

Joanna DOBROWOLSKA-POLAK

Instytut Zachodni, Poznań

DOI : 10.14746/ps.2017.1.22

## PROCES KSZTAŁTOWANIA NIEMIECKIEJ KULTURY OTWARTOŚCI WOBEC IMIGRANTÓW

Trwający dziesięciolecia proces wzmacniania kultury powitania i uznania imigrantów doprowadził do wykształcenia w Niemczech postawy otwartości wobec cudzoziemców. Na jej cechy wydają się mieć duży wpływ dwa czynniki: specyfika fal migracyjnych napływających do Niemiec oraz przyjęta przez niemiecki rząd federalny polityka wielokulturowości (*multikulti*). Choć ostatecznie ta ostatnia uległa presji polityki kultury przewodniej (*leitkultur*), to jednak pozostawiła niezatarty ślad w sposobie myślenia o zadaniach i roli społeczeństwa przyjmującego imigrantów.

Podstawową motywację dla niemieckiej polityki otwartych drzwi, nazywanej także ‘polityką otwartych serc’, a oficjalnie ‘polityką powitania’ (*Willkommenspolitik*), stanowiły potrzeby niemieckiego rynku pracy. To im miały służyć polityka migracyjna i, nierozzerwalnie z nią związana, polityka integracyjna. Motywacją uzupełniającą było przekonanie o rosnącej odpowiedzialności Niemiec za sytuację na świecie, co skutkowało m.in. przyjmowaniem masowo przybywających do RFN uchodźców i potencjalnych azylantów.

Otwartość na fale migracyjne, których napływ systematycznie zmieniał skład społeczeństwa niemieckiego, postawiła jednak przed Niemcami zadanie opracowania takiego systemu inkluzji imigrantów, który zapewniałby spójność i wzmacniał bezpieczeństwo społeczne państwa.

### FALE IMIGRACYJNE

W ostatnim półwieczu Niemcy stały się docelowym punktem dla kilku fal migracyjnych, których wielkość, charakter oraz praktyka obcowania z rdzennym społeczeństwem miały istotny wpływ na kształtowanie polityki migracyjnej i integracyjnej RFN.

W 1950 r. niemal co piąty mieszkaniec RFN (9,4 mln osób – 18% ogólnej liczby ludności) był migrantem, przed 1939 r. zamieszkującym poza obszarem wliczonym do RFN. W kolejnych latach liczba migrantów przebywających w Niemczech Zachodnich systematycznie się zwiększała. Początek współczesnej imigracji do Niemiec datowany jest na lata 50. XX wieku, kiedy niedobór pracowników na rynku pracy RFN wywołał intensywny przepływ osób, najpierw w postaci migracji wewnątrzniemieckiej (z NRD do RFN), a następnie imigracji z państw europejskich oraz Maroka, Tunezji i Turcji.

Po podpisaniu przez zachodnioniemiecki rząd porozumień z Włochami (w 1955 r.), Grecją i Hiszpanią (1960 r.), Turcją (1961 r.), Marokiem (1963 r.), Portugalią (1964 r.),

Tunezją (1965 r.) i Jugosławią (1968 r.) napływ migrantów był stały i zaczęli oni stanowić coraz większy odsetek mieszkańców Niemiec. Pobyt robotników-gości (*gastarbeiterów*) w RFN miał mieć czasowy charakter. Nie zakładano trwałego osiedlenia się oraz opcji przyjazdu rodziny *gastarbeitera*. Pracownicy byli rekrutowani na określony czas (początkowo na rok), a warunkiem ich przebywania w RFN była przydatność na rynku pracy. Po okresie zatrudnienia mieli wracać do państw pochodzenia, czego jednak niemieckiemu państwu nie udało się wyegzekwować. W 1950 r. cudzoziemcy trwale przebywający w RFN łącznie stanowili 1% populacji. W 1961 r. 1,2%, ale w 1971 r. już 5,6%, co oznaczało 3,5 mln osób (BAMF, 2010: 26). Ten znaczący wzrost liczby cudzoziemców spowodowany był przede wszystkim wynikiem przyjazdu rodzin *gastarbeiterów*. Napływ cudzoziemskich robotników został ograniczony w latach 70. XX wieku (w 1973 r. wprowadzono zakaz ich werbunku), a kryzys gospodarczy w RFN spowodował, że w II połowie tej dekady wyjeżdżający cudzoziemcy – korzystający m.in. z finansowych zachęt wyjazdowych – przewyższali liczbę przyjezdnych.

Ponowna fala migracji zaczęła płynąć do RFN w II połowie lat 80. Jej szczyt przypadł na lata 1989–1995, kiedy do Niemiec przyjeżdżało ponad milion cudzoziemców rocznie.

Tabela 1

**Imigracja do RFN w latach 1989–1995**

Rok	Liczba imigrantów
1989	1 198 978
1990	1 256 250
1991	1 198 978
1992	1 502 198
1993	1 277 408
1994	1 082 553
1995	1 096 048

Źródło: BAMF, 2012: 207.

W latach 1989–1992 łączna liczba cudzoziemców mieszkających w RFN zwiększyła się o ponad 2,6 mln osób: 593 tys. w 1989 r., 681 tys. w 1990 r., 602 tys. w 1991 r. i 782 tys. w 1992 r. (liczba migrantów netto, stanowiąca różnicę liczby wjazdów i wyjazdów do/z RFN). W latach 1991–2000 liczba migrantów przebywających w RFN zwiększyła się o ponad 3,3 mln osób netto (BAMF, 2010: 207). W skład tej grupy weszli powracający tzw. późni przesiedleńcy – *Spätaussiedlern*, emigranci zarobkowi i uchodźcy oraz Żydzi. Określenie *Spätaussiedler* stosowano wobec Niemców, ich małżonków i potomków, którzy w okresie międzywojennym posiadali obywatelstwo niemieckie. Późni przesiedleńcy stanowili w tym okresie największą grupę imigrantów, w latach 1991–1999 przyjechało ich, głównie z Rosji, Polski, Kazachstanu i Rumunii, ponad 1,6 mln. Liczba uchodźców i azylantów zaczęła gwałtownie rosnąć na początku lat 90. W 1991 r. przekroczyła 250 tys., w 1992 r. pokonała granicę 430 tys. Wśród osób napływających do Niemiec najliczniejszą grupę stanowili uchodźcy z państw byłej Jugosławii, głównie z Bośni i Hercegowiny, których przybyło ponad 350 tys. (BMI, 2011: 19). Żydowski imigranci, głównie z obszaru byłego Związku Radzieckiego,

stanowili stosunkowo niewielką grupę. W latach 1993–2000 łącznie przyjechało ich 57 tysięcy (BMI, 2011: 232).

