie Europejskim.



Nadrzędną misją **Fundacji „Amicus Europae”** jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.