

Oceny i omówienia

Aleksandra Trzcielińska-Polus: *Polityka Republiki Federalnej Niemiec wobec imigracji i integracji imigrantów w latach 2015-2020*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2021, 240 ss.

W ostatnim dniu sierpnia 2015 r. kanclerz Angela Merkel słowami „Wir schaffen das!” zapewniła opinię publiczną, że kraj poradzi sobie z przyjęciem wielkiej fali uchodźców, zamierzających przedostać się do Niemiec. Konsekwencją podjętej kilka dni później decyzji o otwarciu granicy z Austrią było przyjęcie w krótkim czasie setek tysięcy imigrantów – głównie z Syrii, Iraku i Afganistanu. Napływ tak ogromnej liczby przybyszów stanowił dla RFN poważne wyzwanie organizacyjne i finansowe oraz rodził problemy natury społecznej i politycznej. Zasadne było również pytanie o zdolność państwa w zakresie integracji tak licznej grupy odmiennych kulturowo ludzi. Niemcy były dla nich krajem nieznanym i obcym, ale także (a może przede wszystkim) „ziemią obiecaną”, w którym chcieli zostać na dłużej bądź osiedlić się na stałe. Zasadniczej zmianie ulec miała nie tylko bieżąca sytuacja życiowa uchodźców i ich perspektywy na przyszłość. Przeobrażenia miały dotyczyć także strony przyjmującej. Republikę Federalną: jej aparat państwowy oraz zróżnicowane poglądomo w sprawach imigracji partie polityczne, społeczeństwo i zwykłych obywateli czekał bowiem kolejny sprawdzian z solidarności.

Kompleksowe i obiektywne omówienie tak złożonych i dynamicznie zachodzących procesów jest zadaniem niełatwym. Spełnia te wymogi praca Aleksandry Trzcielińskiej-Polus zatytułowana *Polityka Republiki Federalnej Niemiec wobec imigracji i integracji imigrantów w latach 2015-2020*. Wydarzenia, które rozegrały się w Niemczech w 2015 r. wraz z ich rozciągającymi się na kolejne lata konsekwencjami autorka bada z różnych perspektyw: politologicznej, historycznej, demograficznej, socjologicznej, społeczno-kulturowej i ekonomicznej. Priorytet nadaje jednak tej pierwszej, akcentując przede wszystkim zagadnienie skutków decyzji podejmowanych w obrębie polityki imigracyjnej i integracyjnej na przykładzie Niemiec.

Uwagę zwraca zwłaszcza dociekliwość i rzetelność naukowa autorki, która prezentowane wnioski popiera szeroką wiedzą ekspercką oraz setkami liczb, wieloma statystykami, faktami oraz innymi informacjami ujętymi w tabelach. Imponujących rozmiarów jest zajmująca 17 stron książki bibliografia, zawierająca niemal trzysta pozycji z zestawu dokumentów i literatury przedmiotu w języku polskim, niemieckim i angielskim. Spośród nich za kluczowe źródło informacji należy uznać materiały statystyczne (zwłaszcza Federalnego Urzędu Statystycznego i Federalnego Urzędu ds. Migracji i Uchodźców), raporty i sprawozdania sporządzane m.in. na poziomie poszczególnych ministerstw, Federalnej Komisji Wyborczej (także komisji krajowych) i instytucji badawczych oraz dokumenty *Bundesta-*

gu zawierające zapytania i interpelacje poselskie, odpowiedzi rządu i sprawozdania oraz stenogramy z obrad parlamentarnych. Autorka już na wstępie zaznacza, że praca stanowi zwieńczenie jej wieloletnich studiów nad polityką migracyjną Niemiec oraz napływem do tego państwa różnych grup imigrantów i ich integracją, zwłaszcza tych pochodzących z Polski. Jako źródło wiedzy zostały wykorzystane w książce m.in. wyniki przeprowadzonych przez autorkę badań dotyczących polityki imigracyjnej RFN w dobie kryzysu migracyjnego z lat 2015-2018.