W pierwszej dekadzie XXI wieku zmniejszony napływ migrantów utrzymał się głównie za sprawą znaczącego spadku liczby *Spätaussiedlern* (wywołanego zaostrezeniem niemieckich przepisów) oraz zmniejszonego napływu potencjalnych azylantów i uchodźców, wynikającego z wyciszenia konfliktów zbrojnych w regionie bliskiej zagranicy Niemiec i Europy. Istotne dla zachowania niskiej liczby migrantów było też wprowadzenie przez RFN okresu przejściowego, w którym Niemcy nie zezwalały pracownikom z państw przyjętych do Unii Europejskiej w 2004 r. na swobodny przepływ do RFN i świadczenie pracy. W zakresie migracji ekonomicznej RFN promowało głównie tzw. imigrantów IT, czyli specjalistów z branży technologii informatycznych, których przybyło w latach 2001–2010 stosunkowo niewiele – 86 tys. W konsekwencji tych działań w latach 2001–2010 w Niemczech przybyło łącznie (netto) 0,9 mln mieszkańców (BAMF, 2012: 41).

W 2011 r. ruch migracyjny do Niemiec zaczął się zwiększać. W latach 2011–2014 do RFN przyjechało (i pozostało) 1,6 mln osób, z których 1,1 mln tylko w 2015 r. Wśród migrantów z lat 2011–2014 dominowali uchodźcy i osoby poszukujące azylu, przybywające z objętych konfliktami zbrojnymi państw Bliskiego i Środkowego Wschodu oraz Maghrebu.

Tabela 2

**Imigracja do RFN w latach 2011–2014**

Rok	Liczba imigrantów
2011	279 330
2012	368 945
2013	428 607
2014	550 483

Źródło: BAMF, 2016b: 169.

Szczyt napływu migrantów przypadł na 2015 r., w którym Niemcy stały się odbiorcą dwóch ulegających interferencji fal migracyjnych: poza- oraz wewnątrz-europejskiej. Liczba migrantów docierających do Niemiec przekroczyła ogólną liczbę uchodźców i potencjalnych azylantów napływających do Europy.

Intensywny ruch migracyjny z ostatnich czterech miesięcy 2015 r. przekroczył rządowe szacunki. Jeszcze we wrześniu 2015 r. Niemcy spodziewały się w skali roku napływu 800 tys. imigrantów, uchodźców i osób poszukujących azylu. Tymczasem w systemie *EASY* (*Erstverteilung von Asylbegehrenden*), wstępnej rejestracji osób ubiegających się o azyl, zostało w 2015 r. zarejestrowanych 1 091 894 osób (BAMF, 2016: 6). Natężenie fali migracyjnej zmalało znacząco w 2016 r., kiedy – najpierw w efekcie zamknięcia szlaków migracyjnych z południa Europy do Niemiec, dokonanego przez państwa leżące na tych szlakach, a następnie w efekcie implementacji porozumienia Unii Europejskiej z Turcją z 18 marca 2016 r. w sprawie zarządzania kryzysem uchodźczym – ustalała możliwość swobodnego przemieszczania się potencjalnych azylantów przez granice państw europejskich. W drugiej połowie 2016 r. uchodźcy i potencjalni azylanci napływali do Niemiec przede wszystkim w ramach

zorganizowanych transferów relokacyjnych i przesiedleńczych. Łącznie od stycznia do września 2016 r. do Niemiec przybyło 657 855 osób poszukujących azylu (BAMF, 2016a: 2).

Skomplikowana historia imigracji do Niemiec doprowadziła do stosowania w RFN wielu różnych terminów na określenie cudzoziemców oraz mieszkańców Niemiec o pochodzeniu migracyjnym. Odzwierciedlają one niejednoznaczne podejście Niemiec i Niemców do przybywających do RFN i mieszkających tam cudzoziemców. Są także odbiciem próby odejścia od historycznie obciążonych w RFN klasyfikacji narodowości i etniczności. Początkowo rozpowszechnionemu terminowi robotnicy-goście (*Gastarbeiter*) towarzyszyły inne określenia, opisujące wszystkich imigrantów trwale mieszkających w RFN tj. „zagraniczny współmieszkaniec” (*Ausländische Mitbürger*), „Niemiec o pochodzeniu zagranicznym” (*Deutsche ausländischer Herkunft*), a także „nie-Niemiec” oraz „też-Niemiec”. Dodatkowe określenia ukuto dla Niemców, którzy z powodów historycznych przybyli do RFN po II wojnie – przesiedleńca (*Aussiedler*) oraz podczas i po rozpadzie ZSRR – późny przesiedleńca (*Spätaussiedler*). Obecnie najczęściej stosowane są terminy „osoba o pochodzeniu migracyjnym” (*Person mit Migrationshintergrund*), stosowane wobec cudzoziemców i naturalizowanych obywateli niemieckich i ich potomków oraz „cudzoziemiec” (*Ausländer*), obejmujące imigrantów, w tym: gastarbeiterów, uchodźców i azylantów oraz ich rodziny.

### UDZIAŁ OSÓB O KORZENIACH MIGRACYJNYCH W SPOŁECZEŃSTWIE RFN

Co piąty mieszkaniec Niemiec legitymuje się pochodzeniem migracyjnym. W 2010 r. grupa ta stanowiła 19% – 15,7 mln osób (BAMF, 2012: 317), w 2014 r. 20,3% – 16,4 mln (BAMF, 2016: 142). Dane z lat 2005–2014 jednoznacznie wskazują na stały trend wzrostowy dotyczący udziału osób o pochodzeniu migracyjnym w niemieckim społeczeństwie. Dotyczy on zarówno zwiększającego się udziału w społeczeństwie nowo napływających migrantów, jak i potomków migrantów (w drugim i trzecim pokoleniu).

