

Patrycja Lipold

Akademia Sztuki Wojennej
ORCID: 0000-0002-9965-7138
email: lipold@wp.pl

W kierunku państwa przyjaznego migrantom – polityka imigracyjna rządu SPD, FDP i Zielonych

Wstęp

Niemiecka koalicja SPD, FDP i Zielonych zapowiadała otwarcie kraju na imigrantów i prowadzenie polityki przyjaznej cudzoziemcom. Zapowiedzi takie pojawiły się w umowie koalicyjnej z 7 grudnia 2021 r. i konsekwentnie realizowane były w roku następnym. W dokumencie tym skupiono się głównie na uregulowaniu pobytu osób, które przybyły do kraju nielegalnie, oraz na ułatwianiu imigracji wykwalifikowanym pracownikom, których potrzebowała niemiecka gospodarka. Plany te spotkały się z krytyką opozycji, która zarzucała rządowi, że taka polityka spowoduje napływ kolejnych osób.

Celem artykułu jest zbadanie działań podjętych przez niemiecki rząd SPD, FDP i Zielonych w ramach polityki migracyjnej wobec cudzoziemców przyjeżdżających do kraju i już tam przebywających. Ma on również wyjaśnić, czy decyzje te wpisywały się w wielokulturowy model polityki imigracyjnej. Przeanalizowano w nim działania rządu w obszarze regulowania pobytu i wprowadzania ułatwień w zakresie przyjazdu do Niemiec, wskazując również konsekwencje tej polityki. Obejmowały one m.in. kontynuację dobrowolnego programu przesiedleń, przystąpienie do grupy państw dobrowolnie przyjmujących migrantów, złagodzenie wymogów w procesie nadawania obywatelstwa, wprowadzenie okazyjnego prawa pobytu dla osób tolerowanych, skrócenie czasu trwania procedury azylowej oraz niewprowadzanie regularnych kontroli granicznych na odcinkach granicy, które narażone były na dużą presję migracyjną. Działania te

skutkowały wzrostem fali migrantów oraz dużą liczbą wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Praca opisuje działania i decyzje rządu SPD, FDP i Zielonych z 2022 r., jednak tam, gdzie to konieczne, nastąpią również odwołania do decyzji podjętych przez poprzedni gabinet CDU/CSU i SPD. Wobec migrantów przemieszczających się w sposób niezgodny z prawem używane będą zamiennie przymiotniki *nieregularny* bądź *nielegalny*, zgodnie z definicjami zawartymi w *Uniwersalnym słowniku języka polskiego*. Słowo *nieregularny* oznacza w tym kontekście: ‘nieoparty na regulacjach, zasadach, odbiegający od nich, niezgodny z nimi’, natomiast *nielegalny*: ‘niezgodny z prawem, niemający mocy prawnej, nieuznany przez prawo’¹.

W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele definicji polityki migracyjnej. Według Antoniego Rajkiewicza jest nią „kompleksowo ujęty układ wskazań i regulacji prawno-instytucjonalnych wpływających na kształtowanie się rozmiarów, struktury i kierunków procesów migracyjnych, uwzględniający tak sytuację demograficzną i społeczno-ekonomiczną, jak i obowiązujące normy międzynarodowe oraz uzgodnienia bilateralne”². Definicję o charakterze politologicznym proponuje Henryk Chałupczak, uznając politykę migracyjną za „przyjęty i realizowany przez ośrodek decyzyjny (władzę publiczną reprezentowaną przez określone prawem podmioty) zespół działań determinowanych czynnikami wewnętrznymi i międzynarodowymi, zmierzających do efektywnego rozwiązywania problemów migracyjnych”³.

Analizując polityki publiczne wobec migracji, należy rozróżnić politykę imigracyjną, emigracyjną oraz integracyjną. Przez niektórych badaczy traktowane są one jako odrębne polityki szczegółowe. Maciej Duszczyk uznaje, że polityka migracyjna to pojęcie szersze, związane z wszelką aktywnością państwa wobec przemieszczających się osób, a polityka imigracyjna jest terminem węższym, odnoszącym się do „polityki w zakresie wjazdu (np. polityka wizowa i kontrola graniczna) i pobytu cudzoziemców, polityki zachęcania/zniechęcania określonych kategorii cudzoziemców do przyjazdu do danego kraju, w tym w celu wykonywania zatrudnienia (selektywna polityka imigracyjna), oraz polityki integracyjnej”⁴. Warto również zwrócić uwagę na typologię Fiorelli Dell’Olio, która rozróżnia politykę wobec imigracji i emigracji oraz politykę wobec migrantów. Pierwsza dotyczy tego, kto i w jakiej liczbie może imigrować lub emigrować, a druga – działań podejmowanych wobec cudzoziemców w państwie, do którego przybyli. W niniejszym artykule działania niemieckiego rządu w ramach polityki imigracyjnej analizowane będą przez pryzmat ujęcia Duszczyka.

W obrębie polityki imigracyjnej można wyróżnić cztery podstawowe modele. Typologia zaproponowana przez Johna W. Berry’ego obejmuje:

¹ S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.

² A. Rajkiewicz, *Nad danymi NSP 2002 o migracjach zagranicznych ludności*, „Polityka Społeczna” 2004, nr 3, s. 8–9.

³ H. Chałupczak, *Paradygmat badawczy polityki migracyjnej państwa z perspektywy politologicznej*, w: M. Lesińska, M. Okólski (red.), *Współczesne polskie migracje: strategie – skutki społeczne – reakcja państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013, s. 77–99.

⁴ M. Duszczyk, *Konwergencja polityki imigracyjnej na świecie na przykładzie analizy stosowania wybranych instrumentów*, „Problemy Polityki Społecznej” 2013, nr 21 (2), s. 35–48.

- wyłączenie – politykę polegającą na wyeliminowaniu konkretnej grupy, np. poprzez deportację czy ludobójstwo;
- segregację – odseparowanie grupy odmiennej, wyłączenie jej z głównego nurtu życia społecznego;
- model republikański – którego podstawą jest przekonanie o homogeniczności kultury społeczeństwa przyjmującego, a narzędzie do realizacji celu, czyli budowy homogenicznej struktury społeczno-politycznej, stanowi asymilacja;
- wielokulturowość – w której działania zmierzają do integracji społeczeństwa przyjmującego i imigrantów, przy czym zakłada się różnorodność na poziomie makro, dopuszczając dążenie do homogenizacji w obrębie poszczególnych grup oraz zachowanie swojej tożsamości przez każdą z nich⁵.

Inną typologię modeli polityki migracyjnej zaproponował Marek Okólski, wyróżniając pięć modeli:

- model komplementarnej polityki migracyjnej, w którym migranci traktowani są przez pryzmat potrzeb gospodarki rynkowej jako siła robocza – selekcja pod kątem ich przydatności na rynku pracy oraz zdolności do asymilacji wyklucza tu migrację masową;
- model kolonialno-humanitarny, w którym migranci z niektórych regionów mają specjalne prawa oraz ułatwienia w zakresie prawa wjazdu do danego państwa – uprawnienia te wynikają szczególnie z doświadczeń historycznych, głównie okresu kolonialnego;
- model nowych państw imigracyjnych, w którym dominuje liberalne podejście do imigracji – stawia się tu za cel uzupełnienie niedoborów na rynku pracy, ale bez dokonywania selekcji migrantów, zakładając, że zadziałają mechanizmy popytu i podaży, co często skutkuje zasilaniem przez cudzoziemców szarej strefy;
- model rezydualnej lub asymilacyjnej polityki migracyjnej, w którym imigracja następuje po spełnieniu restrykcyjnych warunków – mogą one dotyczyć przydatności dla rynku pracy oraz zdolności do asymilowania się ze społeczeństwem; model ten prowadzi do ograniczenia migracji z krajów o odmiennych normach kulturowo-społecznych;
- model wielokulturowej polityki migracyjnej, w którym konkurencję pomiędzy różnymi kręgami kulturowymi uznaje się za korzystną dla rozwoju społecznego i ekonomicznego – państwo preferuje imigrację tych osób, które są niedoreprezentowane w społeczeństwie przyjmującym⁶.

W niniejszym artykule do analizy niemieckiej polityki migracyjnej wykorzystane zostaną oba przywołane modele.

W pierwszej części tekstu przedstawiono obawy poprzedniego rządu CDU/CSU i SPD dotyczące możliwej fali migracyjnej po wycofaniu wojsk amerykańskich z Afganistanu. Na tym tle wskazane zostały plany nowego rządu, które nie zakładały ograniczeń odnośnie do napływu cudzoziemców, a raczej skupiały się na tworzeniu

⁵ J.W. Berry, *Immigration, acculturation, and adaptation*, „Applied Psychology” 1997, vol. 46 (1), s. 5–68.

⁶ M. Okólski, *Wystąpienie podsumowujące projekt „Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia”*, „Biuletyn Migracyjny – Dodatek” 2008, nr 18, s. 1–8.

koalicji państw chętnych przyjmowaniu migrantów oraz uznaniu za uchodźców osób, które opuszczały swój kraj z powodu zmian klimatycznych. Następnie wskazane zostały problemy logistyczne związane z napływem migrantów i osób uciekających przed wojną na Ukrainie. W dalszej części przeanalizowano sytuację dotyczącą azylu w Niemczech – statystykę liczby złożonych wniosków oraz narodowości osób najczęściej ubiegających się o ochronę. Przedstawiony został wreszcie przyjęty w Bundestagu 2 grudnia 2022 r. pierwszy pakiet migracyjny, który stwarzał szansę na normalizację pobytu osób posiadających status *Duldung*, oraz plany dotyczące zmian w nadawaniu niemieckiego obywatelstwa. Dalsze rozważania dotyczą wzrostu presji migracyjnej, którą sygnalizowały państwa sąsiednie, oraz świadczeń, na jakie mogą liczyć w Niemczech osoby starające się o ochronę.

Dociekania badawcze oparte zostały na modelu analityczno-empirycznym. Zastosowano głównie metody jakościowe: eksplorację pierwotnych i wtórnych dokumentów oraz analizę danych zastanych, pochodzących z oficjalnych źródeł rządowych. Dane dotyczące liczby cudzoziemców w Niemczech oraz osób z pochodzeniem migracyjnym zostały zaczerpnięte z Federalnego Biura Statystycznego (Destatis). To samo źródło wykorzystano do ustalenia liczby złożonych w Niemczech wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. Przy określaniu liczby wniosków rozpatrzonych pozytywnie oraz podań odrzuconych pomocne były statystyki Federalnego Urzędu ds. Migracji i Uchodźców (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – BAMF). Za podstawę do analizy planów rządu SPD, FDP i Zielonych w zakresie migracji posłużyła umowa koalicyjna z grudnia 2021 r.: *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*, a do przedstawienia wysokości świadczeń społecznych dla migrantów posłużono się analizą dziennikarzy „Die Welt”. Analizie poddane zostały również oficjalne rządowe wiadomości na temat zmian w nadawaniu niemieckiego obywatelstwa, a dane dotyczące wzrostu nielegalnej migracji zaczerpnięto z wypowiedzi członków rządów krajów związkowych, polityków różnych partii oraz przewodniczącego Federalnego Związku Policji. Liczbę nielegalnych migrantów przybywających do Niemiec odzwierciedlała również liczba wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Artykuł stanowi wkład w badania dotyczące polityki imigracyjnej rządu SDP, FDP i Zielonych. Pomaga on identyfikować działania, które wpływają na korzystne regulowanie sytuacji migrantów oraz sytuuje je w wielokulturowym modelu polityki imigracyjnej.

Niemcy jako kraj docelowy

W 2015 r. kanclerz Angela Merkel wypowiedziała słynne zdanie: „*Wir schaffen das*”, które miało oznaczać, że Niemcy przyjmą tysiące migrantów zmierzających w kierunku ich granic i poradzą sobie z wyzwaniem masowej migracji. W późniejszym czasie było ono przywoływane ironicznie (choćby przez media), ponieważ skutki kryzysu z 2015 r., kiedy do Niemiec dotarł nielegalnie ponad milion migrantów, odczuwano tam jeszcze w 2022.

Republika Federalna Niemiec – obok Francji, Wielkiej Brytanii czy Szwecji – wymieniana była wśród migrantów jako cel podróży przez inne kraje europejskie i miejsce, gdzie chcieli osiąść. Presji migracyjnej sprzyjała nie tylko polityka socjalna, ale także duże diaspory cudzoziemców. Według Destatisu na dzień 31 grudnia 2021 r. w Niemczech żyło 11,82 mln obcokrajowców, przy czym 1,46 mln pochodziło z Turcji, ponad 818 tys. – z Syrii, 271 tys. – z Afganistanu, a ponad 259 tys. – z Iraku⁷. Cudzoziemcy stanowili przy tym część liczniejszej społeczności z pochodzeniem migracyjnym. Zgodnie z definicją Destatisu o pochodzeniu migracyjnym mówimy wówczas, gdy dana osoba lub przynajmniej jedno z jej rodziców nie nabyło niemieckiego obywatelstwa z urodzenia. W 2022 r. w Niemczech żyło 23,8 mln takich osób. Należy przy tym wyróżnić pochodzenie migracyjne w znaczeniu szerszym, gdy dana osoba nie zamieszkuje w gospodarstwie domowym z rodzicami, oraz w węższym, gdy mieszka z rodzicami. Ta ostatnia grupa liczyła w 2022 r. 22,1 mln⁸.