Przyjęte w opracowaniu założenie szerokiego ujmowania omawianych zjawisk skłania ją zarówno do analizowania wydarzeń z przełomowego 2015 r. i ich konsekwencji, jak i do omówienia genezy i przyczyn imigracji do Niemiec w ostatnich dziesięcioleciach. Kompleksowe podejście oznacza jednocześnie, że podjęte rozważania odnoszą się nie tylko do problematyki niemieckiej, lecz prezentowane są także na tle szerszych globalnych procesów.

Recenzowana praca składa się z dziewięciu powiązanych ze sobą tematycznie i układających się w logiczną całość rozdziałów. Pierwszy z nich poświęcony jest zagadnieniom teoretycznym i definicyjnym. Wyjaśniono w nim podstawowe pojęcia i teorie naukowe służące analizie procesów migracyjnych oraz słusznie wskazano, że ich badanie wymaga podejścia interdyscyplinarnego. Rozbudowana warstwa teoretyczna pozwala na pełniejsze zrozumienie szczegółowych kwestii omówionych w kolejnych częściach opracowania. Uporządkowaniu toku wywodu autorki służy również formułowanie pytań badawczych, które następuje zarówno we wstępie, jak i na początku każdego rozdziału pracy.

W drugim z nich potwierdza, że migracje stanowią w istocie problem o zasięgu europejskim i globalnym. Na całym świecie obserwuje się bowiem negatywne zjawiska towarzyszące tym procesom. Należą do nich m.in.: handel ludźmi i związany z nim przemyt imigrantów, działanie międzynarodowych grup przestępczych zajmujących się tym procederem, a także wykorzystywanie imigrantów przez partie polityczne i część mediów do walki politycznej, polaryzowania społeczeństwa oraz tworzenia poczucia zagrożenia w imię ich partykularnych celów. Poważnym wyzwaniem natury politycznej, ekonomicznej, społecznej i prawnej jest również integracja przybyszów, ponieważ rządy państw niejednokrotnie nie nadążają z regulowaniem i rozwiązywaniem powstałych problemów. Negatywnym zjawiskiem jest także szerzenie się wśród imigrantów ekstremizmów, islamizmu oraz innych radykalnych poglądów i ruchów. Znaczącym problemem są również narastające w wyniku imigracji nierówności społeczne i napięcia na tle religijno-etnicznym, a także obawy rodzimej ludności przed utratą tożsamości i poczucia bezpieczeństwa oraz przed stratami materialnymi.

W dalszej części pracy autorka posługuje się największą liczbą danych, statystyk i wyników badań. Przy ich użyciu podejmuje się omówienia bardzo szerokiego spektrum tematycznego, jakim jest napływ imigrantów i ich integracja w podzielonych, a następnie zjednoczonych Niemczech. Z gąszczu dostępnych informacji tworzy uporządkowany obraz kraju przyjmującego – z jego sukcesami, problemami i niepowodzeniami na polu polityki imigracyjnej i integracyjnej. A wyzwań na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci było wiele. Należało do nich – jak podano w rozdziale trzecim – przyjęcie wielu milionów imigrantów, którzy po przybyciu do kraju pochodzenia uznawani byli