Tabela 3

#### Osoby o pochodzeniu migracyjnym i niemigracyjnym w RFN (w mln) w roku 2005, 2010 i 2014

Rok	2005	2010	2014
Populacja Niemiec	82,50	81,70	80,90
1. Niemcy bez doświadczeń migracyjnych ( <i>Deutsche ohne Migrationshintergrund</i> )	67,13	65,97	64,51
2. Osoby posiadające doświadczenie migracyjne ( <i>Personen mit Migrationshintergrund</i> )	15,06	15,74	16,39
A. Doświadczenie własne	10,40	10,58	10,88
B. Doświadczenie dziedziczone (potomkowie migrantów)	4,66	5,15	5,51

Źródło: BAMF, 2016b: 142.

Niemal połowa mieszkańców o migracyjnym pochodzeniu (44%) nie posiada niemieckiego obywatelstwa (7,2 mln). Do tej grupy należy także 1,3 mln osób (8% osób

o pochodzeniu migracyjnym), które mimo urodzenia w RFN, ze względu na nieposiadanie obywatelstwa niemieckiego przez ich rodziców, mają w Niemczech status cudzoziemców (BAMF, 2016b: 142–144)<sup>1</sup>.

Wśród osób o pochodzeniu migracyjnym w 2014 r. najczęściej było Turków (17,4%). Do dużych liczebnie grup należeli Polacy (9,9%), Rosjanie (7,3%), Kazachowie (5,6%), Włosi (4,7%), Rumuni (3,6%), Grecy (2,4%), Chorwaci (2,2%), Serbowie (1,7%) i Ukraińcy (1,6%) (BAMF, 2016b: 145).

Osobną grupę mieszkańców Niemiec o pochodzeniu migracyjnym stanowią azylanci i uchodźcy. W latach 1990–2014 łącznie azylu w RFN poszukiwało 2,78 mln osób. Od 2007 r., w którym liczba wniosków o przyznanie azylu w RFN była najniższa w historii zjednoczonych Niemiec, sukcesywnie wzrastała liczba składanych aplikacji azylowych.

Tabela 4

**Liczba wniosków o przyznanie azylu w RFN (*Erstanträge*) w latach 2007–2015**

Rok	Liczba wniosków azylowych	Rok	Liczba wniosków azylowych
2007	19 164	2012	64 539
2008	22 085	2013	109 580
2009	27 649	2014	173 072
2010	41 332	2015	441 899
2011	45 741		

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie: BAMF, 2016b; BAMF, 2015.

W 2015 r. liczba napływających do Niemiec osób poszukujących azylu była 23-krotnie większa niż w 2007 r. Z ponad miliona osób przybyłych do RFN 476 649 złożyło wnioski o udzielenie azylu, 441 899 z nich po raz pierwszy (*Erstanträge*), a 34 750 ponownie (*Folgeanträge*) (BAMF, 2016: 3). Osoby przybywające do Niemiec w 2015 r. powiększały przebywające w RFN grupy narodowe dotychczas kwalifikowane jako relatywnie mało liczne. Tym samym nowo przybywający potencjalni azylanci powiększali i tak już skomplikowaną mozaikę kulturowo-religijną i narodowo-etniczną Niemiec. W latach 2010–2014 spośród 434 264 osób poszukujących azylu największe grupy stanowili Syryjczycy (14,2%), Serbowie (10,7%), Afgańczycy (8,8%) i Irakijczycy (6%) (BAMF, 2016b: 76). Przybysze zarejestrowani w 2015 r. w systemie EASY, pochodzili głównie z pięciu państw, w kolejności z: Syrii (428 468 osób), Afganistanu (154 046), Iraku (121 662), Albanii (69 426) i Kosowa (33 049) (BAMF, 2016: 6). Imigranci, którzy w 2015 r. złożyli w RFN swoje pierwsze wnioski o azyl (*Erstanträge*) pochodzili głównie z Syrii (36%) – łącznie 158 657 osób (co oznacza napływ zwiększony o 300% w stosunku do roku 2014), Albanii – (12%) 53 805 osób (napływ zwiększony o 584%), Kosowa (7,5%) – 33 427 osób (napływ zwiększony o 384%), Afganistanu (7%) – 31 382 osoby (napływ zwiększony o 244%), Iraku (7%) – 29 784 osoby (napływ zwiększony o 457%) i Serbii (4%) – 16 700 osób (napływ zmniejszony o 2,7%) (BAMF, 2015: 4).

<sup>1</sup> W systemie niemieckim dominuje prawo krwi (*ius sanguinis*). Do czasu przyjęcia ustawy o obywatelstwie w 2005 r. urodzone w RFN dzieci cudzoziemskich rodziców nie otrzymywały niemieckiego obywatelstwa. Ustawa wprowadziła ułatwienia w tym zakresie, jednak prawo jedynie w ograniczonych przypadkach przewiduje prawo ziemi (*ius soli*).

Stosunkowo liczna była w ostatnich kilkunastu latach grupa osób przybywających do Niemiec w ramach procedury łączenia rodzin. Od 2000 do 2014 r. w jej ramach przyjechało ponad 831 tys. osób, pochodzących głównie z Turcji (15,6%), Indii (10,1%), Rosji (7,1%), Kosowa (5,6%) i Libanu (5,1%) (BAMF, 2016b: 90–93).

Cudzoziemcy i osoby o pochodzeniu migracyjnym nie są równomiernie rozproszeni po terytorium Niemiec. Najwięcej cudzoziemców przebywa w południowych krajach federacji: Nadrenii-Westfalii (1,8 mln), Badenii-Wirtembergii (1,27 mln) i Bawarii (1,19 mln) oraz największych miastach-landach Niemiec: Hamburgu, Berlinie i Bremie, w których co 7 osoba jest cudzoziemcem. Te same kraje związkowe (a w nich głównie miasta) zamieszkują także naturalizowani imigranci. Obowiązujący w Niemczech system lokacji imigrantów, oparty na podziale proporcjonalnym do liczby ludności zamieszkującej kraj, wzmacnia koncentrację cudzoziemców na południu Niemiec. Największe liczebnie grupy migrantów są umieszczane w Nadrenii-Północnej Westfalii, Bawarii i Badenii-Wirtembergii. Ze względu na bardzo duży napływ migrantów w 2015 r. obciążenie tych krajów związkowych było bardzo duże. Wynikało ono zarówno z czynności administracyjnych podejmowanych wobec azylantów, jak i z konieczności zorganizowania im odpowiednich warunków socjalno-bytowych, a także zapewnienia bezpieczeństwa społecznego.