Napływowi migrantów sprzyjała polityka imigracyjna rządu oraz wynikające z niej decyzje bieżące, np. odnośnie do wydalania cudzoziemców. Jeszcze w drugim tygodniu sierpnia 2021 r. niemiecki rząd skłaniał się ku deportacjom do Afganistanu, jednak w obliczu załamania się sytuacji politycznej tego państwa i przejęcia władzy przez talibów wydalenia zostały wstrzymane. Warto zaznaczyć, że zgodnie z dwoma wyrokami sądowymi z 2021 r. Niemcy nie odsyłały w ramach procedur dublińskich także tych migrantów, którzy przybyli z Grecji i Włoch. Dwa wyroki sądów administracyjnych – ze stycznia i lipca 2022 r. – stwierdzały, że przekazywanie ich do tych państw może być niebezpieczne, ponieważ w tamtejszych ośrodkach panują niewłaściwe warunki, a możliwe są również problemy ze znalezieniem pracy. Wszystko to powodowało, że Niemcy były chętnie obieranym przez migrantów kierunkiem. W 2022 r. przebywało tam ok. 240 tys. osób, które powinny być odesłane do kraju pochodzenia, ale z różnych względów do tego nie doszło.

Kryzys migracyjny z 2015 r. odcisnął w Niemczech piętno na sferach politycznej i społecznej, dlatego gdy rządy w Afganistanie przeszły w ręce talibów, władze państw członkowskich UE wyrażały obawy co do możliwego masowego napływu migrantów. Kanclerz Merkel nie podeszła już jednak do tematu z takim entuzjazmem jak w 2015 r. Międzynarodową misję w Afganistanie oceniała jako rozczarowanie, stwierdzając, że inne rzeczy niż sama walka z terroryzmem „nie były tak udane i nie takie, jak planowaliśmy”. Przyznała, że jest to gorzka świadomość i że wysiłek podjęty przez koalicję nie był skuteczny. Odnosząc się do kwestii spodziewanej fali migracyjnej, powiedziała zaś: „Nie możemy popełnić tych samych błędów co wcześniej. Należy jak najszybciej udzielić pomocy sąsiadom Afganistanu”⁹. Po przejęciu władzy i opanowaniu Kabulu

⁷ *Anzahl der Ausländer in Deutschland nach Herkunftsland von 2019 bis 2021*, „Statista” (online), kwiecień 2023 (dostęp: 23 sierpnia 2022): <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1221/umfrage/anzahl-der-auslaender-in-deutschland-nach-herkunftsland/>>.

⁸ *Verteilung der Bevölkerung in Deutschland im Jahr 2022 nach Migrationshintergrund und Migrationserfahrung*, „Statista” (online), kwiecień 2023 (dostęp: 4 kwietnia 2023): <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/161051/umfrage/bevoelkerung-mit-und-ohne-migrationshintergrund-in-deutschland/>>.

⁹ L. Breuer, *Reserven im Land gehen zur Neige: UN warnen vor Nahrungsmittelknappheit in Afghanistan*, „Der Tagesspiegel” (online), 1 września 2021 (dostęp: 30 września 2021):

przez talibów Berlin wstrzymał pomoc rozwojową dla Afganistanu, który był dotąd największym odbiorcą pomocy federalnej. W 2022 r. kraj ten miał otrzymać od Niemiec 430 mln euro.

Wycofanie wojsk z Afganistanu i obawy przed falą migracyjną w 2021 r.

Rozwój sytuacji w Afganistanie zapoczątkował w wielu krajach debatę na temat zdolności do przyjęcia nowej fali migrantów w najbliższej przyszłości. Wysoki komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców sygnalizował, że spodziewa się 500 tys. poszukujących ochrony uchodźców z Afganistanu i zaapelował do jego sąsiadów, by przyjęli te osoby¹⁰.

Od 2017 r. liczba osób poszukujących ochrony w Niemczech systematycznie spadała. W związku z nowymi wydarzeniami w Afganistanie zaistniała jednak obawa, że trend ten może się odwrócić. 16 sierpnia 2021 r., po rozpoczęciu akcji ewakuacyjnej, minister spraw wewnętrznych Horst Seehofer poinformował na spotkaniu z przewodniczącymi grup parlamentarnych Bundestagu, że spodziewa się od 300 tys. do 5 mln afgańskich uchodźców. Liczby te były jednak podważane przez organizacje pozarządowe, które podały w wątpliwość możliwość opuszczenia Afganistanu przez granice pod kontrolą talibów.

W podobnym tonie co Seehofer wypowiadał się szef CSU Markus Söder. Wezwał do udzielenia większego wsparcia sąsiadom Afganistanu i stwierdził, że jednym z największych błędów w 2015 r. było to, iż kraje graniczące z Syrią nie otrzymały wsparcia od społeczności międzynarodowej, dlatego należy wyciągnąć z tego wnioski i udzielić pomocy finansowej krajom sąsiadującym z Afganistanem. Zdaniem tego polityka główną odpowiedzialność za obecną sytuację ponoszą Stany Zjednoczone i to one muszą wziąć na siebie gwarancje związane z przyjmowaniem uchodźców. Opoowiedział się wreszcie za zorganizowaniem międzynarodowej konferencji na temat Afganistanu¹¹.

Niemiecka dyplomacja podejmowała próby powstrzymania masowego napływu migrantów do kraju. W dniach 30–31 sierpnia 2021 r. minister spraw zagranicznych przebywał z wizytą w Pakistanie, by pertraktować na temat przyjęcia afgańskich uchodźców. Jeszcze zanim do niej doszło, władze w Islamabadzie sygnalizowały jednak, że nie biorą pod uwagę takiego rozwiązania. Ambasador Pakistanu w Niemczech Mohammad Faisal powiedział berlińskiej gazecie „Tagesspiegel”, że jego kraj przyjął już od 3 do 4 mln Afgańczyków, a rozwiązanie nowego problemu uchodźców należy do państw,

<<https://www.tagesspiegel.de/politik/islamisten-herrschen-in-afghanistan-steinmeier-nennt-bilder-aus-kabul-beschaemend-fuer-den-westen/27519346.html>>.

¹⁰ *Tausende Afghanen auf der Flucht – Wie viele Menschen die Staaten aufnehmen wollen*, „Die Welt” (online), 18 lutego 2021 (dostęp: 20 sierpnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/ausland/article233217091/Afghanistan-Wie-viele-Menschen-die-Staaten-aufnehmen-wollen.html>>.

¹¹ *„Moralischer Sieg des Islamismus über den Westen” – Söder kritisiert Bundesregierung*, „Die Welt” (online), 19 sierpnia 2021 (dostęp: 21 października 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/article233234511/Afghanistan-Moralischer-Sieg-des-Islamismus-ueber-den-Westen-Soeder-kritisiert-Bundesregierung.html>>.

które przez dwadzieścia lat były obecne w Afganistanie. Jego zdaniem niezbędne jest podjęcie przez społeczność międzynarodową rozmów z talibami¹².

Plany nowego rządu w zakresie polityki imigracyjnej

Rozmowy na temat nowej fali migracyjnej przerwano z powodu powstania w grudniu 2021 r. koalicji SPD, FDP i Zielonych oraz powołania nowego rządu, który inaczej zapatrywał się na te kwestie. ‘Odważ się na większy postęp: Sojusz na rzecz wolności, sprawiedliwości i zrównoważonego rozwoju’ – to tytuł umowy koalicyjnej, którą SPD, Zieloni i FDP wypracowali przez blisko dwa miesiące negocjacji. Liczący 178 stron i dziewięć rozdziałów dokument wyznaczał kierunki działania w ważnych dla Niemiec dziedzinach, takich jak cyfryzacja, ochrona klimatu, brak wykwalifikowanych pracowników, rozbudowa infrastruktury, edukacja czy finansowanie.

W polityce migracyjnej, uchodźczej i integracyjnej obejmująca władzę koalicja zaplanowała „nowy początek w kierunku nowoczesnego kraju imigracyjnego”, głosząc tym samym zmianę dotychczas obowiązującego paradygmatu¹³. W umowie koalicyjnej poprzedniego rządu CDU/CSU i SPD napisano bowiem m.in.: „Dlatego kontynuujemy nasze wysiłki, aby odpowiednio kontrolować i ograniczać ruchy migracyjne do Niemiec i Europy w celu osiągnięcia zdolności społeczeństwa do integracji, aby sytuacja taka jak w roku 2015 nie powtórzyła się”¹⁴.

Zawarte w dokumencie tzw. koalicji sygnalizacji świetlnej z 2021 r. sformułowania *zmiana paradygmatu, nowy początek polityki migracyjnej i integracyjnej oraz nowoczesny kraj imigracyjny*¹⁵ mają charakter symboliczny i trudno precyzyjnie określić, co oznaczają. Według rządu migracja powinna być proaktywna i realistyczna, a migrację nielegalną należy zmniejszyć.

W rzeczywistości w umowie nie przedstawiono dokładnie, jak nowoczesny i przyjazny dla migracji będzie kraj za cztery lata. Dotyczący tego zagadnienia rozdział obejmuje cztery strony. Zapowiedziano w nim wiele ułatwień dla migrantów, np. w zakresie podejmowania pracy. W praktyce jednak większość zapowiedzianych zmian zależała

¹² *Pakistan will keine weiteren Flüchtlinge aufnehmen*, „Stuttgarter Zeitung” (online), 31 sierpnia 2021 (dostęp: 4 kwietnia 2023): <<https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.afghanistan-pakistan-will-keine-weiteren-fluechtlinge-aufnehmen.7d520c87-2d9a-44e1-9216-dda2faf0abd4.html>>.

¹³ S. Kinkartz, Ch. Strack, *Koalitionsvertrag: Die wichtigsten Ziele der neuen Regierung*, „Deutsche Welle” (online), 24 listopada 2021 (dostęp: 10 lutego 2022): <<https://www.dw.com/de/koalitionsvertrag-die-wichtigsten-ziele-der-neuen-regierung/a-59923700>>; Umowa koalicyjna SPD, FDP i Zielonych z 2021 r.: *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*, Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Bündnis 90/Die Grünen, Freie Demokratische Partei, Berlin, 7 grudnia 2021, s. 110: <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf> (dostęp: 31 lipca 2023).

¹⁴ Umowa koalicyjna CDU, CSU i SPD z 2018 r.: *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land*, Christlich Demokratische Union Deutschlands, Christlich-Soziale Union in Bayern, Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Berlin, 7 lutego 2018, s. 103, w. 4794–4797: <https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Koalitionsvertrag_2018.pdf> (dostęp: 31 lipca 2023).

¹⁵ *Mehr Fortschritt...*, s. 110.

od konkretnych przepisów prawnych. Niektóre zapisy umowy – np. dotyczące wzmocnienia Frontexu, ofensywy powrotnej czy powołania specjalnego przedstawiciela ds. umów migracyjnych, który miałby ułatwiać współpracę państw przyjmujących migrantów i krajów ich pochodzenia w sprawie powrotów – nie brzmiałyby wcale inaczej w koalicji składającej się z CDU/CSU, FDP i Zielonych.

Jedną z kwestii, która od lat nurtowała niektóre grupy społeczeństwa obywatelskiego, było ratownictwo realizowane przez statki organizacji pozarządowych na Morzu Śródziemnym. Nowa koalicja deklarowała, że chce, by działania takie prowadzone były w ramach wspólnych unijnych operacji morskich, a koordynowane przez państwa¹⁶. Jednocześnie zaznaczono, że nie można utrudniać cywilnych działań ratowniczych na morzu, a migranci po akcji ratunkowej powinni być przewiezieni w bezpieczne miejsce. Poprzedni gabinet Angeli Merkel nie zajął stanowiska w tej kwestii.

Bez względu na to, czy akcje ratownicze podejmowane były przez organizacje pozarządowe czy podmioty państwowe, otwarta pozostawała kwestia relokacji podjętych na morzu osób. W umowie koalicyjnej zapisano, że powinno się je przenieść do bezpiecznych miejsc, m.in. w ramach zawartego jeszcze przez Seehofera porozumienia maltańskiego, które zakładało dobrowolne zobowiązania państw UE do przyjęcia określonej liczby migrantów. Od samego początku jednak mechanizm ten nie był sprawny, chociaż średnia liczba cudzoziemców relokowanych z Włoch do innych państw Wspólnoty wzrosła.

Koalicja zamierzała zbadać, czy możliwe jest rozpatrzenie wniosku o ochronę w wyjątkowych przypadkach w krajach trzecich¹⁷. Sformułowanie to mogło się odnosić do przedstawionej w 2018 r. przez Komisję Europejską propozycji, by tworzyć poza UE eksterytorialne ośrodki dla migrantów i tam rozpatrywać wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej. Mogło jednak również oznaczać, że wysoki komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców będzie wybierać osoby z regionów ogarniętych konfliktami do udziału w programie przesiedleń. O co chodziło twórcom umowy koalicyjnej, miała pokazać praktyka.

Aby ograniczyć nielegalną migrację zarobkową, koalicja zamierza zrealizować projekty pomocy rozwojowej, które miałyby na celu: stworzenie miejsc pracy w krajach pochodzenia migrantów, prowadzenie działań podnoszących ich kwalifikacje, wprowadzenie ułatwień wizowych dla osób chcących wyemigrować, integrację osób deportowanych i współpracę z krajami pochodzenia w przypadku readmisji.

Umowa koalicyjna nowego rządu federalnego przewidywała możliwość dania obcokrajowcom szansy na legalne pozostanie w Niemczech. Na przykład osoby, które 1 stycznia 2022 r. mieszkały w tym kraju przynajmniej od pięciu lat i nie popełniły przestępstwa, mogły otrzymać roczne zezwolenie na pobyt próbny, w czasie którego miały szansę spełnić pozostałe warunki uzyskania prawa pobytu (w szczególności zabezpieczyć swój byt i uzyskać dokument tożsamości)¹⁸. Inny zapis stanowił, że osoby do 27 roku życia, które były dobrze zintegrowane, powinny otrzymać prawo do pobytu po trzech latach przebywania w Niemczech.

¹⁶ Tamże, s. 113.