za pełnoprawnych obywateli RFN (wypędzeni ze stron rodzinnych, uciekinierzy z NRD oraz wysiedleńcy i późni wysiedleńcy). Odrębną kategorię stanowiły osoby przyjeżdżające z państw, z którymi Niemcy Zachodnie poczyniły od połowy lat 50. podpisywały umowy w sprawie werbunku robotników (Włochy, Hiszpania, Grecja, Turcja, Maroko, Portugalia, Tunezja czy Jugosławia). Słusznie zauważa, że w polityce imigracyjnej RFN, zwłaszcza w stosunku do *gastarbeiterów*, wykazywano się niekonsekwencją i popełniano liczne błędy. Z jednej strony zakładano bowiem, że pobyt robotników-gości będzie ograniczony w czasie, z drugiej zaś zdecydowano się na przedłużanie im kontraktów. Nie przewidziano również, że reakcją *gastarbeiterów* na próby wyegzekwowania ich powrotu do krajów ojczystych (np. po wybuchu recesji gospodarczej zapoczątkowanej kryzysem naftowym w 1973 r.) może być nie tylko pozostanie w Niemczech Zachodnich, ale także sprowadzanie do nich swoich rodzin. Autorka poddaje krytyce także nierealizowanie przez państwo zadań w zakresie polityki integracyjnej. Jej brak znów podyktowany był (błędny) założeniem, że pobyt robotników z zagranicy będzie miał charakter tymczasowy. Napływ imigrantów do Niemiec od 2015 r. oraz działania państwa na rzecz ich integracji omawiane są – w świetle liczb i innych szczegółowych danych – w czwartym rozdziale pracy. W kolejnym wykazane zostało, że kwestia dokonania korekt (jak w przypadku ugrupowań rządzących) lub wprowadzenia zasadniczych zmian w polityce wobec imigrantów (czego oczekiwała ówczesna opozycja) były istotnym elementem programów niemieckich partii przed wyborami do *Bundestagu* w 2017 r.

Na szczególną uwagę zasługują dalsze informacje i oceny autorki na temat skutków kryzysu uchodźczego dla sytuacji społeczno-politycznej w Niemczech. Z dokonanej w rozdziale szóstym analizy porównawczej umów koalicyjnych zawartych między *CDU/CSU* i *SPD* w latach 2013 i 2018 wynika, że w tym czasie doszło do zasadniczej zmiany w spojrzeniu elit rządzących na problemy migracji i integracji. W porozumieniu podpisanym przez chadeków i socjaldemokratów przed utworzeniem trzeciego rządu Angeli Merkel procesy te oceniano głównie jako szansę dla Niemiec, zwłaszcza w kontekście rozwoju gospodarki oraz zróżnicowania kulturowego społeczeństwa. Za główne hasło programowe uznano w dokumencie „kulturę powitania” (*Willkommenskultur*), oznaczającą postawę otwartości i tolerancji wobec obcych, która powinna iść w parze z gotowością do niesienia im pomocy. Celem, który wyraźnie zakreślono w umowie, była tzw. preintegracja, czyli doradztwo w zakresie nauki zawodu i języka niemieckiego czy możliwości podjęcia studiów, które miałyby się odbywać zarówno w krajach pochodzenia imigrantów, jak i po ich przybyciu do Niemiec. Porozumienie koalicyjne *CDU/CSU* i *SPD* z 2018 r. zostało zawarte w czasie, gdy RFN zdążyła skonfrontować się już ze skutkami kryzysu migracyjnego. Zapowiedziano w nim zaostrzenie polityki imigracyjnej, mające wyrażać się m.in. w limitowaniu liczby przybywających osób, ograniczaniu możliwości łączenia rodzin czy deportacjach osób, którym nie przyznano azylu lub innej formy ochrony i zgody na pobyt tolerowany w Niemczech.

Bardzo interesujące z politologicznego punktu widzenia są rozważania i komentarze autorki zawarte w rozdziale siódmym. Zauważa ona związek między masowym napływem imigrantów i spowodowaną nim polaryzacją społeczeństwa niemieckiego a spadkiem zaufania do kanclerz A. Merkel i poparciem dla reprezentowanej przez nią formacji politycznej. Świadczą o tym wyniki wyborów krajowych, które odbyły się w 2016 r. w Ba-