Tabela 5

#### Federalny system lokacji imigrantów w 2016 r.

Kraj związkowy	Kwoty dla wniosków azylowych
Nadrenia-Północna Westfalia	21,21%
Bawaria	15,52%
Badenia-Wirtembergia	12,86%
Dolna Saksonia	9,32%
Berlin	7,36%
Hesja	5,08%
Saksonia	5,05%
Nadrenia-Palatynat	4,84%
Meklemburgia-Pomorze Przednie	3,40%
Brandenburgia	3,08%
Saksonia Anhalt	2,83%
Szlezwik-Holsztyn	2,72%
Turyngia	2,53%
Hamburg	2,03%
Kraj Sary	1,22%
Brema	0,94%

Źródło: BAMF, 2016c: 18.

Tabela 6

#### Liczba wniosków o azyl złożonych w krajach związkowych w 2015 r.

Kraj związkowy	Liczba wniosków
1	2
Nadrenia-Północna Westfalia	77 223
Bawaria	71 168
Badenia-Wirtembergia	61 671
Dolna Saksonia	37 975



1	2
Berlin	36 197
Hesja	28 724
Saksonia	28 317
Nadrenia-Palatynat	19 697
Meklemburgia-Pomorze Przednie	19 383
Brandenburgia	19 324
Saksonia Anhalt	17 292
Szlezwik-Holsztyn	16 351
Turyngia	14 733
Hamburg	13 157
Kraj Sary	10 358
Brema	4 888

Źródło: BAMF, 2015: 6.

Napływający w 2015 r. migranci przyjeżdżali głównie z muzułmańskiego kręgu kulturowo-cywilizacyjnego. Ich rozmieszczenie, zgodne z federalnym systemem lokacji, powiększyło liczbę muzułmanów zamieszkujących południowe Niemcy. Wzrost ten nałożył się na postępujący od lat generalny wzrost odsetka muzułmanów w RFN. Jeszcze przed obecnym kryzysem migracyjnym, w 2009 r., co dwudziesty mieszkaniec RFN był wyznawcą islamu (5% społeczeństwa, 4 mln osób). W 2009 r. co trzeci muzułmanin mieszkał w Nadrenii-Północnej Westfalii (33%), wielu w Badenii-Wirtembergii (16%) i Bawarii (13%) (BAMF, 2009: 68, 107).

### **MULTIKULTI V. LEITKULTUR**

Przez dekady przyjmowania imigrantów państwo niemieckie nie podejmowało prób określenia własnego stosunku do kultury migrantów i jej widocznej obecności w Niemczech. Stosownie do założenia o czasowości pobytu *gastarbaiterów* w RFN relacje społeczno-kulturowe zagranicznych pracowników pozostawały poza zainteresowaniem Niemiec i zostały włączone do grupy niemieckich spraw zagranicznych. Zgodnie z treścią umów zawartych przez rząd federalny z rządami wysyłającymi cudzoziemskich pracowników to państwa pochodzenia były odpowiedzialne za realizację potrzeb społeczno-religijnych *gastarbaiterów*. Turcja, z której przybyła największa liczba pracowników, powołała w tym celu Turecko-Islamskie Stowarzyszenie ds. Religijnych (*Diyanet İşleri Türk-İslam Birliği die Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion – DİTİB*) i organizowała życie społeczne pracowników – a później także ich rodzin – zapewniając m.in. opiekę pochodzących z Turcji (i opłacanych przez nią) imamów oraz edukację religijną kolejnych pokoleń imigrantów.

Taka praktyka działania rządu niemieckiego doprowadziła do rozwoju enklaw imigranckich, szczególnie tureckich, ulokowanych głównie w największych miastach i uprzemysłowionych regionach kraju. Enklawy te zaczęto określać mianem wysp kulturowo-cywilizacyjnych, a niekiedy – choć na wyrost – terminem społeczeństw równoległych (*Parallelegesellschaften*). Zgodnie z nakazami tureckiego rządu imigranci tureccy unikali bowiem kontaktów interetnicznych, nie zmieniali trybu życia i do Nie-

miec przenosili zwyczaję dnia codziennego właściwe miejscom swojego pochodzenia. Pomimo stwierdzenia procesu separacji imigrantów od społeczeństwa przyjmującego rząd federalny nie podjął jednak żadnych efektywnych działań.

Do lat 90. XX w. w Niemczech dominowała polityka wielokultuowości – *multikulti*. Zagadnienia współistnienia i konfrontacji obecnych w Niemczech kultur oraz stosunku do napływających i przebywających w RFN cudzoziemców weszły do głównego nurtu politycznych dyskusji na początku lat 90. XX w., po neonazistowskich atakach na miejsca zamieszkania uchodźców i azylantów w Rostocku-Lichtenhagen, Hoyersweldzie, Möln i Sollingen. W 1996 r., w opozycji do terminu *multikulti*, ukute zostało pojęcie *leitkultur* – kultury przewodniej, bliższej prowadzeniu wobec imigrantów polityki asymilacyjnej. Dyskusja o *multikulti* i *leitkultur* już w 1998 r. przyjęła wymiar sporu politycznego między koalicją Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands – SPD*) i Zielonych (*Die Grüne*), opowiadającymi się za otwartością wobec imigrantów oraz Unią Chrześcijańsko-Demokratyczną (*Christlich Demokratische Union – CDU*) i Unią Chrześcijańsko-Społeczną (*Christlich-Soziale Union – CSU*), które prognozowały, że doprowadzi to do zachwiania proporcji między „rdzennymi Niemcami” a imigrantami. Osią sporu stało się rozstrzygnięcie czy Niemcy są państwem imigranckim i czy powinny wdrożyć politykę integracji imigrantów. Odpowiedź na to pytanie wyznaczyła komisja Bundestagu, pracująca pod kierownictwem Rity Süßmuth.

Komisja Süßmuth przedefiniowała dotychczasowe przekonanie o nieimigracyjnym charakterze państwa niemieckiego. W swoim raporcie stwierdziła, że Niemcy są krajem imigracyjnym i zaleciła wprowadzenie zmian w niemieckiej polityce imigracyjnej, obejmujących ułatwienia w aklimatyzacji cudzoziemców oraz wspieranie ich w dostosowaniu do niemieckiej kultury i sposobu życia (Zuwanderungskommission, 2000). Zalecenia te znalazły odbicie w przyjmowanym w kolejnych latach przez Bundestag prawie imigracyjnym, m.in. w ustawie *o sterowaniu i ograniczaniu imigracji oraz o regulacji pobytu i integracji obywateli unijnych oraz cudzoziemców* (*Zuwanderungsgesetz – Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern*), która weszła w życie 1 stycznia 2005 r. Stanowiła ona, że podstawą efektywnej integracji ze społeczeństwem niemieckim jest swoboda komunikowania się imigrantów oraz ich odpowiednie kompetencje na rynku pracy i wprowadzała wsparcie dla imigrantów, które stosownie objęło m.in. finansowanie kursów integracyjnych i językowych oraz szkoleń zawodowych. Ustawa uprościła też system kategoryzacji statusu pobytowego cudzoziemców w RFN.

