

Biuletyn Instytutu Zachodniego

Seria Specjalna – „Uchodźcy w Europie”



Nr 190/2015
12'10'15

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Poznań

Redakcja:
Marta Götz
Radosław Grodzki
Krzysztof Malinowski

Korekta:
Hanna Różanek

Niemiecki rynek pracy wobec masowego napływu cudzoziemców

Tomasz Budnikowski

Masowy napływ cudzoziemców do Europy obserwowany w ostatnich dwóch latach stawia ją wobec nowych, jak się często uważa, wyzwań. Teza ta jest prawdziwa jedynie odnośnie do spontanicznego i niekontrolowanego charakteru tej migracji. Z zakrojoną na szeroką skalę obecnością cudzoziemców mamy jednak do czynienia od wielu lat w większości państw zachodniej części Starego Kontynentu. Szybki rozwój gospodarczy, jaki wystąpił po II wojnie światowej z jednej strony i nie najlepsze perspektywy demograficzne z drugiej sprawiły, że coraz większą uwagę zaczęto zwracać na możliwość imigracji siły roboczej. Odmienności historycznego rozwoju państw europejskich zdecydowały jednak o pewnych różnicach. Nie mając naturalnego zaplecza taniej siły roboczej w dawnych koloniach, jak to było w przypadku Francji i Wielkiej Brytanii, RFN zmuszona była pójść inną drogą. Zdecydowano się na sprowadzenie imigrantów z krajów basenu Morza Śródziemnego. Pierwsze dwie umowy werbunkowe podpisano w 1960 r. z Grecją i Hiszpanią, a później także z Turcją, Marokiem, Portugalią, Tunezją i Jugosławią. W konsekwencji tych decyzji od połowy lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku do Niemiec Zachodnich corocznie napływały tysiące cudzoziemców, co w konsekwencji doprowadziło do znacznego wzrostu ich udziału w ogólnej liczbie ludności. Kolejny masowy napływ ludności na obszar dawnej RFN nastąpił po upadku muru berlińskiego.

Reintegracji dwóch państw niemieckich towarzyszył masowy exodus ludności dawnej Niemieckiej Republiki Demokratycznej. O ile w 1987 r. z NRD do RFN przeniosło się niecałe 23 tys. osób, rok później 43 tys., to w przełomowym 1989 r. liczba ta wzrosła do 388 tys., a rok później do 395 tys. W początkowych latach jednoczenia się państw niemieckich nastąpił szybki wzrost liczby cudzoziemców napływających do RFN. W rekordowym pod tym względem 1990 r. przybyło ich 1,6 mln. Poczynając jednak od 1992 r. obserwujemy powolny acz systematyczny spadek imigracji. Jednocześnie w długim okresie obserwujemy stabilizację wyjazdów z RFN. Waha się ona między 600 a 700 tys. osób rocznie. W efekcie tych zmian w 2008 r. po raz pierwszy w historii RFN liczba osób przyjeżdżających do tego kraju (682 tys.) była niższa od łącznej liczby Niemców i cudzoziemców (738 tys.), którzy zdecydowali się na stałe opuścić ten kraj. Utrzymujące się wysokie tempo wzrostu gospodarczego przynaglało decydentów do podjęcia kroków zmierzających do uzupełnienia braków na rynku pracy. Okazja taka nadarzyła się w 2004 r., kiedy to nastąpiło największe w historii poszerzenie Unii Europejskiej. Przystąpiło do niej wówczas aż 10 państw. W odróżnieniu od dotychczasowej unijnej praktyki przyjęto zasadę, że o otwarciu granic dla obywateli nowych państw członkowskich decydować miały nie jak dotąd władze w Brukseli, lecz administracje starych państw członkowskich. Rząd Niemiec, wbrew opiniom artykułowanym przez niemieckich ekonomistów, zdecydował się na zamknięcie niemieckiego rynku pracy na maksymalnie dopuszczalny okres siedmiu lat. Podobne restrykcje w dostępie do niemieckiego rynku pracy dotknęły obywateli Bułgarii i Rumunii, które stały się członkami Unii Europejskiej w 2007 r. Zdziwienie musi budzić w tym kontekście fakt, że restrykcji tych nie zastosowano w stosunku do migrantów z Chorwacji, państwa przyjętego do ugrupowania w 2013 r., mimo że na ten krok zdecydowało się parę krajów członkowskich. Warto w tym kontekście przyjrzeć się możliwościom, jakie otwierają się przed osobami rekrutującymi się z państw spoza Unii Europejskiej, a chętnymi do podjęcia aktywności zawodowej na terenie Niemiec. Najpopularniejsze jest zdobycie tzw. Błękitnej Karty (*Blaue Karte*). Może ją otrzymać absolwent niemieckiej uczelni wyższej (lub będącej na identycznym poziomie uczelni zagranicznej) mogący się wykazać opracowaną dla niego ofertą niemieckiego pracodawcy, gwarantującą roczny poziom dochodów nie mniejszy niż 48 400 euro. Nieporównanie bardziej skomplikowana jest procedura zmierzająca do uzyskania pozwolenia na pracę przez pracowników mogących się wykazać określonym przygotowaniem zawodowym. Okolicznością warunkującą podjęcie pozytywnej decyzji jest niemożność znalezienia na wakujący etat zainteresowanego podjęciem tej pracy Niemca bądź obywatela któregośkolwiek z państw unijnych. W wyjątkowych przypadkach zgodę na podjęcie legalnego zatrudnienia uzyskać mogą także osoby



