

AGNIESZKA SZCZEPANIAK-KROLL  
Instytutu Archeologii i Etnologii PAN, Poznań

## SKUTKI NIEMIECKIEJ POLITYKI DLA IMIGRANTÓW (1945–2013)

Już od XIX wieku Niemcy były krajem docelowym dla dużej fali imigrantów. Obecnie należą do państw europejskich o największej ich liczbie. Jeszcze w latach 1950. odsetek cudzoziemców wynosił zaledwie około 1% (około 500 tys. osób). Natomiast na początku XXI wieku w RFN mieszkało już 7,3 mln obcokrajowców, czyli 8,9% całej populacji kraju (Müller 2005, s. 42). Liczba ta stale rośnie. Tylko w 2013 roku przybyło 1 226 000 imigrantów (Statistisches Bundesamt, Internet 2014). Do ostatnich lat XX wieku rząd niemiecki starał się ignorować ich lawinowy napływ, stanowczo zaprzeczając jakoby RFN była celem imigracji. Zakładano, że przybysze z zagranicy będą przebywać w Niemczech jedynie przez określony czas. Nie akceptowano pobytu na stałe, a co za tym idzie, ignorowano obecność tych, którzy mimo wszystko zdecydowali się osiąść. Od początku XXI wieku jesteśmy świadkami zmiany paradygmatów w polityce imigracyjnej i integracyjnej Niemiec, na co wpływ ma wiele czynników, m.in. uznanie wielokulturowości za pozytywną wartość, konieczność wyjścia naprzeciw oczekiwaniom imigrantów stanowiących znaczny procent społeczeństwa, potrzeby demograficzne i gospodarcze kraju, wymóg zrównania w standardach europejskich. W artykule przeanalizowano wpływ wypierania z przestrzeni publicznej faktu obecności cudzoziemców na ich położenie w Niemczech na przestrzeni kilkudziesięciu lat – od zakończenia II wojny światowej do końca XX wieku. Ponadto nakreślono kierunki zmian zachodzących w tym zakresie w ostatnim czasie. Polityka imigracyjna została zdefiniowana jako działalność państwa regulująca przemieszczanie się obcokrajowców, warunki ich zatrudnienia oraz pobytu (Szymańska 2004, s. 339). Autorka skoncentrowała się na jej rezultatach dla migrantów, nie wnikając w szczegóły przebiegu debaty politycznej na ten temat. W oglądzie analizowanego zjawiska przyjęto zatem typową dla antropologii perspektywę oddolną.

Po II wojnie światowej Niemcy doświadczały fali migracji powrotnych. Przybywali także ci, którzy na skutek nowych uregulowań i przesunięcia granic znaleźli się poza krajem. Były wśród nich osoby o nieokreślonej jednoznacznie tożsamości narodowej, definiujące się bardziej w kategoriach regionalnych niż państwowych (Ślązacy, Mazurzy, Warmiacy). Jedni i drudzy doświadczyli poczucia obcości w nowym miejscu zamieszkania, typowego dla imigrantów, związanego z koniecznością odnalezienia się w całkowicie nowych polityczno-społeczno-kulturowych

realiach (choć posiadali „cechy obiektywne”, na podstawie których uznano ich za członków narodu niemieckiego).

Ponadto do Niemiec napływali ludzie poszukujący pracy. Była to powszechnie występująca w Europie tendencja. Prawie wszystkie kraje uprzemysłowione pomiędzy 1945 i 1973 rokiem rekrutowały tymczasową siłę roboczą z mniej rozwiniętych regionów (Castles, Miller 2011, s. 130). Wzrost gospodarczy i deficyt rodzimej ludności gotowej do podjęcia pracy spowodowały otwarcie rynku dla cudzoziemców. Od lat 1950. gospodarka niemiecka uzależniona była od zagranicznych pracowników (Ptak 2011, s. 168). Chociaż w 1955 roku liczba bezrobotnych wynosiła 1,07 mln, aż 25% etatów pozostawało nieobsadzonych (w 1959 nawet 50%). O to, by je zagospodarować starały się zarówno rząd niemiecki – Ministerstwo Pracy, jak i stowarzyszenia pracodawców oraz związki zawodowe. W wyniku ich działań imigracja do Niemiec przybrała charakter zorganizowany (Bade, Oltmer 2004, s. 74).

Gdy po 1961 roku, wzniesiono mur berliński i ograniczony został napływ siły roboczej ze wschodnich landów, jeszcze bardziej wzmożono akcję rekrutacyjną za granicą, której wyrazem były umowy bilateralne, głównie z krajami Morza Śródziemnego tj. z Włochami (1955), Hiszpanią (1960), Grecją (1960), Turcją (1961), Portugalią (1964), Tunezją (1965) i Maroko (1963 i 1966) (Bade, Oltmer 2004, s. 74–75). Formalną podstawą systemu rotacji „Gastarbeiterów”, stała się ustawa o cudzoziemcach w 1965 roku (Ptak 2011, s. 169). Określenie „Gastarbeiter” od początku sygnalizowało charakter sprowadzanych imigrantów, którzy mieli być tylko „gośćmi”, a jak pisał Klaus Bade (1992, s. 393–394), „gościem jest ktoś, kto nie zostaje na dłużej”. Słowo „Gastarbeiter” już po krótkim czasie zaczęło implikować także zawodowo-społeczną specyfikę niewykwalifikowanych pracowników, zatrudnionych w głównych gałęziach przemysłu.

Początkowo najwięcej przybywało Włochów, Hiszpanów i Greków, następnie w latach 1970. ich liczba spadła. Od końca lat 1960. przeważali Jugosłowianie i Turcy. Cudzoziemcy stanowili wówczas 1,2% niemieckiego społeczeństwa, 10 lat później, w 1970 roku już 4,9 % (Bade, Oltmer 2004, s. 74–75).

Ministerstwo Pracy – Bundesamt für Arbeit (BfA) utworzyło agentury w krajach śródziemnomorskich. Pracodawcy zainteresowani zatrudnieniem cudzoziemców wnosili opłaty do biura, które selekcjonowało pracowników, testowało ich umiejętności zawodowe, organizowało badania medyczne i sprawdzało kartoteki policyjne. Gastarbeiterów sprowadzano w kontyngentach. Aby wyjechać do Niemiec konieczne było zezwolenie na pobyt i pracę. Przyznawano je na ograniczony, ściśle wyznaczony okres, często odnosiło się tylko do konkretnego stanowiska i miejsca. Pracodawca miał obowiązek zapewnić przybyłym zakwaterowanie. W 1956 roku liczba cudzoziemskich pracowników wynosiła w RFN 95 tys., w 1966 – 1,3 mln, w 1973 – 2,6 mln. Początkowo wśród migrantów dominowali mężczyźni, w późniejszych latach – kobiety, zatrudniane głównie w branżach tekstylnej i odzieżowej oraz przy produkcji wyrobów elektrycznych (Castles, Miller 2011, s. 132).

W celu ułatwienia przepływów siły roboczej wykorzystano również z porozumień międzynarodowych. Prawo do swobodnego ruchu pracowników w obrębie Wspól-

noty Europejskiej (WE), które weszło w życie w 1968 roku, miało znaczenie głównie dla włoskich pracowników udających się do Niemiec (Castles, Miller 2011, s. 131).

Pierwsza generacja Gastarbeiterów zachowywała się jak zaplanowano. Cudzoziemcy po wykonaniu zadania wracali do swojego kraju. W późniejszym okresie zasada rotacji została zachwiana. Uzyskanie pozwolenia na pracę na kolejne pięć lat było bowiem korzystne zarówno dla imigrantów, jak i dla niemieckich pracodawców, którzy nie musieli ponosić wysokich kosztów sprowadzania i szkolenia nowych pracowników (Ptak 2011, s. 169–170). Zniechęcano do przyjazdu członków ich rodzin, co nie przyniosło jednak oczekiwanych efektów. Na początku lat 1970. w Niemczech pracowało 2,6 mln cudzoziemców (Herbert 2004, s. 237).

Recesja zapoczątkowana przez kryzys naftowy oznaczała dla większości krajów Europy Zachodniej konieczność ograniczenia zatrudnienia zagranicznych pracowników. Sytuacja ta dotknęła także RFN. W wyniku malejącego zapotrzebowania na siłę roboczą, w 1973 roku ogłoszono zakończenie procesu werbunkowego cudzoziemców („Anwerbestopp”). Wbrew oczekiwaniom rządu, nie udało się jednak powstrzymać ich napływu. Skutek był wręcz odwrotny. Ustały wcześniejsze transnarodowe fluktuacje. Wobec niepewności przyszłości wzrastała liczba tych, którzy decydowali się zostać w Niemczech na stałe (duża część pracowników – gości posiadała długoterminowe zezwolenia na pracę) i dodatkowo sprowadzić rodziny (Herbert 2004, s. 237–238).

W latach 1970. oficjalnie przyjęto założenie, że RFN nie jest państwem imigracyjnym. Cudzoziemcy znaleźli się w na imigracji w kraju nie będącym „krajem imigracji”. Rząd zaczął tworzyć system, w którym prawne zróżnicowanie statusu obywatela oraz statusu cudzoziemca stało się kryterium przyznawania praw politycznych i socjalnych (Castles, Miller 2011, s. 131). W ten sposób nawet ci, którzy od dawna żyli w Niemczech, ich dzieci a nawet wnuki, w prawnym sensie pozostawali cudzoziemcami „nie obcymi”, z niemieckim pozwoleniem na pracę ale „tutejszymi” z zagranicznymi paszportami (Bade, Oltmer 2004, s. 75).

Wyraźne stało się rozróżnienie między trzema zasadniczymi kategoriami migrantów:

- przesiedleńcami (Aussiedler)
- cudzoziemcami (Ausländer) – migrantami zarobkowymi
- cudzoziemcami (Ausländer) – azylantami.

Status Ausländerów, był przy tym w sposób zasadniczy odmienny od statusu Aussiedlerów. Ponadto poza tymi trzema kategoriami znajdowali się licznie reprezentowani imigranci nielegalni.