Zmiany dokonywane w prawie odzwierciedlały polityczną i społeczną akceptację oraz promocję polityki *multikulti*. Jej wyrazem były inicjatywy promujące obecność imigrantów w przestrzeni publicznej takie jak organizowany od 1993 r. Karnawał Kultur w Berlinie. Jednak od połowy lat 90. XX w., w opozycji do polityki wielokultuowości, zaczęła zdobywać poparcie koncepcja promowana przez CDU, nazwana *deutsche leitkultur* i definiowana jako wiodąca kultura oparta na rodzimych niemieckich wartościach i tradycjach oraz zakładająca dostosowanie się imigrantów do niemieckiego systemu wartości i założeń kulturowych. Rywalizacja idei *multikulti* i *leitkultur* w Niemczech trwała do końca pierwszej dekady XXI w. Przez lata siostrzane partie CDU i CSU z rezerwą odnoszące się do *multikulti* przestrzegały przed sytuacją, w której Niemcy sta-



ną się „cudzoziemcami we własnym kraju” (CDU, 2002). Kompromisowe ustalenia przyjęto w umowie koalicyjnej tzw. Wielkiej koalicji CDU/CSU i SPD po wyborach w 2005 r. Chadeacy zaakceptowali wtedy fakt, że RFN stała się państwem migracyjnym. Jednocześnie położyli silny akcent na nieklasyczną wersję niemieckiej migracji. W konsekwencji zaplanowano działania umożliwiające zamieszkałym w Niemczech osobom o pochodzeniu migracyjnym jak najlepszą asymilację do społeczeństwa niemieckiego.

Dyskusja na temat *multikulti* i *leitkultur* rozgorzała na nowo w 2010 r., po publikacji książki i wywiadu z kontrowersyjnym bankierem Thilo Sarrazinem (Sarrazin 2010, 2010a). W jej trakcie podjęto próbę zdefiniowania „co jest niemieckie” i – w szczególności – określenia czy islam mieści się w tej kategorii. Debatę tę podsumowują słowa kanclerz Angeli Merkel z 2010 r., która zadeklarowała, że niemiecka kultura jest oparta na wartościach judeochrześcijańskich i że normy te będą zawsze miały prymat nad prawem szariatu (*Konservative*, 2010). W tym samym roku CDU dookreśliło treść niemieckiej polityki kulturowej wobec imigrantów stwierdzając, że „Tradycja judeochrześcijańska, dziedzictwo starożytności, oświecenie i nasze historyczne doświadczenia są podstawą spójności naszego społeczeństwa i stanowią kulturę przewodnią w Niemczech” (*Zuwanderungs*, 2010), a kanclerz Merkel podsumowała: „Multikulti jest martwe” (*Seehofer und Merkel*, 2010).

Kontrowersje dotyczące krajobrazu kulturowo-religijnego Niemiec powróciły ze zdwojoną siłą w 2015 r. wraz ze zwiększonym napływem imigrantów do Niemiec i wzrostem intensywności turbulencji migracyjnych odczuwanych przez niemieckie społeczeństwo, związanych ze ścieraniem się zwyczajów społeczeństwa przyjmującego oraz kultury i przyzwyczajęń imigrantów transkulturowych. Powiązane z nimi wydarzenia i konflikty, w tym także przestępczość, jeszcze w 2015 r. były postrzegane głównie przez pryzmat ataków skrajnej prawicy na przebywające w Niemczech osoby należące do tzw. widocznych mniejszości oraz na miejsca ich schronienia. Jednakże po dokonanych w Kolonii i Dusseldorfie atakach zorganizowanych grup imigrantów na kobiety podczas nocy sylwestrowej 2015/2016 oraz po powtarzających się w Europie atakach terrorystycznych dokonywanych przez osoby o pochodzeniu migracyjnym, w Niemczech zaczęły być publicznie dyskutowane także kwestie przestępstw dokonywanych przez imigrantów. Koncentrowały się one na naruszaniu przez imigrantów kodów kulturowych i standardów zachowania obowiązujących w społeczeństwie niemieckim. W efekcie tej dyskusji oraz wraz z aktywizacją antyimigranckich ruchów społecznych i ich instytucjonalizacją (tj. ruch *PEGIDA – Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes*, Patriotyczni Europejczycy przeciwko Islamizacji Zachodu) oraz zwiększeniem udziału w życiu publicznym antyimigranckich partii, głównie Alternatywy dla Niemiec (*Alternative für Deutschland – AfD*), wzrósł nacisk na wdrożenie efektywnej polityki *leitkultur*.

## WZMACNIANIE KULTURY POWITANIA I PRZYJMOWANIA IMIGRANTÓW

Za fundament integracyjnej polityki *leitkultur* przyjęto jednak wzajemne dostosowanie się imigrantów i społeczeństwa przyjmującego. W 2012 r. Maria Böhmer,

Pełnomocniczka Rządu Federalnego ds. migracji, uchodźców i integracji w rządach Angeli Merkel w latach 2005–2013, pisała „Określany mianem imigracji proces wymaga otwartości i gotowości do przeobrażeń wszystkich stron. Tylko tak może powstać poczucie wspólnoty, którego Niemcy potrzebują w obliczu wyzwań przyszłości” (*Einleitung*, 2012a: 22). Słowa te odzwierciedlają przekonanie CDU i CSU. Obie partie postrzegają bowiem imigrację w kategorii szans rozwojowych (a nie zagrożeń) choć przyznają, że wiążą się z nią także określone wyzwania. Sprostanie im wymaga od państwa i społeczeństwa niemieckiego aktywnych działań na rzecz integracji przybyszy, także tych, którzy pochodzeniem migracyjnym legitymują się w drugim lub trzecim pokoleniu wstecz, ale utrzymują społeczny dystans do rdzennego społeczeństwa.

