

# WSPÓLNA DEKADA

POLSKA I NIEMCY  
10 LAT RAZEM W UNII EUROPEJSKIEJ

Pod redakcją  
Agnieszki Łady



INSTYTUT SPRAW  
PUBLICZNYCH

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG  
PRZEDSTAWIENIELSTWO W POLSCE

**WSPÓLNA DEKADA**  
POLSKA I NIEMCY 10 LAT RAZEM  
W UNII EUROPEJSKIEJ





# WSPÓLNA DEKADA POLSKA I NIEMCY 10 LAT RAZEM W UNII EUROPEJSKIEJ

Pod redakcją  
AGNIESZKI ŁADY

Warszawa 2014

# INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH

## Program Europejski

Niniejsza publikacja powstała w ramach projektu badawczego: „Wspólna dekada. Polska i Niemcy 10 lat razem w Unii Europejskiej”, realizowanego wspólnie przez Instytut Spraw Publicznych (ISP) i Centrum für angewandte Politikforschung der Ludwig-Maximilians-Universität (CAP) we współpracy z Fundacją im. Friedricha Eberta w Polsce. Odpowiedzialność za treść publikacji ponoszą Autorzy. Sformułowane twierdzenia nie muszą w całości korespondować ze stanowiskiem Fundacji im. Friedricha Eberta.

Wydano z finansowym wsparciem Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej.



Recenzja: *Stephen Bastos, dr Kai-Olaf Lang*

Tłumaczenie na język polski rozdziałów autorów niemieckich: *Magdalena Szaniawska-Schwabe*

Redakcja językowa: *Marcin Grabski (www.mesem.pl)*

Projekt okładki: *rzeczyobrazkowe.pl*

Fotografia na okładce: *PAP/Jerzy Undro*

© Copyright by Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014

Przedruk materiałów Instytutu Spraw Publicznych w całości lub w części jest możliwy wyłącznie za zgodą instytutu. Cytowanie oraz wykorzystywanie danych jest dozwolone z podaniem źródła.

ISBN: 978-83-7689-276-4

Wydawca:  
Fundacja Instytut Spraw Publicznych  
00-031 Warszawa, ul. Szpitalna 5 lok. 22  
tel. (22) 55 64 260, faks (22) 55 64 262  
e-mail: [isp@isp.org.pl](mailto:isp@isp.org.pl)  
[www.isp.org.pl](http://www.isp.org.pl)

Skład, druk i oprawa:  
Ośrodek Wydawniczo-Poligraficzny „SIM”  
00-669 Warszawa, ul. Emilii Plater 9/11  
tel. (22) 629 80 38  
[www.owpsim.pl](http://www.owpsim.pl)

# SPIS TREŚCI



|  |          |
|--|----------|
| <b>Główne wnioski</b>  | <b>7</b> |
| <i>Agnieszka Łada</i>  |          |
| Razem w Unii Europejskiej – udana dekada   | 11       |
| <i>Łukasz Wenerski</i>   |          |
| Razem w Unii Europejskiej – wspólne spojrzenie na Wschód                                 | 15       |
| <i>Paweł Polok</i>   |          |
| Razem w Unii Europejskiej – symbioza kontaktów gospodarczych                             | 33       |
| <i>Agnieszka Łada</i>  |          |
| Razem w Unii Europejskiej – poprawa wzajemnego wizerunku                                 | 49       |
| <i>Karolina Grot, Agnieszka Łada, Justyna Segeš Frelak</i>                               |          |
| Razem w Unii Europejskiej – Polacy na niemieckim rynku pracy                             | 69       |
| <i>Eva Feldmann-Wojtachnia, Magdalena Szaniawska-Schwabe</i>                             |          |
| Razem w Unii Europejskiej – szansa dla rozwoju kontaktów młodzieży                       | 95       |
| <i>Werner Weidenfeld</i>   |          |
| Unia Europejska w kryzysie – nadal strategiczny projekt integracji dla Polski i Niemiec? | 111      |
| <i>Agnieszka Łada</i>  |          |
| Razem w Unii Europejskiej – perspektywy na kolejne dekady                                | 115      |
| Noty o autorach  | 119      |





- ▶ Mijająca dekada to czas zbliżenia się Polski i Niemiec w wielu obszarach oraz budowania coraz bardziej dojrzałych i partnerskich relacji.
- ▶ Wyzwaniami we wzajemnych relacjach pozostają: polityka energetyczna, różnice potencjałów obu państw w Unii Europejskiej, spojrzenie na wspólną historię i rozwiązanie kryzysu ukraińsko-rosyjskiego.
- ▶ Dotychczasowe sukcesy powinny motywować do jeszcze większej intensyfikacji działań na rzecz wspólnych inicjatyw.
- ▶ Dla osiągnięcia partnerstwa w polityce i gospodarce kluczowe znaczenie będzie miało wejście Polski do strefy euro. Jedynie wówczas Polska będzie mogła w pełni współdecydować o przyszłości Unii Europejskiej i stanowić dla Niemiec rzeczywiste wsparcie w reformowaniu jej struktur.

### Polityka wschodnia

- ▶ Polskie i niemieckie stanowisko wobec państw i regionów leżących na wschód od Unii Europejskiej przez ostatnią dekadę znacznie się zbliżyło. Dowodem na to są wspólne polsko-niemieckie inicjatywy i konsultacje.
- ▶ Do najważniejszych wspólnych polsko-niemieckich osiągnięć w polityce wschodniej należy zaliczyć: powołanie do życia Trójkąta Królewieckiego (wspólnych spotkań polskiego, niemieckiego i rosyjskiego ministra spraw zagranicznych), negocjacje ministrów spraw zagranicznych Polski i Niemiec w Kijowie w lutym 2014 roku między protestującymi na Majdanie reżimem Wiktora Janukowycza, wprowadzenie małego ruchu granicznego między Polską a obwodem kaliningradzkim.
- ▶ Polsko-niemieckie konsultacje działań w polityce wschodniej są na porządku dziennym, różnice zdań są zaś wyjaśniane.
- ▶ Konieczne są wspólne polsko-niemieckie inicjatywy wspierające przemiany demokratyczne w krajach położonych na wschód od Unii Europejskiej.
- ▶ Ważna i aktualna pozostaje współpraca organizacji pozarządowych z Polski i Niemiec z partnerami z Rosji i Ukrainy. Rządy i donory z obu państw powinni ją wspierać.



## Relacje gospodarcze

- ▶ Polska należy do grupy dziesięciu największych partnerów handlowych Niemiec, jest ponadto najważniejszym partnerem na wschodzie (wyprzedza w tej kategorii Rosję). Udział Niemiec w polskim eksporcie stawia tę gospodarkę na pierwszym miejscu dwustronnej wymiany handlowej (rekordowa wartość blisko 25% całego polskiego eksportu trafia na rynek niemiecki).
- ▶ Niemcy są w Polsce największym inwestorem zagranicznym. Obecnie funkcjonuje w Polsce ponad 6,3 tysiąca spółek z udziałem kapitału niemieckiego.
- ▶ W porównaniu z niemieckimi inwestycjami bezpośrednimi w Polsce (wartość skumulowana w 2013 roku – 25,8 miliarda euro), polskie inwestycje bezpośrednio w Niemczech są znacznie mniejsze (876 milionów euro), ale dynamicznie rosną (50–60 milionów euro przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej).
- ▶ *Polnische Wirtschaft* to już w Niemczech symbol nie bałaganu i słabości, ale rozwoju i sukcesu. Nadal jednak wielu firmom i produktom trudno się przebić na niemiecki rynek z powodu nieufności Niemców do polskich marek.
- ▶ Pozycja Niemiec jako najważniejszego partnera handlowego w najbliższych latach pozostanie niezachwiana.
- ▶ Polskie przedsiębiorstwa będą coraz śmielej zwiększać swoją obecność na niemieckim rynku.
- ▶ Wyzwaniem na nadchodzące lata będzie poprawa postrzegania polskich marek w Niemczech.

## Migracje Polaków do Niemiec

- ▶ Niemieckie obawy przed polskimi pracownikami, występujące przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, okazały się nieuzasadnione. Niemcy obecnie chętnie zatrudniają Polaków, a ich opinie o polskich pracownikach są pozytywne.
- ▶ W 2003 roku – poprzedzającym przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej – w Niemczech było 326 882 Polaków. W grudniu 2013 roku przebywało ich w Niemczech 609 855.

- ▶ Polacy stanowią obecnie drugą co do wielkości – po Turkach (11,87%) – grupę cudzoziemców w Niemczech (10,08%).
- ▶ Przez lata zmieniła się struktura zawodowa Polaków w Niemczech. Poza opiekunkami, pracownikami na budowach i w rolnictwie coraz więcej jest obecnie osób podejmujących zajęcia wymagające wysokich kwalifikacji, jak lekarze czy pielęgniarki.
- ▶ Polacy nie wyróżniają się w niemieckim społeczeństwie – są uznawani za dobrze zintegrowaną grupę cudzoziemców.
- ▶ Niemcy nadal będą potrzebować polskich pracowników, a Polacy wciąż chętnie będą wyjeżdżać do Niemiec. Proces ten mogą hamować takie czynniki, jak poprawa zarobków w Polsce i płaca minimalna w Niemczech (nieopłacalność zatrudniania Polaków).
- ▶ Do tej pory pozytywny wizerunek polskiego pracownika wpływał na ogólną poprawę obrazu Polaka w Niemczech. W najbliższych latach można się spodziewać kontynuacji tej tendencji, zwłaszcza jeśli do Niemiec będzie przyjeżdżać coraz więcej osób podejmujących zatrudnienie wymagające wyższych kwalifikacji.

### Wzajemne postrzeganie

- ▶ We wzajemnym polsko-niemieckim postrzeganiu od lat jest widoczna pewna dysproporcja. Polacy mają zdecydowanie lepszy obraz Niemiec niż Niemcy Polski.
- ▶ Poprawie uległy polskie oceny niemieckiego społeczeństwa. Jest to związane z większymi możliwościami kontaktu z Niemcami, które pozwalają wyzbyć się stereotypów.
- ▶ Niemcy ogólnie niewiele wiedzą o Polsce, z czego wynika częściowo ich negatywna ocena Polski lub nieumiejętność dokonania takiej oceny, są jednak zauważalne powolne pozytywne zmiany.
- ▶ W ocenach Niemców jest dostrzegalna różnica w ocenach państwa i społeczeństwa – podczas gdy poprawiają się opinie dotyczące Polaków, to jednak wizerunek Polski jako kraju nie zmienia się na lepsze. Wyjątek stanowi coraz lepsze ocenianie gospodarki.
- ▶ Na niemieckie oceny Polski bardzo pozytywnie wpływają kontakty z Polską i Polakami. Wspólna obecność w Unii Europejskiej wspomaga poznawanie Polaków przez Niemców.

- ▶ Przez lata wyraźnie się poprawiły niemieckie oceny stosunków polsko-niemieckich. Są one obecnie bardzo podobne do polskich opinii o tych relacjach.
- ▶ W najbliższych latach nie należy się spodziewać znacznej poprawy – już bardzo pozytywnego – wizerunku Niemiec w Polsce.
- ▶ Obraz Polski w Niemczech ma szansę powoli się poprawiać, zwłaszcza w zakresie gospodarki.
- ▶ Zagrożeniem dla poprawy wzajemnego wizerunku, rosnącego poczucia sympatii czy coraz lepszych ocen wzajemnych relacji mogą być rozbieżności w kwestiach bezpieczeństwa – związanych z polityką energetyczną i historyczną czy z różnymi ocenami społecznymi trwającego kryzysu wywołanego przez działania Rosji na Ukrainie.

### Kontakty młodzieży

- ▶ Polska młodzież ma sporą wiedzę o Niemczech, często uczy się również języka niemieckiego w szkole, ale jej rówieśnicy z Niemiec, którzy w Polsce nigdy nie byli, z reguły niewiele wiedzą o sąsiednim kraju. Dysproporcja ta pozostaje bardzo wyraźna. Ogólnie młodzi Polacy bardzo pozytywnie oceniają Niemcy jako kraj, podczas gdy ich niemieccy rówieśnicy w ocenach Polski opierają się często na negatywnych stereotypach lub przyznają, że nie wiedzą o kraju sąsiada prawie nic i nie potrafią go racjonalnie ocenić.
- ▶ Młodzież jest otwarta na wzajemne kontakty – choć zdaje sobie sprawę z obciążeń historycznych, to jednak nie chce kierować się nimi w nawiązywaniu znajomości z rówieśnikami z drugiego kraju.
- ▶ Dysproporcje w poziomie wiedzy i w stopniu zainteresowania drugim krajem są wyraźnie zauważalne także w liczbie młodych ludzi odwiedzających drugi kraj – znacznie więcej Polaków wyjeżdża na studia do Niemiec niż przyjeżdża do Polski Niemców. Wynika to także z ogólnie mniejszej mocy przyciągania Polski jako kraju, w którym cudzoziemcy chętnie studiują, i z mniej atrakcyjnej niż po stronie niemieckiej oferty dla obcokrajowców oraz z konieczności władania językiem polskim.



Dziesiąta rocznica przystąpienia Polski do Unii Europejskiej mobilizuje nie tylko do podsumowań, jak zmieniała się w tym okresie zarówno Polska, jak i sama Wspólnota. Polityka europejska opiera się na współpracy poszczególnych państw. Dla Polski najważniejszym z nich były – i są nadal – Niemcy: niegdyś zdeterminowany adwokat Warszawy w jej staraniach o dołączenie do Unii Europejskiej, obecnie zaś państwo członkowskie, z którym łączy Polskę ściśle interesy polityczne i gospodarcze. Wejście do struktur unijnych otworzyło przed Polską możliwości kooperacji z zachodnim sąsiadem na nowych warunkach i – przynajmniej formalnie – na jednym poziomie, w ramach równoprawnego członkostwa w jednej wspólnocie narodów. Przed Niemcami, zabiegającymi o wejście Polski do Unii Europejskiej zarówno z poczucia historycznego obowiązku, jak i z pragmatycznego przekonania, że rozszerzenie Wspólnoty na wschód będzie dla nich korzystne, po 2004 roku także otworzyły się nowe perspektywy.

Na początku w relacjach między oboma państwami dominowały jednak olbrzymie dysproporcje w potencjale politycznym i gospodarczym oraz w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Polska była postrzegana w Niemczech jak „młodszy brat”, któremu należało pomagać, ale od którego oczekiwano w zamian swoistej lojalności. W związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej i w Niemczech, i w Polsce pojawiały się także obawy. Niemieckie społeczeństwo niepokoiło się – potencjalnie zbyt dużym – wpływem taniej siły roboczej ze wschodu, co doprowadziło do zamknięcia niemieckiego rynku pracy dla pracowników z państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 roku, aż do 2011 roku. Także duża część unijnego budżetu przekazywana Polsce – zwłaszcza w formie dopłat dla rolników i funduszy strukturalnych – nie zawsze budziła zachwyt społeczeństwa po zachodniej stronie Odry. Polacy z kolei obawiali się wykupywania ziemi przez Niemców i podporządkowywania niemieckiej woli polskiego głosu w Unii Europejskiej.

Minione dziesięć lat pokazuje, że wiele ówczesnych obaw było całkowicie nieuzasadnionych. Wspólna polsko-niemiecka obecność w Unii Eu-

ropejskiej obu państwom przyniosła wiele korzyści, choć nie brakowało także wyzwania i rozczarowań. Polska – w wyniku reform, działań na arenie unijnej i aktywności społeczeństwa (na przykład mobilności pracowników czy starań przedsiębiorców) – stała się atrakcyjnym partnerem. Zwłaszcza w czasie kryzysu finansowego, kiedy wiele gospodarek pograżyło się w recesji, Warszawa – ze stosunkowo ustabilizowaną sytuacją ekonomiczną i podobnym jak w Berlinie podejściem do reform – okazała się ważnym sojusznikiem. Wymagało to jednak od Niemców odejścia od postrzegania wschodniego sąsiada według wcześniejszych zasad, czyli trochę z góry.

Wspólna dekada w Unii Europejskiej to rozwój relacji dwustronnych i inicjatyw na arenie unijnej, a także zbliżanie się obu społeczeństw. Przykładem kooperacji na najwyższym szczeblu jest misja ministrów spraw zagranicznych Polski i Niemiec, Radosława Sikorskiego i Franka-Waltera Steinmeiera, wzmocniona udziałem szefa francuskiej dyplomacji, w Kijowie, gdzie negocjowali oni w lutym 2014 roku porozumienie między reżimem Wiktora Janukowycza a siłami demokratycznymi demonstrującymi na Majdanie. Nie była to jedyna wspólna polsko-niemiecka wizyta na Wschodzie. W ramach współpracy na linii Warszawa – Berlin opracowano także format spotkań ministrów spraw zagranicznych obu państw z rosyjskim szefem dyplomacji. To właśnie w polityce wobec Rosji dokonano największego zbliżenia stanowisk między Warszawą i Berlinem. Także w zakresie inicjatywy Partnerstwa Wschodniego – mimo że jej powołanie Polska zaproponowała nie z Niemcami, ale ze Szwecją – oba kraje mają podobne, priorytetowe podejście, choć polityka wschodnia przez dziesięć lat nie zawsze należała do kwestii, w których mówiono jednym głosem.

Stale rosną obroty w polsko-niemieckim handlu. Obecnie już nie tylko Niemcy są istotnym importerem dla polskich firm – Polska stała się najważniejszym niemieckim partnerem handlowym na Wschodzie, prześcigając pod tym względem nawet Rosję. Polski rynek cieszy się uznaniem w oczach niemieckich przedsiębiorców, w czym utwierdzają ich dobre – zwłaszcza na tle sytuacji w innych państwach Unii Europejskiej – polskie wyniki ekonomiczne i skutecznie wprowadzone reformy. Autobusy firmy Solaris, pociągi bydgoskiego przedsiębiorstwa PESA czy stacje benzynowe koncernu Orlen (w Niemczech pod nazwą „Star”) są poważnymi markami dla niemieckich odbiorców. W rezultacie *polnische Wirtschaft* nie kojarzy się już z zacofaniem czy bałaganem, ale z postępem i atrakcyjną ofertą. Wiele jest jednak jeszcze na tym polu do zrobienia, stereotypy nie znikają

bowiem z dnia na dzień, struktura współpracy gospodarczej wciąż zaś nie jest idealna.

Integracja europejska to jednak nie tylko wspólne inicjatywy państw członkowskich na arenie międzynarodowej czy rozwój kontaktów gospodarczych. Ma ona na celu także – a może nawet przede wszystkim – zbliżanie się społeczeństw: rozszerzanie wzajemnych kontaktów sprzyjających poznawaniu się, pozbywanie się stereotypów, zmiana nastawienia. Polacy i Niemcy stanęli tutaj przed wyjątkową próbą, gdyż stosunki między obu społeczeństwami były obarczone skomplikowaną historią, mocno wpływającą na wzajemne zaufanie i wzajemny wizerunek. Jak się okazało, wspólna obecność w Unii Europejskiej zbliżyła oba narody, choć w postrzeganiu istnieją jeszcze dysproporcje, po niemieckiej stronie jest zaś zauważalna wyraźna nieznajomość wschodniego sąsiada.

Na odbiór Polski i Polaków przez Niemców wpłynęli liczni polscy pracownicy zatrudnieni w Niemczech. Początkowo ich obecność wywoływała u Niemców zaniepokojenie o własne miejsca pracy. Obawy te się jednak nie potwierdziły. Z czasem polski pracownik zyskiwał większe uznanie, stawał się coraz bardziej pożądanym przez pracodawców, a jednocześnie odgrywał rolę ambasadora swojego kraju za Odrą. Z kolei przebywający w Niemczech Polacy dzielili się swoimi doświadczeniami w ojczyźnie, współtworząc także wizerunek Niemiec nad Wisłą.

Wzajemne kontakty rozwijały się ponadto dzięki współpracy młodzieży. Liczeni już w milionach uczestnicy polsko-niemieckich programów wymiany (szkolnej, pozaszkolnej i studenckiej oraz projektów wolontariackich) nie tylko osobiście korzystali ze zniesienia przeszkód w przemieszczaniu się czy w podejmowaniu edukacji, ale także współtworzyli polsko-niemiecką sieć wzajemnych powiązań.

Niniejsza publikacja podsumowuje wspomniane wyżej przemiany. Podaje fakty i przykłady najważniejszych wydarzeń, które nastąpiły w mijającej dekadzie w polsko-niemieckich relacjach w wymiarze europejskim. Stara się także wyciągać z nich wnioski, zarysowując istotne tendencje zmian lub ich brak. Formułuje ponadto możliwe scenariusze rozwoju relacji w danym obszarze w przyszłości, wskazując pożądane działania, jakie powinny być podejmowane.

Prezentowane opracowanie ma w związku z tym charakter swoistego kompendium, nie zaś wyczerpującej analizy dziesięciu lat w kilku wybranych dziedzinach polsko-niemieckich relacji. Wielu tematów nie omawia

szczegółowo, innych zaś – ze względu na ograniczoną objętość – nie podejmuje w ogóle. Część z nich została już w ostatnim czasie opisana w innych analizach Instytutu Spraw Publicznych, których wykaz znajduje się pod każdym rozdziałem tematycznym.

Liczymy, że niniejsze zestawienie pozwoli czytelnikom zarówno uzyskać klarowne informacje o tym, co się zmieniło podczas dekady wspólnego polsko-niemieckiego członkostwa w Unii Europejskiej, jak i poznać interesujące fakty i komentarze.



Stanowiska Polski i Niemiec w obszarze polityki wschodniej przechodziły w ostatnich kilkunastu latach różne fazy<sup>1</sup>. Obecnie są widoczne duże podobieństwa, choć różnice pozostały. Kluczowe jest jednak wzajemne zaufanie i chęć współpracy oraz dostrzeganie wspólnego interesu w koordynacji działań.

## Sytuacja przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej

### Polska i Niemcy wobec Rosji w latach 1991–2004

Podstawowym interesem, jaki przyświecał na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku zarówno Polsce, jak i Niemcom w polityce wobec Europy Wschodniej, była stabilizacja obszaru postradzieckiego. Choć cel był podobny, to jednak motywy, które kierowały Warszawą i Berlinem w kształtowaniu relacji z Rosją i Ukrainą, były różne.

Niemcy już na początku lat dziewięćdziesiątych postawiły na działania prowadzące do politycznej i ekonomicznej stabilizacji Rosji. Miało się to odbywać przez możliwie mocne powiązanie Rosji z Europą za pomocą instrumentów o charakterze instytucjonalnym i tworzenie więzi o charakterze gospodarczym. „Męska przyjaźń” – jak określano osobiste relacje między kanclerzem Niemiec Helmutem Kohlem i prezydentem Rosji Borysem Jelcynem – sprawiła, że Niemcy stały się swoistym adwokatem Rosji w strukturach euroatlantyckich. Dzięki wsparciu Niemiec w 1994 roku podpisano porozumienie o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i Rosją, przyjęto Rosję do grupy G7 (początkowo w formule G7 i Rosja, później już w oficjalnej formule G8) i utworzono Radę NATO-Rosja<sup>2</sup>.

1 W niniejszym rozdziale koncentrujemy się na relacjach z Rosją – największym i najważniejszym partnerem Unii Europejskiej w regionie, a także na relacjach z Ukrainą – kluczowych z punktu widzenia polskiej polityki wschodniej i Partnerstwa Wschodniego.

2 C. Ochmann, *Nowa polityka wschodnia Unii Europejskiej. Układ relacji między Niemcami, Polską, Rosją i Ukrainą*, [w:] *Dojrzałe sąsiedztwo. Stosunki polsko-niemieckie w latach 1991–2011*, red. D. Bingen, P.O. Loew, K. Ruchniewicz, M. Zybura, Wydawnictwo Quaestio, Wrocław 2012, s. 60–63.



W tym czasie Polska w relacjach z Rosją nadal borykała się z kwestią strachu przed niedawnym „Wielkim Bratem”. Głównym celem władz w Warszawie stało się zabezpieczenie żywotnych interesów Polski. Miały temu służyć integracja z Unią Europejską i wejście do struktur NATO. W obu wypadkach budziło to niechęć ze strony Rosji. Szczególny problem stanowiło rozszerzenie NATO, gdyż rosyjskie władze postrzegały to jako zagrożenie dla własnej strefy wpływów, a nawet doprowadzenie do sytuacji, w której Rosja byłaby otoczona przez członków Sojuszu Północnoatlantyckiego – co prawda już wówczas nie wrogiego, inaczej jednak patrzącego na układ sił na arenie międzynarodowej.

Mimo dużych rozbieżności celów Polski i Niemiec wobec Rosji, aż do końca drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych w relacjach między tymi państwami nie pojawiały się żadne wyraźne kontrowersje na tym polu<sup>3</sup>. Sytuacja ta jednak ulegała stopniowej zmianie, co było związane z kierunkiem rozwoju relacji rosyjsko-niemieckich po wyborze Gerharda Schrödera na kanclerza Republiki Federalnej Niemiec i Władimira Putina na stanowisko prezydenta Federacji Rosyjskiej. Podpisano wówczas również ważne umowy gospodarcze, w tym dotyczące współpracy koncernów energetycznych<sup>4</sup>. Ukłonem w stronę rozwoju relacji wychodzących poza politykę miał być zaś Dialog Petersburski, czyli forum współpracy kulturalnej, naukowej i technicznej między Rosją i Niemcami.

Bliskie relacje osobiste, które nawiązali wówczas ze sobą przywódcy Niemiec i Rosji, sprawiły, że – mimo oficjalnego potępienia wojny w Czeczenii – Gerhard Schröder nie bał się nazywać Władimira Putina „kryształowym demokratą”. Takie zachowania budziły niepokój w Warszawie. Jedną z kwestii różniących Niemcy i Polskę stało się to, że państwa te znalazły się w przeciwnych obozach podczas interwencji wojsk amerykańskich w Iraku. Polska wsparła Stany Zjednoczone nie tylko werbalnie, ale także kierując jedną ze stref okupacyjnych w Iraku, z kolei Niemcy – podobnie jak Rosja i Francja – sprzeciwiły się polityce ówczesnego amerykańskiego prezydenta George’a W. Busha i opowiedziały się przeciwko wojnie<sup>5</sup>.

3 *Ibidem*, s. 62–63.

4 B. Koszel, *Stosunki Polska – Niemcy a bezpieczeństwo europejskie*, [w:] *Polska – Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie*, red. W.M. Góralski, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 250–251.

5 C. Ochmann, *Nowa polityka wschodnia Unii Europejskiej. Układ relacji między Niemcami, Polską, Rosją i Ukrainą*, op. cit., s. 64.

## Polska i Niemcy wobec Ukrainy w latach 1991–2004

Polska była pierwszym państwem, które uznało niepodległość Ukrainy – nastąpiło to 2 grudnia 1991 roku, a więc jeszcze przed spotkaniem w Puszczy Białowieskiej, na którym przedstawiciele Rosji, Ukrainy i Białorusi zdecydowali o tym, że Związek Radziecki jako przedmiot prawa międzynarodowego przestał istnieć. Stosunki dyplomatyczne między Polską i Ukrainą zostały nawiązane 4 stycznia 1992 roku, między Niemcami i Ukrainą – 17 stycznia 1992 roku.

**Polska zawsze była o krok przed Niemcami w zakresie współpracy z Ukrainą.** Nie chodzi przy tym o sam rozwój kooperacji gospodarczej czy tworzenie instrumentarium prawnego dla współpracy dwustronnej, ale o znaczenie Ukrainy w polityce zagranicznej państwa. **Z punktu widzenia Polski, od początku było ważne, aby mieć za wschodnią granicą stabilnego partnera, który rozwija przyjazne relacje z Polską,** dzięki współpracy buduje się bowiem znaczenie obu państw w Europie. Z punktu widzenia Ukrainy, Polska stała się swoistym wzorem – państwem, które na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku borykało się z podobnymi problemami, ale poradziło sobie, w przeciwieństwie do Ukrainy.

**Niemcy od początku dążyły do tego, aby ich relacje z Ukrainą, tak jak z innymi państwami byłego Związku Radzieckiego (poza krajami bałtyckimi), nie kolidowały ze współpracą z Rosją i z interesami tego państwa w regionie.** Taki sposób prowadzenia polityki wschodniej, w którym się uznaje, że kooperacja z Rosją stanowi priorytet, zaczęto z czasem określać, zwłaszcza w Polsce, koncepcją „*Russia first*”. Jak podkreślali komentatorzy polityczni, rozbieżności w postrzeganiu roli Ukrainy przez Warszawę i Berlin były tak duże, że „w Niemczech wciąż prawie nie ma świadomości istnienia nowych sąsiadów UE. Kraje byłego Związku Radzieckiego często zaliczane są do strefy wpływów Rosji”<sup>6</sup>. Do 2004 roku różnice te miały jednak wydźwięk przede wszystkim teoretyczny, dopiero bowiem „pomarańczowa rewolucja” pokazała, co mogą one oznaczać w praktyce.

6 H. Tewes, *Jak Rusofob z Rusofilem*, [w:] *Polska – Niemcy. Partnerzy w Nowej Europie*, red. A. Podraza, „Voyager-Tour”, „Polihymnia”, Lublin 2003, s. 78.

## Rozwój sytuacji w ciągu dziesięciu lat

### Wyjątkowe chłodne trzy lata (2004–2006)

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nie przyniosło pozytywnego przełomu w relacjach Polski i Niemiec wobec Rosji. Pojawiły się jednak nowe problemy.

We wrześniu 2005 roku koncerny z Niemiec i Rosji podpisały umowę o budowie Gazociągu Północnego (Nord Stream), który miał zapewnić dostawę surowca bezpośrednio z Rosji do Niemiec, z pominięciem dotychczasowych państw tranzytowych (między innymi Polski czy Ukrainy)<sup>7</sup>. Rozpoczęcie prac nad budową gazociągu spotkało się z gorzkim przyjęciem zarówno w Polsce, jak i w wielu innych państwach regionu Morza Bałtyckiego – na Litwie i Łotwie, w Estonii czy Szwecji.

Polskie władze i polska opinia publiczna nie traktowały tego projektu tak, jak chcieliby Niemcy i Rosjanie – jako dodatkowej możliwości pozyskiwania zasobów energetycznych dla Europy – ale odebrali go jako instrument, który będzie wykorzystywany do tworzenia nowych podziałów na kontynencie. Panowało przekonanie, że Rosjanie i Niemcy dogadują tak ważny dla europejskiego bezpieczeństwa projekt ponad głowami Polaków. W związku ze skomplikowanymi relacjami historycznymi w trójkącie Polska – Niemcy – Rosja decyzja ta trafiła w Polsce na bardzo podatny grunt „ducha Rapallo”<sup>8</sup>, czyli rosyjsko-niemieckiego dogadywania się za plecami i ze szkodą dla Polski.

Intensywny rozwój relacji rosyjsko-niemieckich zbiegł się w czasie z wyjątkowym ochłodzeniem stosunków na linii Warszawa – Moskwa. Punktem zapalnym było zaangażowanie Polski w „pomarańczową rewolucję” na Ukrainie w końcu 2004 roku. Sytuacja zaostrzyła się jeszcze po wyborze Lecha Kaczyńskiego na stanowisko Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych prawicowej partii Prawo i Sprawiedliwość.

W listopadzie 2005 roku Federacja Rosyjska wprowadziła embargo na polskie mięso i produkty roślinne. Powodem miały być fałszerstwa

<sup>7</sup> B. Koszel, *Stosunki Polska – Niemcy a bezpieczeństwo europejskie*, op. cit., s. 252.

<sup>8</sup> C. Ochmann, *Nowa polityka wschodnia Unii Europejskiej. Układ relacji między Niemcami, Polską, Rosją i Ukrainą*, op. cit., s. 63–64.

rosyjskich certyfikatów weterynaryjnych i fitosanitarnych<sup>9</sup>. Ponadto nasiliła się rosyjska polityka informacyjna, która przedstawiała Polskę jako kraj skrajnie antyrosyjski i szkodzący relacjom Unii Europejskiej z Rosją<sup>10</sup>.

**Polska odpowiedź na rosyjską politykę jedynie zaogniła konflikt, zablokowano bowiem przyjęcie unijnego mandatu na negocjacje nowej umowy z Rosją, która miała zastąpić porozumienie o partnerstwie i współpracy podpisane w 1994 roku<sup>11</sup>.** Polskie władze tłumaczyły swoją decyzję przedłużającą się blokadą na polskie produkty mięsne. Niemieckie władze nie odebrały dobrze tej decyzji – w Berlinie panowało przekonanie, że decyzja Rosji ma charakter polityczny i nie chodzi w niej wcale o troskę o zdrowie własnych obywateli, ale z niemieckiego punktu widzenia problem ten powinien być rozwiązany za pomocą instrumentów zbliżających Rosję do Unii Europejskiej, czyli przy użyciu takich posunięć, jak negocjowane wówczas porozumienie Unii Europejskiej z Rosją, nie zaś przez dalszą eskalację sporu.

#### Przełomowy 2007 rok

Powolne zbliżanie stanowisk Polski i Niemiec w ich stosunkach z Rosją stało się widoczne od 2007 roku. Wpłynęło na to wiele czynników, które swoje źródło miały zarówno w Warszawie i Berlinie, jak i w Moskwie.

Platforma Obywatelska, która wygrała w Polsce wybory w 2007 roku, przyjęła mniej konfrontacyjną politykę względem Rosji. Takie podejście znalazło szybko uznanie zarówno w oczach niemieckich polityków, jak i wśród Rosjan. Podczas pierwszej kadencji rządu kierowanego przez Donalda Tuska nastąpiło przerwanie impasu w wizytach przedstawicieli Polski w Rosji i Rosji w Polsce. We wrześniu 2009 roku, na uroczystości związane z siedemdziesiątą rocznicą wybuchu drugiej wojny światowej, do Polski przyjechał, wtedy pełniący już funkcję premiera, Władimir Putin<sup>12</sup>.

**Niemcy z kolei zaczęły w tym czasie patrzeć na politykę prowadzoną przez rosyjskie władze z coraz większym krytycyzmem i rozczarowaniem.** Berlin zaczął sobie zdawać sprawę, że dotychczasowa polityka zacieśnia-

9 Rosja zniosła zakaz importu polskiego mięsa, „Rzeczpospolita”, 19 grudnia 2007 roku – <http://www.ekonomia.rp.pl/artukul/78112.html> [dostęp: 31 marca 2014 roku].

10 B. Koszel, *Stosunki Polska – Niemcy a bezpieczeństwo europejskie*, op. cit., s. 261.

11 Polska blokuje porozumienie Unii ws. negocjacji Unii z Rosją, PAP, 13 listopada 2006 roku – <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Polska-blokuje-porozumienie-Unii-ws-negocjacji-z-Rosja,wid,8598732,wiadomosc.html?tid=112777> [dostęp: 31 marca 2014 roku].

12 Ostre przemówienie Putina na Westerplatte, „Dziennik” – <http://www.dziennik.com/wiadomosci/artukul/ostre-przemowienie-putina-na-westerplatte> [dostęp: 31 marca 2014 roku].

nia więzów gospodarczych między Niemcami i Rosją nie przynosiła wymiernych rezultatów, czyli stopniowego tworzenia wspólnoty wartości – poszanowania praw człowieka i wartości demokratycznych – w podobnym stopniu, w jakim realizują to państwa członkowskie Unii Europejskiej. Rosyjskie władze nie tylko nie chciały takiego zbliżenia, o jakie zabiegał Berlin, ale nawet uznały, że porządek światowy powinien być ukształtowany na nowo. Jego podstawą powinien być, jak wskazywał minister spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej Siergiej Ławrow we wrześniu 2007 roku, „koncert mocarstw na XXI wiek”<sup>13</sup>.

Niemcy wyrażali ponadto zaniepokojenie coraz większą bezwzględnością rosyjskich władz wobec przeciwników – zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych<sup>14</sup>.

**W maju 2008 roku na prezydenta Federacji Rosyjskiej został wybrany Dmitrij Miedwiediew. Jego prezydentura miała być nowym otwarciem w relacjach Rosji z Europą.** Mimo kiepskiego startu (wojna w Gruzji i kryzys gazowy w styczniu 2009 roku), zachodnia opinia publiczna zaczęła odbierać Dmitrija Miedwiediewa jako polityka, który co prawda jest człowiekiem Władimira Putina, ale ma potencjał, aby dokonać ważnych zmian w samej Rosji. Przede wszystkim chodziło o modernizację gospodarczą państwa. Ponownie jednak pojawiła się także nadzieja, że w ślad za nią pójdą przemiany o głębszym, politycznym charakterze.

**Punktem zwrotnym miało być Partnerstwo dla modernizacji** – deklaracja podpisana między Unią Europejską a Federacją Rosyjską w 2010 roku podczas szczytu w Rostowie nad Donem, która dotyczyła zarówno kwestii gospodarczych (między innymi reformy wolnorynkowe, innowacyjność, energooszczędność), jak i reformy systemu sądownictwa, walki z korupcją czy rozwoju dialogu obywatelskiego<sup>15</sup>. Inicjatorem Partnerstwa dla modernizacji były Niemcy, które z podobną koncepcją, ale dotyczącą stosunków dwustronnych Niemcy – Rosja, wystąpiły już 2008 roku<sup>16</sup>. Propozycja Partnerstwa dla modernizacji, obejmująca całą Unię Europejską, spotkała się

13 A.D. Rotfeld, *Niemcy – Polska – Rosja (Refleksje o przeszłości, współczesności i przyszłości)*, [w:] *Polska – Niemcy 1945–2007. Od konfrontacji do współpracy i partnerstwa w Europie*, op. cit., s. 32.

14 W 2006 roku zostali zamordowani Anna Politkowska i Aleksander Litwinienko – oboje bardzo krytycznie wypowiadali się o rządach Władimira Putina i jego ekipy.

15 J. Ćwiek-Karpowicz, *Współpraca unijno-rosyjska rok po inauguracji Partnerstwa dla modernizacji*, „Biuletyn PISM”, nr 62, 7 czerwca 2011 roku – [http://www.pism.pl/files/?id\\_plik=7579](http://www.pism.pl/files/?id_plik=7579) [dostęp: 31 marca 2014 roku].

