



### ■ Uchodźcy z Ukrainy. Jak Niemcy radzą sobie z kolejną falą imigracji?

Agata Kałabunowska

Mimo że zdecydowana większość uchodźców z Ukrainy, uciekających przed rosyjską agresją, kieruje się do państw bezpośredniego sąsiedztwa, liczba osób docierających do Niemiec jest na tyle duża, że Republika Federalna mierzy się z największymi ruchami migracyjnymi od czasu ostatniego kryzysu migracyjnego z lat 2015-2016. Ponieważ zaraz po przyjeździe nie jest wymagana rejestracja w urzędzie ds. cudzoziemców, dane liczbowe publikowane codziennie przez Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (BMI) obejmują głównie osoby zidentyfikowane na terenie państwa przez policję. W dniu 11 kwietnia 2022 r. mowa była o ponad 330 tys. osób, które dotarły do Niemiec od 24 lutego 2022 r., czyli rozpoczęcia rosyjskiej agresji na Ukrainę, a więc w ciągu 6 tygodni.

Zgodnie z unijnymi wytycznymi, Ukraińcy i Ukrainki korzystają na terenie Unii Europejskiej z tymczasowej ochrony, która zapewnia im dostęp do opieki medycznej, edukacji czy rynku pracy. Odmienna podstawa prawna, której motywem przewodnim jest elastyczność, sprawia, że przyjmowanie uchodźców w Niemczech odbywa się w nieco inny sposób niż miało to miejsce w latach 2015-2016. Nie oznacza to jednak, że rząd federalny i władze krajów związkowych mają mniej problemów w związku z obecnością nowo przybyłych.

#### Kim są osoby uciekające z Ukrainy do Niemiec?

Na początku kwietnia br. opublikowano wyniki [pierwszego sondażu](#) przeprowadzonego wśród uchodźców. Dostarczył on informacji na temat demograficznych cech grupy przybytej do Niemiec od momentu wybuchu wojny w Ukrainie. Wykonanie badania zleciło Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Wywiady przeprowadzone z niemal 2 tys. osób potwierdziły, że

Redakcja:  
Karol Janoś  
(redaktor naczelny)  
Agata Kałabunowska  
Piotr Kubiak  
Krzysztof Malinowski

Korekta:  
Hanna Różanek

Nr 10(492)/2022  
12.04.2022

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne  
także dzięki:  
NEWSLETTER IZ  
FACEBOOK  
SCRIBD  
LINKEDIN  
TWITTER

zdecydowana większość przybyłych to kobiety – 84% wszystkich badanych, z czego 58% przybyło do Niemiec z dziećmi. Średni wiek badanych określono na 38,2 lat. W sondażu pytano także o doświadczenie zawodowe uchodźców przybyłych do Niemiec. Okazało się, że aż 92% ankietowanych pracowało lub kształciło się w kierunku wykonywania zawodu. Z tej grupy 57% pracowało na Ukrainie w pełnym wymiarze czasu pracy, a 22% było samozatrudnionych. Z punktu widzenia zapewnienia migrującym najlepszej możliwej opieki, istotne było pytanie o plany Ukraińców i Ukrainek co do ich miejsca pobytu. Wyniki wskazują, że aż 82% ankietowanych uznaje Niemcy za kraj docelowy na uchodźstwie. Jako kolejny najlepszy wybór wskazywano najczęściej Polskę, Szwajcarię, Włochy, Czechy oraz Holandię.

Większość uchodźców znalazła się w dużych (powyżej 500 tys. mieszkańców) miastach, spośród których najczęściej wybieranym miejscem pobytu był Berlin (14%), następnie Monachium (5%) oraz Hamburg (3%). Mimo dużej koncentracji w stolicy, uchodźcy znajdują się na terenie całej federacji – badani wymienili aż 500 różnych miejscowości. Jako powód wyboru konkretnego miejsca wskazywano przede wszystkim obecność rodziny lub znajomych, ale istotną okazuje się także perspektywa uzyskania pracy, stąd wielu migrujących chciałoby zostać w dużych miastach. Spora grupa ankietowanych – aż 42% – stwierdziła, że już dotarła do miejsca docelowego, jednak na pytanie, czy byłiby skłonni przeprowadzić się do innego miasta w obrębie federacji, ponad połowa ankietowanych stwierdziła, że nie mieliby z tym problemu. Okazało się, że 32% badanych planuje powrót do swojej ojczyzny najszybciej, jak to będzie możliwe. Zapytani o to, czego im teraz najbardziej potrzeba, uchodźcy wskazywali: po pierwsze, pomoc finansową, po drugie, opiekę medyczną, a po trzecie, pomoc w załatwianiu spraw urzędowych. Aż 52% badanych uznało, że wymagają także wsparcia psychologicznego.