Kompleksowe podejście do imigracji i integracji migrantów zostało przedstawione w treści umowy koalicyjnej CDU/CSU i SPD z 2013 r., w której założono: wzmacnianie kultury powitania i kultury uznania (*Willkommens- und Anerkennungskultur*); wzmocnienie działań pre-integracyjnych podejmowanych przez nowych imigrantów; akceptację migracji zarobkowych wewnątrz Unii Europejskiej oraz ochronę uchodźców i kwestie humanitarne.

W umowie koalicyjnej z 2013 r. przyjęta została forsowana przez M. Böhmer koncepcja obustronnego dostosowania się w procesie przyjmowania imigrantów, ciężące zarówno na społeczeństwie przyjmującym – „[...] integracja to proces wymagający czegoś od każdego. To zadanie dla całego społeczeństwa” (*Deutschlands Zukunft gestalten*, 2013: 105), jak i na przybywających do Niemiec imigrantach, którzy muszą poznać język, prawo i zasady kulturowe obowiązujące w RFN. Otwarcie się społeczeństwa przyjmującego, nazywane kulturą powitania i uznania, oznacza odejście od skrajnej wersji polityki *leitkultur* i ponowne wprowadzenie elementów *multikulti*. Choć zgodnie z umową koalicyjną otwartość miała dotyczyć nowoprzybywających do Niemiec wyspecjalizowanych i wykształconych imigrantów, wdrażanie niemieckiej polityki migracyjnej służy „zwiększeniu atrakcyjności naszego kraju [Niemiec] dla zagranicznych specjalistów, których potrzebujemy” (*Deutschlands Zukunft gestalten*, 2013: 106), to jednak – wobec masowego napływu osób z Bliskiego Wschodu i Maghrebu – przywoływana otwartość znalazła odniesienie głównie do osób poszukujących azylu.

Stanowiąca element kultury uznania polityka integracyjna, bliźniacza wobec polityki migracyjnej, jest kierowana do wszystkich imigrantów już przebywających w Niemczech. Ma ona na celu wzmocnienie spójności społeczeństwa. Jest to o tyle ważny cel, że proces budowy równoległych społeczeństw i imigranckich enklaw jest zauważalny w niemieckich miastach. Początków rozwoju obecnej polityki integracyjnej w RFN można upatrywać w 2007 r., w którym został przyjęty Narodowy Plan Integracji (zakładający pełną inkluzję społeczno-polityczną i ekonomiczną imigrantów do społeczeństwa niemieckiego) (*Nationale Integrationsplan*, 2007). Plan obejmował działaniami osoby o pochodzeniu migracyjnym już trwale mieszkające w RFN oraz imigrantów przybywających do Niemiec. Zgodnie z federalną zasadą dialogu, wielokrotnie podkreślaną w dokumentach dotyczących polityki migracyjnej i integracyjnej, polegającą na „rozmawianiu ze sobą, a nie o sobie nawzajem” (*Einleitung*, 2012: 14) prace nad planem były prowadzone w konsultacji z szerokim gronem reprezentantów

nie tylko instytucji federalnych i krajów związkowych, ale także z organizacji imigranckich. Współautorami planu są więc wspólnie: rząd federalny RFN, kraje związkowe federacji, poszczególne gminy oraz aktywnie działające w RFN organizacje imigranckie. Przedstawiciele tych podmiotów w kolejnych latach uczestniczyli w corocznych, ogólnokrajowych Szczytach Integracji oraz jedenastu tzw. Forach Dialogu (przeprowadzonych w 2011 r.), podczas których pierwotny plan integracji został skonkretyzowany. Założenia planu ukonkretniono w przyjętym w 2012 r., niemal pięciusetstronicowym dokumencie pt. *Narodowy Plan Działań Integracyjnych (Nationaler Aktionsplan Integration, 2011)*.

Zgodnie z wypracowanymi dokumentami, podstawową zasadą niemieckiej polityki migracyjnej jest „wspieranie i wymaganie” (*Fördern und Fordern*). Wspieranie polega na celowym tworzeniu warunków i klimatu otwartości na porozumienie międzykulturowe oraz promowaniu zasady niedyskryminacji w społeczeństwie i na rynku pracy. Ma ono działać nie tylko w instytucjach świadczących usługi społeczne, ale także m.in. w opiniotwórczych mediach, w których praca imigrantów ma być upowszechniana również poprzez specjalne programy mentorskie. Zasadę niedyskryminacji osób o pochodzeniu migracyjnym zaimplementowano także do praktyki w federalnych i krajowych urzędach oraz w Bundeswehrze. Jest to przełamaniem klasycznych przekonań dotyczących zarządzania politycznego polegających na ograniczonym zaufaniu do imigrantów i nieprzyjmowaniu ich do wojska i pracy w instytucjach rządowych. Szczególna uwaga jest poświęcana wspieraniu inkluzji dzieci oraz wyrównaniu ich szans edukacyjnych i społecznych. Wyrazem tego jest nie tylko wsparcie dodatkową opieką i pomocą (w tym językową i kulturową) dzieci szkolnych i przedszkolnych, ale także objęcie nią rodziców o pochodzeniu migracyjnym, głównie matek, którzy w ramach programu „Wzmocnić rodziców” mają zostać integrowani do społeczeństwa poprzez zwiększanie ich zaangażowania w życie szkół i przedszkoli (*Deutschlands Zukunft gestalten, 2013: 74–75*).

Element „wymagania” kierowany do imigrantów obejmuje dostosowanie się do zasad życia w Niemczech. W tym celu niemieckie państwo, w porozumieniu z krajami związkowymi i gminami, wymaga od imigrantów uczestnictwa w kursach językowych i integracyjnych. Znajomość języka niemieckiego jest uznawana za podstawę i wstępny warunek udanej integracji (*Deutschlands Zukunft gestalten, 2013: 107*). Szczególnie promowana jest nauka języka wśród dzieci imigrantów (nawet na etapie żłobka). Odmowa udziału imigrantów w kursach integracyjnych może skutkować karami w postaci niemożności starania się o zgodę na stały pobyt w Niemczech.

