

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
FILOZOFICKÁ FAKULTA  
ÚSTAV ČESKO-NĚMECKÝCH AREÁLOVÝCH STUDIÍ A  
GERMANISTIKY

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

MIGRAČNÍ POLITIKA SPOLKOVÉ REPUBLIKY NĚMECKO  
V LETECH 1998–2005

Vedoucí práce: PhDr. et PaedDr. Jiří Dvořák, Ph.D.

Autor práce: Jan Mařík

Studijní obor: Evropská teritoriální studia – ČR a německy mluvící země

Ročník: 4

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracoval samostatně, pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledky obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

České Budějovice 2. května 2017

.....  
Jan Mařík

**Poděkování:**

Na tomto místě bych rád poděkoval panu PhDr. et PaedDr. Jiřímu Dvořákovi, Ph.D., za cenné rady, připomínky, podporu a trpělivost, kterou se mnou měl po celou dobu psaní této bakalářské práce.

**Anotace:**

Tématem bakalářské práce je analýza vlády Gerharda Schrödera na poli přistěhovaleckých politik v letech 1998-2005. Bakalářská práce rozebírá proces novelizace zákona o státním občanství a zavedení Green Card pro zahraniční experty. Cílem je poukázat na minimální konsenzus, který panoval v této době u politických stran. Práce poté detailněji popisuje vládní politiky, které doprovázely přijetí zákona o přistěhovalectví a specifikuje cíle relevantních politických stran. Klade si za cíl popsat i společenský diskurz, jež byl zodpovědný za finální podobu zákona.

**Klíčová slova:**

Přistěhovalecký zákon; Green Card; Gastarbeiter; Státní občanství; SPD; CDU/CSU; Gerhard Schröder.

**Annotation:**

This aim of the bachelor thesis is the analysis of the Gerhard Schröder government with the scope of immigrations policies over the period 1998-2005. The thesis is analyzing a process of amendment of the bill about citizenship and an implementation of Green Card for a foreigner experts. The aim is to highlight a minimal consensus which ruled over this time within the political parties. The thesis is describing in the next part a government policies which accompanied adoption of the immigration law and specifies further attitudes and aims of the relevant political parties. It also emphasizes the discourse within the society which contributed to the final bill.

**Keywords:**

Immigration law; Green Card; Gastarbeiter; Nationality, SPD, CDU/CSU; Gerhard Schröder.

## Obsah

ÚVOD.....	7
<b>1. POČÁTKY PŘÍSTĚHOVALECTVÍ DO SPOLKOVÉ REPUBLIKY</b>	
<b>NĚMECKO .....</b>	<b>9</b>
1.1.    Uprchlíci a vysídlenci – první vlna přistěhovalců.....	9
1.2.    Počátky najímání pracovníků z jižanských států .....	11
1.3.    Změna charakteru přistěhovalců .....	14
1.4.    Formulace prvních legislativních opatření.....	17
1.5.    Cizinecký zákon .....	19
1.6.    Základní prvky cizineckého zákona.....	20
1.7.    Exkurz azylová politika.....	23
1.7.1.    Asylkompromis .....	25
1.8.    Volební rok 1998.....	27
<b>2. PRVNÍ SCHRÖDERŮV KABINET .....</b>	<b>31</b>
2.1.    Proces formování koalice .....	31
2.2.    Zákon o státním občanství .....	33
2.3.    Green Card.....	36
2.4.    První pokus o vytvoření přistěhovalckého zákona .....	39
2.4.1.    Stanoviska politických stran a průběh vyjednávání .....	41
<b>3. DRUHÝ SCHRÖDERŮV KABINET .....</b>	<b>45</b>
3.1.    Volební programy politických stran .....	45
3.2.    Formování koalice .....	46
3.3.    Vyjednávání o přistěhovalckém zákoně.....	47
3.4.    Opatření nového přistěhovalckého zákona.....	50
<b>4. ÚPRAVA POMĚRŮ PRO CIZINCE PO PŘIJETÍ</b>	
<b>PŘÍSTĚHOVALECKÉHO ZÁKONA .....</b>	<b>52</b>
4.1.    Základní kontury přistěhovalckého zákona .....	52
4.2.    Pravidla pro přijímání politicky pronásledovaných a uprchlíků.....	53
4.3.    Pravidla pro vyhoštění a ukončení pobytu .....	54
4.4.    Pravidla pro integraci.....	55
4.5.    Ostatní nařízení a pravidla o scelování rodin .....	56
<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>57</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ .....</b>	<b>59</b>
Primární zdroje.....	59
Sekundární zdroje .....	62
Vědecké publikace .....	64
Elektronické zdroje .....	66
<b>SEZNAM PŘÍLOH.....</b>	<b>70</b>

## **Seznam zkratk**

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky

BpB – Bundeszentrale für politische Bildung – Spolkové ústředí pro politické vzdělávání

CDU – Christlich Demokratische Union Deutschlands – Křesťansko demokratická unie Spolkové republiky Německo

CSU – Christlich-Soziale Union in Bayern e. V. – Křesťansko-sociální unie Bavorska

ČSR – Československá republika

EU – Evropská unie

FDP – Freie Demokratische Partei – Svobodná demokratická strana

GG – Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Základní zákon Spolkové republiky Německo

HDP – Hrubý domácí produkt

PDS – Partei des Demokratischen Sozialismus – Strana demokratického socialismu

SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschlands – Sociálnědemokratická strana Německa

SRN – Spolková republika Německo

USA – United States of America – Spojené státy americké

Zelení – Bündnis 90/Die Grünen – Svaz 90/Zelení

## ÚVOD

Od poloviny 50. let začalo Německo organizovaně najímat zahraniční pracovníky ze států jižní Evropy. Tito pracovníci, pro které se vžil výraz „gastarbeiteri“, měli zajistit hospodářský růst v době vysoké konjunktury a nízké nezaměstnanosti. Společnost a politické špičky byly přesvědčeny, že tito „hostující pracovníci“ opět odjedou do svých domovských zemí, a proto není nutné formulovat přistěhovalecké politiky. Tento názor opanovával společenský diskurz až do 90. let minulého století, ovšem tou dobou bylo ve Spolkové republice Německo usazeno již téměř šest milionů cizinců. Situace se změnila až s nástupem sociálně demokratické vlády Gerharda Schrödera a strany Zelených, kteří si uvědomovali nutnou změnu přístupu.

Koalice SPD a Zelených prosadila ve své první vládě zákon o státním občanství, čímž nahradila zákon z Vilémovského období vycházející výhradně z principu *ius sanguinis*. Další změnou na poli přistěhovaleckých politik byla tzv. Green Card, která měla Německo ztraktivnit v očích IT specialistů a zároveň pokrýt nedostatek expertů na trhu. Přestože byla „Zelená karta“ vládními špičkami hodnocena jako neúspěch, způsobila určitou změnu paradigmatu, který připravil podmínky pro další opatření. Tím měl být tzv. *Zuwanderungsgesetz*, neboli přistěhovalecký zákon. Kvůli převaze Unie ve Spolkové radě nemohl Schröder prosadit přistěhovalecký zákon ve svém prvním kabinetu, a proto bylo zapotřebí určitého konsenzu, který harmonizuje požadavky Unie i vládní koalice. Hledání tohoto konsenzu trvalo ale kvůli neústupnému přístupu všech zúčastněných stran téměř celé druhé volební období a provázela ho řada zvrátů i přešlapů.

Cílem této práce je analyzovat vývoj vnitropolitických jednání v letech 1998-2005 o podobě přistěhovaleckého zákona. Jak probíhala konfrontace politických stran o finální podobě zákona? Jaká stanoviska zastávaly jednotlivé subjekty a z jakého důvodu trvaly diskuze o přistěhovaleckém zákoně tak dlouho? Přináší výsledné znění zákona opravdu nějakou změnu, nebo lze hovořit spíše o neúspěchu? Metoda, jenž dokáže na tyto otázky odpovědět nejlépe, je podle mého názoru diskurzivní analýza, kterou jsem zvolil pro zpracování této práce.

Pro správné pochopení problematiky přistěhovalectví ve Spolkové republice Německo je žádoucí seznámit se s historickým vývojem imigrace a její kauzalitě se zkoumaným obdobím. Z tohoto důvodu budou v první části práce představeny přístupy a legislativní nařízení, ze kterých vycházelo Německo do nástupu Schröderovy vlády. Součástí této kapitoly je i tzv. azylový kompromis, který je do dnešních dnů nejednoznačně přijímán německou společností. V následující části je rozebírán první

kabinet stran SPD/Zelení a jejich přístupy a (ne)úspěchy na poli imigračních politik. Vzhledem k tomu, že tyto strany vládli v SRN ve dvou na sebe navazujících periodách, rozebírá následující kapitola jejich druhý kabinet a s ním spojené konfrontace s Unii, která mezitím získala většinu ve Spolkové radě. V poslední části budou poté popsány konkrétní změny, které s sebou nové znění zákona přináší pro zasažené skupiny.