16 J. Ćwiek-Karpowicz, R. Formuszewicz, *Partnerstwo dla modernizacji – nowa inicjatywa UE wobec Rosji*, „Biuletyn PISM”, nr 44, 18 marca 2010 roku – [http://www.pism.pl/zalaczniki/Biuletyn\\_652.pdf](http://www.pism.pl/zalaczniki/Biuletyn_652.pdf) [dostęp: 31 marca 2014 roku].

z pozytywnym przyjęciem ze strony polskiej. Obie strony konsultowały ze sobą założenia tej inicjatywy<sup>17</sup>.

**Partnerstwo dla modernizacji okazało się jednak kolejnym dobrym pomysłem, który trudno było wypełnić odpowiednią treścią.** Przedstawiciele Unii Europejskiej szybko się przekonali, że dla nich inicjatywa ta oznacza coś wyraźnie innego niż dla strony rosyjskiej. Unia Europejska w modernizacji widziała przede wszystkim proces liberalizacji, czyli zmian, które dotyczą wprowadzania gospodarki rynkowej, ale także rządów prawa i demokratyzacji – wszystkie te czynniki miały bowiem na siebie oddziaływać i wspólnie stanowić synergię dla wzrostu. Administracja prezydenta Dmitrija Miedwiediewa patrzyła jednak na modernizację jedynie przez pryzmat innowacji, czyli przyciągania do Rosji nowych technologii i tworzenia podstaw intelektualnych rozwoju nowych technologii, które sprawią, że rosyjska gospodarka stanie się bardziej konkurencyjna na świecie<sup>18</sup>.

#### Polsko-niemieckie przyspieszenie mimo przeciwności

**Niepowodzenia związane z realizacją Partnerstwa dla modernizacji podkopały zaufanie do Dmitrija Miedwiediewa w Niemczech, a powrót Władimira Putina do władzy rozczarował niemieckie elity.** Niemiecki rząd, który od 2009 roku tworzyła koalicja Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej i Wolnej Partii Demokratycznej (Christlich Demokratische Union Deutschlands/ Christlich-Soziale Union in Bayern i Freie Demokratische Partei, CDU/CSU i FDP), coraz ostrzej komentował sytuację w Rosji, formułował konkretne zarzuty i częściej domagał się zmian niemieckiego podejścia względem Rosji, uważając, że przez ostatnich kilkanaście lat Moskwę traktowano zbyt pobłażliwie. Cały czas w Niemczech istniały jednak podziały w ocenie Rosji i polityki, jaką należy prowadzić wobec niej. Zwolennicy kursu prorosyjskiego ścierali się z osobami krytycznie nastawionymi do władzy rosyjskiej. Podziały przebiegały w poprzek partii i środowisk politycznych. W każdej partii znajdowali się zarówno politycy przyjaźnie nastawieni do Rosji (*Russlandverstehler*) oraz osoby zdecydo-

17 K. Lang, A. Łada, *Odmienne czy podobne? Co wynika z opinii polskich i niemieckich ekspertów dla polsko-niemieckiej współpracy*, [w:] *Rosja dziś i jutro. Opinie polskich i niemieckich ekspertów*, red. A. Łada, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010, s. 111.

18 L. Delcour, *The EU and Russia's modernisation: one partnership, two views*, LSE ideas, 5 kwietnia 2011 roku – <http://blogs.lse.ac.uk/ideas/2011/04/the-eu-and-russia%E2%80%99s-modernisation-one-partnership-two-views> [dostęp: 31 marca 2014 roku].

wanie krytykujące brak demokracji w tym kraju. Mimo to ogólnie Niemcy stały się mniej prorosyjskie.

**Większa krytyka Rosji ze strony Niemiec przy większym realizmie Polski wobec tego kraju, a przez to zbliżenie stanowiska Polski i Niemiec względem Rosji, spowodowały, że Warszawa i Berlin były coraz bardziej skłonne do inicjowania wspólnych projektów. W 2011 roku powołano do życia inicjatywę Trójkąta Królewieckiego.** W założeniach trójkąt miał się opierać na corocznych spotkaniach ministrów spraw zagranicznych Polski, Niemiec i Rosji oraz na dyskusjach nad ważnymi tematami o charakterze trójstronnym, ale także nad kwestiami o znaczeniu międzynarodowym. Pierwowzorem dla Trójkąta Królewieckiego był Trójkąt Weimarski, który tworzyli politycy z Polski, Niemiec i Francji. Pierwsze spotkanie w ramach polsko-niemiecko-rosyjskiej inicjatywy odbyło się w Kaliningradzie w maju 2011 roku<sup>19</sup>. Ministrowie Radosław Sikorski, Guido Westerwelle i Siergiej Ławrow dyskutowali między innymi o wprowadzeniu małego ruchu granicznego z obwodem kaliningradzkim i o współpracy w dziedzinie szkolnictwa wyższego. Następne spotkanie odbyło się w marcu 2012 roku w Berlinie – poruszano na nim tematy poświęcone konfliktowi syryjskiemu, bezpieczeństwu energetycznemu i współpracy naukowców<sup>20</sup>. W maju 2013 roku trzech ministrów odwiedziło Warszawę, gdzie rozmawiali między innymi o relacjach Unia Europejska – Rosja i NATO – Rosja oraz po raz kolejny o sytuacji w Syrii<sup>21</sup>.

**Współpraca Polski i Niemiec pozwoliła na podpisanie w grudniu 2011 roku umowy o małym ruchu granicznym między Polską i Rosją (obwodem kaliningradzkim), która weszła w życie w lipcu 2012 roku.** Berlin lobbował za tym pomysłem zarówno w państwach Unii Europejskiej, jak i w Rosji. Dzięki umowie o małym ruchu granicznym Polacy z województwa warmińsko-mazurskiego i pomorskiego oraz Rosjanie z obwodu kaliningradzkiego mogą uzyskać dokument pozwalający na przekraczanie polsko-rosyjskiej granicy bez konieczności posiadania wizy. Od cza-

19 W sobotę, 21 maja br., odbyło się w Królewcu pierwsze w historii spotkanie w formacie trójstronnym Ministrów Spraw Zagranicznych Polski, Niemiec i Rosji, komunikat Ministerstwa Spraw Zagranicznych, 20 maja 2011 roku – [http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz\\_pl/aktualnosci/wiadomosci/wizyta\\_ministra\\_spraw\\_zagranicznych\\_rp\\_w\\_krolewcu](http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/aktualnosci/wiadomosci/wizyta_ministra_spraw_zagranicznych_rp_w_krolewcu) [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

20 Spotkanie Ministrów Spraw Zagranicznych Trójkąta Królewieckiego, komunikat Ministerstwa Spraw Zagranicznych, 21 marca 2012 roku – [http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie\\_ministrow\\_spraw\\_zagranicznych\\_trojkat\\_krolewieckiego](http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie_ministrow_spraw_zagranicznych_trojkat_krolewieckiego) [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

21 Spotkanie Trójkąta Królewieckiego w Warszawie, komunikat Ministerstwa Spraw Zagranicznych, 10 maja 2013 roku – [http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie\\_trojkat\\_krolewieckiego\\_w\\_warszawie](http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie_trojkat_krolewieckiego_w_warszawie) [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

su wprowadzenia małego ruchu granicznego z Rosją krajobraz dwóch polskich województw zmienił się nie do poznania. Rosjanie są widoczni w wielu miastach – przyjeżdżają do Polski na zakupy i na wypoczynek<sup>22</sup>. Co jednak równie ważne, dzięki małemu ruchowi granicznemu społeczeństwa Polski i Rosji otrzymały doskonały instrument, który – jeśli zostanie odpowiednio wykorzystany – pozwoli na lepsze poznanie się i rozwój współpracy w sferze kulturalnej, gospodarczej czy wymiany młodzieży.

### Polska i Niemcy wobec Ukrainy po 2004 roku

**„Pomarańczowa rewolucja” na Ukrainie pokazała, jak różne jest podejście Warszawy i Berlina do partnera zza wschodniej granicy Unii Europejskiej.** Polskie władze aktywnie zaangażowały się w zażegnanie konfliktu. Szczególne znaczenie miała zwłaszcza rola Aleksandra Kwaśniewskiego jako mediatora między ustępującym prezydentem Leonidem Kuczumą, oskarżanym o fałszerstwo wyborcze liderem Partii Regionów Wiktorem Janukowyczem i liderem „pomarańczowej rewolucji” Wiktorem Juszczenką. Zarówno polscy politycy, jak i polskie społeczeństwo z dużym entuzjazmem odnosili się do protestujących na Majdanie. Kontrastowało to z działaniami niemieckimi – z Niemiec przybyli tylko nieliczni politycy, w przeważającej części z byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej<sup>23</sup>.

Rewolucja zakończyła się zwycięstwem obozu „pomarańczowych”. Druga tura wyborów została uznana za sfałszowaną, a jej powtórka wyniosła na stanowisko ukraińskiego prezydenta lidera partii Nasza Ukraina, Wiktora Juszczenkę. Przed jego ekipą stanęło zadanie zreformowania kraju i zbliżenia Ukrainy do struktur euroatlantyckich.

**Po zwycięstwie „pomarańczowych” Polacy okazali się zdecydowanie większymi entuzjastami europejskiej integracji Ukrainy niż Niemcy.** Tuż po „pomarańczowej rewolucji” Polacy byli nawet skłonni wesprzeć możliwie szybkie przyjęcie Ukrainy do Unii Europejskiej. Argumentowano, że jasne wskazanie perspektywy członkostwa utwierdzi Ukraińców w ich drodze reform. Jako sąsiad Ukrainy Polska była jednocześnie zainteresowana przesunięciem granic Unii Europejskiej dalej na Wschód. Niemcy,

22 Szerzej – por. Ł. Wenerski, P. Kaźmierkiewicz, *Krajobraz pogranicza. Perspektywy i doświadczenia funkcjonowania małego ruchu granicznego z obwodem kaliningradzkim*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013 – <http://www.isp.org.pl/publikacje,25,619.html> [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

23 C. Ochmann, *Nowa polityka wschodnia Unii Europejskiej. Układ relacji między Niemcami, Polską, Rosją i Ukrainą, op. cit.*, s. 69.



dla których priorytetem pozostawały strategiczne relacje z Rosją, były przeciwne obiecywaniu Ukrainie członkostwa we Wspólnocie. Polacy uwierzyli, że po stronie ukraińskiej czeka na nich wreszcie wiarygodny partner<sup>24</sup>, dlatego gorąco dyskutowali i zachęcali do zaangażowania we wszystkich możliwych sferach – współpracy politycznej, gospodarczej, samorządowej, kulturalnej i historycznej.

Okazało się jednak, że obóz „pomarańczowych” nie udźwignął stawianych przed nim oczekiwań, główni jego politycy bardzo szybko popadli bowiem w chroniczny konflikt, co doprowadziło do całkowitego zastoju modernizacyjnego na Ukrainie – kraj pogrążył się w administracyjnym chaosie. Mimo wewnętrznych kłopotów ukraińskie władze cały czas deklarowały swój proeuropejski kurs w polityce międzynarodowej.

**W celu wsparcia europejskich aspiracji Ukraińców oraz innych państw Europy Wschodniej Polska i Szwecja zaproponowały nowy instrument – Partnerstwo Wschodnie<sup>25</sup>.** Partnerstwo zostało po raz pierwszy zaprezentowane jako nowa strategia Unii Europejskiej wobec państw Europy Wschodniej na posiedzeniu Rady Europejskiej w maju 2008 roku. Pierwszy szczyt polsko-szwedzkiej inicjatywy odbył się w Pradze 7 maja 2009 roku i był między innymi odpowiedzią Unii Europejskiej na coraz groźniejszą politykę Rosji wobec państw regionu – wojnę w Gruzji z sierpnia 2008 roku i wojnę gazową z Ukrainą ze stycznia 2009 roku.

**Niemcy poparły inicjatywę Partnerstwa Wschodniego, ale uczyniły to z mniejszym entuzjazmem niż Polska.** Początkowe wahania Berlina dotyczące Partnerstwa Wschodniego i rozbieżności w podejściu do tej inicjatywy ze strony dwóch partii rządzących<sup>26</sup> pogodziły, wspomniana już, wojna rosyjsko-gruzińska i Polska determinacja, aby do swojej inicjatywy przekonać z sukcesem między innymi Szwecję<sup>27</sup>.

24 *Stosunki polsko-ukraińskie po pomarańczowej rewolucji. Propozycje dla polskiej polityki zagranicznej*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2005, s. 2 – <http://www.batory.org.pl/doc/dyskusja.pdf> [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

25 Partnerstwo Wschodnie to najważniejszy instrument unijnej polityki wobec państw Europy Środkowo-Wschodniej. Szczególnie kojarzone z tą inicjatywą stały się umowy stowarzyszeniowe i umowy o pogłębionej współpracy gospodarczej – proces negocjacji nad tymi umowami rozpoczęło ostatecznie pięć państw Partnerstwa Wschodniego: Ukraina, Mołdawia, Białoruś, Gruzja i Azerbejdżan.

26 Optymistyczne podejście wobec inicjatywy prezentowało CDU i kanclerz Angela Merkel, bardziej sceptyczny był stosunek ministra spraw zagranicznych Franka-Waltera Steinmeiera i Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD).

27 C. Ochmann, *Przyszłość Partnerstwa Wschodniego z niemieckiej perspektywy*, „Biuletyn Niemiecki”, nr 6, 13 maja 2010 roku – <http://fwpn.org.pl/assets/biuletyny/BN06.pdf> [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

**Niemcy z biegiem czasu zaczęli patrzeć na Partnerstwo Wschodnie jeszcze łaskawszym okiem, pozostawiając jednak funkcję liderów Polsce i Szwecji.** Taka pozycja Niemiec wynikała z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze, Berlin swoją uwagę koncentrował przede wszystkim na współpracy politycznej i gospodarczej z Rosją. Po drugie, wejście w życie polsko-szwedzkiej inicjatywy zbiegło się w czasie z początkiem kryzysu gospodarczego, Niemcy chciały się więc skupić w większym stopniu na wewnętrznej polityce unijnej niż na relacjach zewnętrznych. Uważa się zresztą, że Partnerstwo Wschodnie padło częściowo ofiarą kryzysu.

Warszawa i Berlin prezentowały jednak odmienne stanowiska dotyczące warunków, jakie Ukraina powinna spełnić, aby móc podpisać umowę stowarzyszeniową z Unią Europejską. Dokument ten miał być głównym instrumentem politycznego i ekonomicznego zbliżania Ukrainy z Unią Europejską. Ogromne trudności związane z samym przygotowaniem do podpisania umowy stowarzyszeniowej i spełnieniem przez Ukrainę wymagań stawianych przez stronę europejską sprawiały, że zarówno Polska, jak i Niemcy coraz krytyczniej oceniały ukraińską władzę i jej potencjał do podjęcia realnych działań. Wśród przedstawicieli polskich władz panował jednak konsensus, że umowa ta powinna być podpisana, nawet jeśli ukraińska administracja nie spełni wszystkich zobowiązań, gdyż dopiero wtedy pojawią się realne narzędzia, za pomocą których będzie można egzekwować zmiany na Ukrainie. Niemcy prezentowali jednak twardsze stanowisko – oczekiwali bowiem spełnienia wszystkich warunków, w tym najważniejszego, czyli wypuszczenia z więzienia Julii Tymoszenko, żeby umowa mogła być podpisana.

### **Polsko-niemiecka współpraca a „Euromajdan” i konflikt na Krymie**

**Wynik negocjacji umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą dosyć niespodziewanie sprawił, że polityka Polski i Niemiec zarówno wobec Rosji, jak i wobec Ukrainy zbiegły się w jednym punkcie.**

Gdy się okazało, że Wiktor Janukowycz w listopadzie 2013 roku nie podpisze umowy stowarzyszeniowej, zamiast tego uda się zaś po pożyczkę na Kreml, Ukraińcy postanowili zaprotestować. Powstał „Euromajdan” – wiec poparcia dla integracji z Unią Europejską, który z czasem przerodził się w masowe i krwawe protesty przeciwko urzędującej władzy.

**Polacy zdecydowanie poparli „Euromajdan”.** W Kijowie byli polscy politycy, dziennikarze i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego. Polskie media informacyjne poświęcały wydarzeniom na Ukrainie znakomitą część programu, polskie władze aktywnie propagowały problem ukraiński w Unii Europejskiej, a minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski był jednym z mediatorów, dzięki którym udało się osiągnąć porozumienie między władzą i protestującymi.

**Zaangażowanie Niemiec było mniejsze, ale również widoczne.** Guido Westerwelle, jeszcze jako niemiecki minister spraw zagranicznych<sup>28</sup>, pojawił się na kijowskim Majdanie z liderami opozycji już w grudniu 2013 roku<sup>29</sup>. Wraz z zaognianiem się sytuacji, w kluczowych momentach dla przyszłości Ukrainy Warszawa i Berlin działały ręką w rękę. Poza Radosławem Sikorskim to właśnie minister spraw zagranicznych Niemiec Frank-Walter Steinmeier uczestniczył w wypracowaniu porozumienia władzy z opozycją 21 lutego 2014 roku, zachęcił również do przyjazdu i współpracy szefa dyplomacji Francji. Z zawartego porozumienia nie wywiązał się Wiktor Janukowycz, który już następnego dnia uciekł z Kijowa, aby po kilku dniach odnaleźć się w Rostowie nad Donem w Rosji. Dotychczasowy rząd został odwołany przez parlament ukraiński, a w jego miejsce powołano rząd tymczasowy z premierem Arsenijem Jaceniukiem jako premierem. Niewątpliwym wspólnym sukcesem Polski, Niemiec i Francji było jednak reprezentowanie całej Unii Europejskiej i doprowadzenie do tego, że w kwestii ukraińskiej Unia Europejska mówiła jednym głosem.

**Obecnie działania Polski i Niemiec koncentrują się na rozwiązaniu konfliktu ukraińsko-rosyjskiego.** Oba państwa zdecydowanie sprzeciwiają się działaniom Rosji na Krymie i we wschodniej Ukrainie, choć skala tego sprzeciwu jest różna. Warszawa krytykuje stronę rosyjską mocniej niż Berlin. Zdania w Niemczech są podzielone, w debacie przeważa jednak pogląd, że dalsze zaognianie konfliktu jest bezcelowe – nie należy drażnić Rosji, może to bowiem przynieść skutek odwrotny do zamierzonego, wówczas zaś na aneksji Krymu się nie skończy. Co więcej, przez nakładane na to państwo sankcje wyraźnie ucierpi niemiecki eksport, a właśnie na ochronie interesów gospodarczych Berlin powinien się obecnie skupić.

28 Kończono wówczas prace nad umową koalicyjną CDU/CSU i SPD (FDP, z której wywodzi się Guido Westerwelle, nie dostała się do Bundestagu).

29 *Westerwelle szybszy od Sikorskiego. Szef MSZ Niemiec w Kijowie*, TVN24, 4 grudnia 2013 roku – <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/westerwelle-szybszy-od-sikorskiego-szef-msz-niemiec-w-kijowie,376941.html> [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

Warto także podkreślić, że część niemieckiego społeczeństwa i spora reprezentacja niemieckich elit nie dostrzega w przejściu Krymu przez Rosję złamania ładu międzynarodowego, uznając to za prawo Rosji<sup>30</sup>.

Polska polityka i w tym wypadku jest zdecydowanie bardziej proukraińska, ale Warszawie brakuje, po pierwsze, realnych pomysłów, jak przeciwstawić się polityce rosyjskiej, po drugie, wystarczająco silnej pozycji na świecie, żeby móc kształtować politykę wobec wschodniego sąsiada na poziomie międzynarodowym. Zdecydowanie krytyczne wobec Rosji – w przeciwieństwie do niemieckiego – jest także polskie społeczeństwo.

### Wspólne dziesięć lat – komentarze i wnioski

W ciągu dziesięciu lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej Polska i Niemcy kształtowały swoje relacje z Rosją i Ukrainą na podstawie różnych przesłanek:

- ▶ **W wypadku relacji rosyjsko-niemieckich polityka ustępowała przez lata interesom gospodarczym Niemiec w Rosji.** Berlin stara się kształtować swoją politykę wobec Moskwy, uwzględniając interesy rodzimych firm i przedsiębiorców. W Rosji działa ponad 6 tysięcy niemieckich firm, a obroty handlowe między Rosją i Niemcami wyniosły 80,5 miliarda euro w 2012 roku i 76,5 miliarda euro w 2013 roku<sup>31</sup>. Wartość inwestycji niemieckich w Rosji jest jednak niewspółmiernie niska. Niemieckie firmy nie mają zaufania do rosyjskiego systemu, negatywnie oceniają także rosyjski proces transformacji. Zwłaszcza wiele małych i średnich przedsiębiorstw nie chce podejmować inwestycji do czasu, kiedy w Rosji nie rozwinie się system rządów państwa prawa<sup>32</sup>. Na rosyjskim rynku są jednak obecne duże niemieckie koncerny, które dzięki wielkości i znaczeniu mogą oddziaływać na postawę niemieckich polityków. Z kolei niemieckie koncerny energetyczne robią duże interesy z rosyjskimi firmami na terenie Niemiec.
- ▶ **Podejście Niemców do Rosji nigdy nie było jednorodne.** Obok zwolenników kursu prorosyjskiego zawsze byli widoczni krytycy Rosji. Przy

30 *Umfragen zur Krim-Krise: Deutsche zweifeln an Sanktions-Strategie*, Spiegel Online, 20 grudnia 2014 – <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/umfragen-zur-krim-krise-deutsche-zweifeln-an-sanktions-strategie-a-959679.html> [dostęp: 17 kwietnia 2014 roku].

31 *Polska najważniejszym partnerem Niemiec*, Deutsche Welle, 27 lutego 2014 roku – <http://www.dw.de/polska-najwa%C5%BCniejszym-partnerem-handlowym-niemiec/a-17463865> [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

32 K. Lang, A. Łada, *Odmienne czy podobne? Co wynika z opinii polskich i niemieckich ekspertów dla polsko-niemieckiej współpracy*, op. cit.

czym podziały te nie przebiegają wzdłuż partii politycznych, ponieważ także w samych ugrupowaniach nie ma jedności poglądów. Temat Rosji nie zajmuje jednak kampanii wyborczych, choć Rosja pozostaje krajem, z którym kontakty są wspomniane w programach wyborczych<sup>33</sup>.

- ▶ **W stosunkach Polski i Rosji był widoczny duży negatywny potencjał problemów polsko-rosyjskich, związanych z kwestiami zarówno politycznymi, jak i gospodarczymi, przy czym w tle ważną rolę zawsze odgrywała – i nadal odgrywa – historia.** Rosja jest traktowana jako potencjalny agresor (jak się okazuje, jest to uzasadniona obawa), państwo, które zagraża bezpieczeństwu w regionie. Inny widoczny problem to import surowców energetycznych z Rosji (zwłaszcza gazu) – skala tego importu oznacza w oczach Polaków nadmierne uzależnienie, wynikające z komunistycznej przeszłości – relacji Polski Ludowej i Związku Radzieckiego. Budowanie pozytywnych relacji utrudnia również atmosfera wokół katastrofy smoleńskiej i wynikające z niej kontrowersje, między innymi dotyczące zwrotu czarnych skrzynek i wraku samolotu, oraz różnice w interpretacji wspólnej historii (zwłaszcza sprawa Katynia).
- ▶ **Temat Rosji zawsze dzielił polską scenę polityczną.** Punktów spornych dotyczących relacji z tym państwem jest bardzo dużo. Najbardziej dzieli Polaków katastrofa polskiego samolotu w Smoleńsku z 10 kwietnia 2010 roku, głównie zaś rola strony rosyjskiej w spowodowaniu tej katastrofy i ocena działań podejmowanych przez Rosję już po katastrofie (profesjonalność prowadzonego śledztwa, zwrot czarnych skrzynek i wraku prezydenckiego samolotu). Istotnym problemem pozostaje historia – ocena zarówno przeszłych wydarzeń (udział Związku Radzieckiego w drugiej wojnie światowej, okres powojenny, relacje Polski Ludowej i Związku Radzieckiego), jak i roli, jaką powinna odgrywać dyskusja o spornych kwestiach historycznych w kształtowaniu obecnych relacji dwustronnych. Różnice te są przyczyną dużych rozbieżności dotyczących priorytetów polskiej polityki zagranicznej wobec Rosji. Dla części środowisk politycznych podstawą jest wyjaśnienie roli Rosji w katastrofie smoleńskiej i innych zaszłości historycznych, nawet kosztem pogorszenia relacji politycznych i współpracy gospodarczej. Pozostali uznają, że nie warto podejmować rozmów

33 A. Łada, *Wybory do Bundestażu. Przegląd programów wyborczych* – <http://www.isp.org.pl/publikacje,978,600.html> [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

o sporach historycznych czy wysuwać oskarżeń wobec strony rosyjskiej, jeśli może to zaszkodzić obecnym relacjom politycznym i ekonomicznym.

- ▶ **Stanowisko Polski i Niemiec wobec Ukrainy to ścieranie się dwóch różnych koncepcji polityki zagranicznej.** Z jednej strony, jest to podejście niemieckie, które opiera się na przyznaniu pierwszeństwa relacjom rosyjsko-niemieckim i ostrożnym „przyciąganiu” Ukrainy do Unii Europejskiej, które nie będzie odebrane przez Moskwę jako bezpośredni atak na rolę Rosji w regionie. Z drugiej strony, jest to pozycja Polski, głównego adwokata interesów ukraińskich wśród państw Unii Europejskiej, który relacje z Ukrainą stawia na równi ze stosunkami z Rosją, w sytuacji konfliktowej zaś wybiera wsparcie dla Ukrainy.
- ▶ **Rozbieżne stanowiska sprawiły, że tuż po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej między Warszawą i Berlinem brakowało koordynacji polityki wobec Moskwy i Kijowa. W ostatnich latach nastąpiło jednak znaczne zbliżenie i udało się osiągnąć duże postępy we współpracy,** czego najlepszym przykładem są spotkania Trójkąta Królewskiego i zapewnienie niemieckiego poparcia dla inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. Dwa kraje, które kiedyś w Unii Europejskiej znajdowały się na dwóch różnych biegunach w swoich opiniach na temat polityki wobec Rosji, obecnie próbują nadać Unii Europejskiej wspólny głos w tej sprawie. Zbliżenie się polskiego i niemieckiego stanowiska w polityce wobec Rosji było pożądane i pozytywnie odebrane przez polityków, ekspertów i biznesmenów, a także dostrzeżone przez społeczeństwo. Jak wynika z badań Instytutu Spraw Publicznych przeprowadzonych w Niemczech w 2013 roku, ponad połowa (52%) niemieckich respondentów uważała, że w sprawach dotyczących polityki wobec Rosji Polska i Niemcy mają wspólne interesy. Za ledwie jedną czwartą była odmiennego zdania<sup>34</sup>. W tym samym czasie o wspólnych interesach polsko-niemieckich wobec Rosji było przekonanych 43% Polaków<sup>35</sup>.
- ▶ **Kluczowa dla polsko-niemieckiej współpracy w obszarze polityki wschodniej jest intensywna wymiana poglądów, która w ostatnim czasie funkcjonuje między obu krajami na różnym poziomie, od spot-**

34 J. Kucharczyk, A. Łada, C. Ochmann, Ł. Wenerski, *Polityka i życie codzienne. Niemieckie spojrzenie na Polskę i Rosję*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013, s. 76.

35 A. Łada, *Barometr Polska-Niemcy 2013. Wizerunek Niemiec i Niemców w polskim społeczeństwie po dziesięciu latach wspólnego członkostwa w Unii Europejskiej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013, s. 36 – <http://www.isp.org.pl/uploads/pdf/933787397.pdf>, [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

kań ministrów i ich zastępców, przez stosunkowo częste kontakty dyrektorów odpowiednich departamentów (wschodnich i planowania), aż po dyskusje ekspertów w Warszawie i Berlinie. Pozwala to lepiej zrozumieć argumenty drugiej strony i dążyć do znalezienia jak największej liczby punktów wspólnych, na czym obu krajom zależy.

### Wspólna przyszłość – wyzwania i oczekiwania

- ▶ W związku z wydarzeniami na Ukrainie, późniejszą interwencją Rosji na Krymie i bezprawnym przyłączeniem tego podmiotu do Federacji Rosyjskiej **polska i niemiecka polityka będą w najbliższym czasie wymagały wyraźnej redefinicji**. Kluczowe jest jednak, aby zmiana ta dokonała się w duchu ścisłej współpracy Warszawy i Berlina. Polska już od dłuższego czasu jest postrzegana jako główny adwokat ukraińskich interesów w Unii Europejskiej, Niemcy zaś są również gotowe, aby silnie wesprzeć Ukrainę.
- ▶ **W perspektywie krótkoterminowej Polska i Niemcy powinny popierać wszystkie działania, które przyczynią się do stabilizacji sytuacji na Ukrainie**. Pierwszy ważny krok został już uczyniony podczas spotkania Trójkąta Weimarskiego 31 marca 2014 roku. Ministrowie spraw zagranicznych Polski, Francji i Niemiec opublikowali wspólny list, w którym podkreślili znaczenie misji obserwacyjnych Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jako źródło deeskalacji konfliktu, przypomnieli także, że najbliższe zadania, jakie stoją przed Ukrainą, to przeprowadzenie wyborów prezydenckich, szybka, ale efektywna reforma konstytucyjna, zapewnienie reprezentacji wszystkich regionów w strukturach rządowych.
- ▶ **Kluczowe znaczenie będzie miał monitoring wdrażania politycznej części umowy stowarzyszeniowej** – przy jednoczesnej maksymalnej pomocy ze strony Niemiec i Polski w jej wypełnieniu – oraz aktywne wsparcie w procesie przygotowania Ukrainy do przyjęcia części ekonomicznej porozumienia – umowy o wolnym i pogłębionym handlu. Cenne będą wspólne misje proponujące Ukraińcom konkretne wsparcie w przeprowadzaniu reform, na przykład walce z korupcją, tworzeniu nowego systemu administracyjnego, zasadach finansowania polityki i innych.

- ▶ **Polska i Niemcy powinny również naciskać na stronę ukraińską, aby możliwie szybko przeprowadziła wszystkie niezbędne reformy, które pozwolą na wprowadzenie ruchu bezwizowego z państwami Unii Europejskiej jeszcze w 2014 roku.** Obecna sytuacja Mołdawii, gdzie ruch bezwizowy zacznie obowiązywać już w maju 2014 roku, pokazuje, że warunki stawiane przez Unię Europejską można spełnić.
- ▶ **Polska i Niemcy powinny również wystąpić jako główni inwestorzy na Ukrainie.** Kapitał pochodzący z tych dwóch ważnych dla Europy gospodarek poprawiłby kondycję finansową kraju oraz podreperował postrzeżenie i wiarygodność Ukrainy na światowych rynkach.
- ▶ **W wypadku współpracy z Rosją Warszawa i Berlin powinny skupić się na wykorzystaniu wszystkich istniejących instrumentów do załagodzenia sytuacji na linii Kijów – Moskwa.** Jeszcze w 2014 roku ma się odbyć kolejne spotkanie ministrów spraw zagranicznych w formule Trójkąta Królewieckiego – podczas tego spotkania nie może zabraknąć dyskusji o Ukrainie. Ważne, aby Polska i Niemcy miały wówczas uzgodnione wspólne stanowisko, wsparte mandatem całej Unii Europejskiej.
- ▶ **Bez względu na rozwój sytuacji nie powinno się zapominać o tym, co już udało się osiągnąć, i nie zaniedbywać tego.** Doskonałym przykładem jest mały ruch graniczny z obwodem kaliningradzkim – w okresie napięć inicjatywa ta powinna być objęta szczególną uwagą i wsparciem ze strony Polski i Niemiec, a rosyjscy obywatele powinni być jeszcze mocniej zachęceni do odwiedzin w Polsce, bez względu na ich zapatrywania polityczne.
- ▶ **Ważna i aktualna pozostaje współpraca organizacji pozarządowych z Polski i Niemiec z partnerami z Rosji i Ukrainy.** Instrumenty dla tej współpracy są przygotowane – jest to Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Unia Europejska – Rosja i Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego. Problemem jest niewielkie zaangażowanie partnerów unijnych w działalność obu forów, szczególnie zaś brak zainteresowania – jak twierdzą organizacje z Polski i krajów Partnerstwa Wschodniego – strony niemieckiej udziałem w Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego (mimo zorganizowania jednego ze spotkań tego forum w 2010 roku w Berlinie). Obecne wydarzenia powinny zachęcić niemieckie i inne unijne organizacje pozarządowe do większego zainteresowania się działaniami tych gremiów. W wypadku współpracy z organizacjami ukraińskimi będzie



to wsparcie dla organizacji i ludzi, którzy mogą mieć duży wpływ na reformy w tym kraju. Współpraca ze stroną rosyjską w obecnej napiętej sytuacji to, po pierwsze, substytut kooperacji na szczeblu oficjalnych władz, po drugie, wsparcie dla rosyjskich działaczy, których funkcjonowanie – ze względu na rosyjską politykę wobec organizacji pozarządowych – staje się coraz trudniejsze.

**Więcej na temat polsko-niemieckich relacji w dziedzinie polityki wschodniej w następujących publikacjach Instytutu Spraw Publicznych:**

- ▶ Łukasz Wenerski, Piotr Kaźmierkiewicz, *Krajobraz pogranicza. Perspektywy i doświadczenia funkcjonowania małego ruchu granicznego z obwodem kaliningradzkim*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013.
- ▶ Jacek Kucharczyk, Agnieszka Łada, Cornelius Ochmann, Łukasz Wenerski, *Polityka i życie codzienne. Niemieckie spojrzenie na Polskę i Rosję*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013.
- ▶ Grzegorz Gromadzki, Jacek Kucharczyk, Agnieszka Łada, Cornelius Ochmann, Yuriy Taran, Łukasz Wenerski, *Ludzie – historia – polityka. Polska i Niemcy w oczach Rosjan*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012.
- ▶ Elżbieta Kaca, Agnieszka Łada, *Razem czy osobno? Partnerstwo Wschodnie w polityce Polski i Niemiec*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.
- ▶ *Rosja dziś i jutro. Opinie polskich i niemieckich ekspertów*, red. Agnieszka Łada, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010.
- ▶ Mateusz Fałkowski, Kai-Olaf Lang, *Wspólne zadanie. Polska, Niemcy, Ukraina w przeobrażającej się Europie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2004.



### Sytuacja przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej

Dla polsko-niemieckich relacji gospodarczych kluczowe znaczenie miał już okres poprzedzający członkostwo Polski w Unii Europejskiej. Z jednej strony, dekada lat dziewięćdziesiątych XX wieku była czasem jasnego wsparcia politycznego ze strony Niemiec dla aspiracji Polski na jej drodze do struktur zachodnich (Unia Europejska, NATO). Wsparcie to wynikało między innymi z przekonania Niemiec o czekających je korzyściach gospodarczych w związku z wejściem wschodniego sąsiada do Unii Europejskiej. Z drugiej strony, był to okres, w którym bilans ekonomiczny dwustronnych relacji gospodarczych nie jest oczywisty. Głównym problemem w uchwyceniu tego bilansu była rażąca dysproporcja potencjału obu gospodarek i wynikający z tego brak poczucia partnerstwa podmiotów aktywnie działających na obu rynkach. Wśród niemieckich elit panowało przekonanie, że jest to relacja jednostronna, w której Polacy zawdzięczają wszystko bardziej rozwiniętej niemieckiej gospodarce. Polskie elity wskazywały w odpowiedzi korzyści strony niemieckiej, wynikające z możliwości oferowanych przez rozwijający się w szybkim tempie rynek polski, poddany dodatkowo procesom dostosowawczym do wymagań akcesyjnych. Były to głównie korzyści wynikające z wieloletniego (dodatniego dla Niemiec) salda we wzajemnej wymianie handlowej.

**Od 1990 roku z Niemiec zaczęły płynąć szerokim strumieniem towary, które na nowym, otwartym i pustym jeszcze rynku polskim łatwo znajdowały nabywców. Nawet mimo ówczesnych przeszkód natury handlowej – cel i koncesji – handel wzajemny odbywał się z coraz większym natężeniem.** Powodowało to jednak wyraźną nierównomierność w bilansie handlowym Polski z Niemcami, tworząc radykalną przewagę partnera niemieckiego. Ilustrując to danymi liczbowymi, warto przywołać skumulowane saldo handlu, które w latach 1990–2003 miało wartość ujemną dla Polski w wysokości –20,16 miliarda euro, wynikające z dość oczywistego faktu, że to gospodarka niemiecka dysponowała towarami, które mogły

być dość szybko sprzedawane na nienasyconym rynku Polskim. Wartość niemieckiego eksportu rosła wraz ze wzrostem siły nabywczej polskich konsumentów. Jednocześnie ta wyraźna nierównomierność w bilansie handlowym była równoważona przez inne transfery gospodarcze, które również wyznaczały charakter ówczesnych relacji polsko-niemieckich<sup>1</sup>.

I tak, na korzyść Polski w latach 1990–2003 zapisano skumulowaną wartość bilansu usług +9,24 miliarda euro i saldo niemieckich inwestycji bezpośrednich, które łącznie osiągnęło wielkość +6,46 miliarda euro na rzecz Polski. Dodatkowym elementem wzajemnych relacji – również o wymiarze politycznym – był wkład Niemiec na rzecz redukcji zadłużenia Polski w Klubie Paryskim oraz środki przekazywane w ramach pomocy przedakcesyjnej, zarówno przez program PHARE (w latach 1990–1997), jak i przez jego późniejszą kontynuację – właściwą pomoc przedakcesyjną (w latach 1998–2003). Łączny udział współfinansowania niemieckiego w ramach pomocy przedakcesyjnej dla Polski wyniósł 1,5 miliarda euro. Próbując zbilansować powyższe kategorie, otrzymamy obraz wzajemnych powiązań gospodarczych (tabela 1).

Tabela 1.  
Powiązania gospodarcze  
między Polską a Niemcami  
w okresie przedakcesyjnym

|   |             |
|---|-------------|
| Skumulowany bilans handlu wzajemnego  | -20,16      |
| Skumulowany bilans w dziedzinie usług   | +9,24       |
| Skumulowany bilans w dziedzinie inwestycji bezpośrednich                        | +6,46       |
| Redukcja zadłużenia w Klubie Paryskim – wkład Niemiec                           | +2,86       |
| Skumulowane transfery finansowe w ramach pomocy przedakcesyjnej – wkład Niemiec | +1,5        |
| <b>Łącznie</b>  | <b>-0,1</b> |

Wszystkie wielkości w miliardach euro, saldo dla Polski.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: T. Kalinowski, *Polska jako miejsce lokowania inwestycji niemieckich. Przewagi lokalizacyjne w stosunku do Niemiec*. Ekspertyza dla Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk, lipiec 2005 roku.

