

MONITOR NIEMCY 1/5/2023

10 maj 2023

Tytus Jaskułowski

Spotkanie kanclerza RFN z premierami rządów krajowych w sprawie migracji - 10.05.2023

Migracja nie jest zjawiskiem nieznanym w Republice Federalnej Niemiec. To ona stała się jednym z filarów ekonomicznego sukcesu RFN w XX w. Szczególnie po zjednoczeniu Niemiec oraz przy okazji przesileni na innych kontynentach, w rodzaju „arabskiej wiosny” oraz wojny na Ukrainie Republika Federalna została skonfrontowana z bezprecedensową falą uciekinierów. Wiązało się to z wieloma problemami, w tym określeniem sposobu finansowania pobytu uchodźców pomiędzy rządem (federacją) a samorządami. Spotkanie kanclerza Olafa Scholza z premierami krajów związkowych z 10 maja br. nie przyniosło przełomu w głównych kwestiach spornych. Można po nim oczekiwać jedynie zwiększenia represyjnych działań administracyjnych dotyczących przeciwdziałaniu nielegalnej migracji do Niemiec, także na płaszczyźnie UE.

1. Z formalnego punktu widzenia spotkanie kanclerza federalnego z premierami rządów krajowych wszystkich niemieckich landów nie ma mocy wiążącej. Z drugiej jednak strony uczestniczą w nim osoby sprawujące najwyższą władzę wykonawczą w Republice Federalnej. Ich pozycja polityczna, związana zarówno z przynależnością do partii opozycyjnych bądź też tworzących koalicję rządową w Berlinie, jest elementem, na który zwraca uwagę każdy kanclerz, chociażby przez wzgląd na reprezentowanie krajów związkowych w drugiej izbie parlamentu i ich wpływ na proces legislacyjny. To na poziomie lokalnym dokonuje się ponadto implementacji decyzji podejmowanych przez federację. A taką była zgoda na przyjęcie do RFN uchodźców w trakcie największego kryzysu migracyjnego w 2015 r. Dokładnie ten element doprowadził do przegranej CDU w wyborach i utraty władzy przez Angelę Merkel. Głos przedstawiceli samorządów musi więc być przynajmniej wysłuchany. Trzeba także dodać, iż omawiane niniejszym spotkanie stało się rzeczywistym miejscem wypracowywania decyzji administracyjnych dotyczących zwalczania pandemii. Dzięki temu polityczne znaczenie tzw. „konferencji premierów” od 2020 r. istotnie wzrosło.

2. Od początku istnienia Republiki Federalnej kwestia emigracji stawała się jednym z kluczowych elementów wpływających na kształt zachodnoniemieckiej sceny politycznej. Czym innym były jednak miliony Niemców, którzy pod koniec wojny przemieszczali się do zachodnich części kraju i stworzyli później zorganizowaną, a także trwale

wspierającą chadecję grupę tzw. „wypędzonych”, a czym innym grupy azylantów oraz emigrantów zarobkowych, przybywające do RFN głównie z Turcji, Bliskiego Wschodu, byłej Jugosławii, Europy Środkowej czy też Afryki. Obok niepodważalnych korzyści ekonomicznych tego typu transferów społecznych, zmiana struktury etnicznej RFN powodowała szereg problemów społecznych, bezwzględnie wykorzystywanych w walce politycznej przez ugrupowania skrajne. Po 1990 r. pojawiła się dodatkowo kwestia co najmniej sceptycznego podejścia mieszkańców byłej NRD do emigracji, zaostrzana rozwijającą się falą przybywających do Niemiec uchodźców wojennych z Jugosławii, przekonanych o względnie liberalnym podejściu władz w Berlinie wobec cudzoziemców. Kwintesencją tegoż była eskalacja liczby wniosków azylowych i pojawiających się w RFN uciekinierów wojennych – głównie po rozpoczęciu konfliktów tzw. „arabskiej wiosny” z 2014 r., a także wojny na Ukrainie z 2022 r.

3. Z punktu widzenia państwa kilka milionów osób przybywających regularnie na terytorium RFN, w jakiejś części strauumatyzowanych, nie zawsze gotowych do integracji, a w całości pozbawionych dachu nad głową, oznaczało olbrzymie wyzwania natury logistycznej, finansowej i prawnej. Dotyczyły one nie tylko faktu, iż za np. fizyczne znalezienie mieszkań dla uciekinierów odpowiadały landy. Tymczasem ich możliwości organizacyjne były i są skończone. Ponadto każdy nagłaśniany przez media przypadek łamania prawa przez uchodźców, zamieszki z ich udziałem, takie jak w Kolonii 2015 r. oraz równie medialne formy protestu mieszkańców przeciwko budowie nowych ośrodków dla azylantów (Heidenau 2015), powodowały szkody polityczne dla ugrupowań sprawujących władzę. Temat migracji jako takiej, jej ograniczenia oraz postulat bardziej zdecydowanego stosowania prawa azylowego, w tym przede wszystkim readmisji nielegalnych imigrantów, spowodował od 2022 r. wzrost poparcia dla partii opozycyjnych, w tym skrajnych, np. CDU i AfD. A to przełożyło się na wyniki wyborów w 2023 r., np. w Berlinie i coraz intensywniejsze postulaty samorządów dotyczące zmiany podejścia rządu federalnego wobec przyjmowania uchodźców.