Vzhledem k tomu, že se jedná o aktuální téma, jsem měl k dispozici dostatek adekvátní literatury a zdrojů pro zkoumané období. V bakalářské práci jsem využíval primární zdroje pro znění konkrétních zákonů a stenografické záznamy z vyjednávání ve Spolkovém sněmu. Ty byly často velmi emotivní a trefně doplňují celkovou atmosféru přijímání zákona. Sekundární zdroje jsou poté použity pro kritické zhodnocení průběhu schvalování a představení rozličných konceptů. Naprostá většina všech zdrojů je k dispozici pouze v německém a anglickém jazyce, díky čemuž může tato práce nabídnout českému čtenáři prvotní a ucelený vhled do přistěhovalecké problematiky v SRN.



# 1. POČÁTKY PŘÍSTĚHOVALECTVÍ DO SPOLKOVÉ REPUBLIKY NĚMECKO

## 1.1. Uprchlíci a vysídlenci – první vlna přistěhovalectví

Pro lepší pochopení problematiky německé migrační politiky v letech 1998–2004 je důležité nastínit předchozí vývoj, ze kterého vychází dnešní stav věcí. Německý ekonomický zázrak byl formován třemi migračními vlnami, které se částečně překrývaly.

V prvé řadě se jednalo o 12 milionů tzv. Volksdeutsche<sup>1</sup> žijící na území bývalých východních provincií Německé říše ve východní, střední a jihovýchodní části Evropy. S postupující Rudou armádou prchali do tří západních okupačních zón ještě nevznikuvší SRN. Z převážně polského, sovětského, československého a maďarského území uprchlo do roku 1950 okolo 12 milionů etnických Němců, kteří byli nuceni žít v prvních poválečných letech ve velmi nuzných podmínkách. Tyto přesuny můžeme vidět na vyobrazení v příloze č. 1. Jejich situaci dále komplikovala skutečnost, že šlo z převážné většiny o zemědělce, kteří navíc mluvili jiným dialektem, kvůli čemuž byli negativně vnímáni většinovou společností. V následujících letech se ale jejich postavení vylepšilo díky řadě spolků, které zakládali jejich příslušníci s cílem artikulace jejich zájmů vůči „původnímu obyvatelstvu“, ale zejména kvůli zákonu o národnosti vycházející z principu *ius soli*. Tento zákon je Německu v platnosti již od roku 1913 a umožňoval etnickým Němcům nabytí německého občanství na základě pokrevního principu. Díky tomu se stali důležitou zájmovou skupinou, která měla velký vliv na volební výsledky.<sup>2</sup> Kromě politických faktorů zde sehrála tato skupina i nezanedbatelnou ekonomickou úlohu v obnově poválečného Německa. Od počátku 50. let se začaly projevovat důsledky vysoké konjunktury, a tak lze konstatovat, že právě etničtí Němci byli tou skupinou, jež

---

<sup>1</sup> Do češtiny překládáno jako etničtí Němci. Před II. sv. válkou žili roztroušeni v mnoha státech Evropy a disponovali také německým občanstvím. (Zdroj: BALCAROVÁ, Jitka. „Jeden za všechny, všichni za jednoho!": *Bund der Deutschen a jeho předchůdci v procesu utváření "sudetoněmecké identity"*. Praha: Karolinum, 2013, s. 91-92).

<sup>2</sup> Na rozdíl od ostatních přistěhovaleckých zemí jako Velká Británie nebo Francie kde se státní občanství nabývá i na základě *ius soli* (podle místa narození), bylo v SRN možné získat občanství až do roku 2000 téměř výhradně na základě *ius sanguinis* (pokrevního původu). Podle Barši byl tento rys německého pojetí ještě posílen po druhé světové válce, kdy Německo převzalo roli mezinárodního ochránce a představitele Němců z východního Německa a všech ostatních etnických Němců roztroušených po celém světě. Na základě jeho teze lze konstatovat, že kvůli tomu získalo německé občanství velmi exkluzivistický ráz a tento partikularistický postoj formoval i následující názor k přistěhovalectví v poválečné době. (Zdroj: BARŠOVÁ, Andrea a Pavel BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005, s. 33).

byla v nemalé míře zodpovědná za to, že se HDP Spolkové republiky v průběhu deseti let zdvojnásobilo.<sup>3</sup>

Do této skupiny lze zařadit i tzv. Displaced Persons (DPs). Tyto osoby byly v průběhu války násilně zavlčeny na německé území, aby vykonávaly fyzicky náročnou práci pro Říši.<sup>4</sup> Zejména od roku 1944 začíná tato skupina obyvatel nabývat na důležitosti pro Spojence. Jako problematický se jevil zejména počet DPs, který se dle různých zdrojů pohyboval mezi 10, 5–11,7 miliony, z čehož jen na území tří západních okupačních zón činil kolem 4,5 mil DPs. Organizace transportu byla obtížná i kvůli značné sociálně-kulturní diverzitě – DPs tvořilo 20 národností a mluvili 35 rozličnými jazyky. Někteří z nich pocházeli z regionů, které byly po druhé světové válce přiřknuty jiným státům. Díky rychlé repatriaci DPs byly k dispozici prostory pro nově příchozí etnické Němce, kteří našli dočasný domov v kasárnách a dalších vojenských prostorech po opuštěných DPs. Tato oboustranná fluktuace obyvatelstva měla za následek přesun 5,2 milionu DPs východním směrem mezi květnem a srpnem 1945. Smutnou skutečností ale zůstává, že se v průběhu repatriace využívaly kruté donucovací prostředky. Docházelo k tomu zejména v případě repatriace do Sovětského svazu, který si u západních mocností na konferenci v Jaltě vyjednal právo na to, aby v západních zónách použili Spojenci všechny dostupné prostředky k úspěšné repatriaci DPs do Sovětského svazu.<sup>5</sup>

Po vytvoření dvou německých států započala další velká vlna migrace. V této fázi, která byla ukončena stavbou berlínské zdi v roce 1961, prchlo přes 3 miliony Němců do SRN. Souběžně s tím migrovalo ale kolem 400 tis. lidí opačným směrem, tedy do NDR.<sup>6</sup> Důvodem k těmto přesunům byla zejména nespokojenost s politickým systémem východního Německa, atraktivita rychle se zotavujícího hospodářství SRN a také stmelování rodin, což byl zejména důvod přesunů do NDR. Východní Německo ztratilo mezi lety 1949–1997 téměř jednu čtvrtinu své populace. Celkem se jednalo o 6,6 mil., obvykle mladých a kvalifikovaných lidí, kteří významnou měrou napomohli hospodářskému zázraku SRN.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> URLICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland: Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*. Bonn: BpB, 2003, s. 193-200.

<sup>4</sup> BADE, Klaus J. a Jochen OLTMER. *Normalfall Migration*. Bonn: BpB, 2004, s. 52-64.

<sup>5</sup> JACOBMEYER, Wolfgang a Klaus BADE J. *Deutsche im Ausland, Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart*. 2. nezměněné vyd. München: C.H. Beck, 1992, s. 367-370.

<sup>6</sup> BADE, Klaus J. *Migration in European history*. Malden, MA: Blackwell Pub, 2003, s. 242.

<sup>7</sup> MÜNZ, Rainer, Wolfgang SEIFERT a Ralf ULRICH E. *Zuwanderung nach Deutschland: Strukturen, Wirkungen, Perspektiven*. 2. vyd., New York. N.Y.: Campus, 1999, s. 36-37.

Poslední skupinu, která bude v následující části šířeji rozvedena, tvoří najatí pracovníci ze států jižní Evropy, tzv. *gastarbeiteri*.