¹⁷ Tamże, s. 112.

¹⁸ Tamże, s. 110.

Uregulowanie statusu osób, które nie otrzymały ochrony w Niemczech, a jednocześnie których nie można było odesłać do kraju pochodzenia, było kluczowym problemem niemieckiej polityki migracyjnej. W 2022 r. BAMF rozpatrzył 228 673 wnioski o udzielenie azylu. Decyzje pozytywne wydano w 56,2 proc. przypadków, a zatem prawie połowa wniosków została odrzucona lub BAMF nie był właściwą jednostką do ich procedowania (np. z powodu uprzedniego złożenia wniosku w innym państwie)¹⁹. W ówczesnym stanie prawnym część tych cudzoziemców miała status osób tolerowanych (*Duldung*), co oznaczało brak perspektyw na legalną pracę i niemożność uregulowania spraw pobytowych. Pod koniec 2022 r. było to prawie 250 tys. migrantów.

Nowa koalicja zapowiedziała również likwidację AnKER-Einrichtungen, czyli ośrodków, w których cudzoziemcy umieszczani byli po przybyciu do Niemiec. Pracowali tam specjaliści z Federalnego Urzędu ds. Migracji, Federalnej Agencji Pracy, urzędów ds. młodzieży, urzędów imigracyjnych i sądów, których działania miały przyspieszyć procedurę azylową lub deportację. Ośrodki były krytykowane przez Zielonych i określane jako obozy deportacyjne²⁰. Koalicja nie zaproponowała jednak nic w zamian. Nie określiła, gdzie i na jakich zasadach mieliby być przeniesieni migranci. Wobec braku propozycji ze strony partii rządzących minister spraw wewnętrznych Bawarii Joachim Herrmann stwierdził, że jest zwolennikiem kontynuowania pracy ośrodków, ponieważ ostatecznie utrzymanie osób ubiegających się o azyl jest zadaniem krajów związkowych.

Wobec planów koalicji sceptycznie wypowiadali się politycy CDU, wskazując, że liberalne prawo migracyjne będzie czynnikiem przyciągającym cudzoziemców. Pod koniec 2021 r. przewodniczący frakcji poselskiej CDU/CSU Ralph Brinkhaus stwierdził, że w kwestiach migracji umowa koalicyjna idzie „z pewnością bardzo, bardzo, bardzo daleko na lewo”, a koalicja rządowa z udziałem CDU „z pewnością nie miałaby tej brutalnej otwartości”²¹. Negatywnie oceniał też wydawanie pozwoleń na pobyt dla osób, które przyjechały do Niemiec bez podstawy prawnej. Premier Węgier Viktor Orbán powiedział z kolei, że koalicja sygnalizacji świetlnej „odchodzi od Europy Ojczyzn Kohla w kierunku polityki przyjaznej dla migracji i płci”²².

¹⁹ *Das Bundesamt in Zahlen 2022. Asyl*, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg 2023: <<https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2022-asyl.html?view=renderPdfViewer&nn=284738>> (dostęp: 31 lipca 2023).

²⁰ *Bayern will entgegen Ampel-Ansage an Ankerzentren festhalten*, „Zeit Online” (online), 30 grudnia 2021 (dostęp: 10 lutego 2022): <https://www.zeit.de/news/2021-12/30/bayern-will-entgegen-ampel-ansage-an-ankerzentren-festhalten?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.

²¹ K. Hamberger, *Bleibeperspektive für Menschen mit Duldung. Die Koalitionspläne für ein „Chancen-Aufenthaltsrecht”*, „Deutschlandfunk” (online), 8 czerwca 2022 (dostęp: 20 października 2022): <<https://www.deutschlandfunk.de/migration-duldung-chancen-aufenthaltsrecht-bleibeperspektive-deutschland-ampel-regierung-gesetz-100.html>>.

²² Ch. Jakob, *Koalitionsvertrag: Paradigmenwechsel in der Migrations- und Flüchtlingspolitik?*, „Heinrich Böll Stiftung” (online), 13 grudnia 2021 (dostęp: 15 lutego 2022): <<https://heimatkunde.boell.de/de/2021/12/13/koalitionsvertrag-paradigmenwechsel-der-migrations-und-fluechtlingspolitik>>.

Pierwsze działania rządu

W styczniu 2022 r. minister spraw wewnętrznych Nancy Faeser z SPD zapowiedziała stworzenie koalicji państw przyjmujących migrantów. Po spotkaniu z komisarz UE ds. wewnętrznych Ylvą Johansson stwierdziła, że taki sojusz mógłby stanowić impuls do rozwoju europejskiego systemu azylowego. Pierwsze rozmowy z Francją i Włochami napawały optymizmem, ale trudno było przewidzieć liczebność koalicji chętnych. W odpowiedzi na te propozycje CDU i CSU złożyły wniosek wzywający rząd w Berlinie do powstrzymania się od działań, które skutkowałyby dodatkowym przyjmowaniem osób ubiegających się o azyl i zwiększałyby presję migracyjną na Niemcy.

Do tematu powrócono w czerwcu 2022 r. na spotkaniu ministrów spraw wewnętrznych UE w Luksemburgu. Francuska prezydencja chciała osiągnąć porozumienie w sprawie dobrowolnej relokacji migrantów, którzy przybyli do Europy, i przedstawiła w tej kwestii sześciopunktową deklarację. Uczestnictwo w programie zapowiedziała minister Faeser²³, z kolei Austria przestrzegła przed wysyłaniem złego sygnału przemysłnikom ludzi, podkreślając równocześnie konieczność solidnej ochrony granic zewnętrznych UE. Francuski minister Gérald Darmanin był jednak optymistą: „Znaczna większość krajów wyraziła się bardzo pozytywnie o tej solidarności, a ponad dziesięć z nich jest otwartych na redystrybucję” – powiedział w Luksemburgu²⁴. W jego opinii porozumienie przełamujące dotychczasowy impas w pracach nad wspólną europejską polityką azylową było małą rewolucją. Udział w programie zadeklarowała również Holandia.

Niemieckie władze planowały też rozpoczęcie ofensywy deportacyjnej, którą mieli być objęci przede wszystkim przestępcy. W grudniu 2021 r. zapowiedział ją pełnomocnik rządu ds. umów migracyjnych Joachim Stamp, podkreślając, że ważne jest szybkie wdrożenie tych działań. Stwierdził, że napływ kolejnych migrantów wynika z faktu, iż pod rządami poprzedniej koalicji procedury azylowe trwały zbyt długo, a odsyłanie do krajów pochodzenia nie było realizowane wystarczająco konsekwentnie. Zapowiedział wreszcie, że rząd „przedstawi praktyczne oferty ukierunkowanej migracji zarobkowej na niemiecki rynek pracy. [...] Izby rzemieślnicze są gotowe organizować giełdy pracy w krajach rozwijających się, aby przyciągnąć pracowników do Niemiec. Na rynkach wschodzących jest wielu ludzi, którzy gotowi są ciężko pracować na swoją przyszłość. W przyszłości jednak nie powinni już trafiać nielegalnie do systemu azylowego, ale w sposób systemowy na rynek pracy. Chcemy lepiej oddzielić kwestie azylowe od migracji zarobkowej”²⁵.

²³ *EU ringt um „Koalition der Willigen” zur Flüchtlingsaufnahme*, „Die Welt” (online), 10 czerwca 2022 (dostęp: 15 października 2022): <<https://www.welt.de/politik/ausland/article239280357/EU-ringt-um-Koalition-der-Willigen-zur-Fluechtlingsaufnahme.html>>.

²⁴ Tamże.

²⁵ K. Frigelj, *„Diejenigen, die unsere Gesellschaft belasten, werden konsequent zurückgeführt”*, „Die Welt” (online), 17 grudnia 2021 (dostęp: 17 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/article235678312/Migration-Minister-Stamp-FDP-kuendigt-Rueckfuehrungsoffensive-an.html>>.

Działania wobec migrantów z Afganistanu, uchodźców klimatycznych oraz w kierunku różnorodności migracyjnej

W 2022 r. partia Die Linke wezwała minister spraw wewnętrznych do zatwierdzenia programu przyjmowania uchodźców z Afganistanu. Od 16 sierpnia 2021 do lutego 2022 r. rząd przyjął około 11 tys. osób z tego kraju w ramach programu federalnego. Obejmował on współpracowników niemieckich instytucji, obrońców praw człowieka oraz ich najbliższych krewnych. W maju 2022 r. MSW rozważało umożliwienie przyjmowania rocznie 5 tys. uchodźców bezpośrednio z Afganistanu. Oprócz Die Linke o szybkie zatwierdzenie nowego programu apelowali Zieloni, argumentując swoje stanowisko pogarszającą się sytuacją kobiet w kraju rządzonym przez talibów.

W 2022 r. w Niemczech toczyły się także dyskusje na temat uznania za odrębną grupę osób uciekających ze swoich krajów z powodu zmian klimatycznych. Domagali się tego Zieloni w Bremie. W kwietniu ministrowie ds. integracji z krajów związkowych Brema i Brandenburgia dyskutowali nad wnioskiem o uznanie zmian klimatu za przeszkodę w deportacji. Powoływali się przy tym na dane ONZ, przewidujące, że do 2050 r. około 200 mln osób zostanie zmuszonych do opuszczenia swoich miejsc pobytu z powodu zmian klimatycznych. Argumentowali, że Niemcy jako kraj emitujący gazy cieplarniane na poziomie wyższym niż średnia światowa powinny wziąć na siebie odpowiedzialność i prowadzić działania na rzecz rozszerzenia prawa do statusu uchodźcy o powody klimatyczne.

Polityka państwa zmierzała także w kierunku kształtowania różnorodności migracyjnej w miejscach pracy. Pełnomocniczka rządu federalnego ds. migracji, uchodźców i integracji Reem Alabali-Radovan, córka irackich imigrantów, powiedziała, że w Niemczech powinno być więcej policjantów, nauczycieli i personelu administracyjnego z pochodzeniem migracyjnym: „Potrzebujemy większej różnorodności, aby pozbyć się uprzedzeń po obu stronach i sprawić, by władze były bardziej świadome potrzeb imigrantów”. Stwierdziła, że takie osoby stanowią jedną czwartą ludności Niemiec, a w związku z tym policja, szkoły i gminy muszą odzwierciedlać tę rzeczywistość²⁶.

Postępowanie wobec obywateli Ukrainy

Po wybuchu wojny na Ukrainie Niemcy wyraziły chęć przyjęcia uchodźców z tego kraju i udzielenia im pomocy. Rząd zapewnił, że władze federalne, związkowe i samorządowe są dobrze przygotowane na ich przybycie. Według pełnomocnika ds. integracji państwo chciało umożliwić wszystkim osobom, które przybędą do Niemiec, udział w kursie integracyjnym; mogły one również podjąć pracę i otrzymać świadczenia socjalne. Przypuszczano, że uchodźcy będą się osiedlać głównie w Berlinie, Hamburgu, Monachium i Norymberdze, gdzie znajdowały się duże diaspory obywateli Ukrainy.

²⁶ B. Bathke, *Germany: Integration commissioner calls for more diversity in police and school workforce*, „Info Migrants” (online), 17 lutego 2022 (dostęp: 16 grudnia 2022): <<https://www.informigrants.net/en/post/38628/germany-integration-commissioner-calls-for-more-diversity-in-police-and-school-workforce>>.

Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych postanowiło, że wszystkie osoby, które uciekły z Ukrainy po 24 lutego lub niedługo przed tym dniem, mogły wjechać do Niemiec bez wizy. Regulacje te dotyczyły wszystkich uchodźców, niezależnie od ich narodowości. Początkowo postanowiono również, że osoby z Ukrainy mogą legalnie przebywać w Republice Federalnej do 23 maja 2022 r.

4 marca Rada Unii Europejskiej zdecydowała o wdrożeniu mechanizmu ochrony tymczasowej dla osób uciekających z Ukrainy w wyniku wojny. Podstawą jego wprowadzenia była dyrektywa Rady 2001/55/WE przyjęta 20 lipca 2001 r. w związku ze spowodowanymi konfliktami zbrojnymi na Bałkanach Zachodnich masowymi przesiedleniami w Europie, zwłaszcza z Bośni i Hercegowiny oraz Kosowa.

Beneficjentom ochrony czasowej przysługiwały w UE następujące prawa i uprawnienia: a) zezwolenie na pobyt przez cały okres trwania ochrony, b) dostęp do informacji o ochronie czasowej, c) dostęp do rynku pracy, d) dostęp do zakwaterowania i opieki społecznej, e) dostęp do opieki medycznej, f) dostęp do edukacji dla dzieci, g) ograniczone prawo do łączenia rodzin (rozdział III dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony). Osoby te mogły się również ubiegać o ochronę międzynarodową, chociaż państwa członkowskie miały prawo odroczyć rozpatrywanie wniosków do chwili zakończenia ochrony tymczasowej.

Dyrektywą zostali objęci Ukraińcy, którzy od 24 lutego uciekali przed rosyjską inwazją, obywatele państw trzecich lub legalnie przebywający na Ukrainie bezpaństwowcy, którzy nie mieli możliwości bezpiecznego powrotu do swoich krajów ojczystych, oraz członkowie rodzin dwóch pierwszych grup.

Należy zwrócić uwagę, że napływ uchodźców z Ukrainy różnił się od migracji podczas kryzysu w 2015 r., gdy do Niemiec przybyło wiele osób o niskim poziomie wykształcenia, a kraje związkowe musiały prowadzić szkolenia i kursy pomagające migrantom przystosować się do niemieckiego rynku pracy. Herbert Brücker, kierownik obszaru badawczego „Migracja, integracja i badania międzynarodowego rynku pracy” w Instytucie Badań Rynku Pracy i Zawodów (IAB) zwrócił uwagę, że obywatele Ukrainy, którzy w przeszłości przybywali do Niemiec, byli dobrze wykształceni. Spodziewał się, że większość osób przybyłych po wybuchu wojny w lutym 2022 r. znajdzie zatrudnienie w usługach, a kiedy do kobiet dołączą mężczyźni, będą mogli pracować w branży budowlanej. Byłoby to doskonałe rozwiązanie dla Niemiec, którym brakowało wielu rąk do pracy, szczególnie w sektorach opieki i budownictwa²⁷.