Pomimo tego, że w ostatnich latach Niemcy zmagają się głównie z masowym i nagłym napływem osób poszukujących azylu, to jednak RFN pozostaje otwarta przede wszystkim na przyjmowanie tych osób, które jeszcze przed przybyciem do RFN wykażą się chęcią spełnienia niemieckich oczekiwań imigracyjnych. Niemcy uznają, że imigracja i integracja są ze sobą nierozzerwalnie związane, a działania integracyjne muszą być prowadzone przez potencjalnego imigranta już na etapie poprzedzającym jego przyjazd. Takie pojmowanie procesu imigracji ma pozwolić na uniknięcie powtórzenia zaniedbań integracyjnych z lat 60–90. XX w., poczynionych podczas przyjmowania *gastarbaiterów*. Program pre-imigracyjny funkcjonuje w ramach niemieckiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych (*Auswärtiges Amt – AA*), a za jego rozwój odpowiada

Maria Böhmer. W ramach realizacji tego programu AA ma przekazywać informacje o możliwościach nauki języka niemieckiego, szansach i sposobach uznania kompetencji zawodowych, możliwościach edukacyjnych i warunkach pobytu w Niemczech w przypadku podejmowania przez potencjalnego migranta pracy lub nauki w RFN.

Kolejnym elementem kultury powitania jest otwarcie na przyjmowanie unijnych migrantów ekonomicznych i znaczne otwarcie na migrację zarobkową wewnątrz Unii Europejskiej. W tle szczególnie tych działań pozostają wskazania niemieckiej gospodarki. Zgodnie z nimi Niemcy, by utrzymać poziom rozwoju gospodarczego i zapewnić choćby tylko zastępowalność pokoleń, są zmuszeni do aktywnych działań pro-imigracyjnych. Niemcy szczególnie pożądamy osób młodych i wykształconych. W 2012 r. Maria Böhmer sugerowała otwarte przyjęcie pozostających bez pracy, wykształconych i młodych ludzi z Hiszpanii i Grecji (*Einleitung*, 2012a: 19), których integracja do społeczeństwa niemieckiego wydaje się być stosunkowo prostą. Przyjęcie gospodarczego paradygmatu zaowocowało zaprojektowaniem w Narodowym Planie Działań Integracyjnych wielu zachęt (m.in. w postaci atrakcyjnych warunków życia oferowanych migrantom) mających przyciągać do Niemiec i skłaniać do pozostania w tym państwie specjalistów poszukiwanych przez rynek pracy. Zachęty do imigracji w ostatnich latach kierowane były jednak do osób wykwalifikowanych (specjalistów i kadry zarządzającej), miały więc selektywny charakter. Towarzyszył im jednak proces zrównywania świadczeń socjalnych dla migrantów przyjeżdżających do Niemiec oraz deklaracje rządu federalnego o rozwoju systemu wsparcia dla gmin ponoszących koszty świadczeń socjalnych dla migrantów ekonomicznych.

Ostatni z elementów kultury otwartości dotyczy ochrony uchodźców i kwestii humanitarnych. Kryzys migracyjny zdecydowanie zwiększył więc znaczenie zapisów umowy koalicyjnej dotyczącej ochrony uchodźców i innych osób z przyczyn humanitarnych poszukujących ochrony międzynarodowej. W ostatnich dwóch latach Niemcy są państwem pierwszego wyboru dla uchodźców i osób poszukujących międzynarodowej ochrony. W 2015 r. spośród 1,1 mln imigrantów, którzy przybyli do Niemiec, 475 tys. złożyło wnioski o przyznanie azylu, z czego co trzeci – czyli ok. 175 tys., został rozpatrzony pozytywnie. W 2015 r. Niemcy podjęły jednak działania na rzecz ograniczenia napływu uchodźców i azylantów, powracając do sprawdzonych w latach 90. XX wieku sposobów, kiedy RFN także odczuwała przeciążenie ówczesną falą uchodźczą. CDU/CSU, SPD i Wolna Partia Demokratyczna (*Freie Demokratische Partei – FDP*) zawarły wtedy burzliwie negocjowany kompromis azylowy. W jego wyniku zmieniono prawo (art. 16 ustawy zasadniczej) i wprowadzono kategorię tzw. bezpiecznych państw pochodzenia i bezpiecznych państw trzecich, z których nie przyjmowano azylantów. Zaowocowało to istotnym zmniejszeniem liczby wniosków azylowych składanych i przyjmowanych w RFN w kolejnych latach (BMI, 2011: 18). W latach 2015–2016 rząd federalny przyjął dwa pakiety azylowe. W pierwszym (*Asylpaket I*) za bezpieczne państwo pochodzenia uznano Albanie, Bośnię i Hercegowinę, Czarnogórę, Kosowo, Macedonię, Serbię, Ghanę i Senegal, a w drugim (*Asylpaket II*) Algierię, Maroko i Tunezję. Jednocześnie RFN skorzystała na uznaniu przez Grecję (przy aktywnym działaniu niemieckiej dyplomacji) oraz Unię Europejską (Niemcy były promotorem tego rozwiązania) Turcji za bezpieczne państwo trzecie. Te przedsięwzięcia znacząco ograniczyły liczbę osób uprawnionych do otrzymania azylu w RFN.

Niemiecką politykę imigracyjną można podzielić na dwa filary. Pierwszy, ostatnio szeroko dyskutowany, jest związany z przyjmowaniem osób poszukujących ochrony międzynarodowej. Drugi obejmuje przyjazne przyjęcie przyjeżdżających do RFN migrantów, głównie ekonomicznych, najchętniej tych, którzy są wykształceni i przygotowani do życia w społeczeństwie niemieckim. W zamian za pracę i podjęcie wysiłku integracyjnego Niemcy oferują im wsparcie w inkluzji ekonomicznej i społecznej, a docelowo także w sferze politycznej, dokonywanej poprzez naturalizację, możliwą do przeprowadzenia po spełnieniu przez imigranta kryteriów integracyjnych. Szczegółowe regulacje w zakresie inkluzji i asymilacji imigrantów do rdzennego niemieckiego społeczeństwa wydają się sprzyjać tworzeniu spójnego społeczeństwa i zmierzać do zmniejszania, w długookresowej perspektywie, kulturowych różnic. Regulacje te można przyjąć za charakterystyczne dla obecnego sposobu zapewniania bezpieczeństwa społecznego RFN.