## 1.2. Počátky najímání pracovníků z jižanských států

Počátek procesu najímání zahraničních pracovníků se datuje k 10. listopadu 1954. Spolkový ministr průmyslu Ludwig Erhard (CDU) tehdy skrze deník „Hamburger Echo“ v textu „*Fremdarbeiter statt Rekruten*“ zveřejnil informace o schůzce s italským ministrem zahraničí Gaetanem Martinem. Tito dva státníci jednali o možnosti připuštění 100-200 tis. Italů, kteří by vyrovnali deficity v převážně zemědělském sektoru. Podle Erharda mělo jít o předběžné (profylaktické) opatření a zároveň připustil možnost nenaplnění tohoto konceptu v případě, že se nezaměstnanost zvýší. Jeho myšlenka narazila na tvrdou kritiku ostatních politických stran, ale i odborů a spolků vyhnanců. Argumentovali skutečností, že v roce 1954 SRN disponovalo stále více než jedním milionem nezaměstnaných, kteří by měli být přednostně využiti pro vyrovnání těchto disparit. V průběhu těchto diskuzí ale ustupoval do pozadí teritoriální rozměr – průměrná nezaměstnanost v SRN se v roce 1955 snížila na 5,1 %, nicméně například v Bádensku-Württembersku činila v témž období pouze 2,2 %, v Severním Porýní-Vestfálsku 2,9 %, ale naproti tomu ve Šlesvicku-Holštýnsku dosahovala 11,1 %. Důvodem pro tak vysoké rozdíly je rozhodnutí Francie, která do roku 1948 odmítala přijímat etnické Němce do její okupační zóny, ale i přirozené „*pull efekty*“<sup>8</sup>, kvůli kterým směřovali migranti do rozvinutých průmyslových oblastí. V září roku 1955 dosahovala průměrná nezaměstnanost mužů 1,8 %, přičemž v mnoha průmyslových regionech panovala analogicky k tomu i plná zaměstnanost. Výše zmíněné faktory vedli 22. prosince 1955 k podepsání první bilaterální dohody<sup>9</sup> s Itálií, která umožňovala Německu najímání zahraničních pracovníků.<sup>10</sup> Zajímavostí je, že pro Itálii byla tato bilaterální dohoda již 14.

---

<sup>8</sup> Pull efekty vyjadřují souhrn faktorů (např. vyšší mzdy, lepší pracovní podmínky, politická svoboda), které působí na migranta a urychlují jeho přesun do pro něj atraktivních regionů. Opakem k pull efektům jsou poté tzv. push efekty, které vyjadřují faktory působící na jedince s cílem opuštění své domovské země. Příklady pro tento typ migrace mohou být nízká produktivita práce, nedostatečný rozvoj regionu, nebo nedostatek pracovních příležitostí. (Zdroj: THET, Kyaing K. FOCUS ON STATISTICS RESEARCH. Pull and Push Factors of Migration: A Case Study in the Urban Area of Monywa Township, Myanmar. News from the world of statistics. 2004, Volume 1, Issue 4, s. 3).

<sup>9</sup> Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Italienischen Republik über die Anwerbung und Vermittlung von italienischen Arbeitskräften nach der Bundesrepublik Deutschland.

<sup>10</sup> ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 195-196, 202-203.

svého druhu (dokonce i ČSR podepsala smlouvu dříve, v roce 1947), zatímco pro Německo byla tou první. Vzhledem k silným konkurenčním tlakům na poli „zápasu o zahraniční pracovníky“ mělo toto prodlení výrazný podíl na budoucí struktuře zahraničního obyvatelstva.<sup>11</sup>

Samotná dohoda determinovala z italského pohledu tři činitele. Zaprvé se jednalo o extrémní nezaměstnanost, zejména na jihu Itálie, kterou nebyla sto svými prostředky snížit. Dále mohla Itálie přes vyslané pracovníky importovat německé know-how, které by napomohlo zvýšené zaměstnanosti. Jako poslední obzvláště pozitivní přínos se jevily devizy, které mohly pomoci italskému průmyslu snad nejvíce.<sup>12</sup> Pohnutky pro uzavření dohody se na německé straně samozřejmě lišily. Z politického úhlu věci zde nacházíme dvě roviny – tu oficiální, explicitní a tu neoficiální k nalezení „mezi řádky“. Největší přívrženec uzavření dohody, Ludwig Erhard, hájil své stanovisko hrozbou přehřátí ekonomiky a možného neúnosného navyšování platů spojené s nulovou zaměstnaností. Podle jeho kritiků se ale jednalo o opatření, které mělo zabránit exportu italských produktů (zejména zemědělské techniky) na německý trh a zároveň omezit manévrovací prostor Říma, který si v té době, kvůli již zmíněné vysoké nezaměstnanosti, pohrával s myšlenkou zpřísnění podmínek pro vstup na jeho trh.<sup>13</sup>

V průběhu 60. let došlo poté k navázání spolupráce s dalšími sedmi státy – Španělsko (1960), Řecko (1960), Turecko (1961), Maroko (1963), Portugalsko (1964), Tunisko (1965) a Jugoslávie (1968). Pro tyto pracovníky se vžil již zmíněný výraz *gastarbeiteri*, který měl demonstrovat jejich přechodný pobyt na území SRN (z něm. *Gast* = host), ale také vymýtit možné negativní konotace,<sup>14</sup> které jsou historicky spojeny s významem tohoto slova.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> OLTMER, Joachen, Axel KREIENBRINK a Carlos S. DIAZ. *Das "Gastarbeiter"-System: Arbeitsmigration und ihre Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa*. München: Oldenbourg, 2012, s. 90.

<sup>12</sup> ULRICH Herbert a Karin HUNN. *Beschäftigung, Soziale Sicherung und soziale Integration von Ausländern*. In: *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945*, Bde. 3/1-7/1. Baden-Baden: Nomos, 2007, s. 704-705.

<sup>13</sup> SALA, Roberto. *Vom „Fremdarbeiter“ zum „Gastarbeiter“*. *Die Anwerbung italienischer Arbeitskräfte für die deutsche Wirtschaft. (1938-1973)*. In: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*. 2007. Oldenburg: Institut für Zeitgeschichte München – Berlin, 2007, s. 95-96.

<sup>14</sup> Z období Německé Říše pochází výraz „*ausländische Wanderarbeiter*“, volně přeloženo jako migrující cizinec. V nacistickém Německu se zase ujal výraz „*Fremdarbeiter*“, neboli „pracující cizinec.“

<sup>15</sup> BADE, Klaus J. *Migration in European history*. Malden, MA: Blackwell Pub, 2003, s. 242.

V roce 1960 překročil poprvé v poválečné historii počet volných pracovních míst počet zaregistrovaných nezaměstnaných. Ve středně a dlouhodobém horizontu se navíc očekávalo ještě větší prohloubení těchto disparit. To bylo způsobeno vládní politikou, jež progresivněji podporovala rodiny a zároveň předpokládala, že budou matky zůstat s dětmi doma a nebudou pracovat.<sup>16</sup> Dalším zlomem byla stavba berlínské zdi, kvůli které SRN ztratila stálý příjem obvykle vzdělanějších přistěhovalců hovořících navíc stejným jazykem.<sup>17</sup> Zajímavostí je, že se spolková vláda, na rozdíl od ostatních států, nezajímala o možné alternativy pro řešení zaměstnanosti v době vysoké konjunktury. Například o přesunutí německého kapitálu do zemí s nižšími mzdovými náklady se v této době vůbec nediskutovalo. Počet gastarbeiterů v Německu se v průběhu několika málo let zvýšil natolik, že již v roce 1964 SRN oslavovala miliontého pracovníka.<sup>18</sup>

V prvních deseti letech najímání zahraničních pracovníků vycházela spolková legislativa z policejního cizineckého zákona (*Ausländerpolizeiverordnung*) z roku 1938. S narůstajícím počtem zahraničních pracovníků sílil společenský tlak na reformu celého systému, zejména z důvodu sledování odlišných cílů ve 30. a 60. letech.<sup>19</sup> Nový cizinecký zákon (*Ausländergesetz*), schválený v roce 1965, ve srovnání s jeho předchůdcem spíše omezil práva přistěhovalců. Podle § 2 cizineckého zákona smělo být vydáno povolení k pobytu (kromě jiných predispozic) pro ty, kteří nijak neohrožují zájmy Spolkové republiky Německo.<sup>20</sup> Na rozdíl od policejního cizineckého zákona, kdy možnost prodloužení pobytu cizince záležela čistě na jeho osobním úsudku a „přínosu Říši“, nyní spočívaly kompetence prodlužování a udělování povolení k pobytu pouze SRN a individuální zájmy žadatele nebyly brány v potaz. Právě formule „zájmy Spolkové republiky Německo“ se ukázala jako značně problematická, protože nabízela mnoho výkladů a podle Kaneina de-facto posouvala udělení či prodlužování pobytu na „akt milosrdenství.“<sup>21</sup> Podle cizineckého zákona měli tedy zahraniční pracovníci obdržet

---

<sup>16</sup> MÜNZ, Rainer, Wolfgang SEIFERT a Ralf E. ULRICH. *Zuwanderung nach Deutschland. Strukturen, Wirkungen, Perspektiven*. 2. aktual. a rozšíř. vyd. Frankfurt am Main/New York: Campus, 1999, s. 42-45.