Już w połowie roku kraje związkowe informowały o dużej liczbie migrantów w ośrodkach. W bawarskich obiektach obłożenie sięgało 90 proc. Przebywały w nich osoby z Ukrainy oraz migranci, którzy napływali do Niemiec w sposób nieregularny. Minister spraw wewnętrznych Bawarii Joachim Herrmann z CSU powiedział, że rząd „dzięki swoim niedawnym zobowiązaniom do przyjęcia w ramach europejskiego mechanizmu solidarności działał jednostronnie i wyłącznie na koszt krajów związkowych”. Stwierdził ponadto, że Berlin „planuje kolejne humanitarne przyjęcia uchodź-

²⁷ O. Pieper, M. Richtmann, *Asyl: Welche Regeln gelten für Flüchtlinge aus der Ukraine?*, „Deutsche Welle” (online), 4 marca 2022 (dostęp: 4 marca 2022): <<https://www.dw.com/de/asyl-welche-regeln-gelten-f%C3%BCr-fl%C3%BChtlinge-aus-der-ukraine/a-60961795>>.

ców z innych kontynentów bez konsultacji z krajami [związkowymi] w sytuacji, gdy liczba osób ubiegających się o azyl już rośnie”²⁸.

Podobne problemy miała Turynia, gdzie możliwości powiatów w zakresie zakwaterowania migrantów zostały wyczerpane, a lokowanie osób w salach gimnastycznych nie mogło być uznane za trwałe rozwiązanie. Dodatkowym wyzwaniem stało się zapobieżenie rozwiązywaniu umów przez prywatnych właścicieli, którzy wcześniej zdecydowali się na zakwaterowanie uchodźców. Badenia-Wirtembergia informowała z kolei w sierpniu 2022 r., że należy stworzyć nowe miejsca dla uchodźców i migrantów. Rzecznik Ministerstwa Sprawiedliwości i Migracji tego kraju związkowego podkreślił w sierpniu, że od początku wojny na Ukrainie przyjęto w nim 116,5 tys. osób z Ukrainy oraz 15 tys. osób ubiegających się o azyl²⁹. Wyzwaniem stało się zapewnienie miejsc w żłobkach i przedszkolach oraz dostępu do opieki medycznej. Niemieckie stowarzyszenia ostrzegały, że w kraju może powtórzyć się sytuacja z lat 2015 i 2016, kiedy brakowało miejsc dla ludzi ubiegających się o azyl, a obiekty, gdzie ich kwaterowano, były pełne, wobec czego nie przyjmowano więcej osób.

Tak samo było w lipcu 2022 r. Większość krajów związkowych przestała wówczas przyjmować migrantów i wycofała się z elektronicznego systemu dystrybucji z powodu nadmiernej liczby przybywających osób. Praca systemu została jednak wznowiona po kilku dniach.

Według Centralnego Rejestru Cudzoziemców w wyniku wojny na Ukrainie do Niemiec przybyło około miliona osób, w większości kobiety i dzieci. Od 1 czerwca 2022 r. ludzie ci przeszli na system ubezpieczenia społecznego, który przysługiwał bezrobotnym i uchodźcom, wskutek czego w Niemczech wzrosła liczba wniosków o zasiłek z powodu braku pracy. W sierpniu liczba osób pobierających świadczenie z tego tytułu wyniosła 4,5 mln³⁰. BAMF prognozował jednak, że istnieją duże szanse na integrację osób z Ukrainy oraz to, że zostaną one w kraju na stałe i podejmą pracę. Optylizmem napawało systematyczne uczestnictwo uchodźców z tego kraju w kursach integracyjnych oraz fakt, że były to osoby dobrze wykształcone.

Wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej

Podczas pierwszego roku pandemii COVID-19 (2020) w Niemczech złożono 122 tys. wniosków o azyl, a zatem mniej niż w roku 2019, podobnie zresztą jak we wszystkich krajach unijnych. Rok 2021 przyniósł jednak wzrost ich liczby. Według danych BAMF wpłynęło wówczas 190 800 wniosków o azyl, co stanowiło największą liczbę od 2017 r.,

²⁸ Herrmann: *Asylzahlen in Bayern steigen massiv an*, „Süddeutsche Zeitung” (online), 29 lipca 2022 (dostęp: 15 grudnia 2022): <<https://www.sueddeutsche.de/bayern/migration-muenchen-herrmann-asylzahlen-in-bayern-steigen-massiv-an-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-220729-99-204966>>.

²⁹ Ministerium: *Grenze in Erstaufnahme des Landes erreicht*, „Die Welt” (online), 24 sierpnia 2022 (dostęp: 12 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/regionales/baden-wuerttemberg/article240646293/Ministerium-Grenze-in-Erstaufnahme-des-Landes-erreicht.html>>.

³⁰ M. Leubecher, *Mehr als eine halbe Million Ukraine-Flüchtlinge beziehen Sozialhilfe*, „Die Welt” (online), 31 sierpnia 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus240782483/Ukraine-Fluechtlinge-Mehr-als-eine-halbe-Million-beziehen-Sozialhilfe.html>>.

gdy prośbę taką złożyło 222,6 tys. osób. Wpłynęło na to kilka czynników: rozprężenie po okresie pandemii, przejście władzy w Afganistanie przez talibów oraz uruchomienie szlaku migracyjnego przez Białoruś.

W 2021 r. 148 tys. wniosków zostało złożonych przez osoby, które ubiegały się o azyl po raz pierwszy – to największa liczba takich wniosków od 2018 r. Stanowiło to wzrost o 45 proc. w porównaniu z rokiem 2020 (102 tys.) i poprzedzającym wybuch pandemii 2019 (142 tys.).

Okolo 17,5 proc. wniosków dotyczyło dzieci poniżej pierwszego roku życia, które urodziły się w Niemczech. Wśród ubiegających się o ochronę po raz pierwszy dominowali obywatele Syrii, którzy złożyli prawie 55 tys. wniosków, oraz Afganistanu, którzy złożyli ich ponad 23 tys. Statystyki te nie obejmowały pochodzących z Afganistanu współpracowników Bundeswehry i innych lokalnych pracowników niemieckich instytucji – według przyjętych przepisów nie musieli oni ubiegać się o azyl.

W 2021 r. BAMF odrzucił 23,4 proc. wniosków, a 36,7 proc. zostało rozpatrzonych w inny sposób, tzn. skierowano je do innego kraju w ramach procedury dublińskiej lub wnioskodawca wycofał pismo³¹.

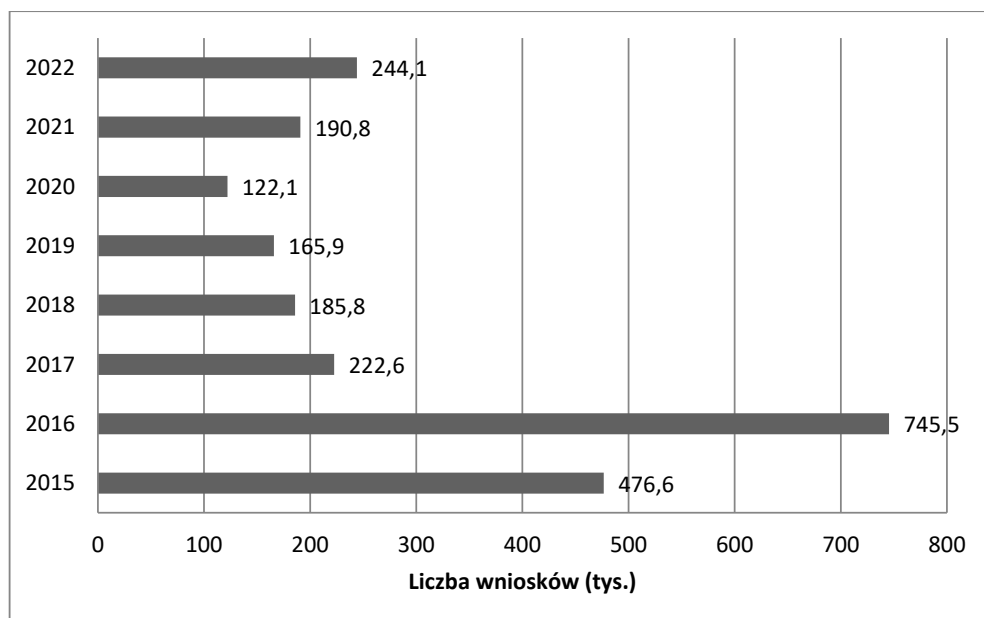
W ciągu dziewięciu pierwszych miesięcy 2021 r. w Niemczech złożono 28,4 proc. wszystkich wniosków o azyl w UE, czyli najwięcej we Wspólnocie; 20 proc. trafiło do administracji Francji, 11 proc. – Hiszpanii, a 8 proc. – Włoch. Dane te wskazywały na pewną dysfunkcyjność systemu dublińskiego, zgodnie z którym migrant powinien złożyć wniosek o ochronę międzynarodową w pierwszym państwie, do którego wjedzie, i to ono stawało się odpowiedzialne za jego rozpatrzenie. Procedura ta jednak nie była przestrzegana, ponieważ większość migrantów przemieszczała się pomiędzy krajami członkowskimi do wybranego państwa docelowego.

W 2022 r. nastąpił kolejny wzrost liczby złożonych wniosków. W Niemczech było to ponad 244 tys. podań, z czego prawie 218 tys. stanowiły wnioski złożone po raz pierwszy. To o 27,9 proc. więcej niż w roku 2021. To także największa liczba wniosków, jaką urzędy otrzymały od roku 2016 (w 2015 było ich ponad 476 tys., rok później – ponad 745 tys., a w 2017 – ponad 222 tys.). Najwięcej wniosków o azyl złożyli wówczas obywatele Syrii (prawie 73 tys.) oraz Afganistanu (ponad 41 tys.). Liczbę podań o udzielenie ochrony międzynarodowej, które złożono w Niemczech w latach 2015–2022, przedstawia wykres na następnym stronie.

2 grudnia 2022 r. Bundestag przyjął ustawę w sprawie przyspieszenia postępowań sądowych w sprawach azylowych oraz procedur azylowych. Zgodnie z nowymi przepisami zniesiono dokonywany przez BAMF przegląd standardowy, który polegał na kontrolowaniu po określonym czasie, czy istnieją czynniki, które mogłyby spowodować cofnięcie decyzji o nadaniu statusu uchodźcy i prawa do azylu. Przepis ten wprowadzono po to, by odciążyć urząd, który zajmował się rozpatrywaniem wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. Zgodnie z nowym prawem kontrola taka miałyby być przeprowadzana wyłącznie w indywidualnych przypadkach i *ad hoc*.

³¹ *Asylgeschäftsstatistik Gesamtjahr und Dezember 2021*, „Bundesamt für Migration und Flüchtlinge” (online), 12 stycznia 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2022/220112-asylgeschaeftsstatistik-dezember-und-jahr-2021.html;jsessionid=6B1379A4703D5FFF29C3F20A85E4F2A5.intranet351?nn=282772>>.

Wykres. Liczba wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych w Niemczech w latach 2015–2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Federalnego Biura Statystycznego

Wprowadzono także przepisy przewidujące utworzenie stanowiska niezależnego pozaurzędowego doradcy azylowego, którego rolą miało być przygotowywanie cudzoziemców do wywiadów w sprawie przyznania statusu uchodźcy, tak aby odbywały się one płynnie i nie było konieczne ich wielokrotne powtarzanie. W 2023 r. na pracę doradców planowano przeznaczyć w budżecie federalnym 20 mln euro, a od 2024 r. – 80 mln euro rocznie. Ustalono także, że w przyszłości w wyjątkowych przypadkach rozmowy w sprawie otrzymania azylu będzie można prowadzić za pośrednictwem transmisji audiowizualnej.

Ponadto miały zostać skrócone procedury rozpatrywania skarg w sądach administracyjnych, co trwało dotąd zazwyczaj 26,5 miesiąca³². Chodziło o to, aby ujedynolnić orzecznictwo we wszystkich instancjach. Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2023 r.

Zmiany w nadawaniu niemieckiego obywatelstwa

Dla nowego rządu ważną kwestią stało się wprowadzenie zmian w nadawaniu niemieckiego obywatelstwa, co podjęto już w umowie koalicyjnej z grudnia 2021 r. Domagały się tego większe miasta oraz rząd federalny. W maju burmistrz Berlina zaproponowała uproszczenie zasad naturalizacji w stolicy. Nowe procedury miałyby dotyczyć około

³² *Verfahren sollen beschleunigt werden*, „Die Bundesregierung” (online), 1 stycznia 2023 (dostęp: 9 stycznia 2023): <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/asylverfahren-beschleunigen-2139290>>.

800 tys. mieszkańców Berlina, gdzie dotychczas nadawano obywatelstwo około 6 tys. osób rocznie³³. Projekt miał się wzorować na doświadczeniach Monachium oraz Hamburga. Procedury miały być przyspieszone, cyfrowe i bardziej profesjonalne. Berlin domagał się także szybszego uznawania kwalifikacji zdobywanych za granicą. Władze krajów związkowych nie mogły co prawda regulować prawa naturalizacyjnego według własnego uznania, ale mogły przyspieszyć procedury: zwiększyć liczbę potrzebnego do tego personelu, ustalić dogodniejsze godziny konsultacji czy umożliwić konsultacje cyfrowe. Zwiększenia wskaźnika naturalizacji domagała się także partia Die Linke, krytykując zbyt wysokie wymagania co do znajomości języka niemieckiego w całej procedurze.