Powyższy podział miał związek z definicją narodu niemieckiego (Deutsches Volk), rozumianego jako jedność etniczna, kulturowa i językowa, funkcjonująca zgodnie z długo obowiązującą doktryną, w ramach Rzeszy Niemieckiej w granicach z 1937 roku (Banaś 2010, s. 97; Kaczmarczyk 2001, s. 243). Taki model zakładał, że podstawą przynależności do niego są więzy krwi (ius sanguinis). W świetle przedstawionej definicji nie było różnicy między mieszkańcami RFN, NRD, czy etnicznymi Niemcami z krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Zaliczono ich do kategorii

tw. Aussiedlerów (przesiedleńców). Tym osobom, w świetle przepisów nie będącym cudzoziemcami, choć przybywającym do RFN z zagranicy, przyznawano wszelkie prawa obywatelskie. Zaraz po przyjeździe wyodrębniano je z grupy imigrantów, mimo iż w rzeczywistości borykały się ze wszelkimi problemami charakterystycznymi dla osób osiedlających się w nowym kraju. Podejmowano także wzmożone wysiłki, by Aussiedlerów włączyć do niemieckiego społeczeństwa.

Tak kategoria okazała się bardzo trwała, nie zmieniła się nawet wtedy, gdy po 21 czerwca 1990 roku Niemcy uznały granicę ona Odrze i Nysie, a tym samym tereny na wschodzie stały się oficjalnie „zagranicą”. Napływających do lat 1990. nazywano przesiedleńcami (Aussiedler) a imigrujących w późniejszym okresie – późnymi przesiedleńcami (Spätaussiedler) (Kotzian 2010, s. 215). Za Niemców zgodnie z konstytucją (Bundesvertriebengesetz, paragraf 6/1) uważani byli ci, którzy uważali się za takowych, o ile swoją tożsamość byli w stanie potwierdzić przez: korzenie, język, wychowanie i kulturę (Kotzian 2010, s. 218).

Aussiedlerzy jako obywatele Niemiec otrzymywali szereg przywilejów, przede wszystkim tzw. pomoc integracyjną (do końca lat 1980.), obejmującą zwrot kosztów podróży, pokrycie poniesionych strat finansowych z powodu utraconego majątku, pomoc w zagospodarowaniu: kupnie mebli, sprzętów gospodarstwa domowego, w zdobyciu wykształcenia oraz wsparcie materialne w wysokości zbliżonej do zasiłku dla bezrobotnych (na okres około 300 dni). Stowarzyszenia przykościelne i charytatywne organizowały dla nich kursy językowe. Pomagały także w kontaktach z urzędami (Kaczmarczyk 2001, s. 244–245; Kotzian 2010, s. 219).

Pozostałych przybyszów z zagranicy nie posiadających obywatelstwa zaliczano, zgodnie z artykułem 116 Konstytucji Niemiec, do kategorii cudzoziemców – Ausländer (Salentin, Wilkening 2003, s. 79). Koncepcja wspólnoty narodowej prowadziła do uznania, że Ausländerzy, tworzący pod względem kulturowym i etnicznym odmienne zbiorowości nie tylko nie stanowią składnika narodowego, ale w niektórych przypadkach nawet go osłabiają. Aż do reformy prawa o obywatelstwie w 1999 roku żaden z imigrantów nie mógł uzyskać obywatelstwa bez wykazania niemieckich korzeni albo udowodnienia praktycznie zakończonej integracji (czyli po co najmniej 15 latach pobytu) (Banaś 2010, s. 97; Blumerg-Stankiewicz 2007, s. 35–36; Castles, Miller 2011, s. 67).

Było to oczywiście błędne założenie. Jak pisali Steven Castles i Mark Miller, daje się zauważyć, że „państwa które chętnie przyznają obywatelstwo imigrantom, nie stawiając im wymogu wspólnej etniczności czy kulturowej asymilacji, są w stanie najlepiej poradzić sobie z różnorodnością etniczną. Natomiast państwa wiążące obywatelstwo z przynależnością do ich kultury zazwyczaj podejmują działania marginalizujące imigrantów i dyskryminujące” (2011, s. 34). Także Magdalena Szaniawska-Schwabe zauważała, że im silniejsza tendencja do odgraniczania imigrantów w życiu społecznym i politycznym, tym większa skłonność do dezintegracji ogółu społeczeństwa (2009, s. 17). Wówczas w Niemczech nie dostrzegano jednak takich prawidłowości. Cudzoziemcom zezwalano na pobyt tylko wtedy, kiedy przynosił korzyści z punktu widzenia interesu społecznego. Takie stanowisko powodowało, że mimo

ich osiedlania się na stałe (przy niesprzyjającej im polityce) nie precyzowano zasad polityki integracyjnej. Odpowiedzialność za problemy imigrantów przerzucono na rządy poszczególnych landów oraz organizacje pozarządowe, dając tym samym do zrozumienia, że nie są to sprawy wagi państwowej.

Po dłuższym czasie zamieszkiwania w RFN pewna grupa cudzoziemców – Ausländerów, przechodziła do społeczno-kulturowej (nie prawnej) kategorii Zuwanderer, czyli imigrantów. Tworzyły ją te osoby, które postanowiły osiąść w Niemczech. Jednocześnie do tej grupy należeli Aussiedlerzy. Jak już wspomniałam, w świetle prawa nie traktowano ich jak cudzoziemców, choć w kategoriach społeczno-kulturowych byli imigrantami (Salentin, Wilkening 2003, s. 279).

Prawne regulacje różnicowały imigrantów na „gorszych” i „lepszych”. Wynikające z nich korzyści i straty wprowadzały podział nawet pomiędzy osobami pochodzącymi z jednego kraju. Przykładowo wśród Polaków znajdowali się tacy, którzy ubiegali się o status przesiedleńcy (z racji swoich korzeni, choć nie zawsze z powodu swoich rzeczywistych związków tożsamościowych z RFN), inni starali się o azyl (lub otrzymywali tzw. Duldung), podejmowali pracę – legalną lub nielegalną. Uzyskanie różnych statusów, wywoływało wiele negatywnych odczuć: antypatię, zazdrość a nawet wrogość w obrębie jednej grupy etnicznej. Stanowiło też przeszkodę w jej konsolidacji za granicą, m.in. było jedną z przyczyn braku poczucia wspólnoty wśród Polaków w RFN<sup>1</sup>.

#### IMIGRACJE W LATACH 1980.

W latach 1980. nasiliło się upolitycznienie imigracji. Dostrzeżono korzyści, jakie mogło przynieść włączenie problematyki imigrantów np. do haseł wyborczych. Jak już wspomniano, oficjalnie RFN nie była państwem imigracji (Herbert 2004, s. 262). Trzymając się tego założenia Niemcy, podobnie jak inne kraje Unii Europejskiej, w dalszym ciągu starały się ograniczyć możliwości wjazdu dla cudzoziemców. Polityka uszczelniania rynku pracy przed napływem siły roboczej z zagranicy była konsekwentnie prowadzona przez kilkanaście lat rządów koalicji CDU/CSU i FDP (1982–1998) (Szaniawska-Schwabe 2009, s. 5).

Kiedy w latach 1980. w Polsce i innych krajach Układu Warszawskiego uwidoczniły się symptomy głębokiego kryzysu, problem migracji nabrał charakteru między narodowego. Nieco uchylono wówczas drzwi przed migrantami ze Wschodu. Ich przyjęcie miało oprócz funkcji humanitarnej, także wymiar polityczny (Wojtan 2004, s. 278–279). RFN mogła w ten sposób pokazać na arenie międzynarodowej, że jest krajem który popiera przeobrażenia na Wschodzie. Także w społeczeństwie niemieckim przybysze zza wschodniej granicy postrzegani byli wówczas o wiele bardziej przyjaźnie, niż cudzoziemcy z innych krajów.

Nieco łagodniejsze podejście do określonych grup imigrantów nie zmieniło ogólnego stanowiska w kwestii integracji. W dalszym ciągu zakładano czasowość pobytu wszystkich obcokrajowców. Ich legalizacja, jak i uzyskanie pozwolenia na zatrudnienie

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat: Szczepaniak-Kroll (2012).

bez kontraktu, było wówczas praktycznie niemożliwe. Pozostawały próby uzyskania azylu lub statusu przesiedleńca i praca na czarno.

Nie wprowadzono ułatwień dla tzw. drugiego a nawet trzeciego pokolenia zamieszkującego w RFN. Mocno zakorzeniona była zasada, że o obywatelstwie Niemiec decyduje „prawo krwi” (ius sanguinis) a nie „prawo ziemi” (ius soli). Imigrantów, także tych zasiedziały, uwzględniono w strukturach państwa, ograniczając się jednak jedynie do ich podstawowej akulturacji, głównie poprzez włączanie do systemu edukacyjnego i socjalnego, bez przyznawania praw politycznych (Banaś 2010, s. 98). Dieter Oberndörfer (za: Blumberg-Stankiewicz 2007, s. 44) stwierdził, że pod pojęciem integracji rozumiano w rzeczywistości asymilację cudzoziemców i wtopienie ich w niemieckie społeczeństwo.

Tymczasem liczba przybyszów z zagranicy stale rosła. Tylko pomiędzy wrześniem 1979 a wrześniem 1980 zwiększyła się o 300 tys., z czego połowę stanowili członkowie rodzin imigrantów już mieszkających w Niemczech, a 1/3 azylanci (Herbert 2004, s. 247). Doszło wówczas do przesunięcia kompetencji – odtąd sprawami cudzoziemców miało zajmować się Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (Bundesinnenministerium) a nie jak dotąd Ministerstwo Pracy (Bundesarbeitsministerium) (Bade 1990, s. 16). Ponownie próbowano zintensyfikować działania na rzecz ograniczenia przyjazdów oraz powrotu imigrantów do krajów pochodzenia (Bade 1990, s. 16).

Pogłębiał się podział na cudzoziemców lepszych i gorszych. Zaakceptowano dłuższe pobyty Europejczyków: Greków, Włochów i Hiszpanów. Z wrogością w dalszym ciągu odnoszono się do ludności tureckiej, której zarzucano obcość kulturową i religijną oraz niechęć do integracji (Herbert 2004, s. 253).

#### IMIGRANCI ZAROBKOWI W LATACH 1980.

Dużą grupę Ausländerów w RFN stanowili imigranci zarobkowi. W latach 1980. do Gastarbeiterów, którzy już wcześniej osiedlili się w Niemczech, dołączyli kolejni. Jak pisała Ingrid Müller (2005, s. 31), rozpoczęła się wówczas „nowa Gastarbeitspolitik”. Tym razem niemieckie władze zawierały umowy przede wszystkim z krajami Europy Wschodniej i Środkowej. Tak jak w latach 1960., liczbę potrzebnych osób określano w kontyngentach. Cudzoziemcy mogli przybywać na ściśle określony czas, byli wśród nich: pracownicy kontraktowi, tzw. pracownicy – goście (Gastarbeitnehmer) czyli przede wszystkim fachowcy z Europy Wschodniej, którzy chcieli poprzez pobyt za granicą podnieść swoje kwalifikacje zawodowe i językowe, pracownicy sezonowi (Saisonarbeiter) – zatrudnieni głównie w rolnictwie, hotelarstwie i gastronomii oraz pracownicy w szczególnie deficytowych branżach, specjaliści tacy jak: pielęgniarki, kucharze i nauczyciele. Okres ich pobytu w Niemczech formalnie nie mógł przekroczyć 5 lat (Müller 2005, s. 31–32).