<sup>17</sup> HELL, Matthias, *Einwanderungsland Deutschland? Die Zuwanderungsdiskussion 1998–2002*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 78.

<sup>18</sup> MÜNZ, Rainer, Wolfgang SEIFERT a Ralf E. ULRICH. *Zuwanderung nach Deutschland*. Frankfurt am Main/New York: Campus, 1999, s. 42-45.

<sup>19</sup> JOPPKE, Christian. *Immigration and the nation-state: The United States, Germany, and Great Britain*. New York: Oxford University Press, 1999, s. 66.

<sup>20</sup> NĚMECKO, *Ausländergesetz: Das Ausländergesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 28. April 1965, 1965*. In: Bonn, Bundesgesetzbl. 111, číslo 2600-1.

<sup>21</sup> KANEIN, Werner. *Das Ausländergesetz im Meinungsstreit*. Neue Juristische Wochenschrift. 1973, č. 26(17), s. 729.

povolení k pobytu na jeden rok. Bylo přímo svázáno se zaměstnavatelem, a v případě koherence s § 2 cizineckého zákona, obdrželi možnost toto povolení o rok prodloužit.<sup>22</sup> V souvislosti s vytvořením Cizineckého zákona byl vytvořen i Spolkový úřad pro uznání zahraničních uprchlíků,<sup>23</sup> který byl určitým předstupněm BAMFu.<sup>24</sup>

### 1.3. Změna charakteru přistěhovalectví

Období hospodářské recese v letech 1966/67 nedopadlo na SRN tak negativně jako na ostatní státy. V této době to bylo dáváno do souvislosti s gastarbeitery, kteří zapůsobili coby „konjunkturální polštář“, totiž jako skupinu levných pracovníků, kteří v případě hospodářského oslabení zase odejdou do svých zemí původu. Katalyzátorem pro další najímání pracovníků byl poté text v deníku *Industriekurier*, který vyzdvihoval pozitiva pracovní migrace a jejího vlivu na hospodářství SRN. Trvající akceptace společnosti a pokračující hospodářský zázrak Německa měly za následek zvýšení počtu gastarbeiterů z 1,014 mil. v roce 1968 na 2,595 mil. v roce 1973.<sup>25</sup> V tomto období se stalo téma migrace a schopnosti integrace zahraničních pracovníků do německé společnosti horkým tématem. Političtí aktéři odmítali možnost zavedení integračních opatření a jediným návrhem, který byl intenzivněji diskutován byl tzv. rotační princip (*Rotationsprinzip*). Tento návrh Spolkové agentury německých zaměstnavatelů<sup>26</sup> sledoval následující cíl: zahraniční pracovníci měli obdržet povolení k pobytu pouze na několik let (spekulovalo se o dvou), přičemž po vypršení tohoto období by už neměli žádnou možnost prodloužení. Díky tomu by SRN nemusela platit vysoké sumy na integrační a bytové politiky a zároveň by byl podpořen inovační potenciál Německa, který se podle autorů návrhu kvůli nekonceptnosti najímání značně zpomalil. Ze začátku byl tento princip oceňován všemi zúčastněnými subjekty: širokou veřejností – příchozí vykonávali fyzicky náročnou práci, za výdělky, které by řadoví Němci nikdy neakceptovali; hospodářskými komorami – díky těmto pracovníkům bylo možno udržovat hospodářství v chodu; zeměmi, odkud pocházeli samotní gastarbeitery – dostali příležitost vyvážit svoji nezaměstnanost; ale i samotnými gastarbeitery – mohli remitovat

---

<sup>22</sup> ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 211-212.

<sup>23</sup> Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge.

<sup>24</sup> NĚMECKO. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. BAMF: Chronik, Bundesamt. Von der Dienststelle zum Bundesamt. [online]. BAMF, ©2017 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Chronik/Bundesamt/bundesamt-node.html>.

<sup>25</sup> ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 224-225.

<sup>26</sup> Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA).

své příjmy rodinám a příbuzným.<sup>27</sup> Tento návrh se nakonec podařilo prosadit, ale kvůli skutečnosti, že rotační systém nebyl nikdy právně vymahatelný, a pracovní smlouvy se tak mohly bez větších obtíží prodloužit, neměl dlouhého trvání. Z důvodu zvýšených nákladů odmítali zaměstnavatelé každý rok školit nové zaměstnance, zároveň ale samotní gastarbeiteři nemohli za pouhý rok, resp. dva, dosáhnout svých konkrétních finančních cílů, kvůli kterým se do SRN vydali.<sup>28</sup> Se zvyšujícím se počtem scelených rodin navíc klesala mobilita zahraničních pracovníků a efektivita práce v celém hospodářství, což ve svém proslovu z května 1972 kritizoval tehdejší ministr práce Arendt (SPD).<sup>29</sup>

Všechny tyto faktory způsobily masivní nárůst imigrace, která byla v listopadu 1973 prozatím ukončena vládním nařízením o ukončení najímání zahraničních pracovníků (*Anwerbestop*). Navázala tak na již předchozí opatření (*Vermittlungsgebühr*) z července téhož roku, které zvýšilo poplatek, jež byl povinen uhradit každý zaměstnavatel za vyřízení dokumentace ke každému pracovníkovi z 300 DM na 1000 DM. Podle spolkového mistra pro práci mělo jít pouze o provizorní opatření,<sup>30</sup> a nemělo se vztahovat na pracovníky, kteří již byli na území Německa.<sup>31</sup> *Anwerbestop* ovšem platí do dnešních dnů. Zároveň postavil gastarbeitery před rozhodnutí, zda rychle odejít zpět do své domovské země, nebo zůstat v SRN s nadějí, že získají povolení k pobytu (*Aufenthaltserlaubnis*). Nakonec se počet zahraničních pracovníků snížil z 2,6 mil. v roce 1973 na 1,8 mil. v roce 1977.<sup>32</sup>

Od první bilaterální smlouvy s Itálií, do schválení *Anwerbestopu*, přišlo do SRN 14 mil. zahraničních pracovníků, z čehož do roku 1973 odešlo celých 11 mil. gastarbeiterů. K tomuto rozhodnutí byli donuceni tlakem vnějších okolností, mj. již zmíněným *Anwerbestopem*, první velkou ropnou krizí a s tím spojenou zvýšenou nezaměstnaností, ale také výše popsáním, sporným rotačním systémem. Přestože Základní zákon Spolkové republiky Německo zmiňuje v článku 73 „*imigraci jako výhradní agendu spolku*“, integrační podmínky na toto téma nebyly legislativně jakkoliv

---

<sup>27</sup> MÜNZ, Rainer, Wolfgang SEIFERT a Ralf E. ULRICH. *Zuwanderung nach Deutschland*. Frankfurt am Main/New York: Campus, 1999, s. 47-48.

<sup>28</sup> BADE, Klaus J. *Migration in European history*. Carlton: Blackwell Publishing Ltd, 2003, s. 244.

<sup>29</sup> ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 227-228.

<sup>30</sup> „Es handelt sich dabei um eine vorsorgliche Maßnahme zur Eindämmung der Ausländerbeschäftigung. Für die in unserem Land beschäftigten Menschen besteht kein Einlaß zu ernster Besorgnis.“ (Zdroj: BADE, Klaus J. a Joachen OLTMER. *Normalfall Migration*. Bonn: BpB, 2004, s. 76).

<sup>31</sup> BADE, Klaus J. a Joachen OLTMER. *Normalfall Migration*. Bonn: BpB, 2004, s. 76.