bez jakiegokolwiek przygotowania zawodowego. U podstaw tych decyzji leżą najczęściej postanowienia dwustronnych umów państwowych. Mniej rygorystyczne zasady regulują podjęcie aktywności zawodowej przez cudzoziemców chętnych do rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej.

Warto jednak zauważyć, że istotne ułatwienia w dostępie do niemieckiego rynku pracy przewidziano dla osób gotowych do podjęcia pracy w zawodach uznanych za deficytowe. I tak np. dla kandydatów legitymujących się dyplomem uczelni wyższej minimalny poziom rocznego wynagrodzenia obniżono o 12%. Bez kłopotu pozwolenie na pracę uzyskają także pracownicy wykwalifikowani, jeśli reprezentują oni jeden z zawodów uznanych za deficytowe.

O ile migracja chętnych do pracy obywateli wywodzących się z Europy Wschodniej ulega wyczerpaniu, to gospodarka niemiecka staje przed szansą skorzystania z masowego napływu ubiegających się o azyl uciekinierów z Bliskiego Wschodu, a przede wszystkim z ogarniętej wojną domową Syrii. W okresie 2010-2014 o udzielenie tej formy pomocy w krajach Unii Europejskiej zwróciło się 1,8 mln cudzoziemców. Co czwarty (434 tys.) z nich zamierzał skorzystać z gościnności Republiki Federalnej, Zdecydowaną większość stanowili obywatele Syrii. W latach 2010-2014 obliczano ich na 62 tys. Kolejne miejsca zajęli: Serbowie, Afgańczycy, Irakijczycy i obywatele Federacji Rosyjskiej. Do połowy bieżącego roku podanie o azyl w Niemczech złożyło już 32 tys. Syryjczyków (w całej Unii Europejskiej 64 tys.). Napływ cudzoziemców zbiegł się z nasileniem się niekorzystnych tendencji na niemieckim rynku pracy. W 2014 r. potencjał ludzi w wieku aktywności zawodowej zmniejszył się o 280 tys., a w kolejnych dwóch należy się spodziewać identycznego każdorazowego spadku na poziomie 320 tys. Jednocześnie w 2014 r. saldo przyjazdów i wyjazdów z kraju ukształtowało się na wysokim, bo wynoszącym aż 580 tys. poziomie. Mając na uwadze szacunki, według których w tym roku na teren Niemiec przybyć może około miliona uchodźców, a w latach następnych niekoniecznie oczekiwać należy spadku tej tendencji, oczekuje się, iż w bieżącym roku potencjał zdolnych do pracy osób zwiększy się o ponad 300 tys., a w 2016 r. może być nawet dwukrotnie wyższy.