Rządowe plany odnośnie do wprowadzenia ułatwień w naturalizacji podyktowane były tym, że od 2011 r. w Niemczech mieszkało 10,7 mln osób z obcym obywatelstwem, z czego 5,7 mln od ponad dziesięciu lat. Uzyskanie obywatelstwa możliwe było po ośmiu latach pobytu, jednak niewiele osób korzystało z tego prawa – rocznie w poszczególnych państwach członkowskich UE naturalizowało się średnio 2 proc. obywateli, a w Niemczech – 1,3 proc. W 2021 r. niemieckie obywatelstwo przyjęło 131 tys. osób, w tym około 19 tys. Syryjczyków i ponad 12 tys. Turków.

Do uzyskania obywatelstwa potrzebne było zezwolenie na pobyt stały, odpowiednia znajomość języka niemieckiego, zaświadczenie o niekaralności oraz ośmioletni okres przebywania w Niemczech, który mógł być skrócony o rok lub dwa. Nowe plany przedstawione w listopadzie 2022 r. skracaly okres pobytu konieczny do uzyskania obywatelstwa do pięciu lub trzech lat w przypadku szczególnych osiągnięć integracyjnych: szkolnych i zawodowych, wolontariatu czy wyjątkowo dobrej znajomości języka niemieckiego. Dozwolone miało być także posiadanie podwójnego obywatelstwa.

Inne zasady miałyby obejmować seniorów po 67 roku życia. Wobec tej grupy przyjęto, że wniosła wkład w rozwój gospodarczy i społeczny kraju, dlatego należy uhonorować dorobek życiowy tego pokolenia. Ludzie ci mieli być zatem zwolnieni z testu językowego (wystarczała umiejętność komunikacji ustnej), testu znajomości porządku prawnego i społecznego oraz warunków życia w Niemczech. Plany rządu przewidywały także specjalne traktowanie dzieci. Urodzone w Niemczech, a mające rodziców cudzoziemców mogłyby automatycznie otrzymywać niemieckie obywatelstwo w przypadku, gdy chociaż jedno z nich przebywało w Niemczech legalnie przynajmniej pięć lat.

Bez zmian miały pozostać następujące wymagania:

- nieograniczone lub stałe prawo pobytu w momencie naturalizacji;
- ustalona tożsamość i narodowość;
- zaangażowanie w przestrzeganie demokratycznych i podstawowych praw gwarantowanych przez konstytucję;
 - znajomość języka niemieckiego w mowie i piśmie na poziomie B1 wg Europejskiego Systemu Opisu Kształcenia Językowego;
 - potwierdzenie znajomości systemu prawnego i socjalnego oraz warunków życia w Niemczech (test naturalizacyjny);

³³ K. Culina, *Wie Berlin die Zahl der Einbürgerungen verdreifachen will*, „Die Welt” (online), 20 maja 2022 (dostęp: 10 stycznia 2023): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/article238878741/Franziska-Giffey-Berlin-will-Zahl-der-Einbuergierungen-verdreifachen.html>>.

- samodzielne zapewnienie środków do życia dla siebie i osób na swoim utrzymaniu;
- gwarancja integracji z niemieckimi warunkami życia, w szczególności zakaz zostawiania w związku małżeńskim z kilkoma kobietami jednocześnie;
- niekaralność.

Plany rządu spotkały się z krytyką nie tylko ze strony opozycji, lecz również wewnątrz koalicji. Sekretarz generalny CDU Mario Czaja poinformował, że łagodząc warunki konieczne do uzyskania obywatelstwa, koalicja sygnalizacji świetlnej popełnia poważny błąd. CDU uważało bowiem, że obywatelstwo jest najważniejszym łącznikiem pomiędzy mieszkańcami a ich państwem, dlatego powinna obowiązywać zasada: najpierw integracja, potem paszport³⁴. Według sekretarza nadanie obywatelstwa mogło być tylko konsekwencją udanej integracji. Podobną uwagę zgłosił sekretarz generalny FDP Bijan Djir-Sarai, stwierdzając, że wprowadzanie takich zmian w prawie nie jest właściwe, ponieważ nie udało się osiągnąć żadnych postępów w readmisji ani w zwalczaniu nielegalnej migracji. Polityk FDP i wiceprzewodniczący frakcji parlamentarnej Konstantin Kuhle stwierdził, że najpierw należy uzgodnić, kto może przyjechać do Niemiec, a potem zająć się kwestią łatwiejszego dostępu do obywatelstwa³⁵. Projekt był krytykowany nawet pomimo tego, że w programie wyborczym z 2021 r. również FDP wzywała do ułatwień w uzyskiwaniu niemieckiego obywatelstwa (po czterech latach pobytu). Postępowanie tej partii wskazywało, że prezentowała inne stanowisko wobec migracji niż Zieloni i SPD. Przewodniczący frakcji parlamentarnej FDP Christian Dürr stwierdził, że „obecnie łatwiej jest wyemigrować do niemieckiego systemu świadczeń społecznych, a nie do niemieckiego rynku pracy, i że trend ten należy odwrócić”³⁶.

Pierwszy pakiet migracyjny

7 czerwca 2022 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przedstawiło propozycję wprowadzenia tzw. okazyjnego prawa pobytu. Projekt przewidywał, że osoby, które na dzień 31 października 2022 r. mieszkały w Niemczech przynajmniej przez pięć lat i legitymowały się statusem *Duldung*, będą mogły otrzymać prawo pobytu na osiemnaście miesięcy. Jeśli w czasie obowiązywania okazyjnego prawa pobytu udowodnią, że opanowały język niemiecki i są w stanie samodzielnie się utrzymać, będą mogły otrzymać długoterminowe prawo pobytu. Jeśli warunki nie zostaną spełnione, cudzoziemcy powrócą do poprzedniego statusu *Duldung*.

Nowe przepisy miały dotyczyć osób dobrze zintegrowanych, które nie popełniły przestępstwa, oraz takich, których „deportacja nie została zawieszona z powodu ich

³⁴ M. Schnitzer, „Wirtschaftsweisen” – *Chefin für erleichterte Einbürgerung*, „Die Welt” (online), 29 listopada 2022 (dostęp: 5 stycznia 2023): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/article242383989/Wirtschaftsweisen-Chefin-Schnitzer-fuer-erleichterte-Einbuengerung.html>>.

³⁵ N. Doll, *Was hinter dem FDP-Widerstand gegen Faesers Einbürgerungspläne steckt*, „Die Welt” (online), 29 listopada 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242381235/Warum-sich-die-FDP-gegen-Faesers-Plaene-zur-Einbuengerung-stellt.html>>.

³⁶ Tamże.

własnych fałszywych zeznań lub wprowadzenia w błąd co do swojej tożsamości lub narodowości”. Kierowano je również do osób, które respektowały prawny i społeczny porządek Republiki Federalnej Niemiec³⁷. Według wstępnych wyliczeń z nowego prawa mogło skorzystać ok. 137 tys. z ok. 248 tys. tolerowanych cudzoziemców.

Nowe przepisy nie dotyczyły osób skazanych za poważne przestępstwa, takich, które podczas składania wniosku o azyl podały fałszywe dane czy które złożyły kilka wniosków. Mogły być jednak stosowane wobec tych, które w wyniku popełnienia czynu zabronionego zostały ukarane niską grzywną lub objęte postępowaniem prowadzonym przed sądem dla nieletnich.

Okazyjne prawo pobytu było częścią szerszego pakietu migracyjnego przedstawionego przez minister Faeser, a zatwierdzonego na posiedzeniu rządu federalnego 6 lipca 2022 r. Oprócz wspomnianej szansy na uzyskanie pobytu przez osoby, które według wcześniejszych przepisów powinny zostać odesłane do krajów pochodzenia, wprowadzono następujące zmiany:

- Skrócono czas przebywania w Niemczech, który upoważniał do otrzymania prawa pobytu. Dobrze zintegrowana młodzież i dorośli do 27 roku życia uzyskali możliwość pozostania w kraju po trzech latach zamiast czterech. Szczególne osiągnięcia integracyjne osób tolerowanych miały zostać docenione poprzez przyznanie im prawa pobytu po sześciu latach lub po czterech, jeśli mieszkają z nieletnimi dziećmi. Skracало to dotychczas obowiązujące okresy o dwa lata.

- Ułatwiono imigrację wykwalifikowanych pracowników. Aby zwiększyć atrakcyjność Niemiec jako kraju docelowego dla wykwalifikowanych pracowników z państw trzecich ułatwiono łączenie rodzin dzięki wyeliminowaniu konieczności posiadania certyfikatu językowego w przypadku imigrujących członków rodziny.

- Postanowiono, że w trakcie procedury azylowej osoby ubiegające się o ochronę będą mogły uczestniczyć w kursach językowych i integracyjnych bez względu na perspektywę co do pozostania w Niemczech.

- Wydłużono okres przebywania cudzoziemców w areszcie w ramach postępowania deportacyjnego do sześciu miesięcy, gdy zostali skazani za popełnienie przestępstwa. W innych przypadkach (np. readmisji) maksymalny czas pobytu w areszcie miał wynosić trzy miesiące.

- Wprowadzono przepisy dotyczące maksymalnego czasu trwania procedury azylowej, który miał wynosić sześć miesięcy, a w uzasadnionych przypadkach możliwe było przedłużenie go do osiemnastu miesięcy. Nowe przepisy miały też doprowadzić do szybszego orzekania w sądowych procedurach odwoławczych³⁸. Zmiany spowodowane były tym, że w 2021 r. odwołano się od 38 proc. decyzji BAMF. Wprowadzono wreszcie wspomniane już doradztwo w zakresie procedury azylowej.

- Pierwszy pakiet migracyjny przyjęto w Bundestagu 2 grudnia 2022 r. Szef parlamentarnej frakcji FDP Stephan Thomae uznał, że zatwierdzenie go to początek zmiany

³⁷ *Erstes Migrationspaket: Viele Geduldeten dürfen bleiben*, „Süddeutsche Zeitung” (online), 7 czerwca 2022 (dostęp: 13 grudnia 2022): <<https://www.sueddeutsche.de/politik/migration-erstes-migrationspaket-viele-geduldeten-duerfen-bleiben-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-220607-99-578032>>.

³⁸ Zob. sekcję *Wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej* w niniejszym tekście na s. 23–25.

paradygmatu w polityce migracyjnej³⁹. Zieloni określili zmiany jako pozytywne, ponieważ osoby mające status *Duldung* nie mogły wcześniej podejmować pracy ani uczestniczyć w kursach integracyjnych. Niektórzy krytykowali jednak politykę legalizowania nielegalnej migracji. Bawarski minister spraw wewnętrznych i integracji Joachim Herrmann stwierdził, że ustawa doprowadzi do ogromnych obciążeń systemów społecznych: „Nie musisz udowodnić, że możesz zapewnić sobie utrzymanie, aby uzyskać prawo stałego pobytu”. Aby zdobyć zezwolenie na pobyt po okresie próbnym (okazyjnym prawie pobytu), wystarczy bowiem uwiarygodnić, że środki do życia są zapewnione głównie pracą zarobkową lub że istnieje szansa na ich zdobycie⁴⁰.

Wzrost nieregularnej migracji do Niemiec

We wrześniu 2022 r. pojawiła się w mediach informacja o wzroście liczby migrantów docierających do Niemiec w sposób nielegalny. O napływie cudzoziemców informowała także Austria, w której sytuacja była porównywalna z rokiem 2015. Presja wzrastała szczególnie na odcinku granicy z Czechami.

W styczniu 2022 r. do Saksonii przybyło nielegalnie 4,4 tys. migrantów, a w kolejnych miesiącach ich liczba rosła. W lipcu było to 6,9 tys., a w sumie w pierwszej połowie 2022 r. odnotowano 36 100 osób, które wjechały do kraju wbrew przepisom, co stanowiło wzrost o 47 proc. w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego⁴¹. W drugiej połowie roku coraz poważniejszy problem stanowił wzrost migracji na szlaku bałkańskim. Najbardziej zagrożone napływem cudzoziemców były odcinki granicy Niemiec z Austrią i Czechami. Presja migracyjna była na tyle silna, że oba te państwa zdecydowały się na wprowadzenie kontroli na granicy ze Słowacją. Niemiecka policja apelowała o podjęcie takich samych działań na granicy z Czechami, ponieważ migranci przedostawali się przez ten kraj częściej niż dotychczas, wykorzystując m.in. pociągi, ale minister spraw wewnętrznych nie zdecydowała się na taki ruch.

Od drugiej połowy roku zwiększyła się także liczba migrantów docierających do Niemiec przez Szwajcarię. Na początku roku przyjeżdżało tędy ok. 200 osób miesięcznie, w sierpniu było ich 481, we wrześniu – 864, a w październiku – aż 1739⁴². Zdaniem przewodniczącego Federalnego Związku Policji Heiko Teggatzta sytuacja na granicy ze Szwajcarią była nadzwyczajna, ponieważ nigdy nie notowano tam problemu

³⁹ *Chancen-Aufenthaltsrecht ist Beginn eines Paradigmenwechsels*, „Freie Demokraten” (online), 6 lipca 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.fdp.de/chancen-aufenthaltsrecht-ist-beginn-eines-paradigmenwechsels>>.

⁴⁰ B. Hilbricht, *Bundesregierung beschließt Chancen-Aufenthaltsrecht*, „Behörden Spiegel” (online), 7 lipca 2022 (dostęp: 7 grudnia 2022): <<https://www.behoerden-spiegel.de/2022/07/07/bundesregierung-beschliesst-chancen-aufenthaltsrecht/>>.