## Jak Republika Federalna radzi sobie z przyjęciem uchodźców?

W przypadku dużego napływu uchodźców do Niemiec, w miarę solidarny podział na poszczególne kraje związkowe odbywa się według klucza (*Königsteiner Schlüssel*) ustalanego na podstawie przychodów poszczególnych krajów z podatków oraz liczby ludności. Ponieważ Ukraińcy i Ukrainki, posiadający paszport biometryczny, mogą się jednak swobodnie poruszać po terenie UE w ramach ruchu bezwizowego przez okres 90 dni, a dyrektywa o tymczasowej ochronie wzmacnia dodatkowo wolność wyboru miejsca pobytu, długo wahano się w Berlinie, czy należałoby uruchomić rozdzielnik według klucza. Informacja o tym, że należałoby po niego sięgnąć, pojawiła się dopiero w połowie marca br.

W pierwszych dniach masowej ucieczki z Ukrainy rząd federalny polegał na dobrowolnych zgłoszeniach krajów związkowych, informujących o własnych możliwościach co do przyjmowania uchodźców. Gdy te dobrowolne zgłoszenia zaczęły się wyczerpywać, a punkty noclegowe w takich miastach jak Berlin czy Hamburg zapełniały się do granic możliwości, zdecydowano się zastosować podział według klucza, ale jedynie w odniesieniu do tych osób, które nie mają w Niemczech żadnej sieci kontaktów i nie mogą udać się np. do rodziny lub znajomych. Ta decyzja wywołała gorącą dys-

kusję. Jak już zaznaczono, uchodźcy z Ukrainy wybierają swoje miejsce pobytu m.in. na podstawie oczekiwania znalezienia zatrudnienia. Podział według *Königsteiner Schlüssel* nie uwzględnia jednak tych preferencji. Uchodźcy trafiają do takich gmin i powiatów, które mają wolne miejsca do osiedlenia się lub wolne miejsca w kursach integracyjnych. Są to często małe miejscowości, w których perspektywy znalezienia pracy są zdecydowanie gorsze niż w dużych miastach. Ten aspekt zastosowania klucza sprawia, że [część ekspertów](#) generalnie odrzuca podział uchodźców zgodnie z *Königsteiner Schlüssel*, który – ich zdaniem – nie sprawdził się podczas kryzysu migracyjnego lat 2015-2016.

Pewnego rodzaju frustrację zdaje się w Niemczech wywoływać trudność w określeniu skali obecnej migracji. Zarzuty z tym związane kierowane są przede wszystkim w stronę minister spraw wewnętrznych Nancy Faeser (*SPD*) i poparte często sugestią, że stanowi to potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. W ten sposób argumentuje opozycyjna chadecja. Minister zaś w wypowiedziach publicznych wielokrotnie przypominała, że migrujących obecnie z Ukrainy nie można zmusić do rejestracji, gdyż mogą oni swobodnie poruszać się po Niemczech i całej UE. Minister oczekuje jednak, że gdy Ukraińcy i Ukrainki zdecydują się na dłuższy pobyt w Niemczech, to prędzej czy później dojdzie do ich rejestracji w urzędzie ds. cudzoziemców. Albo stanie się to po upływie 90 dni swobody ruchu bezwizowego, albo w momencie, gdy uchodźca będzie potrzebował pomocy socjalnej lub objęcia opieką medyczną. Te świadczenia – mimo że gwarantowane przez obecne przepisy – uzależnione są od zgłoszenia się do stosownego urzędu.