denii-Wirtembergii, Nadrenii-Palatynacie, Saksonii-Anhalcie, Meklemburgii-Pomorzu Przednim i w Berlinie. W każdym z tych przypadków CDU odnotowała kilkuprocentowy spadek poparcia względem poprzednich elekcji. Wyniki późniejszych wyborów wskazują raczej na wahania trendów. Po zapowiedzi zaostrzenia polityki imigracyjnej przez panią kanclerz pod koniec 2016 r. poparcie dla chadeków wzrosło, co – zdaniem autorki – znalazło odzwierciedlenie w wynikach wyborów do *landtagów* w Kraju Saary, Szlezwiku-Holsztynie i w Nadrenii Północnej-Westfalii. W tym samym jednak 2017 r. CDU znów zanotowała straty, tym razem w rywalizacji o miejsca w parlamencie krajowym Dolnej Saksonii, a w kolejnym roku w Hesji. Potwierdzeniem niekorzystnego dla chadeków trendu był zwłaszcza ich rezultat w wyborach do Bawarskiego *Landtagu* z października 2018 r. CSU uzyskała wówczas (zaledwie) 37,2% głosów poparcia, czyli o ponad dziesięć punktów procentowych mniej niż w 2013 r. Tak znaczącą stratę CSU należy powiązać z niedawnym kryzysem imigracyjnym, którego skutkami Bawaria jako land graniczący z Austrią została szczególnie dotknięta. Wyniki chrześcijańskich demokratów (także w wyborach w latach 2019 i 2020 w Saksonii, Brandenburgii, Turynгии i Hamburgu) prezentowane są na tle wysokiego poparcia uzyskiwanego w nich przez Alternatywę dla Niemiec. W tym przypadku opcjonalnym rozwiązaniem lub uzupełnieniem tak podanych informacji mogłoby być przedstawienie wyników osiągniętych przez socjaldemokratów. Znajdują się one wprawdzie w zbiorczym zestawieniu (Tabela 11) wraz z rezultatami innych partii w wyborach krajowych w latach 2016-2020, jednak mogłyby zostać bardziej wyeksponowane. W elekcjach tych bowiem SPD również traciła na poparciu, co oznacza, że część wyborców, odwracając się od niej, mogła obwiniać ją za błędną ich zdaniem „politykę otwartych drzwi” rządu federalnego. Wskazanie na rosnącą siłę polityczną AfD w kontekście napływu imigrantów do RFN było zabiegiem celowym i niewątpliwie słusznym. Autorka chciała bowiem na przykładzie wyników tej partii ukazać narastanie nastrojów skrajnie prawicowych w Niemczech, zwłaszcza we wschodnich krajach związkowych. Problemem jest nie tylko radykalizm posiadającej reprezentację w większości *landtagów* AfD, ale również innych wskazanych w tekście – odpowiedzialnych w przeszłości także za ataki na imigrantów – ugrupowań: Narodowosocjalistycznego Podziemia, neonazistów, Obywateli Rzeszy czy grupę *Revolution Chemnitz*.

Obiektywnie należy przyznać, że napływ imigrantów do Niemiec od 2015 r. wiązał się z zarówno z pozytywnymi, jak i negatywnymi konsekwencjami. Ich analizą autorka zajmuje się w ósmym rozdziale książki. Po stronie korzyści wskazuje oddziaływanie imigracji na hamowanie procesu starzenia się społeczeństwa niemieckiego i jego strukturę demograficzną, zwiększenie podaży siły roboczej na rynku pracy, wzrost zatrudnienia i ograniczanie kosztów produkcji, a także zwiększenie wpływów do budżetu państwa, systemu świadczeń socjalnych i funduszy emerytalnych. Należy jednak podkreślić, że korzyści te osiąganie są głównie dzięki sporej grupie imigrantów przybywającym do Niemiec z krajów UE. Są to najczęściej osoby wykształcone i wykwalifikowane zawodowo, przyczyniające się swą pracą do wzrostu niemieckiego PKB. Imigranci spoza Europy – w wielu przypadkach niepracujący lub słabo zarabiający oraz korzystający z pomocy finansowej państwa – stanowią raczej obciążenie dla systemu socjalnego.

