

УДК 325.14

## ПОЛИТИКА ГЕРМАНИИ В ОТНОШЕНИИ УКРАИНСКИХ БЕЖЕНЦЕВ

© 2022 ХОРОЛЬСКАЯ Мария Витальевна\*

*Кандидат политических наук*

*Научный сотрудник ИМЭМО им Е.М. Примакова РАН*

*РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23*

*\*E-mail: khorolskaja.marya@yandex.ru*

Поступила в редакцию 12.08.2022

После доработки 29.10.2022

Принята к публикации 01.11.2022

**Аннотация.** В 2022 г. ЕС столкнулся с притоком беженцев из Украины. В статье проанализированы изменения в наднациональной миграционной политике, а также в немецком подходе к приему пострадавших. Дана оценка тому, какое влияние прием большого количества беженцев может оказать на экономическую и политическую сферу ФРГ. Выводы о воздействии можно будет сделать только после появления количественных данных спустя значительный отрезок времени. В статье сделан прогноз, что влияние на политическую жизнь Германии будет незначительным, но проблема беженцев будет способствовать сохранению критического по отношению к России дискурса. Немецкие меры по интеграции украинцев свидетельствуют о том, что ФРГ стремится объединить гуманитарную политику с решением собственной проблемы – нехватки рабочей силы.

**Ключевые слова:** Германия, ЕС, Украина, беженцы, миграционная политика.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070051

**EDN:** kvzbxq

Миграционная политика ЕС и отдельных стран-членов является объектом научных исследований. Анализ изменений европейских подходов представлен в статьях Л.С. Биссон [Биссон, 2019], О.Ю. Потемкиной [Потемкина, 2022], Т.В. Зверевой, О.Г. Карповича [Зверева, Карпович, 2021]. Проблема миграционного кризиса в Европейском союзе раскрывалась в работах Н.К. Арбатовой [Арбатова, 2022], коллективов институтов РАН [ЕС перед..., 2016]. Изменение миграционного законодательства Германии анализируется в исследованиях В.Б. Белова [Белов, 2020] и В.С. Малахова [Малахов, 2018].

Однако в 2022 г. страны – члены ЕС столкнулись с новым вызовом, притоком беженцев из Украины. Среди отечественных исследований европейскую политику в данном вопросе осветила О.Ю. Потемкина [Потемкина, 2022]. В Германии проблему приема беженцев рассмотрели ведущие аналитические центры<sup>1</sup>. Исследователи из фонда «Наука и политика» поддержали прием нуждающихся, а также меры, направленные на скорейшее вовлечение украинцев в трудовые отношения [Angenendt, Biehler, Bossong, Kipp, Koch, 2022]. Предварительный прогноз интеграции мигрантов в экономические отношения в ФРГ представил Институт исследования рынка труда и карьеры [Brücker, 2022]. Более глубокое понимание проблемы обеспечивает анализ украинских общин в Германии [Kosyakova, 2022]. Однако в условиях относительной новизны проблемы данная тема еще требует своего исследования.

В связи с особенностями политического устройства Европейского союза вопрос беженцев регулируется на двух уровнях – наднациональном и национальном. С одной стороны, в ЕС де-юре действует Дублинский регламент. С другой стороны, миграционный кризис 2015 г. показал, что жесткая позиция государств может подорвать европейские соглашения. Учитывая это, политика приема беженцев формируется на наднациональном уровне при согласии с ней стран – членов ЕС, формы же миграционного регулирования, условия предоставления убежища и оформления соответствующих разрешений на пребывание определяются в рамках государств. Соответственно, научная проблема статьи – немецкая политика в отношении беженцев из Украины и ее последствия – будет вписана в европейские рамки. Целью исследования является выявление возможного влияния на Германию приема беженцев. Для этого предполагается проанализировать изменение миграционного законодательства ЕС и Германии, настроения в обществе и меры поддержки украинцев, возможное влияние мигрантов на экономику и политическую сферу ФРГ.

### ***Изменения миграционной политики ЕС и Германии***

Миграционная волна 2015–2016 гг. имела далеко идущие последствия для Европейского союза. Приток беженцев с Ближнего Востока повлек за собой усиление правого популизма, стал еще одним фактором, ухудшившим отношения ядра ЕС со странами Центральной и Восточной Европы, а также привел к кризису Дублинской системы, в соответствии с которой первое государство, в котором подано заявление о предоставлении убежища (страна въезда) несет ответственность за его принятие или отклонение [Зверева, Карпович, 2021: 96]. При этом никакой новой системы к началу 2022 г. выработано так и не было. Предложенное в 2015 г. введение квот было отвергнуто Вишеградской группой [Зверева, Карпович, 2021: 96], а разработанный Европейской комиссией в 2020 г. Пакт об убежище и миграции находился в стадии долгого и безуспешного обсуждения.