W tym czasie w Niemczech znaczącą grupę stanowili imigranci zarobkowi z pierwszej fali Gastarbeiterów oraz ich dzieci a nawet wnuki. Najczęściej podejmowali oni najmniej płatne zajęcia. Niepewność przyszłości, ale i trudy związane



z wykonywaniem ciężkiej pracy, powodowały, że rzadko próbowali polepszyć swoją sytuację, choćby poprzez zdobycie lepszego wykształcenia, czy znalezienie innego miejsca zatrudnienia. Z czasem niskie kwalifikacje i ograniczenia w branżach, w których pracowali, stały się powodem trudności z odnajdowaniem się na coraz bardziej wymagającym rynku. Był to także rezultat braku polityki integracyjnej państwa i dyskryminacji (Granato, Kalter 2001, s. 498 i 513).

Problemy wiązały się także z edukacją tej grupy. W niemieckim ustroju federalnym kraje związkowe dysponowały szerokim zakresem autonomii w polityce edukacyjnej i kulturalnej. Nie istniały zatem (i nie istnieją do dziś) jednakowe standardy kształcenia pedagogicznego, także w zakresie pracy z imigrantami (Szaniawska-Schwabe 2009, s. 21). Na ogół dzieci Gastarbeiterów od początku włączano w Niemczech do systemu szkolnego, lecz brakowało konkretnych programów związanych z ich nauczaniem (Krüger-Potraz 2005, s. 56). Kiedy się pojawiały, często już po krótkim czasie okazywały się mało efektywne. W rezultacie, od rozpoczęcia dynamicznych migracji do Niemiec przez kolejne dziesięciolecia dzieci cudzoziemskie osiągały niższe wyniki niż niemieckie, przy czym widoczne były różnice pomiędzy poszczególnymi grupami etnicznymi (Polacy, Rosjanie i Chorwaci odnajdowali się w tym systemie najlepiej) (Müller 2005; Siegert 2008). Uczniowie o imigracyjnym pochodzeniu uczęszczali do szkół o niższym poziomie, wielu z nich nie ukończyło nawet tego etapu nauczania. W 1980 roku aż 70% dzieci cudzoziemców w wieku 15–21 lat nie posiadało świadectwa ukończenia szkoły podstawowej, które umożliwiłoby im naukę zawodu. Imigranci od młodości zasilali zatem szeregi bezrobotnych. Trudności z odnalezieniem się w Niemczech ale i słabnący kontakt z ojczyzną rodziców, prowadziły do powstania tzw. „dwujęzycznych analfabetów”. Nie opanowali oni dobrze języka kraju pochodzenia, ani języka kraju przyjmującego, przez co byli społecznie wyizolowani (Herbert 2004, s. 237–238).

Problemy cudzoziemców często nie znajdowały zrozumienia u Niemców. Wręcz przeciwnie, eskalowały niechęć i powodowały odrzucenie, znajdujące wyraz w szowinistycznych wypowiedziach na temat grożącej rzekomo ze strony imigrantów dominacji, konkurencji na rynku pracy a nawet o stwarzanym przez ich „ekspansję” zagrożeniu dla kultury. Nadal ze szczególną nieprzychylnością odnoszono się do najliczniejszej grupy – Turków. Wrogość narastała jednak wobec wszystkich cudzoziemców. W 1978 roku 39% Niemców pytanym, czy imigranci powinni wrócić do swojego kraju, czy zostać, opowiadało się za ich wyjazdem. W 1982 roku takiego samego zdania było już 77%, a w 1983 roku 80% społeczeństwa. Niemal 2/3 Niemców było przeciwnych sprowadzaniu rodzin przez obcokrajowców (Herbert 2004, s. 240–241).

#### AZYLANCI W LATACH 1980.

Obok imigrantów zarobkowych do grona Ausländerów należeli także azyłanci, czyli ci, którym groziły polityczne prześladowania w kraju pochodzenia (Grundgesetz, Art. 16 Abs 2 Satz 2, od 28.06.1993 16a, Abs.1). Zagrożenie musiało dotyczyć

pojedynczych osób a nie grup np. objętych wojną domową. Każdy wniosek o azyl rozważano indywidualnie, za co odpowiedzialny był istniejący do dziś Bundesamt für Migration und Flüchtlinge w Norymberdze. Do czasu rozpatrzenia podania cudzoziemiec uzyskiwał status Asylsuchende, nie mógł przekraczać granicy a miejsce jego pobytu w Niemczech wyznaczano zgodnie z określonym kluczem. Te zakazy przedstawiały obowiązywać po uzyskaniu azylu. Imigrant otrzymywał wówczas prawo do nieograniczonego czasowo pobytu, pracy i pomocy w postaci kursów językowych i wsparcia kształcenia (Müller 2005, s. 22 i 29).

Aż do lat 1970. liczba azylantów była stosunkowo niewielka. Zwiększyła się jedynie w 1956 roku po politycznych wydarzeniach w Polsce i na Węgrzech oraz w związku z „praską wiosną” w 1968 roku (Bade, Oltmer 2004, s. 86). W latach 1980. liczba azylantów zaczęła lawinowo wzrastać. Przykładowo w 1983 roku wynosiła 20 tys. a w II połowie lat 1980. – 100 tys., osiągając swój szczytowy moment w latach 1990–1993. O ile w pierwszym okresie z tego statusu korzystali głównie mieszkańcy ogarniętych wojną krajów Afryki i Azji a także Turcy, w późniejszym czasie starali się o niego przede wszystkim przybysze z Europy Wschodniej i Jugosławii. W latach 1987–89 w tej grupie dominowali polscy imigranci (Bade 1992, s. 413; Herbert 2004, s. 273).

Ci, którym odmawiano przyznania azylu powinni byli opuścić Niemcy, jednak około 20–40% z nich otrzymywało status de-facto-Flüchtlinge (tzw. Duldung) i związane z tym zezwolenie na pobyt (Müller 2005, s. 29). Nie można było ich odesłać do kraju pochodzenia z powodu zagrożenia życia, co regulowała Konwencja Genewska z 1951 roku, której RFN była sygnatariuszem. Liczba takich osób wzrastała, przykładowo z 20% składających wnioski o azyl w 1980 roku do 66% w 1984 (Herbert 2004, s. 264–265). Już w 1989 roku na 270 tys. de-facto-Flüchtlingen 170 tys. pochodziło z Europy Wschodniej, z tego 100 tys. z Polski. Cudzoziemcy najczęściej przyjeżdżali jako turyści albo pracownicy sezonowi i korzystali z prawa zakazującego deportacji do kraju, przysługującego starającym się o azyl i już nim objętym. Przepis ten zniesiono w 1989 r., kiedy uznano, że sytuacja we wschodniej części Europy ustabilizowała się i przybywającym nie chodzi o ochronę lecz o pracę (Herbert 2004, s. 273–275).

U źródeł prawa azylowego leżało przekonanie, że łatwo będzie odróżnić uchodźców ekonomicznych od politycznych, oraz że RFN będzie w każdym czasie w stanie wypełnić obowiązki związane z przyjmowaniem uchodźców oraz zapewnieniem im opieki. Uchodźstwo szybko stało się jednak dla całej rzeszy osób substytutem imigracji. Niemcy zmieniły się w „ziemię obiecaną” dla ludzi zmuszonych opuszczać swoje kraje nie tylko z przyczyn politycznych ale i ekonomicznych (Kaczmarczyk 2001, s. 245–246). Z tego powodu począwszy od lat 1980. wzmogły się akty agresji przeciw azylantom. W mediach rozpętało kampanię przeciwko tzw. „pozornym azylantom”, nazywanym „Scheinasylanten”, „Asylschmarotzer”, czy „Wirtschaftsflüchtlinge” (Bade 1992). Wzywano do ograniczenia osób o tym statusie poprzez zmniejszenie wiążących się z nim korzyści. W odpowiedzi na społeczne oczekiwania, władze wprowadziły obowiązek posiadania wiz pobytowych i tranzytowych oraz określonej sumy pieniędzy na pobyt. Ograniczono pomoc dla osób ze statusem uchodźcy.



## AUSSIEDLERZY W LATACH 1980.

W latach 1980. nadal lawinowo do Niemiec napływali przesiedleńcy. Do Aussiedlerów zaliczano tych, którzy pozostali poza granicami kraju po II wojnie światowej i nie skorzystali dotąd z możliwości powrotu oraz potomków dawnych migrantów, potrafiących wykazać swoje związki z ojczyzną przodków, nawet jeśli wyemigrowali oni w odległym czasie (Herbert 2003, s. 265). W tym drugim przypadku chodziło przede wszystkim o członków niemieckiej mniejszości etnicznej, żyjących w Rumunii i ZSRR (Bade 1990, s. 24–25).

Dużą grupę stanowili niemieccy przesiedleńcy z Polski. Tuż po wojnie byli to przede wszystkim Niemcy z tzw. Ziemi Odzyskanych. W miarę upływu czasu wśród imigrantów znajdowało się coraz więcej Polaków, w różny sposób starających się udowodnić swoje niemieckie korzenie (niekiedy bardzo odległe) lub powiązania z Niemcami (w poszczególnych przypadkach nawet powołując się na wpisy członków rodziny na Volkslistach), aby uzyskać najbardziej korzystny ze statusów pobytowych<sup>2</sup>.

W latach 1950–1987 przybyło do RFN 1,4 mln, przesiedleńców, z tego 62 % z Polski, 15% z Rumunii i 8% z Rosji. W 1990 roku 37% pochodziło z Rosji, 34% z Polski a 28% z Rumunii. Pomiędzy rokiem 1986 i 1988 liczba przesiedleńców podwoiła się i była porównywalna z liczbą starających się o azyl. Ten fakt wpłynął na zmianę struktury migrantów w Niemczech latach 1990. (Herbert 2004, s. 276).

