



Opracowanie przygotowane w ramach projektu:

**OBYWATELU MASZ PRAWO!**

Tytuł opracowania:

*Zadania państwa w polityce migracyjnej w Republice Federalnej Niemiec w kontekście  
zabezpieczenia praw człowieka  
(nota informacyjna)*

Autor opracowania:

*Prof. dr hab. Ewa Tuora-Schwiorskott<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Doktor habilitowany, profesor uczelni Collegium Witelona, Prezes Deutsch-Polnische Juristen Vereinigung (Niemiecko-Polskiego Stowarzyszenia Prawników) z siedzibą w Berlinie, ORCID: 0000-0003-0926-2173.



## Uwagi wprowadzające

Polityka migracyjna Niemiec ma swoje początki w latach 50-tych XX wieku. W 1955 r. na niemieckim rynku pracy było milion wolnych miejsc pracy na 170.000 osób poszukujących pracy<sup>2</sup>. Podpisano wówczas umowy o naborze pracowników z m.in. Grecją i Hiszpanią, Turcją, Portugalią i Tunezją<sup>3</sup>. Jest to model migracji tzw. *gastarbeiterów* zakładający politykę przyjmowania imigrantów w celu podjęcia przez nich zatrudnienia przez czas określony, bez podejmowania środków integracyjnych.

Drugą silną grupą migrantów w Niemczech stanowią tzw. *Aussiedler*, czyli przesiedleńcy. Są to osoby posiadające niemieckie pochodzenie<sup>4</sup>. Polityka rządu niemieckiego wobec tzw. *Aussiedlerów* została uregulowana w art. 116 Ustawy Zasadniczej, który stanowi w ust. 1, że „Niemcem w sensie niniejszej Ustawy Zasadniczej z zastrzeżeniem innych regulacji prawnych jest ten, kto posiada niemiecką przynależność państwową lub jako uchodźca wojenny, lub jako wypędzony narodowości niemieckiej, lub jako ich współmałżonek, lub potomek został przyjęty na obszarze Rzeszy Niemieckiej według stanu terytorialnego z dnia 31 grudnia 1937 roku”<sup>5</sup>.

Trzecią grupę migrantów stanowią uchodźcy. Od lat 90-tych ubiegłego stulecia uchodźcy, poszukując humanitarnej ochrony prawnej przybywali z Bośni i Hercegowiny oraz z Afganistanu, Iraku i Iranu, Syrii i krajów północnej Afryki.

## Regulacje prawne

### Ustawa Zasadnicza

Położenie migrantów w Niemczech reguluje art. 16a Ustawy Zasadniczej mówiący w ust. 1, że osoby prześladowane politycznie korzystają z prawa azylu. Ponadto ust. 3 postanawia, że „na mocy ustawy, wymagającej zgody Bundesratu, mogą zostać określone państwa, w których na podstawie sytuacji prawnej, stanu stosowania prawa i panujących ogólnie warunków politycznych zdaje się zapewnione, że nie mają

<sup>2</sup> Wolfgang Geier (Hrsg.), *Die Migrationspolitiken der EU-Staaten – Gemeinsamkeiten und Unterschiede*, Belgien, LIT Verlag, Berlin 2013, s. 58.

<sup>3</sup> Ewa Schwierskott, *Polityka migracyjna w Niemczech - geneza i ewolucja (Migrationspolitik in der Bundesrepublik Deutschland)*, [w:] *Biuletyn igs, Szkoła Główna Handlowa, Instytut Gospodarstwa Społecznego, Rok XLIII, Warszawa 1999, 45-47.*

<sup>4</sup> Sophia Gregou, *Einwanderung als Bewährungsprobe für lokale und regionale Gebietskörperschaften*, Europäische Union, Ausschuß der Regionen, AdR Studien, E-2/2004, Brüssel, Dezember 2004, s. 11.

<sup>5</sup> <http://www.de-iure-pl.org/Verfassung.n9.de.html> z dnia 13.02.2015.



tam miejsca ani prześladowania polityczne, ani nie dochodzi do niehumanitarnego albo poniżającego postępowania lub karania”. Na podstawie tego przepisu Ministerstwo Spraw Wewnętrznych ustaliło listy tzw. niebezpiecznych państw pochodzenia, a obywatele tych krajów mogą starać się o udzielenie im azylu w ramach pomocy humanitarnej. Obecnie są to: Erytrea, Syria, Somalia i Afganistan<sup>6</sup>.

#### Ustawa o azylu

Drugim ważnym aktem prawnym jest Ustawa o azylu<sup>7</sup>. Postanowienia tej ustawy są implementacją dyrektyw Unii Europejskiej w zakresie udzielenia ochrony humanitarnej obywatelom państw trzecich<sup>8</sup>. W myśl tej ustawy uchodźcą jest osoba, która poszukuje ochrony ze względu na prześladowania z powodu przynależności do określonej rasy, religii, narodu, przekonania politycznego, określonej grupy społecznej i przebywa poza krajem swojego pochodzenia<sup>9</sup>. Pochodzenie dotyczy obywatelstwa, jak i przynależności do określonej grupy etnicznej, językowej, kulturowej, przekonań politycznych<sup>10</sup> lub pokrewieństwa z grupą etniczną innego państwa<sup>11</sup>, przynależności do określonej orientacji seksualnej<sup>12</sup>. Prześladowania określone w ustawie muszą wynikać z działań rządu, partii i organizacji, które sprawują władzę nad znacznym obszarem terytorialnym w kraju prześladowania lub ze strony innych podmiotów<sup>13</sup>.