---

<sup>1</sup> Bläsius J., Figenwald I. Die sozialen Auswirkungen des Ukraine-Kriegs in Deutschland, Fridrich Ebert Stiftung. 31.03.2022. URL: <https://www.fes.de/themenportal-die-welt-gerechtig-gestalten/frieden-und-sicherheit/zeitenwende-sicherheitspolitik/artikelseite-ukraine/die-sozialen-auswirkungen-des-ukraine-kriegs-in-deutschland> (дата обращения: 6.09.2022)

Германия столкнулась с массовым притоком беженцев в 2015–2016 гг., когда канцлер А. Меркель объявила, о готовности страны принять нуждающихся. Осенью 2015 г. в ФРГ въехало около 890 тыс. человек, к которым на следующий год прибавилось еще порядка четверти миллиона<sup>1</sup>. Данное решение Берлина имело двойственную мотивацию: с одной стороны, оно было обусловлено искренней приверженностью т.н. культуре гостеприимства (помощи бегущим от войны особенно важны для немцев по-прежнему осмысляющих преступления НСДАП), а с другой – объяснялось стремлением получить потенциальные рабочие руки [Малахов, 2018: 42].

Прием большого числа беженцев вызвал в ФРГ как поддержку части гражданского общества, всплеск волонтерского движения, так и усиление правого популизма и партии «Альтернатива для Германии» (АдГ). В связи с этим Меркель не отказалась от основных идей, которые она вложила в фразу «*Wir schaffen das*» («Мы справимся»), но поддержала ряд мер, ограничивающих приток миграции и предоставляющих беженцам возможность в короткие сроки приступить к трудовой деятельности. Было увеличено число безопасных стран<sup>2</sup>, облегчена процедура депортации, ограничено право воссоединения семей. Министерство труда инициировало для занятости беженцев «*Ein-Euro-Job-Programm*», отменило ограничение на работу в течение первых 9 месяцев пребывания [Малахова, 2018: 42–43].

В наибольшей мере изменение отношения к проблеме беженцев проявилась в отношении граждан Афганистана. Вывод американских войск из страны в августе 2021 г. завершился менее чем за месяц до выборов в Бундестаг. Главным опасением центристских партий было то, что угроза потока беженцев приведет к росту поддержки АдГ. Беспокойства подкрепляли данные опросов, мнения граждан разделились – 47% поддержали прием большего числа афганцев, а 47% выступили против<sup>3</sup>. В связи этим ФРГ, игнорируя реальное положение дел, оставила Афганистан списке безопасных (для проживания) стран.

Одновременно Свободная демократическая партия (СвДП) и Союз 90/Зеленые, входящие в правящую коалицию, разрабатывали программы вовлечения мигрантов в рынок труда. Свободные демократы поддерживают отбор претендентов на переезд в Германию по канадской модели и введение «голубой карты» для работников без высшего образования. Зеленые официально осуждают разделение мигрантов на категории по экономическому признаку, однако именно эта партия предложила систему баллов для оценки востребованности иностранного специалиста, согласно которой спустя пять лет можно получить немецкое гражданство. В июле 2022 г. коалиция представила поправки в закон о «Об условиях пребывания, трудовой дея-

<sup>1</sup> 280.000 Asylsuchende im Jahr 2016. Bundesministeriums des Innern und für Heimat. URL: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemittelungen/DE/2017/01/asylantraege-2016.html> (дата обращения: 6.09.2022)

<sup>2</sup> Косово, Черногория, Албания, Марокко, Алжир, Тунис, Афганистан.

<sup>3</sup> Deutsche sehen Aufnahme afghanischer Flüchtlinge gespalten. RND. URL: <https://www.rnd.de/politik/afghanistan-fluechtlinge-deutsche-bei-aufnahme-laut-umfrage-gespalten-YPCNC5SYA3CMXYQRYOCISVCKSA.html> (дата обращения: 15.07. 2022)

тельности и интеграции иностранных граждан на территории ФРГ», согласно которым лица, находящиеся в Германии по разрешениям на временное проживание (РВП) или по т.н. отсрочке на депортацию от 3 до 6 лет, получают право на проживание на территории ФРГ в течение года, чтобы выполнить требования на получение РВП. Условиями для получения разрешения являются возможность себя обеспечить, знание немецкого, удостоверение личности, отсутствие преступлений<sup>1</sup>.

### ***Приток беженцев из Украины и европейское законодательство***

В настоящий момент ЕС столкнулся с масштабным притоком беженцев из Украины. По данным Управления Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев (UNHCR) на 4 марта 2022 г., спустя неделю с начала боевых действий, Украину покинуло 1 369 тыс. человек. Из них в ЕС оказались около 1 212 тыс.<sup>2</sup>. По данным на начало ноября 2022 г. из Украины выехало 15 млн (въехало 7,5 млн), из них в страны ЕС – 7,8 млн, а зарегистрировались 4,7 млн. Большинство беженцев приходится на Польшу (7,4 млн пересекли границу и 1,5 млн зарегистрировались для получения временной защиты)<sup>3</sup>. 24 февраля председатель Еврокомиссии У. фон дер Ляйен отметила, что Евросоюз вместе с приграничными государствами подготовился к приему беженцев<sup>4</sup>.