Powody przyjazdów Niemców z ZSRR, Polski i Rumunii były podobne: chęć powrotu do ojczyzny, niedostatek ekonomiczny w krajach zamieszkania ale i brak akceptacji z powodów etnicznej, religijnej i językowo-kulturowej odmienności, którą pogłębiły traumatyczne wydarzenia II wojny światowej. Władze krajów pochodzenia przesiedleńców szybko dostrzegły możliwość uzyskania korzyści z emigracji tej grupy ludności. Przykładowo polski rząd zezwalał na wyjazd określonej wielkości kontyngentów Niemców, za co w 1975 roku RFN udzieliła Polsce 2,3 mld marek kredytu. W Rumunii Nicolae Ceaucescu życzył sobie za wyjazd każdego przesiedleńca 12 tys. marek. Był to więc rodzaj handlu „żywym towarem” (Oltmer, Bade 2004, s. 90).

Po przybyciu przesiedleńcy korzystali z przywilejów, otrzymywali obywatelstwo, socjalne udogodnienia. Mimo to z trudem adaptowali się do całkowicie odmiennej rzeczywistości, niejednokrotnie nie mogąc się w ogóle w niej odnaleźć. W krajach ich pochodzenia, dziedziczona przez dziesięciolecia a nawet stulecia „niemieckość” stanowiła integrującą klamrę. Przejawiała się w języku, religii i zwyczajach, niejednokrotnie była powodem prześladowań i stygmatyzowania, co wzmacniało grupę. Tymczasem w Niemczech przyjmowano ją sceptycznie (Bade 1990, s. 26). Język okazywał się archaiczny, wyznaczenie mało istotne a zwyczaje nieadekwatne dla tych, które przetrwały w RFN. Przesiedleńcy niejednokrotnie czuli się bardziej obcy, niż w krajach wcześniejszego zamieszkania. Po pewnym czasie, w związku ze sprzyjającymi im

<sup>2</sup> Z wywiadów z Polakami mieszkającymi w Berlinie, przeprowadzonych przez autorkę w latach 2009–2012 w ramach grantu NCN nr NN109 217436, pt. „Transnarodowość w kontekście polsko-niemieckim. Polacy w Berlinie i Niemcy w Poznaniu”. Wywiady znajdują się w archiwum Ośrodka Etnologii i Antropologii Współczesności IAE PAN w Poznaniu.

gospodarczymi warunkami integrowali się, nie zdołano ich jednak zasymilować. Jak pisał Ortfried Kotzian (2010, s. 224) „Ślązak pozostawał Ślązakiem, banacki Szwab, banackim Szwabem”.

Aussiedlerzy nie tylko musieli pokonać wiele trudności na drodze do integracji ze społecznością przyjmującą. Pod wieloma względami różnili się także między sobą. Przykładowo przybysze z Rumunii i Polski często darzyli niechęcią Niemców z Rosji, wątpiąc w ich rzeczywistość „niemieckość”, wytykając natomiast „socjalistyczną mentalność”, zaszczepioną po wojnie przez ustrój panujący w ZSRR. Nie było więzi pomiędzy przesiedleńcami przybyłymi do Niemiec zaraz po wojnie i nowymi Aussiedlerami (Bade 1990, s. 26–27).

Ponieważ związek z ojczyzną lub krajem przodków w przypadku Aussiedlerów często dla obserwatorów z zewnątrz był niewielki, definicję mówiącą o tym, kto jest Niemcem zaczęto uważać za przestarzałą. Powszechne było przekonanie, że przybyszów, niejednokrotnie nie znających nawet języka, nie mających podstawowej wiedzy o niemieckiej kulturze, należy traktować jako cudzoziemców. Z drugiej strony część społeczeństwa nadal uważała wspieranie reemigrantów za moralny obowiązek państwa, którego byli częścią, niezależnie od ich dotychczasowych związków z krajem.

Pod koniec lat 1980., w odpowiedzi na nasilające się niechętnie cudzoziemcom nastroje, coraz częściej mówiono o konieczności zmian dotyczącego ich prawa. W 1985 roku 45% Niemców było przeciwnych dużej ilości imigrantów. W 1989 roku aż 75% społeczeństwa uważało, że jest ich zbyt wielu (Herbert 2004).

#### IMIGRACJA W LATACH 1990.

W latach 1990. nawarstwiający się przez lata problem imigracji skonfrontowany został dodatkowo z dwoma wydarzeniami: zjednoczeniem Niemiec i dynamicznymi przeobrażeniami w tej części Europy.

Od zakończenia II wojny światowej także do NRD przybywali cudzoziemcy, choć w o wiele mniejszej liczbie niż do RFN, ponadto wyłącznie z państw socjalistycznych, w ramach między państwowych kontraktów (Kuba 1978, Mozambik 1979, Wietnam 1980). W latach 1980. dynamicznie wzrosła liczba „cudzoziemskiej siły roboczej”. Wówczas w NRD przebywało 6 tys. Kubańczyków, 5 tys. Mozambijczyków a w II połowie lat 1980. już 11 tys. Kubańczyków, 12 tys. Mozambijczyków i 34 tys. Wietnamczyków (Oltmer 2010, s. 54). W 1989 roku grupę cudzoziemców szacowano na 190 tys. Dominowali wśród nich przybysze z Wietnamu (59 tys.) i Mozambiku (15 tys.), co było rezultatem zawartych umów bilateralnych między tymi państwami a NRD. Cudzoziemscy współmałżonkowie niemieckich obywateli stanowili 40 tys. osób (Herbert 2004, s. 296–297).

Obcokrajowcy w NRD zatrudniani byli, podobnie jak w RFN, na stanowiskach niechętnie obejmowanych przez Niemców. Mieli pozwolenia na pobyt i pracę na określony czas, które mogły być jednak w każdej chwili cofnięte. Mieszkali najczęściej w wyizolowanych miejscach, zapewnionych przez zakład pracy. Ich kontakty

z Niemcami maksymalnie ograniczano. Imigranci byli kontrolowani i dyscyplinowani. W zawieranych kontraktach (także z polskimi przedsiębiorstwami) preferowano mężczyzn, a sprowadzanie rodzin było zabronione (Herbert 2004; Kaczmarek 1991; Oltmer 2010). Najbardziej dogodną pozycję gwarantowało pozwolenie na pobyt (Aufenthaltserlaubnis), uprawniające do stałego przebywania na terytorium DDR. Otrzymywały je jedynie osoby, które wchodziły w związki małżeńskie obywatelami NRD albo uchodźcy, ale z obowiązkiem corocznego przedłużania. Należało spełnić określone warunki – posiadać mieszkanie i pracę oraz wykazać swoją społecznie zaawansowaną integrację (Franzke 2001, s. 7).

W NRD, podobnie jak w RFN, przyznawano azyl. Uprawnieni do niego byli „prześladowani z powodu działalności politycznej, naukowej lub kulturalnej przyczyniającej się do rozwoju pokoju, demokracji i interesów ludu pracującego albo z powodu uczestnictwa w społecznej i narodowej walce o wolność”. O przyznaniu tego statusu decydowała rada ministrów. W latach 1949–1970 udzielono go przede wszystkim uchodźcom z Grecji, Hiszpanii i Chile (Bade, Oltmer 2004, s. 96).

Pomiędzy lipcem 1990 a kwietniem 1991 roku osiedliła się w NRD liczna grupa Żydów – 5 tys., z terenów dawnego ZSRR. Ich przyjęcie miało być formą rehabilitacji za holokaust. Do Niemiec przybywali także po zjednoczeniu. W sumie w latach 1990–2000 było to 137 055 osób. Ich napływ trwał nieprzerwanie. W latach 2003–2005 RFN przyjęła więcej migrantów żydowskich niż Izrael. W ten sposób utworzyli oni trzecią pod względem wielkości grupę Żydów w Europie. Ich status był zbliżony do azylu. Mimo dobrych warunków, z trudem się adaptowali. Zyskali wprawdzie duże wsparcie niemieckich gmin żydowskich, choć większość z nich nie była religijna (w ZSRR nie było możliwości instytucjonalnego wsparcia wiary). Problem polegał na tym, że niewielu miało w rzeczywistości żydowską tożsamość (Bade, Oltmer 2004, s. 116–117; Oltmer 2010, s. 58).

Ponieważ na terenie NRD cudzoziemcy mogli przebywać jedynie w ramach kontraktów, po zjednoczeniu najczęściej jako pierwsi tracili miejsca pracy, na skutek wygaśnięcia umów. Większość z nich uzyskała azyl w zjednoczonej RFN (Bade 1990, s. 18; Herbert 2004, s. 297).

W latach 1990., po dziesięcioleciach bagatelizowania problemu rosnącej imigracji, jej ekonomiczne i społeczne konsekwencje doprowadziły do uświadomienia sobie przez polityków konieczności wprowadzenia mechanizmów ułatwiających funkcjonowanie RFN jako państwa imigracyjnego. Na tej fali, po długich debatach, 9 lipca 1990 roku przygotowano nową ustawę, która weszła w życie już po zjednoczeniu Niemiec 1 stycznia 1991 roku. Odzwierciedlała ona kompromis pomiędzy różnymi ugrupowaniami politycznymi w kwestii imigrantów. Stanowiła pierwszy krok w stronę akceptacji imigracji, np. po raz pierwszy przewidywała bowiem „status imigranta”, kolejnym generacjom dawała możliwość łatwiejszego zdobycia obywatelstwa (Bade, Oltmer 2004, s. 128–129).

Sami adresaci często deklarowali jednak, że nie będą korzystać z tego ostatniego przywileju. Cudzoziemcy z Unii Europejskiej i bez tych zmian mieli takie same prawa, jak Niemcy. Ponadto z uzyskaniem nowego obywatelstwa wiązała się na ogół utrata

dawnego, co prowadziło do wielu komplikacji np. problemów przy dziedziczeniu ziemi w kraju pochodzenia, zawieraniu małżeństwa a nawet trudności z powrotem do ojczyzny.

Wyjściem z sytuacji wydawało się podwójne obywatelstwo. Jednak możliwość jego wprowadzenia budziła wiele kontrowersji, głównie w kwestii tożsamości, lojalności, ochrony i identyfikacji. Zwolennicy tego rozwiązania argumentowali, że jest ono niezbędne dla integracji migrantów, utożsamiano je przy tym z równymi prawami, szansami życiowymi. Uważano, że w ten sposób w niemieckim społeczeństwie dojdzie do zmniejszenia dyskryminacji, wynikającej z formalnego podziału na „gorszych cudzoziemców” i „uprzywilejowanych Niemców”. Także imigranci mieli zyskać świadomość równouprawnienia, przynależności i identyfikacji z Niemcami. Obywatelstwo powinny były otrzymać osoby długo zamieszkałe w RFN, płacące podatki i ponoszące obciążenia społeczne (Gerdes, Faist 2006, s. 323).