## BIBLIOGRAFIA

- BAMF (2009), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, (red.) S. Haug, S. Müssig, A. Stichs, *Muslimisches Leben in Deutschland im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz*, Nürnberg.
- BAMF (2010), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, oprac. Ch. Babka von Gostomski, *Fortschritte der Integration. Zur Situation der fünf größten in Deutschland lebenden Ausländergruppen, Forschungsbericht 8*, Nürnberg.
- BAMF (2012), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht 2010. Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung*, Berlin.
- BAMF (2015), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Asylgeschäftsstatistik für den Monat Dezember 2015, Referat 124*, [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201512-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201512-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf?__blob=publicationFile), Berlin.
- BAMF (2016), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Mehr Asylanträge in Deutschland als jemals zuvor*, 6.01.2016, <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/01/asylantraege-dezember-2015.html>, Berlin.
- BAMF (2016a), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Asylgeschäftsstatistik für den Monat September 2016*, [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201609-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201609-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf?__blob=publicationFile), Berlin.
- BAMF (2016b), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Migrationsbericht 2014. Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung*, Berlin.
- BAMF (2016c), Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Verteilung der Asylbewerber 2016*, Berlin.
- BMI (2011), Bundesministerium des Innern, *Migration und Integration. Aufenthaltsrecht, Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland*, Berlin.
- CDU (2002), Christlich Demokratische Union, *Grundkonzeption der Union für eine Novellierung des Zuwanderungsgesetzes*, 16.09.2002, [http://www.powi.unijena.de/wahlkampf2002/dokumente/09\\_16\\_02\\_beckstein.pdf](http://www.powi.unijena.de/wahlkampf2002/dokumente/09_16_02_beckstein.pdf).
- Der Nationale Integrationsplan – Neue Wege, Neue Chancen* (2007), [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/IB/nip-broschuere-best-practise.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/nip-broschuere-best-practise.pdf?__blob=publicationFile), Berlin.



- Deutschlands Zukunft gestalten* (2013), Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode, [https://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile).
- Einleitung. Grundsätze der Integrationspolitik der Bundesregierung* (2012), w: 9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland (Juni 2012), [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/IB/2012-06-27-neunter-lagebericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2012-06-27-neunter-lagebericht.pdf?__blob=publicationFile).
- Einleitung. Herausforderungen der Zukunft* (2012a), w: 9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, (Juni 2012), Berlin.
- Konservative gehen auf Distanz zu Wulff* (2010), „Die Zeit on line”, 5.10.2010, <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-10/islam-wulff-union-kritik>.
- Nationaler Aktionsplan Integration. Zusammenhalt stärken – Teilhabe verwirklichen* (2011), [https://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/IB/2012-01-31-nap-gesamtbarrierefrei.pdf;jsessionid=DF857E6B37CD75A038B62270F2DD19E9.s4t2?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2012-01-31-nap-gesamtbarrierefrei.pdf;jsessionid=DF857E6B37CD75A038B62270F2DD19E9.s4t2?__blob=publicationFile&v=5), Berlin.
- Sarrazin T. (2010), *Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen*, Berlin.
- Sarrazin T. (2010a), *Gespräch. Klasse statt masse*, „Lettre International”, No. LI/86, <http://www.lettre.de/archiv/86-Sarrazin.html>.
- Seehofer und Merkel befeuern Leitkultur-Debatte* (2010), „Spiegel on line”, 15.10.2010, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/integration-seehofer-und-merkel-befeuern-leitkultur-debatte-a-723466.html>.
- Zuwanderungskommission (2004), *Zuwanderung gestalten, Integration fördern*, <http://migration.uni-konstanz.de/pdf/ge/Migrationsrecht/Deutschland/Bericht-Zuwanderungskommission.pdf>.
- Zuwanderungs- und Integrationspolitik – Deutsches Interesse statt Multi-Kulti* (2010), Beschluss des 23. Parteitages der CDU Deutschlands Verantwortung Zukunft, <http://www.karlsruhe2010.cdu.de/images/stories/docs/d-beschluss.pdf>.

## STRESZCZENIE

Proces wzmacniania kultury powitania i uznania imigrantów doprowadził do wykształcenia w Niemczech postawy otwartości wobec cudzoziemców. Na jej cechy wydają się mieć istotny wpływ: specyfika napływających do Niemiec fal migracyjnych oraz wieloletnie obowiązywanie najpierw polityki wielokulturowości (*multikulti*), a następnie kultury przewodniej (*leitkultur*). Podstawową motywacją dla niemieckiej polityki otwartych drzwi, nazywanej także ‘polityką otwartych serc’, a oficjalnie ‘polityką powitania’ (*Willkommenspolitik*), stanowiły potrzeby niemieckiego rynku pracy. To im miały służyć polityka imigracyjna i, nierozzerwalnie z nią związana, polityka integracyjna. Motywacją uzupełniającą było przekonanie o rosnącej odpowiedzialności Niemiec za sytuację na świecie, co skutkowało m.in. przyjmowaniem masowo przybywających do RFN uchodźców i potencjalnych azylantów. Napływające fale migracyjne systematycznie zmieniały skład społeczeństwa niemieckiego. Otwartość na nie postawiła przed Niemcami zadanie opracowania takiego systemu inkluzji imigrantów, który zapewniałby spójność i wzmacniał bezpieczeństwo społeczne państwa.

**Słowa kluczowe:** polityka imigracyjna, polityka integracyjna, wielokulturowość, kultura przewodnia, imigranci, uchodźcy, RFN, bezpieczeństwo społeczne, *Willkommenspolitik*



## FORMING PROCESS OF THE GERMAN OPENNESS TOWARDS IMMIGRANTS

### ABSTRACT

The process of strengthening the culture of welcoming and recognition of immigrants has resulted in the development in Germany an attitude of openness towards foreigners. A significant impact on its features seem to have: the specificity of incoming migration waves, the federal policy of multiculturalism (*multikulti*), and then the policy of guiding culture (*leitkultur*). The primary motivation for German open-door policy, also known as 'open-heart policy', and officially 'welcoming policy' (*Willkommenspolitik*), were the needs of the German labor market. The immigration policy and, inextricably linked to it, the integration policy were created to meet these needs. The supplementary motivation was the conviction on growing German responsibility for the whole world, which resulted in the acceptance of refugees and potential asylum seekers arriving to Germany. Inflowing migration waves systematically changed the composition of German society. As a result, Germany had to develop a system of inclusion of immigrants that would ensure cohesion and strengthen societal security of the state.

**Keywords:** immigration policy, integration policy, multikulturalism, guiding culture, leitkultur, immigrants, refugees, Germany, societal security, *Willkommenspolitik*