В отличие от миграционного кризиса 2015 г. приток беженцев не вызывает протестов в странах-членах. Во многом это связано с тем, что украинцы не являются для европейцев пугающими «другими». Премьер-министр Болгарии К. Петков выступил по этому поводу на американском шоу с более чем спорным с этической точки зрения замечанием: «Это не те беженцы, к которым мы привыкли... эти люди – европейцы. Эти люди интеллигентны, они образованы... Это не привычная нам волна беженцев, людей, в личности которых мы не уверены, людей с неясным прошлым, людей, которые могли быть даже террористами...»<sup>5</sup>. После введения безвизового режима много украинцев посетили европейские страны. В 2018–2020 гг. самое большое число первичных разрешений на проживание получили именно граждане Украины (601 000 в 2020 г.), причем основанием для

<sup>1</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Chancen-Aufenthaltsrechts. BMI. URL: [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/kabinettsfassung/chancen-aufenthaltsrecht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/kabinettsfassung/chancen-aufenthaltsrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (дата обращения: 1.08.2022)

<sup>2</sup> Operational Data Portal Ukraine Refugee Situation. UNHCR. URL: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата обращения: 15.03.2022)

<sup>3</sup> Operational Data Portal Ukraine Refugee Situation. UNHCR. URL: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата обращения: 11.10.2022)

<sup>4</sup> by NATO Secretary General Jens Stoltenberg with the President of the European Commission, Ursula von der Leyen and the President of the European Council, Charles Michel. URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_192399.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_192399.htm) (дата обращения: 1.07.2022)

<sup>5</sup> Американско шоу се шокира от Кирил Петков. Flashnews. URL: <https://www.flashnews.bg/amerikansko-shou-se-shokira-ot-kiril-petkov/> (дата обращения: 1.07.2022)

проживания у 86% разрешений была трудовая деятельность (из них 84,8% нашли работу в Польше)<sup>1</sup>.

Солидарность стран-членов ЕС в поддержке беженцев позволила им в беспрецедентно короткий срок разработать политику помощи. Уже 2 марта 2022 г. Европейская Комиссия представила проект Директивы о временной защите и методические рекомендации для пограничных служб приграничных государств. 4 марта после единогласной поддержки Советом ЕС документ вступил в силу. Методические рекомендации для приграничных служб позволили принимать нуждающихся по облегченной процедуре: открывать дополнительные пограничные пункты, не препятствовать въезду людей без биометрического паспорта, разрешить провоз домашних животных, собственности и наличных без пошлин<sup>2</sup>.

Директива о временной защите была разработана еще в период югославских войн, но так и не вступила в силу. Решение о запуске было обусловлено отсутствием в ЕС успешно действующей системы приема нуждающихся, в связи с чем существовал риск, что приграничные страны столкнутся со слишком сильной миграционной волной. Согласно Директиве украинцы и члены их семей, а также люди, проживающие на территории Украины на дату 24 февраля (т.е. тем, кому угрожает опасность), пересекая границу ЕС, автоматически получают статус перемещенных лиц. Изначально они юридически не наделяются статусом беженцев, хотя неформально так именуется. Они могут свободно проживать и путешествовать по странам Евросоюза, получать право на образование, социальную и медицинскую помощь, доступ к рынку труда и жилья. Данный статус первоначально предоставляется на 1 год, но может продлеваться до 3 лет, если ситуация не стабилизируется. Указанные права должно гарантировать одно из государств-членов ЕС, в котором просители регистрируются (90 дней в ЕС можно проживать без регистрации). Пострадавшие также могут подать заявку на убежище для получения статуса беженца<sup>3</sup>.

### ***Немецкая политика в отношении беженцев***

Немецкое общество и политики с самого начала выступили в поддержку пострадавших от военных действий. 91% немцев одобряли прием беженцев из Укра-

---

<sup>1</sup> Residence permits – statistics on first permits issued during the year. Eurostat. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Residence\\_permits\\_-\\_statistics\\_on\\_first\\_permits\\_issued\\_during\\_the\\_year&oldid=507019#First\\_residence\\_permits\\_by\\_reason](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Residence_permits_-_statistics_on_first_permits_issued_during_the_year&oldid=507019#First_residence_permits_by_reason) (дата обращения: 16.07.2022)

<sup>2</sup> Communication providing operational guidelines on external border management EU-Ukraine borders. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/home-affairs/communication-providing-operational-guidelines-external-border-management-eu-ukraine-borders\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/communication-providing-operational-guidelines-external-border-management-eu-ukraine-borders_en) (дата обращения: 11.07.2022)

<sup>3</sup> Proposal for a Council Implementation Decision establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001, and having the effect of introducing temporary protection. European Commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0091&from=EN> (дата обращения: 21.07.2022)

ины; это касается даже избирателей АдГ (68%)<sup>1</sup>.

Поддержка приема беженцев обусловлена рядом факторов. Во-первых, население Германии с сочувствием относится к покинувшим свою страну украинцам. Во-вторых, для ряда немецких граждан украинские беженцы отличаются от упоминавшихся выше категорий. Вспомним, что одно из заметных протестных объединений PEGIDA расшифровывается как «Патриотические европейцы против исламизации Запада»: иными словами, для сторонников движения основная проблема беженцев из Ближнего Востока заключалась в их конфессиональной принадлежности. В-третьих, ФРГ надеется на приток рабочих рук.

При этом ожидалось, что в 2022 г. Германия не столкнется с такими же проблемами размещения беженцев, как встала перед ней в 2015 г. В ФРГ уже создана инфраструктура, волонтерские объединения, отработаны практики работы с большим количеством прибывающих. К тому же часть граждан Украины отправились не в государственные убежища, а к проживающим в стране родственникам.