Przeszkodą w zatrudnieniu tych osób jest nierzadko brak znajomości języka niemieckiego, problemy z uznawaniem kwalifikacji zdobytych w kraju pochodzenia czy niedobór kompetencji zawodowych. Wymienione czynniki przyczyniają się do powstawania w Niemczech społeczeństw równoległych: z jednej strony głównego nurtu niemieckiej kultury z jej wartościami i zasadami współżycia międzyludzkiego oraz z drugiej – pomniejszych, imigranckich, w obrębie których nie porzuca się dotychczasowego otoczenia społecznego i nie wchodzi w nowe, zastane w kraju przyjmującym. Dopuszczenie do takiej sytuacji stoi niewątpliwie w sprzeczności ze celami polityki integracyjnej.

W ostatnim rozdziale pracy autorka wskazuje na część tego „systemu naczyń niepołączonych”, jaką jest społeczność muzułmańska w RFN, uwzględniając w szczególności problemy w integracji imigrantów pochodzenia tureckiego. Wynikają one m.in. z różnic w wyznawanych wartościach religijno-etycznych oraz podwójnej identyfikacji kulturowej i zakorzenieniu w tradycji zarówno państwa pochodzenia, jak i kraju przyjmującego, ze wskazaniem na pielęgnowanie więzi ze wspólnotą narodową i silniejsze związki z ojczyzną (zwłaszcza w pierwszym pokoleniu migrantów). Problematyczne okazuje się przenoszenie na grunt niemiecki sporów i rodzimych podziałów politycznych, kontrowersje wokół nauczania islamu w szkołach, kształcenie imamów, finansowanie gmin muzułmańskich z zewnątrz, a poprzez to możliwość wywierania wpływu przez obce państwa na meczety w RFN. Reakcją niemieckiego społeczeństwa są nierzadko postawy nieufności, zwiększone zwłaszcza po kryzysie migracyjnym obawy o stan bezpieczeństwa w swoim kraju czy w skrajnych przypadkach wystąpienia pravicowych radykałów. Konfrontowani z tymi postawami imigranci, częstokroć także – jak słusznie zauważa autorka w zakończeniu – obarczeni dramatycznymi doświadczeniami wojny, biedy i trudem przedostania się do Niemiec, zamykają się nierzadko w kręgu swoich zwyczajów, języka i religii, izolując się od Niemców. Te i inne wymienione problemy potwierdzają postawioną tezę, że politykę integracji imigrantów trudno uznać za skuteczną.

Z książki Aleksandry Trzecielińskiej-Polus wyłania się obraz Niemiec, które na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci nabierały cech państwa migracyjnego. Szkicowany jest on wprawną ręką eksperta posiadającego dużą wiedzę, obiektywnego badawcza i rzeczowego komentatora, wykorzystującego całą paletę danych i dostępnych informacji. Celem autorki nie jest jedynie uwiecznienie zastanej rzeczywistości społeczno-politycznej w RFN w kontekście napływu imigrantów od 2015 r. Obraz ten dopełnia bowiem odtworzeniem i wyjaśnieniem procesów stanowiących ich genezę. Nie jest to wreszcie obraz czarno-biały i jednoznaczny w odbiorze. Autorka wskazuje bowiem na złożoność tematyki migracyjnej, ukazuje sukcesy i trudności w realizacji polityki integracyjnej oraz przedstawia korzyści i negatywne skutki imigracji do Niemiec.

Pracę czyta się z zaciekawieniem oraz z przekonaniem, że kreślony obraz jest kompletny, w swej koncepcji starannie przemyślany i uporządkowany. Wykonany jest także z myślą o odbiorcach: nie tylko ekspertach, znawcach tematu i studentach kierunków humanistycznych, ale także skierowany do wszystkich zainteresowanych tematyką społeczno-polityczną i pozyskaniem pogłębionej wiedzy o współczesnych Niemczech.

Mariusz Kozerski

doi.org/10.60972/PZ.2023.3.163