

# Biuletyn Instytutu Zachodniego

Seria Specjalna – „Uchodźcy w Europie”



**Nr 191/2015**  
**16'10'15**

**INSTYTUT ZACHODNI**  
*im. Zygmunta*  
*Wojciechowskiego*  
Poznań

*Redakcja:*  
**Marta Götz**  
**Radosław Grodzki**  
**Krzysztof Malinowski**

*Korekta:*  
**Hanna Różanek**

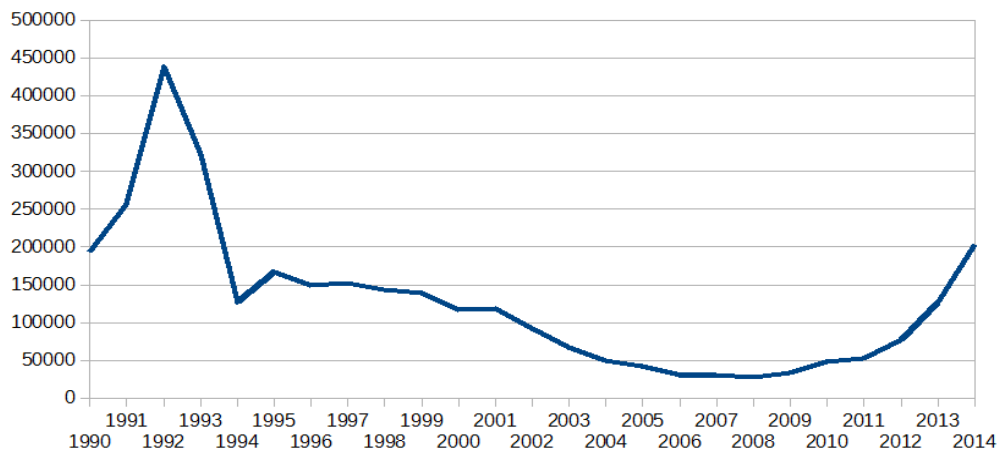
## **Niemieckie społeczeństwo wobec napływu uchodźców**

**Anna Bachmann**

Niemieckie społeczeństwo w ostatnich tygodniach było chwalone za otwartość i humanitaryzm. Postawę tę można określić jako wyraz tzw. kultury powitania (*Willkommenskultur*), charakteryzującej się chęcią pomocy i brakiem uprzedzeń wobec obcych. Media wypełniły się obrazkami wolontariuszy, którzy o każdej porze dnia i nocy czekali na uchodźców na dworcach i w ośrodkach z ciepłym jedzeniem i dobrym słowem. Nad nimi na transparentach w różnych językach pojawiało się hasło „Uchodźcy mile witani!”. Po kilku tygodniach wróciły obawy, lęki i ksenofobia.

Wiele wskazuje na to, że w Republice Federalnej Niemiec w tym roku pobity zostanie rekord liczby wniosków azylowych złożonych przez uchodźców. Od 1953 r. ponad 4,1 mln osób starało się otrzymać status azylanta, z tego około 3,2 mln po 1990 r. Oznacza to, że ponad 77% wszystkich wniosków azylowych zostało złożonych po 1990 r., już w zjednoczonych Niemczech. Ich liczba systematycznie malała do 2008 r., a później nastąpił jej wzrost.

### Liczba wniosków o azyl złożonych w RFN w okresie 1991-2014



źródło: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2014.html?nn=1367528>

W czasie tzw. Arabskiej Wiosny, w kwietniu 2011 r., większość ankietowanych Niemców (56%) była przeciwna przyjmowaniu uchodźców z północnej Afryki, podczas gdy 39% popierało ich przybycie. W 2013 r. na pytanie „Czy uważa Pan/i, że Niemcy powinni przyjąć większą część uchodźców, przybywających obecnie do UE?”, 43% ankietowanych odpowiedziało twierdząco, 51% wyraziło sprzeciw. Jednocześnie większość ankietowanych (52%) była zdania, że UE powinna przyjmować więcej uchodźców niż dotychczas. Tego zdania byli nawet ankietowani popierający prawicową i populistyczną partię *AfD* (44%). Rosnące poparcie dla przyjmowania uchodźców, rozumiane jako pomoc humanitarna, wynikało w dużej mierze z przekazów medialnych. Prasa i telewizja codziennie donosiły o kolejnych łodziach tonących na Morzu Śródziemnym. We wrześniu 2013 r. 63% ankietowanych uznawało ulokowanie ośrodka dla uchodźców w ich okolicy za „żaden lub niewielki problem”, a 35%, że byłby to dla nich „duży lub bardzo duży problem”. Wskazuje to na stosunkowo wysoki stopień akceptacji dla azylantów już przebywających w Niemczech.