Беженцев постарались обеспечить памятками и переводчиками на украинский или русский. Украинцам назначаются пособия и предоставляется жилье. Если в начале конфликта Германия не была среди лидеров по приему беженцев, то, по данным на 8 ноября, ФРГ находилась на втором месте в ЕС после Польши, в стране зарегистрировался 1 млн чел.<sup>2</sup>

Несмотря на это, в первые дни новой фазы вооруженного конфликта на Украине, Германия не могла справиться с регистрацией и распределением всех нуждающихся. Частично сложности были вызваны тем, что преобладающая масса украинцев прибыла в Берлин, не готовый к такому объему. Беженцы размещались на вокзале, началась перестройка старого аэропорта Тегель в пункт приема.

Для решения проблемы Федеральное министерство по миграции и беженцам разместило информацию о том, что помощь можно получить в любом городе, а также призыв ехать в столицу только если в ней проживают родственники. Для более равномерного распространения людей были организованы трансферы, которые возили беженцев в пункты первичного приема. Кроме этого, бегущие от войны получили право бесплатно пользоваться всеми видами транспорта ближнего и дальнего следования в ЕС.

В менее крупных городах беженцев вначале расселяли в общем месте приема (выставочный павильон, вокзал, спортзал), а потом отправляли в подготовленные общежития. Некоторые коммуны предоставляют субсидии на аренду жилья<sup>3</sup> (что может

---

<sup>1</sup> Finden Sie die Aufnahme von Flüchtlingen aus der Ukraine infolge der russischen Invasion richtig oder falsch? Statista. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1294184/umfrage/umfrage-zur-aufnahme-von-fluechtlingen-aus-der-ukraine-nach-russischer-invasion/> (дата обращения: 1.07.2022)

<sup>2</sup> Operational Data Portal Ukraine Refugee Situation. UNHCR. URL: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата обращения: 11.11.2022)

<sup>3</sup> Коммуны могут получить у Банка реконструкции (KfW) кредит на прием беженцев под отрицательный процент (-0,5%).

предотвратить геттоизацию). Существует также общественная инициатива – европейцы предоставляют беженцам жилье на время поиска постоянного местопребывания.

Изначально беженцы регистрировались в землях по своему выбору (предпочитая отправляться к родственникам и знакомым), что привело к излишней нагрузке на отдельные города и регионы. В настоящее время для распределения используется система FREE, которая принимает во внимание личные предпочтения ищущих убежище, но и учитывает принцип «*Königsteiner Schlüssel*» – квоту на беженцев в каждой земле в соответствии с налоговыми сборами и численностью населения. Данная программа призвана снизить перегруженность ряда регионов, однако количество беженцев в некоторых землях – Берлин, Бавария – все равно превышает квоты<sup>1</sup>. Прием мигрантов финансируется как из федерального центра, так и из бюджетов земель. Соответственно, траты на интеграцию могут быть серьезным бременем для небогатых субъектов.

### *Экономические последствия*

Значительный приток людей оказывает влияние на социальную систему и на рынок рабочей силы. С одной стороны, Германия сталкивается с дополнительной нагрузкой на социальную сферу (выплата пособий, а в перспективе и пенсий для пожилых). С другой стороны, приезд в ФРГ большого количества украинцев может положительно повлиять на экономическую ситуацию в стране. В связи со старением населения в Германии растет потребность в рабочей силе. В вызвавшем резонанс интервью председателя федерального агентства по труду Д. Шеле говорится, что ФРГ нуждается в ежегодном притоке 400 тыс. квалифицированных кадров<sup>2</sup>. В другой статье Шеле упомянул, что в настоящее время страна испытывает потребность в 1,2 млн работников, две третьих из которых должны быть квалифицированными.

Если посмотреть на список дефицитных профессий, то часть вакансий может быть заполнена украинцами. Институт немецкой экономики сообщил, что в наибольшей степени Германия нуждается в социальных педагогах (18 300), сиделках по уходу за пожилыми (17 900) и больными (16 700), электриках (15 500), техниках по обслуживанию сантехники, отопления и систем кондиционирования воздуха (13 200), водителей грузовиков и большегрузов (6700)<sup>3</sup>. В докладе Федерального ведомства по труду отмечено, что в 2020 г. в ФРГ не хватало квалифицированных строителей (специалистов по подземной инфраструктуре, монтажу линий), сиделок, механиков и техников, медассистентов. Среди высококвалифицированных профес-

<sup>1</sup> Mehr als 830.000 Ukraine-Flüchtlinge in Deutschland. Der Tagesspiegel. 13.05.2022. URL: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/bayern-hilft-mehr-als-berlin-bei-der-unterbringung-mehr-als-830-000-ukraine-fluechtlinge-in-deutschland/28339212.html> (дата обращения: 19.06.2022)

<sup>2</sup> Arbeitsagentur-Chef: Brauchen 400.000 Zuwanderer pro Jahr. Süddeutsche Zeitung. 24.08.2021. URL: <https://www.sueddeutsche.de/karriere/arbeitsmarkt-arbeitsagentur-chef-brauchen-400-000-zuwanderer-pro-jahr-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-210824-99-946632> (дата обращения: 19.06.2022)

<sup>3</sup> Bundesweit werden 1,2 Millionen Arbeitskräfte gesucht. Welt. URL: <https://www.welt.de/wirtschaft/article234578098/Personalmangel-Bundesweit-1-2-Millionen-Arbeitskraefte-gesucht.html> (дата обращения: 19.06.2022)

сий особо востребованы врачи, разработчики программного обеспечения, адвокаты, фармацевты [Fachkräfteengpassanalyse, 2021: 15, 17].