W celu ułatwienia uchodźcom pobytu w pierwszych tygodniach BMI uruchomiło portal [Germany4Ukraine.de](#), który jest sukcesywnie rozbudowywany. Informacje na stronie są dostępne w 4 językach: ukraińskim, rosyjskim, niemieckim i angielskim i dotyczą takich spraw, jak zamieszkanie w Niemczech, poruszanie się po kraju transportem zbiorowym, opieka medyczna czy dostępne dla uchodźców świadczenia społeczne. Ze wspomnianego sondażu przeprowadzonego wśród nowo przybyłych wynika, że jest on znany niemal połowie przybywającym z Ukrainy, z czego 92% ankietowanych stwierdziło, że udało się im tam odnaleźć wszystkie niezbędne informacje. Pojawia się także wiele oddolnych inicjatyw, za którymi stoją m.in. obywatele Ukrainy mieszkający w Niemczech już od dłuższego czasu. Za przykład może posłużyć internetowa giełda pracy [UA Talents](#), którą uruchomiono 7 marca. Po niespełna miesiącu funkcjonowania można było na niej odnaleźć szczegółowe informacje o ok. 8 tys. wakatów, głównie z branży IT ([Handelsblatt 4.04.2022](#)). Jeśli chodzi o wsparcie instytucjonalne, w pomoc z rejestracją uchodźców zaangażowano Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców, a w pomoc logistyczną i organizacyjną – Federalną Agencję Pomocy Technicznej.

Podobnie jak ma to miejsce w Polsce, uchodźcy przybywający z Ukrainy do Niemiec udają się najchętniej do mieszkającej już w RFN rodziny lub znajomych. W pierwszych dniach masowego uchodźstwa pojawiły się więc pytania o to, na jak dużą sieć znajomych migrujący mogą liczyć. Najświeższe oficjalne dane na ten temat pochodzą z [rocznego raportu](#) na temat migracji do Niemiec za 2020 r., przygotowywanego przez Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców (zbiorcze dane za 2021 r. jeszcze się nie ukazały). W społeczności osób o pochodzeniu migracyjnym (a więc tych, których niemieckie obywatelstwo nie pochodzi z tytułu urodzenia lub których przynajmniej

jeden rodzic nie uzyskał obywatelstwa w ten sposób), liczącej aż 21,9 mln osób, Ukraińcy i Ukrainki stanowią niewielki odsetek. Mowa jest o ok. 330 tys. osób – 1,5% wszystkich osób z tzw. *Migrationshintergrund*. Dla porównania Polacy stanowią 9,4% tej grupy.

Wobec trwającej rosyjskiej agresji na Ukrainę istotna może się okazać inna liczba – ponad 1,2 mln Rosjan i Rosjank żyjących w Niemczech. Zdaje się, że pojawienie się 31 marca 2022 r. [wyników nowego badania](#) na temat poziomu integracji *Aussiedler* i *Spätaussiedler* nie było przypadkowe z przynajmniej trzech powodów, mimo że dane do badania zebrano zanim doszło do rosyjskiej agresji na Ukrainę. Po pierwsze, jak zauważyli sami autorzy badania, zainteresowanie sytuacją osób, które wyemigrowały do Niemiec z dawnych republik radzieckich, było w ostatnich latach niewielkie, a ten ponad stustronicowy raport ukazał się zaledwie miesiąc po tym, jak Rosja i Ukraina stały się głównym tematem zainteresowania opinii publicznej w Niemczech. Po drugie, potrzeba publikacji pogłębionych analiz na temat poziomu integracji *Aussiedler* i *Spätaussiedler* mogła wynikać także z kolejnych doniesień prasowych dotyczących z jednej strony rosnącej wrogości wobec mieszkających w RFN obywateli Rosji, z drugiej zaś – nielicznych, ale szeroko komentowanych wyrazów poparcia dla działań Kremla okazywanych na niemieckich ulicach. Warto nadmienić, że 7 kwietnia minister Faeser poinformowała, że od rozpoczęcia rosyjskiej agresji na Ukrainę odnotowano już 383 przestępstwa o antyrosyjskim i 181 o antyukraińskim charakterze.