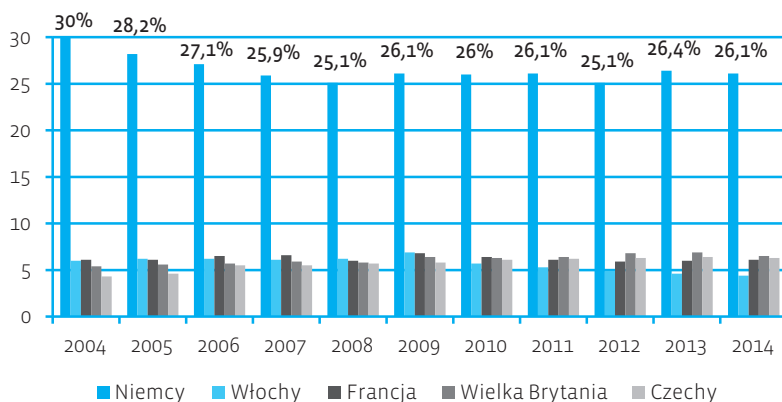
Uwzględniając powyższe wyliczenia, można stwierdzić, że bilans powiązań ekonomicznych między Niemcami a Polską w latach 1990–2003 był zrównoważony<sup>2</sup>. Oznacza to, że mimo nierównowagi w zakresie zarówno potencjału gospodarczego Polski i Niemiec, jak i salda handlu wzajemnego na rzecz Niemiec, oba kraje optymalnie w stosunku do swoich możliwości wykorzystwały ekonomiczne przesłanki do intensywnej wymiany gospodarczej. Wszystkie oczywiste polskie korzyści gospodarcze zostały w pełni zbilansowane niemiecką nadwyżką we wzajemnym handlu.

1 Por. T. Kalinowski, *Polska jako miejsce lokowania inwestycji niemieckich. Przewagi lokalizacyjne w stosunku do Niemiec*. Ekspertyza dla Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk, lipiec 2005 roku.

2 *Ibidem*.

## Rozwój sytuacji w ciągu dziesięciu lat – współpraca gospodarcza w ramach Unii Europejskiej

Niemcy od lat pozostają największym i najważniejszym partnerem handlowym Polski. W 2013 roku polski eksport do Niemiec osiągnął wartość około 35,8 miliarda euro, co stanowiło ponad 25% całkowitej wartości polskiego eksportu<sup>3</sup>.



Wykres 1.  
Główne rynki zbytu polskich towarów eksportowanych w latach 2004–2013\*

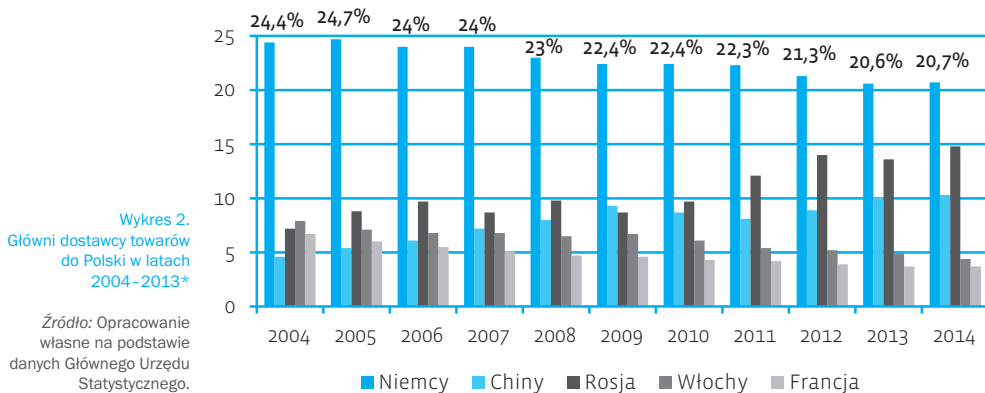
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

\* Na wykresie ujęto jedynie dane liczbowe dla Niemiec.

Wyniki w handlu wzajemnym uzyskane w 2013 roku plasują Polskę wśród dziesięciu największych partnerów handlowych Niemiec. Ponadto, według najnowszych danych z 2013 roku, Polska ponownie zdetronizowała Rosję jako najważniejszego partnera handlowego Niemiec w Europie Środkowej i Wschodniej. Dwustronna wymiana towarowa w 2013 roku wyniosła ponad 78 miliardów euro, notując tym samym wzrost o blisko 4% w porównaniu z 2012 rokiem. Import towarów z Polski w tym samym okresie (2013 rok) wyniósł 35,8 miliarda euro, z kolei wartość niemieckiego eksportu do Polski osiągnęła wartość 42,3 miliarda euro. Eksperci oczekują dalszego wzrostu w obrotach handlowych z Niemcami, mimo ogólnego spowolnienia gospodarczego<sup>4</sup>.

3 Na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

4 Za: Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft na podstawie danych Statistisches Bundesamt (Destatis). Niemieckie statystyki nie są bezpośrednio przekładalne na polskie ze względu na różnice w klasyfikacji księgowej poszczególnych towarów, zaliczanych albo niezaliczanych do kategorii „eksport” i „import”.



\* Na wykresie ujęto jedynie dane liczbowe dla Niemiec.

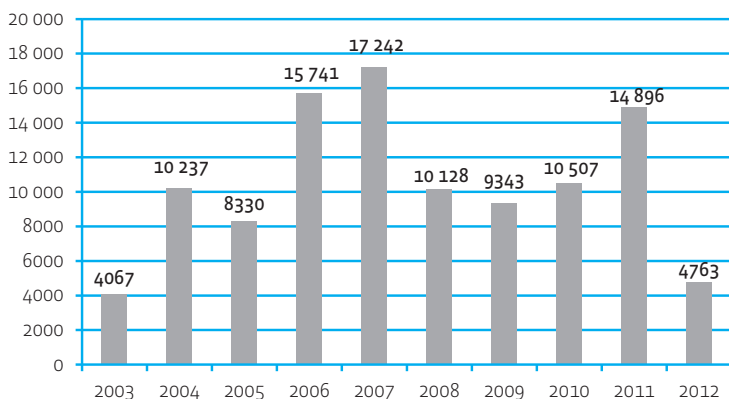
**Najwyższy w historii obu krajów poziom obrotów handlowych Polska i Niemcy osiągnęły – przy dobrej koniunkturze – w 2011 roku.** Od lat niepodważalną pozycję w rankingu handlowym (z wynikiem od 20 do 35%) zajmuje import i eksport maszyn. Ponadto wysoki udział w eksporcie niemieckim do Polski mają samochody, części samochodowe, wyroby chemiczne i tworzywa sztuczne. W polskim eksporcie do Niemiec jest zaś obserwowany wzrost udziału żywności, wyrobów z metali nieszlachetnych oraz części samochodowych i części maszyn. Można również zauważyć pozytywną zmianę w strukturze polskiego eksportu do Niemiec na rzecz wyższego udziału towarów wysoko przetworzonych. Pokazuje to pozytywną tendencję rozwoju polskiej gospodarki, wciąż jednak w większości pozostającej „poddostawcą” dla niemieckiego przemysłu i niemieckich marek<sup>5</sup>.

#### Bezpośrednie inwestycje zagraniczne miernikiem wspólnego zaufania i wzajemnej atrakcyjności gospodarczej

Wyraźne przyspieszenie napływu kapitału do Polski wystąpiło już pod koniec 2003 roku, z kolei od 2004 roku kapitał zagraniczny zaczął płynąć do Polski szerokim strumieniem. Z ogólnej kwoty ponad 178 miliardów euro, jaką zainwestowano w Polsce do końca 2012 roku, 87,7% kapitału pochodziło z państw Unii Europejskiej. Największymi inwestorami bezpośrednimi były przedsiębiorstwa z Niemiec, Holandii i Francji. To

5 Na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

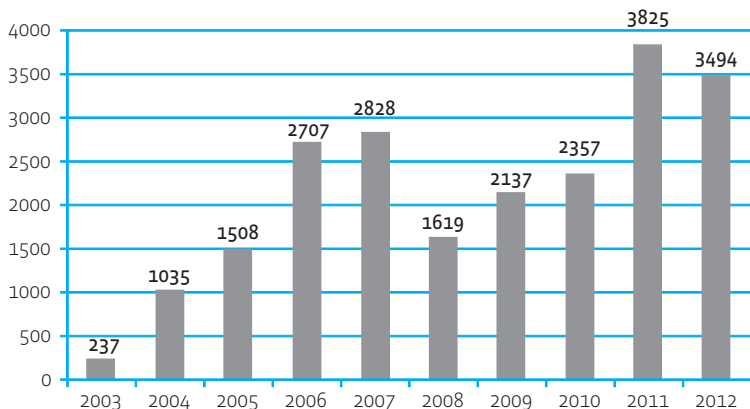
właśnie te trzy państwa odpowiadają łącznie za 42% zasobu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce<sup>6</sup>.



Wykres 3.  
Napływ inwestycji bezpośrednich do Polski (ogółem) w latach 2003–2012 (w milionach euro)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego.

Niemcy są w Polsce największym inwestorem zagranicznym. Struktura niemieckich inwestycji jest bardzo zróżnicowana, obejmują one bowiem bardzo szeroki zakres sektorów (finansowy, produkcyjny, usługowy). Obecnie funkcjonuje w Polsce ponad 6,3 tysiąca spółek z udziałem kapitału niemieckiego<sup>7</sup>. Zainwestowany przez nie kapitał wyniósł w okresie ostatniej dekady ponad 25,8 miliarda euro<sup>8</sup>.



Wykres 4.  
Niemieckie bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce w latach 2003–2012 (w milionach euro)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego.

6 Na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego.

7 Na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

8 Na podstawie danych Deutsche Bundesbank.

Niemieckie inwestycje w Polsce są kierowane przede wszystkim do sektora przetwórstwa przemysłowego (34,1% ogólnej wartości) i handlu. Regionem w Polsce najczęściej wybieranym przez niemieckich inwestorów jest województwo mazowieckie (ponad jedna trzecia wszystkich inwestycji). W 2012 roku na liście największych inwestorów zagranicznych Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych znalazły się 332 firmy niemieckie na 1,6 tysiąca najważniejszych inwestorów zagranicznych w Polsce. Działają one w różnych branżach. Do największych niemieckich firm w Polsce należą następujące przedsiębiorstwa: Bayer, Benckiser, BMW, MAN, Volkswagen, Metro Group, Deutsche Bank, Hochland, Zott, Tchibo, RWE, ThyssenKrupp, Siemens, Commerzbank AG.

Co istotne, jak wynika z najnowszego badania koniunktury w Polsce, przeprowadzonego przez Polsko-Niemiecką Izbę Przemysłowo-Handlową, 94% przedsiębiorców, którzy już zainwestowali w Polsce, ponownie podjęłoby taką decyzję<sup>9</sup>.

Tabela 2.  
Zestawienie kierunków  
napływu bezpośrednich  
inwestycji zagranicznych do  
Polski w latach  
2007–2012

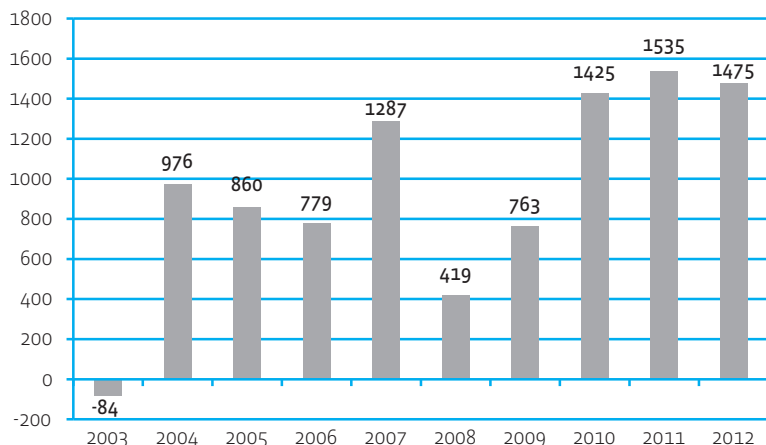
| 2007 rok | 2008 rok   | 2009 rok   | 2010 rok   | 2011 rok   | 2012 rok           |
|----------|------------|------------|------------|------------|--------------------|
| Niemcy   | Niemcy     | Niemcy     | Jersey     | Luksemburg | Niemcy             |
| Francja  | Holandia   | Francja    | Niemcy     | Hiszpania  | Francja            |
| Holandia | Luksemburg | Luksemburg | Luksemburg | Niemcy     | Wielka<br>Brytania |

Źródło: Opracowanie  
własne na podstawie  
danych Narodowego Banku  
Polskiego.

Ważną kategorią w opisie bezpośrednich inwestycji zagranicznych są reinwestowane zyski. W okresie przedakcesyjnym – w latach 2000–2003 – kategoria ta obniżała wartość napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski. Wynikało to między innymi ze skłonności inwestorów do transferowania wypracowanego zysku do kraju macierzystego. W okresie poakcesyjnym odnotowano znaczny wzrost wartości reinwestowanych zysków: w 2012 roku wyniosły one 4,4 miliarda euro wobec 5,2 miliarda euro w 2011 roku – i była to dominująca pozycja w strukturze kapitałowej napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Najwyższe reinwestowane zyski odnotowano w wypadku przedsiębiorstw z Niemiec (1,5 miliarda euro). Może to oznaczać, że część niemieckich przedsiębiorców operujących już w Polsce postrzega ten rynek jako perspektywiczny, swoją obecność na nim traktuje zaś długofalowo. Należy jednak pamiętać, że wiele inwestycji niemieckich to między innymi cen-

9 Por. <http://www.kongresprzedsiębiorczosci.com.pl/Informacja%20prasowa%20AHK.pdf> [dostęp: 16 kwietnia 2014 roku].

tra *outsourcingu* procesów biznesowych, które bardzo łatwo przenieść w inną, ekonomicznie bardziej opłacalną lokalizację, jeśli zajdzie taka potrzeba<sup>10</sup>.



Wykres 5.  
Reinwestowane zyski  
w ramach niemieckich  
bezpośrednich inwestycji  
zagranicznych w latach  
2003–2012 (w milionach  
euro)

Źródło: Opracowanie  
własne na podstawie  
danych Narodowego Banku  
Polskiego.

Poza wspomnianymi przykładami udanych niemieckich inwestycji w Polsce warto wymienić kilka ważniejszych projektów z ostatnich miesięcy. Obok zakładów Opla w Gliwicach czy MAN-a w Niepołomicach pod Krakowem, które – mimo zmagania z ogólnoswiatowym kryzysem w branży motoryzacyjnej i związanym z tym spadkiem zamówień – wciąż utrzymują wysokie oceny w wewnętrznych rankingach swoich koncernów, są to między innymi:

- ▶ Koncern chemiczny Bayer, który otworzył w marcu 2013 roku w Gdańsku centrum finansowo-księgowo, planując zatrudnić w 2015 roku około 200 osób i świadczyć usługi dla firm z dwudziestu państw Unii Europejskiej.
- ▶ Niemiecki koncern energetyczny RWE, który zapowiedział w maju 2013 roku otwarcie centrum *outsourcingu* procesów biznesowych w Krakowie, gdzie zostaną umieszczone wewnętrzna księgowość płac i finansów firmy oraz dział zakupów. W centrum ma być zatrudnionych do 500 pracowników. Do ich zadań będzie należeć opieka nad oddziałami koncernu RWE w Europie Środkowo-Wschodniej, w krajach niemieckojęzycznych i w Holandii.
- ▶ Niemiecki koncern chemiczny BASF, który zakończył w marcu 2013 roku akwizycję części polskiego przedsiębiorstwa chemicznego Ciech,

<sup>10</sup> Na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego.



**zajmującej się dwuizocyjanianem tolilenu (TDI).** Dodatkowo BASF zapowiedział budowę swojej największej w Europie fabryki katalizatorów spalin, która ma rozpocząć pracę w Specjalnej Strefie Ekonomicznej w Środzie Śląskiej (w pobliżu Wrocławia) w pierwszym kwartale 2014 roku. Koncern BASF jest obecny w Polsce od 1992 roku, gdzie uruchomił dotychczas trzy zakłady produkcji środków chemicznych.

- ▶ **Grupa BSH Bosch und Siemens Hausgeräte GmbH przejęła większość udziałów polskiego producenta artykułów gospodarstwa domowego Zelmer.** Strategiczna lokalizacja centrum firmy Zelmer w Rogoźnicy w województwie dolnośląskim, tuż przy granicy z Niemcami i Czechami, ma wesprzeć system logistyczny grupy BSH w Europie Środkowo-Wschodniej i posłużyć do rozszerzenia zdolności produkcyjnych. Mimo przystąpienia do grupy BSH, Zelmer pozostanie samodzielną marką z własną produkcją<sup>11</sup>.

#### Polskie inwestycje w Niemczech

W porównaniu z niemieckimi inwestycjami bezpośrednimi w Polsce, których wartość skumulowana w 2013 roku wyniosła 25,8 miliarda euro, polskie inwestycje bezpośrednie w Niemczech są znacznie mniejsze (w 2013 roku osiągnęły skumulowaną wartość 876 milionów euro). Warto jednak zauważyć silną dynamikę wzrostu wartości polskich inwestycji bezpośrednich w Niemczech, które przed akcesją oscylowały w okolicach 50–60 milionów euro (wartości skumulowane), w 2005 roku osiągnęły już wartość 152 milionów euro, aby od tego momentu zanotować wzrost wartości do rekordowego poziomu 876 milionów euro w 2013 roku. Oczywiście skala polskich inwestycji w Niemczech jest nieporównywalna z niemieckimi w Polsce, które w samym 2005 roku szacowano na 11,6 miliarda euro, a w ciągu następnych lat ich wartość zwiększyła się do poziomu 25,8 miliarda euro. Na uwagę zasługuje jednak to, że podczas gdy niemieckie inwestycje zagraniczne wyraźnie zwolniły w 2008 roku (ich wartość skumulowana obniżyła się o blisko 1 miliard euro) w związku z globalnym kryzysem gospodarczym, to polskie inwestycje w Niemczech nie wykazały podobnej zależności i tendencja wzrostowa okazała się odporna na kryzys<sup>12</sup>.

11 Na podstawie *Deutsch-Polnisches Wirtschaftsjahrbuch 2013–2014/Polsko-niemiecki rocznik gospodarczy 2013–2014*, Ost-West Contact, Berlin 2013.

12 Na podstawie danych Deutsche Bundesbank.

Niemcy, będąc najistotniejszym partnerem handlowym Polski, są rynkiem szczególnie atrakcyjnym dla polskich eksporterów. Część polskich przedsiębiorstw, wraz ze wzrostem swojej wartości, osiągnęła już zdolność do przejęć kapitałowych.

Największym problemem polskich eksporterów na rynku niemieckim jest jednak kwestia postrzegania polskich marek jako technologicznie mniej zaawansowanych i jakościowo słabszych. Zmusza to polskich przedsiębiorców do szukania innych strategii biznesowych w celu wprowadzenia swoich produktów i usług. Jest to szczególnie uciążliwe dla przedsiębiorstw działających w branży produkcyjnej. Dość dobrze skalę tego zjawiska w Niemczech pokazuje przykład polskiego koncernu naftowego PKN Orlen, który dokonał „rebrandingu” stacji paliw marki Orlen na markę Star, aby móc zwiększyć przychody o 25%<sup>13</sup>.

Dobłą ilustracją problemów z postrzeganiem polskich marek jest przykład przedsiębiorstwa Selena, producenta pianek i klejów budowlanych. Globalną sprzedażą produktów tego przedsiębiorstwa zajmuje się 30 firm, które działają na 70 rynkach. Wszędzie – poza Niemcami właśnie – pod polską marką. Jak wyjaśniają same firmy, zaufanie konsumentów niemieckich do polskich produktów wciąż jest niewielkie i nawet doskonała jakość nie jest w stanie zmienić ich nastawienia<sup>14</sup>.

Przejmowanie spółek na rynku niemieckim może być również spowodowane chęcią wejścia na nowe, atrakcyjne segmenty rynkowe, które w ograniczonym zakresie istnieją w Polsce. W 2010 roku Grupa Boryszew, koncentrująca się dotychczas na branży chemicznej i metalowej, podjęła decyzję o wejściu do segmentu produkcji komponentów i wyposażenia samochodów. Aby zrealizować te plany, firma przejęła kilka niemieckich spółek, których produkty trafiają głównie do niemieckich koncernów motoryzacyjnych, jak Volkswagen czy BMW. Dzięki tym inwestycjom w 2012 roku około 400 milionów euro z 1,2 miliarda euro przychodów Grupy Boryszew pochodziło z segmentu motoryzacyjnego, co w znacznym stopniu zdywersyfikowało źródła przychodów tego przedsiębiorstwa<sup>15</sup>.

Innym przykładem może być ekspansja na rynek niemiecki Grupy Nowy Styl, która specjalizuje się w produkcji mebli biurowych. Przejęła

13 Por. <http://www.mypolacy.de/serwisy/kafeteria/z-pogranicza-obydwu-kultur-i-rzeczywistosci/polskie-marki-w-niemczech.html> [dostęp: 16 kwietnia 2014 roku].

14 *Ibidem*.

15 Na podstawie *Deutsch-Polnisches Wirtschaftsjahrbuch 2013–2014/Polско-niemiecki rocznik gospodarczy 2013–2014*, op. cit.

ona w lutym 2011 roku niemieckiego właściciela marki krzesel biurowych Grammer Office i Rohde und Grahl, producenta mebli biurowych. W 2012 roku Grupa Nowy Styl wygenerowała 242 miliony euro przychodów i – według Europejskiego Stowarzyszenia Mebli Biurowych – była czwartym największym producentem mebli biurowych w Europie<sup>16</sup>.

**Opisane przykłady świadczą o tym, że przedsiębiorstwa z polskim kapitałem z różnych powodów decydują się dokonywać transakcji kapitałowych w Niemczech.** Tendencja ta powinna się nasilać wraz ze wzrostem zdolności kapitałowych polskich przedsiębiorstw.

Inne przykłady sukcesu polskich przedsiębiorców za Odrą<sup>17</sup>:

- ▶ **Niemiecka spółka-córka polskiego przedsiębiorstwa IT Comarch otworzyła w kwietniu 2013 roku centrum informatyczne w Dreźnie.** Polacy zainwestowali w nowy ośrodek, który jest już drugim „Data Center” przedsiębiorstwa IT Comarch w Niemczech, około 12 milionów euro.
- ▶ **Za sukces firmy Solaris, producenta autobusów, można uznać to, że łącznie w niemieckich miastach jeździ już ponad 2 tysiące wytworzonych przez nią pojazdów.** Najnowszy kontrakt, będący w trakcie realizacji, dotyczy dostawy 42 niskopodłogowych autobusów z napędem hybrydowym dla zakładów komunikacji miejskiej z Hanoweru.
- ▶ **Bydgoska firma PESA realizuje wart 120 milionów euro kontrakt dla niemieckich kolei Deutsche Bahn na dostawę 36 spalinowych zespołów trakcyjnych.** Umowa ramowa między firmami została zawarta w 2012 roku. Zgodnie z nią, przewidywana wartość zakupu taboru może sięgnąć nawet 1,2 miliarda euro, a kolejne zamówienia mogą nastąpić do 2018 roku.

### Wspólne dziesięć lat – komentarze i wnioski

- ▶ **Wspólna dekada w Unii Europejskiej to dla polsko-niemieckich stosunków gospodarczych bezdyskusyjny sukces.** Zarówno strona polska, jak i strona niemiecka odniosły dzięki temu wymierne korzyści ekonomiczne.
- ▶ **O ile okres przedakcesyjny (lata 1990–2003) charakteryzował się znaczną dysproporcją salda bilansu handlowego na rzecz Niemiec, których rozwinięty przemysł mógł skorzystać z chłonnego polskie-**

<sup>16</sup> *Ibidem.*

<sup>17</sup> *Ibidem.*

go rynku, o tyle wspólna obecność w Unii Europejskiej sprawiła, że dysproporcje te wyraźnie się zmniejszyły. W rezultacie można obserwować historycznie rekordowe wartości wymiany handlowej między oboma państwami.

- ▶ **Wyniki te plasują Polskę wśród dziesięciu największych partnerów handlowych Niemiec, czyniąc ją jednocześnie najważniejszym partnerem na Wschodzie** (Polska wyprzedziła w tej kategorii Rosję). Z kolei udział Niemiec w polskim eksporcie czyni z niemieckiej gospodarki bezsprzecznego lidera w tym zakresie (rekordowa wartość blisko 25% całego polskiego eksportu trafia na rynek niemiecki).
- ▶ **Mimo światowego kryzysu gospodarczego lat 2008–2009 polsko-niemieckie powiązania gospodarcze uległy tylko drobnej erozji**, bardzo szybko powróciły jednak do stanu sprzed kryzysu. Świadczy to o sile wzajemnych relacji gospodarczych, ale także o tym, że oba kraje nie zostały mocniej dotknięte kryzysem. W Niemczech bardzo pozytywnie odnotowano, że Polska jako jedyne państwo członkowskie Unii Europejskiej nie zanotowała w 2009 roku ujemnego wzrostu gospodarczego. Pozytywnie wpłynęło to na odbiór Polski wśród elit gospodarczych i politycznych.
- ▶ **Przez lata – dzięki rozwojowi stosunków gospodarczych – obraz polskiej gospodarki w Niemczech bardzo się poprawił. Słynne *polnische Wirtschaft* nie oznacza już bałaganu, ale rozwój. Nadal jednak główną przeszkodą, jaką napotykają polscy przedsiębiorcy w Niemczech, jest kwestia postrzegania polskiej marki jako gorszej i słabszej**, dlatego wiele firm dokonuje akwizycji niemieckich marek, aby w ten sposób omijać problem. Wartość takich inwestycji zwiększa się wraz ze wzrostem wartości kapitałowej polskich przedsiębiorstw oraz poziomem zaawansowania ich produktów i usług.
- ▶ **Niemcy przez całą ostatnią dekadę pozostają jednym z liderów pod względem zainwestowanego kapitału w Polsce**. Na koniec 2012 roku na polskim rynku funkcjonowało ponad 6,3 tysiąca spółek z udziałem kapitału niemieckiego. Zainwestowany przez nie kapitał wyniósł ponad 25 miliardów euro, czyli około 16,9% kapitału zagranicznego ogółem. Należy jednak pamiętać, że są to inwestycje średniego typu, nieograniczające się do kilku olbrzymich koncernów, ale oparte na wielu średnich i małych przedsiębiorstwach.

- ▶ **Problemem w strukturze niemieckich inwestycji bezpośrednich w Polsce pozostaje to, że większość z nich (choć nie wszystkie) ma często charakter *outsourcingu* lub bazy handlowej dla polskiego rynku zbytu.** Znacznie mniej jest niezwykle cennych centrów badawczo-rozwojowych czy istotnych pod względem wolumenu inwestycji zakładów produkcyjnych. Struktura taka niesie ryzyko łatwej zmiany lokalizacji geograficznej placówki (na przykład dalej na wschód), kiedy warunki makroekonomiczne przestaną być optymalne z punktu widzenia danego przedsiębiorstwa.
- ▶ **Polskie inwestycje w Niemczech, choć szybko rosną i są cenione na niemieckim rynku, nadal są znacznie mniejsze niż niemieckie inwestycje w Polsce.** Dysproporcja ta, ze względu na jej skalę, z pewnością utrzyma się przez kolejne lata, należy jednak dążyć do jej zmniejszania.

### Wspólna przyszłość – wyzwania i oczekiwania

Dotychczasowe doświadczenia i obserwacje pozwalają postawić kilka tez związanych z przyszłym rozwojem wzajemnych stosunków gospodarczych Polski i Niemiec:

- ▶ **Struktury europejskie, jednolity rynek i sąsiedztwo geograficzne będą nadal głównymi czynnikami sprzyjającymi umacnianiu i poszerzaniu więzi gospodarczych w kolejnej dekadzie, a także rozwojowi kontaktów na poziomie społecznym i biznesowym, tym samym generując wzrost obrotów handlowych i dyfuzję inwestycji bezpośrednich.** Tendencja ta będzie napędzana, z jednej strony, przez rosnącą pozycję kapitałową polskich przedsiębiorstw, które nadal będą poszukiwać szans na dużym i zamożnym rynku niemieckim, oraz rosnącą zamożność polskiego społeczeństwa, co z kolei będzie się przekładać na zwiększony popyt konsumpcyjny. Z drugiej strony, wzrost PKB Niemiec będzie nie tylko generował dalszy wzrost polskiego eksportu, ale także zachęcał niemieckie przedsiębiorstwa – mające często nadwyżkę kapitałową i silnie nastawione eksportowo – aby nadal inwestowały w coraz bardziej atrakcyjną polską gospodarkę.
- ▶ **Mimo zauważalnego w ostatnich latach spadku udziału Niemiec w polskim eksporcie, związanego z rosnącą wymianą handlową polskich firm z innymi krajami, głównie spoza Unii Europejskiej, pozycja Niemiec jako najważniejszego partnera handlowego przez najbliższą**

**dekadę pozostanie niezachwiana.** Skala wymiany handlowej, jej wolumen i przewaga na poziomie kosztowym – wynikająca z bliskości geograficznej – są bowiem zbyt preferencyjne, aby zmienić radykalnie jej strukturę w ciągu kilku lat.

- ▶ **Według szacunków ekonomistów, wzrost PKB Niemiec o 1% może się przełożyć na wzrost polskiego eksportu na rynek niemiecki o 3–4%. Ponadto dysponujące coraz większą zdolnością kapitałową polskie przedsiębiorstwa będą coraz śmielej poszukiwać okazji do fuzji czy przejęć za Odrą, aby skuteczniej zwiększyć swoją obecność na niemieckim rynku. Mimo spowolnienia gospodarczego liczba takich transakcji na rynku niemieckim z roku na rok wzrasta, oczekuje się również, że tendencja ta zostanie utrzymana w przyszłości.**
- ▶ **Problemem pozostaje kwestia postrzegania. Na poziomie społecznym czy nawet politycznym jest ono dużo lepsze niż w wypadku polskich marek. Zmiana wizerunku marki „Made in Poland” może zająć jeszcze długie lata. Wymaga również zaangażowania ze strony wielu podmiotów państwowych, pozarządowych i prywatnych. Z doświadczeń polskich przedsiębiorców, nawet tych, którzy odnieśli sukces globalny, wynika bowiem, że sama jakość produktu czy usługi nie zawsze wystarcza. Potrzebny jest całościowy i długofalowy projekt marketingowy propagujący polską markę, pozycjonujący ją wyżej niż tylko poddostawcy dla niemieckiego przemysłu. Ze względu na zyski obu gospodarek z rozwoju polsko-niemieckich relacji gospodarczych, konieczna jest tutaj aktywność obu stron rządowych we współpracy z biznesem. Obecnie sprzyjająca Polsce sytuacja – stopniowe, choć powolne poprawianie się wizerunku polskiej gospodarki – powinno zachęcać także polskich inwestorów do występowania pod polskimi markami, co długofalowo powinno przynosić w rezultacie przekonywanie się Niemców do polskiej marki.**
- ▶ **Wyzwaniem pozostaje struktura niemieckich inwestycji bezpośrednich w Polsce, często ze względu na swój charakter zbyt płytko osadzonych w gospodarce krajowej. Aby uniknąć odpływu tych inwestycji w przyszłości, należy podjąć działania w celu przyciągnięcia większej liczby centrów badawczo-rozwojowych, które budują technologiczny i biznesowy ekosystem wokół zakładów produkcyjnych i stanowią silniejszą kotwicę inwestycyjną w danym kraju. W tym wymiarze cieszą rosnące wyniki reinwestowanego kapitału przez niemieckie przedsiębiorstwa**

obecne w Polsce. Jest to bowiem pozytywna i budząca nadzieje oznaka pewnej zmiany w niemieckim myśleniu o polskim rynku. Z polskiej strony dziesiąta rocznica przystąpienia do Unii Europejskiej powinna skłonić decydentów do refleksji, jak zwiększyć potencjał polskiego rynku, aby jeszcze poprawić jego atrakcyjność inwestycyjną, moderując tym samym strukturę inwestycji bezpośrednich w Polsce na bardziej korzystną z punktu widzenia długofalowych celów gospodarczych.

- ▶ **Jak wynika z analiz, znaczna większość niemieckich inwestorów, którzy już zainwestowali w Polsce, wybrałaby tę lokalizację i ten rynek po raz drugi. Postrzeganie polskiego rynku jako atrakcyjnego nie zawsze jest jednak tak wysokie, jeśli weźmie się pod uwagę ocenę wystawianą przez niemieckich przedsiębiorców w ogóle.** Stąd wniosek, że należy dalej zawężać kontakty gospodarcze, próbując przyciągać niemieckie inwestycje, ponieważ ten sposób jest najlepszą metodą na obalenie mitów i stereotypów dotyczących Polski. Wydaje się ponadto, że sprzyja temu moment historyczny. Zorientowany bowiem na eksport niemiecki przemysł, notujący rekordowe wyniki dzięki rynkom azjatyckim, dysponuje kapitałem umożliwiającym inwestowanie w ramach logiki obniżania kosztów, ale przy zachowaniu „europejskiej” jakości produkcji. Jednocześnie polscy producenci, zwiększając swoją zdolność kapitałową, powinni przez ciągłe inwestycje w innowacje zmieniać swoją pozycję w dwustronnym i globalnym łańcuchu produkcji, co z kolei pozwoli uzyskać wyższą wartość dodaną oferowanych towarów i usług. Tym samym poprawi się ich rentowność, a w dalszej perspektywie – również ich postrzeganie.
- ▶ **Kwestią do rozstrzygnięcia w kolejnej dekadzie pozostaje sprawa przystąpienia Polski do strefy euro, co znacznie ułatwiłoby współpracę na poziomie środowisk gospodarczych i biznesowych, pozytywnie wpływając na dynamikę handlu. Pozostając poza strefą euro, polska gospodarka nie będzie partnerem dla gospodarki niemieckiej. Biorąc pod uwagę problemy w samej strefie euro, które utrudniają decyzję o dacie akcesji, ważne jest przyspieszenie procesów dostosowawczych, tak aby spełniać kryteria makroekonomiczne umożliwiające przyjęcie wspólnej waluty. Ostateczną decyzję polityczną dotyczącą wejścia do strefy euro trzeba jednak dostosować do warunków i okoliczności ekonomicznych i politycznych, które w danym momencie będą panować w strefie euro.**

Więcej na temat polsko-niemieckich relacji gospodarczych w następujących publikacjach Instytutu Spraw Publicznych:

- ▶ Agnieszka Łada, *Slogany czy konkrety? Polsko-niemieckie partnerstwo na rzecz wejścia Polski do strefy euro*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013 [publikacja wydana w języku polskim i niemieckim].
- ▶ *Polska – Czechy – Niemcy. Wzajemne relacje/współpraca/rozwój*, „Future Fuelled by knowledge”, zeszyt 6, PKN Orlen, Warszawa 2013.







## Sytuacja przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej

Wizerunek Polski i Polaków w Niemczech oraz Niemiec i Niemców w Polsce zmieniał się przez lata. W badaniu Centrum Badania Opinii Społecznej, przeprowadzonym w marcu 1990 roku, 69% respondentów przyznało, że czuło osobiste zagrożenie ze strony Niemców, 85% ankietowanych uznało zaś, że po połączeniu obu państw niemieckich zagrożenie Polski wzrośnie. Sytuacja w następnych latach nie zawsze doprowadzała do spadku poczucia tej niepewności. W trakcie negocjacji akcesyjnych obawiano się na przykład, że środowiska wysiedlonych mogą przeszkodzić przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, a po wejściu Polski do struktur unijnych Niemcy będą masowo wykupywać polską ziemię. Z kolei Niemcy bali się napływu do ich kraju tanich polskich pracowników. Państwo niemieckie było jednak najwierniejszym adwokatem w staraniach Polski o przyjęcie do Wspólnoty, co Polacy dostrzegali i doceniali. Poziom sympatii i zaufania w stosunku do Niemiec wzrastał.

## Rozwój sytuacji w ciągu dziesięciu lat

Na wzajemny wizerunek Polaków i Niemców przez lata oddziaływały – i nadal mają znaczny wpływ – różne czynniki. Główne z nich to:

- ▶ **Historia łącząca oba społeczeństwa i związane z nią relacje.** Wojny polsko-niemieckie, przesunięcia granic, pruskie zabory, germanizacja, druga wojna światowa, okupacja i nazistowskie zbrodnie w Polsce – wszystko to nie pozostanie bez wpływu na wizerunek nie tylko Niemców w Polsce, ale także Polski w Niemczech. Przez lata przekaz niemieckich władz, poczynszy od polityki Prus w XVII wieku, wskazywał Polskę jako słaby kraj – państwo bałaganu, nierozwiniętej gospodarki, ludzi gorszej kategorii – który należało podporządkować Niemcom. W okresie po drugiej wojnie światowej podział na dwa bloki polityczne przyczyniał się do dalszego pogłębiania nieufności, niewiedzy i stereo-

typowych opinii. Niemcy z Zachodu widzieli w Polsce uboższego sąsiada, któremu po 1989 roku należało – nie tylko ze względów historycznych i z poczucia zobowiązania, lecz również z czysto pragmatycznego rachunku gospodarczego i politycznego – pomóc w reformach oraz w integracji z NATO i europejskimi wspólnotami. Wytworzony przy tym obraz „młodszego brata”, na którego patrzy się trochę z góry, czasem krytycznie, czasem zaś z przymrużeniem oka, i poucza, nie sprzyjał jednak tworzeniu partnerskich relacji. Obecnie, gdy oba państwa znajdują się w Unii Europejskiej, wzajemne stosunki są coraz bardziej partnerskie, choć różnica potencjałów zawsze pozostanie widoczna.

