

# Biuletyn Instytutu Zachodniego

## Seria Specjalna – „Uchodźcy w Europie”



**Nr 193/2015**  
**19'10'15**

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

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

*Korekta:*  
**Hanna Różanek**

### **Kanclerz Angela Merkel w ogniu krytyki**

**Piotr Kubiak**

Problem masowej imigracji z krajów północnej Afryki i Bliskiego Wschodu do Europy dotyka Niemcy w sposób szczególny. Splot czynników natury ekonomicznej i społecznej powoduje, że Niemcy jawią się jako jeden z najbardziej atrakcyjnych krajów Unii Europejskiej. Dodatkowo kanclerz Angela Merkel wykonała szereg życzliwych gestów w kierunku imigrantów, zachęcając ich tym samym do przybycia. Jednak skala zjawiska i piętrzące się problemy związane z masowym napływem do Niemiec imigrantów powodują, że akceptacja polityki „otwartych drzwi” ma swoje granice. W ostatnich tygodniach w RFN nasiliła się dyskusja pomiędzy zwolennikami dalszego przyjmowania cudzoziemców z Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej a osobami opowiadającymi się za ograniczeniem masowego napływu imigrantów. Kanclerz A. Merkel znalazła się w ogniu krytyki, nie tylko ze strony części opozycji, ale również tej płynącej z szeregów koalicji i własnej partii. Jakże zatem konsekwencje polityczne może mieć obecny kryzys migracyjny? Czy oznacza on zmierzch dominującej pozycji A. Merkel na niemieckiej scenie politycznej? A może wzmagające się protesty społeczne zdopingują kanclerz do zmiany dotychczasowego kursu, podobnie jak to miało miejsce w wypadku odejścia wiosną 2011 r. – pod wpływem katastrofy w Japonii i społecznych obaw przed konsekwencjami awarii elektrowni atomowej – od lansowanej przez rząd chadecko-liberalny polityki zmierzającej do wydłużenia działalności elektrowni atomowych, i do zdyskontowania rosnącego niezadowolenia?

Pod kierunkiem A. Merkel CDU przeszła znaczne przeobrażenia (tzw. modernizację), pozbywając się wizerunku „Unii starszych panów”. CDU stała się nowoczesną partią ogólnospołeczną, gotową stawić czoła wyzwaniom współczesnego świata. Modernizująca się CDU dostrzegła także potrzebę większego otwarcia się na imigrantów. Lansowany przez A. Merkel kurs modernizacyjny natrafiał w niektórych aspektach na opór części środowisk w partii (najczęściej partyjnych konserwatystów), lecz dotychczas kanclerz wychodziła z opresji obronna ręką, a po 2010 r. jej przewodnia pozycja w partii nie podlegała dyskusji. Jako szef rządu A. Merkel nie uniknęła błędów, ale to właśnie popularność pani kanclerz stała się ważnym elementem sukcesu wyborczego chadecji odniesionego w ostatnich wyborach do *Bundestagu* (22 września 2013 r.). Zwycięstwo to było jednak niepełne, gdyż w miejsce oczekiwanego przed wyborami rządu z liberałami, trzeba było powołać rząd wielkiej koalicji *CDU/CSU-SPD*, w którym A. Merkel niejednokrotnie musiała łagodzić napięcia pomiędzy liderami dwóch pozostałych partii. Równocześnie ze strony prawego skrzydła CDU pojawiło się coraz więcej głosów domagających się zrewidowania stanowiska kierownictwa partii w stosunku do eurosceptycznej Alternatywy dla Niemiec, która przez CDU była ignorowana. Partyjni konserwatyści obawiali się, że rosnące w siłę nowe ugrupowanie może przyciągnąć do siebie część konserwatywnych działaczy CDU, niezadowolonych z modernizacyjnego kursu, jaki obrała partia pod kierunkiem A. Merkel.