Po trzecie, uzyskanie generalnego obrazu sytuacji osób pochodzących z byłych republik radzieckich mogło pomóc w lepszym zrozumieniu przybywających obecnie uchodźców z Ukrainy, którzy nie zostali jeszcze uwzględnieni w tak szeroko zakrojonych badaniach. Warto wymienić przynajmniej kilka głównych wniosków z tego badania: *Aussiedler* i *Spätaussiedler* są dobrze zintegrowani, mówią dobrze lub bardzo dobrze po niemiecku, ich poziom wykształcenia nie odbiega od średniej wśród „rodzimych Niemców”, co wyróżnia tę grupę na tle innych osób pochodzenia migracyjnego; podobnie rzecz się ma z poziomem ich zatrudnienia. *Aussiedler* i *Spätaussiedler* znajdują się w gorszej sytuacji niż mieszkańcy RFN bez pochodzenia migracyjnego, ale relatywnie dobrej na tle innych osób z *Migrationshintergrund*. Te wyniki, a także rezultaty wspomnianego wyżej sondażu przeprowadzonego wśród nowo przybyłych, są dla władz Niemiec, chcących przygotować uchodźcom jak najlepszą ofertę pomocy, niezwykle ważne.

## Czy migrujący mogą zapełnić lukę na niemieckim rynku pracy?

Informacje na temat poziomu integracji, w tym integracji na niemieckim rynku pracy, wśród osób pochodzących z byłych republik radzieckich, są kluczowe w obliczu niedoboru pracowników, z którym mierzy się RFN. Już w październiku 2021 r. szef niemieckiej Federalnej Agencji Pracy w wywiadzie dla dziennika „Die Welt” szacował, że na tamtejszym rynku pracy brakuje ok. 1,2 mln pracowników. Mowa przede wszystkim o pracownikach wykwalifikowanych oraz wysoko wykwalifikowanych. Niedobory personelu odnotowano aż w 70 zawodach klasyfikowanych jako zawody specjalistyczne, wymagające konkretnych umiejętności (*Fachkräfte*). Z [danych](#) *Kompe-*

*tennzentrum Fachkräftesicherung* wynika, że liczba wakatów w zawodach wymagających stosownych kwalifikacji wzrosła z 213 tys. w styczniu 2021 r. do 465 tys. w grudniu 2021 r. Problem wyeksponował również [raport](#) Niemieckiej Izby Przemysłowo Handlowej (*Deutsche Industrie- und Handelskammertag*, DIHK), opublikowany w listopadzie 2021 r. Powstał on na podstawie sondażu przeprowadzonego wśród 23 tys. niemieckich przedsiębiorstw. W 2021 r. aż 51% z nich przyznało, że ma przynajmniej częściowe lub okresowe problemy z zatrudnieniem wystarczającej liczby pracowników.

Szansę na szybkie wypełnienie luki na rynku pracy oceniano dość pesymistycznie. Jednym z powodów takiej oceny jest fakt, że na emeryturę przechodzą obecnie najliczniejsze roczniki. Innym ważnym czynnikiem jest to, że nowa siła robocza nie jest wystarczająca pomimo rozbudowanych systemów doszkalania zawodowego oraz licznej - ale wciąż niewystarczającej - imigracji. Przykładowo w roku akademickim rozpoczynającym się jesienią 2020 r. aż 60 tys. miejsc w szkołach zawodowych pozostało nieobsadzonych. Powodów do optymizmu nie przyniosły także szacunki efektywności wprowadzonej w marcu 2020 r., a więc równo dwa lata temu, ustawy mającej na celu ułatwienie dostępu do niemieckiego rynku pracy dla wykwalifikowanych pracowników spoza UE (*Fachkräfteeinwanderungsgesetz*). Na nieskuteczność ustawy wpływ miała głównie pandemia COVID-19. Okazało się również, że same jej zapisy nie ułatwiają zadania pracodawcom i kandydatom szukającym pracy – problemem jest przede wszystkim wymóg wykazania, że dyplomy i certyfikaty zdobyte za granicą mają swoje odpowiedniki w niemieckim systemie kształcenia.