Zwiększony napływ uchodźców do Niemiec coraz bardziej zajmował opinię publiczną i wywoływał coraz więcej emocji. W październiku 2014 r. opinie potencjalnych wyborców poszczególnych partii wyglądały następująco:

	"Niemcy powinny przyjmować więcej uchodźców"	"Niemcy nie powinny przyjmować więcej uchodźców"
Razem	49%	46%
Wyborcy Zielonych	81%	14%



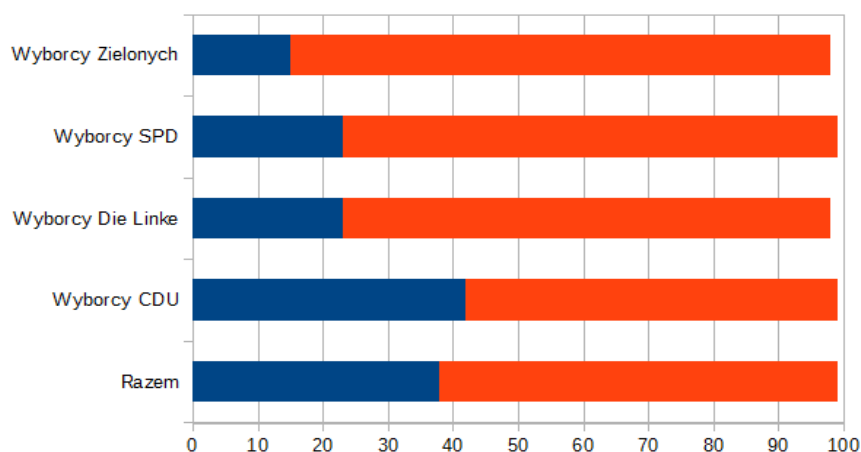
Wyborcy Die Linke	69%	29%
Wyborcy SPD	53%	42%
Wyborcy CDU	48%	46%
Wyborcy AfD	17%	83%

Brakujące wartości do 100% - nie wiem, nie mam zdania.

źródło - <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2014/oktober/>

W 2014 r. lekko przeważali zwolennicy przyjęcia większej liczby uchodźców. W obliczu znacznego zwiększenia napływu uchodźców w 2015 r. partie polityczne wyostrzyły swoje stanowiska wobec polityki azylowej. Poparcie dla konkretnej partii silnie koreluje z poglądami ankietowanych na temat uchodźców. Jeszcze w pierwszej połowie września 2015 r. ankietowani odpowiadali w większości, że nie mają obaw związanych z pojawieniem się imigrantów.

**„Obawiam się, że do Niemiec napływa zbyt wielu uchodźców” (odpowiedzi w %)**



- Raczej się nie zgadzam
- Raczej się zgadzam

Brakujące wartości do 100% - nie wiem, nie mam zdania.

źródło: <https://www.tagesschau.de/multimedia/bilder/crbilderstrecke-223.html>

Większość społeczeństwa popierała zatem przyjmowanie nowych uchodźców. Także wszystkie reprezentowane w parlamencie siły polityczne prezentowały od początku dość jednolite stanowisko, traktując pomoc dla uchodźców jako konieczność. Różnice dotyczyły jedynie szczegółów i formy tej pomocy. Ograniczało to rozwój ruchów populistycznych i antyimigranckich.



Niemcy są też generalnie przekonani o korzyściach wpływających z przyjmowania uchodźców. Jednak jesienią br. następuje powolna zmiana tej opinii.