Mimo narastających trudności związanych z zaopatrzeniem i przede wszystkim zakwaterowaniem coraz większej grupy imigrantów, zaniepokojenia lokalnych społeczności, zwłaszcza w Bawarii, gdzie przygraniczne gminy były „zalewane” przez przekraczających granicę z Austrią imigrantów kanclerz A. Merkel lansowała w kraju kurs proimigracyjny. Podkreślała, że nie ma alternatywy dla tego kursu i wierzy, że Niemcy są w stanie zrealizować tę politykę, co znalazło wyraz w używanym przez nią sloganie – „Wir schaffen das!”. W konsekwencji nastąpił spadek notowań kanclerz w rankingu popularności polityków. Według sondaży *Politbarometer* przeprowadzonych przez ośrodek *Forschungsgruppe Wahlen* o ile jeszcze w sierpniu kanclerz A. Merkel otwierała listę polityków cieszących się największym zaufaniem, obecnie spadła na czwarte miejsce.

Spółeczeństwo niemieckie jest w kwestii imigrantów podzielone, a kontrowersje występują w obu partiach wielkiej koalicji. Zwolennicy dalszego otwarcia na imigrantów odwołują się do argumentów moralnych, uwypuklają wartości chrześcijańskie, mówiąc o zobowiązaniach wobec ofiar wojny, którym trzeba pomóc.



W obliczu trudności związanych z realizacją polityki imigracyjnej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, nadzór nad kwestiami związanymi z imigrantami znalazł się bezpośrednio pod nadzorem Urzędu Kanclerskiego. W tym celu 7 października powołano koordynatora ds. uchodźców, którym został szef Urzędu Kanclerskiego Peter Altmaier, co świadczy o priorytetowym potraktowaniu kwestii imigrantów przez panią kanclerz. Polityka otwarcia na imigrantów cieszy się nadal poparciem części chadecji, ma także silne wsparcie ze strony Kościoła katolickiego (wypowiedź arcybiskupa Kolonii). Za kontynuowaniem dotychczasowego kursu zdecydowanie opowiadają się opozycyjne partie Zielonych i *Die Linke*, a także większość koalicyjnej *SPD*.

Front zwolenników ograniczenia napływu emigrantów i zaostrzenia polityki azylowej rekrutuje się z sympatyków różnych ugrupowań, zarówno opozycyjnych (w tym przede wszystkim opozycji pozaparlamentarnej o orientacji prawicowej), jak i koalicyjnych. Najostrzej przeciwko polityce kanclerz Merkel występują czołowi politycy Alternatywy dla Niemiec (m.in. współprzewodniczący partii Jörg Meuthen czy też zastępca przewodniczącego Alexander Gauland), którzy w swoich wypowiedziach wzywają do rewizji polityki imigracyjnej, a nawet do ustąpienia ze stanowiska A. Merkel. Partia stara się od nowa profilować w opozycji do kursu imigracyjnego rządu. Dzięki kryzysowi imigracyjnemu *AfD* rośnie w siłę po lipcowym kryzysie i rozłamie w partii, związanym z odejściem jednego z trzech przewodniczących partii Berndta Luckego. W badaniach sondażowych (Politbarometer) poparcie dla *AfD* wzrosło z 3% w sierpniu do 6% na początku października. Również ruch społeczny *PEGIDA* (i jego lokalne odmiany), demonstrujący przeciwko islamizacji Niemiec i Europy, a także przeciwko polityce imigracyjnej, w rok od powstania odnotował zwiększenie zainteresowania. Można również zauważyć wzrost radykalizacji ruchu. Świadczy o tym atropa szubienicy z zarezerwowanym miejscem dla kanclerz Angeli Merkel i wicekanclerza Sigmara Gabriela (*SPD*) niesiona 12 października podczas demonstracji *PEGID*-y w Dreźnie.