Wszystko to przekłada się oczywiście na duże zainteresowanie aktywizacją zawodową przybyłych Ukraińców i Ukrainek, mimo apelów członków rządu – m.in. ministra pracy Hubertusa Heila (*SPD*) – aby migrujących traktować przede wszystkim jako osoby znajdujące się w potrzebie, a nie jako siłę roboczą. Zgodnie z wytycznymi unijnej dyrektywy uchodźcom z Ukrainy nie można utrudniać dostępu do rynku pracy. Jeśli chodzi o praktyczną realizację tego wymogu w Niemczech, zdecydowano, że na podjęcie zatrudnienia nie będzie potrzebna zgoda Federalnej Agencji Pracy. Aby przyspieszyć dostęp do rynku pracy, rząd federalny – choć nie ma kompetencji, by podejmować decyzje w tym zakresie – zachęcał do wydawania stosownego zezwolenia od razu, przy rejestracji w urzędzie ds. cudzoziemców. Ponadto 30 marca br. odbył się szczyt poświęcony integracji uchodźców z Ukrainy na niemieckim rynku pracy. Jego celem było ustalenie, które elementy procesu aktywizacji zawodowej mogą w dłuższej perspektywie utrudniać Ukraińcom i Ukrainkom dostęp do pracy. Oprócz ministra Heila wzięli w nim udział przedstawiciele związków zawodowych, społeczeństwa obywatelskiego, władz lokalnych oraz Federalnej Agencji Pracy.

Problemem omawianym podczas szczytu było niemieckie podejście do nostryfikacji dyplomów i kwalifikacji zawodowych, utrudniające w praktyce realizację dyrektywy o tymczasowej ochronie dla osób uciekających z Ukrainy. Minister Heil kwestię usprawnienia nostryfikacji nazwał wręcz „herkulesowym zadaniem”. Procedura uznawania kwalifikacji zdobytych za granicą – w niektórych zawodach obowiązkowa – jest długa, kompleksowa i kosztowna. Choć urzędy gwarantują, że sprawdzanie wniosku trwa ok. 3-4 miesiące, zaznaczają jednocześnie, że dzieje się tak jedynie wówczas, gdy nie stwierdzono w nim żadnych uchybień lub braków w dokumentacji.

Z doniesień medialnych wynika, że w rzeczywistości uznanie kwalifikacji zdobytych za granicą trwa nawet do 2 lat. Podczas szczytu debatowano nad sposobem ułatwienia i przyspieszenia procedury, tak aby Ukraińcy i Ukrainki, zniechęceni biurokracją, nie trafiali do pracy poniżej swoich kompetencji. W dyskusjach eksperckich pojawiają się takie pomysły, jak przejęcie kosztów procedur nostryfikacji przez państwo lub też obniżenie rygorystycznych wymogów. Na razie nie zapadły jeszcze żadne wiążące decyzje.

Inną kwestią jest ustalenie, która instytucja powinna być odpowiedzialna za doradztwo zawodowe dla ukraińskich uchodźców. Osoby korzystające z tymczasowej ochrony w myśl unijnej dyrektywy podlegały w Niemczech przepisom ustawy o świadczeniach dla ubiegających się o azyl (*Asylbewerberleistungsgesetz*), a nie kodeksu ubezpieczeń społecznych (*Sozialgesetzbuch II*). W praktyce oznaczało to, że Ukraińcy i Ukrainki nie podlegali niemieckim *Jobcenter*, czyli urzędowi pośrednictwa pracy, ale raczej komunalnym organom opieki społecznej. Ponieważ jednak mentoring i doradztwo udzielane przez *Jobcenter* uchodźcom z poprzedniej fali migracyjnej przyniosło [bardzo dobre rezultaty](#), a struktury tej instytucji są już rozbudowane, debatowano nad rozszerzeniem jej kompetencji na uchodźców z Ukrainy. Wiązałoby się to jednak ze zmianą dostępu do świadczeń socjalnych i zmianą źródła finansowania.