⁴¹ A. Dinger, *Illegale Einreisen nach Deutschland steigen wieder stark an*, „Die Welt” (online), 11 września 2022 (dostęp: 11 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus240960843/Migration-Illegale-Einreisen-nach-Deutschland-steigen-wieder-stark-an.html>>.

⁴² R. Breyton, *„Mehr als alarmierend” – Unerlaubte Einreisen über die Schweiz steigen sprunghaft an*, „Die Welt” (online), 9 listopada 2022 (dostęp: 4 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242038985/Migration-Mehr-als-alarmierend-Unerlaubte-Einreisen-ueber-die-Schweiz-steigen-sprunghaft-an.html>>.

nielegalnej migracji. Dane z 2022 r. były więc alarmujące. Duży napływ migrantów z kierunku szwajcarskiego mógł być spowodowany przywróceniem przez Austrię i Czechy kontroli na granicy ze Słowacją. Ponadto z doniesień prasowych wynikało, że Szwajcaria przepuszczała nielegalnych migrantów, pozwalając im podróżować do Niemiec i nie walcząc wystarczająco z tym zjawiskiem. Szwajcarska telewizja SRF nakręciła ukrytą kamerą, jak obcokrajowcy, którzy nielegalnie wjechali do kraju, po sprawdzeniu przez policję wsiadali do pociągów w kierunku Niemiec. Państwowy Sekretariat ds. Migracji odpowiedział, że prowadzi aktywne działania przeciwko nielegalnej migracji. Problem był jednak szerszy i dotyczył nie tylko Szwajcarii. Cudzoziemcy, którzy nie posiadali wizy czy paszportu, nie mogli i nie powinni swobodnie podróżować po strefie Schengen. Zwraçał na to uwagę ekspert ds. prawa imigracyjnego Daniel Thym z Uniwersytetu w Konstancji, twierdząc, że działanie takie naruszało ducha systemu Schengen⁴³.

Przybierającą na sile falę migracyjną dostrzegały także poszczególne kraje związkowe. We wrześniu minister spraw wewnętrznych Saksonii Armin Schuster z CDU zaapelował do rządu federalnego o jak najszybsze podjęcie z innymi państwami strefy Schengen rozmów na temat ochrony zewnętrznej granicy UE. We wrześniu 2022 r. w ciągu jednego tygodnia Saksonia przyjęła 900 migrantów, którzy przybyli szlakiem bałkańskim i złożyli w Niemczech wnioski azylowe. Ponieważ w ośrodkach i obiektach zakwaterowania brakowało miejsc, migranci umieszczani byli w kontenerach modułowych. Minister chciał, aby rząd wstrzymał program dobrowolnego przyjmowania uchodźców z Afganistanu i jak najszybciej wdrożył zapowiadaną ofensywę powrotną, która miała przyspieszyć powroty migrantów bez prawa pobytu do krajów pochodzenia⁴⁴.

W związku ze wzmożonym napływem cudzoziemców szlakiem bałkańskim minister Faeser stwierdziła, że sprawa ta jest powodem do zmartwienia⁴⁵. Podjęła decyzję o przedłużeniu tymczasowych kontroli na granicy z Austrią i zintensyfikowaniu działań kompensacyjnych przy granicy z Czechami, jednak nie zdecydowała się na wprowadzenie systematycznych kontroli. Opozycja krytykowała te kroki i domagała się wszczęcia postępowania, które miałyby na celu przerwanie szlaków migracyjnych i lepszą ochronę granic państwowych. Aby ograniczyć migrację tym korytarzem, Niemcy podjęły z Serbią rozmowy na temat zakończenia ruchu bezwizowego z Indiami, Tunezją i Burundi (od lipca 2022 r. obywatele Indii składali najwięcej wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w Austrii).

Do ściślejszej kontroli granic wezwał też przewodniczący Federalnego Związku Policji. Według policji pociągiem na trasie Praga–Drezno wjeżdżało do Niemiec co-

⁴³ Taž, „*Es war die einfachste Reise. Wir brauchten nur das Ticket*”, „Die Welt” (online), 8 listopada 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus241953443/Illegale-Migration-Es-war-die-einfachste-Reise-Wir-brauchten-nur-das-Ticket.html>>.

⁴⁴ *Sachsens Innenminister Armin Schuster (CDU) warnt vor einer neuen Flüchtlingskrise*, „Ad Hoc News” (online), 20 września 2022 (dostęp: 5 stycznia 2023): <<https://www.ad-hoc-news.de/politik/sachsens-innenminister-armin-schuster-cdu-warnt-vor-einer-neuen/63058871>>.

⁴⁵ *Faeser besorgt über wachsende Flüchtlingszahlen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” (online), 25 września 2022 (dostęp: 14 grudnia 2022): <<https://www.faz.net/aktuell/politik/faeser-besorgt-ueber-wachsende-fluechtlingszahlen-18340732.html>>.

raz więcej osób z zamiarem ubiegania się o azyl, a saksońscy urzędnicy porównywali sytuację z rokiem 2015. Stephan Thomae stwierdził, że „należy natychmiast wprowadzić stałe kontrole graniczne i konsekwentnie zawracać nielegalnych migrantów. Kanclerz Olaf Scholz musi nadać tym środkom najwyższy priorytet”. Uważał, że takie działania były konieczne nie tylko na szczeblu federalnym, ale także na europejskim: „Potrzebujemy teraz jak najszybszego zwołania europejskiego szczytu migracyjnego, aby stworzyć jasne zasady dotyczące tego, jak Europa poradzi sobie z tym i przyszłymi ruchami uchodźców”⁴⁶.

W podobnym tonie wypowiadali się politycy opozycji. Według przewodniczącego CDU Friedricha Merza szeroka sieć świadczeń socjalnych w Niemczech stanowiła bardzo silny magnes dla migrantów. Ostrzegał, że z powodu szczodrego systemu wielu przybyszom nie zależy na usamodzielnieniu się i podjęciu pracy zarobkowej, gdyż otrzymują świadczenia na takim samym poziomie jak osoby bezrobotne. Twierdził, że konieczne jest rozgraniczenie pomiędzy migracją pracowniczą, migracją w celu ubiegania się o azyl oraz nielegalną migracją, tymczasem działania rządu SPD, FDP i Zielonych zacierają jego zdaniem wszystkie te granice⁴⁷.

Z powodu trudnej sytuacji 11 października 2022 r. odbyło się w Niemczech zainicjowane przez federalną minister spraw wewnętrznych posiedzenie przedstawicieli rządu federalnego i rządów krajów związkowych nazwane przez media szczytem w sprawie migracji. Minister zapewniła, że kontrole na granicy z Austrią zostaną przedłużone, a na granicy z Czechami będą prowadzone wrywkowo. Stwierdziła też, że prowadzone są rozmowy z Serbią na temat zawieszenia ruchu bezwizowego z niektórymi państwami. Przedstawiciele krajów związkowych podkreślili, że znaleźli się w trudnej sytuacji organizacyjnej i finansowej, wobec czego minister zapewniła o uruchomieniu dodatkowych funduszy i pomocy w zwiększeniu możliwości zakwaterowania migrantów.

Pod koniec października, po opublikowaniu statystyk dotyczących liczby nielegalnych migrantów, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych stwierdziło, że wzrost jest zauważalny, ale nie można go porównywać z latami 2015–2016. Podczas gdy w pierwszej połowie roku przyjeżdżało ich od prawie 4 tys. do 5 tys. miesięcznie, to w kolejnych miesiącach liczba ta rosła. W czerwcu policja federalna wykryła 6667 nielegalnych migrantów, w lipcu – 6941, w sierpniu – 8846, we wrześniu – 12 701, a w październiku – 13 167⁴⁸. Ministerstwo stwierdziło, że dostrzega większą dynamikę niż w poprzednich latach, co tłumaczono trudną sytuacją gospodarczą i polityczną w takich krajach jak Turcja, Liban, Libia czy Tunezja.

⁴⁶ C. Kade, „Das Grenzregime durch die Bundespolizei muss schnell verstärkt werden”, „Die Welt” (online), 4 października 2022 (dostęp: 14 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus241394395/Illegale-Migration-Wir-steinen-vor-einem-historischen-Fluchtwinter.html>>.

⁴⁷ Merz: Sozialleistungen ziehen viele Zuwanderer erst an, „Süddeutsche Zeitung” (online), 4 października 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.sueddeutsche.de/politik/migration-merz-sozialleistungen-ziehen-viele-zuwanderer-erst-an-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-221004-99-01611>>.

⁴⁸ Feststellung unerlaubter Einreisen durch die Bundespolizei, „Bundespolizei” (online), 7 grudnia 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.bundespolizei.de/Web/DE/04Aktuelles/01Mel-dungen/2022/12/221207-migration.html>>.

11 listopada 2022 r. podczas konferencji prasowej, na której przedstawiony został roczny raport z działań Policji Federalnej, minister Faeser powiedziała, że sprawą najwyższej wagi jest inwestowanie w bezpieczeństwo wewnętrzne Niemiec. Zapowiedziano wówczas stworzenie w 2023 r. tysiąc nowych etatów w policji, a ponadto zakup nowych śmigłowców i statków dla straży przybrzeżnej.

W kwietniu 2022 r. media prognozowały, że liczba migrantów, którzy przybędą w tym roku do Niemiec, przekroczy ich liczbę z 2015. Prognozy te potwierdziły się: samych uchodźców z Ukrainy trafiło do Niemiec w 2022 r. około miliona, a migranci z innych kierunków złożyli 244 tys. wniosków o azyl. Była to liczba nienotowana od 2016 r. i o 35 proc. wyższa niż w 2015, kiedy do kraju przybyło 890 tys. osób. Niemiecki eurodeputowany Manfred Weber stwierdził, że „Niemcy lunatykują obecnie w nowym kryzysie migracyjnym”⁴⁹.

Świadczenia społeczne jako czynnik przyciągający migrantów

Jedną z przyczyn, dla których migranci tak chętnie wybierali Niemcy jako kraj docelowy, była wysokość świadczeń społecznych dla cudzoziemców. Dziennik „Die Welt” przeprowadził analizę, z której wynikało, że osoby objęte ochroną międzynarodową otrzymują takie same kwoty jak krajowi beneficjenci podstawowych świadczeń. Działo się tak zazwyczaj siedem miesięcy po przyjeździe do Niemiec. Redakcja obliczyła, że rodzina z trojgiem dzieci otrzymywała ok. 2 tys. euro miesięcznie, a oprócz tego z publicznych funduszy pokrywane były koszty mieszkania, ogrzewania, opieki zdrowotnej i innych usług⁵⁰. Osoby, których wnioski o azyl zostały odrzucone, zazwyczaj otrzymywały status *Duldung*, który oznaczał, że po osiemnastomiesięcznym pobycie w Niemczech miały wypłaconą analogiczną pomoc – osoby takie uprawnione były do zasiłków na podstawie kodeksu ubezpieczeń społecznych. Autor artykułu, Marcel Leubecher, podkreślił, że świadczenia dla tych osób były wyjątkowo wysokie w porównaniu do tego, na co mogły liczyć w innych krajach europejskich. We Francji osoby, którym odmówiono azylu, nie miały prawa do świadczeń podstawowych, a ich pobyt regulowany był odrębnymi przepisami. Holandia realizowała program „Łóżko, kąpiel i chleb”, w którym chodziło o to, aby migrant miał zapewnione miejsce do spania i jedzenie (rząd chciał w ten sposób zniechęcić cudzoziemców do dalszego pobytu w kraju). W Luksemburgu osoba dorosła, której wniosek został odrzucony, nie otrzymywała miesięcznych świadczeń, ale przyznawano jej zakwaterowanie w obiekcie i wyżywienie. W Wielkiej Brytanii natomiast, jak informował Peter Walsh z Uniwersytetu Oksfordzkiego, osoby, których wniosek został rozpatrzony negatywnie, otrzymywały 40,85 funta tygodniowo, a zakwaterowane w państwowych obiektach z pełnym zakresem usług – 8,24 funta⁵¹.

⁴⁹ N. Martin, *Migration to Germany to hit 1.2 million in 2022 – report*, „Deutsche Welle” (online), 12 kwietnia 2022 (dostęp: 10 stycznia 2023): <<https://www.dw.com/en/migration-to-germany-to-hit-12-million-in-2022-report/a-63978746>>.

⁵⁰ M. Leubecher, *Bürgergeld bedeutet wohl höchste Sozialhilfe für Asylzuwanderer in EU*, „Die Welt” (online), 20 listopada 2022 (dostęp: 2 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242230665/Buergergeld-bedeutet-wohl-hoehste-Sozialhilfe-fuer-Asylzuwanderer-in-EU.html>>.

⁵¹ Tamże.

Ciekawe badania w tym zakresie przeprowadziła Regina Konle-Seidl z Instytutu Badań nad Zatrudnieniem. Na podstawie danych OECD określiła ona poziom dochodu minimalnego skorygowany o inflację w pięciu państwach opiekuńczych w 2019 r. Badanie nie dotyczyło porównania świadczeń, jakie otrzymywały osoby starające się o azyl w poszczególnych krajach, ale podstawowego świadczenia wypłacanego im w Niemczech, Danii, Francji, Holandii i Austrii. Mimo to w pewnym zakresie tłumaczyło decyzje o kierunku migracji, ponieważ prezentowało pewien obraz sytuacji w poszczególnych państwach. Osoby gospodarujące samotnie mogły liczyć na 969 euro w Holandii, 957 euro w Danii, 889 euro w Niemczech, 640 euro we Francji i 861 euro w Austrii. Ważna jest przy tym informacja, że np. w Danii świadczenia te przysługiwały dopiero po dziewięciu latach pobytu w kraju. W przypadku rodzin z dwójką dzieci Niemcy przyznawały jedną z najwyższych kwot – 2100 euro, podczas gdy Holandia – 1707 euro, Austria – 1550 euro, a Francja – 1370. Na większe świadczenie – 2484 euro – rodziny takie mogły liczyć jedynie w Danii⁵². Dla migrantów żyjących w Niemczech, nawet po odrzuceniu wniosku o azyl, wysokość świadczeń społecznych oznaczała więc wzrost zamożności, i to w stosunkowo krótkim czasie.