<sup>32</sup> MÜLLER, Ingrid M. *Migration in Deutschland und einigen anderen Ländern*. Abhandlung für den Gebrauch an der Schule. Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung München, 2005, Arbeitsbericht Nr. 275, s. 17.

formulovány. Existovaly ale skupiny, které si uvědomovaly vážnost situace a snažily se gastarbeitery nějakým způsobem včlenit do společnosti. Byly to zejména církve, zaměstnanecké odbory, nebo rozličné lokální spolky, které zahraničním pracovníkům ulehčovaly život v SRN pořádáním integračních kurzů, finančním poradenstvím, nebo jen organizováním mezikulturních setkání. Právě kvůli přesvědčení, jež panovalo až do počátku 90. let, že Německo není přistěhovaleckou zemí (*Deutschland ist kein Einwanderungsland*), byly tyto skupiny na dlouhou dobu jediné, kdo se organizovaně podílel na integraci gastarbeiterů.<sup>33</sup>

V období po roce 1973 je již naplno viditelná tendence zahraničních pracovníků k dlouhodobému usazování. Na jedné straně se značná část gastarbeiterů odstěhovala zpět do svých domovských zemí, na straně druhé zapůsobily silné „pull efekty“, které přitáhly jejich rodinné příslušníky.<sup>34</sup> Na základě přístupu „laissez faire“ bylo již od roku 1972 možné stmelování rodin pod podmínkou, že v SRN žijící rodinný příslušník dokáže pro rodinu zajistit dostatek životního prostoru, je v manželském svazku minimálně po dobu jednoho roku a jeho děti nejsou starší 18 let. Aby zahraniční pracovníci splnili první požadavek, začali se ve velkém stěhovat z ubytoven do bytů a vytvořili tak překotný tlak na trh nemovitostí, který nebyl schopen nabídnout dostatek statků. V důsledku toho začala ve větší míře vznikat ghetta.<sup>35</sup>

Většina politických aktérů si v této době již uvědomovala proměnu charakteru migrace – zejména fakt, že Anwerbestop způsobuje přesně opačný efekt a urychluje imigraci do Německa. Z toho důvodu sestavil roku 1976 sociálně-demokratický kabinet pod vedením kancléře Schmidta (SPD) komisi Spolek-země.<sup>36</sup> Upravoval regule v přístupu SRN k cizincům. Byly zde sice snahy formovat přístupy k integraci gastarbeiterů do německé společnosti a zároveň v maximální míře omezit nově příchozí pracovníky, zároveň se ale SRN i nadále držela teze, že není přistěhovaleckou zemí. Kvůli

---

<sup>33</sup> MEIER-BRAUN, Karl-Heinz a Reinhold WEBER. *Migration und Integration in Deutschland: Begriffe - Fakten - Kontroversen*. Schriftenreihe der BpB, Bd. 1389, 2005, s. 17.

<sup>34</sup> FROST, Michaela. *Paradigmenwechsel in der deutschen Zuwanderungsdebatte*. Potsdam, 2005, s. 17. Diplomová práce. Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Institut für Politikwissenschaft.

<sup>35</sup> Významnější koncentrace určitých národnostních skupin byla viditelná zejména u turecké a ruské menšiny. Ostatní etnické a národnostní skupiny žili buď smíšeně s ostatními menšinami, nebo žili roztroušeni v různých částech měst. (Zdroj: BOMMES, Michael a Marianne KRÜGER-POTRATZ. *Migrationsreport 2008: Fakten – Analysen – Perspektiven*. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 2008, s. 36; viz. srov. LUFT, Stefan. *Staat und Migration: zur Steuerbarkeit von Zuwanderung und Integration*. Frankfurt am Main: Campus, 2009, s. 79-80).

<sup>36</sup> Bund-Länder Kommission.



tomuto zřejmému protikladu nemohly být ani nově představené politiky efektivní a nepředstavovaly tudíž žádnou hlubší změnu.<sup>37</sup>

#### 1.4. Formulace prvních legislativních opatření

První zmocněnec úřadu Spolkové vlády pro podporu integrace zahraničních pracovníků a jejich rodinných příslušníků<sup>38</sup> Heinz Kühn (SPD) si byl vědom strnulého přístupu a jednostranného zaměření integračních politik a navrhl proto v září 1979 konkrétní kroky k eliminaci předchozích rozhodnutí a nápravě stavu. Kühnovo Memorandum<sup>39</sup> požadovalo okamžité přiznání „faktického přistěholectví“ a zahrnovalo celou škálu návrhů počínaje zavedením volebního práva pro v SRN dlouhodobě žijící cizince, přes ukončení segregace dětí gastarbeiterů ve veřejnoprávních vzdělávacích institucích, po posílení sociálního poradenství znevýhodněným osobám.<sup>40</sup>

V roce 1982 vytvořila koalice SPD a FDP na základě Kühnova Memoranda základní nástin možných změn, ve kterých hrála ústřední roli podpora migrantů v návratu domů. Po změně vládní koalice téhož roku na CDU/CSU<sup>41</sup> a FDP, pod vedením Helmuta Kohla (CDU), došlo k úpravě tohoto rámce ale zároveň částečnému rozšíření integračních politik na určité sociální skupiny. Podle přesvědčení, že SRN není přistěhovaleckou zemí se snažila lépe kontrolovat nově příchozí cizince, a zároveň zavedla od roku 1983 finanční pobídky (*Rückkehrförderung*) k podpoře gastarbeiterů, kteří se rozhodnou dobrovolně opustit Spolkovou republiku Německo.<sup>42</sup> Je sporné, zda zmíněná opatření byla

---

<sup>37</sup> FROST, Michaela. *Paradigmenwechsel in der deutschen Zuwanderungsdebatte*. Potsdam, 2005, s. 18.

<sup>38</sup> Beauftragten zur Förderung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen.

<sup>39</sup> Oficiální název zněl „Stand und Weiterentwicklung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien“, ve veřejném diskurzu se ale používal termín Kühnovo memorandum, který bude nadále užíván i v této práci.

<sup>40</sup> KÜHN, Heinz. *Kühn - Memorandum: Stand und Weiterentwicklung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn, 1979, s. 2-5.

<sup>41</sup> Christlich Demokratische Union Deutschlands. (CDU); Christlich-Soziale Union in Bayern (CSU). Na spolkové úrovni vystupují tyto dvě politické strany společně. V této práci bude použit výraz Unie jako synonymum pro koalici CDU/CSU.

<sup>42</sup> BARINGHORST, Sigrid a LOEFFELHOLZ von, Hans D., ed. *Beiträge zur Migrations- und Integrationsforschung: Paradigmenwechsel in der deutschen Migrations- und Integrationspolitik*. [online]. s. 46. [cit. 2017-02-04]. Dostupné z: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/60-jahre-festschrift-forschung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/60-jahre-festschrift-forschung.pdf?__blob=publicationFile).

zodpovědná za to, že se počet cizinců v letech 1983-1984 opravdu snížil.<sup>43</sup> V následujících letech začalo jejich množství opět stoupat vlivem stmelování rodin a vyhovenými žádostmi o azyl. V roce 1990 pobývalo v SRN více jak 5,5 mil. osob s podílem 7 % na celkové populaci.<sup>44</sup> Podle Münze hrály vládní opatření jen podřadnou roli. Skutečným důvodem snižování imigrace je podle něj zpomalení hospodářství a snížení poptávky po zahraničních pracovnících. Ti tak ve zvýšené míře emigrovali zpět do svých zemí. Autor dále argumentuje i zvýšenou porodností, která vyrovnala rozdíly mezi Němci a cizinci, resp. Němci s migračním původem.<sup>45</sup> Jeho tvrzení ale nelze aplikovat na daný časový úsek, protože v této době byla porodnost Němců již delší dobu konstantní, a rychlejší spád nabrala až v roce 1985, kdy meziročně vzrostla o průměrně 100 tis., jak lze vidět na příloze č. 2.<sup>46</sup> V této době dochází i k výraznému názorovému posunu u většinového německého obyvatelstva. Na základě průzkumu veřejného mínění z listopadu roku 1978 bylo pouze 39 % oslovených Němců pro návrat gastarbeiterů do jejich domovin. V květnu 1982 se ale pro jejich odchod vyslovilo již alarmujících 68 %.<sup>47</sup> K lepší představě o počtu cizinců v porovnání s exodem Němců na území SRN poslouží i příloha č. 3.

Otázka migrace byla v 80. letech velmi sporným tématem. Politické strany, spolky a vládní orgány se sice snažily představovat nové koncepty a řešení pro nastalou situaci, nicméně názorové rozepře mezi nimi a nedostatek politické vůle k nějaké hlubší reformě cizineckého zákona z roku 1965 způsobily, že migrační politika ustrnula na mrtvém bodě. Celá řada přílepků a odlišných výkladů měla za následek legislativní zmatek, ve kterém se těžko orientovali sami úředníci. Na některé paragrafy cizineckého zákona existovalo 15 různých výkladů, a proto bylo rozhodnutí o prodloužení pobytu nebo udělení azylu

---

<sup>43</sup> STATISTISCHES BUNDESAMT: Bevölkerung [online]. [cit. 2017-02-04]. Dostupné z: [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen\\_/lrbev07.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen_/lrbev07.html).

<sup>44</sup> BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG. Ausländische Bevölkerung [online]. [cit. 2017-4-6]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61622/auslaendische-bevoelkerung>.

<sup>45</sup> MÜNZ, Rainer, Wolfgang SEIFERT a Ralf E. ULRICH. *Zuwanderung nach Deutschland*. Frankfurt am Main/New York: Campus, 1999, s. 50.