## Na jakie świadczenia mogą liczyć w Niemczech uchodźcy z Ukrainy?

Wszystko to znalazło się na agendzie spotkania kanclerza Olafa Scholza z premierami krajów związkowych dopiero w dniu 7 kwietnia 2022 r. Od 17 marca br., czyli poprzedniego spotkania w tym formacie, nad wypracowaniem konkretnych rozwiązań obradowała specjalna grupa robocza. W tym czasie przedstawiciele władz lokalnych, wypowiadając się dla prasy, nie kryli zniecierpliwienia. O sprawiedliwy podział kosztów między federację a kraje związkowe apelowała m.in. Franziska Giffey (*SPD*), burmistrz Berlina, do którego trafiało najwięcej uchodźców z Ukrainy, także Bodo Ramelow (*Die Linke*) premier Turynii czy Hendrik Wüst (*CDU*), sprawujący rotacyjne przewodnictwo w konferencji premierów krajów związkowych, a jednocześnie reprezentujący kraj związkowy Nadrenia Północna-Westfalia, który przyjął *gros* uchodźców z poprzedniej fali migracyjnej. Władze krajów związkowych domagały się, by federacja – podobnie jak miało to miejsce podczas poprzedniego szczytu migracyjnego – przejęła 100% kosztów zakwaterowania uchodźców. Na to – ze względu na mocno nadwreżony budżet państwa – nie chciał się zgodzić minister finansów Christian Lindner (*FDP*) oraz kanclerz Scholz, sam w poprzedniej koalicji rządowej kierujący Ministerstwem Finansów.

Zdecydowano się na kompromisowe rozwiązanie, przewidujące, iż – ku zadowoleniu landów – sporą część kosztów weźmie na siebie rząd federalny. Zapowiedziano wsparcie w wysokości 2 mld euro, które zostanie przekazane władzom lokalnym, z czego 500 mln bezpośrednio gminom. Środki te mają pokryć koszty poniesione w związku z przyjmowaniem uchodźców (np. przygotowywanie miejsc noclegowych), a także koszty organizacji opieki nad dziećmi w szkołach i przedszkolach. Zdecydowano o zastąpieniu podstawy prawnej, na mocy której uchodźcy z Ukrainy otrzymują

świadczenia socjalne. Od 1 czerwca 2022 r. zamiast 367 euro miesięcznie w przypadku osoby dorosłej, która nie sprawuje opieki nad dziećmi, przyznawanych na podstawie *Asylbewerberleistungsgesetz*, uchodźca z Ukrainy otrzyma świadczenie Hartz IV, tak jak osoba z pozytywnie rozpatrzonym wnioskiem azylowym. To świadczenie jest wyższe i wynosi 449 euro. Również dodatki dla dzieci są w tym przypadku odpowiednio wyższe, a opieka zdrowotna bardziej rozbudowana. Decyzja ta w znaczący sposób odciąża finansowo władze lokalne – świadczenie Hartz IV jest bowiem współfinansowane z budżetu centralnego. Znajdująca się w opozycji chadecja była największym krytykiem tego pomysłu. Zdaniem niektórych polityków chadecckich, zmiana dostępu do świadczeń ma być czynnikiem przyciągającym dużo większą grupę uchodźców. Podczas spotkania kanclerza Scholza z premierami krajów związkowych postanowiono, że rejestracja uchodźców będzie przebiegać możliwie najszybciej, a problemy techniczne będą sukcesywnie rozwiązywane.

Dyskutując o integracji uchodźców z Ukrainy na niemieckim rynku pracy oraz o dostępie do świadczeń społecznych, należy mieć na uwadze fakt, że w Niemczech przebywa znaczna grupa uchodźców z różnych regionów świata, wobec których po przybyciu obowiązywały inne zasady. W niemal wszystkich dużych niemieckich mediach pojawiają się więc komentarze na temat „uchodźców pierwszej i drugiej kategorii”. Choć np. wspomniana Giffey odrzuca ten zarzut, twierdząc, że włączenie Ukraińców w zakres obowiązywania Hartz IV ujednocila dostęp do świadczeń społecznych, kwestia ta może rodzić w przyszłości napięcia społeczne. W przypadku osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i pochodzących z innych regionów świata procedury mogą rzeczywiście doprowadzić do osiągnięcia tego samego poziomu świadczeń, co w przypadku uchodźców z Ukrainy (tzn. pozwolenie na pracę oraz relatywnie wysokie świadczenie społeczne), nie jest to jednak rezultat gwarantowany. Osobną jeszcze kwestią jest fakt, że procedury dla uchodźców z innych rejonów świata ciągną się latami – nie obejmują ich bowiem przepisy o tymczasowej ochronie.