4. Z formalnego punktu widzenia najistotniejszym problemem dla landów stało się finansowanie pobytu miliona uciekinierów z Ukrainy przybyłych w 2022 r. Dodatkowo złożonych zostało 200 tys. wniosków o przyznanie w RFN azylu. W 2023 r. do chwili obecnej wpłynęło ponadto 100 tys. kolejnych wniosków azylowych. Ten fakt spowodował od początku stycznia br. falę apeli ze strony samorządów wskazujących na nieuniknione wyczerpywanie się poten-

cjału tolerancji społecznej dla uchodźców, która to mogła rozwinąć się w niekontrolowane formy protestu, z użyciem przemocy wobec emigrantów włącznie. Domagano się podwojenia skali partycypacji federalnej w utrzymywanie uchodźców (obecnie ok. 2,7 mld Euro), z której połowa przeznaczona jest na pomoc dla Ukraińców.

5. Zgodnie z ocenami krajów związkowych rzeczywista skala kosztów wsparcia dla azylantów i emigrantów to ponad 15 mld euro. Prace grup roboczych mających od lutego br. wypracować zasady dalszej polityki państwa w tym zakresie nie przyniosły efektów, poza kontrolowanymi przeciekami do mediów opracowywanej przez urzędy dokumentacji oraz wzajemnymi oskarżeniami przedstawicieli rządu i landów dotyczących fałszowania danych o uchodźcach, odmowy zwiększenia pomocy, względnie domniemań o arogancji władz federalnych udających, iż problemu z emigrantami nie ma.

6. Ze strony samorządów, obok żądań zaostrzenia kontroli granicznych, ponownego wprowadzenia ich na granicy z Polską, a także szybszych deportacji, postulowano podział kosztów po połowie pomiędzy federację i landy, jego elastyczność w zależności od liczby azylantów, do wprowadzenia centrów azylowych na granicach UE i rozszerzenia liczby tzw. państw bezpiecznych włącznie, tj. tych, z których z zasady nie przyjmuje się uchodźców. Mowa tutaj o nie tylko Gruzji czy Mołdawii ale też Maroku, Algierii oraz Tunezji. Wskazywano ponadto, iż na 13 tys. zrealizowanych w 2022 r. deportacji przypadało aż 23 tys. takich, których nie zdołano wykonać, z uwagi na ukrywanie się uchodźców. Brak podstaw do pobytu w RFN przypisany jest ponadto do kolejnych 300 tys. osób.

7. Spotkanie z 10. 05. br. zakończyło się typowym odkładaniem decyzji na później, co niewątpliwie ma związek z zaplanowanymi na najbliższą niedzielę (14. 05. br.) wyborami lancowymi w Bremie. I tak nie podjęto decyzji o strukturze dalszej pomocy federalnej dla samorządów w kontekście uchodźców, czyli trwałego finansowania pobytu. Takowa ma być podjęta w listopadzie br., co nie oznacza jeszcze, iż do takowej dojdzie. Co prawda do końca roku federacja obiecała przekazanie dodatkowego wsparcia w wysokości miliarda euro. Nie rozwiązuje to jednakże problemów samorządów, tym bardziej, iż brak decyzji o bezpośrednim rozdysponowaniu pieniędzy na poszczególne landy. Spotkało się to z bezprecedensową krytyką kanclerza podejmowaną wspólnie przez premierów krajów związkowych reprezentujących zarówno koalicyjną SPD jak i opozycyjną CDU.

8. Spotkanie kanclerza z premierami rządów krajowych także nie było potrzebne w kontekście podjętych tam drobnych decyzji szczegółowych związanych z prawem administracyjnym. Mowa tutaj o możliwości przedłużenia

czasu trwania pobytu osadzonych w areszcie deportacyjnym z 10 do 28 dni. Stosowny komunikat na ten temat był jednakże motywowany politycznie i służył poprawie pozycji partii kanclerza przed głosowaniem w Bremie. Podobnie należało odbierać sygnalizowane plany dotyczące nowej koncepcji zaostrzenia kontroli granicznych. Temat ten nie jest wyłącznie sprawą RFN, ale też częścią polityki unijnej. Stąd jego określenie i późniejsza implementacja będzie potrzebowała czasu, którego jednak przed wyborami nie ma.

9. Rząd RFN w kontekście emigracji staje przed dylematem, którego nie da się rozwiązać konsekwentnym odkładaniem decyzji. Brak albo ograniczenie kontrolowanego napływu do Niemiec cudzoziemców oznaczać będzie problemy gospodarcze, przede wszystkim związane ze spadkiem ilości zatrudnionych odprowadzających składki na ubezpieczenie społeczne oraz generalnym starzeniem się społeczeństwa. Z kolei grupa osób starszych jest szczególnie uczulona na kwestie bezpieczeństwa osobistego i popierać będzie te ugrupowania, które obiecują zdecydowaną walkę z emigracją. Taka sytuacja to dylemat nie tylko dla rządzącej socjaldemokracji ale i CDU. Z jednej strony musi liczyć się z konkurencją ze strony skrajnej AfD, ale z drugiej musi uwzględniać wyjątkowo silne lobby przedsiębiorców zainteresowanych napływem taniej siły roboczej. Z tego też powodu należy liczyć się z intensyfikacją działań RFN na poziomie unijnym dotyczących zaostrzenia prawa azylowego, wymuszania relokacji uchodźców do innych państw członkowskich, albo radykalnego ograniczenia pomocy dla tych państw, które odmawiają przyjmowania uchodźców z powrotem. RFN będzie zarazem milcząco tolerować działania restrykcyjne państw trzecich ograniczających migrację, np. blokady na granicy polsko-białoruskiej, nawet jeżeli będzie tam dochodzić do naruszeń prawa międzynarodowego.