Praktyka pokazuje jednak, że nie wszystkie osoby spełniają wymogi pozwalające na udzielenie im azylu. Nie przysługuje on dziś np. mieszkańcom Serbii. W 2014 r. azyl w RFN przyznano 51% ubiegających się. Mając na uwadze potrzeby niemieckiego rynku pracy z jednej strony, a szybkie starzenie się społeczeństwa z drugiej, na szczególną uwagę zasługuje struktura wiekowa azylantów i przybywających do Niemiec uciekinierów. Ich średni wiek jest znacznie niższy niż cudzoziemców już tu mieszkających. W 2014 r. aż 28% ubiegających się o azyl stanowiły osoby poniżej 16



roku życia, a połowa znajdowała się przedziale wiekowym 18-35 lat. Wśród napływających osób dominowali mężczyźni. Stanowili oni 2/3 ubiegających się o azyl. Jakkolwiek brak dokładnych danych odnośnie do struktury wykształcenia osób przybywających do Niemiec, to wstępne szacunki wskazują na relatywnie wysoki odsetek osób legitymujących się wykształceniem na poziomie średnim i wyższym. Badania przeprowadzone wśród napływających do tego kraju uciekinierów i azylantów w 2013 r. pokazały, że 13% mogło się wykazać dyplomem ukończenia szkoły wyższej, a co czwarty posiadał wykształcenie średnie. 58% badanych nie posiadało jakiegokolwiek przygotowania zawodowego. Podobne wyniki przyniosło badanie przeprowadzone w tym roku na liczącej 20 tys. próbie azylantów i uciekinierów. Doświadczenia ostatnich miesięcy pokazują, że z prawa azylu w Niemczech będzie mogło skorzystać około 70% ubiegających się. Niemalże 80% spośród nich to osoby w przedziale wiekowym 15-64 lat. Zgodnie z niemieckimi przepisami nie od razu mogą one podjąć pracę. Przez pierwsze trzy miesiące pobytu w Niemczech nie wolno im podejmować jakiegokolwiek działalności zarobkowej. W następnym zaś czasie dostęp do rynku pracy ulega pewnej liberalizacji. Badania pokazują jednak, że w dłuższym okresie pracuje jedynie 55% osób, które przybyły do Niemiec jako azylanci czy uciekinierzy. Jest to odsetek znacznie niższy aniżeli wśród tych osób wywodzących się z krajów trzecich, które uzyskały pozwolenie na pracę, czy wśród obywateli innych państw Unii Europejskiej nie potrzebujących takiego zaświadczenia.

W sumie można więc stwierdzić, że już w średnim okresie - najbliższych kilku lat - cudzoziemcy przybywający na teren Niemiec mogą zaistnieć na tamtejszym rynku pracy. Zarówno korzystna struktura wiekowa, jak i niezły poziom przygotowania zawodowego sprawia, że nie powinni oni na ogół mieć większych problemów ze znalezieniem pracy. Niewątpliwie pewnym utrudnieniem w średnim okresie będą kłopoty natury językowej.

Trudno w tym kontekście oprzeć się wrażeniu, że zważywszy na niekorzystne tendencje demograficzne, z jakimi mamy do czynienia w naszym kraju, coraz pilniejsze stanie się sięgnięcie po cudzoziemców. Wszystko wskazuje zaś na to, że z masową migracją z krajów Bliskiego Wschodu będziemy mieli do czynienia przynajmniej w ciągu najbliższych 2-3 lat. Ekonomicznym błędem byłoby nieskorzystanie z tej dość specyficznej okazji.

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.

Tomasz Budnikowski – prof. dr hab., pracownik Instytutu Zachodniego, ekonomista, zainteresowania badawcze: rynek pracy w Polsce i na świecie, gospodarka Niemiec, katolicka nauka społeczna.