- ▶ **Relacje na szczeblu międzyrządowym**, o których donoszą media. W Unii Europejskiej rządy obu państw często stoją po tej samej stronie podczas podejmowania decyzji. Rola Polski we Wspólnocie – choć Polska nie należy jeszcze do strefy euro – wzrasta, a polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej w 2011 roku zebrała pochlebne recenzje. Na te kwestie uwagę zwracają jednak przede wszystkim elity. W opiniach całego społeczeństwa relacje polityczne znajdują odbicie głównie wtedy, gdy na płaszczyźnie rządowej atmosfera się psuje i dochodzi do konfliktów.
- ▶ **Sytuacja gospodarcza**. Niemcy od lat pozostają najważniejszym partnerem gospodarczym Polski, co wpływa zarówno na znajomość ich sytuacji ekonomicznej, jak i na wzajemne poznanie. Stabilna – w porównaniu z sytuacją części państw Unii Europejskiej – gospodarka Polski zwraca pozytywnie uwagę Niemców. Słynne *polnische Wirtschaft* nie oznacza już dla elit gospodarczych bałaganu, skrajnej niegospodarności, braku planowania i zacofania, ale jest synonimem wzrostu gospodarczego i sprawnie przeprowadzanych reform. Niemieckie media regularnie przywołują dane gospodarcze świadczące o dobrym rozwoju swojego wschodniego sąsiada, a niemieccy przedsiębiorcy w kolejnych sondażach wskazują Polskę jako rynek bardzo atrakcyjny dla inwestycji.
- ▶ **Kontakty obywateli**. Od 1989 roku sieć polsko-niemieckich powiązań stale się rozwija, a obywatele Niemiec zyskują coraz więcej możliwości zweryfikowania wielu negatywnych opinii o Polsce, jakie krążyły w Niemczech nawet nie przez dziesięciolecia, ale przez stulecia. Polacy z kolei mogą poznać innego Niemca niż ten, jakiego znają z dowcipów krążących w Polsce do lat osiemdziesiątych XX wieku. Projekty wymia-

ny młodzieży, studenci korzystający z programu Erasmus, partnerstwa miast, współpraca organizacji pozarządowych – wszystko to oznacza tysiące codziennych kontaktów polsko-niemieckich. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, a następnie do strefy Schengen, ułatwiło także kontakty przygraniczne – od podejmowania pracy i zamieszkania, przez zakupy po drugiej stronie granicy, aż po posyłanie dzieci do szkół w sąsiednim państwie.

- ▶ **Przestępczość na niemieckich terenach przygranicznych.** Doniesienia o kradzieżach samochodów i maszyn rolniczych na terenach przygranicznych stawiają Polaków w bardzo złym świetle w oczach niemieckich mieszkańców. W rzeczywistości jednak na przykład w Brandenburgii od lat dziewięćdziesiątych, kiedy notowano kulminację liczby przestępstw, nastąpił jej znaczny spadek. Także w porównaniu z 2003 rokiem ogólna liczba przestępstw przy granicy wyraźnie się zmniejszyła. Statystyki policyjne pokazują również znacznie szybszy spadek liczby przestępstw popełnianych na obszarach przygranicznych niż w całym tym kraju związkowym, choć nadal są one przy granicy nieco wyższe niż na pozostałym terytorium Brandenburgii. Faktem jest jednak, że po wejściu Polski do strefy Schengen, czyli po zniesieniu kontroli granicznych, odnotowano wzrost liczby kradzieży samochodów i maszyn rolniczych oraz włamań do garaży, co negatywnie odbija się na nastawieniu Niemców do Polaków.
- ▶ **Obecność polskich pracowników w Niemczech.** Polacy pracowali w Niemczech początkowo głównie jako robotnicy sezonowi, pełne otwarcie rynku pracy nastąpiło bowiem dopiero w 2011 roku. Wyrażane przez lata obawy przed napływem polskich pracowników do Niemiec się nie sprawdziły – są oni obecnie poszukiwaną siłą roboczą, nie tylko zresztą w rolnictwie czy najniższych szczeblach gospodarki. Dzięki obecności Polaków na niemieckim rynku pracy wielu Niemców, którzy nie jeżdżą do Polski, ma szansę na kontakt z „polskością”.

#### Wzajemne kontakty i źródła wiedzy

Polacy czerpią obecnie wiedzę o Niemczech przede wszystkim z mediów, ale istotnym źródłem informacji są także kontakty osobiste. Po 1990 roku blisko jedna trzecia (30%) Polaków odwiedziła Niemcy – prawie co dziesiąty (9%) mieszkaniec Polski raz lub kilka razy w roku jeździ do

tego kraju. Jedna trzecia (34%) Polaków ma w Niemczech polskich krewnych lub znajomych. Co piąty (19%) mieszkańców Polski utrzymuje sporadyczne kontakty z Niemcami mieszkającymi w Niemczech, a 16% Polaków ma tam krewnych lub znajomych Niemców. Ważnym źródłem zdobywania informacji stał się Internet (25%).

**Niemcy wiedzę o Polsce w przeważającym stopniu czerpią obecnie z telewizji (55%) i prasy (33%),** rzadziej z Internetu (10%). W Polsce po 1989 roku była jedna czwarta (24%) Niemców. Najczęściej za Odrę jeżdżą mieszkańcy wschodnich krajów związkowych. Znajomych Polaków w Polsce ma 17%, a w Niemczech – 7% Niemców.

### Skojarzenia z drugim krajem i społeczeństwem

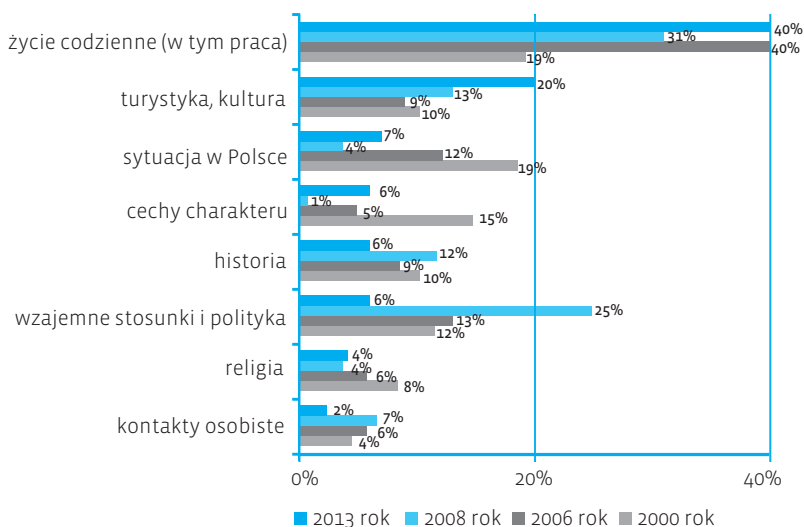
**Skojarzenia, jakie Polacy mają obecnie najczęściej, gdy słyszą słowo „Niemcy”, wiążą się przeważnie z historią – głównie z drugą wojną światową** (25,2% wszystkich skojarzeń). Jedna piąta skojarzeń (20,2%) jest związana z Niemcami jako krajem dobrobytu (wysoki poziom życia, dobre zarobki, ogólny dobrostan). O połowę rzadziej (11,6%) Niemcy kojarzą się Polakom z państwem ładu i porządku, w którym panują: dyscyplina, dokładność, precyzja, solidność, sumienność, obowiązkowość, przestrzeganie prawa, surowość obyczajów, rzetelność, pracowitość czy przedsiębiorczość (połowa skojarzeń z tej grupy – 5,7%).

**Przed akcesją Polski do Unii Europejskiej Niemcy częściej niż obecnie kojarzyły się Polakom jako kraj dobrobytu oraz ładu i porządku.** Było to związane z ogólnym przekonaniem o zdecydowanie lepszej sytuacji materialnej na Zachodzie oraz lepszym funkcjonowaniu tam gospodarki i administracji. Niemcy były zaś w oczach Polaków tego ucieleśnieniem, jednocześnie wzorem, który chciało się naśladować.

**Polska i Polacy kojarzą się Niemcom obecnie – podobnie jak przed akcesją Polski do Unii Europejskiej – głównie z sytuacjami z życia codziennego,** w tym z pracą (40% wszystkich skojarzeń). Jest to tendencja niezmienna od lat. Znaczny odsetek skojarzeń zajmują nieprzerwanie asocjacje związane z przestępczością (14,5%). Wskazuje się przy tym kradzieże samochodów, korupcję i angażowanie się w nielegalne przewożenie towarów przez granicę. Tak liczne skojarzenia z tej grupy wskazują, że stereotyp Polaka-złodzieja nadal jest za Odrą bardzo mocny. Przekonanie to pochodzi jeszcze z lat dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy niewybredne

dowcipy o Polakach jednoznacznie nazywały ich złodziejami. Tradycyjne przedstawianie Polaków w Niemczech w gorszym świetle – i nadmierne, nawet emocjonalne reakcje z Polski, zachęcające w rezultacie do dalszego posługiwania się tymi żartami – sprawiły, że skojarzenia te pozostały w niemieckiej pamięci. Utrwalają je skutecznie wysokie dane statystyczne o przestępstwach popełnianych na terenach przygranicznych i ogólny wzrost przestępczości przygranicznej po wejściu Polski do strefy Schengen. Negatywny obraz w dużym stopniu utrwalają obecnie niemieckie media, które barwnie opisują poszczególne zdarzenia i niewątpliwą tragedię poszkodowanych jednostek, niekoniecznie przywołując przy tym rosnącą wykrywalność przestępców czy spadek liczby przestępstw w niektórych kategoriach. Ponadto niezależnie od tego, kto w rzeczywistości popełnił dane przestępstwo, dziennikarze niejednokrotnie sugerują, że mogła to być osoba z Polski, gdyż właśnie w stronę tego kraju odjechał skradziony pojazd. Wszystko to znajduje odzwierciedlenie w tak wysokim odsetku skojarzeń z przestępczością Polaków.

**Rosnącą grupę skojarzeń stanowią asocjacje związane z polskimi krajobrazami oraz z regionami i miastami w Polsce.** Liczba skojarzeń historycznych spada i odgrywa obecnie niewielką rolę. Podobnie znacznie zmniejszył się odsetek skojarzeń dotyczących sytuacji w Polsce.

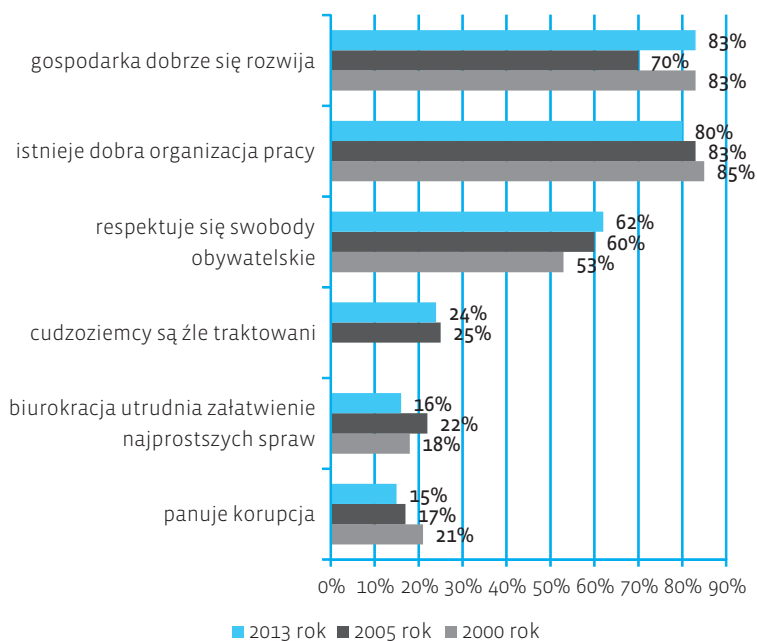


Wykres 1.  
Grupy skojarzeń Niemców z Polską i Polakami w 2000, 2006, 2008 i 2013 roku

Źródło: Dane Instytutu Spraw Publicznych, 2000, 2006, 2008 i 2013 rok.

## Obraz drugiego kraju

Obraz Niemiec w Polsce jest od lat bardzo dobry, co sprawia, że trudno odnotować wyraźną (skokową) poprawę ocen w krótszym okresie, w niektórych dziedzinach są jednak widoczne niewielkie pozytywne zmiany.



Wykres 2.  
Opinie Polaków na temat funkcjonowania Niemiec jako państwa w 2000, 2005 i 2013 roku

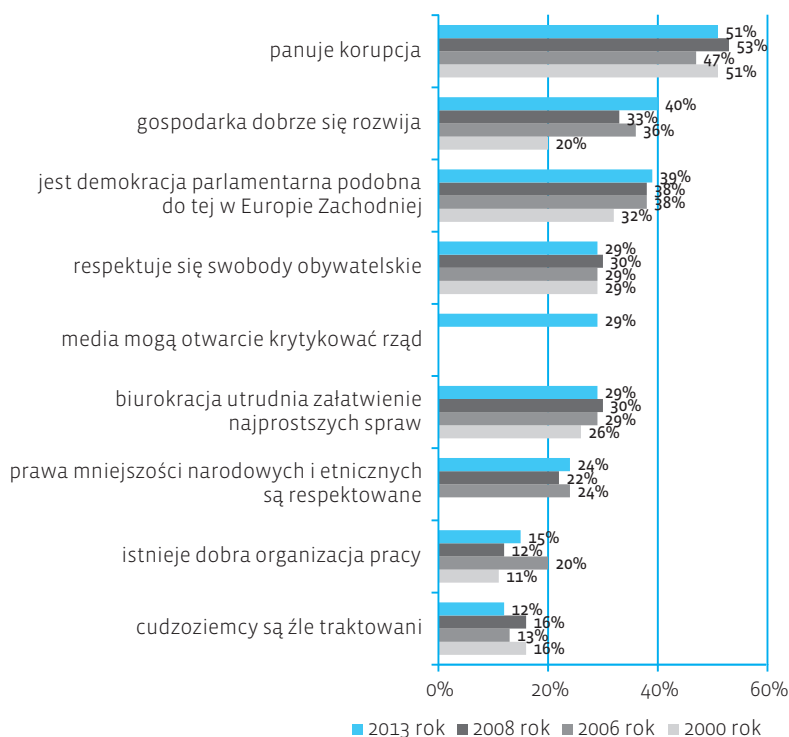
Źródło: Dane Instytutu Spraw Publicznych, 2000, 2005 i 2013 rok.

Także w niemieckim społeczeństwie w ocenach Polski nie zachodzą w ostatnich kilku latach istotne zmiany, oceny te są jednak dużo gorsze niż polskie opinie o Niemczech. Tak samo od lat połowa badanych uważa, że w Polsce panuje korupcja, prawie jedna trzecia respondentów wskazuje zaś, że biurokracja utrudnia załatwienie najprostszych spraw. Również pozytywne stwierdzenia – opisujące stan polskiego systemu politycznego, respektowanie swobód obywatelskich i praw mniejszości narodowych czy istniejącej demokracji parlamentarnej – nie uległy ostatnio wahaniom. Martwi jednak utrzymywanie się ich na stosunkowo niskim poziomie. Cechy te są typowymi wyznacznikami zdrowego systemu demokratycznego. Brak dostrzegania zmian w Polsce świadczy o tym, że Niemcy nadal patrzą na Polskę stereotypowo, nie weryfikują przekonań, które wytworzyły

się przed wielu laty, i nie mają rzetelnej wiedzy o aktualnej sytuacji za wschodnią granicą.

Wzrósł jednak odsetek pozytywnych ocen rozwoju ekonomicznego Polski („polska gospodarka dobrze się rozwija” – 40%, „istnieje dobra organizacja pracy” – 15%). W tym wypadku powoli pośród ogółu niemieckiego społeczeństwa zarysowują się podobne obserwacje, jakie występują już w niemieckich elitach, które w ostatnich latach chwalią stan polskiej gospodarki. Z pewnością są tutaj wskazane dalsze działania rozpowszechniające w Niemczech informacje na ten temat, kwestie ekonomiczne są bowiem w tym kraju traktowane ze szczególnym zainteresowaniem. Dobre wyniki zaś imponują. Tym bardziej można by sobie życzyć, aby szybciej niż dotychczas rosło uznanie dla dobrej organizacji pracy w Polsce.

Od lat ponad jedna trzecia Niemców nie potrafi odnieść się do danego stwierdzenia dotyczącego Polski. To bardzo konkretnie pokazuje brak wiedzy na temat sytuacji w Polsce.



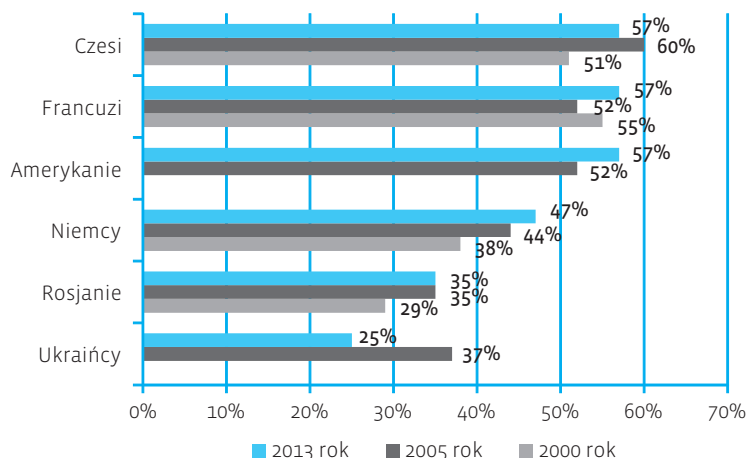
Wykres 3.  
Opinie Niemców na temat funkcjonowania Polski jako państwa w 2000, 2006 i 2013 roku

Źródło: Dane Instytutu Spraw Publicznych, 2000, 2006, 2008 i 2013 rok.



## Wzajemna sympatia i akceptacja

**Sympatia Polaków do Niemców regularnie rośnie. Obecnie prawie połowa mieszkańców Polski odczuwa wobec nich sympatię.** Nadal jednak większą sympatią Polacy darzą Czechów, Francuzów czy Amerykanów.



Wykres 4.  
Stosunek Polaków do poszczególnych narodów – poziom sympatii w 2000, 2005 i 2013 roku

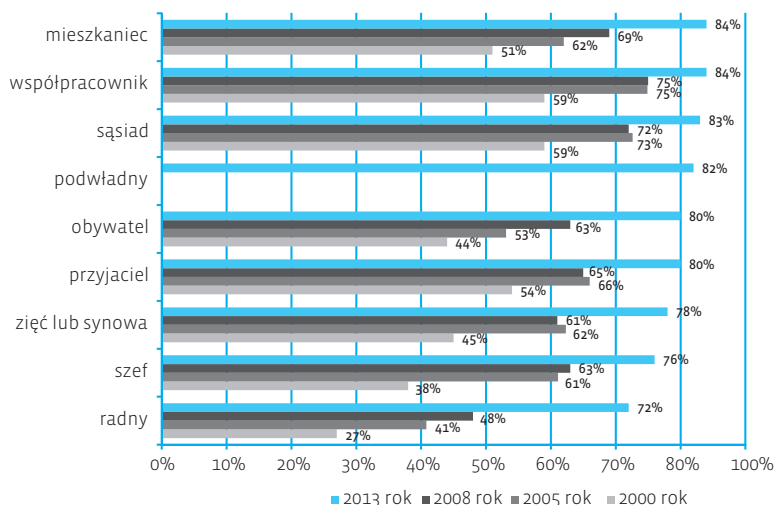
Źródło: Dane Instytutu Spraw Publicznych, 2000, 2005 i 2013 rok.

Na wykresie zsumowano odpowiedzi 1 i 2 ujęte na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało „sympatia”, a 5 – „niechęć”.

**W ostatnich latach bardzo wyraźnie spadł poziom antypatii do Niemców** – w 2000 roku nie lubił ich co czwarty (24%) Polak, obecnie takie odczucia ma 16% respondentów.

**Poziom średniej sympatii Niemców do Polaków nie wahał się znacznie przez lata.** Zwykle wybierali oni odpowiedź najbliższą środkowi pięciostopniowej skali (gdzie 1 oznacza dużą sympatię, z kolei 5 – niechęć). Przed akcesją Polski do Unii Europejskiej sympatię wyrażało niemal tyle samo Niemców (31% w 2000 roku), ile czyni to obecnie (28% w 2013 roku). **Poziom niechęci spadł** jednak z 24% w 2000 roku i 29% w 2006 roku do 17% w 2013 roku.

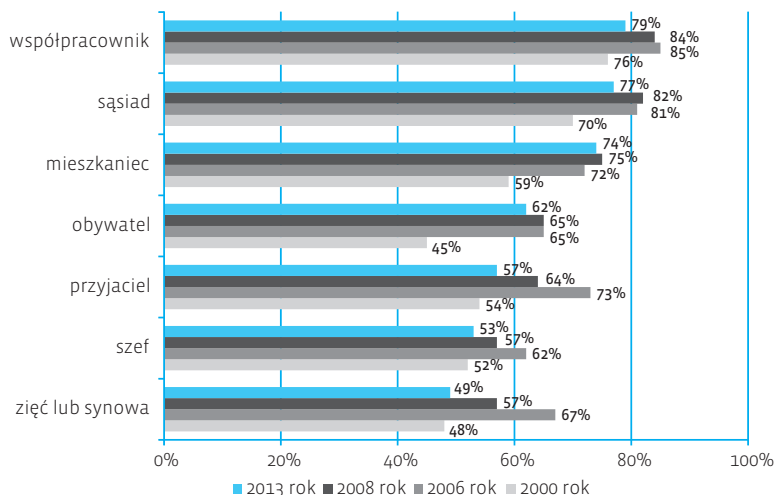
**Poziom akceptacji Niemców przez Polaków we wszystkich rolach społecznych jest bardzo wysoki i zdecydowanie wzrósł w ostatnich latach.** Wzrost poziomu takiej akceptacji od czasu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej (zwłaszcza zaś wcześniej – od 2000 roku) jest bardzo duży, czasami nawet ogromny. Stanowi to dowód na zbliżanie się obu społeczeństw i coraz większą otwartość Polaków na Niemców.



Wykres 5. Akceptacja Niemców w różnych rolach społecznych przez Polaków w 2000, 2005, 2008 i 2013 roku

Źródło: Dane Instytutu Spraw Publicznych, 2000, 2005, 2008 i 2013 rok.

Poziom akceptacji Polaków przez Niemców we wszystkich badanych rolach społecznych zdecydowanie dominuje nad poziomem ich odrzucenia. Akceptacja Polaków zmieniała się przez lata w zależności od konkretnej roli. Podczas gdy akceptacja Polaka w roli mieszkańca i obywatela znacznie wzrosła, to jako sąsiada zwiększyła się tylko nieznacznie. Z kolei po wzroście odnotowanym w badaniach z 2006 i 2008 roku akceptacja Polaka jako przyjaciela, współpracownika, szefa czy zięcia lub synowej spadła. Wiąże się to najprawdopodobniej z ogólnie rosnącą niechęcią Niemców do cudzoziemców w ich kraju i jest związane z podobnymi tendencjami w całej zachodniej Europie.

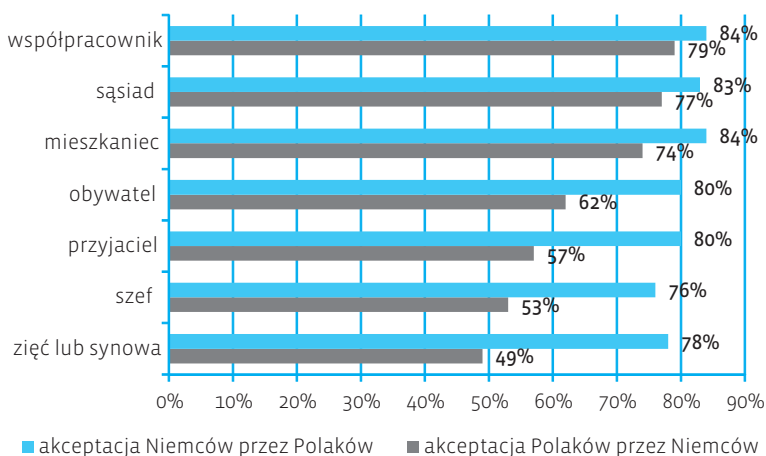


Wykres 6. Akceptacja Polaków w różnych rolach społecznych przez Niemców w 2000, 2006, 2008 i 2013 roku

Źródło: Dane Instytutu Spraw Publicznych, 2000, 2006, 2008 i 2013 rok.

Poziom akceptacji Niemców przez Polaków przewyższa obecnie w każdym wypadku poziom akceptacji Polaków przez Niemców – w niektórych aspektach o znaczny odsetek (od pięciu do nawet dwudziestu dziewięciu punktów procentowych). Jest to nowe zjawisko. Przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, w 2000 roku, Niemcy chętniej akceptowali Polaka niż Polacy Niemca w takich rolach, jak współpracownik, sąsiad, mieszkaniec, szef, zięć lub synowa czy radny. Podobny stopień akceptacji dotyczył obywatela i przyjaciela. Tuż po akcesji zdecydowanie wzrosła akceptacja po stronie niemieckiej. Dopiero w ostatnich kilku latach Polacy otworzyli się na Niemców tak znacznie, że w większości ról akceptacja jest obecnie wyższa po polskiej stronie. Zmiana wiąże się więc głównie z bardzo dużą poprawą nastawienia polskich obywateli do niemieckiego społeczeństwa. Polacy, którzy zdecydowanie lepiej znają Niemcy, przestali darzyć mieszkańców tego kraju niechęcią, a co za tym idzie – wyobrażają sobie współżycie z nimi w różnych dziedzinach. Niemcy, ogólnie dysponujący niewielką wiedzą o Polsce, są bardziej sceptyczni.

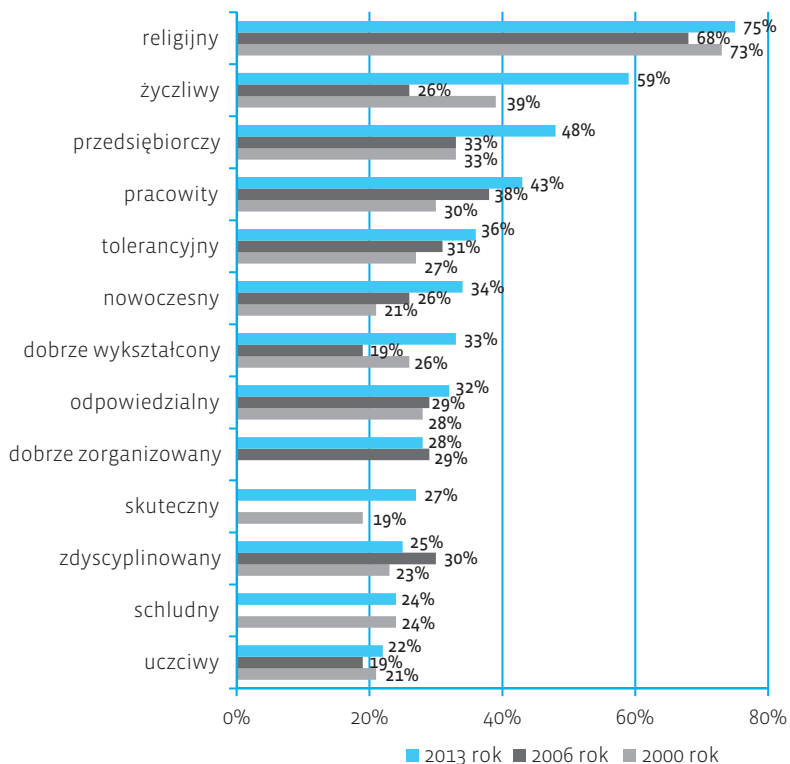
Wykres 7.  
Akceptacja Niemców przez Polaków i Polaków przez Niemców w różnych rolach społecznych w 2013 roku



Źródło: Dane Instytutu Spraw Publicznych, 2013 rok.

W oczach Niemców zdecydowanie poprawił się obraz Polaka w zakresie posiadanych przez niego cech charakteru. Obecnie Niemcy znacznie częściej przypisują Polakom takie cechy, jak: życzliwość (wzrost w porównaniu z 2006 rokiem o trzydzieści trzy punkty procentowe), przedsiębiorczość (wzrost o piętnaście punktów procentowych), dobre wykształcenie (wzrost o czternaście punktów procentowych), nowoczesność (wzrost o osiem punktów procentowych) czy religijność (wzrost o siedem punk-

tów procentowych). Poprawę można jednak zauważyć w niemal każdym wypadku (w niektórych – na przykład dla cechy „życliwy” – jest to nawet zmiana o 100%).



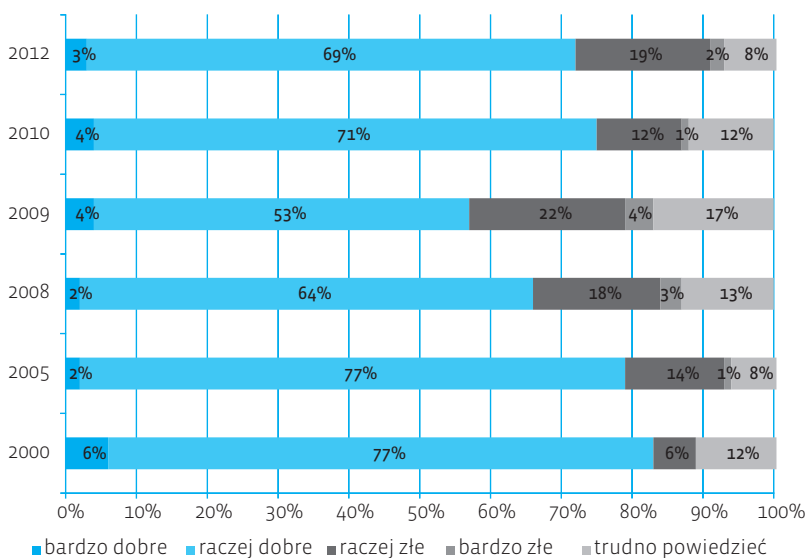
Wykres 8.  
Cechy charakteryzujące  
przeciętnego Polaka  
w oczach Niemców  
w 2000, 2006 i 2013 roku

Źródło: Dane Instytutu  
Spraw Publicznych, 2000,  
2006 i 2013 rok.

### Ocena relacji politycznych

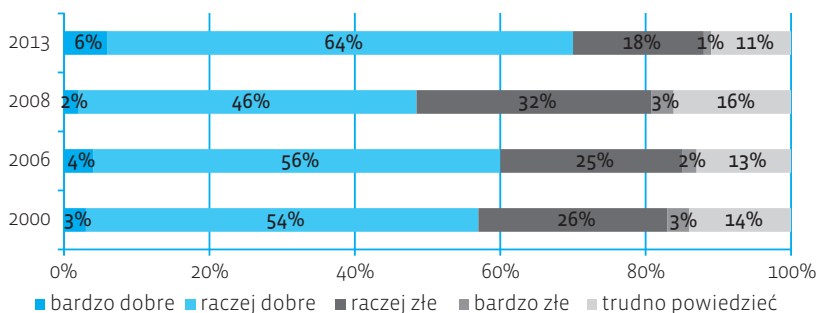
Pozytywny obraz kraju sąsiada i jego społeczeństwa tworzy dobrą podstawę rozwoju współpracy w różnych dziedzinach, także na najwyższym szczeblu politycznym. **Blisko trzy czwarte (72%) Polaków ocenia stosunki polsko-niemieckie jako bardzo dobre lub raczej dobre.** Jest to spadek wobec wysokiego uznania, jakim cieszyły się te relacje przed akcesją Polski do Unii Europejskiej. Wówczas Niemcy były aktywnym adwokatem Polski na drodze do integracji, o czym Polacy powszechnie wiedzieli i co miało odzwierciedlenie w sondażach. W latach 2005–2007 nastąpiło polityczne ochłodzenie relacji, które obecnie znowu cieszą się pozytywnymi ocenami.

**Ewolucja opinii na temat stosunków polsko-niemieckich odzwierciedla reakcje społeczne na wydarzenia polityczne.** Niemieckie wsparcie integracji Polski z Unią Europejską odbiło się w wysokich notach przyznawanych tym relacjom przez Polaków. Problemy, jakie pojawiły się po akcesji (Gazociąg Północny, spory związane z postulatami Związku Wypędzonych i ogólnie zła atmosfera na najwyższych szczeblach politycznych), wpłynęły na pogorszenie się opinii Polaków. Dopiero po wielu miesiącach aktywnego rozwoju relacji – od momentu powstania w 2007 roku rządu Donalda Tuska – Polacy znowu nabrali przekonania, że kontakty z Niemcami są dobre.



Źródło: Dane Instytutu Spraw Publicznych, 2000, 2005, 2008, 2009, 2009, 2010 i 2012 rok.

**Niemcy obecnie również dobrze lub bardzo dobrze oceniają stosunki polsko-niemieckie (70%).** Po raz pierwszy od lat odsetek odpowiedzi pozytywnych osiągnął 70% i dorównał wysokością ocenom polskim. Opinie te, wobec stanu z okresu przedakcesyjnego, uległy więc widocznej poprawie.



Wykres 10.  
Ocena stanu stosunków  
polsko-niemieckich przez  
Niemców w 2000, 2006,  
2008 i 2013 roku

Źródło: Dane Instytutu  
Spraw Publicznych, 2000,  
2006, 2008 i 2013 rok.

## Wspólne dziesięć lat – komentarze i wnioski

- ▶ **Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej wpłynęło na zbliżenie się obu społeczeństw.** Dzięki niemu zwiększyły się polsko-niemieckie kontakty, co bezpośrednio wpłynęło na wzajemne postrzeganie. Dołączenie Polski do państw Wspólnoty stanowiło także przekroczenie symbolicznej granicy, która oddzielała nowoczesny świat Zachodu od zacofanej reszty.
- ▶ **We wzajemnym polsko-niemieckim postrzeganiu jest od lat widoczna pewna dysproporcja.** Polacy mają zdecydowanie lepszy obraz Niemiec niż Niemcy Polski.
- ▶ **Ogólnie dobry wizerunek Niemiec nie zmieniał się w związku z tym już znacznie, poprawie uległy jednak polskie oceny niemieckiego społeczeństwa.** Jest to związane z większymi możliwościami kontaktu z Niemcami, które pozwalają wyzbyć się stereotypów. Także możliwość bardziej zróżnicowanego spojrzenia na Niemców – nie tylko przez pryzmat historii – pozytywnie wpływa na polskie oceny.
- ▶ **Niemcy ogólnie niewiele wiedzą o Polsce,** z czego wynika częściowo ich negatywna ocena Polski lub nieumiejętność dokonania takiej oceny, można jednak zauważyć powolne pozytywne zmiany, zwłaszcza wśród niemieckich elit.
- ▶ **W ocenach Niemców jest dostrzegalna różnica w ocenach państwa i społeczeństwa** – podczas gdy poprawiają się opinie dotyczące Polaków, to jednak wizerunek Polski jako kraju nie zmienia się na lepsze. Wyjątek stanowią coraz wyższe oceny stanu polskiej gospodarki.
- ▶ **Ogólnie lepszy obraz Polski mają mieszkańcy Niemiec Wschodnich.** Zmiana ta następowała od momentu przystąpienia Polski do Unii

Europejskiej, która umożliwiła zwłaszcza mieszkańcom przygranicza częstsze kontakty z Polską. Do 1989 roku panowała wprawdzie narzucona odgórnie przyjaźń między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemiecką Republiką Demokratyczną, ale w rzeczywistości oba społeczeństwa się nie lubiły. Niechęć była utwierdzana – mimo oficjalnej propagandy – przez egzystencję utartych uprzedzeń, stosowanych także w retoryce władz. Ponadto wschodni Niemcy mogli zazdrościć Polsce stosunkowo dużej – w porównaniu z innymi krajami bloku wschodniego – swobody. Obecnie Niemcy mieszkający bliżej polskiej granicy doceniają możliwość tanich zakupów i usług w Polsce oraz osiedlanie się Polaków na tych terenach wschodnich krajów związkowych, które w ostatnich latach opuścili ich rodowici mieszkańcy. Obecność Polaków ratuje przed zamykaniem przedszkoli, pozwala działać szpitalom (polscy lekarze i polskie pielęgniarki), zapobiega popadaniu w ruinę pustych domów.

- ▶ **Na niemieckie oceny Polski bardzo pozytywnie wpływają kontakty z Polską i Polakami.** Osoby, które odwiedziły przynajmniej raz Polskę lub swoją wiedzę o niej czerpią od Polaków mieszkających w Niemczech, lepiej oceniają Polskę i Polaków. Tendencje te pozostają niezmiennie od lat i są rezultatem szerszych kontaktów obu społeczeństw po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.
- ▶ **Przez lata bardzo się poprawiły niemieckie oceny stosunków polsko-niemieckich.** Osiągnęły one obecnie podobny poziom jak opinie Polaków na temat tych relacji. Te dobre oceny wyróżniają się na tle ogólnej stagnacji w ocenie Polski jako kraju. Wskazuje to dostrzeżenie zmian na najwyższych szczeblach, na których relacje są dobre – i tak są również prezentowane w mediach. Po niemieckiej stronie wzrosła także – w porównaniu z pierwszymi latami po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej – wiara w znaczenie polityczne Polski i potencjał polsko-niemieckiej współpracy (w Polsce była ona zawsze silna). Pokazuje to jednocześnie, że przełamywanie stereotypów i wyobrażeń o kraju i jego mieszkańcach zachodzi wolniej niż w wypadku zmian opinii o polityce.
- ▶ **Niemieckie elity mają dobry wizerunek Polski, ale w niemieckim społeczeństwie nadal funkcjonują stereotypy** (na przykład Polaków jako złodziei samochodów). Biorąc jednak pod uwagę to, jak nasiloną była antypolska retoryka w Niemczech przez lata, należy dostrzegać i tak

duży postęp i tendencje pozytywne. Obok typowych uprzedzeń widać również wpływ nowszych doświadczeń, które powoli zmieniają zastane stereotypy. W społeczeństwie niemieckim stopniowo przebija się przekonanie o dobrym stanie polskiej gospodarki, choć i w tej kwestii nie brakuje skojarzeń z polską biedą i polskim zacofaniem gospodarczo-kulturalnym.