Imigracja do Niemiec ma:	"raczej zalety"	"raczej wady"
<b>03.09.2015</b>	45%	33%
<b>23.09.2015</b>	36%	39%
<b>01.10.2015</b>	35%	44%

źródło: opracowanie własne na podstawie <https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend-409.pdf>.<http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/aktuelle-fluechtlings-und-asylpolitik-deutschlands-stoesst-auf-kritik/>

Tendencja ta jest skorelowana w preferencjami wyborczymi, deklarowanymi przez ankietowanych. Wynika z nich, że wyborcy wielkiej koalicji nadal wierzą w korzyści dla kraju, jakie ma ze sobą nieść imigracja. Najbardziej rozczarowani są potencjalni wyborcy Zielonych, czyli grupa raczej zamożna i dobrze wykształcona. Rośnie też sceptycyzm wyborców mocno lewicowych. Najszybciej wiarę w korzyści tracą ci, którzy dotąd najbardziej w nie wierzyli.

Imigracja do Niemiec ma	"raczej zalety"					"raczej wady"				
	CDU	SPD	Die Linke	Zieloni	Niezdecydowani	CDU	SPD	Die Linke	Zieloni	Niezdecydowani
<b>23.09.2015</b>	38%	42%	48%	74%	25%	37%	33%	30%	14%	54%
<b>01.10.2015</b>	40%	42%	42%	58%	18%	39%	33%	41%	24%	59%

źródło: opracowanie własne na podstawie <https://www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend-409.pdf><http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/aktuelle-fluechtlings-und-asylpolitik-deutschlands-stoesst-auf-kritik/>

Niepokojący jest przyrost osób przekonanych o wadach imigracji wśród niezdecydowanych. Stanowią oni duży rezerwuar głosów dla ewentualnych ruchów populistycznych i ksenofobicznych. Szczególną rolę może to odgrywać we wschodnich krajach związkowych, gdzie obywatele są bardziej niechętni uchodźcom niż na zachodzie kraju i jednocześnie mają mniej zaufania do partii politycznych głównego nurtu.



Na podstawie sondaży z września 2015 r. można przedstawić poglądy typowego niemieckiego wyborcy na kwestię polityki azylowej i dotyczącej uchodźców. Warto zauważyć, że wartości te pozostają generalnie zgodne z linią zadeklarowanej partii.

Aktualna niemiecka polityka azylowa i dot. uchodźców	Wyborcy CDU/CSU	Wyborcy SPD	Wyborcy Die Linke	Wyborcy Zielonych	Inne
<b>jest bez planu</b>	75%	78%	92%	64%	89%
<b>jest moralnie wskazana</b>	80%	84%	71%	76%	54%
<b>przerasta nasz kraj</b>	62%	58%	55%	33%	69%
<b>jest długoterminowo dobra dla kraju</b>	46%	51%	51%	67%	29%
	Raczej się zgadzam	Raczej się zgadzam	Raczej się zgadzam	Raczej się zgadzam	Raczej się zgadzam

źródło: <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/aktuelle-fluechtlings-und-asylpolitik-deutschlands-stoesst-auf-kritik/>