<sup>46</sup> DESTATIS. Statistisches Bundesamt: Live births: Germany, years, citizenship [online]. [cit. 2017-02-05]. Dostupné z: [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=C8DBF1217DD38EF3FDD2ACFF0EAC6C53.tomcat\\_GO\\_2\\_3?operation=previous&levelindex=2&levelid=1486313895051&step=2](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=C8DBF1217DD38EF3FDD2ACFF0EAC6C53.tomcat_GO_2_3?operation=previous&levelindex=2&levelid=1486313895051&step=2).

<sup>47</sup> HELL, Matthias. *Einwanderungsland Deutschland?* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 81.

často spíše individuálním rozhodnutím daného státního zaměstnance.<sup>48</sup> Tehdejší vedoucí zahraničního oddělení Jihoněmeckého rozhlasu K. H. Meier-Braun označil počátek 80. let jako posun od „soutěže vytváření integračních konceptů“ k „soutěži o nejlepší politiku omezení“.<sup>49</sup> Při hlubší analýze můžeme identifikovat dva názorové proudy, které si ve většině návrhů protiřečí.

*Liberální proud* zastávala většina zájmových skupin, spolky zaměstnavatelů, církve, většina FDP, menšina z CDU a v neposlední řadě i Spolkové ministerstvo práce a sociálních věcí. Tyto skupiny podporovaly myšlenku uznání SRN jako přistěhovalecké země, vylepšení právního statutu imigrantů, významně zlepšit integraci těch přistěhovalců, kteří se rozhodli usadit v Německu, ale na druhé straně výrazně omezit přístup pro potenciálně nově příchozí, resp. ho umožnit pouze jasně danými podmínkami.

*Konzervativní proud* představovala CSU, většina z CDU a Spolkové ministerstvo vnitra. Ti požadovali signifikantní snížení počtu přistěhovalců, vylepšení právního postavení pouze na některé vybrané sociální skupiny (vysídlenci a příslušníci ES), zakázání práva na scelování rodin a určitou koexistenci opatření pro integraci a pobídek pro návrat „cizinců“ do domovských zemí.<sup>50</sup>

### 1.5. Cizinecký zákon

Již v průběhu koaličního vyjednávání Unie s FDP představovala přistěhovalecká politika důležitý faktor budoucí koalice. Ve vládním stanovisku z října 1982 zařadil tehdejší kancléř Helmut Kohl cizineckou politiku mezi své čtyři nejdůležitější cíle po bok hospodářského oživení nebo vylepšení diplomatických vztahů.<sup>51</sup> Poté, co se začalo na půdě Spolkového sněmu hovořit o konkrétních návrzích, převážily spíše ideologické

---

<sup>48</sup> BADE, Klaus J. *Ausländer- und Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Grundprobleme und Entwicklungslinien*. In: Friedrich Ebert Stiftung. [online]. Sep, 2001, s. 56-57. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://library.fes.de/fulltext/asfo/01011002.htm>; viz srov. ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 278.

<sup>49</sup> MEIER-BRAUN, Karl-Heinz. *Integration und Rückkehr: zur Ausländerpolitik des Bundes und der Länder, insbesondere Baden-Württembergs*. Mainz: Kaiser, 1988, s. 55-56.

<sup>50</sup> ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 278.

<sup>51</sup> MEIER-BRAUN, Karl-Heinz. *Deutschland, Einwanderungsland*. Berlin: Suhrkamp Verlag, 2002, s. 57.

spory nad zdravým pragmatismem a strany jen těžko nacházely styčné body pro další jednání.<sup>52</sup>

Názorným příkladem tohoto období je Úřad zmocněnkyně německé spolkové vlády pro integraci zahraničních pracovníků a jejich příbuzných. V roce 1981 se po Heinzu Kühnovi ujala vedení úřadu na deset let Liselotte Funcke (FDP). Po celou dobu svého funkčního období usilovala o vytvoření zcela nového nikoliv cizineckého, nýbrž přistěhovaleckého zákona. Zároveň skrze ni a jí řízenou instituci dostal Německý odborový svaz, církve a zájmové svazy možnost artikulovat své zájmy – což se také v hojné míře dělo. Jako jedna z mála dokázala předpovědět časovanou bombu v podobě zhrzených a bezradných „gastarbeiterů“ a Němců obávající se o svou budoucnost na straně druhé. Od roku 1987 se snažila implementovat své zkušenosti do nově vznikající novely cizineckého zákona a kritizovala zejména její restriktivní zaměření v reportu vypracovaném jejím úřadem. Kancléř Kohl si ovšem z neznámého důvodu její stanovisko ani nevyslechl, a tak ani její aktivita nepřinesla průlom v postoji SRN.<sup>53</sup>

Určitá změna kurzu nastala v létě roku 1988, kdy se politické strany s blížícími se spolkovými volbami shodly na co nejrychlejším odsouhlasení nového cizineckého zákona. Vycházeli při tom z posudku expertů tří vládních stran – J. Gerstera za CDU, H. Fellnera za CSU a B. Hirshe za FDP. Jejich návrh zveřejněný 14. dubna 1989 přijali politické strany jako základ k dalšímu jednání. Tehdy nově jmenovaný ministr vnitra Wolfgang Schäuble (CDU) uspil diskuze o návrhu zákona a v únoru 1990 předložil hotovou verzi k prvnímu čtení ve Spolkovém sněmu. Po dlouhotrvajících diskuzích byl nakonec zákon na poslední chvíli 26. dubna 1990, III. Kohlovým kabinetem, schválen.<sup>54</sup>

## 1.6. Základní prvky cizineckého zákona

Nový cizinecký zákon sice přiznává status přistěhovalece všem bývalým gastarbeiterům a jejím rodinným příslušníkům, nicméně je na ně dle § 75 a 76 nadále pohlíženo jako „*potencionální riziko pro společnost*“ což kritici zákona označovali jako

---

<sup>52</sup> DEUTSCHER BUNDESTAG. Plenarprotokoll 11/88 z 24. 6. 1988. Bonn: Stenographischer Bericht, 1988, s. 6043-6044. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/11/11088.pdf>.

<sup>53</sup> CURLLE, Eda. *Deutschland, ein Einwanderungsland? Rückblick, Bilanz und neue Fragen*. Stuttgart: Lucius, 2001, s. 130-133.

<sup>54</sup> ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 282.

metody totalitního státu. Pro mladší generaci se stalo jednodušším získat státní občanství, přesto ale zákon upravoval spíše asimilaci nežli integraci. Trochu stranou zájmu zůstala možnost najímání pracovníků v oborech s nedostatkem zaměstnanců, a to i přes nadále trvající Anwerbestop. Problematiku dvojího občanství, kterou se ve velké míře zaobíral Úřad spolkové vlády pro integraci zahraničních pracovníků a jejich příbuzných pod vedením Heinze Kühna, zákon nikterak neřešil.<sup>55</sup> Kvůli politické průchodnosti schválit zákon ještě před znovusjednocením Německa nebyli k jednáním o podobě přivzání odborníci a zástupci cizineckých organizací. Ve stejné pozici se nacházeli i cizinecké spolky, které sice mohly zaujmout stanovisko ke konkrétním změnám, ale zároveň neměly k dispozici dostatek času k formulaci a kritice těchto opatření. Obecně je ale nutné podotknout, že málokterý zákon byl na půdě Spolkového sněmu tak intenzivně diskutován. Celá řada pozměňovacích návrhů a kritiky opozice měla za následek vznik legislativního kolosu, který obsahoval přes 100 paragrafů, a proto nebylo dosaženo tak žadoucího zjednodušení. Spolková republika Německo se v této fázi nacházela v době, kdy si nikdo z politických představitelů nebyl jistý následujícím vývojem migrační politiky. Všichni si byli vědomi toho, že je potřeba nějaké změny, ale ohledně formy zůstávali bezradní.<sup>56</sup>

Jak již bylo v předchozí části naznačeno, ambice nového cizineckého zákona se soustřeďovaly především na zastřešení vládních předpisů a koncepcí, které byly aplikovány na předchozí verzi zákona z roku 1965. Jedním z cílů bylo omezení subjektivního hlediska úředníků, kteří by dané případy posuzovali vytvořením jasných legislativních nařízení. Pro tento účel byla vytvořena jednotná právní forma oprávnění k pobytu *Aufenthaltsgenehmigung*, která se dále dělila na čtyři kategorie, které odkazovaly na práva a povinnosti cizince na území Německa. Kvůli tomu, že český jazyk neumožňuje doslovný překlad termínů používaných v cizineckém zákoně, budou v následující části představeny německé výrazy proto, abych předešel možným nedorozuměním.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> BADE, Klaus J. *Öffnung und Abwehr: Ausländerpolitik in der BRD*. In: Die Mitbestimmung [online]. 1992, August, September. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: [http://kjbade.de/wp-content/uploads/2015/02/1992-08\\_oeffnung-und-abwehr\\_DM.pdf](http://kjbade.de/wp-content/uploads/2015/02/1992-08_oeffnung-und-abwehr_DM.pdf).