### Wspólna przyszłość – wyzwania i oczekiwania

Dotychczasowe doświadczenia pozwalają postawić kilka tez związanych z przyszłym rozwojem wzajemnego postrzegania się Polaków i Niemców:

- ▶ **W najbliższych latach nie należy się spodziewać znacznej poprawy – już przecież bardzo pozytywnego – wizerunku Niemiec w Polsce.** Większe możliwości wchodzenia przez Polaków w kontakty z obcokrajowcami, w tym z Niemcami (wyjazdy do Niemiec, przyjazdy Niemców do Polski), mogą jednak zaowocować dalszą poprawą opinii Polaków o Niemcach. Jeśli Polska i Niemcy będą kontynuować konstruktywną, partnerską współpracę, to na wysokim poziomie pozostaną oceny relacji politycznych.
- ▶ **Obraz Polski w Niemczech ma szansę powoli się poprawiać, zwłaszcza w zakresie gospodarki.** Rosnąca świadomość dobrej sytuacji ekonomicznej w Polsce, wysoka renoma polskich firm w Niemczech i pozytywne oceny niemieckich przedsiębiorców o polskich partnerach będą w Niemczech zapewne coraz bardziej znane i zaczną wpływać na powszechne opinie. Wspólne polsko-niemieckie inicjatywy na arenie Unii Europejskiej mogą się także przyczynić do powstania lepszego wizerunku polskiego państwa, które jako partner Niemiec zyska na poważaniu. Podobnie coraz lepiej może być oceniana rola Polski w Europie i jej polityki. Tutaj wiele zależy jednak od sytuacji politycznej. Jeszcze trudniej przewidzieć jednak to, jak będą się kształtowały oceny polskiego społeczeństwa. Duży wpływ na jego obraz mają pozytywne opinie wobec polskich pracowników w Niemczech, które mają szansę nadal takie pozostać. Ogólna niechęć do migrantów w Europie, szerzona przez populistów, może się także odbić na podejściu do Polaków.
- ▶ **Zagrożeniem dla poprawy wzajemnego wizerunku, poczucia sympatii czy oceny wzajemnych relacji** mogą być rozbieżności w kwestiach



bezpieczeństwa – polityce energetycznej i związanych z różnymi ocenami społecznymi trwającego kryzysu wywołanego przez działania Rosji na Ukrainie. W 2014 roku również różnice w dyskursie historycznym (okrągłe rocznice: powstania warszawskiego, wybuchu pierwszej wojny światowej, przełomu 1989 roku w obu krajach), jeśli będą źle tłumaczone i nieodpowiednio przedstawiane po drugiej stronie Odry, mogą się przyczynić do wprowadzenia niepokoju, zwłaszcza zaś do rozczarowań w Polsce. Warto temu przeciwdziałać przez rzetelne prezentowanie niemieckich dyskusji w Polsce. Z kolei w Niemczech należy zadbać o odpowiednią wrażliwość w retoryce dziennikarzy, ludzi kultury i polityki podczas podejmowania przez nich tematów związanych z przeszłością. Konieczna jest dalsza edukacja, stałe tłumaczenie różnic w percepcji i podejściu do tematów historycznych, ale także stylu życia i komunikacji. W przeciwnym razie niezamierzenie można urazić drugą stronę.

Wyzwaniem pozostaje przede wszystkim wspieranie tworzenia lepszego wizerunku Polski w Niemczech. Istnieje ku temu wiele możliwości:

- ▶ **Ogólnie w Polsce nie można ustawać w wysiłkach i nie żałować środków na pracę na rzecz wzmocnienia wzajemnych kontaktów obu społeczeństw i dyplomacji publicznej skierowanej do niemieckiego odbiorcy.** Konieczny jest dalszy rozwój wymiany młodzieży, partnerstw miast, kontaktów handlowych czy wizyt turystycznych. Władze centralne i lokalne powinny więc jeszcze bardziej ułatwiać ten kontakt, kontynuując wspólne projekty samorządów, wymianę urzędników czy zwiększanie środków finansowych przeznaczonych dla Polsko-Niemieckiej Współpracy Młodzieży.
- ▶ **Warto inwestować w zachęcanie Niemców do podejmowania wyjazdów urlopowych do Polski.** Poprawie wizerunku Polski w Niemczech sprzyjają również wyjazdy mieszkańców niemieckich terenów przygranicznych na zakupy czy do fryzjera za Odrę, które zwiększają ich znajomość Polski. Dostosowywanie tych terenów do niemieckich klientów bardziej wymuszają obecnie prawa rynku niż plany urzędników w lokalnych urzędach miejskich czy administracji rządowej. Warto jednak, aby tworzone regulacje sprzyjały także takim kontaktom, przynajmniej zaś ich nie blokowały.
- ▶ **Na budowanie obrazu drugiego kraju ogromny wpływ mają telewizja i prasa. Należy więc przygotowywać dla niemieckich dziennikarzy od-**

**powiednią ofertę**, na przykład programów edukacyjnych. Dzięki wizytom studyjnym w Polsce czy udziałowi w Polsko-Niemieckich Dniach Mediów, współorganizowanych przez Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej i Fundację Roberta Boscha, mogą oni skonfrontować stereotypy z rzeczywistością i nawiązać kontakty ważne dla późniejszego rzetelnego relacjonowania. Aby poprawić rzetelności polskiego relacjonowania wydarzeń w Niemczech, konieczna jest obecność większej liczby polskich dziennikarzy w Niemczech, ostatnio mocno zredukowana.

- ▶ **Odpowiedzialność za wciąż niski poziom świadomości Niemców na temat sytuacji w Polsce nadal ponosi szkoła, choć niewskazywana na pierwszych miejscach odpowiednich analiz.** Jej zbyt nikły wpływ na kształtowanie wiedzy o Polsce negatywnie dopełnia (anty)edukacyjną rolę mediów. Jest to widoczne choćby w wypadku odpowiedzi na pytanie dotyczące funkcjonowania w Polsce systemu parlamentarnego podobnego do istniejącego w krajach Europy Zachodniej. Brak zmian w ocenach wskazuje nieodpowiednie poinformowanie dziennikarzy, ale także duże luki w edukacji podstawowej. Nie dziwi to, jeśli się uwzględni, że w szkole nie ma czasu na zajmowanie się najnowszą historią czy polityką, a edukacja młodzieży często kończy się na XIX i XX wieku, kiedy państwo polskie nie istniało, było słabe albo znajdowało się w stanie wojny z Niemcami. Sytuacji diametralnie nie poprawi powstający wspólny polsko-niemiecki podręcznik do historii, gdyż skala jego oddziaływania nie będzie powszechna. Konieczne są przede wszystkim jasne rekomendacje odpowiedzialnych za szkolnictwo ministerstw krajów związkowych dotyczące korzystania z niego w szkołach. Istnieje potrzeba inwestowania w wymianę młodzieży czy inne kontakty bezpośrednie, które pozwolą skonfrontować wiedzę i zdobyć nowe informacje. Powinny być wspierane kursy języka polskiego, zwłaszcza we wschodnich krajach związkowych, i katedry polonoznawcze na uczelniach.
- ▶ **W reklamowaniu Polski przeciętnym niemieckim odbiorcom warto się posługiwać symbolami, z którymi mają już oni pozytywne skojarzenia.** Symbolem takim może być piłka nożna, konkretnie zaś sukcesy polskich piłkarzy w niemieckiej lidze, samochód czy piwo. Na przykład z uznaniem spotyka się w Niemczech to, że po ulicach niemieckich miast jeżdżą polskie autobusy firmy Solaris, dobre opinie zbierają tak-

że polskie browary. Na niemieckie szyny niedługo zaś wyjadą składy pociągów wyprodukowanych w bydgoskiej firmie PESA. Warto o tym możliwie szeroko informować.

- ▶ **Niemieckie elity nie powinny wychodzić z założenia, że pozytywny obraz Polski, jaki mają, jest podzielany przez całe społeczeństwo.** Przed niemieckimi kręgami opiniotwórczymi staje w związku z tym zadanie wyjaśniania, obalania stereotypów i promowania dobrego obrazu wschodniego sąsiada. Warto to robić podczas politycznych przemówień, wymieniając Polskę jako ważnego partnera. Należy inicjować polsko-niemieckie projekty i neutralizować upowszechnione, ale nieprawdziwe lub nieaktualne przekonania faktami i danymi statystycznymi. Trzeba także odpowiednio wspierać – przede wszystkim zaś mocno nagłaśniać jako symbol polsko-niemieckiego zbliżenia – wspólne inicjatywy: Polsko-Niemiecką Współpracę Młodzieży, partnerstwa miast, polsko-niemieckie patrole policyjne czy takie ośrodki, jak Polsko-Niemieckie Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych w Świecku.

**Dane zaprezentowane w niniejszym rozdziale pochodzą z następujących publikacji Instytutu Spraw Publicznych:**

- ▶ Jacek Kucharczyk, Agnieszka Łada, Cornelius Ochmann, Łukasz Wenerski, *Polityka i życie codzienne. Niemieckie spojrzenie na Polskę i Rosję*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013 [książka wydana we współpracy z Fundacją Bertelsmanna].
- ▶ Agnieszka Łada, *Barometr Polska-Niemcy 2013. Wizerunek Niemiec i Niemców w Polsce po dziesięciu latach wspólnego członkostwa w Unii Europejskiej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013 [książka wydana we współpracy z Fundacją Konrada Adenauera w Polsce].

**Więcej na temat wzajemnego postrzegania się Polaków i Niemców w następujących publikacjach Instytutu Spraw Publicznych:**

- ▶ *Poznać sąsiada! Wpływ polsko-niemieckich programów wymiany młodzieży na ich uczestników*, red. Agnieszka Łada, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014.

- ▶ Agnieszka Łada, *Patrzymy w przyszłość. Polacy o polsko-niemieckiej współpracy i o znaczeniu historii we wzajemnych stosunkach*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.
- ▶ Agnieszka Łada, *Dwadzieścia lat minęło. Polacy o zjednoczeniu Niemiec i stosunkach polsko-niemieckich w dwudziestą rocznicę zjednoczenia*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010.
- ▶ *Polska – Niemcy. Wzajemny wizerunek i wizja Europy*, red. Lena Kolarska-Bobińska, Agnieszka Łada, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.
- ▶ Beata Ociepka, Agnieszka Łada, Jarosław Ćwiek-Karpowicz, *Polityka europejska Warszawy i Berlina w prasie niemieckiej i polskiej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008.



## RAZEM W UNII EUROPEJSKIEJ – POLACY NA NIEMIECKIM RYNKU PRACY



Polacy mogą bez żadnych ograniczeń podejmować zatrudnienie w Niemczech od 1 maja 2011 roku<sup>1</sup>. Niemcy – w przeciwieństwie do Irlandii, Szwecji i Wielkiej Brytanii – zastosowały maksymalny okres przejściowy (siedem lat w układzie: dwa + trzy + dwa lata) od momentu rozszerzenia Unii Europejskiej o kraje Europy Środkowej w 2004 roku. Całkowita liberalizacja rynku pracy objęła od 1 stycznia 2014 roku także Bułgarów i Rumunów. Spośród obywateli wszystkich państw członkowskich tylko Chorwatów wciąż dotyczą ograniczenia w podejmowaniu pracy w Niemczech.

Niemcy nadal pozostają ważnym krajem docelowym dla polskich migrantów. Według Głównego Urzędu Statystycznego, pod koniec 2012 roku w Unii Europejskiej najwięcej Polaków przebywało w Wielkiej Brytanii (637 tysięcy osób), Niemczech (500 tysięcy osób) i Irlandii (118 tysięcy osób). Dostępne dane wskazują także stopniowy wzrost liczby Polaków przebywających w Niemczech – na przykład w 2010 roku liczba Polaków w tym kraju wyniosła 455 tysięcy osób<sup>2</sup>. Co więcej, według Centrum Badań i Opinii Społecznej, wśród krajów najchętniej wybieranych przez Polaków, którzy decydują się na emigrację, to właśnie Niemcy znajdują się na pierwszym miejscu (36%), wyprzedzając pod tym względem Wielką Brytanię (21%) czy Królestwo Niderlandów (9%)<sup>3</sup>.

### Sytuacja przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej

Polacy wyjeżdżali do Niemiec już w XIX wieku, podejmując pracę między innymi w kopalniach w Zagłębiu Ruhry. W latach 1950–1990 około 1,3 miliona osób opuściło Polskę i udało się do Niemiec w ramach akcji przesiedleńczych – tej grupy osób polskiego pochodzenia nie obejmują obecne rejestry cudzoziemców, gdyż zdecydowana większość z nich otrzymała obywatelstwo niemieckie. Należy jednak pamiętać, że do osób

1 Podobnie jak Czesi, Estońcy, Litwini, Łotysze, Słowacy, Słoweni i Węgrzy, czyli obywatele państw, które razem z Polską przystąpiły do Unii Europejskiej w maju 2004 roku (tak zwana grupa UE 8).

2 Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2012, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, październik 2013 roku.

3 Poakcesyjne migracje zarobkowe. Komunikat z badań, Centrum Badań i Opinii Społecznej, Warszawa, listopad 2013 roku.

tych dołączali często znajomi i krewni z Polski. Co więcej, ich obecność w Niemczech nie była bez znaczenia dla kształtowania obrazu polskiego pracownika w tym kraju.

Fala wyjazdów w latach 1990–2003, określana mianem migracji przedakcesyjnych, miała głównie charakter zarobkowy (sezonowy lub wahadłowy, w części jednak także stały)<sup>4</sup>. Obejmowała ona również osoby mające obywatelstwo polskie i niemieckie. Do tej pory istnieje grupa osób z polskim obywatelstwem, głównie ze Śląska, które jeżdżą zarobkowo do Niemiec, na stałe mieszkając w Polsce i posługując się oboma paszportami<sup>5</sup>.

**Choć współczesna polska migracja do Niemiec nie osiągnęła tak dużej skali, jak wyjazdy migracyjne na Wyspy Brytyjskie, to nadal jednak oznacza napływ stosunkowo dużej liczby Polaków. Od drugiej połowy lat dwudziestych XX wieku Polacy są rokrocznie największą grupą przybywającą do Niemiec. Migracja netto przy dużym napływie Polaków do Niemiec jest już jednak znacznie niższa. Najwięcej Polaków – około 150 tysięcy osób rocznie – emigrowało do Niemiec w latach 1991–1993, następnie zaś w ciągu trzech lat od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. W tym samym czasie część Polaków opuszczała jednak Niemcy. Dlatego w Niemczech w 2001 roku było 310 432 Polaków, w 2002 roku – 317 603 Polaków, a w 2003 roku – 326 882 Polaków.**

**W 2004 roku w Niemczech – po latach dyskusji na ten temat – zwyciężyła obawa, że nieograniczony dostęp do rynku pracy spowoduje „zalanie” Niemiec siłą roboczą z nowych państw członkowskich.** W debacie przeważały argumenty o konieczności ochrony rodzimych pracowników przed utratą zatrudnienia i dumpingiem płac, który miałby wynikać z różnic w poziomie życia i wysokości wynagrodzeń<sup>6</sup>. Wskazywano również bliskość geograficzną Polski i Niemiec, która zmniejsza koszty przyjazdu migranta i ułatwia decyzję o wyjeździe z własnego kraju. Jednocześnie

4 Szerzej – por.: A. Cimała, *Polacy w Berlinie w XIX i XX wieku*, [w:] *Polacy w Niemczech*, red. M. Lis, Wydawnictwo Instytutu Śląskiego, Opole 1996, s. 30; W. Lesiuk, *Polska migracja wewnątrzniemiecka i do Niemiec okresu industrializacji*, [w:] *ibidem*, s. 11; E. Kępińska, *Migracje sezonowe z Polski do Niemiec*, Ośrodek Badań nad Migracjami, Warszawa 2008, s. 116; J. Schmidt, *Nowe tożsamości w czasach transformacji europejskich. Imigranci z Polski w Niemczech*, Wydawnictwo News Witold Nowak, Poznań 2009, s. 11; G. Janusz, *Polonia w Republice Federalnej Niemiec*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1990.

5 Liczbę takich osób trudno ustalić. Na przykład Konsulat Generalny we Wrocławiu wydał od 1992 roku około 250 tysięcy niemieckich paszportów, niektóre osoby od tego czasu wielokrotnie już jednak występowały po paszport ze względu na utratę jego ważności, inne zaś nigdy o to nie wystąpiły.

6 Wpływ na ówczesne debaty miał poziom bezrobocia w Niemczech: w 2003 roku wynosił on 10,5%, w 2005 roku – 11,7%. Obecnie sięga 7,2%. Por. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/1224/umfrage/arbeitslosenquote-in-deutschland-seit-1995> [dostęp: 2 kwietnia 2014 roku].

istnienie narzędzi – wprowadzonych na mocy umów bilateralnych między oboma krajami – umożliwiających selektywne rekrutowanie pracowników z zagranicy dodatkowo odsuwało w czasie potrzebę pełnego otwarcia rynku pracy. Podobne głosy przeważały w kolejnych latach, kiedy rozważano ewentualne zniesienie ograniczeń<sup>7</sup>. Dodatkowo pojawiały się również opinie, że zniesienie blokady spowodowałoby napływ do Niemiec pracowników o niskich kwalifikacjach z Europy Środkowo-Wschodniej, ponieważ specjaliści z tego regionu wyemigrowali już wcześniej do innych krajów, między innymi do Wielkiej Brytanii czy Irlandii. Przeciwko liberalizacji opowiadali się socjaldemokraci (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD) i chadecy (Christlich Demokratische Union Deutschlands i Christlich-Soziale Union in Bayern, CDU/CSU), czyli dwie największe niemieckie partie. Liberałowie (Freie Demokratische Partei, FDP), tradycyjnie reprezentujący przedsiębiorców, nawoływali zaś do otwarcia rynku pracy. Z kolei Zieloni i lewica byli za zniesieniem ograniczeń, ale jedynie pod warunkiem wprowadzenia płacy minimalnej, która miała chronić niemieckich pracowników przed dumpingiem płac. Partie, uwzględniając ówczesny kalendarz wyborczy, nie chciały podejmować decyzji kwestionowanych przez społeczeństwo<sup>8</sup>. Dużą rolę w dyskusji odgrywały związki zawodowe i izby rzemiosła, przeciwne liberalizacji. Z kolei przedstawiciele pracodawców i przemysłu opowiadali się za otwieraniem rynku, ewentualnie z zachowaniem obostrzeń jedynie w wybranych branżach.

## Rozwój sytuacji w ciągu dziesięciu lat – poakcesyjne migracje z Polski

**Mimo ograniczeń w dostępie do niemieckiego rynku pracy, przed 2011 rokiem Polacy korzystali z wielu innych możliwości zatrudnienia w Niemczech.** Zniesiono na przykład ograniczenia, ułatwiając legalne podjęcie pracy w takich zawodach, jak inżynierowie, lekarze czy elektrycy. W 2007 roku wprowadzono także ułatwienia dla absolwentów niemieckich uczelni. W 2008 roku absolwenci wyższych uczelni (nie tylko niemieckich) z nowych państw członkowskich mogli wykonywać w Niem-

7 Niemcy były zobowiązane podjąć decyzję, czy przedłużają okres przejściowy po upływie najpierw dwóch, następnie kolejnych trzech, później zaś jeszcze dwóch lat po przystąpieniu wspomnianych krajów do Unii Europejskiej.

8 Wybory do Bundestagu odbyły się w 2007 roku, w Niemczech jednak – ze względu na system federalny – niemal każdego roku są przeprowadzane wybory do parlamentów w krajach związkowych, a także wybory komunalne, kampanie wyborcze to więc tam dość częste zjawisko.



Czech pracę zgodną z kierunkiem ukończonych studiów bez testowania rynku pracy (bez sprawdzenia, czy na dane stanowisko nie ma chętnego pracownika niemieckiego)<sup>9</sup>. Ponadto istniała możliwość podejmowania legalnej pracy w charakterze pracowników sezonowych i kontraktowych (zatrudnieni w polskich firmach wykonujących usługi na terenie Niemiec na zasadzie podwykonawstwa) czy jako właściciele jednoosobowych firm i pracownicy-goście (doskonalący w Niemczech swoje kwalifikacje). Na uprzywilejowane traktowanie mogli liczyć również studenci pracujący w Niemczech w okresie wakacji i pracownicy przygraniczni, mogący otrzymać zezwolenie na pracę w Niemczech pod warunkiem codziennego powrotu do kraju lub pracy w Niemczech najwyżej dwa dni w tygodniu<sup>10</sup>.

**Od czasu pełnego otwarcia niemieckiego rynku pracy dla polskich pracowników notujemy rzadsze wskazania Niemiec jako kraju migracji zarobkowych.** W 2007 roku odsetek osób, które deklarowały, że pracują lub pracowały w Niemczech, wynosił 46%, ale w 2013 roku spadł on do poziomu 36%. W oczach Polaków kraj ten wciąż pozostaje najbardziej atrakcyjnym miejscem podejmowania pracy sezonowej, możliwe jednak, że zniesienie ograniczeń coraz częściej skłania migrantów do przedłużania pobytu. Udział migrantów zarobkowych w całej liczbie polskich migrantów przebywających w państwach unijnych najchętniej wybieranych przez Polaków, którzy zdecydowali się na emigrację, wahał się od 25% (Portugalia) do 90% (Królestwo Niderlandów). Ogólnie w Unii Europejskiej wyniósł około 75%, w Niemczech zaś – 67,5%<sup>11</sup>.

### Liczba Polaków mieszkających w Niemczech

**W grudniu 2013 roku w Niemczech przebywało 7,6 miliona osób niemających niemieckiego obywatelstwa – najwięcej od 1967 roku, kiedy zaczęto prowadzić rejestr<sup>12</sup>.** Trzy czwarte obcokrajowców stanowili obywatele Unii Europejskiej (75%), z czego największa grupa składała się z obywateli dziesięciu krajów, które wstąpiły do Wspólnoty w 2004 roku.

9 Informacja w sprawie zatrudnienia obywateli polskich w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii oraz obywateli państw EOG w Polsce, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, maj 2011 roku.

10 Polscy pracownicy na rynku Unii Europejskiej, red. P. Kaczmarczyk, W. Łukowski, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2004.

11 Poakcesyjne migracje zarobkowe, op. cit.

12 Na dane ujęte w rejestrze składają się trzy elementy: różnica między osobami, które przyjechały do Niemiec, i osobami, które z Niemiec wyjechały, różnica między liczbą urodzeń i zgonów cudzoziemców, różnica wynikająca z przyznania obywatelstwa niemieckiego.

W grupie tej dominowali Polacy, na drugim miejscu byli Węgrzy. Drugą grupę tworzyli Bułgarzy, Rumuni i Chorwaci, trzecią zaś – obywatele państw, które wyjątkowo dotkliwie odczuły kryzys gospodarczy: Grecji, Irlandii, Hiszpanii i Portugalii. Choć spadła liczba Turków, to do ogólnego wzrostu liczby cudzoziemców spoza Unii Europejskiej przyczynił się zwiększony napływ Rosjan i Syryjczyków.

|  | 2003 rok  | 2004 rok  | 2010 rok  | 2011 rok  | 2012 rok  | 2013 rok  |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| wszyscy cudzoziemcy  | 7 334 765 | 6 717 115 | 6 753 621 | 6 930 896 | 7 213 708 | 7 633 628 |
| z dwudziestu pięciu państw Unii Europejskiej (UE 25)   | 2 346 990 | 2 108 010 | 2 241 925 | 2 346 079 | 2 501 655 | 2 711 735 |
| w tym: z dziesięciu państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 roku                                   | 481 998   | 439 948   | 613 626   | 692 708   | 800 018   | 927 083   |
| Polacy   | 326 882   | 292 109   | 419 435   | 468 481   | 532 375   | 609 855   |
| z trzech państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2007 roku (Bułgaria i Rumunia) i 2013 roku (Chorwacja) | 369 974   | 341 704   | 421 604   | 476 125   | 548 756   | 654 769   |
| z krajów dotkniętych kryzysem (Grecja, Hiszpania, Portugalia, Włochy)  | 1 212 488 | 1 089 189 | 1 012 840 | 1 029 566 | 1 068 462 | 1 132 181 |
| spoza Unii Europejskiej  | 4 987 775 | 4 609 105 | 4 090 092 | 4 108 692 | 4 163 297 | 4 267 124 |

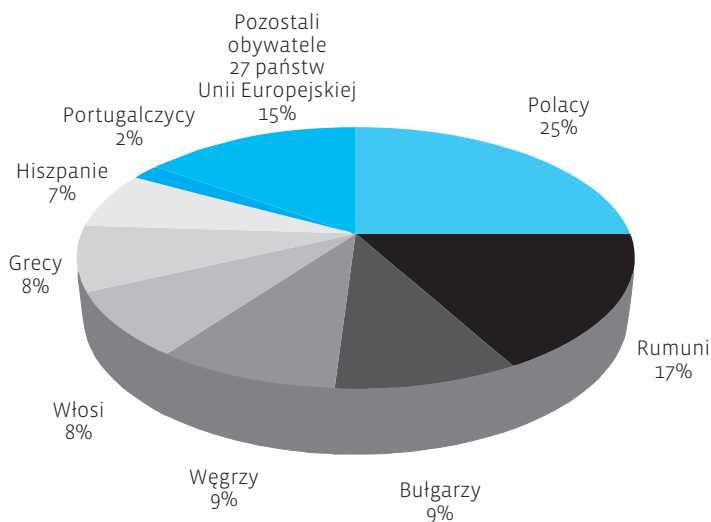
**Tabela 1.**  
Liczba Polaków na tle obywateli innych państw Unii Europejskiej i krajów trzecich w Niemczech w wybranych latach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung sowie Einbürgerungen* 2004, Artikelnummer: 2010200047005, Erschienen am 27. Oktober 2005; Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Artikelnummer: 2010210127005, Erschienen am 26. August 2013*; Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Artikelnummer: 2010200137005, Erschienen am 7. März 2014.*

Według danych niemieckich, w 2003 roku – poprzedzającym przystąpienie Polski do Unii Europejskiej – w Niemczech było 326 882 Polaków. Na koniec pierwszego kalendarzowego roku członkostwa (dane z grudnia

2004 roku) liczba ta spadła do 292 109 osób, z kolei na przykład w grudniu 2010 roku wzrosła do 419 435 osób. Od tego czasu liczba Polaków w Niemczech rosła, choć nie był to od razu gwałtowny wzrost, na koniec 2011 roku przebywało bowiem w Niemczech 468 481 Polaków, na koniec 2012 roku – 532 375 Polaków, a w grudniu 2013 roku – już 609 855 Polaków. **Polacy stanowią więc obecnie drugą co do wielkości grupę cudzoziemców w Niemczech (10,08%)** – po Turkach (11,87%), ale przed Włochami (9,14%).

Odnosząc te dane tylko do obywateli Unii Europejskiej, można przyjąć, że – z wyłączeniem obywateli Niemiec – **co czwarty obywatel Unii Europejskiej w Niemczech jest Polakiem**.



Wykres 1.  
Odsetek obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej w Niemczech w 2013 roku

Źródło: Dane Statistisches Bundesamt, 2013 rok.

W 2013 roku w Niemczech odnotowano rekordowy wzrost (o 77 480 osób) liczby Polaków<sup>13</sup> w stosunku do liczby sprzed roku od czasu prowadzenia w Niemczech takich rejestrów. Ta wzrostowa tendencja dotyczyła jednocześnie ogólnej liczby cudzoziemców i objęła także inne grupy narodowe. Doskonale się rozwijająca i poszukująca pracowników niemiecka gospodarka zaczęła być bowiem coraz bardziej atrakcyjna dla cudzoziemskiej siły roboczej.

13 Liczby te pokazują saldo wyjazdów z Niemiec i przyjazdów do Niemiec.

| Zmiana w liczbie cudzoziemców  |  |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|--|
|  | 2004 rok<br>w stosunku do<br>2003 roku | 2005 rok<br>w stosunku do<br>2004 roku | 2010 rok<br>w stosunku do<br>2009 roku | 2011 rok<br>w stosunku do<br>2010 roku | 2012 rok<br>w stosunku<br>do 2011 roku | 2013 rok<br>w stosunku do<br>2012 roku |
| łącznie  | -617 650                               | 38 696                                 | 58 845                                 | 177 275                                | 282 812                                | 419 920                                |
| państwa<br>członkowskie<br>Unii Europejskiej<br>według ich liczby<br>w danym roku (25,<br>27 lub 28 państw<br>członkowskich) | -238 980                               | 36 638                                 | 75 422                                 | 155 860                                | 228 207                                | 316 093                                |
| dziesięć<br>krajów, które<br>przystąpiły do<br>Unii Europejskiej<br>w 2004 roku  | -42 050                                | 42 916                                 | 35 901                                 | 79 082                                 | 107 310                                | 127 065                                |
| Polska   | -34 773                                | 34 487                                 | 20 922                                 | 49 046                                 | 63 894                                 | 77 480                                 |
| kraje, które<br>przystąpiły do<br>Unii Europejskiej<br>w 2007 roku<br>(Bułgaria i Rumunia)<br>i 2013 roku<br>(Chorwacja)     | -28 270                                | -582                                   | 33 548                                 | 54 521                                 | 72 631                                 | 106 013                                |
| kraje dotknięte<br>kryzysem  | -23 299                                | -15 201                                | 41                                     | 16 726                                 | 38 896                                 | 63 719                                 |
| kraje spoza Unii<br>Europejskiej   | -378 670                               | 2058                                   | -16 577                                | 21 415                                 | 54 605                                 | 103 827                                |

Część Polaków dłużej mieszkających w Niemczech otrzymuje niemieckie obywatelstwo, tym samym więc – jak już wspomniano – nie zostaje uwzględniona w rejestrze cudzoziemców. W 2004 roku obywatelstwo niemieckie otrzymało 7499 Polaków, w 2012 roku – 4496 Polaków. W Niemczech – jako obywatele Unii Europejskiej – osoby takie nadal mogą mieć obywatelstwo polskie, ale w niemieckich statystykach nie są już traktowani jako obcokrajowcy<sup>14</sup>.

Tabela 2.  
Zmiany w liczbie  
obcokrajowców  
w Niemczech  
– z podziałem na  
grupy w wybranych  
latach (obejmują saldo  
przyjazdów i wyjazdów)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Statistisches Bundesamt, *Ausländerzahl in Deutschland 2013 auf Rekordniveau, Pressemitteilung vom 7. März 2014* – 81/14; Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung sowie Einbürgerungen 2004, Artikelnummer: 2010200047005* Erschienen am 27. Oktober 2005; Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Artikelnummer: 2010200137005*, Erschienen am 7. März 2014.

14 Wbrew niektórym mylnym sądom, obecna debata w Niemczech na temat konieczności zrzeczenia się jednego z obywatelstw w wypadku posiadania podwójnego obywatelstwa przez osiągnące pełnoletność dzieci nie dotyczy Polaków, ale jedynie osób spoza Unii Europejskiej.

**Tabela 3.**  
Liczba Polaków na tle obcokrajowców, którzy w danym roku otrzymali niemieckie obywatelstwo

|  | 1995 rok | 2000 rok | 2001 rok | 2002 rok | 2003 rok | 2004 rok | 2010 rok | 2011 rok | 2012 rok |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| liczba Polaków, którzy w danym roku otrzymali niemieckie obywatelstwo                  | 10 174   | 1604     | 1774     | 2646     | 2990     | 7499     | 3789     | 4281     | 4496     |
| liczba wszystkich obcokrajowców, którzy w danym roku otrzymali niemieckie obywatelstwo | 313 606  | 186 688  | 178 098  | 154 547  | 140 731  | 127 153  | 101 570  | 106 897  | 112 348  |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung sowie Einbürgerungen 2004, Artikelnummer: 2010200047005, Erschienen am 27. Oktober 2005*; Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Einbürgerungen, Artikelnummer: 2010210127005 Erschienen am 26. August 2013, tab. 10 (stan na 27 sierpnia 2013 roku), tab. 12 (stan na 2 września 2013 roku).*

### Charakterystyka Polaków mieszkających w Niemczech

Obecnie do Niemiec wyjeżdżają Polacy pochodzący właściwie ze wszystkich regionów Polski, nie zaś jedynie z obszarów przygranicznych czy ze Śląska (w tym osoby z obywatelstwem niemieckim), tradycyjnie mających wiele powiązań z Niemcami. Średnia wieku Polaka mieszkającego w Niemczech wynosi 37,4 roku, a długość jego pobytu w Niemczech – 8,9 roku. W 2004 roku było to odpowiednio 35,4 roku i 9,7 roku.

**Tabela 4.**  
Liczba Polaków na tle innych obywateli Unii Europejskiej w 2004 i 2012 roku – z podziałem na średnią wieku i średnią długość pobytu w Niemczech

|  | Łącznie   | Średni   |                        | Łącznie   | Średni   |                        |
|--|-----------|----------|------------------------|-----------|----------|------------------------|
|  |           | wiek     | czas pobytu (w latach) |           | wiek     | czas pobytu (w latach) |
|  |           | 2004 rok |                        |           | 2013 rok |                        |
| Polska   | 292 109   | 35,4     | 9,7                    | 609 855   | 37,4     | 8,9                    |
| państwa Unii Europejskiej (25 od 2004 roku, 28 od 2013 roku) | 2 108 010 | 38,8     | 19,4                   | 3 366 504 | 41,1     | 18,3                   |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung sowie Einbürgerungen 2004, Artikelnummer: 2010200047005, Erschienen am 27. Oktober 2005*; Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Artikelnummer: 2010200137005, Erschienen am 7. März 2014.*

Według badania przeprowadzonego przez Federalny Urząd do spraw Migracji i Uchodźców, Polacy wykazują się najwyższym poziomem wykształcenia w porównaniu z innymi grupami cudzoziemców przebywającymi w Niemczech (22,7% ma wykształcenie średnie, 38,9% – wyższe)<sup>15</sup>. Mimo że Polacy mają wykształcenie zbliżone do pracowników niemieckich, podejmują się jednak głównie prac wymagających niższych kuali-

15 *Postępy integracji. O sytuacji pięciu największych grup obcokrajowców w Niemczech*, Federalny Urząd do spraw Migracji i Uchodźców (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), Norymberga 2010. W raporcie jest analizowana sytuacja migrantów z Grecji, dawnej Jugosławii, Polski, Turcji i Włoch.

fikacji, co może wynikać z krótkookresowego pobytu w Niemczech, ale także ze stosunkowo dużej dostępności tego typu form zatrudnienia dla migrantów.

**Najwięcej Polaków mieszka w krajach związkowych Nadrenii Północnej-Westfalii (132 723 osoby), Bawarii (58 125 osób) i Hesji (53 495 osób)<sup>16</sup>.** Polacy stanowią pierwszą grupę narodową – poza Niemcami – we wschodnich krajach związkowych (z wyjątkiem Berlina).

#### Polscy pracownicy – dane liczbowe

Liczba obywateli Unii Europejskiej niemających niemieckiego obywatelstwa, którzy od 2011 roku podjęli pracę w Niemczech, wzrosła z 227 tysięcy w kwietniu 2011 roku do 413 tysięcy w grudniu 2013 roku, czyli o 186 tysięcy osób (wzrost o 82%). Osoby te stanowią więc 1,2% wszystkich zatrudnionych w Niemczech. **Większość z nich – 262 808 pracujących osób – to Polacy.**

Branże, w jakich Polacy (i obywatele pozostałych państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 roku) podejmują pracę w Niemczech, to przede wszystkim (w wypadku kobiet) opieka zdrowotna i socjalna (20,2%), handel (14,4%), hotelarstwo i gastronomia (11,2%) oraz (w wypadku mężczyzn) przemysł (26,4%) i budownictwo (11,1%)<sup>17</sup>.

Mimo ogólnej uznawalności kwalifikacji w Unii Europejskiej wciąż pozostaje grupa zawodów, do których wykonywania w innym państwie członkowskim jest konieczne uznanie ich w danym kraju. Z tego powodu corocznie w Niemczech pewna liczba Polaków występuje o uznanie takich kwalifikacji. W 2012 roku na 10 989 rozpatrywanych wniosków (w tym 5538 z państw Unii Europejskiej) Polacy złożyli 837 aplikacje – do dziś pozytywnie rozpatrzono 516 wniosków (na rozpatrzonych pozytywnie 7980 wszystkich wniosków i 4473 aplikacje z Unii Europejskiej)<sup>18</sup>.

16 Dane Statistisches Bundesamt, 2011 rok.

17 M. Amann, L. Nienhaus, *Deutscher Arbeitsmarkt. Gastarbeiter dringend gesucht*, „FAS”, 17 kwietnia 2011 roku.

18 Bundesministerium des Inneren, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, *Zwischenbericht des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten”*, Berlin 2014, s. 131.

|   | Zatrudnieni         |                    | Bezrobotni         |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |
|---|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
|   | kwiecień 2004 roku* | grudzień 2010 roku | kwiecień 2011 roku | grudzień 2011 roku | kwiecień 2012 roku | grudzień 2012 roku | kwiecień 2013 roku | grudzień 2013 roku | kwiecień 2011 roku | grudzień 2011 roku | kwiecień 2010 roku | grudzień 2010 roku | kwiecień 2011 roku | grudzień 2011 roku | kwiecień 2010 roku | grudzień 2010 roku |
| Polacy                                      | 62 363              | 120 791            | 157 998            | 174 030            | 219 703            | 262 808            | 262 808            | 262 808            | b.d.               | b.d.               | 31 161             | 31 161             | 32 556             | 32 788             | 37 898             | 46 334             |
| obywatele państw członkowskich od 2004 roku | b.d.                | 185 063            | 226 876            | 266 410            | 342 088            | 413 440            | 413 440            | 413 440            | b.d.               | b.d.               | 22 696             | 22 696             | 23 790             | 23 979             | 27 237             | 33 000             |
| obywatele państw członkowskich od 2007 roku | b.d.                | 67 631             | 94 635             | 84 649             | 110 227            | 136 690            | 136 690            | 136 690            | b.d.               | b.d.               | 7663               | 7663               | 8060               | 8579               | 11 606             | 16 431             |
| obywatele państw Europy Południowej         | 349 132             | 407 440            | 421 822            | 429 396            | 461 450            | 499 630            | 499 630            | 499 630            | b.d.               | b.d.               | 57 108             | 57 108             | 56 395             | 53 878             | 57 741             | 63 733             |

\* Dane za 2004 rok obejmują jedynie osoby obowiązkowo ubezpieczone, co nie dotyczy na przykład żołnierzy, urzędników czy właścicieli firm. Różnice w liczbach całkowitych nie są więc bardzo znaczne (na przykład za 2013 rok wynoszą 217 822 przy ogólnej liczbie 262 808).

Tabela 5.  
Liczba zatrudnionych i bezrobotnych Polaków oraz pozostałych obywateli Unii Europejskiej w Niemczech w wybranych latach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie:  
M. Hartmann, K. Reimer, Auswirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der EU-Schuldenkrise auf den deutschen Arbeitsmarkt, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg, luty 2014 roku.