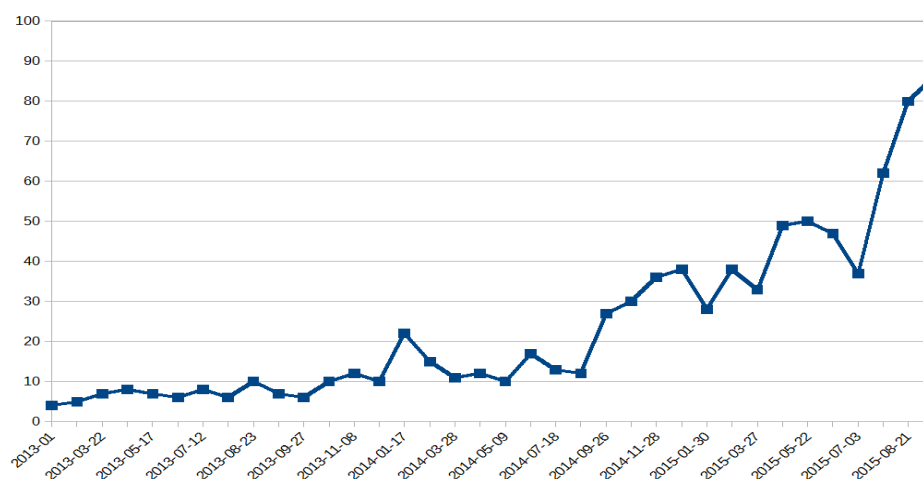
Widoczna jest zdecydowana krytyka obecnej polityki azylowej i to nie tylko ze strony respondentów sympatyzujących z lewicową opozycją, ale też wśród zwolenników rządzącej koalicji. Paradoksalnie, najlepiej o obecnych działaniach rządu wypowiadają się wyborcy Zielonych. Panuje też konsensus, że ta polityka jest moralnie słuszna. Krytyka zdaje się dotyczyć jej formy, a nie treści. Większość wyborców jest też zdania, że Niemcy są w stanie poradzić sobie z obecną sytuacją oraz widzą nadal korzyści dla Niemiec w perspektywie wieloletniej.

Jednocześnie ankietowani zdawali sobie sprawę z własnych problemów związanych z demografią – niskim przyrostem naturalnym, rosnącym pokoleniem 65+, brakiem rąk do pracy, szczególnie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. W kwietniu 2015 r., bez względu na sympatie polityczne (z wyjątkiem zwolenników *AfD*), 65% ankietowanych wskazało, że Niemcy potrzebują pracowników z zagranicy. Przeciw opowiedziało się 31% ankietowanych, 4% nie miało zdania. Jednocześnie respondenci byli świadomi, że obcokrajowcy są nie zawsze mile widziani w ich kraju.



58% mówiło, że w ich kraju panuje atmosfera nieprzyjazna obcokrajowcom. Jedynie wśród zwolenników *AfD* 63% twierdziło, że niechęć wobec obcokrajowców jest niewielkim problemem lub że nie występuje ona w ogóle. 49% badanych (najwięcej od 20 lat) nazwało kwestię obcokrajowców i integracji „najważniejszym problemem w Niemczech”. Odsetek zaniepokojonych wzrósł dramatycznie do poziomu 86% we wrześniu 2015 r. Nie oznacza to, że obcokrajowcy są uważani za problem, a jedynie, że zaistniała sytuacja jest uważana za istotną kwestię społeczną, za sprawę, której trzeba poświęcić uwagę. O akceptowaniu obcokrajowców jako części niemieckiego społeczeństwa może świadczyć fakt, że w kwietniu 2015 r. aż 78% ankietowanych stwierdziło, że Niemcy są krajem imigracyjnym (odwrotnie sądziło 18% badanych, 4% nie miało zdania). Jest to o tyle istotne, że przez lata politycy *CDU/CSU* twierdzili, iż obcokrajowcy w Niemczech są *Gastarbeitern*, którzy powrócą do swoich krajów, i że nazywanie Niemiec krajem imigranckim jest nieuprawnione.

#### "Obcokrajowcy i integracja to najważniejszy problem w Niemczech"



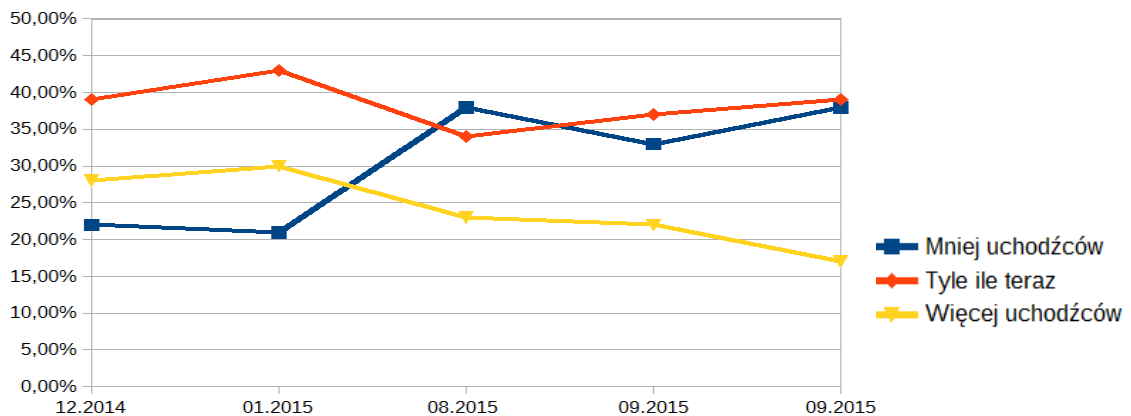
Źródło: [http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung\\_-\\_Themen\\_im\\_Ueberblick/Politik\\_II/#Probl1](http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Politik_II/#Probl1)