По данным на июль 2022 г., в центрах занятости зарегистрировались 353 424 беженца из Украины, из них 265 152 человека трудоспособного возраста<sup>1</sup>. Однако нет данных об их квалификации, и вопрос, смогут ли они в ближайшее время найти работу или окажутся получателями социальной помощи Harz-IV.

Немецкие исследователи высказывают предположения о перспективах украинцев интегрироваться в рынок труда. Уровень знания немецкого у беженцев из Украины невысок, однако ранее выходцы из этой страны демонстрировали быстрое овладение языком. К преимуществам украинцев относится высокий уровень охвата высшим образованием (83% против 74% в ФРГ). Однако напрямую эти цифры несопоставимы, так как ряд профессий, которые на Украине получают в институтах, в Германии преподаются на производстве. Доля лиц, получивших высшее образование, среди украинцев, переселившихся в ФРГ ранее, также достаточно высока (50%), хотя это не является гарантией успешной интеграции в рынок (доля выходцев из Украины, осуществляющих высококвалифицированную деятельность, значительно ниже доли выпускников вузов; доля людей, выполняющих низкоквалифицированную работу, составляет около 30%) [Brücker, 2022: 5]. При этом анализ переселенцев из Украины прошлых волн показал, что им требуется больший срок для вхождения в рынок труда, чем среднему мигранту [Brücker, 2022: 17]. Это позволяет предположить, что интеграция беженцев в экономические отношения потребует времени.

Особенностью этой миграционной волны (в том числе по сравнению с кризисом 2015 г., в котором большинство соискателей убежища составляли молодые мужчины) является преобладание детей (около половины) и женщин (около 80% взрослого населения). Соответственно, вовлеченность в трудовые отношения будет напрямую зависеть от доступности детских садов и школ полного дня. При этом немецкие эксперты не отрицают возможности в будущем переезда в Германию супругов и спутников<sup>2</sup>.

Выводы об интеграции украинских беженцев в рынок рабочей силы можно будет сделать только спустя некоторое время. Однако уже сейчас обоснован ряд наблюдений. Во-первых, изменилась риторика. Если раньше считалось некорректным смешивать помощь бежавшим от войны и получение экономических выгод, то теперь эксперты открыто рассуждают о возможном положительном воздействии притока квалифицированной рабочей силы. Во-вторых, немцы рассматривают размещение украинцев в Германии как долгосрочный процесс, организуют меры, направленные на интеграцию приезжих (языковые курсы, образовательные программы), поддерживают воссоединение семей.

<sup>1</sup> 144.000 Integrationskurse für Ukrainer genehmigt. Zeit. 11.07.2022. URL: [https://www.zeit.de/news/2022-07/11/144-000-integrationskurse-fuer-ukrainer-genehmigt?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.ru](https://www.zeit.de/news/2022-07/11/144-000-integrationskurse-fuer-ukrainer-genehmigt?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.ru) (дата обращения: 19.06.2022)

<sup>2</sup> „Wir sehen gute Integrationsperspektiven für die ukrainischen Geflüchteten“. IAB-Forum. 29.03.2022. URL: <https://www.iab-forum.de/wir-sehen-gute-integrationsperspektiven-fuer-die-ukrainischen-gefluechteten/> (дата обращения: 19.06.2022)



### **Влияние на политическую сферу**

Прямое влияние на внутреннюю и внешнюю политику Германии может осуществляться тремя путями: активной деятельностью сообществ, воздействием через элиты, участием в выборах. В XX–XXI в. выделяется несколько волн переселений украинцев в Германию. Центром распределения стал юг современной ФРГ, что обусловлено историческими условиями – небольшая часть украинцев, угнанных в Рейх или ушедших вместе с немецкими войсками, осталась в этих землях после войны (на конец 1951 г. 22 тыс.) [Melnyk, Patalong, Steiberg, 2017]. В дальнейшем число выходцев из Украины на территории Западной Германии сократилось, а какие-то объединения, представляющие украинцев как диаспору (за исключением Украинского свободного университета в Мюнхене), исчезли.

После распада СССР начался переезд в Германию т.н. поздних переселенцев – бывших советских граждан с немецкими корнями, среди которых были и украинцы. Другими причинами для переезда могли стать учеба, работа, брак. В 1995 г. в ФРГ проживало 30 тыс. человек с украинским гражданством, а к 2014 г. их число увеличилось до 128 тыс. [Melnyk, Patalong, Steiberg, 2017]. При этом, по свидетельствам исследователей, сложно было говорить о существовании украинской диаспоры с идентичностью, системой связей, площадками для представительства. В этот период появляется ряд украинских НКО, однако они в большей мере связаны с культурой и образованием.