Ochrony prawnej można udzielić także osobie, której grozi wykonanie kary śmierci w kraju pochodzenia, grozi jej niehumanitarne traktowanie, niehumanitarna kara lub tortury, lub ze względu na konflikty zbrojne nie może pozostawać w kraju swojego pochodzenia jako osoba cywilna (ochrona subsydiarna)<sup>14</sup>.

Jako uchodźcy nie można traktować osoby, która popełniła przestępstwo przeciwko pokojowi, przestępstwo wojenne, przestępstwo przeciwko ludzkości, która narusza postanowienia międzynarodowych aktów prawnych lub popełniła w swoim kraju czyn karalny o charakterze niepolitycznym<sup>15</sup>.

<sup>6</sup> <https://bimf.thueringen.de/flucht/herkunftsstaaten>, dostęp z dnia 23.03.2024.

<sup>7</sup> *Asylgesetz* Ustawa o azylu z dnia 26.06.1992, zmieniona ostatnio 21.02.2024.

<sup>8</sup> Por. § 1 ust. 1 tej ustawy.

<sup>9</sup> § 3b ust. 1 pkt. 1 Ustawy o azylu.

<sup>10</sup> § 3b ust. 1 pkt. 5 Ustawy o azylu.

<sup>11</sup> § 3b ust. 1 pkt. 2 Ustawy o azylu.

<sup>12</sup> § 3b ust. 1 pkt. 4 Ustawy o azylu.

<sup>13</sup> § 3c Ustawy o azylu.

<sup>14</sup> § 4 Ustawy o azylu.

<sup>15</sup> § 30 Ustawy o azylu.



Decyzję o udzieleniu azylu podejmuje Urząd do Spraw Migracji i Uchodźców<sup>16</sup>, który nie udziela prawa do azylu uchodźcy, gdy pochodzi on z bezpiecznego kraju pochodzenia, gdy na mocy prawa europejskiego właściwe jest inne państwo członkowskie Unii Europejskiej oraz gdy popełnił on na terenie Niemiec czyn karalny, za który został skazany na min. 3 lata pozbawienia wolności, a jego wydalenie nastąpiło w okresie ostatnich 3 lat – wnioski o azyl, składane przez osoby, które spełniają te warunki, uznaje się za bezzasadne<sup>17</sup>.

Ustawa przewiduje także kilka przesłanek, gdy nie jest możliwe udzielenie azylu: jest tak, gdy cudzoziemiec jest uchodźcą ekonomicznym, przedkłada nieprawdziwe dane dotyczące jego tożsamości lub gdy ukrywa swoje prawdziwe dane osobowe, albo gdy jego wniosek opiera się na nieprawdziwych faktach dotyczących prześladowań, gdy przedkłada nieprawdziwe dowody odnośnie do swojej tożsamości lub prześladowań, lub który odmawia pobrania ich odcisków palców do systemu EURODAC<sup>18</sup>. Wykluczono w ten sposób możliwość podszywania się pod inne osoby lub „zagubienia” dowodu tożsamości.

#### Ustawa o pobycie

Ustawa o pobycie, podejmowaniu działalności zawodowej oraz integracji cudzoziemców na terenie Republiki Federalnej Niemiec<sup>19</sup> jest kolejnym aktem prawnym regulującym położenie prawne migrantów i stanowiący implementację dyrektyw Unii Europejskiej<sup>20</sup>.

Na jej podstawie wprowadzono zastrzeżenie przepisów o wydaleniu cudzoziemca z kraju, wprowadzono kursy integracyjne (których zadaniem jest nauka języka niemieckiego i podstaw funkcjonowania prawnego państwa) oraz rozszerzono obowiązywanie Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców. Ustawa ta zawiera regulacje dotyczące udzielania wiz i prawa do pobytu. Uzyskanie prawa do pobytu następuje na podstawie zarówno Ustawy o azylu, jak i Ustawy o pobycie, podejmowaniu

<sup>16</sup> § 3 Ustawy o azylu.

<sup>17</sup> § 30 ust. 2, ust. 3 Ustawy o azylu.

<sup>18</sup> § 30 Ustawy o azylu.

<sup>19</sup> *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG)* z 2008 r, zmieniona ostatnio 21.02.2024.

<sup>20</sup> Por. *Dyrektywa Rady nr 2001/40/WE* z 28.05.2001 r. w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydalaniu obywateli państw trzecich, *Dyrektywa Rady 2002/90/WE* z 28.11.2002 r. definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, *Dyrektywa Rady 2003/86/WE* z 22.09.2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin, *Dyrektywa Rady 2004/81/WE* z 29.04.2004 r. w sprawie zezwolenia na pobyt wydawanego obywatelom państw trzecich będącym ofiarami handlu ludźmi albo będącym wcześniej przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi organami, *Dyrektywa Rady 2004/83/WE* z 29.04.2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony.



działalności zawodowej oraz integracji cudzoziemców.

### Podsumowanie

Należy tu zaznaczyć, że prawo niemieckie jest dość represyjne i kładzie nacisk na możliwości wydalenia migranta z Niemiec. Do 2024 r. przyznanie azylu rodzicom oznaczało automatycznie możliwość łączenia rodzin i uznanie azylu w stosunku do nieletnich dzieci. Obecnie nie jest to możliwe, a wniosek dziecka o azyl może zostać odrzucony, gdyż przecież dziecko nie podlegało prześladowaniom<sup>21</sup>.

Osoba starająca się o azyl nie może podejmować pracy do czasu uznania jej wniosku i ukończenia kursu integracyjnego. Powoduje to dyskusje w niemieckim społeczeństwie porównujące stopień zatrudnienia np. obywateli Ukrainy (w Niemczech zaledwie 25% a w Polsce ponad 60%) i wskazywanie konieczności zmiany prawa.

---

<sup>21</sup> § 14a Ustawy o azylu.