Przeciwnicy podwójnego obywatelstwa wskazywali przede wszystkim na problem lojalności wobec kraju pochodzenia i państwa przyjmującego, jak również rozwiązań polityczno-prawnych (kwestia służby wojskowej, podatków, uregulowań rodzinnych, prawa karnego, odpowiedzialności za wyniki wyborów, bezpieczeństwa państwa, itd.). Uważali, że jest to jeden z wadliwych elementów polityki multikulturalizmu, ocenianej przez nich negatywnie, będącej synonimem etnicznej segregacji, kulturowej fragmentaryzacji i społecznej dezintegracji, czyli szkodzącej integracji. Integracja rozumiana była przy tym, jako dodanie nowych elementów do już istniejącej całości lub z drugiej strony jako reorganizacja albo ponowne ustrukturyzowanie pojedynczych części i ich interakcji w ramach całości. Twierdzono także, że podwójne obywatelstwo mogłoby budzić niechęć rdzennych Niemców i powodować ich negatywne nastawienie do cudzoziemców (Gerdes, Faist 2006, s. 324).

Od lat 1980. temat podwójnego obywatelstwa stał się „tematem dyżurnym”, „tematem symbolem” lub „metatematem”, powracającym do dziś w momentach, kiedy potrzebna jest mobilizacja potencjału wyborców. Z nim wiązało się bowiem szereg innych zasadniczych kwestii: bezrobocie, przestępczość, opieki socjalnej (Gerdes, Faist, 2006, s. 326). Problem obywatelstwa budził wiele kontrowersji, ponieważ otrzymywali je w stosunkowo łatwy sposób przesiedleńcy, a nie mogli otrzymać np. ci, którzy urodzili się i wychowali w Niemczech jako tzw. druga generacja migrantów.

#### AZYL W LATACH 1990.

Istotny problem w latach 1990. stanowiła kwestia azylu. Aby zniechęcić kolejnych imigrantów do starań o ten status, osoby już nim objęte izolowano, odmawiano im prawa do pracy, którą mogły podejmować dopiero po kilku latach pobytu w RFN. 1 lipca 1993 roku, po długich politycznych dyskusjach, znowelizowano prawo o azylu. Uległo ono zaostrzeniu, m.in. nie mogli liczyć na ten status przybysze z krajów objętych postanowieniami Konwencji Genewskiej i Europejskiej Konwencji o Prawach Człowieka (Europäische Menschenrechtskonvention), nie stosujących tortur, a więc ze

wszystkich państw okalających Niemcy. Statusu azylanta nie otrzymywali podróżujący przez tzw. „Sichere Drittstaaten”, czyli przez terytoria, na których nie istniała groźba zagrożenia życia. Jedyną drogą przedostania się do Niemiec tej kategorii imigrantów była więc droga powietrzna. W ten sposób dochodziło jednak do swoistej selekcji. Do Niemiec mogli dostać się tylko Ci, którzy mieli środki finansowe, by zapłacić za podróż samolotem lub przerzut (Bade, Oltmer 2004, s. 113; Kaczmarczyk 2001, s. 245–246).

Uchodźcy podlegali postępowaniu azyłowemu i do chwili rozstrzygnięcia mogli przejściowo pozostawać w Niemczech. Na ogół nie udzielano im azylu, ponieważ bieda, wojna, w tym domowa nie mogły być jego podstawą. Nie otrzymywali go także cudzoziemcy pochodzący z krajów, w których tortury należały do „zwykłego” instrumentarium postępowania z więźniami, nie miały więc bezpośrednich podstaw politycznych (Bade 1990, s. 21–22).

Pojęcie azylanta zawężono i ustalono stały kontyngent osób mogących otrzymać ten status na 220 tys. rocznie. To spowodowało znaczne zmniejszenie grupy. Pogorszeniu uległa także sytuacja bytowa imigrantów. W kwestiach podstawowych mogli liczyć jedynie na pomoc społeczną, za to kierowano ich do różnych prac publicznych. Uchodźcy, przede wszystkim z byłej Jugosławii, z tego powodu decydowali się na powrót do kraju. Na skutek nowych regulacji zmieniła się etniczna struktura imigrantów starających się o azyl. Pomiędzy rokiem 1985 i 1993 byli to przede wszystkim mieszkańcy Europy Wschodniej. Pomiędzy rokiem 1990 a 1998 prawie połowa wnioskujących o azyl przyjechała z Jugosławii – 23%, Rumunii – 15% i Turcji – 15%. Więcej niż 60% Jugosławian pochodziło z Kosowa, 80% wśród Turków stanowili Kurdowie. Polacy znaleźli się na piątym miejscu. Dużą grupą wnioskujących byli także Wietnamczycy, mieszkający wcześniej w NRD (Bade 1992, s. 413; Herbert 2004, s. 288).

1 maja 1999 roku doszło do zawarcia Traktatu Amsterdamskiego, w ramach którego polityka azylowa i imigracyjna miała być elementem wspólnej europejskiej polityki a nie kwestią porozumień pomiędzy poszczególnymi państwami.

#### PRZESIEDLENI W LATACH 1990.

Około 1989 roku nastąpił zasadniczy zwrot w podejściu do przesiedlonych. Głównym powodem był znaczący wzrost liczby przybyszów z zagranicy starających się o ten status. Niemcy przyzwyczajeni do klarownego podziału: niemiecki – swojski, zagraniczny – obcy, coraz bardziej przekonywali się, że nie ma on racji bytu. Nowo przyjeżdżający z zagranicy rodacy okazywali się tak samo obcy jak cudzoziemcy<sup>3</sup>. Ich słaba znajomość języka, akcent oraz inne style życia powodowały że często tytułowano

<sup>3</sup> Począwszy od lat 1990. i zjednoczenia Niemiec dołączyli do nich kolejni „obcy” Niemcy z NRD. Spowodowało to „kryzys integracyjny” w społeczeństwie przyjmującym. Niemcy z landów wschodnich przybywający do zachodniej części kraju byli sceptycznie nastawieni do multikulturowych stylów życia, do których nie byli przyuczani (Bade 1992, s. 401)



ich pogardliwymi określeniami, np. „Polacken” albo „Ruskis”<sup>4</sup> (Bade 1992, s. 400 i 409). W coraz bardziej otwarty sposób starano się ograniczyć liczbę przybywających, która w widoczny sposób rosła. W 1989 roku Aussiedlerzy stanowili  $\frac{3}{4}$  wśród osób przybywających do Niemiec z zagranicy: wówczas jeszcze z NRD (nazywano ich „Neubürger” czyli „nowymi obywatelami”) oraz licznie z Polski (250 340 tys.), Rosji (98 134 tys.) i Rumunii (23 387), jak również z Czechosłowacji, Węgier i Jugosławii. W 1990 roku było ich 397 tys. (Bade 1992, s. 403–405).

Działania zaporowe wobec fali tego rodzaju obcych-nieobcych polegały na odejściu od reguły przyjmowania wszystkich osób pochodzenia niemieckiego, a jednocześnie na dążeniu do poprawy ich sytuacji w krajach, w których mieszkali. Aplikacje o status przesiedleńca należało składać już przed przyjazdem w ambasadach i konsulatach w kraju zamieszkania. W 1993 roku przyjęto ustawę o zakończeniu skutków wojny (Kriegsfolgenbereinigungsgesetz). W dużej mierze zwalniała ona państwo z obowiązku opieki nad obywatelami zamieszkałymi poza granicami kraju. Za Spätaussiedlerów uznawano jedynie osoby urodzone przed 31.12.1992 (Oltmer 2010, s. 57). Ustawa ograniczała ich krąg do osób potrafiących wykazać nie tylko odpowiednie pochodzenie ale i łączność kulturową z niemieckim narodem lub narażonych na prześladowania z tytułu przynależności narodowej (Kaczmarczyk 2001, s. 245).

Od 1993 roku podstawą uznania za przesiedleńca, nazywanego „późnym przesiedleńcem” stał się art. 116 Konstytucji (Grundgesetz), Bundesvertriebenen und Flüchtlingsgesetz i Kriegsfolgenbereinigungsgesetz. Zgodnie z przepisami status ten można było otrzymać na wniosek złożony przez ludzi ze wschodniej, środkowowschodniej i południowowschodniej Europy oraz regionów położonych dalej na Wschodzie, którzy spełniali trzy warunki: mieli niemieckie pochodzenie, uważali się za Niemców, co mogli udowodnić na podstawie trajektorii życiowych i doświadczyli prześladowania w czasie wojny tj. byli zmuszeni do wyjazdu. Osoby te nadal obejmowano pomocą integracyjną (także materialną), nie zawsze jednak pozytywnie ocenianą przez Niemców. Z jednej strony wsparcie okazywało się niezwykle potrzebne, ponieważ kulturalnie, mentalnie i socjalnie Aussiedlerzy byli niezwykle wyobcowani. Z drugiej strony wskazywano, że w ten sposób przesiedleńcy utworzą „mniejszość między innymi cudzoziemcami”. Wiele osób opowiadało się za całkowitą rezygnacją z pomocy, „Niemcy między innymi Niemcami” sami powinni byli dawać sobie radę (Bade, Oltmer 2004, s. 90).

W czerwcu 1996 roku, jako podstawę weryfikacji rzeczywistej tożsamości narodowej, zastosowano kryterium znajomości języka. Dotyczyła ona jednak tylko składającego wniosek o nadanie statusu przesiedleńca a nie np. członków jego rodziny: dzieci, współmałżonków, którzy na początku XXI wieku stanowili 75–80% tej grupy (Oltmer 2010, s. 57).

W kolejnych latach ograniczono kontyngenty migrantów pochodzenia niemieckiego. W 1992 roku określona została maksymalna kwota napływu do 250 tys. osób, a w 1993 do 220 tys. W 2000 roku limit obniżono do poziomu 100 tys. (Trzcieleńska-

---

<sup>4</sup> Organizacje socjalne, lekarze, psychiatrzy donosili o problemach integracyjnych także wśród przybyszów z NRD (Bade 1992, s. 409).

-Polus 1997; Wojtan 2004, s. 266) (Oltmer 2010, s. 57). Jednocześnie zmieniała się struktura tej grupy. O ile w latach 1990. na trzech Aussiedlerów przypadł jeden członek rodziny nie posiadający niemieckiego obywatelstwa, o tyle w 2001 roku 75% Aussiedlerów stanowili nie-niemieccy członkowie rodzin,  $\frac{3}{4}$  Aussiedlerów pochodziło ze Europy Środkowo-Wschodniej (Bade, Oltmer 2004, s. 121).