После событий на Майдане в 2013–2014 гг. в ФРГ увеличивается число и активность украинских организаций. Частично это было вызвано усилением украинского самосознания и интереса к политике. Другой причиной стал рост немецкого внимания. Германия столкнулась с тем, что ее элиты и общество недостаточно понимают Украину. Соответственно, возросло число совместных немецко-украинских мероприятий, проектов. Однако в данном случае можно говорить о расширении возможности украинцев донести до граждан ФРГ свою риторику, а не об украинском влиянии на немцев или процесс принятия решений. Исследователи отмечали характерный для гражданского общества Германии патернализм (или даже высокомерие) – немецкие партнеры «забывали» советоваться со своими украинскими коллегами и разрабатывали концепции, которые лишь затем предлагали украинцам для обсуждения [Bienert, 2015: 18].

После 2014 г. число граждан Украины, проживающих в Германии, увеличилось. На это повлияло введение безвизового режима, программы для студентов, расширение контактов. По данным 2020 г. в ФРГ проживало 331 тыс. человек украинского происхождения (около 10% от всех переселенцев с постсоветского пространства) [Bevölkerung und, 2021: 113]. 135 тыс. человек с украинскими паспортами получили право на жительство (1,3% от всех иностранцев)<sup>1</sup>.

Большинство украинцев проживает в крупных городах, в первую очередь в Берлине и Мюнхене. Значимые группы также находятся в землях Северный Рейн-

<sup>1</sup> Fokus Russland und Ukraine: Ausländische Bevölkerung in Deutschland. Destatis.de. URL: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22\\_N011\\_12.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22_N011_12.html) (дата обращения: 19.06.2022)

Вестфалия, Баден-Вюртемберг, Мекленбург-Передняя Померания [Melnyk, Patalong, Steiberg, 2017; Kosyakova, 2022: 2]. В связи с этим встает вопрос, повлияет ли это на расселение беженцев. Пока действительно, многие беженцы располагаются в Берлине, Мюнхене, земле Северный Рейн – Вестфалия.

Прибытие в Германию большого количества переселенцев может подтолкнуть украинскую диаспору к двум различным путям развития. Первый – в связи с увеличением числа украинцев и под влиянием происходящих событий будет формироваться политически активная диаспора. Второй – произойдет разделение на старых и новых переселенцев, имеющих разный жизненный опыт, иногда говорящих на разных языках (украинский и русский).

Присутствие граждан украинского происхождения в элитах ФРГ требует отдельного исследования, однако в настоящий момент они отсутствуют в Бундестаге, правительстве, верхушке судебной власти<sup>1</sup>.

На вопрос электоральных предпочтений украинских беженцев возможно будет ответить с помощью статистических методов спустя годы. В настоящий момент можно ограничиться лишь предположениями. Во-первых, нельзя говорить о существенном воздействии, так как участвовать в избирательном процессе смогут лишь украинцы, получившие немецкое гражданство. Во-вторых, можно предположить, что их электоральные предпочтения будут близки проживающим в настоящий момент в стране немцам с украинскими корнями или происхождением. Однако сложность заключается в том, что немецкие статистические исследования не обращались к украинцам как к отдельной группе, а изучали выходцев из СССР (обычно называя их русскоязычными или русскими немцами), а также поздних переселенцев. По данным исследования Фонда Конрада Аденауэра, в 2015 г. как среди русскоязычных<sup>2</sup>, так и среди поздних переселенцев наибольшей поддержкой пользовались ХДС/ХСС (56 и 55%), затем следовали СДПГ и Левая партия. В 2019 г. большинство поздних переселенцев также голосовало за блок ХДС/ХСС (47%), за ним следовала СДПГ (21%), на третьем месте располагалась АдГ (16%). Русскоязычные отдавали равное предпочтение ХДС/ХСС, СДПГ и АдГ (29%) [Demokratische, 2011: 14–16]. Исследование специалистов из Университетов Дуйсбурга-Эссена и Кёльна частично подтвердило эти предпочтения. По их опросам, в 2017 г. на выборах в Бундестаг выходцы из СССР голосовали в первую очередь за ХДС/ХСС (27%), Левую партию (21%) и АдГ (15%). Причем АдГ пользуется популярностью именно у выходцев из России и малопопулярна у остальных [Goerres, Mayer, Spies, 2018]. Представленные данные, а также активные выступления председателя христианских демократов Ф. Мерца в поддержку Киева позволяют осторожно предположить, что в будущем среди украинских беженцев могут быть сильны симпатии к ХДС/ХСС.

Таким образом, выводы о степени влияния украинских беженцев на политику Германии можно будет сделать только спустя время. Однако можно предположить,

<sup>1</sup> На основании данных Abgeordnete – Deutscher Bundestag. URL: <https://www.bundestag.de/abgeordnete> (дата обращения: 20.07.2022)

<sup>2</sup> В документе написано «лица, русского происхождения», но, вероятно, имеются в виду русскоязычные.

что оно не будет значительным. При этом, став частью немецкого общества, они будут способствовать сохранению критичного по отношению к России дискурса в ФРГ.