Poparcie dla przyjmowania uchodźców w Niemczech długo utrzymywało się na wysokim poziomie, co częściowo było zaskoczeniem dla samych Niemców, zwłaszcza w obliczu coraz liczniejszych fal uchodźców. Niemcy wykazali się też ogromnym zaangażowaniem w pomoc uchodźcom. Cały ciężar przyjęcia uchodźców, zapewnienia im dachu nad głową i wyżywienia, spada na gminy, które nie były przygotowane finansowo i logistycznie na takie obciążenie. Już w kwietniu 2015 r. 81% ankietowanych domagało się pomocy finansowej rządu federalnego dla przeciążonych samorządów. Zadbanie o podstawowe potrzeby azylantów (przybywa ich do Niemiec



ok. 10 tys. dziennie) nie byłoby możliwe, gdyby nie ogromna pomoc organizacji pozarządowych, kościołów i grup nieformalnych. Niemcy to państwo z rozwiniętym społeczeństwem obywatelskim, z tradycją współpracy na poziomie wsi, miasteczka lub gminy. Procentuje to w takich kryzysowych sytuacjach, gdy obywatele wykorzystują istniejące struktury (gminne koło współpracy, remizę OSP, parafialny klub itp.), by na własną rękę (np. poprzez zbiórki odzieży, kursy językowe i orientacyjne, pomoc w formalnościach) zająć się uchodźcami.

#### "Niemcy powinni przyjmować..."



źródło: opracowanie własne na podstawie baz danych BAMF

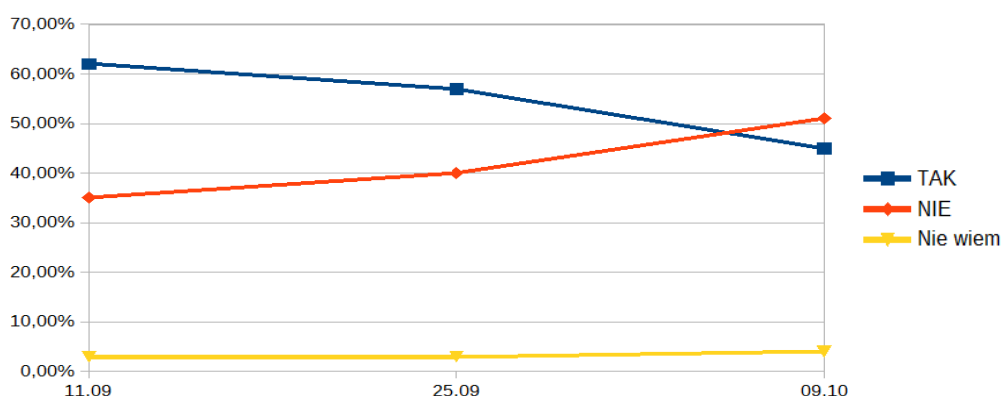
Niewątpliwie następuje zmiana trendu w społeczeństwie i coraz więcej obywateli obawia się o przyszłość Niemiec, o wydolność struktur państwowych i bezpieczeństwo. Już w lipcu 2015 r. ankietowani popierali wprowadzenie przyjmowania uchodźców z terenów objętych wojną (93%), prześladowanych z powodów politycznych lub religijnych (80%), uciekających przed skutkami katastrof naturalnych (78%), ale nie tych uciekających przed biedą i bezrobociem (69%). We wrześniu 2015 r. 66% ankietowanych poparło decyzję kanclerz Merkel o zgodzie na wjazd uciekinierów z Węgier, chociaż aż 85% uznało, że będzie to zachęta dla następnych.