**Nadal – mimo zniesienia restrykcji w zatrudnianiu – część Polaków podejmuje w Niemczech pracę nielegalnie** (na przykład kobiety zatrudniane w gospodarstwach domowych). Ze względu na nieformalny charakter takiej pracy bardzo trudno jest oszacować, ilu polskich migrantów podejmuje się tej formy zarobkowania. Popularność nielegalnego zatrudnienia wiąże się obecnie z opłacalnością i specyficznym, „ukrytym” charakterem takiej pracy. Według niektórych szacunków, osobami starszymi opiekuje się nielegalnie od 150 do 200 tysięcy imigrantów (głównie z Polski)<sup>19</sup>.

**Polacy coraz chętniej podejmują także pracę na obszarach przygranicznych. Na przykład w czerwcu 2013 roku w brandenburskich firmach było zatrudnionych 7955 Polaków**, którzy stanowili tym samym największą grupę wśród wszystkich cudzoziemskich pracowników. W 2012 roku było 5350 takich osób, w czerwcu 2011 roku – 2850. Większość Polaków (3559) pracuje w firmach usługowych, dokąd trafiają głównie przez agencje pracy tymczasowej. Pozostali znajdują zatrudnienie w rolnictwie (około 900), w transporcie i logistyce (711), rzemiośle (637), na budowach (511), a także w służbie zdrowia i opiece (380)<sup>20</sup>.

### Postrzeganie polskiej migracji zarobkowej

W ostatnich latach postrzeganie obecnej i przyszłej migracji zarobkowej Polaków w Niemczech ulegało zmianie. Przed akcesją Polski do Unii Europejskiej zdecydowanie dominowały obawy dotyczące negatywnych skutków migracji zza Odry. Z upływem lat głosy przedsiębiorców i rolników, którzy narzekali na brak dobrej siły roboczej, zaczęły być coraz wyraźniej słyszalne w debacie publicznej. Niezależnie jednak od dyskusji o liberalizacji rynku pracy, nieprzerwanie ceniono polskich pracowników.

Jak już wspomniano, w 2004 roku w Niemczech zwyciężyła obawa, że nieograniczony dostęp do rynku pracy spowoduje „zalanie” Niemiec siłą roboczą z nowych państw członkowskich – aż 75% Niemców było wówczas przekonanych, że po rozszerzeniu Unii Europejskiej w Niemczech wzrośnie poziom bezrobocia<sup>21</sup>.

19 E. Palenga-Mollenbeck, *Care Work Migration in Germany: Semi-Compliance and Complicity*, Social Policy & Society, Cambridge University Press, Cambridge 2010.

20 dpa, *Immer mehr Polen arbeiten in Brandenburg*, „Berliner Zeitung”, 5 lutego 2014 roku – <http://www.berliner-zeitung.de/brandenburg/fachkraeftemangel-immer-mehr-polen-arbeiten-in-brandenburg.10809312.26092762.html> [dostęp: 23 marca 2014 roku].

21 *EU expansion and the free movement of workers: Do continued restrictions make sense for Germany?*, Policy Brief, nr 4, Hamburg Institute of International Economics, Hamburg 2006.



W 2008 roku 84% Niemców uważało, że osoby, które nie potrafią się przystosować do życia w Niemczech, powinny opuścić ten kraj, 75% opowiadało się zaś za polityką zapobiegającą nadmiernej imigracji<sup>22</sup>. Z kolei według sondażu German Marshall Fund z 2011 roku, 69% Niemców popierało przyjmowanie przede wszystkim dobrze wykształconych imigrantów, podczas gdy 22% deklarowało także otwartość na osoby słabiej wykształcone. Dla 44% Niemców opanowanie języka niemieckiego stanowiło najważniejszy element integracji (średnia europejska to 22%)<sup>23</sup>. W tym samym czasie – w 2011 roku – 73% Niemców nadal obawiało się skutków pełnego otwarcia niemieckiego rynku pracy po 1 maja 2011 roku, a 30% – przede wszystkim napływu niewykwalifikowanych pracowników. Jedynie 15% badanych uważało, że nie wpłynie to negatywnie na sytuację rodzimych pracowników<sup>24</sup>.

**Na początku 2014 roku można było zaobserwować interesujący zwrot w niemieckiej debacie o imigrantach**, tylko częściowo spójny z kierunkiem ich przebiegu w innych państwach Unii Europejskiej, będących również popularnymi krajami docelowymi dla Polaków. Bawarska partia chadecka CSU podjęła temat migracji w związku z całkowitym otwarciem niemieckiego rynku pracy dla obywateli Bułgarii i Rumunii. Chadecy przekonywali, że spora liczba przyjezdnych będzie ciążyła niemieckiemu systemowi socjalnemu, znaczna ich część będzie bowiem zapewne korzystała w Niemczech z zasiłków dla bezrobotnych. Tylko czasami odnoszono się do migrantów z Polski, wykorzystując ich przykład jako dowód, że rzeczywistość weryfikowała wcześniejsze obawy.

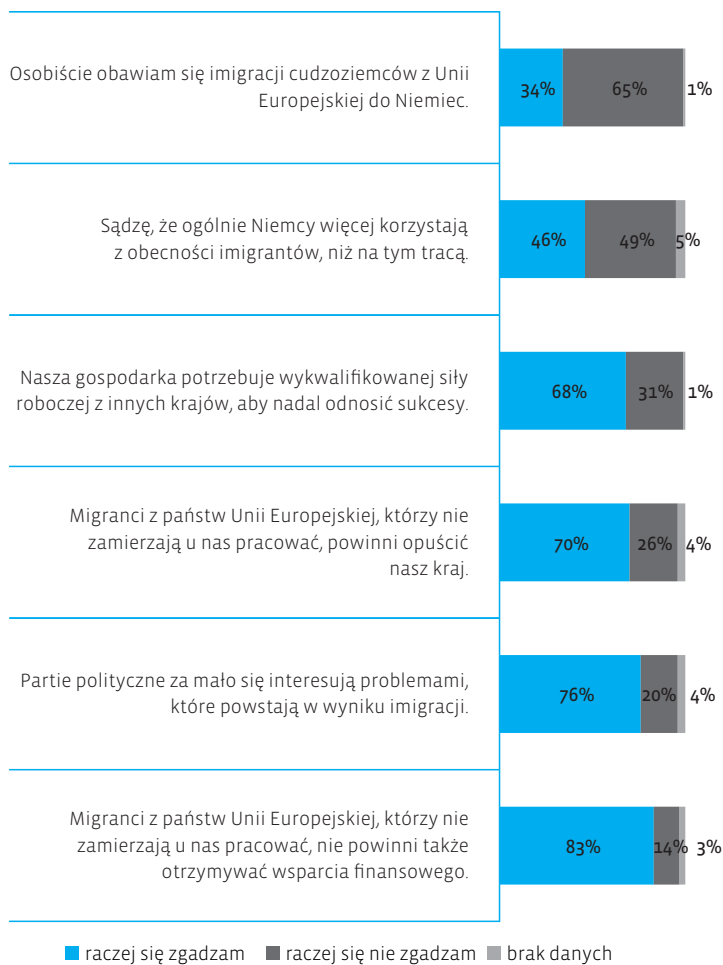
Przeprowadzone wówczas – w styczniu 2014 roku – badania<sup>25</sup> wykazały, że 68% Niemców uważało, że ich kraj potrzebuje wykwalifikowanej siły roboczej z zagranicy, co w przyszłości mogłoby się przyczynić do wzrostu jego konkurencyjności. Jedynie 34% respondentów obawiało się konsekwencji napływu migrantów. Po połowie rozkładały się jednak opinie o tym, czy przynosi ona Niemcom więcej korzyści niż strat. Obawy i straty dla kraju dostrzegają przede wszystkim osoby gorzej wykształcone.

22 *Diskriminierung im Alltag Wahrnehmung von Diskriminierung und Antidiskriminierungspolitik in unserer Gesellschaft*, Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Heidelberg 2008.

23 *Transatlantic Trends: Immigration 2011*, German Marshall Fund of the United States, 2011 rok.

24 *Niemcy obawiają się otwarcia rynku pracy*, „Gazeta Prawna”, 27 lutego 2011 roku.

25 *Infratest Dimap, DeutschlandTrend Januar 2014*.



Wykres 2.  
Opinie Niemców na temat migracji z państw Unii Europejskiej w 2014 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Infratest Dimap, DeutschlandTrend Januar 2014.

Debatę na temat migracji wywołało w Niemczech na nowo także referendum w Szwajcarii, przeprowadzone w lutym 2014 roku, w którym nieznaczna (ale jednak) większość Szwajcarów opowiedziała się za ograniczeniami w napływie obcokrajowców. Za limitami dla imigrantów opowiadało się w tym czasie 48% obywateli Niemiec (przeciw – 46%), przede wszystkim byli to zwolennicy eurosceptycznej i populistycznej Alternatywy dla Niemiec (Alternative für Deutschland, AfD) – 83%, w dalszej kolejności zaś zwolennicy CDU/CSU – 51%. Różnice w poglądach w tej kwestii występują również między mieszkańcami zachodniej i wschodniej części

Niemiec: na zachodzie za ograniczeniem napływu imigrantów opowiedziało się 46% mieszkańców, na wschodzie – 56%<sup>26</sup>.

### Niemiecka prasa o polskich migrantach zarobkowych

Debata nad otwarciem niemieckiego rynku pracy dla Polaków zmieniła się w ostatnich latach w niemieckiej prasie: do 2004 roku dotyczyła głównie wprowadzenia okresu przejściowego na zatrudnianie Polaków, w latach 2005–2009 – przedłużania tego okresu i jego celowości, ale od 2010 roku przerodziła się w dyskusję o całkowitym otwarciu rynku pracy i spekulacjach związanych z oczekiwanymi skutkami tej decyzji. Mniej zróżnicowany był jednak przedstawiany na łamach prasy obraz polskich pracowników<sup>27</sup>.

W debacie na temat liberalizacji rynku pracy dla Polaków, prowadzonej w latach 2001–2011, a więc przed całkowitym otwarciem rynku pracy, kiedy rozważano polityczne i gospodarcze skutki takiej decyzji, gazety opiniotwórcze najczęściej informowały o argumentach obu stron (zwolenników i przeciwników szybkiego otwarcia rynku pracy), zachowując przy tym dużą neutralność<sup>28</sup>.

Artykuły podnoszące kwestię otwarcia rynku pracy w maju 2011 roku można podzielić na dwie kategorie:

- ▶ wskazujące zagrożenie dumpingiem płacowym, jakie niesie ze sobą otwarcie rynku pracy – teksty o wydźwięku negatywnym (było ich nieznacznie więcej niż pozytywnych),
- ▶ podkreślające konieczność przyjazdu polskich pracowników w związku z niedoborem na niemieckim rynku pracy przedstawicieli niektó-

26 Niemcy w niczym nie różnią się od Szwajcarów: też ograniczyliby imigrację, 15 lutego 2014 roku – <http://www.dw.de/niemcy-w-niczym-nie-r%C3%B3%C5%BCni%C4%85-si%C4%99-od-szwajcar%C3%B3w-te%C5%BC-ograniczyliby-imigracj%C4%99/a-17434629> [dostęp: 20 lutego 2014 roku].

27 A. Łada, *Wizerunek polskich imigrantów w prasie niemieckiej*, [w:] J. Frelak, A. Łada, K. Schwarz, R. Parkes, *Polska migracja zarobkowa do Niemiec – fakty i mity*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009; J. Frelak, A. Łada, B. Petrulewicz (współpraca), *Polacy nadchodzą!... Wreszcie! Polska migracja zarobkowa do Niemiec – analiza w przededniu otwarcia niemieckiego rynku pracy dla polskich obywateli*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.

28 Do badania wybrano kilka tytułów niemieckich gazet ze zbioru obejmującego: prestiżowe ponadregionalne dzienniki o różnej orientacji ideologicznej: „Die Welt”, „Die Süddeutsche Zeitung”, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, „Frankfurter Rundschau” i „die taz”, tygodniki opinii: „Der Spiegel” i „Focus” oraz gazetę tygodniową „Die Zeit”. Ze względu na trudności z dostępem do archiwum gazet bulwarowej „Das Bild” w 2009 roku, przeanalizowano tylko kilka artykułów, które ukazały się na jej łamach w okresie objętym badaniem.

rych zawodów (opiekunki, pracownicy w rolnictwie) – teksty o wydźwięku neutralnym lub pozytywnym.

W wielu artykułach uspokajano opinię publiczną, zauważając, że dynamiczny wzrost migracji Polaków do Niemiec nie jest bardzo prawdopodobny. Dodawano przy tym, że jest nawet odwrotnie – Polacy są często poszukiwani i potrzebni, ale rynek pracy otwarto za późno, co jedynie Niemcom zaszkodziło. Autorzy artykułów dotyczących formy zatrudnienia Polaków aż do 2011 roku podkreślali, że jest to nierzadko praca w szarej strefie. Według prasy, zmianą tej sytuacji polscy pracownicy nie są zbyt zainteresowani, nawet w obliczu uzyskania możliwości legalnego zatrudnienia od 1 maja 2011 roku.

Wśród powodów niewielkiego zainteresowania Polaków przyjazdem do Niemiec po 1 maja 2011 roku wymieniano emigrację polskich pracowników do krajów, które wcześniej otworzyły swoje rynki pracy, stosunkowo dobrą sytuację gospodarczą Polski, niezmuszającą do wyjazdu, a także relatywnie drogie koszty utrzymania w Niemczech, sprawiające, że migracja staje się (potencjalnie) nieopłacalna. **Najbardziej wyraźną zmianą w wydźwięku i treści artykułów publikowanych w 2011 roku wobec tekstów z okresu przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej i tuż po akcesji jest przejście od wskazywania zarówno zalet, jak i dużych zagrożeń związanych z liberalizacją niemieckiego rynku pracy do jedynie pozytywnych ocen tego faktu, czasami przechodzących niemal w entuzjazm.**

Temat polskiej migracji zarobkowej – po opublikowaniu w kwietniu i maju 2011 roku dużej liczby artykułów poświęconych otwarciu niemieckiego rynku pracy – pojawiał się w niemieckiej prasie w kolejnych miesiącach zdecydowanie rzadziej. W chwili całkowitego otwierania niemieckiego rynku pracy dla Bułgarów i Rumunów oraz toczonych na przełomie 2013 i 2014 roku debat wokół tego zagadnienia, wątek polski pojawiał się rzadko. Wykorzystywano go raczej tylko do pokazania, że obawy są zwykle wyołbrzymiane.

**Przez lata obraz polskiego pracownika w niemieckiej prasie nie uległ znacznym zmianom.** Rzadko temat ten był przedstawiany negatywnie. Niekorzystny dla Polaków wydźwięk miały teksty wskazujące potencjalną możliwość zabierania Niemcom pracy przez Polaków lub spadku zarobków w wyniku podejmowania przez Polaków zajęć po niższych stawkach. Liczba takich artykułów przeważała jednak zdecydowanie jedynie w latach 2003–2004, co było związane z debatą o liberalizacji rynków pracy w związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej.

**Polski pracownik nieprzerwanie jest oceniany bardzo pozytywnie.** Polaków opisuje się jako kompetentnych, zaangażowanych i potrzebnych pracowników, którzy wypełniają swoje obowiązki sprawnie, mimo – zwykle – wykonywania ciężkiej pracy fizycznej. Artykuły nie przywoływały wielu negatywnych przykładów i nie tworzyły wizerunku Polaka złodzieja i oszusta, raczej odwrotnie – doceniały jego pracowitość, wysiłek i wytrwałość.

W okresie tuż przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej i tuż po akcesji – według niemieckich gazet – szczególnie potrzebne były opiekunki, osoby zatrudniane w rolnictwie i na budowach, a więc pracownicy niżej wykwalifikowani. Prasa niemiecka zauważała wówczas także coraz większe zapotrzebowanie na pracowników o wysokich kwalifikacjach, ale raczej nie zgłębiała tego zagadnienia. Uległo to zmianie w ostatnich latach, kiedy coraz częściej pisano o Polakach specjalistach, na przykład lekarzach czy pielęgniarkach. Zwracano ponadto uwagę, że na przykład informatycy nie chcą przyjeżdżać do Niemiec, gdyż taka praca w tym kraju nie jest dla nich konkurencyjna.

### Migracja przygraniczna

**Ważnym obszarem, na którym następuje intensywna, choć specyficzna integracja Polaków z Niemcami, są tereny przygraniczne. Tutaj bowiem to nie dobre posady, ale tanie mieszkania i domy są dla Polaków najmocniejszym argumentem zachęcającym do wyjazdu za granicę.** Jako doskonały przykład może posłużyć w tym zakresie wyludniony powiat Uecker-Randow w północno-wschodnich Niemczech<sup>29</sup>. Ten peryferyjny rejon Niemiec o bardzo wysokim poziomie bezrobocia (16,5%)<sup>30</sup> przyciąga Polaków przede wszystkim atrakcyjną ofertą mieszkaniową. W rezultacie tych, którzy w Szczecinie musieli ściskać się w dwóch pokojach, w Löcknitz stać na mieszkanie czteropokojowe. Istotna jest w tym wypadku oczywiście bliskość granicy, która pozwala utrzymać dotychczasowy tryb życia. Miejscowość Löcknitz dzieli przecież od Szczecina tylko 25 kilometrów. „Mam w Polsce rodzinę, a wystarczy godzina drogi i już tam jestem” – podkreślają Polacy przemierzający się stale między dwoma krajami. Wielu z nich pracuje po polskiej stronie granicy, głównie w Szczecinie – najwięk-

29 *Znikająca granica. Nowa polska migracja do Niemiec – perspektywa lokalna*, red. A. Łada, J. Segeš Frelak, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012.

30 Bundesagentur für Arbeit (<http://www.statistik.arbeitsagentur.de>).

szym mieście tej części pogranicza polsko-niemieckiego. Są to przede wszystkim rodziny, wykształcone młode małżeństwa, które chętnie kupują domy, niejednokrotnie w miejscowościach o charakterze wiejskim, często przy tym posyłają dzieci do miejscowego przedszkola i lokalnej szkoły. Bywają również sytuacje odwrotne – Polacy pracujący w Niemczech, ale mieszkający na stałe w Polsce. Ze względu na specyfikę lokalnego rynku pracy, są to najczęściej specjaliści z dobrą znajomością języka niemieckiego zatrudnieni w niemieckich instytucjach i osoby prowadzące własną działalność gospodarczą. W samym powiecie Uecker-Randow jest obecnie zarejestrowanych dwieście przedsiębiorstw z polskim kapitałem albo z polskimi udziałowcami lub dyrektorami, przede wszystkim działających w sektorze usługowo-handlowym. Większość polskich firm to małe biznesy rodzinne, na przykład zakłady krawieckie, sklepy spożywcze, restauracje i bary, choć zdarzają się również większe przedsiębiorstwa<sup>31</sup>.

Wśród pozytywnych przykładów integracji przy granicy nie brakuje także „czarnych owiec”. Niektórzy Polacy możliwość zamieszkania w Niemczech traktowali jako potencjalną szansę na poprawę warunków życia (w tym pobierania dopłat mieszkaniowych i zasiłków socjalnych). Część z nich wróciła jednak do Polski. Przerosły ich bowiem koszty utrzymania w Niemczech, a potencjalne profity socjalne okazały się mniej atrakcyjne, niż się tego spodziewali<sup>32</sup>.

**W wypadku osadnictwa Polaków nie bez znaczenia jest aktywna polityka przygranicznych władz lokalnych, które – upatrując w migracji szansę rozwoju regionu – wspierają osiedlanie się Polaków.** Są na przykład organizowane akcje propagujące region (między innymi spoty w lokalnej telewizji, w których niemiecki burmistrz reklamuje Meklemburgię-Pomorze Przednie)<sup>33</sup>. Ponadto polscy właściciele nieruchomości mogą skorzystać z programu dofinansowania remontów z kas komunalnych, mają także możliwość uzyskania niemieckiego zasiłku rodzinnego. Poszukiwani są również urzędnicy władający językiem polskim, aby ułatwić kontakt migrantom. Zastosowana strategia marketingowa okazuje się

31 Dane Izby Przemysłowo-Handlowej w Neubrandenburgu, stan na lipiec 2011 roku.

32 *Znikająca granica. Nowa polska migracja do Niemiec – perspektywa lokalna, op. cit.*

33 M. Świtata-Koślacz, *Osiedlający się we wschodnich landach Polacy napotykną nacjonalistyczną przemoc*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa, 8 maja 2008 roku.

często skuteczna, rozwiązując między innymi problem pustostanów oraz wyludnionych szkół i przedszkoli w niektórych miejscowościach<sup>34</sup>.

Napływ Polaków, tak pozytywnie widziany przez miejscowe władze i większość mieszkańców, wywołał również negatywne reakcje tej części lokalnej społeczności, która – pozbawiona perspektyw na rynku pracy – jest podatna na propagandę Narodowodemokratycznej Partii Niemiec (Nationaldemokratische Partei Deutschlands, NPD). Skrajna prawica próbuje zrzucić na Polaków winę za problemy regionu, oskarżając ich między innymi o kradzieże i zabieranie Niemcom miejsc pracy<sup>35</sup>.

### Integracja Polaków w Niemczech

**Przeszkodą zarówno w znalezieniu satysfakcjonującej pracy, jak i w pełnej integracji jest dla Polaków bariera językowa.** Co czwarty z nich (24%) deklaruje, że potrafi się porozumieć w języku angielskim, jedna piąta (20%) zna język rosyjski, co ósmy (12%) Polak – język niemiecki. Badania dotyczące rzeczywistej, nie zaś deklarowanej znajomości języka niemieckiego dowodzą jednak, że wśród Polaków mieszkających w Niemczech nie jest ona zadowalająca<sup>36</sup>.

Według raportu Federalnego Urzędu do spraw Migracji i Uchodźców, **polscy imigranci (63,3%), podobnie jak Włosi (66,5%) i osoby z dawnej Jugosławii (66%), wchodzą jednocześnie w częste kontakty z Niemcami i mają wielu znajomych (przyjaciół) Niemców.** Najlepiej zintegrowaną socjalnie z Niemcami grupą migrantów są jednak Polki. Jest to wynik ich częstszych niż w innych grupach związków z niemieckimi mężczyznami<sup>37</sup>.

**W ocenie poziomu integracji istotna jest również kwestia partycypacji obywatelskiej.** Przedstawiciele najnowszej polskiej migracji organizują się poza tradycyjnymi strukturami polonijnymi, które są postrzegane przez nich jako zbyt konserwatywne i skoncentrowane na kwestiach związanych z „polskością”. Ich działania cechują się dużym stopniem

34 Por. F. Barthel, *Auswirkungen der Immigration polnischer Bürger auf den Landkreis Uecker-Randow am Beispiel von Löcknitz – im Fokus: Wohnungsmarkt, Siedlungsentwicklung sowie Bildungs- und Erziehungsrichtungen*, „Schriftenreihe der Hochschule Neubrandenburg”, t. 9, Neubrandenburg 2010.

35 *Znikająca granica. Nowa polska migracja do Niemiec – perspektywa lokalna*, op. cit.

36 Według raportu Federalnego Urzędu do spraw Migracji i Uchodźców, 27,3% ogółu Polaków i 13,5% ogółu Polek przyznało, że ma problemy w porozumiewaniu się w języku niemieckim w codziennych sytuacjach. Por. *Postępy integracji. O sytuacji pięciu największych grup obcokrajowców w Niemczech*, op. cit.

37 *Ibidem*.

rozproszenia i niewielkim sformalizowaniem. Są to między innymi inicjatywy młodych animatorów kultury i artystów polskiego pochodzenia czy działalność polegająca na oferowaniu różnego rodzaju wsparcia dla grupy polskich migrantów w Niemczech<sup>38</sup>. Powszechne jest również tworzenie prywatnych inicjatyw, na przykład w celu zapewnienia dzieciom nauki języka polskiego i organizacji spotkań z polskimi rówieśnikami. Grupa ta, nazywana „nowymi pośrednikami”, stanowi „niewykorzystaną szansę dla pogłębienia dialogu polsko-niemieckiego na poziomie społeczeństwa obywatelskiego”<sup>39</sup>.

**Polacy mogą korzystać z niemieckiego zasiłku przeznaczonego dla dzieci**, jeśli jedno z rodziców pracuje legalnie na terenie Niemiec, ma tam stałe miejsce zamieszkania i rozlicza się tam z podatków. Beneficjentami „Kindergeld” jest obecnie 144 058 polskich dzieci (spośród 660 tysięcy dzieci cudzoziemców)<sup>40</sup>, z których prawie jedna trzecia (28,71%) żyje w Polsce. Z ogólnej sumy blisko 357 milionów euro tego zasiłku prawie 60 milionów euro płynie bezpośrednio do Polski<sup>41</sup>. W marcu 2014 roku niemiecki rząd przedstawił propozycję zmian w prawie dotyczącym zasiłków. Jak jednak zaznaczono, nie jest ona skierowana przeciw migrantom w ogóle, ale przeciwko nadużyciom<sup>42</sup>.

38 E. Mansfeld, M. Szaniawska-Schwabe, *Neue Mittler – Junges polnisches Engagement in Deutschland/Nowi pośrednicy – O młodych formach polskiego zaangażowania w Niemczech*, Institut für Auslandsbeziehungen, Stuttgart 2012.

39 *Młoda Polonia w Niemczech – nowi pośrednicy*, Polska i Niemcy, DW.DE, 23 czerwca 2012 roku.

40 Na przykład Polacy złożyli w Niemczech 7025 wniosków o zasiłki na polskie dzieci urodzone w 2011 roku, co stanowiło 0,88% z 800 173 wszystkich złożonych wniosków, stanowili jednak największą grupę obywateli Unii Europejskiej (poza Niemcami) – łącznie aplikacje z Unii Europejskiej stanowiły 4,3% wszystkich wniosków. Por. Bundesministerium des Inneren, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, *Zwischenbericht des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten*, op. cit., s. 32.

41 M. Matzke, *Polskie dzieci na niemieckim zasiłku. Co roku transfer 60 mln euro do Polski*, Deutsche Welle, 23 grudnia 2013 roku – <http://www.dw.de/polskie-dzieci-na-niemieckim-zasi%C5%82ku-co-roku-transfer-60-mln-euro-do-polski/a-17317938> [dostęp: 26 marca 2014 roku]; B. Cöllen, *Niemcy planują ostre kontrole zasiłków na dzieci obcokrajowców*, Deutsche Welle, 23 marca 2014 roku – <http://www.dw.de/niemcy-planuj%C4%85-ostre-kontrole-zasi%C5%82k%C3%B3w-na-dzieci-obcokrajowc%C3%B3w-tak%C5%BCe-polak%C3%B3w/a-17514946> [dostęp: 26 marca 2014 roku].

42 Na przykład dzięki konieczności podawania numeru podatkowego rodzica ma być wykluczone podwójne pobieranie świadczeń. Lepiej skoordynowane i sprawdzane ma być także to, czy na dane dziecko w Polsce (jak i w innych krajach) rodzice otrzymują już świadczenia – w wypadku nadużyć osoba, która się ich dopuściła, będzie karana. Rząd planuje także wesprzeć gminy, w których odsetek migrantów pobierających różne świadczenia jest największy. Przeznaczono na ten cel 200 milionów euro na najbliższe lata. Por. Bundesministerium des Inneren, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, *Zwischenbericht des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten*, op. cit.



### Skutki migracji Polaków do Niemiec – perspektywa Polski jako kraju wysyłającego

Wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej liczba Polaków przebywających czasowo poza granicami kraju była szacowana na blisko 1 milion osób, pod koniec 2012 roku osiągnęła 2,13 miliona osób<sup>43</sup>. Ze względu na tak dużą skalę wyjazdów, Polska zaczęła odczuwać wiele zarówno pozytywnych, jak i negatywnych skutków tego zjawiska, które jednak nie poddają się jednoznacznej ocenie.

Ważnym finansowym skutkiem migracji są z pewnością transfery pieniężne od Polaków przebywających za granicą. Według szacunków Narodowego Banku Polskiego, od drugiego kwartału 2004 roku do końca 2012 roku łączna wielkość transferów prywatnych z Unii Europejskiej wyniosła 32 250 milionów euro<sup>44</sup>. Stanowią one istotny składnik wzrostu gospodarczego, wspierając ogólny popyt i finansując inwestycje w edukację lub rozpoczęcie działalności gospodarczej. Wpływ migracji pracowników na rozwój ekonomiczny na poziomie lokalnym jest jednak bardzo ograniczony<sup>45</sup>.

Dla wielu Polaków podjęcie decyzji o emigracji oznacza poprawę statusu materialnego, nierzadko dynamiczny rozwój kariery zawodowej i (lub) awans społeczny. Jednocześnie jednak migracje mogą wpływać także destabilizująco na polskie rodziny, powodując między innymi rozpad więzi rodzinnych lub rosnącą pasywność członków rodzin pozostających w kraju i ich uzależnienie od transferów z zagranicy<sup>46</sup>.

Równie istotny wydaje się problem, który często bywa określany mianem „marnotrawstwa mózgow”, czyli pracy poniżej kwalifikacji albo niezgodnie z kwalifikacjami. Powszechność tego zjawiska wynika ze specyfiki popytu na siłę roboczą w krajach docelowych. Długookresowo sytuacja taka może jednak doprowadzić do dewaluacji lub całkowitej utraty kwalifikacji i pogorszenia pozycji na rynku pracy – zarówno zagranicznym, jak i polskim.

Czy powracający z emigracji Polacy przekuwają doświadczenie zdobyte za granicą na sukces na rynku pracy? Według badań prowadzonych

43 Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2012, op. cit.

44 Wpływ przepływów pieniężnych na polską gospodarkę w latach 1992–2012 – raport Western Union przygotowany przez CASE.

45 P. Kaczmarczyk, *Współczesne migracje zagraniczne Polaków. Aspekty lokalne i regionalne*, Ośrodek Badań nad Migracjami, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2008.

46 Por.: *ibidem*; E. Jadźwińska, M. Okólski, *Ludzie na huśtawce. Migracje między peryferiami Polski i Zachodu*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2001.

w województwie śląskim, prawie 49,2% reemigrantów stanowią osoby pracujące na pełny etat, 8,7% rozpoczęło własną działalność gospodarczą, 17,8% zaś pozostaje bezrobotna. Według autorów przywoływanego badania, w wypadku wielu osób, które emigrowały bez doświadczenia zawodowego, pobyt na emigracji przyczynił się do zwiększenia aktywności zawodowej, a powrót wiązał się z relatywną łatwością w reintegracji na regionalnym rynku pracy. Bezrobotni reemigranci to z kolei osoby, które po powrocie nie dysponują nowymi kwalifikacjami, przydatnymi na lokalnym rynku pracy, w tym absolwenci pracujący często poniżej swoich kwalifikacji<sup>47</sup>.

### Wspólne dziesięć lat – komentarze i wnioski

- ▶ W 2004 roku w Niemczech zwyciężyła obawa, że nieograniczony dostęp do rynku pracy spowoduje „zalenie” Niemiec siłą roboczą z nowych państw członkowskich Unii Europejskiej. Dziś wiele wskazuje na to, że gospodarka niemiecka straciła na wprowadzaniu ograniczeń w zatrudnieniu pracowników z nowych państw członkowskich, obawy Niemców w tym zakresie były zaś bezzasadne.
- ▶ Wraz z upływem lat sceptyczne i pełne lęków głosy ucichły, a zastąpiły je coraz lepszy wizerunek polskiego pracownika i coraz częstsze podkreślanie konieczności zatrudniania Polaków w wybranych sektorach.
- ▶ Przed całkowitą liberalizacją rynku pracy pojawiały się różne szacunki przewidywanej liczby Polaków, którzy przyjadą po 1 maja 2011 roku do Niemiec. Na przykład według obliczeń ekspertów z niemieckiego Instytutu Badań nad Rynkiem Pracy (Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung), należało się spodziewać – w zależności od scenariusza – imigracji z ośmiu nowych państw członkowskich Unii Europejskiej na poziomie od 51 do 134 tysięcy osób rocznie w 2011 roku i od 22 do 58 tysięcy osób rocznie w 2020 roku<sup>48</sup>. Według obliczeń Urzędu Pracy w Kilonii, od 2011 roku w ciągu czterech lat do Niemiec nie po-

47 J. Brzozowski, *Analiza wpływu powrotów z emigracji na rozwój społeczno-gospodarczy województwa śląskiego*, [w:] *Zaraz wracam... albo i nie. Skala powrotów, motywacje i strategie życiowe reemigrantów z województwa śląskiego*, red. J. Szymańska, C. Ułasiński, D. Bieñkowska, Centrum Doradztwa Strategicznego, Kraków 2012, s. 175–202.

48 T. Baas, H. Brücker, *Wirkungen der Zuwanderungen aus den neuen mittel- und osteuropäischen EU-Staaten auf Arbeitsmarkt und Gesamtwirtschaft*, WISO Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2010, s. 37–39, 47–48, 54.

winno przybyć więcej niż 250 tysięcy polskich pracowników<sup>49</sup>. Z analizy liczby osób, które rzeczywiście przyjechały, wynika, że szacunki były zgodne z późniejszą skalą migracji, choć większy napływ wystąpił nie tuż po całkowitej liberalizacji rynku pracy, ale w kolejnych latach. Było to związane z sytuacją gospodarczą w Europie. Wzrosła także liczba innych grup migrantów, głównie z Europy Południowej, szczególnie dotkniętej kryzysem.

- ▶ **Kilka lat temu mogło się wydawać, że główna fala polskiej emigracji związana z otwartością rynków pracy państw Unii Europejskiej przetoczy się w okresie, zanim otworzy się niemiecki rynek pracy.** Sytuacja zmieniła się jednak przez kryzys gospodarczy, który sprzyjał reemigracji przy jednoczesnym spadku liczby osób decydujących się na wyjazd. Przyjazdy osób, które wyemigrowały z Polski, mają nierzadko charakter tymczasowy, zdarza się więc, że osoby te podejmują ponowną decyzję o emigracji niekoniecznie w to samo miejsce i niekoniecznie do tego samego kraju. Część tych osób mogą przyciągnąć do siebie Niemcy, które tradycyjnie były atrakcyjnym rynkiem pracy dla Polaków od prawie stu pięćdziesięciu lat, choćby ze względu na bliskość terytorialną<sup>50</sup>. Ponadto poprawa sytuacji gospodarczej Niemiec, sukcesy niemieckiego eksportu i duża konkurencyjność niemieckiej gospodarki powodują, że w Niemczech wciąż istnieje duże zapotrzebowanie na siłę roboczą.
- ▶ **Przez lata zmieniała się struktura zawodowa Polaków w Niemczech.** Poza opiekunkami, pracownikami na budowach i w rolnictwie coraz więcej jest także osób podejmujących się zajęć wymagających wysokich kwalifikacji, jak lekarze i pielęgniarki.
- ▶ **Polacy nie wyróżniają się w niemieckim społeczeństwie – są uznawani za dobrze zintegrowaną grupę cudzoziemców, między innymi ze względu na bliskość kulturową, ale także chęć integracji.** Nie tworzą „gett mieszkaniowych”. Osoby, które decydują się zostać w Niemczech dłużej, posługują się zazwyczaj językiem niemieckim, posyłają dzieci do niemieckich szkół i przedszkoli. Dlatego ogólnie nie są obiektem krytyki. W Niemczech nie pojawiają się głosy przedstawicieli najwięk-

49 Ch. Tenbrock. M. Zdziechowska, *Arbeitskräfte „Wir brauchen junge Leute”, „Die Zeit”, 14 października 2010 roku – <http://www.zeit.de/2010/42/Lehrlinge-Facharbeiter-Osteuropa> [dostęp: 20 lutego 2014 roku].*

50 *Rozmowa o otwarciu niemieckiego rynku pracy z prof. Markiem Okólskim z Ośrodka Badań nad Migracjami UW, „Biuletyn Migracyjny”, maj 2011 roku.*

szych ugrupowań politycznych podobne do tych z Wielkiej Brytanii i Królestwa Niderlandów, wprost atakujące polskich migrantów. Antypolskie oskarżenia rzucają tylko prawicowi ekstremiści we wschodnich krajach związkowych, ale ich hasła (zarzucanie Polakom, że zabierają Niemcom pracę) nie są oparte na faktach. Dobry wizerunek polskiego pracownika i liczby, które nie potwierdziły spodziewanej „fali migracyjnej”, powodują, że w debacie o liberalizacji rynku pracy dla Bułgarów i Rumunów nie tylko nie atakowano Polaków, ale nawet podawano ich jako pozytywny przykład.