\* \* \*

В Германии продолжается тенденция сближения политики в отношении беженцев и трудовых мигрантов. Новая коалиция СДПГ-Союз 90/Зеленые-СвДП стремится привлечь в страну квалифицированную рабочую силу и облегчить получение гражданства для интегрированных мигрантов. С начала боевых действий на Украине в феврале 2022 г. на европейском и национальном уровне было принято решение не только разрешить въезд беженцев в страну, но и дать им возможность встроиться в рынок труда, что позволяет Берлину объединить мораль и выгоду. При этом политические элиты ЕС и Германии демонстрируют иное отношение к беженцам из Украины по сравнению с выходцами из Ближнего Востока и Африки, полагая, что украинцы смогут быстрее интегрироваться в политическую и экономическую систему принимающих стран. В настоящий момент рано делать выводы о влиянии на экономику Германии приема большого количества украинцев. Однако немецкие эксперты полагают, что высокий уровень образования может стать преимуществом для успешной интеграции в экономическую систему.

Влияние приема большого количества украинцев на внутреннюю и внешнюю политику Германии потребует количественного исследования в будущем. Однако в настоящий момент можно предположить, что оно не будет существенным. При этом риторика и умонастроения беженцев будут способствовать расширению критического по отношению к России дискурса.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Арбатова Н.К. (2022) Миграционная угроза безопасности ЕС: предрассудки и реальность, *Мировая экономика и международные отношения*. № 2. С. 61–70.
- Белов В.Б. (2020) Миграционные аспекты председательства Германии в ЕС, *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, № 4. С. 7–14. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran42020714>
- Биссон Л.С. (2019) Реализация концепции «цивильного гражданства» в миграционной политике ЕС, *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. № 6. С. 86–92. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620198691>
- ЕС перед вызовом миграционного кризиса. Позиции европейских стран.* (2016) Под ред. Н.К. Арбатовой, А.М. Кокеева. ИМЭМО РАН, Москва, Россия. 52 с.
- Зверева Т., Карпович О. (2021) Общая миграционная политика ЕС: новый старт? *Международная жизнь*. № 7. С. 94–103.
- Малахов В.С. (2018) Германия после «миграционного кризиса»: политика, экономика, общество, *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 62. № 5. С. 41–51.
- Потемкина О.Ю. (2022) Украинские беженцы в Евросоюзе: новый миграционный кризис? *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 2. С. 7–15. DOI: [10.15211/vestnikieran22022715](http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran22022715)
- Angenendt S., Biehler N., Bossong R., Kipp D., Koch A. (2022) Flucht aus der Ukraine: Mobilität erhalten und langfristig denken! *SWP-Aktuell*. A 24. 8 p.
- Bienert O. (2015) Die deutsch-ukrainischen Beziehungen auf zivilgesellschaftlicher Ebene: Stand und Verbesserungsvorschläge, *Ukraine-analysen*, no. 148, pp. 16–19.

*Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2020.* (2021) Statistisches Bundesamt (Destatis). 602 p.

Brücker H. (2022) Geflüchtete aus der Ukraine: Eine Einschätzung der Integrationschancen. *IAB-Forschungsbericht*, no. 4, 26 p.

*Demokratische Einstellungen und Wahlverhalten* (2011) *Analysen & Argumente*, no. 422. 20 p.

*Fachkräfteengpassanalyse 2020* (2021). Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. *Fachkräfteengpassanalyse 2020*, Nürnberg. 26 p.

Goerres A., Mayer S., Spies D. (2018) Deutsche mit Migrationshintergrund bei der Bundestagswahl 2017: Erste Auswertungen der Immigrant German Election Study zu Deutschtürken und Russlanddeutschen. URL:

[https://www.researchgate.net/publication/323534980\\_Deutsche\\_mit\\_Migrationshintergrund\\_bei\\_der\\_Bundestagswahl\\_2017\\_Erste\\_Auswertungen\\_der\\_Immigrant\\_German\\_Election\\_Study\\_zu\\_Deutschturken\\_und\\_Russlanddeutschen](https://www.researchgate.net/publication/323534980_Deutsche_mit_Migrationshintergrund_bei_der_Bundestagswahl_2017_Erste_Auswertungen_der_Immigrant_German_Election_Study_zu_Deutschturken_und_Russlanddeutschen) (accessed: 20.09.2022)

Kosyakova Y. (2022) *Regional struktur ukrainischer Communities in Deutschland*. 4. März 2022. 9 p.

Melnyk L., Patalong M., Steiberg R. Analyse: Die ukrainische "diasporic community" in Deutschland: Charakteristika und Engagement fürs Heimatland. BPB. 13.03.2017. URL: <https://www.bpb.de/themen/europa/ukraine/244535/analyse-die-ukrainische-diasporic-community-in-deutschland-charakteristika-und-engagement-fuers-heimatland/> (accessed: 20.09.2022)

## German Policy Towards Ukrainian Refugees

M.V. Khorolskaya\*

*Candidate of Sciences (Politics)*

*Research Associate, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (MEMO)*

*23, Profsoyuznaya Str., Moscow, Russia, 117997*

**\*E-mail:** *khorojskaja.marya@yandex.ru*

**Abstract.** The article deals with German policy toward Ukrainian refugees. In 2022, European Union encounter a flow of refugees from Ukraine. The author analyses how European and German immigration policies have changed in comparison with refugee crisis in 2015–2016. According to public opinion polls, political speeches, and legislative measures the majority of population and elites of EU and Germany support reception of refugees from Ukraine. The solidarity of the EU member states in support of Ukrainian refugees allowed them to develop a policy toward refugees – Temporary Protection Directives and Guidelines for border checks – in unprecedentedly short time. With Germany combining humanitarian policy and economic goals, Berlin seeks to alleviate the shortage of qualified labor force. In order to reveal impact of the reception of Ukrainian refugees on German political field the author explores Ukrainian diaspora, their representation in political elites, and electoral preferences. The analysis of Bundestag and Government data identifies that Ukrainian diaspora is not represented in these branches of power. Ukrainian NGO and associations do not influence German society and decision-making process. Thus, the influence of Ukrainian refugees on German politics could be insignificant. However, the problem of refugees will encourage a critical discourse towards Russia.