Kolejnym promigracyjnym działaniem rządu była zapowiedź wsparcia prywatnych organizacji i stowarzyszeń, które prowadziły akcje ratownicze na Morzu Śródziemnym. Ich celem było podjęcie migrantów na wodzie i sprowadzenie ich do bezpiecznego miejsca, którym ostatecznie okazywały się europejskie porty. Jamila Schäfer z partii Zielonych napisała na Twitterze, że jej ugrupowanie nie akceptuje umierania na Morzu Śródziemnym, dlatego planuje wzmocnić prawo międzynarodowe i pomoc humanitarną⁵³. W tym celu od 2023 r. postanowiono przekazywać niemieckiej organizacji United 4 Rescue 2 mln euro z budżetu państwa rocznie. Pieniądze te miały być przeznaczone na prowadzenie akcji ratunkowych w latach 2023–2026.

Podsumowanie

W 2022 r. niemiecki rząd konsekwentnie realizował politykę, której celem było stworzenie państwa przyjaznego dla imigrantów. Nie była to jednak kontynuacja działań poprzedniego gabinetu. Choć w 2015 i 2016 r. do Niemiec napłynęły tysiące migrantów, to jednak w latach późniejszych rząd dążył do ograniczania i regulowania ich liczby. Świadczyły o tym chociażby obawy związane z wywołaniem kolejnego kryzysu uchodźczego po wycofaniu wojsk amerykańskich z Afganistanu.

Gabinet SPD, FDP i Zielonych zapowiedział w umowie koalicyjnej zmianę paradygmatu oraz nowy początek polityki migracyjnej i integracyjnej. W pierwszym roku rządów wprowadzono rozwiązania, które miały sprzyjać migrantom. Ułatwiały one nie tylko przyjazd cudzoziemców, ale także ich pobyt w kraju:

- planowano skrócić okres pobytu niezbędny do uzyskania obywatelstwa;
- wprowadzono okazyjne prawo pobytu, które było szansą dla osób mających status

Duldung;

⁵² Tamże.

⁵³ R. Breyton, „*Je mehr Menschen in Booten sitzen, desto mehr sterben*”, „Die Welt” (online), 18 listopada 2022 (dostęp: 15 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242212343/Seenotrettung-foerdern-Je-mehr-Menschen-in-Booten-sitzen-desto-mehr-sterben.html>>.

- młode, dobrze zintegrowane osoby do 27 roku życia otrzymały szansę na pozostanie w Niemczech;
- wprowadzono maksymalny czas rozpatrzenia wniosku o azyl, co miało przyspieszyć postępowanie;
- wszystkie osoby starające się o ochronę w Niemczech objęto kursami językowymi i integracyjnymi;
- przyznano dotację budżetową na ratownictwo morskie na Morzu Śródziemnym.

Przy reformowaniu polityki migracyjnej najdalej idących zmian domagali się Zieloni oraz Die Linke. Pierwsi proponowali uznać za uchodźców osoby przybywające do kraju z powodu zmian klimatycznych, a drudzy postulowali sprowadzanie migrantów z Afganistanu nawet pomimo pojawiających się w drugiej połowie 2022 r. informacji, że w poszczególnych krajach związkowych nie było wystarczającej liczby miejsc dla cudzoziemców. W 2022 r. do Niemiec przybyło około 1,2 mln migrantów. Brakowało dla nich miejsc w ośrodkach, pojawiały się problemy logistyczne i organizacyjne. Gminy domagały się przeniesienia migrantów z większych miast do mniejszych, współfinansowania kursów językowych i integracyjnych, tworzenia miejsc w przedszkolach, pomocy w organizowaniu miejsc pracy dla migrantów oraz renowacji starych budynków i przystosowania ich na potrzeby mieszkaniowe. Dyrektor generalny Związku Miast Niemieckich Helmut Dedy powiedział, że w 2022 r. Niemcy przeznaczyły na zakwaterowanie i opiekę nad uchodźcami 2 mld euro⁵⁴.

Innym wymiarem problemu migracyjnego w Niemczech była kwestia równego traktowania osób z Ukrainy i innych państw. W listopadzie 2022 r. odbyła się konferencja, na której ministrowie ds. integracji z większości krajów związkowych stwierdzili, że uchodźców nie można dzielić na dwie kategorie, a imigranci innych narodowości już od dawna powinni być traktowani tak jak Ukraińcy, których objęto w UE ochroną tymczasową⁵⁵. Na konferencji została przyjęta uchwała, w której zapisano, że rząd powinien stworzyć ramy prawne pozwalające na traktowanie wszystkich cudzoziemców jednakowo. Chodziło głównie o dostęp do pracy i edukacji, a także o zakwaterowanie, opiekę, łączenie rodzin i transfery socjalne. Z postulatem równości prawnej dla wszystkich uchodźców nie zgodziła się komisarz ds. integracji z Bawarii, co zostało odnotowane w przyjętej uchwale.

Nie udało się natomiast zrobić wielkich postępów w zapowiadanej ofensywie readmisyjnej. W tym zakresie wprowadzono jedynie wydłużenie okresu przetrzymywania w areszcie w celu wydalenia. Nie powiodła się też inicjatywa na rzecz stworzenia koalicji państw chętnych do przyjmowania migrantów. Mimo że kilka, jak Niemcy czy Francja, wyraziło taką wolę, to podejmowane kroki były powolne i nieefektywne. Niemcy

⁵⁴ *Ost-OB: Großstädte bei Flüchtlingsaufnahme entlasten*, „Die Welt” (online), 26 kwietnia 2022 (dostęp: 16 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/regionales/mecklenburg-vorpommern/article238392781/Ost-OB-Grossstaedte-bei-Fluechtlingsaufnahme-entlasten.html?icid=search.product.onsitesearch>>.

⁵⁵ *Länder wollen Gleichbehandlung von ukrainischen Geflüchteten*, „Süddeutsche Zeitung” (online), 4 listopada 2022 (dostęp: 4 grudnia 2022): <<https://www.sueddeutsche.de/politik/migration-hannover-laender-wollen-gleichbehandlung-von-ukrainischen-gefluechteten-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-221104-99-386668>>.

zobowiązały się do przyjęcia 3,5 tys. osób, ale do połowy listopada 2022 r. relokowano tam jedynie 74⁵⁶. Pewne problemy wzbudziła też zmiana stanowiska nowego włoskiego rządu wobec statków organizacji pozarządowych, starał się on bowiem ograniczyć im możliwości zacumowania w portach i wysadzenia w nich uratowanych na morzu migrantów. W tej sytuacji SPD postulowało zawieszenie mechanizmu solidarności z Włochami.

Plany niemieckiego rządu przewidywały ułatwienie przyjazdu do kraju osobom poszukującym pracy. Kluczowe miały tu być następujące kryteria: kwalifikacje, znajomość języka, doświadczenie zawodowe oraz związek z Niemcami. Możliwość pozostania w kraju przewidywano dla obywateli państw spoza UE o dużym potencjale. Ustawa mająca na celu zwiększenie imigracji wykwalifikowanych pracowników została przedstawiona w październiku 2022 r. Uregulowania w tym zakresie były konieczne z powodu braku rąk do pracy w branżach: budowlanej, przemysłowej, turystycznej oraz usługowej. Na początku 2022 r. koalicja szacowała, że niemieckiej gospodarce brakuje około 400 tys. pracowników, a w przyszłości liczba ta mogła sięgnąć nawet miliona.

Wnioski

Działania rządu SPD, FDP i Zielonych wskazują, że realizował wielokulturowy model polityki migracyjnej. Zakładał on różnorodność grup narodowościowych na poziomie makro, przy zachowaniu tożsamości każdej z nich, a konkurencję pomiędzy różnymi kręgami kulturowymi uznawał za korzystną dla społecznego i ekonomicznego rozwoju państwa. Adresatem działań ukierunkowanych na integrację są w tym modelu nie tylko osoby przybywające, ale również społeczeństwa przyjmujące.

Polityka rządu Niemiec w 2022 r. zmierzała w kierunku stworzenia państwa imigracyjnego, wielokulturowego oraz wielonarodowego. W 2021 r. w Niemczech mieszkało ok. 82 mln osób, w tym 23,8 mln ze środowisk migracyjnych. Ponad połowa osób z pochodzeniem migracyjnym miała obywatelstwo niemieckie. Największą grupę stanowiły wśród nich osoby pochodzące z Turcji (2,7 mln), a na drugim miejscu – mające korzenie polskie (2,2 mln). Około jedna trzecia osób ze środowisk migracyjnych pochodziła z państw członkowskich UE, a kolejne prawie 30 proc. – z innych krajów Europy⁵⁷.

Od 2012 r. rósł udział Niemiec wśród krajów UE, w których złożono najwięcej wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. W 2021 r. wynosił 27,6 proc., podczas gdy we Francji – 19,3 proc., w Hiszpanii – 11,5 proc., we Włoszech – 8,4 proc., a w Austrii – 7 proc. Zauważalne było zwiększenie imigracji osób spoza UE⁵⁸. W roku

⁵⁶ R. Breyton, *SPD bringt Aussetzung freiwilliger Migranten-Aufnahme ins Spiel*, „Die Welt” (online), 24 listopada 2022 (dostęp: 15 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242279189/SPD-erwaegt-die-freiwillige-Aufnahme-von-Migranten-auszusetzen.html>>.

⁵⁷ *Fakten zu Flucht und Asyl*, Sachverständigenamt für Integration und Migration, Berlin, 24 listopada 2022: <https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2022/11/221125_kb-Asyl_final.pdf> (dostęp: 16 grudnia 2022).

⁵⁸ *Fakten zur Einwanderung in Deutschland*, Sachverständigenamt für Integration und Migration, Berlin, 21 października 2022: <https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2022/10/SVR-Fakten-zur-Einwanderung_2022.pdf> (dostęp: 17 grudnia 2022).

2022 nastąpił kolejny wzrost liczby osób wnioskujących o udzielenie ochrony w Niemczech. W ciągu pierwszych dziesięciu miesięcy 2022 r. liczba wniosków przewyższyła tę z całego 2021.

Zaproponowana i realizowana przez rząd kompleksowa reforma polityki migracyjnej była czynnikiem zachęcającym do przyjazdu do Niemiec. Nie uwzględniała jednak problemów, które mogły się pojawić w związku ze stałym i nieograniczonym napływem migrantów. Zastanawiające było to, że przy tak dużej migracji nadal brakowało w kraju wykwalifikowanej siły roboczej. Zapewne w średnio- lub długookresowej perspektywie rząd będzie musiał stanąć przed decyzją, kogo chce przyjmować. W 2022 r. do Niemiec przybyło ponad 200 tys. migrantów, którzy mieli duże szanse, aby pozostać w kraju, nawet jeśli nie otrzymają w nim azylu. Pojawiające się wyzwania w zakresie edukacji, ochrony zdrowia, przestępczości oraz wydatków na świadczenia społeczne mogą zweryfikować polityczne decyzje co do możliwości nieograniczonej migracji.

Abstract

Towards a Migrant-Friendly State – the Immigration Policy of the SPD-FDP-Greens Government

The aim of the article is to examine the actions taken by the government of the SPD-FDP-Greens in Germany as part of the migration policy towards foreigners, both arriving in and residing in the country. The work is intended to clarify whether these decisions were part of the multicultural model of immigration policy. The article analyzes the activities of the government, the intention of which was to regulate the stay and introduce facilitations in terms of coming to Germany, and points to the consequences of this policy. The government's actions included, among others: continuation of the voluntary resettlement programme, joining the group of countries voluntarily accepting migrants, easing the requirements in the procedure of granting citizenship, introducing the right of occasional residence for tolerated persons, shortening the duration of the asylum procedure and not introducing regular border checks on sections of the border that were exposed to high migration pressure. They resulted in an increase in migration pressure to Germany and a large number of applications for international protection.

Keywords: Germany, immigration, immigration policy, pro-migration activities

Bibliografia

- Anzahl der Ausländer in Deutschland nach Herkunftsland von 2019 bis 2021*, „Statista” (online), kwiecień 2023 (dostęp: 23 sierpnia 2022): <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1221/umfrage/anzahl-der-auslaender-in-deutschland-nach-herkunftsland/>>.
- Asylgeschäftsstatistik Gesamtjahr und Dezember 2021*, „Bundesamt für Migration und Flüchtlinge” (online), 12 stycznia 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2022/220112-asylgeschaeftsstatistik-dezem>>.