W rezultacie powyższych zmian przesiedleńcy z Polski przyjmowali obywatelstwo niemieckie i coraz częściej jedynie czasowo przebywali na terytorium Niemiec, przede wszystkim w związku z pracą zarobkową, bez opuszczania Polski na stałe (Kaczmarczyk 2001, s. 245). Liczba Aussiedlerów zmniejszała się nie tylko z powodu coraz bardziej ograniczanych przywilejów w RFN i jednocześnie coraz większych wymagań, ale także w wyniku poprawy sytuacji w krajach, z których się wywodzili.

Od 1999 roku przesiedleńcy otrzymywali obywatelstwo na podstawie ustawy, a nie jak dotąd, specjalnego procesu. Zaczęto wyodrębnić ich w statystykach dotyczących obcokrajowców. Aussiedlerów obowiązywał w dalszym ciągu test językowy. Znajomość języka niemieckiego miała następować na drodze przekazu w rodzinie a nie tylko szkolnego nauczania, co zamierzano kontrolować. Także od współmałżonków wymagano, by dobrze znali język kraju przyjmującego (Blumberg-Stankiewicz 2007, s. 42).

#### IMIGRANCI ZAROBKOWI W NIEMCZECH W LATACH 1990.

W latach 1990. do Niemiec nadal licznie przybywali (obok uchodźców) migranci poszukujący pracy. Większość z nich znajdowała zatrudnienie w branży restauracyjnej, przy sprzętaniu i ciężkich fizycznych pracach, w zakładach produkujących stal i żelazo, w górnictwie, budownictwie, rolnictwie i przemyśle samochodowym (Herbert 2004, s. 289–290). Cudzoziemscy pracownicy różnili się od wcześniejszych Gastarbeiterów, określano ich mianem „Wandererarbeiter”, czyli wędrownymi pracownikami. Większość mieszkała w wynajętych mieszkaniach (90%). Poziom ich życia zasadniczo różnił się od poziomu życia Niemców, ale można było obserwować z roku na rok jego poprawę. Zauważalna była także rosnąca liczba osób pracujących na własny rachunek, co wskazywało na proces różnicowania się imigrantów (Herbert 2004, s. 293–296).

Ich sytuacja w Niemczech nadal nie była najlepsza. Kierowanie się w podejściu do imigrantów kwestiami natury ekonomicznej sprawiło, że aspekty integracji kulturowej i społecznej długo były marginalizowane (Ptak 2011, s. 172). W rezultacie dzieci tych cudzoziemców osiągały nadal gorsze wyniki w szkole, choć w perspektywie czasowej ulegały one polepszeniu. W 1994 roku 20% z nich nie miało ukończonej szkoły podstawowej. Tylko 10% uczniów z rodzin imigranckich zdało zdać maturę lub uzyskać wykształcenie zawodowe na poziomie szkoły średniej (Herbert 2004, s. 293–296). W 1999 roku dwa razy więcej imigrantów niż Niemców przerwało naukę. Tylko 41% ukończyło Hauptschule<sup>5</sup> a 29% Realschule. Znajdowało to odzwierciedlenie

<sup>5</sup> Szkoła podstawowa o najniższym poziomie.

na rynku pracy, gdzie zachodziły zmiany strukturalne, a cudzoziemcy z trudem się do nich adaptowali. W efekcie bezrobocie wśród nich było dwukrotnie wyższe niż wśród miejscowej ludności. Rząd niemiecki nie zaoferował odpowiedniej pomocy w postaci programu dokształcania, podnoszenia kwalifikacji lub choćby nauki języka (Bade, Oltmer 2004, s. 100–102).

Cudzoziemcy przez szereg powojennych lat pozbawieni byli przywilejów politycznych. Dopiero od 1967 roku mogli należeć do partii, które jednak indywidualnie decydowały czy chcą ich przyjmować, czy nie i nie zawsze się na to zgadzały. We wszystkich organizacjach politycznych nie-obywatele byli wyłączeni z procedury nominowania kandydatów do wyborów parlamentarnych, większość członków musieli stanowić Niemcy. Cudzoziemcy nie mogli także zakładać własnych ugrupowań. Ich reprezentacja polityczna ograniczała się do uczestnictwa w Radach Konsultacyjnych dla Obcokrajowców utworzonych w każdym mieście, choć w każdym kraju związkowym istniejących na innych zasadach i posiadających różny zakres kompetencyjny (Lesińska 2007, s. 15).

#### MIGRACJE NIELEGALNE

Legalnej migracji do Niemiec od początku towarzyszyła imigracja nielegalna. Szacuje się, że pod koniec lat 1990. w RFN przebywało około 500 tys. nielegalnych imigrantów. Najczęściej wykorzystywano prawo do pobytu czasowego (określonego na podstawie wiz turystycznych), przy czym granica między legalną i nielegalną imigracją była w tym przypadku płynna. Niektórzy latami mieszkali u swoich krewnych w Niemczech, przedłużając wizy turystyczne. Cudzoziemcy przybywali także na podstawie fałszywych dokumentów lub byli przetrzucani przez wyspecjalizowane grupy przestępcze. Niektóre branże, takie jak: budowlana, związana z opieką, czy pracami domowymi, zostały wręcz zdominowane przez nielegalnych imigrantów. W połowie lat 1990. tylko połowa żyjących w Niemczech cudzoziemców miała uregulowany status pobytowy. Tymczasem w 1998 roku wielu z nich mieszkało w RFN już dłużej niż 20 lat (Hiszpanie – 70%, Grecy – 50%, Włosi – 49%, Turcy – 37%, Serbowie – 31% i Polacy – 5%). Kobiety wśród migrantów stanowiły 44% (Herbert 2004, s. 289–290).

#### NA POCZĄTKU XXI WIEKU

W 2000 roku w Niemczech przebywało 7,3 mln obcokrajowców, z tego 1,8 z Unii Europejskiej, w sumie stanowili 8,9 % ogółu ludności. Ponad 50% zamieszkiwało w 2000 roku w RFN dłużej niż 15 lat, 2/3 dzieci i młodzieży urodziło się już państwie przyjmującym. Ponadto uwzględnić należy 3.2 miliony Aussiedlerów (Bade, Oltmer 2004, s. 97–98). Ten demograficzny czynnik miał zasadniczy wpływ na zmianę podejścia władz do imigrantów. Dostrzeżono, że dopływ cudzoziemców może być środkiem zaradczym na niski poziom urodzeń i starzenie się niemieckiego spo-

łączeństwa, a co za tym idzie na problem zabezpieczeń społecznych. Zmiany paradygmatów warunkowane były także przyczynami gospodarczymi i politycznymi. Uznano, że jeśli Niemcy chcą tworzyć konkurencyjny rynek, muszą rozbudować sektor gospodarki opartej na wiedzy i badaniach naukowych. W związku z szybkim rozwojem tych dziedzin i niedostosowaniem podaży miejscowych pracowników niezbędne stało się stworzenie systemu umożliwiającego napływ specjalistów i ekspertów z innych krajów. Nowe podejście uwidoczniło się także w sferze polityki, wyciągnięto wnioski, że największą wadą istniejącego systemu jest brak całościowego podejścia do zagadnień imigracyjnych. Uznano, iż polityka imigracyjna nie może jedynie służyć obronie przed napływem, ale powinna oddziaływać na kształt tego zjawiska (Gibki 2008, s. 130).

Kumulacja tych czynników uświadomiła rządowi konieczność wprowadzenia zmian. Zostały one uwzględnione przez przejmującą w 1998 roku władzę koalicję lewicową SPD/„Zieloni”. Jak pisała Małgorzata Lesińska (2007, s. 45), obydwie partie łączył inkluzyjny i obywatelski model wspólnoty politycznej. W umowie koalicyjnej wśród działań priorytetowych przewidziano zmiany w dotychczasowej polityce imigracyjnej i integracyjnej.

Przełomowym krokiem było ogłoszenie przez rząd w sierpniu 2000 roku rozporządzenia o „Zielonej Karcie”, umożliwiającej napływ 20 tys. specjalistów z branży IT. Migranci, którym przyznano ten status, mieli prawo do pobytu i pracy przez maksymalnie 5 lat. W 2001 roku mógł skorzystać z niego także personel medyczny. Ze względu na ograniczenia czasowe i brak możliwości zatrudnienia przez członków rodziny, „Zielona Karta” nie spotkała się ze spodziewanym zainteresowaniem. W 2003 zaprzestano jej wydawania. Program miał jednak zalety. Dzięki niemu rynek informatyczny wzbogacił się o 5,5 tys. informatyków z Indii i ponad 6 tys. Bułgarów, Ukraińców i Rosjan. Skorzystało z niego również kilkuset Polaków. Ponadto system „Green Card” wniósł do debaty publicznej nową jakość. Doszło do przewartościowania anachronicznej tezy, że „Niemcy nie są krajem imigracyjnym”, w przekonanie, że „Niemcy potrzebują imigracji”. W 2001 roku stworzono nowe możliwości dla imigracji osób wysoko wykształconych. Gwarantowano im prawo stałego pobytu i podjęcia pracy przez członków rodziny (Gibki 2008, s. 131; Mazur-Cieślak 2011, s. 128; Szaniawska-Schwabe 2009, s. 15).

Program „Zielonych” wyznaczył w RFN nowe podejście do zarządzania migracjami. W 2000 roku lewicowy minister spraw wewnętrznych Otto Schilly rozpoczął szeroką kampanię na rzecz zmiany w polityce migracyjnej i zasadach przyznawania obywatelstwa. Nie tylko wypowiedział publicznie ważną symbolicznie deklarację, że Niemcy są państwem imigracyjnym ale stwierdził również, iż narodowy interes, potrzeby niemieckiej gospodarki i rynku pracy wymagają szybkiej reakcji i zmian w prawie oraz polityce. Powołano specjalną Komisję ds. Imigracji (Zuwanderungskommission), mającą za zadanie przygotowanie propozycji i rekomendacji dotyczących planowanych zmian. Opracowany w wyniku jej prac raport stał się podstawą dla parlamentu do dalszych działań w tym kierunku. Wywołał także dyskusję nad wielokulturowością, zmieniającym się charakterze niemieckiego społeczeństwa

i wynikających z tego faktu konsekwencjach dla państwa. Integrację zdefiniowano jako „społeczny proces, w który zaangażowani są wszyscy mieszkańcy kraju”. Jej celem ma być uczestnictwo imigrantów we wszystkich przejawach życia na równych zasadach. Oni sami zaś zobowiązani są do nauki języka, respektowania konstytucji i prawa (Lesińska 2007, s. 52–54).