<sup>56</sup> ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 282-284.

<sup>57</sup> KÖPPE, Olaf. *MigrantInnen zwischen sozialem Rechtsstaat und nationalem Wettbewerbsstaat*. Duisburg, 2002, s. 79. Dizertační práce. Gerhard-Mercator-Universität Duisburg, Fakultät für Gesellschaftswissenschaften, Institut für Politikwissenschaft.

*Aufenthaltserlaubnis* (§ 15, 17) byl udělován těm, jejichž činnost se ve Spolkové republice Německo nevztahovala k nějakému konkrétnímu účelu. V zásadě se udělovalo na jeden rok, s možným prodloužením na dva další roky. Právní jistotu před možným odsunem, ovšem cizinci zaručovalo až tzv. *Unbefristete Aufenthaltserlaubnis*, neboli neomezené povolení. Predispozicemi k transformaci na neomezené povolení byly pětileté povolení k pobytu, zvládnutí německého jazyka na komunikační bázi a dostatečný prostor k bydlení pro sebe a rodinné příslušníky.

*Aufenthaltsberechtigung* (§ 27) umožňoval držitelům neomezený pobyt na území SRN. Předpokladem pro jeho nabytí bylo disponování omezeným *Aufenthaltserlaubnis* po dobu minimálně osmi let, nebo neomezeného povolení po dobu tří let. Nárok na něj měli ti, kteří si byli schopni obstarat svoji vlastní existenci ze svých zdrojů, a odváděli minimálně po dobu 60 měsíců zdravotní, sociální a důchodové pojištění. Mimo jiné nesměl být žadatel odsouzen v posledních třech letech k odnětí svobody vyššímu než šesti měsíců. Držitelé tohoto titulu měli de facto zajištěnou ochranu před vykááním.

*Aufenthaltsbewilligung* (§ 28, 29) se přiděloval cizincům na konkrétní, časově omezený účel – obvykle se tedy jednalo o studenty, nebo absolventy vykonávající praktika. V zásadě se přidělovalo na dva roky s možností prodloužení o další dva roky, což byla Spolkovou vládou zamýšlená doba k hledání zaměstnání. Tento titul byl udělován i rodinným příslušníkům, kteří do SRN přicestovali poprvé.

*Aufenthaltsbefugnis* (§ 30) obdrželi cizinci, kteří na něj z důvodu lidsko-právních, nebo jiných humanitárních důvodů měli nárok, jiný titul se na ně nevztahoval a jejich přítomnost na území SRN byla v obecném zájmu. O tento titul mohli žádat i „trpění“ cizinci (*Duldung*), kteří se nacházeli na území SRN po dobu minimálně dvou let a jež nemohli být vyhoštěni (nejčastěji) z důvodu trvajících konfliktů v jejich domovském státě.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> NĚMECKO. Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet. In: Sbíрка zákonů Spolkové republiky Německo. 1990. [online]. [cit. 2017-04-25]. Dostupný také z: <http://www.westphal-stoppa.de/O-Gesetze/Auslg-12-2003.pdf>.

## 1.7. Exkurz azylová politika

Jak již bylo řečeno v předchozí části, přinesla Kohlova restriktivní imigrační politika, přinejmenším dočasně, snížení počtu přistěhovalců. Legislativní úprava azylové politiky vychází z článku 16 Základního zákona „*politicky pronásledování požívají práva na azyl*.“<sup>59</sup> Z 95 % uprchlíků ze zemí třetího světa se 50 % odvolávalo právě na tento článek. Na konci 80. let byla azylová politika středobodem diskuzí o migraci a jejím cílem bylo zodpovědět otázky na tři determinanty.

V první řadě se jednalo o uprchlíky, kteří podle právního rámce SRN neměli nárok na udělení azylu, protože nespĺňovali podmínku „individuálního politického pronásledování“, přestože ve většině případů pocházeli z válečných oblastí. Zároveň ale nesměli být podle Ženevské konvence o uprchlících odmítnuti a poslání zpět do svých zemí původu. Z této asynchronní situace se vyvinul tzv. status „*de-facto-Flüchtlinge*“, který byl v následujících letech udělen velkému počtu žadatelů. V roce 1980 tvořili uprchlíci disponující tímto statutem asi 20 % všech žadatelů o azyl, zatímco o čtyři roky později to bylo již 66 %.<sup>60</sup>

Dalším aspektem byla etnická a národnostní rozmanitost uprchlíků – v první polovině 80. let tvořili uprchlíci ze severní Afriky a Asie hlavní část žadatelů, ve druhé polovině ale dochází ke změně, kdy většina žadatelů pochází z regionů východní Evropy a Jugoslávie. Již zmínění etničtí Němci požívali díky principu *ius sanguinis* nesrovnatelné výhody ve srovnání s druhou, resp. třetí generací *gastarbeiterů*. Vzhledem k tomu, že nemluvili německy a jejich kultura byla bližší spíše té sovětské nežli německé, musela SRN vynaložit na jejich integraci podobné prostředky jako u ostatních přistěhovalců. Na rozdíl od nich měli ale díky pokrevnímu principu nárok na německé občanství což je legislativně uzákoněno v čl. 116 Základního zákona. Tento systém kritizoval v roce 1996 i kontroverzní představitel SPD Oskar Lafontaine z důvodu zřejmé preference jedné sociální skupiny. Ve stejném roce vyšlo ale z průzkumu veřejného mínění, že Němci podporují tehdejší znění zákona, který aplikuje na etnické Němce jiné mechanismy než na po několik desetiletí v Německu žijící „Němce.“<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.

<sup>60</sup> ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 263-264.

<sup>61</sup> BAUDER, Harald. *Media Discourse and the New German Immigration Law*. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2008, Vol. 34, No. 1, s. 97.

Nakonec za třetí ztěžovala úspěšnou integraci samotná Spolková republika Německo. V průběhu 80. let byly zpřísněny podmínky pro azylanty, které měly potencionální žadatele odradit od podání si žádosti. Tato opatření spočívala např. v segregaci mimo německou společnost, omezenou svobodu pohybu, zákaz účasti některých sociálních skupin na integračních kurzech, obtížný přístup ke vzdělání, nebo nemožnost vykonávat jakoukoliv práci.<sup>62</sup> Kvůli těmto faktorům bylo na uprchlíky pohlíženo jako na příživníky a myšlenka „hospodářských uprchlíků“ si tak získávala mnoho příznivců, mj. i z řad krajní pravice.<sup>63</sup>

Druhý odstavec článku 16 Základního zákona, tedy že politicky pronásledování požívají práva na azyl pochází z roku 1949. V té době měla být vstřícným gestem vůči světovému společenství, a ukázkou, že se SRN poučila ze své historie. Marně bychom v Evropě hledali stát, který by měl legislativně uzákoněnou tak vstřícnou azylovou politiku, ale zároveň tak restriktivní azylovou praxi.<sup>64</sup> V 90. letech začalo ale neúměrně stoupat množství žádostí (viz příloha č. 4) a ruku v ruce s nimi i nenávistné projevy. Dokonce i veřejnoprávní media začala hovořit o části uprchlíků jako o zdánlivých uprchlících, nebo o hospodářských uprchlících.<sup>65</sup> Podle Barši mohl tento mechanismus fungovat jen potud, „pokud skutečný příliv žadatelů regulovaly jiné mechanismy, především omezená možnost vycestovat ze země bývalého sovětského bloku.“<sup>66</sup>

Nedá se říci, že by vládní koalice v těchto letech byla nakloněna ke změnám Základního zákona, a tak se spíše hledaly cesty, jak zefektivnit rozhodovací procesy v přidělování azylu. V létě roku 1992 se proto rozšířily pravomoci Spolkového úřadu pro uznání zahraničních uprchlíků, díky kterým mělo dojít k urychlení řízení a snazšímu a rychlejšímu odsunu těch, kterým nebyl azyl přidělen.<sup>67</sup> Přesto právě tento rok bylo

---

<sup>62</sup> V platnosti od 1. 1. 1991 – pouze přechodně na jeden rok.

<sup>63</sup> ULRICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland*. Bonn: BpB, 2003, s. 265-266.

<sup>64</sup> GASEROW, Vera. *Asylkompromiss von 1992: Lichterketten und SPD-Asylanten*. In: Zeitonline. [online]. 2012, č. 49/2012 [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://www.zeit.de/2012/49/Debatte-Grundrecht-Asyl-1992/komplettansicht>.