Jednocześnie dominuje pogląd, że uchodźcy powinni dostawać pomoc rzeczową, a nie finansową (82%) i mieć szybki dostęp do rynku pracy (85%). Prawdopodobnie ten ostatni punkt – brak rąk do pracy w niemieckich przedsiębiorstwach, w dużej mierze odpowiada za pozytywne nastawienie społeczeństwa do uchodźców. Zwłaszcza Syryjczycy (największa grupa etniczna wśród uciekinierów), młodzi i stosunkowo dobrze wykształceni (30% twierdzi, że posiada wyższe wykształcenie), powinni w miarę sprawnie zintegrować się na rynku pracy, w przeciwieństwie do mniej kompetentnych migrantów ekonomicznych z



Bałkanów. Pod koniec września 2015 r. 52% ankietowanych twierdziło, że uchodźcy wzbogacają Niemcy (w październiku 47%), a 37% uważało ich za zagrożenie dla własnego dobrobytu (miesiąc później 39%). W październiku już 44% uznało, że migracja do Niemiec ma więcej wad niż zalet. Taka zmiana nastrojów wynika głównie z nieprzerwanego napływu uchodźców do Niemiec i coraz większych problemów administracji państwowej z przeprowadzeniem postępowania azylowego, a także doniesień o napięciach w przepełnionych ośrodkach dla azylantów, o przeciążonych gminach, które nie radzą sobie z zapewnieniem dachu nad głową potrzebującym. Największymi zwolennikami migracji do Niemiec są ludzie wykształceni i dobrze zarabiający, którzy nie postrzegają imigrantów/uchodźców jako konkurencji na rynku pracy. W październiku 2015 r. pierwszy raz liczba tych, którzy mają obawy w związku z tak dużym napływem uchodźców do Niemiec, przekroczyła 50%. Ich obawy są różne i dotyczą m.in. wzrostu przestępczości i zagrożenia terroryzmem (57% ankietowanych), jak i obniżenia poziomu nauczania w szkołach (47%). Rośnie też liczba ankietowanych obawiających się o spójność UE, nie potrafiącej się porozumieć w sprawie rozdziału uchodźców między kraje członkowskie – w ciągu 2 tygodni we wrześniu ich liczba wzrosła z 55% do 63%. 92% Niemców uważa za słuszne rozdzielanie uchodźców w krajach członkowskich UE, gdyż odciążąłoby to państwa takie, jak Grecja i Włochy oraz te o największej liczbie wniosków azylowych na głowę mieszkańca, tj. Szwecję czy Niemcy. W październiku 2015 r. pojawiły się też obawy o koszty – 74% ankietowanych było zdania, że z powodu wydatków na uchodźców konieczne będą oszczędności w innych obszarach. Zdecydowana większość (61%) nie uważała natomiast napływających migrantów za zagrożenie dla własnych wartości społecznych i kulturalnych (przeciwnego zdania było 33%).

#### "Czy Niemcy poradzą sobie z przyjęciem tylu uchodźców?"



źródło: opracowanie własne na podstawie baz danych BAMF





Narastająca w społeczeństwie obawa przed uchodźcami wynika głównie z dynamicznego tempa ich napływu i postępującej niewydolności biurokracji.. Kolejka do złożenia wniosku o azyl w niektórych regionach Niemiec wynosi 8 miesięcy. We wrześniu 2015 r. 77% ankietowanych twierdziło, że niemiecka polityka wobec uchodźców jest bez planu, a 79% domagało się konsekwentnej deportacji ludzi, którym azylu odmówiono. Jednocześnie 85% popiera stworzenie legalnych możliwości dotarcia do Europy, by ograniczyć ryzyko dla uchodźców i zyski ich przemytników.