1 stycznia 2000 roku uprawomocniła się ustawa o obywatelstwie (Staatsangehörigkeitgesetz). Implementowała ona nadawanie obywatelstwa cudzoziemcom pod pewnymi warunkami na zasadzie „ius soli” (Ptak 2011, s. 173), stanowiąc przełom w dotychczasowym podejściu do imigrantów, szczególnie zasiedziały. Nie znaczy to jednak, że udało się stworzyć wspólną wizję politycznych regulacji w zakresie imigracji i integracji. W rozumieniu SPD i „Zielonych” to państwo tradycyjnie miało być odpowiedzialne za przywództwo w procesie inkluzji poprzez nadanie praw stałego pobytu, praw wyborczych czy liberalnego dostępu do obywatelstwa. Z kolei dla prawicowej CDU, a szczególnie dla bawarskiej CSU decyzję o poddaniu się inkluzji i akceptacji jej warunków należało pozostawić w rękach jednostki. W rezultacie uzyskanie obywatelstwa było możliwe tylko jako ostateczny wynik procesu integracyjnego. Tym samym uniemożliwiono posiadanie podwójnego obywatelstwa, tego rodzaju więzi z krajem pochodzenia były automatycznie wykluczone (Lesińska 2007, s. 46–47).

O niełatwej drodze przekształceń w podejściu do imigracji i imigrantów świadczyła dyskusja jaka toczyła się na przełomie 2000 i 2001 roku, dotycząca tzw. Leitkultur. Wywołał ją przewodniczący CDU/CSU w Bundestagu Friedrich Merz, podczas debaty na temat polityki azylowej. Stwierdził, że imigranci są zobowiązani zaadoptować niemiecką kulturę – Leitkultur, którą scharakteryzował jako zbiór podstawowych zasad, wartości, norm, związanych z prawem, konstytucją, indywidualnymi prawami. Wypowiedź Merza wywołała burzliwą dyskusję tak ze strony opozycji, jak i przedstawicieli imigrantów. Odebrano ją jako powrót do koncepcji statycznej, homogenicznej niemieckiej kultury z asymilacją w tle. Pod naciskiem opinii publicznej CDU zrezygnowało z określenia Leitkultur oraz zaprzeczyło jakoby integracja równała się asymilacji. Wystąpienie zaowocowało dalszą debatą wokół zdefiniowania katalogu podstawowych zasad i norm, jakie imigranci powinni zaakceptować (Lesińska 2007, s. 47).

W tym samym roku podjęto prace nad nową ustawą imigracyjną (Zuwanderungsgesetz), która weszła w życie 1 stycznia 2005 roku. Umożliwiła ona napływ osób w związku z procesem łączenia rodzin, ubieganiem się o status uchodźcy, uzyskaniem pozwolenia na pracę czasową i sezonową, prawem do pobytu dla obywateli UE, zgodą na studiowanie, powrotem ludności żydowskiej. Możliwość pobytu ograniczono do zezwolenia na pobyt i zezwolenia na osiedlenie się (Gibki 2008, s. 131). Zasady przyznawania pozwolenia na pracę zostały uproszczone do dwóch podstawowych: ograniczonego i nieograniczonego prawa do pracy. Skrócono procedury wydawania odpowiednich dokumentów. Wyróżniono kilka podstawowych ścieżek zatrudniania obcokrajowców. Wynikało z nich, że rynek pracy otwarty został jedynie dla osób wysoko wykwalifikowanych, studentów i inwestorów, przede wszystkim z Unii Europejskiej. Ustawa nie do końca spełniła zatem oczekiwania cudzoziemców chętnych



do pozostania w Niemczech, zwłaszcza tych spoza Europy. Z drugiej strony stworzyła po raz pierwszy całościowe formalno-prawne ramy regulacji kwestii imigracyjnych (Ptak 2011, s. 173).

Uregulowano także kwestie inkluzji cudzoziemców do społeczeństwa niemieckiego, wprowadzając system programów integracyjnych, których koordynację powierzono Federalnemu Urzędowi do Spraw Migracji i Uchodźców. Stworzono ofertę uczestnictwa w kursach języka i wiedzy o Niemczech imigrantom „ekonomicznym” będącym od ponad roku w RFN, a także przybyłym w ramach systemu łącznia rodzin, uchodźcom i azylantom. Obowiązek uczestnictwa w kursach mieli obcokrajowcy nie znający języka, a pobierający zasiłek lub wezwani przez odpowiedni urząd. Aby uzyskać prawo do osiedlenia się należało odłąd udowodnić jego znajomość, jak również wiedzę o systemie politycznym. A zaświadczeniem tym mogło być właśnie uczestnictwo w kursach. W przyjętej ustawie po raz pierwszy uznano współodpowiedzialność państwa za proces integracji oraz wprowadzono system uprawnień i sankcji, co sprawiło, że stała się ona działaniem systemowym i całościowym (Gibki 2008, s. 132–133; Ptak 2011, s. 173).

Jest to znaczące novum, ponieważ jak wspomniano na początku, przez wiele lat za działania na rzecz inkluzji imigrantów odpowiedzialne były w praktyce rządy poszczególnych landów oraz organizacje pozarządowe. Z tego powodu miały one charakter fragmentaryczny, choć i tu można było zauważyć zachodzące od pewnego czasu zmiany. W ostatnich latach pojawiają się różne próby zwiększenia zaangażowania cudzoziemców w ciała konsultacyjne (Ausländerbeirate) inicjowane przez lokalne rządy. W sytuacji, gdy obywatele państw nie należących do UE nie mają żadnych praw wyborczych w Niemczech, tego rodzaju jednostki tworzone przy rządach landów są jednym z niewielu kanałów wpływu i politycznego uczestnictwa otwartych dla cudzoziemców (Lesińska 2007, s. 48–49).

Z drugiej strony aktywność samych imigrantów pozostawia wiele do życzenia. Istniejące stowarzyszenia cudzoziemców reprezentujące interesy poszczególnych grup etnicznych są mocno podzielone i reprezentują głównie narodowe interesy. Ich uczestnictwo w partiach politycznych jest w wielu wypadkach prawnie możliwe ale niezmiernie rzadkie w praktyce (Lesińska 2007, s. 48–49).

Bardziej otwarte nastawienie polityki niemieckiej wobec imigrantów nie zlikwidowało istniejących od lat zaniedbań w zakresie integracji. W rezultacie do dziś widoczny jest brak kompromisu pomiędzy partiami politycznymi w wielu podstawowych kwestiach priorytetów i zasad traktowania cudzoziemców. W manifestie programowym z 2005 roku SPD stwierdziła, że Niemcy od wielu dziesięcioleci są społeczeństwem imigracyjnym, natomiast wielu polityków CDU/CSU nadal unika zabierania głosu w tej sprawie, ograniczając się do dwuznacznej konstatacji, że Niemcy nie są „klasycznym” państwem imigracyjnym. Niemieckie partie są podzielone co do metod integracji cudzoziemców. Lewica mówi otwarcie o konieczności intensyfikacji tego procesu. Również ‘Zieloni’ podkreślają, że Niemcy są społeczeństwem wielokulturowym a państwo powinno wspierać pluralizm w duchu tolerancji. Na przeciwnym biegunie znajdują się chadecy (szerzej na ten temat: Szaniawska-Schwabe 2009).

Pogłębia się rozdzźwięk pomiędzy sytuacją imigrantów spoza Europy a cudzoziemcami z UE. Ci ostatni są zdecydowanie bardziej uprzywilejowani. Kiedy okazało się, że istniejące w Niemczech obawy o masowym napływie pracowników z krajów kolejno przyjmowanych do Unii okazały się przesadzone, natomiast zapełnili oni wiele luk na lokalnym rynku, zaczęto przygotowywać nawet specjalne programy zachęcające do przybycia i zatrudnienia do RFN. Przykładowo w 2010 roku Niemieckie Izby Rzemieślnicze zaproponowały młodym Polakom w roku szkolnym 2011/2012 naukę zawodu połączoną z intensywną nauką języka niemieckiego, przy czym uczniom zaoferowano stypendium średnio 30–60 razy wyższe od tego, jakie otrzymaliby w polskiej szkole. Podobnie wygląda drenaż wykwalifikowanego personelu medycznego z krajów włączonych w ostatnich latach do Unii Europejskiej. Punkty werbunkowe działające dla niemieckiego pracodawcy oferują pochodzącym z nich cudzoziemcom kursy nauki języka, pomoc w adaptacji zawodowej, zatrudnieniu małżonka i adaptacji dzieci (Mazur-Cieślak 2011, s. 137).

Wiele emocji w debacie publicznej wywołują style życia i wartości wyznawane przez Niemców oraz imigrantów. Stało się to widoczne choćby wówczas, kiedy federalny minister spraw wewnętrznych Wolfgang Schäuble powołał w 2006 roku Niemiecką Konfederację Islamu (Deutsche Islam Konferenz DIK), której zadaniem jest wspieranie dialogu między przedstawicielami różnych kultur. Z kolei w 2010 roku dyskusję wywołała książka autorstwa członka rady nadzorczej Bundesbanku Thilo Sarrazina „Niemcy likwidują się same”, w której autor dowodził, że imigranci muzułmańscy w RFN nie są zainteresowani przyjmowaniem wzorów kulturowych społeczeństwa przyjmującego. Sarrazin stwierdzał, iż Niemcy powinny wyciągnąć z tego wnioski i wprowadzić selektywną politykę migracyjną, jak zrobiły to USA, Kanada, czy Nowa Zelandia, co oznaczałoby wysokie wymagania dotyczące kwalifikacji oraz mniejsze obciążenia socjalne. Poglądy wyrażone w książce spotkały się z ostrą krytyką lecz autor wyraził głośno stanowisko wielu Niemców (Mazur-Cieślak 2011, s. 130–131). Faktem jest bowiem, że osoby o pochodzeniu migracyjnym (Migrationshintergrund), stanowią w RFN grupę najbardziej zagrożoną wykluczeniem społecznym. Dochód uzyskiwany przez cudzoziemców jest niski i nieregularny, często zdobywany nielegalnie. Co czwarty imigrant żyje na granicy ubóstwa, jest dotknięty bezrobociem i nie posiada ubezpieczenia zdrowotnego a 2/3 obcokrajowców nie ma żadnego wykształcenia (Szaniawska-Schwabe 2009, s. 17). Ta sytuacja generuje zjawiska patologiczne a tym samym wywołuje niechęć Niemców.