Kolejnym palącym problemem jest zapewnienie dostępu do edukacji dla dzieci i młodzieży. Nie chodzi jedynie o trudności w komunikowaniu się, ale przede wszystkim o braki personelu w niemieckich przedszkolach i szkołach. *Kultusministerkonferenz*, gremium zrzeszające ministrów edukacji krajów związkowych, skorygowała w marcu swoje prognozy zatrudnienia. Przykładowo w 2030 r. w szkołach średnich przewidywanych jest już nie 580 wakatów, ale niemal 2200. Biorąc pod uwagę spodziewaną liczbę absolwentów kierunków związanych z nauczaniem, prognozuje się również, że miejsca pracy w szkołach zawodowych w 2035 r. będą obsadzone jedynie w ok. 62%.

W kontekście uchodźców z Ukrainy istotne jest również to, że mimo gwarancji dostępu do edukacji przyznanej przez UE kwestie związane ze szkolnictwem pozostają w Niemczech w gestii krajów związkowych, które regulują je w sposób niejednolity. W niektórych landach ukraińskie dzieci mogą pójść do niemieckiej szkoły od razu po przyjeździe, w innych – rodziny muszą czekać na wydanie stosownego pozwolenia. Z doniesień medialnych wynika, że choć Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców (BAMF) zapewnia, że miejsca na kursie integracyjnym znajdzie się dla wszystkich chętnych, wiele lokalnych programów integracji zostało podczas pandemii COVID-19 wygaszonych, a ich finansowanie w tym czasie zakończono.

W Niemczech, tak jak i w innych państwach zaskoczonych skalą nowej „fali” migracyjnej, dochodziło też do licznych błędów i niedociągnięć. Organizacja pomocy przychodzi niejednokrotnie zbyt późno. Przykładem może być uznanie od 23 marca br. miejscowości Cottbus za nowy, dodatkowy węzeł komunikacyjny dla uchodźców, który odciąży stolicę; zwiększono też liczbę połączeń kolejowych. Okazało się jednak, że przez Cottbus przemieszczało się o wiele mniej migrujących niż zakładano. Podobnie było z wydłużaniem czasu pracy niektórych urzędów. W prasie informowano, że niedługo po wydłużeniu czasu pracy urzędów ds. cudzoziemców w Dortmundzie wrócono do standardowych godzin pracy, gdyż chętnych do rejestracji lub konsultacji z urzędnikami było znacznie mniej niż zakładano.

## Konkluzje

RFN rokrocznie odnotowuje znaczące liczby przybyszów poszukujących ochrony międzynarodowej. W 2021 r. zarejestrowano niemal 200 tys. wniosków azylowych, najwięcej od momentu wygaszenia największej „fali” migracyjnej z lat 2015-2016. Państwo w związku ze swoimi dotychczasowymi doświadczeniami wyposażone zostało w stosowną infrastrukturę – od punktów recepcji i informacji aż po kursy orientacyjne i integracyjne. O wiele bardziej klarowny jest podział obowiązków pomiędzy organy i instytucje państwa. W opinii obserwatorów życia publicznego w Niemczech państwo jest rzeczywiście lepiej przygotowane na napływ przybyszów niż było przed 7 laty.

W przypadku obecnej migracji uchodźczej z Ukrainy problemem okazało się w mojej ocenie zastosowanie innej podstawy prawnej. Z jednej strony miała ona odciążyć systemy azylowe, z drugiej zaś – szybko i sprawnie zapewnić jednakowy standard ochrony na terenie całej UE. Jednocześnie wymaga ona od państwa niemieckiego, by działało ono w inny niż dotychczas utarty sposób. Na pewnego rodzaju zagubienie wskazuje chociażby wahanie co do zastosowania *Königsteiner Schlüssel* czy wielotygodniowa debata nad podziałem kosztów. Trudno jednak stwierdzić, czy niejasności te są spowodowane tym, że nie wyciągnięto wniosków z poprzedniego kryzysu, czy jest to może mankament systemu federacyjnego. Podobnie jak w 2015 r. pojawiają się też liczne głosy, zwłaszcza pochodzące z partii opozycyjnych, o zagrożeniu dla bezpieczeństwa państwa wynikającym z niemożności identyfikacji wszystkich przybyłych na teren Republiki Federalnej. Najbardziej dosadnie takie obawy formułuje chadecja, która odpowiadała za politykę migracyjną państwa niemieckiego przez poprzednie 16 lat i sama wielokrotnie znajdowała się w ogniu krytyki. Niezadowolenie wywołuje także zbyt późne rozpoczęcie przygotowań do ewentualnej nowej fali uchodźców, a przecież wobec eskalacji napięcia na linii Moskwa-Kijów można było się spodziewać zbrojnej konfrontacji. Opozycja zarzuca gabinetowi Scholza, a zwłaszcza kierującej BMI minister Faeser, że nie powołano sztabu kryzysowego czy specjalnego szczytu poświęconego uchodźcom (*Flüchtlingsgipfel*).