Niepokojące jest, że aż 78% ankietowanych uważało we wrześniu 2015 r. wprowadzenie kontroli granicznych między krajami UE (czyli *de facto* zawieszenie strefy Schengen) za dobre rozwiązanie. W kontekście obaw o jedność Unii chęć demontażu jednego z jej największych osiągnięć, czyli swobody przemieszczania się wydaje się pomysłem nacechowanym populizmem i nie służącym rozwiązaniu problemów nielegalnego przekraczania granicy.

\*

Na obecnym etapie można ryzykować twierdzenie, że mimo uwidaczniających się zmian w nastawieniu społeczeństwa partie polityczne głównego nurtu (reprezentowane w parlamencie) pozostaną przy swoich stanowiskach dotyczących uchodźców. Możliwa jest modyfikacja założeń programowych (jak się to obecnie dzieje w *CDU*, na skutek presji członków partii), ale raczej nie nastąpi diametralna zmiana nastawienia. *CSU* kanalizuje niezadowolenie swoich wyborców dość głośnymi hasłami niezgodnymi z polityką rządu, hamując rozwój ruchów skrajnie populistycznych i ekstremistycznych w Bawarii. *CSU* jest w stanie przejąć ich potencjalnych wyborców. *SPD* wspiera kanclerz Merkel w realizacji obecnej polityki, nazywając jej działania „socjaldemokratycznymi”. Swoją szansę na zdobycie dużego poparcia zaprzepaszcza właśnie *AfD*, zbyt zajęta wewnątrzpartyjnymi sporami o przywództwo. *Pegida* sama nie tworzy partii, współpracuje z *AfD*, ale nie można tego nazwać współpracą zinstytucjonalizowaną ani sformalizowaną. Tymczasem duży odsetek wyborców niezdecydowanych jest jednocześnie bardzo krytyczny wobec obecnej polityki azylowej i przeciwny napływowi uchodźców. Są to wręcz wymarzeni wyborcy dla *AfD* lub nawet *NPD*. *AfD* ma nad *NPD* jedną przewagę. Udało jej się wprowadzić na salony poglądy skrajnie prawicowe i ksenofobiczne. Wykształceni ludzie z klasy średniej i wyższej zaczynają głosić otwarcie opinie, których wygłaszanie wcześniej nie należało do dobrego tonu. Niepokojący jest wzrost grupy niezdecydowanych, potencjalnych wyborców ugrupowań populistycznych. Niewykluczone, że zmiany w nastawieniu społeczeństwa niemieckiego będą rzutowały na stanowisko Niemiec wobec Polski. Niemieckie społeczeństwo, a pod jego



naciskiem rząd, będzie się domagać większej solidarności europejskiej w kwestii rozdziału uchodźców. Kraje, które uchylają się od europejskiej solidarności, będą skonfrontowane z konsekwencjami swoich decyzji już przy negocjacjach następnej perspektywy budżetowej UE. Rządy płatników netto nie będą miały argumentów, by swoim społeczeństwom wyjaśnić, dlaczego mają w imię solidarności dopłacać do budżetu państw, które się od tej solidarności uchylają. W przypadku uchylania się od przyjęcia uchodźców państwa Europy Wschodniej (w tym Polska) można zakładać, że osłabnie przychyłność Niemiec dla polskich argumentów dotyczących stanowiska UE wobec Rosji.

*Wszystkie dane statystyczne użyte w tekście pochodzą z baz danych Federalnego Urzędu ds. Migracji i Uchodźców (BAMF), Forschungsgruppe Wahlen i Infratest Dimap.*

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Tekst powstał w ramach Serii Specjalnej Biuletynów IZ poświęconej bieżącym problemom masowych migracji ludności z terenów objętych konfliktami do Europy. Prezentowane zagadnienia obejmują kwestie skutków społecznych, percepcji i nastawienia opinii publicznej, oraz wyzwań politycznych i ekonomicznych związanych z napływem uchodźców w Niemczech, Polsce, a także innych krajach Europy. Kolejne numery Biuletynu będą przybliżały te kwestie z różnych perspektyw.

**Anna Bachmann** – LL.M. Eur, politolożka i prawniczka, asystentka w Instytucie Zachodnim. Przygotowuje pracę doktorską o wpływie Schengen na polskie pogranicza.