#### PODSUMOWANIE

Podsumowując politykę migracyjną i integracyjną państwa niemieckiego od zakończenia II wojny światowej do końca XX wieku można powiedzieć, że była ona odmienna wobec różnych środowisk przybyszów z zagranicy. Cudzoziemcy generalnie dzielili się na dwie grupy: Ausländerów, a wśród nich Gastarbeiterów, azylantów i imigrantów nielegalnych oraz Aussiedlerów, czyli przesiedlonych. Różnił je status

pobytowy, wpływający na proces adaptacji i integracji. Najbardziej uprzywilejowani w świetle niemieckiego prawa byli przesiedleni, czyli Aussiedlerzy, formalnie w ogóle nie zaliczani do cudzoziemców. Tylko ich, jako obywateli niemieckich obejmowano programami integracyjnymi. Pozostali, licznie reprezentowani cudzoziemcy musieli zmagać się z wieloma trudnościami, np. by zalegalizować pobyt, otrzymać pracę, nie mówiąc o integracji. Inkluzja większości imigrantów nie przebiegała zatem w sprzyjających im okolicznościach. Do końca lat 1990. obowiązywało założenie, że Niemcy nie są krajem migracyjnym a cudzoziemcy nie mają prawa pozostać w nim na stałe, lecz jedynie na ściśle określony czas. Tym sposobem dawni Gastarbeiterzy i ich potomkowie – niekiedy nawet trzecie pokolenie mieszkające w Niemczech, było postrzegane jako obcy, napływowy element. Ich problemami zajmowano się co najwyżej na poziomie landów, w bardzo różnym zakresie. O tym, że poświęcano im zbyt mało uwagi świadczy ich obecne położenie. Ci „ausländische Inländer”, sfrustrowani swoim położeniem wiecznych imigrantów, żyjący w socjalnym napięciu, nie wspierani przez działania odgórne, nie inwestowali w edukację. Rząd zamiast na integracji skupił się natomiast na ograniczaniu: napływu kolejnych cudzoziemców, legalizacji ich pobytu i pracy. Pod koniec XX wieku ograniczenia przywilejów dotknęły nawet Aussiedlerów – niemieckich obywateli, którzy w wielu przypadkach i bez nich czuli się jak „Fremde im eigenen Land” (Bade 1992, s. 443). Powstanie multikulturowego społeczeństwa, niezależnie od oporu rządu spowodowało, że u progu XXI wieku zdano sobie sprawę z konieczności przygotowania całościowej, solidnej społeczno-politycznej koncepcji polityki imigracyjnej, integracyjnej i mniejszościowej, bazującej na jasnych podstawach prawnych, obejmującej różnorodne grupy przybyszów z zagranicy. Jak pisali bowiem Klaus Bade i Jochen Oltmer (2004, s. 136), migracja i integracja stanowią dwie strony tego samego medalu. Dzisiejsze problemy państwa niemieckiego z cudzoziemcami (np. brakiem znajomości języka, kwalifikacji zawodowych, wysokim bezrobociem) wynikają z faktu, że przez dziesięciolecia nie otrzymywali oni odpowiedniej pomocy. Obecnie każda z grup imigrantów: imigranci ekonomiczni, etniczni Niemcy, azylanci i uchodźcy, wymaga skierowanych na ich indywidualne potrzeby mechanizmów i działań. Niektóre już zostały podjęte i na ich podstawie możemy powiedzieć, że polityka rządu niemieckiego przejawia dynamiczne zmiany przechodząc od perspektywy państwa „nie imigracyjnego”, ku imigracyjnemu. Wiele jest jednak jeszcze do zrobienia. Ponieważ dyskurs na temat integracji, obywatelstwa i polityki naturalizacji łączy się z kwestiami uznanych fundamentów wspólnoty narodowej i niemieckiej tożsamości, z pewnością wypracowanie odpowiednich rozwiązań nie obędzie się bez problemów.

#### LITERATURA

- Bade J. Klaus 1992, *Deutsche im ausland-fremde in Deutschland. Migration in geschichte und gegenwart*, Verlag C. H. Beck, München.
- Bade J. Klaus, Oltmer Jochen 2004, *Normalfall migration*, Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn.

- Banaś Monika 2011, *Szwedzka polityka integracyjna wobec imigrantów*, Wyd. UJ, Kraków.
- Blumberg-Stankiewicz Katharina 2007, *Migranten aus Polen. Die folgen der aussiedler-kategorisierung im schatten der deutsche einwanderungs- und integrationspolitik*, VDM Verlag Dr. Müller, Saarbrücken.
- Castles Steven, Miller Mark J. 2011, *Migracje we współczesnym świecie*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Franzke Joachim 2001, *Przyjaźń narodów, czy przyjaźń zalecona? Stosunki między NRD i PRL*, Wydawnictwo Instytut Zachodni, Poznań.
- Gerdes Jürgen, Faist Thomas 2006, Von ethnischer zu republikanischer integration. Der diskurs um die reform des deutschen staatsangehörigkeitsrechts, *Berliner Journal für Soziologie*, H. 3, s. 313–335.
- Gibki Barbara 2008, Zmiany w polityce integracyjnej Niemiec na przełomie XX i XXI wieku i ich znaczenia dla sytuacji migrantów, *Prace Geograficzne*, z. 120, s. 125–134.
- Granato Nadia, Kalter Frank 2001, Die persistenz ethnischer ungleichheit auf dem deutschen arbeitsmarkt: Diskriminierung oder unterinvestition in humankapital?, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, H. 53, s. 497–520.
- Herbert Ulrich 2003, *Geschichte der ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, zwangsarbeiter, gastarbeiter, flüchlinge*, Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn.
- Kaczmarczyk Paweł 2001, Polski Berlin? Uwagi na temat najnowszych migracji Polaków do stolicy Niemiec, [w:] *Ludzie na huśtawce. Migracje pomiędzy peryferiami Polski i Zachodu*, red. E. Jadźwińska, M. Okólski, Scholar, Warszawa, s. 241–271.
- Kaczmarek Urszula 1991, *Aktywność kulturalno-oświatowa Polonii w Bułgarii, Niemieckiej Republice Demokratycznej, Rumunii i na Węgrzech w latach 1945–1989*, Wyd. Naukowe UAM, Poznań.
- Kotzian Otrfried 2010, Sonderfall Bundesrepublik Deutschland: Deutscher – und doch migrant-aussiedler zwischen identitätsfindung und gesellschaftlicher akzeptanz, *Europäisches Journal für Minderheitenfragen*, N. 3–4, s. 212–228.
- Krüger-Potraz Marianne 2005, Migration als herausforderung für bildungspolitik, [w:] *Schule in der einwanderungsgesellschaft. Ein handbuch*, red. R. Leiprecht, A. Kerber, Wochenschau, Schwalbach, s. 56–83.
- Lesińska Magdalena 2007, Polityka Niemiec wobec imigrantów – od systemu Gastarbeiter do kraju imigracji, [w:] *Europa – ziemia obiecana. Doświadczenia krajów europejskich w integracji imigrantów*, red. P. Matusz-Protasiewicz, U. Stadtmüller, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Wrocław, s. 37–58.
- Mazur-Cieślik Ewa 2011, Polityka migracyjna państw europejskich a wyzwania migracyjne dla Polski, *Bezpieczeństwo Narodowe*, nr 20, s. 127–147.
- Oltmer Jochen 2010, *Migration im 19. und 20 jahrhundert. Enzyklopädie deutsche geschichte*, Bd. 86, Oldenburg Verlag, München.
- Ptak Ewa 2011, Od liberalizmu do restrykcji. Polityka imigracyjna Niemiec na przestrzeni XX i XXI w., [w:] *Granice wewnętrzne i zewnętrzne Unii Europejskiej. Między otwartością i izolacją*, red. J. Jańczak, M. Musiał-Karg, Wyd. Naukowe WNPiD UAM, Poznań, s. 167–176.
- Salentin Kurt, Wilkening Frank 2003, Ausländer, enigebürgerte und das problem einer realistischen zuwanderer-integrationsbilanz, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, N. 55. H. 2, s. 278–298.
- Siebert Manuel 2008, *Schulische bildung von migranten in Deutschland, Working Paper 13 die Forschungsgruppe des Bundesamtes* (aus der Reihe Integrationsreport cz. 1), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.
- Szaniawska-Schwabe Magdalena 2009, Polityka imigracyjna Republiki Federalnej Niemiec, *Przegląd Zachodni*, nr 4, s. 3–29.
- Szczepaniak-Kroll Agnieszka 2013, Polacy w Berlinie – granice i pogranicza, *Etnografia Polska*, t. 56, z. 1–2, s. 79–102.

- Szymañska Katarzyna 2004, Migracja jako problem polityki społecznej (na przykładzie Polski), [w:] *Socjologia i polityka społeczna a aktualne problemy pracy socjalnej. Dylematy teorii i praktyki społecznej*, red. K. Wódz, K. Piątek, Wydawnictwo Edukacyjne „Akapit”, Toruń, s. 337–344.
- Wojtan Mariusz 2004, *Proces akcesji Polski do Unii Europejskiej w zakresie przepływu osób*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Źródła internetowe:

Statistisches Bundesamt, [www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Aktuell.html](http://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Aktuell.html), dostęp 18.09.2014

AGNIESZKA SZCZEPANIAK-KROLL

THE RESULTS OF GERMAN POLICIES REGARDING IMMIGRANTS  
(1945–2013)

Key words: Migration policy, Immigrants, Germany, Integration,  
Gastarbeiter, Aussiedler, Ausländer

The article discusses the effects of immigration policy of the German government in 1945–2013. In that period the state policy on the influx of foreigners was changing gradually from restrictive to liberal, unlike to the most European countries. In the beginning the government wanted to stop the influx of rapidly increasing number of foreigners, which involved number of problems, including the provision of labour or social security. By the end of the twentieth century the authorities did not develop a comprehensive framework for integration of immigrants. It was assumed that migrants were residing in Germany only temporarily, and the German state was not a country of permanent immigration. This official assumption had serious consequences, for example: foreigners had problems with the legalization of residence and work, and obtaining citizenship. The situation has begun to change in the beginning of the XXI century.

A. Sz. K.

Adres Autorki:

Dr Agnieszka Szczepaniak-Kroll  
Instytut Archeologii i Etnologii PAN, Oddział w Poznaniu  
ul. Rubież 46, 61-612 Poznań  
e-mail: [agnieszka.szczepaniak.kroll@gmail.com](mailto:agnieszka.szczepaniak.kroll@gmail.com)