Ze względu na bezprecedensową gotowość do pomocy uchodźcom, przybywającym do Niemiec w latach 2015-2016, nasuwa się pytanie, czy państwo niemieckie wyciągnęło z kryzysu uchodźczego jakąś lekcję. Zarówno minister spraw wewnętrznych, jak i spora część niemieckich ekspertów uznaje to jednak za niewłaściwe postawienie



sprawy, gdyż mówimy o różnym charakterze obu „fal” migracyjnych. Chodzi tu nie tylko o to, że w ciągu zaledwie kilku tygodni do UE dotarło tylu uchodźców, ile w obu krytycznych latach 2015 i 2016. W przypadku uchodźstwa z Ukrainy państwa europejskie stają się niemal naturalnym wyborem ze względu na bliskość geograficzną. Granice dla migrujących są otwarte, nie tylko z uwagi na ruch bezwizowy, ale także uruchomienie dyrektywy o tymczasowej ochronie. Szlaki migracyjne są więc o wiele mniej ryzykowne niż w szczycie poprzedniego kryzysu, a po przybyciu do kraju docelowego zdecydowana większość migrujących nie musi na razie wnioskować o ochronę międzynarodową, co odciąża systemy azylowe państw europejskich. Różnica tkwi także w strukturze demograficznej grup uchodźczych w latach 2015-2016 i obecnie. Wspólnym mianownikiem jest natomiast zdecydowanie duża gotowość do pomocy i powstanie w obu przypadkach swoistej *Willkommenskultur*, przynajmniej w początkowej fazie masowej imigracji.

Niewątpliwie jednak Republika Federalna jest obecnie o wiele lepiej przygotowana pod względem infrastrukturalnym i prawnym. W latach 2015-2022 przyjęto w Niemczech wiele ustaw regulujących różne kwestie związane z uchodźstwem i migracją, od uczestnictwa w kursach integracyjnych aż po dostęp do systemu kształcenia i rynku pracy. Wspomniana infrastruktura to także cały rozbudowany system integracyjny, wykraczający dalece poza nauczanie języka niemieckiego. Eksperti z niemieckich ośrodków badawczych nawołują jednak do debaty nad perspektywą długoterminową – co się stanie z uchodźcami po zakończeniu tymczasowej ochrony ([1](#), [2](#)). Dłuższa perspektywa pozostania w obecnym miejscu będzie zachęcała do nauki języka państwa docelowego i efektywnej integracji.

Po doświadczeniu obu „fal” migracyjnych można się jednak spodziewać, że gotowość do przyjęcia uchodźców, chęć niesienia pomocy, a także jej skala będą z czasem słabnąć. Jest to charakterystyczne dla każdej tego rodzaju sytuacji. Kwestią otwartą pozostaje, czy władze federalne i lokalne mogą temu w jakiś sposób zapobiec oraz czy obecna sytuacja wpłynie na rewizję ambitnego planu reformy polityki migracyjnej Niemiec, zapowiedzianego w programie rządowym koalicji SPD-Sojusz 90/Zieloni-FDP.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autorki.

**Dr Agata Kałabunowska** - starsza analityczka w Instytucie Zachodnim. Obszary badawcze: Niemcy w UE, polityka zagraniczna Niemiec, polityka migracyjna UE i Niemiec, współczesna skrajna prawica w Niemczech.