- ber-und-jahr-2021.html;jsessionid=6B1379A4703D5FFF29C3F20A85E4F2A5.intranet351?nn=282772>.
- Bathke B., *Germany: Integration commissioner calls for more diversity in police and school workforce*, „Info Migrants” (online), 17 lutego 2022 (dostęp: 16 grudnia 2022): <<https://www.infomigrants.net/en/post/38628/germany-integration-commissioner-calls-for-more-diversity-in-police-and-school-workforce>>.
- Bayern will entgegen Ampel-Ansage an Ankerzentren festhalten*, „Zeit Online” (online), 30 grudnia 2021 (dostęp: 10 lutego 2022): <https://www.zeit.de/news/2021-12/30/bayern-will-entgegen-ampel-ansage-an-ankerzentren-festhalten?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.
- Berry J.W., *Immigration, acculturation, and adaptation*, „Applied Psychology” 1997, vol. 46 (1).
- Breuer L., *Reserven im Land gehen zur Neige: UN warnen vor Nahrungsmittelknappheit in Afghanistan*, „Der Tagesspiegel” (online), 1 września 2021 (dostęp: 30 września 2021): <<https://www.tagesspiegel.de/politik/islamisten-herrschen-in-afghanistan-steinmeier-nennt-bilder-aus-kabul-beschaemend-fuer-den-westen/27519346.html>>.
- Breyton R., *„Es war die einfachste Reise. Wir brauchten nur das Ticket”*, „Die Welt” (online), 8 listopada 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus241953443/Illegale-Migration-Es-war-die-einfachste-Reise-Wir-brauchten-nur-das-Ticket.html>>.
- Breyton R., *„Je mehr Menschen in Booten sitzen, desto mehr sterben”*, „Die Welt” (online), 18 listopada 2022 (dostęp: 15 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242212343/Seenotrettung-foerdern-Je-mehr-Menschen-in-Booten-sitzen-desto-mehr-sterben.html>>.
- Breyton R., *„Mehr als alarmierend” – Unerlaubte Einreisen über die Schweiz steigen sprunghaft an*, „Die Welt” (online), 9 listopada 2022 (dostęp: 4 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242038985/Migration-Mehr-als-alarmierend-Unerlaubte-Einreisen-ueber-die-Schweiz-steigen-sprunghaft-an.html>>.
- Breyton R., *SPD bringt Aussetzung freiwilliger Migranten-Aufnahme ins Spiel*, „Die Welt” (online), 24 listopada 2022 (dostęp: 15 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242279189/SPD-erwaegt-die-freiwillige-Aufnahme-von-Migranten-auszusetzen.html>>.
- Das Bundesamt in Zahlen 2022. Asyl*, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg 2023: <<https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2022-asyl.html?view=renderPdfViewer&nn=284738>> (dostęp: 31 lipca 2023).
- Chałupczak H., *Paradygmat badawczy polityki migracyjnej państwa z perspektywy politologicznej*, w: M. Lesińska, M. Okólski (red.), *Współczesne polskie migracje: strategie – skutki społeczne – reakcja państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.
- Chancen-Aufenthaltsrecht ist Beginn eines Paradigmenwechsels*, „Freie Demokraten” (online), 6 lipca 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.fdp.de/chancen-aufenthaltsrecht-ist-beginn-eines-paradigmenwechsels>>.
- Culina K., *Wie Berlin die Zahl der Einbürgerungen verdreifachen will*, „Die Welt” (online), 20 maja 2022 (dostęp: 10 stycznia 2023): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/article238878741/Franziska-Giffey-Berlin-will-Zahl-der-Einbuengerungen-verdreifachen.html>>.

- Dinger A., *Illegale Einreisen nach Deutschland steigen wieder stark an*, „Die Welt” (online), 11 września 2022 (dostęp: 11 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus240960843/Migration-Illegale-Einreisen-nach-Deutschland-steigen-wieder-stark-an.html>>.
- Doll N., *Was hinter dem FDP-Widerstand gegen Faesers Einbürgerungspläne steckt*, „Die Welt” (online), 29 listopada 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242381235/Warum-sich-die-FDP-gegen-Faesers-Plaene-zur-Einbuengerung-stellt.html>>.
- Dubisz S. (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Duszczyc M., *Konwergencja polityki imigracyjnej na świecie na przykładzie analizy stosowania wybranych instrumentów*, „Problemy Polityki Społecznej” 2013, nr 21 (2).
- Erstes Migrationspaket: Viele Geduldete dürfen bleiben*, „Süddeutsche Zeitung” (online), 7 czerwca 2022 (dostęp: 13 grudnia 2022): <<https://www.sueddeutsche.de/politik/migration-erstes-migrationspaket-viele-geduldete-duerfen-bleiben-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-220607-99-578032>>.
- EU ringt um „Koalition der Willigen” zur Flüchtlingsaufnahme*, „Die Welt” (online), 10 czerwca 2022 (dostęp: 15 października 2022): <<https://www.welt.de/politik/ausland/article239280357/EU-ringt-um-Koalition-der-Willigen-zur-Fluechtlingsaufnahme.html>>.
- Faeser besorgt über wachsende Flüchtlingszahlen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” (online), 25 września 2022 (dostęp: 14 grudnia 2022): <<https://www.faz.net/aktuell/politik/faeser-besorgt-ueber-wachsende-fluechtlingszahlen-18340732.html>>.
- Fakten zu Flucht und Asyl*, Sachverständigenamt für Integration und Migration, Berlin, 24 listopada 2022: <https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2022/11/221125_kb-Asyl_final.pdf> (dostęp: 16 grudnia 2022).
- Fakten zur Einwanderung in Deutschland*, Sachverständigenamt für Integration und Migration, Berlin, 21 października 2022: <https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2022/10/SVR-Fakten-zur-Einwanderung_2022.pdf> (dostęp: 17 grudnia 2022).
- Feststellung unerlaubter Einreisen durch die Bundespolizei*, „Bundespolizei” (online), 7 grudnia 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.bundespolizei.de/Web/DE/04Aktuelles/01Meldungen/2022/12/221207-migration.html>>.
- Frigelj K., *„Diejenigen, die unsere Gesellschaft belasten, werden konsequent zurückgeführt”*, „Die Welt” (online), 17 grudnia 2021 (dostęp: 17 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/article235678312/Migration-Minister-Stamp-FDP-kuendigt-Rueckfuehrungsoffensive-an.html>>.
- Hamberger K., *Bleibeperspektive für Menschen mit Duldung. Die Koalitionspläne für ein „Chancen-Aufenthaltsrecht”*, „Deutschlandfunk” (online), 8 czerwca 2022 (dostęp: 20 października 2022): <<https://www.deutschlandfunk.de/migration-duldung-chancen-aufenthaltsrecht-bleibeperspektive-deutschland-ampel-regierung-gesetz-100.html>>.
- Herrmann: Asylzahlen in Bayern steigen massiv an*, „Süddeutsche Zeitung” (online), 29 lipca 2022 (dostęp: 15 grudnia 2022): <<https://www.sueddeutsche.de/bayern/migration-muenchen-herrmann-asylzahlen-in-bayern-steigen-massiv-an-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-220729-99-204966>>.
- Hilbricht B., *Bundesregierung beschließt Chancen-Aufenthaltsrecht*, „Behörden Spiegel” (online), 7 lipca 2022 (dostęp: 7 grudnia 2022): <<https://www.behoerden-spiegel.de/2022/07/07/bundesregierung-beschliesst-chancen-aufenthaltsrecht/>>.

- Jakob Ch., *Koalitionsvertrag: Paradigmenwechsel in der Migrations- und Flüchtlingspolitik?*, „Heinrich Böll Stiftung” (online), 13 grudnia 2021 (dostęp: 15 lutego 2022): <<https://heimatkunde.boell.de/de/2021/12/13/koalitionsvertrag-paradigmenwechsel-der-migrations-und-fluechtlingspolitik>>.
- Kade C., „*Das Grenzregime durch die Bundespolizei muss schnell verstärkt werden*”, „Die Welt” (online), 4 października 2022 (dostęp: 14 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus241394395/Illegale-Migration-Wir-steinen-vor-einem-historischen-Fluchtwinter.html>>.
- Kinkartz S., Strack Ch., *Koalitionsvertrag: Die wichtigsten Ziele der neuen Regierung*, „Deutsche Welle” (online), 24 listopada 2021 (dostęp: 10 lutego 2022): <<https://www.dw.com/de/koalitionsvertrag-die-wichtigsten-ziele-der-neuen-regierung/a-59923700>>.
- Länder wollen Gleichbehandlung von ukrainischen Geflüchteten*, „Süddeutsche Zeitung” (online), 4 listopada 2022 (dostęp: 4 grudnia 2022): <<https://www.sueddeutsche.de/politik/migration-hannover-laender-wollen-gleichbehandlung-von-ukrainischen-gefluechteten-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-221104-99-386668>>.
- Lesińska M., Okólski M. (red.), *Współczesne polskie migracje: strategia – skutki społeczne – reakcja państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.
- Leubecher M., *Bürgergeld bedeutet wohl höchste Sozialhilfe für Asylzuwanderer in EU*, „Die Welt” (online), 20 listopada 2022 (dostęp: 2 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus242230665/Buergergeld-bedeutet-wohl-hoechste-Sozialhilfe-fuer-Asylzuwanderer-in-EU.html>>.
- Leubecher M., *Mehr als eine halbe Million Ukraine-Flüchtlinge beziehen Sozialhilfe*, „Die Welt” (online), 31 sierpnia 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/plus240782483/Ukraine-Fluechtlinge-Mehr-als-eine-halbe-Million-beziehen-Sozialhilfe.html>>.
- Martin N., *Migration to Germany to hit 1.2 million in 2022 – report*, „Deutsche Welle” (online), 12 kwietnia 2022 (dostęp: 10 stycznia 2023): <<https://www.dw.com/en/migration-to-germany-to-hit-12-million-in-2022-report/a-63978746>>.
- Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*, Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Bündnis 90/Die Grünen, Freie Demokratische Partei, Berlin, 7 grudnia 2021: <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf> (dostęp: 31 lipca 2023).
- Merz: Sozialleistungen ziehen viele Zuwanderer erst an*, „Süddeutsche Zeitung” (online), 4 października 2022 (dostęp: 10 grudnia 2022): <<https://www.sueddeutsche.de/politik/migration-merz-sozialleistungen-ziehen-viele-zuwanderer-erst-an-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-221004-99-01611>>.
- Ministerium: Grenze in Erstaufnahme des Landes erreicht*, „Die Welt” (online), 24 sierpnia 2022 (dostęp: 12 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/regionales/baden-wuerttemberg/article240646293/Ministerium-Grenze-in-Erstaufnahme-des-Landes-erreicht.html>>.
- „Moralischer Sieg des Islamismus über den Westen” – Söder kritisiert Bundesregierung*, „Die Welt” (online), 19 sierpnia 2021 (dostęp: 21 października 2022): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/article233234511/Afghanistan-Moralischer-Sieg-des-Islamismus-ueber-den-Westen-Soeder-kritisiert-Bundesregierung.html>>.
- Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land*, Christlich Demokratische Union Deutschlands, Christlich-Soziale Union in Bayern, Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Berlin, 7 lutego 2018: <https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Koalitionsvertrag_2018.pdf> (dostęp: 31 lipca 2023).

- Okólski M., *Wystąpienie podsumowujące projekt „Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia”*, „Biuletyn Migracyjny – Dodatek” 2008, nr 18.
- Ost-OB: Großstädte bei Flüchtlingsaufnahme entlasten*, „Die Welt” (online), 26 kwietnia 2022 (dostęp: 16 grudnia 2022): <<https://www.welt.de/regionales/mecklenburg-vorpommern/article238392781/Ost-OB-Grossstaedte-bei-Fluechtlingsaufnahme-entlasten.html?icid=search.product.onsitesearch>>.
- Pakistan will keine weiteren Flüchtlinge aufnehmen*, „Stuttgarter Zeitung” (online), 31 sierpnia 2021 (dostęp: 4 kwietnia 2023): <<https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.afghanistan-pakistan-will-keine-weiteren-fluechtlinge-aufnehmen.7d520c87-2d9a-44e1-9216-dda2faf0abd4.html>>.
- Pieper O., Richtmann M., *Asyl: Welche Regeln gelten für Flüchtlinge aus der Ukraine?*, „Deutsche Welle” (online), 4 marca 2022 (dostęp: 4 marca 2022): <<https://www.dw.com/de/asyl-welche-regeln-gelten-f%C3%BCr-fl%C3%BChtlinge-aus-der-ukraine/a-60961795>>.
- Rajkiewicz A., *Nad danymi NSP 2002 o migracjach zagranicznych ludności*, „Polityka Społeczna” 2004, nr 3.
- Sachsens Innenminister Armin Schuster (CDU) warnt vor einer neuen Flüchtlingskrise*, „Ad Hoc News” (online), 20 września 2022 (dostęp: 5 stycznia 2023): <<https://www.ad-hoc-news.de/politik/sachsens-innenminister-armin-schuster-cdu-warnt-vor-einer-neuen/63058871>>.
- Schnitzer M., *„Wirtschaftsweisen” – Chefin für erleichterte Einbürgerung*, „Die Welt” (online), 29 listopada 2022 (dostęp: 5 stycznia 2023): <<https://www.welt.de/politik/deutschland/article242383989/Wirtschaftsweisen-Chefin-Schnitzer-fuer-erleichterte-Einbuergierung.html>>.
- Staatsregierung will an Ankerzentren festhalten*, „BR 24” (online, dostęp: 10 lutego 2022): <<https://www.br.de/nachrichten/bayern/staatsregierung-will-an-ankerzentren-festhalten,St3mXkX>>.
- Tausende Afghanen auf der Flucht – Wie viele Menschen die Staaten aufnehmen wollen*, „Die Welt” (online), 18 lutego 2021 (dostęp: 20 sierpnia 2022): <<https://www.welt.de/politik/ausland/article233217091/Afghanistan-Wie-viele-Menschen-die-Staaten-aufnehmen-wollen.html>>.
- Verfahren sollen beschleunigt werden*, „Die Bundesregierung” (online), 1 stycznia 2023 (dostęp: 9 stycznia 2023): <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/asylverfahren-beschleunigen-2139290>>.
- Verteilung der Bevölkerung in Deutschland im Jahr 2022 nach Migrationshintergrund und Migrationserfahrung*, „Statista” (online), kwiecień 2023 (dostęp: 4 kwietnia 2023): <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/161051/umfrage/bevoelkerung-mit-und-ohne-migrationshintergrund-in-deutschland/>>.