**Key words:** Germany, EU, Ukraine, refugees, migration policy.

**DOI:** 10.31857/S0201708322070051

**EDN:** kvzbxq

REFERENCES

- Angenendt S., Biehler N., Bossong R., Kipp D., Koch A. (2022) Flucht aus der Ukraine: Mobilität erhalten und langfristig denken! *SWP-Aktuell*. A 24. 8 p.
- Arbatova N.K. (2022) Migratsionnaya ugroza bezopasnosti ES: predrassudki i real'nost' [Migration threat to EU security: prejudices and realities], *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, no. 2, pp. 61–70. (in Russian).
- Belov V.B. (2020) Migratsionnye aspekty predsedatel'stva Germanii v ES [Migration Aspects of the German Presidency of the EU Council], *Nauchno-analiticheskii vestnik IE RAN*, no. 4, pp. 7–14. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran42020714> (in Russian).
- Bienert O. (2015) Die deutsch-ukrainischen Beziehungen auf zivilgesellschaftlicher Ebene: Stand und Verbesserungsvorschläge, *Ukraine-analysen*, no. 148, pp. 16–19.
- Bisson L.S. (2019) Realizatsiya kontseptsii "tsivil'nogo grazhdanstva" v migratsionnoi politike ES [Implementation of «Civil Citizenship Concept» in European Union Migration Policy], *Nauchno-analiticheskii vestnik Instituta Evropy RAN*, no. 6, pp. 86–92. DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran620198691> (in Russian).
- Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters 2020.* (2021) Statistisches Bundesamt (Destatis). 602 p.
- Brücker H. (2022) Geflüchtete aus der Ukraine: Eine Einschätzung der Integrationschancen. *IAB-Forschungsbericht*, no. 4, 26 p.
- Demokratische Einstellungen und Wahlverhalten* (2011) Analysen & Argumente, no. 422. 20 p.
- ES pered vyzovom migratsionnogo krizisa. Pozitsii evropeiskikh stran. [The EU in the face of migration crisis. Positions of european countries]. (2016) Ed. N.K. Arbatovoi, A.M. Kokeeva. IMEMO RAN, Moscow, Russia. 52 p. (in Russian).
- Fachkräfteengpassanalyse 2020* (2021). Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Fachkräfteengpassanalyse 2020, Nürnberg. 26 p.
- Goerres A., Mayer S., Spies D. (2018) Deutsche mit Migrationshintergrund bei der Bundestagswahl 2017: Erste Auswertungen der Immigrant German Election Study zu Deutschtürken und Russlanddeutschen. URL: [https://www.researchgate.net/publication/323534980\\_Deutsche\\_mit\\_Migrationshintergrund\\_bei\\_der\\_Bundestagswahl\\_2017\\_Erste\\_Auswertungen\\_der\\_Immigrant\\_German\\_Election\\_Study\\_zu\\_Deutschturken\\_und\\_Russlanddeutschen](https://www.researchgate.net/publication/323534980_Deutsche_mit_Migrationshintergrund_bei_der_Bundestagswahl_2017_Erste_Auswertungen_der_Immigrant_German_Election_Study_zu_Deutschturken_und_Russlanddeutschen) (accessed: 20.09.2022)
- Kosyakova Y. (2022) *Regional struktur ukrainischer Communities in Deutschland*. 4. März 2022. 9 p.
- Malakhov V.S. (2018) Germaniya posle "migratsionnogo krizisa": politika, ekonomika, obshchestvo [Germany after "Migration crisis": economy, politics, and society], *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, t. 62, no. 5, pp. 41–51. (in Russian).
- Melnyk L., Patalong M., Steiberg R. Analyse: Die ukrainische "diasporic community" in Deutschland: Charakteristika und Engagement fürs Heimatland. BPB. 13.03.2017. URL: <https://www.bpb.de/themen/europa/ukraine/244535/analyse-die-ukrainische-diasporic-community-in-deutschland-charakteristika-und-engagement-fuers-heimatland/> (accessed: 20.09.2022)
- Potemkina O.Yu. (2022) Ukrainskie bezhentsy v Evrosoyuze: novyi migratsionnyi krizis? [Ukrainian refugees in the EU: a new migration crisis?] *Nauchno-analiticheskii vestnik IE RAN*, no. 2, pp. 7–15. DOI: 10.15211/vestnikieran22022715 (in Russian).
- Zvereva T., Karpovich O. (2021) Obschchaya migratsionnaya politika ES: novyi start? [EU Common Migration Policy: A New Start?], *Mezhdunarodnaya zhizn'*, no. 7, pp. 94–103. (in Russian).