Także ze strony obu wielkich partii koalicyjnych pojawiają się pierwsze oznaki zniecierpliwienia. O ile ostrożne wypowiedzi prominentnych polityków, jak ministrowie Wolfgang Schäuble i Thomas de Maizière, postulujące ograniczenie napływu uchodźców pokazują, że nawet na szczytach *CDU* nie ma jednomyślności w kwestii imigrantów, o tyle na odbywających się za zamkniętymi drzwiami posiedzeniach frakcji parlamentarnej *CDU/CSU* i na spotkaniach z politykami niższego szczebla kanclerz Merkel musi zmagać się z falą krytyki. Silny sprzeciw wobec polityki rządu płynie przede wszystkim ze strony działaczy *CDU* z tzw. nowych krajów federacji, gdzie



widzą oni zaniepokojenie lokalnych społeczności napływem imigrantów, ponadto dostrzegają zagrożenie ze strony *AfD*, silnej zwłaszcza na wschodzie Niemiec. Także ze strony socjaldemokratów, wspierających dotychczas linię kanclerz Merkel, pojawiły się poważne głosy, domagające się wyjścia z impasu i ograniczenia napływu imigrantów.

Jednak na głównego krytyka oficjalnej linii rządu w sprawie uchodźców wyrósł przewodniczący *CSU* Horst Seehofer. Jako premier Bawarii H. Seehofer jest bardzo dobrze zaznajomiony z problemem masowego napływu uchodźców i nastrojami społecznymi. Dla Seehofera kryzys migracyjny stał się okazją dla wzmocnienia swej pozycji w regionie i w łonie wielkiej koalicji, nadszarpiętej kiepskim wynikiem *CSU* w ubiegłorocznych wyborach do Parlamentu Europejskiego. Premier Bawarii jest znany ze swych kontrowersyjnych wypowiedzi. We wrześniu H. Seehofer wbrew stanowisku rządu federalnego poparł politykę wobec imigrantów węgierskiego premiera Victora Orbána, zapraszając go do Monachium. Następnie domagał się zamknięcia dla imigrantów granic Niemiec. Na początku października, w obliczu narastającego napływu imigrantów do Bawarii i coraz trudniejszej sytuacji z ich aprowizacją, Seehofer zapowiedział, że w ramach prawa do „obrony koniecznej” (*Notwehr*) imigranci będą zwracani znad granicy z Austrią lub od razu odsyłani w głąb Niemiec. Jednocześnie domagał się od kanclerz Merkel określenia górnej granicy liczby imigrantów, jaką Bawaria może przyjąć. Zagroził nawet złożeniem skargi na rząd do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Seehofer w obliczu protestów społecznych i nacisków ze strony samej *CSU*, jak również spadku własnych notowań i możliwej perspektywy ustąpienia z urzędu premiera Bawarii na rzecz Markusa Södera, gotów był ryzykować konflikt z rządem federalnym. Podczas przemówienia w bawarskim *Landtagu* (13 października) wezwał kanclerz Merkel do bardziej stanowczych działań w kwestii imigrantów, podkreślając, że bez ograniczenia ich napływu nie może być mowy o powodzeniu integracji. Zwrócił przy tym uwagę, że od początku września do samej tylko Bawarii trafiło 300 tys. imigrantów (z których część rozesłana została do innych krajów federacji).

Osobną kwestią jest liczba imigrantów, która trafiła do Niemiec w 2015 r. Początkowe szacunki niemieckiego ministerstwa spraw wewnętrznych mówiły o 800 tys., ostatnie doniesienia medialne mówią już o 1,5 mln osób. Na tej podstawie minister ds. rodziny Manuela Schwesig (*SPD*) podkreśliła, że w przyszłości należy oczekiwać przybycia do Niemiec ok. 7,3 mln kobiet i dzieci, które będą próbować dotrzeć do Niemiec w ramach akcji łączenia rodzin. Tymczasem kanclerz A. Merkel



unika odpowiedzi na pytanie o liczbę uchodźców, którzy przekroczyli w tym roku granicę Niemiec.