- ▶ **Młodzi i dobrze wykształceni Polacy mieszkający w Niemczech nie dołączają do tradycyjnych grup Polonii, ale tworzą własne środowiska lub nie są zainteresowani podkreślaniem kontaktów z organizacjami zrzeszającymi Polaków.**
- ▶ **Otwarcie granic przyczyniło się do powstania różnych powiązań transgranicznych, między innymi w północnych regionach polsko-niemieckiego pogranicza, czego widocznym rezultatem jest pojawienie się na tym obszarze „nowej” polskiej migracji. Specyficzną cechą tej migracji jest jej „częściowy” charakter – polegający na dzieleniu ważnych sfer życia (praca, życie rodzinne) między Polskę a Niemcy.**

### Wspólna przyszłość – wyzwania i oczekiwania

- ▶ **W najbliższych latach można się spodziewać utrzymywania się zapotrzebowania na niemieckim rynku na pracowników z zagranicy (z powodów demograficznych, między innymi starzejącego się społeczeństwa), zwłaszcza na osoby wysoko wykwalifikowane, w tym lekarzy, pielęgniarki czy informatyków, co będzie sprzyjać migracji Polaków.**
- ▶ **Polacy nadal będą wybierać Niemcy jako jeden z najczęstszych krajów docelowych migracji – głównie ze względu na sąsiedztwo obu krajów, stabilną niemiecką gospodarkę i system socjalny, a także z powodu mieszkających tam krewnych lub znajomych. Jednocześnie wprowadzana w Niemczech płaca minimalna spowoduje, że polski pracownik może stać się mniej konkurencyjny. Dla Polaków konkurencję w najbliższych miesiącach mogą zaś stanowić Bułgarzy czy Rumuni. Także stopniowe wyrównywanie średniego poziomu płac w obu krajach może się wkrótce przyczynić do wyhamowania strumienia migracji z Polski.**

- ▶ **Wprowadzenie płacy minimalnej wpłynie zwłaszcza na sytuację polskich migrantów sezonowych i osoby podejmujące prostsze zajęcia.** Może ono spowodować wzrost bezrobocia w Niemczech (część pracowników zostanie zwolniona na skutek obowiązku płacenia im wyższej stawki), co utrudni znalezienie pracy migrantom, a także problemy z zatrudnianiem pracowników na przykład przy uprawach i zbiorach, na budowach lub w ramach świadczenia innych usług, gdyż do tej pory pracowali oni za niższe stawki.
- ▶ **Najprawdopodobniej lepiej wykształceni Polacy, którzy będą podejmować zatrudnienie na stanowiskach wymagających wyższych kwalifikacji, będą pozostawać w Niemczech dłużej i integrować się z lokalnym społeczeństwem – zauważalne więc obecnie tendencje będą kontynuowane.**
- ▶ **W celu zachęcania Polaków do przyjazdu i podejmowania przez nich prac wymagających wyższych kwalifikacji konieczne jest wyjście do nich z odpowiednią ofertą, zwłaszcza szkoleń językowych.**
- ▶ **Negatywne głosy na temat obecności migrantów będą się znów pojawiać zarówno w Niemczech, jak i w innych krajach przyjmujących, na przykład w Wielkiej Brytanii czy Królestwa Niderlandów.** Nasilają się one cyklicznie, najczęściej w okresie kampanii wyborczych. Przy czym w Niemczech debaty te nie są tak nacechowane emocjonalnie i obfitujące w populistyczne hasła, jak w Wielkiej Brytanii czy Królestwie Niderlandów. Niemiecka kultura polityczna, opierająca się w dyskursie na faktach i niestosująca ostrych sporów, powoduje, że nie należy się spodziewać znacznego zaostrzenia się tych debat (hasła przypominające opinie angielskiego premiera Davida Camerona o tym, że Polacy są winni pogłębiającemu się deficytowi budżetowemu ze względu na pobieranie przez nich zasiłków, będą stosowane – jeśli w ogóle się pojawią – jedynie przez skrajne ugrupowania). Niemcy będą jednak zauważać argumenty brytyjskie czy holenderskie i podejmować działania związane z regulacją zasad systemu socjalnego. Zapoczątkowane zmiany prawne w przyznawaniu zasiłków na dzieci są tego przykładem. Dyskusje wokół tych kwestii wpłyną na atmosferę wokół migrantów. Ewentualne zakazanie wypłaty tych świadczeń może teoretycznie zmniejszyć motywację do wyjazdu do Niemiec, choć nie należy oczekiwać z tego powodu wielkich zmian w postawach migracyjnych Polaków.

- ▶ **Do tej pory pozytywny wizerunek polskiego pracownika wpływał na ogólną poprawę obrazu Polaka w niemieckich oczach<sup>51</sup>.** W najbliższych latach można się spodziewać kontynuacji tej tendencji, zwłaszcza jeśli do Niemiec będzie przyjeżdżać coraz więcej osób podejmujących zatrudnienie wymagające wyższych kwalifikacji.
- ▶ **Debata na temat migracji toczona obecnie w całej Unii Europejskiej będą widoczne także w Niemczech.** Dobry wizerunek polskiego pracownika może jednak spowodować – tak jak to się stało w wypadku dyskusji o liberalizacji rynku pracy dla Bułgarów i Rumunów – że nie uderzą one negatywnie bezpośrednio w Polaków. Długofalowo antyimigranckie nastroje nie będą sprzyjać niemieckiej gospodarce. Z drugiej strony, olbrzymie zapotrzebowanie niemieckiej gospodarki na siłę roboczą i konieczność napływu ludności (w celu utrzymania systemu socjalnego w wyniku spadku liczby urodzeń) będzie sprzyjać otwieraniu się na imigrantów z podobnych kulturowo krajów europejskich.
- ▶ **Szacuje się, że największy ubytek w tworzeniu PKB z powodu emigracji odczują w latach 2014–2020 województwa: śląskie – 15 miliardów euro, małopolskie – 12,2 miliarda euro, dolnośląskie – 11,8 miliarda euro, podkarpackie – 11,6 miliarda euro.** Mniejsze straty poniosą województwa: mazowieckie – 9,6 miliarda euro, pomorskie – 8,6 miliarda euro, lubelskie – 7,3 miliarda euro, podlaskie – 7,1 miliarda euro, warmińsko-mazurskie – 7 miliardów euro, opolskie – 7 miliardów euro, zachodniopomorskie – 7 miliardów euro, wielkopolskie – 6,9 miliarda euro i kujawsko-pomorskie – 6,9 miliarda euro. Ośrodki metropolitalne tych województw (Rzeszów, Opole, Białystok, Olsztyn, Kraków, Lublin i Szczecin) nie są bowiem wystarczająco atrakcyjne pod względem generowania miejsc pracy<sup>52</sup>.
- ▶ **Najnowsze prognozy wskazują na to, że Niemcy znajdą się wśród największych beneficjentów polskiej emigracji w latach 2014–2020 – 50 miliardów euro, obok gospodarki Wielkiej Brytanii – 63,7 miliarda euro, Irlandii – 11,8 miliarda euro, Włoch i Królestwa Niderlandów – po 9,7 miliarda euro, Francji – 6,3 miliarda euro, Belgii – 4,8 miliarda euro, Szwecji – 3,8 miliarda euro, Hiszpanii – 3,7 miliarda euro<sup>53</sup>.**

51 Szerzej na ten temat – por. A. Łada, *Razem w Unii Europejskiej – poprawa wzajemnego wizerunku* [w niniejszym tomie].

52 *Migracje zagraniczne Ludności – Narodowy Spis Powszechny 2011*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013, s. 88 (dane z 28 października 2013 roku).

53 J. Kobeszko, *W latach 2014–2020 polscy emigranci zbudują gospodarkę Wielkiej Brytanii i Niemiec*, „Analiza Instytutu Sobieskiego”, nr 60, listopad 2013 roku.

**Więcej na temat migracji Polaków do Niemiec w następujących publikacjach Instytutu Spraw Publicznych:**

- ▶ Justyna Frelak, Agnieszka Łada, Kristin Schwartz, Roderick Parkes, *Polska migracja zarobkowa do Niemiec – fakty i mity*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009 [publikacja wydana w języku polskim i niemieckim].
- ▶ Justyna Frelak, Agnieszka Łada, Barbara Petrulewicz (współpraca), *Po-lacy nadchodzą!... Wreszcie! Polska migracja zarobkowa do Niemiec – analiza w przededniu otwarcia niemieckiego rynku pracy dla polskich obywateli*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011 [publi-kacja wydana w języku polskim].
- ▶ *Znikająca granica. Nowa polska migracja do Niemiec – perspektywa lokalna*, red. Agnieszka Łada, Justyna Segeš Frelak, Instytut Spraw Pub-licznych, Warszawa 2012 [publikacja wydana w języku polskim i nie-mieckim].
- ▶ Agnieszka Łada, Małgorzata Fałkowska-Warska (współpraca), *Obraz polskiej migracji zarobkowej do Niemiec w prasie polskiej i niemieckiej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012 [publikacja wydana w języku polskim i niemieckim].

## RAZEM W UNII EUROPEJSKIEJ – SZANSA DLA ROZWOJU KONTAKTÓW MŁODZIEŻY



W wielu sondażach młodzi ludzie są wymieniani jako jedni z ważniejszych beneficjentów integracji europejskiej<sup>1</sup>. Rzeczywiście, Unia Europejska otworzyła przed młodzieżą wiele możliwości. Jest to szczególnie widoczne w relacjach między młodymi Polakami i Niemcami, gdyż to właśnie na Odrze przebiegała przez lata granica między dwoma światami – Unią Europejską i dążącą do niej Europą Środkowo-Wschodnią. Członkostwo w Unii Europejskiej zapewniło młodej generacji Polaków i Niemców wiele okazji do nawiązania kontaktów, tym samym zaś do poznania tego, co je łączy.

Po przełomie 1989 roku i na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku rozpoczął się proces głębokich przemian społecznych i transformacji ustrojowej w Polsce i w zjednoczonych Niemczech. Młodzież, której przeżyciem pokoleniowym był upadek muru berlińskiego lub utworzenie pierwszego niekomunistycznego rządu w Polsce, już dorosła. Dla dzisiejszych nastolatków i dwudziestolatków wolna Europa bez granic jest codziennością, a nieograniczona mobilność – oczywistością. Oni nie znają innej rzeczywistości i często nie widzą potrzeby budowania wspólnej Europy, która w obecnej formie towarzyszyła im „od zawsze”. Europa ta, konkretnie zaś integracja europejska, wpływa na nich jednak częściej, niż zdają sobie z tego sprawę. Umożliwia im nawiązywanie kontaktów, edukację w innym państwie, ciekawe podróże, odbywanie staży za granicą bez wielu formalności. Tendencje globalne, Internet, podobne style życia i zainteresowania prowadzą do wspólnoty interesów i postaw. Piłka nożna czy portale społecznościowe łączą przy tym silniej niż kultura narodowa<sup>2</sup>.

**Dziesięć lat wspólnej obecności w Unii Europejskiej pozwoliło młodym Polakom i młodym Niemcom zarówno doświadczyć dobrodziejstw integracji, jak i przekonać się o wspomnianej wspólnotcie zainteresowań.** Wiele jednak pozostaje jeszcze do zrobienia, gdyż w obszarze współpracy młodzieży dysproporcje w zainteresowaniu partnerem z drugiego kraju

1 Por. Ł. Wenerski, *Unia daje czy zabiera? Dekada członkostwa Polski w UE w oczach przedstawicieli polskich samorządów*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013.

2 Por. *Poznać sąsiada! Wpływ polsko-niemieckich programów wymiany młodzieży na ich uczestników*, red. A. Łada, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014.



i w poziomie wiedzy są szczególnie duże – Polacy wiedzą o Niemczech, interesują się Niemcami i znają Niemcy dużo lepiej niż młodzi Niemcy Polskę.

### Sytuacja przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej

Możliwości wzajemnego poznania się na różnych płaszczyznach istniały już od lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Na przykład Program Socrates-Erasmus, dziś najpopularniejszy na świecie model wymiany studenckiej, jest dostępny dla Polaków od 1998 roku<sup>3</sup>. W tym samym czasie Polska przystąpiła również do programów Młodzież dla Europy i Leonardo da Vinci (skierowanego na wsparcie innowacyjności oraz kształcenie zawodowe przez wymiany i staże)<sup>4</sup>. Pierwsi polscy studenci przybyli do Niemiec w ramach Programu Socrates-Erasmus, w więc jeszcze przed 2004 rokiem. W przededniu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej (semestr akademicki 2003/2004) 1870 osób (blisko 30%) z łącznej liczby 6276 polskich studentów na zagranicznych pobytach studyjnych wybrało Niemcy. Dla porównania – tylko 395 (zaledwie 2%) z 20 688 Niemców studiujących w tym samym czasie za granicą wyjechało do Polski<sup>5</sup>. W Niemczech młodzi pionierzy programów wymiany musieli spełnić rygorystyczne warunki pobytu, wciąż bowiem byli wówczas obywatelami spoza Unii Europejskiej. Wielu Polakom mogły także ciążyć wyższe niż w Polsce koszty utrzymania (przed wyjazdem musieli między innymi wykazać się posiadaniem odpowiedniej sumy na koncie bankowym, aby dostać wizę studencką) i konieczność przebiccia się przez gęszcz biurokracji w Niemczech. Młodzi ludzie skarżyli się również na trudności przy otwarciu konta w banku czy na nieuprzejmość pracowników urzędów do spraw obcokrajowców, jednocześnie jednak chwalili dobrą organizację i pomoc, jaką świadczyły im przyjmujące uniwersytety. Polacy,

3 Program Erasmus utworzono w 1987 roku. Dziś uczestniczy w nim blisko 3 miliony studentów. Polska wysyła na zagraniczne uczelnie w ramach Programu Erasmus najwięcej personelu akademickiego. Za: *Erasmus: Fakty, Liczby i Trendy. Wsparcie UE dla wymiany studentów i personelu akademickiego oraz współpracy na poziomie uczelni wyższych w latach 2010/2011*, Komisja Europejska, Bruksela 2012, s. 5.

4 W 2014 roku uruchomiono Program Erasmus+, zastępując nim dotychczasowe programy. Nowy siedmioletni budżet programu – na lata 2014–2020 – w wysokości 14,7 miliarda euro jest o 40% wyższy w stosunku do poprzedniej edycji unijnych programów edukacyjnych. Program Erasmus+ jest skierowany do ponad 4 milionów osób – studentów, młodzieży, uczniów i dorosłych – zdobywających doświadczenia zawodowe, studiujących, szkolących się lub odbywających wolontariat za granicą. Za: <http://www.men.gov.pl/index.php/aktualnosc/882-akademia-erasmus-konferencja-z-udzialem-wiceminister-edukacji-narodowej> [dostęp: 21 kwietnia 2014 roku].

5 Statystyki dotyczące Programu Socrates-Erasmus – por. [http://www.e-fellows.net/HOME/Archiv/node\\_59181](http://www.e-fellows.net/HOME/Archiv/node_59181) [dostęp: 21 kwietnia 2014 roku].

którzy przybywali do Niemiec po 1 maja 2004 roku, a więc już jako obywatele Unii Europejskiej, nie potrzebowali wize, odpowiedzialność za koordynację formalnoprawną spraw Polaków przeszła zaś wtedy na urzędy miejskie.

## Rozwój sytuacji w ciągu dziesięciu lat

Działania, jakie rozpoczęto przed 2004 rokiem, mogły być pogłębione w ostatnich dziesięciu latach. Dzięki zwiększonej mobilności (początkowo – w wypadku Niemiec – ograniczonej w obszarze przepływu pracowników) i zastrzykowi finansowemu z Brukseli przed młodymi Polakami otworzyły się nowe perspektywy. Młodzi Polacy i młodzi Niemcy podejmują studia w drugim kraju, ubiegają się tam o pracę i uczestniczą w projektach wolontariackich<sup>6</sup>.

### Możliwości wymiany akademickiej

**Grupą, która odniosła ewidentne korzyści z członkostwa Polski w Unii Europejskiej, są polscy studenci i personel naukowy polskich uczelni.** Mogli oni nadal uczestniczyć w programach, które umożliwiały pobyty studyjne i naukowe w innych państwach Unii Europejskiej, ale już bez licznych ograniczeń i wielu formalności.

**Niemcy są jednym z najczęściej wybieranych krajów przez studentów. Polscy studenci najchętniej wyjeżdżają właśnie do Niemiec lub do Hiszpanii.** Tymczasem Polska mieści się dopiero w drugiej dziesiątce spośród wszystkich państw Unii Europejskiej na skali preferencji niemieckich studentów.

Choć Niemcy nie należą do państw unijnych o najbardziej efektywnym i najsilniej dotowanym systemie edukacji wyższej (jak kraje skandynawskie), to i tak niemieckie szkolnictwo wyższe jest – z punktu widzenia studentów z Polski – bardzo atrakcyjne. Między 2008 a 2012 rokiem przybyło do Niemiec 10 802 polskich studentów, gdy w tym samym czasie na studia do Polski udało się 3632 Niemców<sup>7</sup>. W 2012 roku

6 Problematyka wolontariatu nie została szerzej omówiona w niniejszym rozdziale ze względu na odrębną publikację na ten temat, która ukazuje się w tym samym czasie: *Volunteering abroad in Poland and Germany its implications on attitudes towards the respective neighbouring country, and its effects on images of Europe*, red. S. Marzluff, F. Pazderski, Centre for Developments in Civil Society in FIVE e.V., Freiburg 2014.

7 Za: *Statystyki w zakresie migracji studentów w latach 2008–2012*, Eurostat – <http://www.statisticsforall.eu/maps-erasmus-students.php> [dostęp: 21 kwietnia 2014 roku].

w Niemczech studiowało dwudziestokrotnie więcej Polaków niż Niemców w Polsce. Dysproporcja ta wynika z przyczyn organizacyjnych, na przykład braku polskiego odpowiednika Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD) – niemieckiej agencji federalnej koordynującej wymianę studentów, językowej asymetrii (znacznie więcej Polaków mówi po niemiecku niż Niemców po polsku) i z subiektywnej nieatrakcyjności Polski w oczach Niemców.

Odnosząc powyższe dane do ogólnej liczby cudzoziemskich studentów w obu krajach, także można dostrzec różnice. Obecnie – w 2014 roku – studiuje w Polsce 29 172 studentów zagranicznych, współczynnik umiędzynarodowienia wynosi przy tym 1,74%. To jednak blisko 5 tysięcy osób więcej niż w 2012 roku<sup>8</sup>. Niemcy nie znajdują się w grupie studentów, którzy chętnie studiują w Polsce, jak wschodni sąsiedzi Polski lub Szwedzi i Norwegowie. Pewna grupa Niemców studiuje w Polsce na kierunkach medycznych, zwłaszcza na terenach przygranicznych (Szczecin).

**Niemieckie uczelnie są bardziej zróżnicowane kulturowo niż polskie.** W semestrze 2012/2013 wśród ponad 11% zagranicznych studentów w Niemczech 4% stanowili Polacy (6972 osoby). Jednocześnie zagraniczni studenci przyjeżdżają do Niemiec często z myślą o pozostaniu w tym kraju. Wśród absolwentów, którzy zostali w Niemczech na stałe w latach 2001–2010, Polacy stanowią trzecią pod względem wielkości grupę, po Chińczykach i Rosjanach<sup>9</sup>. Wśród studentów polskiego pochodzenia w Niemczech są zarówno migranci poakcesyjni, jak i Niemcy z polskimi korzeniami. Na fundamencie inicjatyw studenckich powstają czasem polskojęzyczne sieci i stowarzyszenia<sup>10</sup>.

### Wyzwanie z uznawaniem kwalifikacji zawodowych

Dzięki członkostwu Polski w Unii Europejskiej Polacy uzyskali nowe możliwości w ramach formalnoprawnych gwarancji mobilności. Wspo-

<sup>8</sup> Statystyki dotyczące liczby studentów – por. <https://www.sgps.edu.pl/aktualnosci-sgps/studenci-zagraniczni-w-polsce-2014-93.html> [dostęp: 21 kwietnia 2014 roku].

<sup>9</sup> Dane na ten temat zawierają roczne raporty z cyklu *Studenci zagraniczni w Polsce* Fundacji Edukacyjne Perspektywy. Por.: R. Fuchs, *Studenci z Polski chętnie zostają w Niemczech*, 25 października 2013 roku – <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/studenci-z-polski-chetnie-zostaja-w-niemczech/k0d91N> [dostęp: 21 kwietnia 2014 roku]; M. Jaranowski, *Statystyki: niemieccy studenci rzadko wybierają Polskę*, dw.de, 28 listopada 2012 roku – <http://www.dw.de/statystyki-niemieccy-studenci-rzadko-wybieraja-polske/a-16409219> [dostęp: 21 kwietnia 2014 roku].

<sup>10</sup> Na przykład inicjatywa w Kolonii (<http://www.poloniamonachium.de>) czy w Monachium (<http://www.studenci.de>).

mniany już Program Erasmus uTOROWAŁ drogę do harmonizacji dyplomów szkół wyższych w Europejskim Obszarze Szkolnictwa Wyższego (European Higher Education Area, EHEA), w ramach tak zwanego procesu bolońskiego (zainicjowanego w 1999 roku)<sup>11</sup>. Istnieje także unijna dyrektywa w sprawie uznawalności zawodów (RL 2005/36/EG) i – już niewyłącznie wspólnotowa – lizbońska konwencja w zakresie uznawalności kwalifikacji z 1997 roku Rady Europy i UNESCO. Niemniej jednak, aby uzyskać prawo do wykonywania niektórych zawodów w innym kraju, jest potrzebna nostryfikacja, czyli procedura uznawalności w kraju przyjmującym kwalifikacji zawodowych zdobytych za granicą. Niemcy stale potrzebują wykwalifikowanych pracowników, ale procedury nostryfikacyjne są tam upraszczane bardzo mozolnie. **Polacy są w grupie narodowości, które najczęściej składają wnioski o uznanie swojego dyplomu w Niemczech.** Z reguły są to przedstawiciele zawodów medycznych<sup>12</sup>. W Niemczech osiedlają się polscy absolwenci różnych kierunków studiów, podczas gdy polscy lekarze i pielęgniarki są z reguły rekrutowani z Polski.

**W rozszerzeniu Unii Europejskiej na wschód pokładał nadzieję także niemiecki przemysł – licząc na nowe możliwości rekrutacji uczniów zza wschodniej granicy.** Ani specjalne kampanie, ani internetowe giełdy ofert nie pomogły jednak zrealizować planu obsadzenia tysięcy wolnych stanowisk dla czeladników we wschodnich Niemczech (wyludnionych w wyniku emigracji i demograficznego niżu) stażystami z nowych państw Unii Europejskiej. Największym wyzwaniem dla zagranicznych stażystów pozostaje język niemiecki<sup>13</sup>.

### Wpływ zwiększonych możliwości kontaktu na wzajemne postrzeganie

**Wzajemne kontakty młodych ludzi wpływają na zmianę nastawienia do drugiego społeczeństwa.** I w tym wypadku są dostrzegalne tendencje różniące Polaków i Niemców, choć widać również podobieństwa.

Młodzi Polacy są lepiej poinformowani o Niemczech niż Niemcy o Polsce, potrafią także trafnie ocenić drugi kraj, nawet wcześniej nigdy go nie

11 Do Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego należy obecnie 47 państw. Szerzej – por. <http://www.ehea.info>.

12 Od 1 kwietnia 2012 roku obowiązuje w Niemczech ustawa w zakresie procedur nostryfikacyjnych na poziomie federalnym. Szerzej o nostryfikacji w Niemczech – por. na przykład: [http://www.erkennung-in-deutschland.de/html/de/statistik\\_zum\\_bundesgesetz.php](http://www.erkennung-in-deutschland.de/html/de/statistik_zum_bundesgesetz.php) [dostęp: 21 kwietnia 2014 roku].

13 Por. *Znikająca granica. Nowa polska migracja do Niemiec – perspektywa lokalna*, red. A. Łada, J. Sageš Frelak, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012.

odwiedzając. Pozytywne opinie nie zmieniają się pod wpływem wizyty za Odrą. Młodzi Niemcy nie mają jednak wykształconego obrazu Polski, dopóki nie wyjadą i nie poznają tego kraju osobiście. W tym wypadku więc udział w wymianie – szkolnej, studenckiej czy innego typu – przynosi konkretne rezultaty.

**Podobnie ogólnie pozytywnie jest nastawiona młodzież z Polski i Niemiec do sąsiedniego narodu, choć Polacy także w tej kwestii lepiej oceniają Niemców niż Niemcy Polaków.** Wciąż są zakorzenione u Niemców antypolskie stereotypy. Pobyt w ramach wymiany i kontakt z przedstawicielami drugiego kraju w obu grupach młodych ludzi zdecydowanie poprawia ich opinie o sąsiednim społeczeństwie. Jak pokazują badania przeprowadzone wśród uczestników programów wymiany młodzieży, bezpośrednie kontakty sprzyjają zrozumieniu po obu stronach, większą refleksją jednak (także autorefleksją) w ich wyniku i lepszymi kompetencjami interkulturowymi (większa akceptacja „inności” drugiego społeczeństwa, jego cech i zachowań) wykazują się młodzi Polacy uczestniczący w programach wymiany.

**Ogólnie 70% młodych ludzi w obu krajach pozytywnie ocenia stosunki polsko-niemieckie. Osoby, które miały kontakt z drugim krajem dzięki udziałowi w wymianie, postrzegają jednak te relacje bardziej przez pryzmat kontaktów międzyludzkich, nie zaś oficjalnych stosunków międzyrządowych.**

Zarówno młodzi Polacy, jak i młodzi Niemcy niechętnie podejmują w kontaktach ze swoimi rówieśnikami z sąsiedniego kraju tematykę historyczną. Uważają, że choć należy pamiętać o wspólnej historii, to jednak jako przedstawiciele pokolenia, które nie było uczestnikiem jej tragicznych wydarzeń, nie muszą czuć się winni czy zobowiązani rozważać szerszej tego zagadnienia. Dostrzegalna jest jednak pewna różnica. Podczas gdy młodzi Polacy nie oczekują od niemieckich kolegów podejmowania tego tematu we wspólnych dyskusjach, to jednak Niemcom się wydaje, że takie oczekiwanie występuje po polskiej stronie<sup>14</sup>.

14 Za: *Poznać sąsiada! Wpływ polsko-niemieckich programów wymiany młodzieży na ich uczestników*, op. cit.

## Wyzwania współpracy dwustronnej w dziedzinie kontaktów młodzieży

Wspólne członkostwo w Unii Europejskiej to także wsparcie dla rozwoju relacji dwustronnych, w których kontakty młodzieży odgrywały zawsze ważną rolę.

W 1991 roku, na mocy polsko-niemieckiego traktatu o dobrym sąsiedztwie, utworzono Polsko-Niemiecką Współpracę Młodzieży. Celem tej organizacji jest umożliwienie młodym Polakom i młodym Niemcom osobistego poznania rówieśników z sąsiedniego kraju, co ma służyć budowaniu wzajemnego zrozumienia. Dzieje się tak przez wspieranie wymiany szkolnej i projektów pozaszkolnych z różnych dziedzin.

**Łącznie w polsko-niemieckiej wymianie młodzieży wzięło udział 3,5 tysiąca organizacji lub szkół i prawie 2,5 miliona młodzieży.** Pozytywny wpływ wymiany młodzieży na wzajemne postrzeganie się i lepsze zrozumienie kraju sąsiada potwierdziły liczne badania<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Por. na przykład: *ibidem*; *Młodzi Polacy i młodzi Niemcy w nowej Europie*, red. K. Kosęła, B. Jonda, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2005.

|                                     | 1993 rok        | 1994 rok        | 1995 rok        | 1996 rok        | 1997 rok        | 1998 rok        | 1999 rok        | 2000 rok        | 2001 rok        | 2002 rok      | 2003 rok         |
|-------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|------------------|
| <b>uczestnicy (łącznie)</b>         | 46 400          | 59 749          | 72 737          | 89 868          | 102 490         | 124 986         | 125 252         | 137 426         | 137 318         | 135 382       | 142 509          |
| <b>uczestnicy z Polski</b>          | 22 500          | 29 612          | 37 309          | 45 929          | 53 131          | 62 843          | 62 467          | 66 488          | 66 875          | 66 710        | 69 588           |
| <b>uczestnicy z Niemiec</b>         | 23 900          | 30 137          | 35 428          | 43 939          | 49 359          | 61 279          | 61 201          | 67 165          | 66 804          | 65 113        | 69 323           |
| <b>uczestnicy z kraju trzeciego</b> | -               | -               | -               | -               | -               | 864             | 1584            | 3773            | 3639            | 3559          | 3598             |
| <b>2004 rok</b>                     | <b>2005 rok</b> | <b>2006 rok</b> | <b>2007 rok</b> | <b>2008 rok</b> | <b>2009 rok</b> | <b>2010 rok</b> | <b>2011 rok</b> | <b>2012 rok</b> | <b>2013 rok</b> | <b>Ogółem</b> |                  |
| <b>uczestnicy (łącznie)</b>         | 148 101         | 165 350         | 145 978         | 141 407         | 122 386         | 110 962         | 109 556         | 107 871         | 108 152         | 112 296       | <b>2 446 176</b> |
| <b>uczestnicy z Polski</b>          | 72 276          | 80 864          | 71 934          | 68 298          | 59 182          | 53 841          | 53 416          | 52 243          | 52 209          | 53 865        | <b>1 201 580</b> |
| <b>uczestnicy z Niemiec</b>         | 72 129          | 80 346          | 70 468          | 69 346          | 60 145          | 53 970          | 53 140          | 52 947          | 52 570          | 55 062        | <b>1 193 771</b> |
| <b>uczestnicy z kraju trzeciego</b> | 3696            | 4140            | 3576            | 3763            | 3059            | 3151            | 3000            | 2681            | 3373            | 3369          | <b>50 825</b>    |

Tabela 1.

Liczba uczestników polsko-niemieckiej wymiany młodzieży wspieranej przez Polsko-Niemiecką Współpracę Młodzieży w latach 1993-2013

Źródło: Dane Polsko-Niemieckiej Współpracy Młodzieży, 2014 rok (<http://www.dplw.org/presse/zahlen-fakten>).

**Istotną rolę w nawiązywaniu kontaktów między młodymi Polakami i młodymi Niemcami odgrywa także wymiana na poziomie społeczności lokalnych, opierająca się na partnerstwie miast z obu krajów.** W projektach realizowanych w ramach takiej współpracy biorą udział także przedstawiciele młodszych generacji, na przykład jako reprezentanci miejscowych szkół czy członkowie lokalnych klubów sportowych. Kontakty takie istniały już przed przełomem 1989 roku. Pierwsze polsko-niemieckie partnerstwo miast – między Gdańskiem a Bremą – będzie niedługo świętowało swoje czterdziestolecie. Także w strukturach towarzystw polsko-niemieckich są młodzi aktywiści. Młodzi pośrednicy między Polską a Niemcami i młodzi intelektualiści z obu krajów tworzą społeczny kapitał stosunków polsko-niemieckich<sup>16</sup>.

Wsparciem dla takich dwustronnych kontaktów na poziomie młodych ludzi są liczne organizacje – zarówno polsko-niemieckie, jak i skierowane do młodzieży na całym świecie lub w regionie. W Polsce działają niemieckie instytucje kultury, między innymi Instytut Goethego czy Niemiecka Centrala Wymiany Akademickiej, przedstawicielstwa niemieckich fundacji politycznych lub organizacji o profilu kulturowym, na przykład Wspólnota Wymiany Studenckiej w Europie Środkowej i Wschodniej. W Niemczech nie ma wprawdzie równie silnych instytucjonalnie organizacji polskich, ale ich rolę przejmują często młode formacje społeczeństwa obywatelskiego osób pochodzenia polskiego<sup>17</sup>. Do młodych Niemców ofertę kierują także Instytuty Polskie w Berlinie (wraz z filią w Lipsku) i Düsseldorfie, głównie propagując nowoczesną polską sztukę.

**Do młodych badaczy swoją ofertę kierują z kolei instytucje naukowe.** Prestiżowym centrum badań nad Polską jest w Niemczech Niemiecki Instytut Polski (Deutsches Polen-Institut, DPI) z Darmstadt. Organizuje on szkoły letnie, zapraszając osoby wchodzące na ścieżkę badań polonoznawczych. W Polsce badaniami niemcoznawczymi zajmuje się, między innymi, wrocławskie Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy'ego Brandta, które jako jednostka uniwersytecka prowadzi także regularne zajęcia dla studentów.

**Bezprecedensowym przykładem polsko-niemieckiej współpracy akademickiej jest Uniwersytet Europejski Viadrina we Frankfurcie nad Odrą.** Położona na granicy obu krajów uczelnia ma za zadanie umożliwić

16 Por. E. Mansfeld, M. Szaniawska-Schwabe, *Nowi pośrednicy. Młode polskie zaangażowanie w Niemczech*, Instytut Stosunków Zagranicznych (ifa), Stuttgart 2012.

17 *Ibidem*.



wspólne studiowanie młodzieży z Polski i Niemiec. W roku akademickim 2013/2014 na łączną liczbę 6645 studentów 5001 stanowili Niemcy, a 695 – Polacy<sup>18</sup>.

**Ofertę dla absolwentów mają również oba parlamenty – w Warszawie i Berlinie.** Prekursorem istniejącego blisko piętnaście lat Programu Międzynarodowego Stypendium Parlamentarnego był Bundestag. Wzorując się na niemieckim odpowiedniku, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wprowadził Międzynarodowy Program Staży Parlamentarnych. Nie są to programy wyłącznie współpracy dwustronnej, są bowiem dostępne dla absolwentów z wielu krajów, ale niemieccy stażyści w polskim sejmie są szczególnie widoczni. Programy te powstają w partnerstwie z publicznymi uniwersytetami z Warszawy i Berlina. Od momentu powstania programu w 2007 roku w polskim sejmie staż odbyło podczas siedmiu edycji już 27 młodych Niemców. W Bundestagu od 1990 roku na praktykach przebywało 114 Polaków. Pobyt taki ma szczególne znaczenie – pozwala zajrzeć młodym ludziom za kulisy polityki drugiego kraju, przez to lepiej ją zrozumieć. Jest jednocześnie pewnego rodzaju docenieniem ich wysiłków nauki języka drugiego kraju czy zainteresowania się jego polityką.

**Prestiżowym, ale niewolnym od problemów przykładem polsko-niemieckiej współpracy w zakresie edukacji młodzieży jest działająca od 1972 roku Polsko-Niemiecka Komisja Podręcznikowa.** Z inicjatywy ministrów spraw zagranicznych Polski i Niemiec powołano w 2008 roku paritetową grupę roboczą, złożoną z przedstawicieli świata polityki i nauki, w celu sformułowania rekomendacji w kwestii **wspólnego polsko-niemieckiego podręcznika historii.** Opracowane rekomendacje komisja opublikowała w 2010 roku<sup>19</sup>. Pierwszy tom serii podręczników ma się ukazać w 2015 roku. Mimo sukcesu w wypracowaniu wspólnych wskazówek dla autorów książki, projekt wiąże się z wieloma wyzwaniem. Jednym z nich jest sfinansowanie podręcznika w obu krajach, innym – dopuszczenie do użytku i rzeczywiste stosowanie w warunkach niemieckiego federalizmu, który gwarantuje niezależność szkolnictwa w każdym z szesnastu krajów związkowych.

18 Por. <http://www.europa-uni.de/de/struktur/zse/pressestelle/studierendenstatistik/index.html> [dostęp: 22 kwietnia 2014 roku]. Viadrina ściśle współpracuje z poznańskim Uniwersytetem im. Adama Mickiewicza, zwłaszcza w ramach wspólnej placówki obu uniwersytetów – Collocium Polonicum z pobliskich Ślubic.

19 *Podręcznik do historii: Projekt polsko-niemiecki. Zalecenia*, Berlin–Warszawa 2010 – <http://dpsk.gwi.de/fileadmin/bilder/pdf/Projekte/Schulbuch%20Geschichte.%20Ein%20deutsch-polnisches%20Projekt-Empfehlungen.pdf> [dostęp: 21 kwietnia 2014 roku].

**Bardzo duża jest dysproporcja między młodymi Polakami a młodymi Niemcami w zakresie kompetencji językowych.** Podczas gdy 2 miliony polskich uczniów uczą się języka niemieckiego, to język polski w Niemczech jest popularny raczej tylko w kręgach migrantów z Polski. Po obu stronach Odry istnieją tymczasem szkoły dwujęzyczne ze specjalnym statusem. Na przykład Szkoła im. Willy’ego Brandta w Warszawie oferuje uczniom oprócz niemieckiej matury także maturę polską. Analogiczny model wdrażają szkoły w Niemczech, między innymi przygraniczne gimnazjum w Löcknitz lub berlińska Szkoła Europejska im. Roberta Jungka. Interesujący model nauczania dwujęzycznego oferuje Berlin – w państwowych szkołach europejskich uczniowie uczą się dwóch języków na zasadach równorzędności. W Berlinie funkcjonuje jedna szkoła podstawowa i jedna szkoła ponadpodstawowa z polskim jako językiem wykładowym. Innym przykładem jest monachijskie liceum, w którym można się uczyć języka polskiego i zdawać z niego maturę. Ogólnie brakuje jednak systematycznej rozbudowy oferty nauczania języka polskiego jako obcego w niemieckich szkołach, zwłaszcza w krajach związkowych graniczących z Polską.

### Wspólne dziesięć lat – komentarze i wnioski

Dzięki współpracy w zakresie edukacji młodzieży – przez wzajemne poznawanie się – nieostry i często ambiwalentny obraz sąsiedniego kraju stopniowo zmienia się na lepsze. Niemniej jednak ciągle jest jeszcze wiele do zrobienia.

- ▶ **Członkostwo Polski w Unii Europejskiej** od 2004 roku – przez swobodny przepływ osób, kapitału i usług, mobilność i zastrzyk finansowy z Brukseli – **zapewniło Polakom możliwości jeszcze intensywniejszej wymiany z niemieckimi rówieśnikami.**
- ▶ **Powoli do głosu dochodzi nowa „e-generation” Polaków i Niemców. Ich przeżyciem generacyjnym jest nie upadek muru berlińskiego czy ruch „Solidarności”, ale życie w wolnej Europie i globalnym świecie.** Dla wielu młodych Polaków i młodych Niemców otwarte granice, daleko idące usieciowienie, różne możliwości indywidualnego kształtowania swojego życia i mobilność stały się normalnością. Od czasu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w obu krajach wyrosła nowa, pragmatyczna generacja, silnie zorientowana na wartości konsumpcyjne. Młodzi ludzie w Polsce i Niemczech myślą raczej w kategoriach

postnarodowych i żyją bez cienia traumy historii, choć w Polsce świadomość historyczna jest silniej ukształtowana niż w Niemczech. Nakłada się na to także niejednoznaczny, politycznie nieostry obraz Europy po obu stronach Odry.

- ▶ **W minionym dziesięcioleciu i w Polsce, i w Niemczech nastąpiła europeizacja i profesjonalizacja pracy z młodzieżą.** Polscy i niemieccy specjaliści wspólnie zasiadają w różnych grupach roboczych, razem także wypracowują koncepcje w zakresie współpracy młodych ludzi – w wymiarze europejskim i politycznym.
- ▶ **Podczas gdy niektóre grupy, na przykład polskich studentów, czerpią wyraźne korzyści z akcesji Polski do Unii Europejskiej, to wiele projektów kooperacyjnych od lat jest skutecznie realizowanych w ramach nawiązanej jeszcze przed 2004 rokiem współpracy bilateralnej.** I w tym wypadku jednak wspólna obecność Polski i Niemiec w Unii Europejskiej pomaga w nawiązywaniu i utrzymywaniu kontaktów.
- ▶ Polska młodzież ma sporą wiedzę o Niemczech, często uczy się również języka niemieckiego w szkole, ale jej rówieśnicy z Niemiec, którzy w Polsce nigdy nie byli, z reguły mają mglistą wiedzę o sąsiednim kraju. Dysproporcja ta pozostaje bardzo wyraźna. Ogólnie młodzi Polacy bardzo pozytywnie oceniają Niemcy jako kraj, podczas gdy ich niemieccy rówieśnicy w ocenach Polski opierają się często na negatywnych stereotypach lub przyznają, że nie wiedzą o kraju sąsiada prawie nic i nie potrafią go racjonalnie ocenić.
- ▶ **W kwestii wzajemnego postrzegania i akceptacji młodych ludzi z Polski i Niemiec w minionej dekadzie doszło do normalizacji.** Młodzież jest otwarta na wzajemne kontakty. Choć zdaje sobie sprawę z obciążeń historycznych, to jednak nie chce kierować się nimi w nawiązywaniu znajomości z rówieśnikami z drugiego kraju.
- ▶ **Dysproporcje w poziomie wiedzy i w stopniu zainteresowania drugim krajem są wyraźnie zauważalne także w liczbie młodych ludzi odwiedzających drugi kraj** – znacznie więcej Polaków wyjeżdża na studia do Niemiec niż przyjeżdża do Polski Niemców. Wynika to także z ogólnie mniejszej mocy przyciągania Polski jako kraju, w którym cudzoziemcy chętnie studiują, i z mniej atrakcyjnej niż po stronie niemieckiej oferty dla obcokrajowców oraz z konieczności władania językiem polskim.
- ▶ Uczestnictwo w programach wymiany – dwustronnych czy unijnych – może prowadzić u młodych osób do zwiększenia się ich gotowości

do uczestnictwa w procesach politycznych oraz do otwarcia się na rówieśników i wzbudzenia zainteresowania innymi krajami i kulturami Europy.