15 października *Bundestag* (a dzień później *Bundesrat*) uchwalił nowelizację prawa azylowego. Przewidziano m.in. możliwość wydłużenia czasu pobytu uchodźców w ośrodkach do sześciu miesięcy, wykreślono z listy krajów zagrożonych Albanie, Kosowo i Czarnogórę, co oznacza, że uchodźcy stamtąd nie mogą liczyć na azyl w RFN. W ten sposób władze chcą zmniejszyć liczbę imigrantów, którzy przybyli do Niemiec ze względów ekonomicznych. Pakiet przyjętych ustaw przewiduje także wzmoczenie nacisku na szybszą integrację imigrantów, a także większe wsparcie finansowe ze strony federacji dla władz na szczeblu lokalnym. Nowelizację poparło 475 posłów partii koalicyjnych. Kanclerz A. Merkel, która wzywała do poparcia pakietu ustaw, podkreśliła, że jest to ważny krok, ale „potrzeba jeszcze więcej”, aby uporać się z problemem. Należy przy tym zaznaczyć, że przyjęty przez *Bundestag* pakiet ustaw spotkał się ostrą krytyką ze strony lewicowej opozycji, jak również organizacji praw człowieka. Nowe prawo wejście w życie z dniem 1 listopada.

Obecna debata wokół kryzysu imigracyjnego zbiegła się z początkiem kampanii wyborczych przed zaplanowanymi na marzec 2016 r. wyborami krajowymi w Badenii-Wirtembergii, Nadrenii-Palatynacie i Saksonii-Anhalt. Jej następstwa mogą rzutować na wyniki wyborów krajowych. Z jednej strony widać wzrost poparcia dla *AfD*, która ma szansę przekroczyć granicę prognozy wyborczej we wszystkich trzech krajach. Według najnowszego sondażu ośrodka *INSA* przeprowadzonego na zlecenie dziennika „Bild-Zeitung”, gdyby wybory w Badenii-Wirtembergii odbywały się teraz, *AfD* uzyskałaby 8% poparcia. Zwyciężyłaby *CDU* (40%) przed Sojuszem 90/Zielonymi (24%) i *SPD* (16%). W tej sytuacji dotychczasowa koalicja Zieloni-*SPD* utraciłaby większość i konieczne byłoby powołanie nowej koalicji, najpewniej z udziałem *CDU*. W Saksonii-Anhalt, gdzie nie brakuje krytyków dotychczasowego kursu wewnątrz *CDU*, prawdopodobne jest utrzymanie się u władzy wielkiej koalicji. W ostatnich dniach głośno było o wystąpieniu z szeregów *SPD* nadburmistrza Magdeburga Lutz Trümpera, który nie zgadzał się z oficjalną linią partii w sprawie imigrantów.

Niemiecka debata wokół imigrantów pokazuje, że polityka oparta nawet na najbardziej szlachetnych pobudkach powinna uwzględniać nastroje społeczne. Wydaje się, że tym razem kanclerz A. Merkel nie wyczuła zmieniającego się nastawienia opinii publicznej, co już kosztowało ją utratę zaufania części społeczeństwa. Jednakże już wiele razy w przeszłości kanclerz Merkel była obiektem masowej krytyki, lecz potrafiła odzyskać zaufanie i jeszcze umocnić swą pozycję. Tym razem jednym z takich działań jest wspomniane zaostrenie prawa azylowego stanowiące ważny krok w kwestii



uregulowania problemu uchodźców. Dlatego można zaryzykować tezę, że obecny kryzys zaufania do kanclerz Merkel może mieć charakter chwilowy.

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.

**Piotr Kubiak** — historyk, adiunkt w Instytucie Zachodnim, zainteresowania badawcze: dzieje Niemiec w XIX i XX w., ewolucja niemieckiego systemu partyjnego.