### Wspólna przyszłość – wyzwania i oczekiwania

- ▶ **Pierwsza dekada członkostwa Polski w Unii Europejskiej stoi pod znakiem pogłębionej współpracy młodych ludzi z Polski i Niemiec** w różnych obszarach – wymiany młodzieży, pracy z młodzieżą i dużej dostępności rozmaitych ofert. Do świadomości europejskiej i do podejmowania wspólnych działań obywatelskich i dobrosąsiedzkich dochodzi się jednak powoli i małymi krokami. Od młodzieży, której nie wpojono pozytywnych wzorców, nie można oczekiwać, aby nagle po osiągnięciu pełnoletności w pełni korzystała ze swoich obywatelskich praw czy wypełniała obywatelskie obowiązki. Kompasem partycypacji politycznej młodych ludzi są kompetencje socjalne i interkulturowe, które młodzież zdobywa w procesie socjalizacji: w najbliższej im przestrzeni, prywatnej i publicznej, w domu, w szkole, a także dzięki kształceniu politycznemu i kulturowemu<sup>20</sup>. Ważną rolę odgrywają w tym wymiarze nieformalne doświadczenia edukacyjne, zbierane, między innymi, dzięki projektom realizowanym w ramach Programu „Młodzież w działaniu”. Umożliwiają one współpracę młodych ludzi z różnych europejskich krajów, w tym Polski i Niemiec. Projekty polsko-niemieckiej wymiany młodzieży powinny wykorzystać szansę odegrania aktywnej roli w kształtowaniu nie tylko polsko-niemieckiej, ale także unijnej polityki wobec ludzi młodych. Trzeba przy tym podkreślić dodatkowe korzyści płynące z wymiany, jak nauka funkcjonowania w grupie wielokulturowej, umożliwiającą zdobycie kompetencji interkulturowych.
- ▶ **W ramach programów polsko-niemieckiej wymiany należy zwrócić szczególną uwagę na grupy, które mogą na tej wymianie wyjątkowo skorzystać** lub które są zagrożone społecznym wykluczeniem (na przykład młodzież niezamożna czy ze środowisk wiejskich). Obecnie takie osoby rzadko biorą udział w podobnych projektach.

20 Por.: E. Feldmann-Wojtachnia, B. Tham, H. Otten, *Unter der Lupe. Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung von JUGEND IN AKTION in Deutschland*, IKAB e.V. Bonn, Forschungsgruppe Jugend und Europa am CAP in München, Bonn-München 2012; E. Feldmann-Wojtachnia, B. Tham, *Jugend im Dialog: Beteiligung von lokal bis europäisch*, „Journal für politische Bildung” 2013, nr 1, s. 33–42.

- ▶ **Nowa odsłona, jaką stanowi Program Erasmus+, jest także nową szansą rozwoju dwustronnych kontaktów między młodymi Polakami i młodymi Niemcami w wymiarze europejskim.** Ważne jest ściślejsze połączenie wartości dodanej Programu Erasmus+ z kwestiami zwiększania profesjonalizacji wymiany polsko-niemieckiej.
- ▶ **Należy wzmocnić funkcję modelową i pośredniczącą politycznych ofert edukacyjnych.** Młodzież, poszukując orientacji i tworząc własny światopogląd, szuka punktów odniesienia i jest otwarta na bodźce z zewnątrz. Trzeba wypracować długofalową bilateralną koncepcję politycznego kształcenia młodzieży, która pozwoli młodym ludziom zyskać indywidualną, krytyczną refleksję relacji polsko-niemieckich. Pomocne w tym mogłoby być stworzenie w Polsce fundacji politycznych, które, jak w wypadku Niemiec, kierowałyby swoją ofertę także do młodych ludzi.
- ▶ **Świadomość europejska – poczucie wspólnej odpowiedzialności za losy swoje, swojego kraju i Europy – nie powstanie w ideowej próżni. Potrzebny jest publiczny dyskurs na temat tożsamości, interesów i wartości, do którego powinni być zachęceni także – jeśli nie przede wszystkim – ludzie młodzi.** Wspieranie efektywnych kanałów komunikacji i krytycznego polsko-niemieckiego porozumienia jest jednym z centralnych zadań przyszłości, przed którymi stoją oba kraje. Wypracowanie adekwatnej strategii działania mogłoby pozytywnie wpłynąć na kształtowanie postaw partycypacyjnych u młodych osób.
- ▶ Ze względu na wciąż istniejącą asymetrię między pozycją języka niemieckiego w Polsce a języka polskiego w Niemczech, **powinny być silniej wspierane** obywatelskie i publiczne **projekty językowe i polskojęzyczne inicjatywy w Niemczech.**
- ▶ Aby skuteczniej dotrzeć do młodej grupy docelowej, projekty skierowane do młodzieży powinny być **lepiej komunikowane – przy użyciu nowoczesnych mediów** (oferty publikowane w Internecie, obecność na portalach społecznościowych).
- ▶ Model Polsko-Niemieckiej Współpracy Młodzieży powinien być w większym stopniu dostosowany do obecnych i przyszłych warunków funkcjonowania. Aby móc się rozwijać, organizacja ta potrzebuje pewności planowania, czyli długofalowego zabezpieczenia finansowego. Tymczasem, choć zadania i liczba uczestników stale rosną, od lat nie idzie

za tym wzrost ilości środków. Jak najszybciej powinno się to zmienić – ze strony obu rządów.

- ▶ **Konieczne jest wsparcie – także finansowe – sieciowania organizatorów programów wymiany.** Osoby odpowiedzialne za ich organizację powinny mieć możliwość szeroko pojętego *networkingu*, który umożliwi im wzajemne poznanie się i skorzystanie z doświadczeń innych osób, a także pozwoli na upowszechnianie dobrych praktyk i wypracowanie wspólnych standardów jakości wymiany.
- ▶ Do grupy uczestników różnych programów wymiany warto kierować inne oferty projektów polsko-niemieckich – będąc już obeznany mi z tego rodzaju inicjatywami, chętnie biorą udział w następnych. Umocni to tym samym ich wiedzę o kraju sąsiedzkim i uczyni ich jego ambasadorami.
- ▶ **Prestiżowy projekt pilotażowy wspólnego dwujęzycznego podręcznika historii nie może zakończyć się fiaskiem przy próbie realizacji.** Rekomendacje dotyczące wdrożenia ustaleń – wypracowane przez dwustronną komisję ekspercką – muszą być ściśle skoordynowane, żeby projekt był możliwy do zaakceptowania przez wszystkie niemieckie kraje związkowe i przez Polskę. Ze względu na całościowość kwestii kompetencji i odpowiedzialności decyzyjnej w dziedzinie oświaty, jest potrzebna wola polityczna po obu stronach.

**Więcej na temat kontaktów młodych Polaków i Niemców w następujących publikacjach Instytutu Spraw Publicznych:**

- ▶ *Poznać sąsiada! Wpływ polsko-niemieckich programów wymiany młodzieży na ich uczestników*, red. Agnieszka Łada, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014 [wersja niemiecka: *Nachbarn kennenlernen! Wirkung deutsch-polnischen Jugendbegegnungen*, Hrsg. Agnieszka Łada, Institut für Öffentliche Angelegenheiten, Warschau 2014].
- ▶ *Volunteering abroad in Poland and Germany its implications on attitudes towards the respective neighbouring country, and its effects on images of Europe*, red. Silke Marzluff, Filip Pazderski, Centre for Developments in Civil Society in FIVE e.V., Freiburg 2014.



## UNIA EUROPEJSKA W KRYZYSIE – NADAL STRATEGICZNY PROJEKT INTEGRACYJNY DLA NIEMCÓW I POLAKÓW?



Takie wydarzenia, jak upadek muru berlińskiego i zjednoczenie Niemiec w roku epokowych przemian, nie byłyby możliwe bez politycznej zgody nowych elit Polski z 1989 roku. Podobnie przyłączenie Niemieckiej Republiki Demokratycznej do Republiki Federalnej Niemiec na mocy traktatu zjednoczeniowego z 3 października 1990 roku utorowało drogę Polski do członkostwa w Unii Europejskiej od 1 maja 2004 roku. Dziś, dwadzieścia pięć lat później, oba państwa korzystają – jako pełnoprawni członkowie Unii Europejskiej – z otwartych granic i ze wspólnego rynku.

Mimo ewidentnych osiągnięć integracyjnych, na skutek pojawienia się w 2006 roku kryzysu finansowego Europa doświadcza właśnie nowej cesury. Negatywne hasła – „europejski koszmar” czy „kres integracji europejskiej” – narzucają dziś ton relacji medialnych. Co więcej, stan kryzysowy uległ nawet zaostreniu, tak że od dawna nie można już mówić o jednym wymiarze kryzysu. Na kryzys gospodarczy nałożył się bowiem kryzys sektora bankowego i związany z nim głęboki kryzys zaufania do Unii Europejskiej jej obywateli. To główne pola oddziaływania kryzysu finansowego na integrację europejską. Na ten kryzysowy obraz nakłada się jeszcze obecny kryzys bezpieczeństwa, zaostrażający się w obliczu tego, jak dalece Ukraina może się otworzyć na Unię Europejską, aby nie narazić przy tym własnej suwerenności przez agresywną rosyjskie wpływy i rosyjską politykę interesów.

Codziennie relacje o nowych kryzysach irytują społeczeństwa Polski i Niemiec, rodzą strach, wywołują sceptycyzm, a także coraz więcej obustronnych nieporozumień. I choć dużych sukcesów integracyjnych w Europie od dawna nikt już nie kwestionuje, to jednak wspólne działania znów muszą być podejmowane w niestabilnych okolicznościach. Ważne jest przy tym znalezienie czasu także na obustronną wymianę, aby wypracować wspólne – kiedy zaś nie jest to możliwe, przynajmniej uzgodnione – stanowisko wobec aktualnej sytuacji.

Jak poważny jest dziś stan polityki europejskiej? Czy jednak historia Unii Europejskiej nie jest historią rozwiązywania kryzysów? Obecny kryzys gospodarczy i finansowy w Unii Europejskiej można przecież uzasadnić błę-



dami popełnionymi po przyjęciu traktatu z Maastricht, który stworzył podstawy Europejskiej Unii Gospodarczej i Walutowej. Na początku 2010 roku było już jasne, że istniejące struktury, procesy i zasady działania oraz instrumenty Europejskiej Unii Gospodarczej i Walutowej nie są wystarczające, aby podjąć efektywne działania w celu zwalczenia kryzysu długów. W celu przeciwdziałania globalnym wyzwaniom powstała wtedy dziesięcioletnia strategia wzrostu *Europa 2020*. Z jej pomocą nie tylko planowano zwalczać kryzys gospodarczy, ale także dążono do utworzenia nowego ładu na rzecz trwałego rozwoju Europy. Wzorcem była tutaj wizja europejskiej społecznej gospodarki rynkowej (*soziale Marktwirtschaft*), która miałaby łączyć wysoki poziom zatrudnienia i wydajności z modelem społecznej spójności. Pierwszy bilans na poziomie Unii Europejskiej pokazał jednak wciąż istniejące na szczeblu narodowym deficyty we wprowadzeniu tych projektów, potwierdzając, że niezbędne jest wdrażanie specjalnych programów reform.

Szczególnie dotyczy to europejskiego rynku pracy. Zarówno poziom zatrudnienia, jak i sytuacja społeczna są w Europie niezwykle zaognione. Bezrobocie rośnie w całej Unii Europejskiej, choć różnice między państwami członkowskimi są oczywiście znaczne. Pogorszeniu uległa sytuacja finansowa budżetów publicznych, zwiększa się skala biedy, zwłaszcza dzieci. Ponad 26 milionów Europejczyków nie ma dziś pracy. Stopa bezrobocia w całej Unii Europejskiej wyniosła w grudniu 2013 roku 10,7% – Polska (10,1%) i Niemcy (5,1%) znalazły się jednak poniżej średniej unijnej, daleko od Grecji (27,8%) czy Hiszpanii (25,8%).

Potrzeba głębokich reform występuje jednak nie tylko wewnątrz Unii Europejskiej. Brak zgodności państw członkowskich osłabiła także możliwość podejmowania skoordynowanych działań unijnych w zakresie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Sytuacja, w której znalazła się Ukraina, jest, niestety, smutnym tego przykładem. Realne stało się zagrożenie rozłamem, a nawet podziałem Europy. Coraz trudniej jest bowiem uzgodnić wspólne stanowiska i podjąć konsekwentne działania. Współpraca negocjacyjna ministrów spraw zagranicznych Niemiec, Polski i Francji w Kijowie powinna szybko i jasno znaleźć potwierdzenie w ogólnoeuropejskiej strategii, aby odnieść daleko idące skutki. Za mało konsensusu w stanowiskach Unii Europejskiej dotyczących kwestii wewnętrznych jest postrzegane krytycznie także poza granicami Wspólnoty, co znacznie osłabia atrakcyjność modelu integracji europejskiej. Horyzont problemów, który otacza dziś Unię Europejską, jest zatem bardzo złożony.

Nie tylko kryzys gospodarczy i finansowy stawia Unię Europejską przed poważnymi wyzwaniami. Pod znakiem zapytania stoi bowiem także zdolność Wspólnoty do działań na arenie międzynarodowej. Obecnie musi się najpierw okazać, czy może powstać trwała polityczna wspólnota interesów między Niemcami i Polską, a także Francją – w ramach Trójkąta Weimarskiego. Kryzys, w którym znajduje się dziś Unia Europejska, rzutuje także – zarówno w Niemczech, jak i w Polsce – na dalsze podstawowe pytania o sens i przyszłość projektu integracji europejskiej. Kryzys ukraiński na nowo przywołuje w pamięci główne cele z przeszłości: pokój, dobrobyt, bezpieczeństwo i stabilność, choć dziś znacznie straciły już one na ostrości, a nawet wywołują dezorientację. Polacy i Niemcy dostrzegają – podobnie jak reszta Europejczyków – że swobodny przepływ osób, towarów i usług oraz wspólna waluta nadal należą do najważniejszych osiągnięć integracji europejskiej. Czy to jednak wystarczy do budowania Europy w przyszłości?

W przeciwieństwie do państw narodowych, Unia Europejska nie dysponuje stałą bazą legitymacyjną, ale ciągle musi zdobywać coraz to nowe uzasadnienia zasadności własnego bytu. W świetle kryzysowego rozwoju sytuacji w Europie nie zaskakuje narastanie krytycznych postaw obywateli Europy wobec Unii Europejskiej. Zgodnie z najnowszymi badaniami Eurobarometru z jesieni 2013 roku, już tylko 31% obywateli Unii Europejskiej ma pozytywny obraz Wspólnoty. W tym zakresie pokrywają się opinie Polaków i Niemców. Wprawdzie na pytanie o przyszłość Unii Europejskiej średnio 51% obywateli państw członkowskich udziela optymistycznej odpowiedzi, ale już 43% widzi ją raczej w ciemnych barwach. W Polsce 66% respondentów wyraziło w tej sprawie optymizm, a tylko 25% – pesymizm. W Niemczech opinie respondentów były zbliżone: 60% optymistów i 34% pesymistów. Mimo ogólnie sceptycznego nastawienia, 52% obywateli Unii Europejskiej nadal opowiada się za Europejską Unią Gospodarczą i Walutową ze wspólną walutą euro, podczas gdy 41% jest temu przeciwna. Unia Europejska jest także – wspólnie z narodowymi rządami – postrzegana w Europie jako najbardziej efektywny aktor zdolny do podejmowania skutecznych działań w celu zwalczania skutków kryzysu. Za takimi działaniami Unii Europejskiej opowiada się 22% Europejczyków. Cele, które Unia Europejska wyznaczyła sobie w strategii *Europa 2020*, są wiarygodne dla większości obywateli, jednocześnie jednak zdanie na temat możliwości pokonania kryzysu mocno koreluje z wiekiem, edukacją i sytuacją socjoekonomiczną poszczególnych respondentów. Politykę na poziomie Unii Europejskiej naj-

silniej wspierają najmłodszy respondenci, nieco słabiej zaś osoby z wykształceniem wyższym, na stanowiskach kierowniczych i zamożne.

Po dekadzie od wielkiego rozszerzenia na wschód Unia Europejska musi zyskać większą przejrzystość, działać efektywniej i stać się bliższa obywatelom – jeśli rzeczywiście chce sprostać zadaniom, które przed nią stoją. Właśnie w Polsce – kraju, w którym silny ruch obywatelski doprowadził do przełomu 1989 roku i do procesu europejskiego zjednoczenia, Unia Europejska musi z większą siłą włączyć społeczeństwo europejskie w europejski proces integracyjny i wdrażanie swojej polityki. Obywatele Polski i Niemiec chcą – i muszą – wiedzieć, jakie mają możliwości współdecydowania w Unii Europejskiej. Traktat z Lizbony mówi o demokracji partycypacyjnej we Wspólnocie.

Mimo licznych deklaracji woli szerszego włączenia społeczeństwa w unijne procesy decyzyjne, Europejczykom wciąż brakuje odpowiedniej informacji i możliwości praktycznego uczestnictwa. Tylko 29% obywateli Unii Europejskiej jest – według badań Eurobarometru z jesieni 2013 roku – przekonanych, że ich głos liczy się we Wspólnocie, podczas gdy aż 66% tej opinii nie podziela. Grupa sceptyków w Niemczech (52%) i w Polsce (54%) jest tymczasem poniżej unijnej średniej. Gdzie jednak toczy się debata publiczna na temat polityki europejskiej z udziałem przedstawicieli Unii Europejskiej? Tak palące pytania Unia Europejska powinna zadawać sobie zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych, odczuwalne bowiem ambiwalentne nastroje społeczeństwa europejskiego na pewno znajdą odbicie także w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

Po dziesięciu latach od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej należałoby znaleźć nowy język pośredniczenia między Wspólnotą i jej społecznością, a także zaproponować nowe sposoby i możliwości wspólnego polsko-niemieckiego oddziaływania na proces kształtowania polityki europejskiej. Odpowiedzialna jest za to jednak nie tylko sama Unia Europejska. Niezbędny jest również powiew świeżości z państw członkowskich oraz od ich obywateli, którzy powinni na nowo stanowczo formułować swoje interesy i w ten sposób aktywnie włączać się w politykę europejską. Tego rodzaju aktywne europejskie obywatelstwo – zarówno w Polsce, jak i w Niemczech – odpowiadałoby praktycznej realizacji zawartej w traktacie lizbońskim zasady demokracji partycypacyjnej i byłoby, pół wieku po sukcesie ruchu „Solidarność” i polskiego okrągłego stołu, dobrym znakiem, że Europa jest zjednoczona także w warunkach kryzysowych.



Udana dekada z pewnością ma prawo satysfakcjonować i cieszyć. Przede wszystkim jednak powinna motywować do znacznie większego wysiłku i budowania jeszcze lepszych relacji. Dotychczasowe sukcesy pokazują, że warto się starać. Tym bardziej że utrzymująca się dobra koniunktura dla polsko-niemieckich relacji nie musi wcale trwać wiecznie i sprzyjać im tak, jak dzieje się to obecnie.

**Dla osiągnięcia partnerstwa w polityce i gospodarce kluczowe znaczenie będzie miał dalszy rozwój samej integracji Unii Europejskiej.** Niedawno – podczas kryzysu finansowego – Polska była dla Niemiec ważnym wsparciem. Skutecznie przeprowadzone reformy i podobne podejście do gospodarki stawiały Polskę w niemieckim odbiorze wśród krajów tak zwanej Północy, na których niemiecki rząd mógł polegać jako partnerach w kształtowaniu drogi wychodzenia z gospodarczych kłopotów. **Dalszy rozwój takiej współpracy zależy od przystąpienia Polski do strefy euro.** Obecnie trudno przewidzieć, czy nastąpi to za pięć, siedem czy za więcej lat. **Tymczasem tylko wówczas, gdy Polska uzyska miejsce w grupie państw strefy euro, będzie w pełni zaangażowana w proces reform Unii Europejskiej, które przebiegają właśnie głównie z udziałem tej grupy.** Pozostając poza nią, Warszawa nie będzie mogła uczestniczyć w podejmowaniu kluczowych decyzji o przyszłości Unii Europejskiej – w tym także tych, które wpłyną bezpośrednio na polską przyszłość, niezależnie od terminu dołączenia do klubu wspólnej waluty. Rola Polski w strukturach unijnych będzie marginalizowana, kiedy w tym samym czasie, jak można przypuszczać, znaczenie Niemiec jeszcze wzrośnie, a podział na „Europy dwóch prędkości” jedynie się pogłębi. **Obecność w strefie to także mocniejsze zakorzenienie się w zachodnich strukturach, co z kolei zwiększy bezpieczeństwo Polski.** Opinię tę podzielają dziś także ci polscy politycy, którzy w ostatnich miesiącach niechętnie oficjalnie mówili o konieczności przyjęcia wspólnej waluty, jak premier Donald Tusk, minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski czy prezes Narodowego Banku Polskiego Marek Belka. **Ponadto jedynie będąc w strefie euro, Polska będzie dla Niemiec – rządu i gospodarki – prawdziwym partnerem.** Im szybciej więc

Polska przystąpi do strefy euro, tym – z politycznego punktu widzenia – lepiej. Kwestie gospodarcze mają tutaj oczywiście podstawowe znaczenie. Należy więc przede wszystkim podjąć i ogłosić decyzję o przystępowaniu do strefy euro oraz nie ustawać w wysiłkach, aby jak najszybciej uzyskać gotowość do włączenia się do niej – co ogólnie pomoże polskiej gospodarce – negocjując następnie warunki i ustalając moment, kiedy i Polska, i sama strefa euro będą gotowe na przyjęcie dużej polskiej gospodarki.

**Wśród zagadnień omawianych w niniejszej publikacji największą niewiadomą dla przyszłości polsko-niemieckiej współpracy stanowi zapewne polityka wschodnia.** Dynamika obecnej sytuacji na Ukrainie i w Rosji pokazuje, że należy się liczyć z wieloma wyzwaniem w tej dziedzinie. Niemcy w ocenach tej sytuacji i wizjach, jak kształtować swoje działania na Wschodzie, pozostaną podzieleni – i to nie według różnic dzielących partie czy środowiska, ale według granic przebiegających między nimi. Do tego dochodzą mało zainteresowane Wschodem niemieckie społeczeństwo i ogólnie wciąż inne od polskich oceny tamtejszej sytuacji. Jednocześnie gospodarcze interesy Niemiec w Rosji i na Ukrainie oraz wola polityczna obecnego rządu do politycznego zaangażowania się będą stanowiły ważną podstawę polsko-niemieckiej kooperacji. Zwłaszcza że Niemcy pozostaną cały czas głównym rozgrywającym w Unii Europejskiej, przez co każde działanie, zwłaszcza za wschodnią granicą Wspólnoty – ponieważ niewiele państw członkowskich interesuje się tym regionem – będzie miało szansę podjęcia, a w dalszej perspektywie zakończenia się sukcesem, jedynie wtedy, gdy będzie stać za nim Berlin. To sprawia, że Polacy nadal będą patrzeć na Niemcy zarówno z nadzieją, jak i z niepokojem. Pragmatyczne nastawienie obu obecnych rządów pozwoli kontynuować działania na rzecz wspierania demokratyzacji i wypracowywanie zmian w dotychczasowych założeniach europejskiej polityki wschodniej. Niepewność sytuacji w tym regionie, konieczność znalezienia wspólnego stanowiska wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej, zmiany władzy w Warszawie i Berlinie oraz w państwach na wschód od Unii Europejskiej – wszystko to nie pozwala jednak jasno formułować przewidywań na przyszłość. Należy jedynie mocno zachęcać polityków, dyplomatów i ekspertów, aby kontynuowali polsko-niemieckie konsultacje, niezależnie zaś od rozwoju wydarzeń – dążyć do tworzenia synergii, która przyczyni się do budowania jednego europejskiego stanowiska wobec obszarów na wschodzie Europy.

Stosunkowo łatwiej spekulować, jak mogą się rozwijać relacje gospodarcze, ale i w tej dziedzinie trzeba się liczyć z wyzwaniami, które zachwieją obecną symbiozą. Dysproporcje w strukturze kontaktów handlowych są obecnie korzystne dla obu gospodarek, docelowo jednak polska gospodarka, aby stać się dla niemieckiej jeszcze wartościowszym partnerem, musi być bardziej innowacyjna. Rosnące płace w Polsce mogą z kolei już niedługo nie przyciągać tak chętnie niemieckich inwestorów. Również dla Polaków migracja zarobkowa do Niemiec z tego samego powodu stanie się mniej opłacalna, a sami Polacy na niemieckim rynku pracy przestaną być konkurencyjni. W obu wypadkach należy się więc nastawiać na podjęcie się trudu przejścia na wyższy poziom kontaktów, czyli na przykład inwestowanie w wysokie technologie w Polsce czy jeszcze mocniejszą zachętę dla przyciągania wysoko wykwalifikowanych specjalistów do pracy w Niemczech. To zaś będzie wymagać nie tylko pieniędzy, ale także wielu wysiłków, trzeba bowiem będzie przełamywać stereotypy, wychodzić poza utarte ścieżki i podejmować ryzyko.

Pogłębianie współpracy na płaszczyźnie unijnej i dwustronnej będzie w dużej mierze zależeć od wzajemnego postrzegania. Poprawa wizerunku Polaków – częściowo także Polski – w Niemczech w ostatnich latach pomaga mieć nadzieję, że stereotypy towarzyszące relacjom polsko-niemieckim powoli będą odchodziły w przeszłość. Trwałość negatywnych skojarzeń zawsze jest jednak bardzo silna. O wiele trudniej je pokonywać niż na nowo wzniecać. Dlatego należy bardzo uważać, aby ewentualne niekorzystne czy kontrowersyjne wydarzenia we wzajemnych stosunkach nie popsuyły budowanego sporym wysiłkiem przez lata coraz lepszego obrazu kraju sąsiada. Wyzwaniem pozostanie także duża niewiedza Niemców dotycząca Polski. Konieczne są tutaj działania obu stron – zarówno niemieckiego, jak i polskiego rządu – gdyż dla obu jest to inwestycja w przyszłość dobrych wzajemnych relacji.

To między innymi wspomniana niewiedza powoduje, że nadal niewielu młodych Niemców jest zainteresowanych kontaktami z rówieśnikami w Polsce. Choć liczby niemieckiej młodzieży na polskich uczelniach czy w różnego typu projektach rosną, to zainteresowanie wyjazdem „na Wschód” – jak określają Polskę młodzi Niemcy – nadal nie ma dużej mocy przyciągającej. Młodzi Polacy nie są już zainteresowani uczestnictwem w projektach z Niemcami tylko ze względu na oferowaną w ten sposób możliwość wyjazdu „na Zachód”. Dla młodzieży z obu krajów zjednoczo-

na Europa jest oczywistością, a odpowiedzialność za budowanie jej przyszłości, którą dostrzegały poprzednie pokolenia, nie jest aż tak ugruntowana. Młodzi pozostaną jednak zapewne aktywni, warto więc wskazywać im tematy i możliwości. Większa oferta dla zagranicznych studentów na polskich uczelniach jest oczywistym, ale wciąż w zbyt małym stopniu realizowanym postulatem. Z kolei w Niemczech konieczne są zachęty do nauki języka polskiego – jako języka w praktyce przydatnego w przyszłości. Podobnie udział w programach wymiany międzynarodowej mógłby być częściej podkreślany jako inwestycja w kwalifikacje, nie zaś jedynie jako wyjazd turystyczny, który sam w sobie coraz mniej stanowi dla młodych element przyciągający. Istniejące mechanizmy – stypendia, wsparcie dla programów wymiany udzielane przez Polsko-Niemiecką Współpracę Młodzieży czy liczne projekty polsko-niemieckie – stanowią bardzo ważny potencjał, z dużym sukcesem zbudowany i umocniony przez ostatnie lata. W zmieniającym się świecie należy jednak odważnie napełniać go nową treścią, na przykład zachęcając, aby wspólnym zadaniem polskiej i niemieckiej młodzieży było wsparcie demokratyzacji na Wschodzie czy dbanie o bezpieczeństwo w europejskiej cyberprzestrzeni.

**Jak więc przedstawiają się scenariusze rozwoju stosunków polsko-niemieckich? Z pewnością istnieją bardzo duży potencjał współpracy, duża zbieżność interesów i poglądów oraz – co najważniejsze – wola kooperacji.** I to właśnie ta wola może mieć kluczowe znaczenie w najbliższych latach. Sukcesy zwykle cieszą, ale mogą prowadzić do osłabienia chęci działania, zwłaszcza jeśli sytuacja zewnętrzna nie sprzyja mobilizacji. Z kolei wtedy, gdy sytuacja ta ulegnie zmianie – jak to zarysowano powyżej – może wystąpić zwątpienie i żal do drugiej strony, że nagle pojawiają się problemy. Świadomość, że taki rozwój wypadków nie jest wykluczony, pozwoli się na niego przygotować. Dojrzałość polsko-niemieckich relacji, jaką oba kraje osiągnęły, będzie zaś stanowić doskonałą podstawę, aby współpracę umacniać wbrew przeciwnościom, opierając się na pozytywnych doświadczeniach jej dotychczasowego rozwoju.



**Eva Feldmann-Wojtachnia** – asystentka naukowa Grupy Badawczej „Młodzież i Europa” w Centrum Stosowanych Badań Politologicznych na Uniwersytecie Ludwiga Maximiliana w Monachium (Centrum für angewandte Politikforschung an der Ludwig-Maximilians-Universität München). Studiowała etnologię, kulturoznawstwo i religioznawstwo w Tybindze, Fryburgu i Madras (Indie). Ewaluuje Dialog Strukturalny w ramach realizacji *Strategii Młodzieżowej 2010–2018* na zlecenie Federalnego Ministerstwa do spraw Młodzieży. Współpracuje w ramach międzynarodowej sieci badawczej RAY, badając Program Młodzieżowy Erasmus+. Przewodnicząca Rady Fundacji „Krzyżowa” dla Porozumienia Europejskiego (od 2010 roku). Specjalizuje się w następujących zagadnieniach: europejska polityka młodzieżowa i edukacyjna, tożsamość europejska, demokracja partycypacyjna.

**Karolina Grot** – analityk i koordynator projektów w Programie Polityki Migracyjnej Instytutu Spraw Publicznych. Absolwentka Centrum Europejskiego na Uniwersytecie Warszawskim i Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Angażuje się w projekty realizowane we współpracy z polskimi i zagranicznymi instytucjami, poświęcone problematyce związanej z różnymi aspektami integracji cudzoziemców w Polsce i na terenie Unii Europejskiej. Jej zainteresowania badawcze wiążą się także z poakcesyjnymi skutkami migracji Polaków, ich wizerunkiem w krajach przyjmujących, a także z różnymi przejawami aktywności obywatelskiej polskiej diaspory.

**dr Agnieszka Łada** – kierownik Programu Europejskiego i starszy analityk Instytutu Spraw Publicznych. Doktor nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce Uniwersytetu Warszawskiego. Studiowała nauki polityczne w Warszawie i Berlinie oraz psychologię organizacji w Dortmundzie. Obecnie realizuje program Executive Master for the Public Management na Hertie School of Governance w Berlinie. *Visiting fellow* w European Policy Centre w Brukseli (2011), *visiting research fellow* na University of Sussex (2012), *visiting scholar* w Alfred von Oppenheim Centre for European Policy Studies, German Council on Foreign Relations (DGAP) w Berlinie (2013), przewodnicząca Rady Dyrektorów Policy Association for an Open Society PASOS (2012), członek Rady Polsko-Niemieckiej Współpracy Mł-



dzieży oraz Rady Naukowej Instytutu Zachodniego w Warszawie i Grupy Kopernika. Specjalizuje się w następujących zagadnieniach: instytucje Unii Europejskiej, zwłaszcza Parlament Europejski i prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, Niemcy i stosunki polsko-niemieckie, polska polityka zagraniczna i europejska, postrzeganie Polaków za granicą i obcokrajowców w Polsce.

**Paweł Polok** – *visiting research fellow* w Centrum für angewandte Politikforschung (CAP) w Monachium. Absolwent stosunków międzynarodowych Instytutu Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz studiów z zakresu analizy rynków finansowych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Zawodowo zajmował się doradztwem strategicznym dla sektorów energetycznego, finansowego i telekomunikacyjnego. Wcześniej związany z Domem Maklerskim Trigon. Specjalizuje się w następujących zagadnieniach: międzynarodowe stosunki gospodarcze, ze szczególnym uwzględnieniem państw rozwijających się, Światowa Organizacja Handlu, stosunki gospodarcze Polski z zagranicą, Niemcy i stosunki polsko-niemieckie, polityka zewnętrzna Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Azji (ASEM) i Afryki (AKP).

**Justyna Segeš Frelak** – kierownik Programu Polityki Migracyjnej i starszy analityk Instytutu Spraw Publicznych, absolwentka stosunków międzynarodowych w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie i Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego. Stypendystka International Visegrad Scholarship Programme i Open Society Institute. Od stycznia do marca 2012 roku przebywała jako *visiting researcher* w Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS) w Oksfordzie. Zajmuje się problematyką polityki migracyjnej, emigracji Polaków do Unii Europejskiej i integracji imigrantów. Jest autorką licznych publikacji i raportów publikowanych w Polsce i za granicą.

**Magdalena Szaniawska-Schwabe** – wolna autorka i dziennikarka na stałe mieszkająca w Berlinie. Absolwentka studiów politologicznych w Instytucie im. Otto Suhra Wolnego Uniwersytetu w Berlinie oraz Uniwersytetu Wrocławskiego. Współpracuje z polskimi i niemieckimi mediami i *think tankami*. Autorka wielu artykułów i reportaży telewizyjnych na tematy polsko-niemieckie, społeczno-kulturowe i europejskie, między innymi pub-

likacji o młodych twórczych inicjatywach polskojęzycznych w Niemczech *Nowi pośrednicy* (ifa 2012) oraz reportażu *Bomby nad Polską – Wieluń* dla telewizji ZDF. Zagadnienia polsko-niemieckie interesują ją w każdym wymiarze, zwłaszcza ogólnoludzkim.

**prof. Werner Weidenfeld** – dyrektor Centrum Stosowanych Badań Politycznych na Uniwersytecie Ludwiga Maximiliana w Monachium (Centrum für angewandte Politikforschung an der Ludwig-Maximilians-Universität München), politolog, doradca polityczny rządu federalnego i Komisji Europejskiej, między innymi były koordynator do spraw stosunków niemiecko-amerykańskich, stały profesor goszczący na Uniwersytecie Ludowym Renmin w Pekinie, członek honorowy Węgierskiej Akademii Nauk, stowarzyszony członek Klubu Rzymskiego, członek Kuratorium Uniwersytetu Zeppelina we Friedrichshafen, rektor Alma Mater Europaea (Europejskiej Akademii Nauk i Kultury) w Salzburgu, profesor goszczący Hebrajskiego Uniwersytetu w Jerozolimie (2013). Wspólnie z Wolfgangiem Wesselsem od 1980 roku wydaje „Jahrbuch der Europäischen Integration” i „Europa von A-Z – Taschenbuch der europäischen Integration”, a od 1997 roku „Münchener Beiträge zur Europäischen Einigung”.

**Łukasz Wenerski** – analityk i koordynator projektów w Programie Europejskim Instytutu Spraw Publicznych. Absolwent Uniwersytetu Warszawskiego i Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Reprezentuje Instytut Spraw Publicznych na Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego i w koalicji *Visa-free Europe*. Specjalizuje się w następujących zagadnieniach: polityka wschodnia Unii Europejskiej, sytuacja wewnętrzna w Rosji i na Ukrainie, Partnerstwo Wschodnie, polska polityka zagraniczna i europejska.



Dziesiąta rocznica przystąpienia Polski do Unii Europejskiej mobilizuje nie tylko do podsumowań, jak zmieniała się w tym okresie zarówno Polska, jak i sama Wspólnota. Polityka europejska opiera się na współpracy poszczególnych państw. Dla Polski najważniejszym z nich były – i są nadal – Niemcy: niegdyś zdeterminowany adwokat Warszawy w jej staraniach o dołączenie do Unii Europejskiej, obecnie zaś państwo członkowskie, z którym łączą Polskę ściśle interesy polityczne i gospodarcze. Wejście do struktur unijnych otworzyło przed Polską możliwości kooperacji z zachodnim sąsiadem na nowych warunkach i – przynajmniej formalnie – na jednym poziomie, w ramach równoprawnego członkostwa w jednej wspólnocie. Przed Niemcami, zabiegającymi o wejście Polski do Unii Europejskiej zarówno z poczucia historycznego obowiązku, jak i z pragmatycznego przekonania, że rozszerzenie Wspólnoty na wschód będzie dla nich korzystne, po 2004 roku także otworzyły się nowe perspektywy.

Niniejsza publikacja podsumowuje relacje Polski i Niemiec w czasie dekad, która minęła od wejścia Polski do Unii Europejskiej. Wskazuje na zmiany, jakie zaszły w wybranych dziedzinach podczas dziesięciu lat wspólnej obecności w Unii Europejskiej: polityce wschodniej, stosunkach gospodarczych, wzajemnym postrzeganiu. Podejmuje także temat Polaków na niemieckim rynku pracy oraz kontaktów młodzieży z obu państw. Autorzy, podając fakty i liczby, formułują wnioski dotyczące minionego dziesięciolecia oraz kreślą możliwe perspektywy na przyszłość.