<sup>65</sup> LUBBERS, Marcel a Peer Scheepers. *Explaining the Trend in Extreme Right-Wing Voting: Germany 1989-1998*. In: *European Sociological Review*. [online]. 2001, Vol. 17, č. 4, s. 437. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/522903>.

<sup>66</sup> BARŠOVÁ, Andrea a Pavel BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005, s. 123.

<sup>67</sup> V témže roce trvalo předběžné prověření žádosti průměrně 13 měsíců, celkově proces až do vynesení finálního rozhodnutí trval průměrně 3-4 roky. (Zdroj: BLAY, Sam a Andreas ZIMMERMANN. *Recent Changes in German Refugee Law: a Critical Assessment*. In: *American Society of International Law*. [online]. 1994, Vol. 88, č. 2, s. 362. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2204107>.



podáno rekordní množství žádostí o azyl (přes 438 tis.), které do roku 2016 nebylo překonáno.<sup>68</sup> Odpovědí na to byly poté žhářské útoky s rasovým podtextem v Solingenu, při kterých přišlo o život pět žen a dívek tureckého původu a dalších 15 lidí bylo zraněno. Přestože byly útoky ostře odsouzeny společností, byl právě Solingen určitým spouštěčem série rasových úroků na neněmecké obyvatelstvo. V roce 1990 zemřelo rukou pravicových extremistů sedm lidí, o rok později to bylo osm, a v roce 1992 dokonce 27 lidí.<sup>69</sup>

### 1.7.1. Asylkompromis

Po několikaměsíčních jednáních byl v prosinci 1992 vládnoucími stranami CDU/CSU a FDP, stejně tak jako opoziční SPD odsouhlasen tzv. „Nikolauskompromiss“, známý spíše pod příznačnějším názvem „Asylkompromis.“ Na základě výše zmíněných skutečností si kladl za cíl omezení imigrace a systematictější řízení přistěhovalců. Zároveň mělo být zabráněno zneužívání azylového práva a současně zachovat ochranu politicky pronásledovaným, jak předepisuje německý Základní zákon a Ženevská úmluva o uprchlících.<sup>70</sup> Novela zákona přinesla tři významné změny do azylového práva Spolkové republiky Německo.

Zprvė nově aplikuje princip bezpečného třetího státu (*Drittstaatenregelung*). To znamená, že nárok na azyl již nemají ti, kteří pochází z členského státu Evropské unie; nebo ze třetího státu, který schválil Ženevskou úmluvu o uprchlících, a aplikuje principy dané Evropskou úmluvou o lidských právech.

Zadruhé princip bezpečného státu původu (*sicheren Herkunftsstaaten*) explicitně určuje státy, které jsou z pohledu právní stability, politických podmínek, nebo lidských práv bezpečné, a ze kterých nebude brán nárok na azyl v potaz. Nově tedy uprchlík

---

viz. srov. NĚMECKO. BAMF. BAMF: Chronik, Bundesamt. Von der Dienststelle zum Bundesamt. [online]. BAMF, ©2017 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Chronik/Bundesamt/bundesamt-node.html>).

<sup>68</sup> HEIBLER Julian. *Chronologie des deutschen Asylrechts. Die Geschichte einer Einschränkung*. In: tagesschau.de [online]. Dec 27, 2015, 2 pm [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <https://www.tagesschau.de/inland/asyl-chronologie-101.html>.

<sup>69</sup> BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG. *Politik: 20 Jahre Brandanschlag in Solingen*. Bpb.de [online]. May 28, 2013. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/161980/brandanschlag-in-solingen-28-05-2013>.

<sup>70</sup> LUFT, Stefan a Peter SCHIMANY. *20 Jahre Asylkompromiss: Bilanz und Perspektiven*. Bielefeld: Transcript Verlag, 2014, s. 12-14.

nemohl aplikovat pro svou žádost článek 16 Základního zákona, jestliže pocházel z těchto států. Nutnou predispozicí pro takovou žádost byly důkazy o politickém pronásledování, díky čemuž kleslo množství žádostí na přijatelnou míru. Na uprchlíky ze zemí sužované občanskou válkou se vztahuje samostatný právní statut a o jejich případu se bude rozhodovat na základě individuálního rozhodnutí nespádající pod regule azylového řízení.

Poslední výraznou změnou je tzv. letištní procedura (*Flughafenregelung*). Kvůli skutečnosti, že je SRN obklopena výhradně bezpečnými státy splňující podmínku bezpečného třetího státu, se nabízí poslední možnost, jak se dostat na německé území – letecky. Díky této proceduře se urychlí proces žádosti o azyl přímo v mezinárodním prostředí. Úředníci mají na základě zákona dva dny na rozhodnutí, zda je nárok na azyl oprávněný, či nikoliv – v případě, že v této lhůtě nedokáží vynést rozsudek, musí být žadatelům umožněn vstup na německé území.<sup>71</sup> Součástí azylového kompromisu je i ujednání o postupném snižování preferencí pro etnické Němce při současném zvyšování preferencí pro ostatní skupiny.<sup>72</sup>

Přestože azylový kompromis přinesl významné snížení počtu žadatelů, vysloužil si mnoho kritiky z řad odborníků, politických stran, nebo uměleckých kruhů. Nejčastěji byla vyzdvižována nejednoznačná pozice Německa, která povinnosti své vnitřní politiky de facto jen delegovala na bedra ostatních států. Podobný názor má i Michael Lindenbauer (tehdejší zástupce komisaře Spojených národů pro otázky uprchlictví v Německu), když tvrdí: „[...] pod záminkou azylového kompromisu bude SRN (od této chvíle) fungovat jako brzda reformního procesu na poli evropského uprchlického práva.“<sup>73</sup>

Velmi často se v průběhu diskuzí poukazovalo na odkaz humanismu v německé společnosti. Dřívější poslanec FDP Burkhard Hirsch připomněl rozsudek Spolkového

---

<sup>71</sup> BACH, Christiane. *Geschichte der CDU*. 6. Dezember 1992: CDU, CSU, FDP und SPD einigen sich auf eine Neuregelung des Asylrechts. In: Konrad Adenauer Stiftung [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_18202-1442-1-30.pdf?160127114535](http://www.kas.de/wf/doc/kas_18202-1442-1-30.pdf?160127114535); viz. srov. NĚMECKO. MIGRATIONSBERICHT 2004. *Bericht des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration im Auftrag der Bundesregierung*. [online]. 2004, s. 40 [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/IB/Anlagen/themen-zuwanderung-migrationsbericht-2004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/IB/Anlagen/themen-zuwanderung-migrationsbericht-2004.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>72</sup> BARŠOVÁ, Andrea a Pavel BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005, s. 123.

<sup>73</sup> GASEROW, Vera. *Asylkompromiss von 1992: Lichterketten und SPD-Asylanten*. In: Zeitonline. [online]. 2012, č. 49/2012 [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://www.zeit.de/2012/49/Debatte-Grundrecht-Asyl-1992/komplettansicht>.

ústavního soudu, který označil právo na azyl jako základní právo lidské pospolitosti (*Grundrecht der Mitmenschlichkeit*). „Jestliže je toto základní právo také testem pro naši svobodnou společnost, tak si humanita a politika vede v naší společnosti velmi špatně. Azylový kompromis není aktem pro ty, kteří hledají azyl, nýbrž je namířen proti nim.“ Na protest proti restriktivnímu založení azylového kompromisu se dokonce rozhodl vystoupit z SPD Günter Grass což komentoval slovy „*Tento zákon je válečným zákonem proti žadatelům o azyl a přímým útokem na právní stát.*“<sup>74</sup>

S časovým odstupem lze nyní říct, že azylový kompromis byl úspěchem, kterému lze vytknout snad jen rozporuplnou efektivitu. V prvním roce po zavedení zákona se snížily počty žádostí o azyl o 66 % (z 480 tis. na 160 tis.). Od vstoupení zákona v platnost přicestovalo pouhých 5 % žadatelů o azyl letecky – na základě nařízení o třetích státech se tedy zbytek musel dostat do SRN nelegálně.<sup>75</sup>

#### 1.8. Volební rok 1998

Přestože byla Spolková republika Německo již od konce druhé světové války více či méně konfrontována s fenoménem přistěhovalectví, odmítala až do 90. let tezi, že je přistěhovaleckou zemí. Politiky na toto téma byly formulovány zejména restriktivně a kvůli neústupnému postupu vlády odmítající reálnou skutečnost imigrace i do jisté míry neadekvátně. Kvůli přistěhovalecké vlně na konci 80. a počátku 90. let již nemohl být politický konsenzus nadále udržitelný, čehož si byly vědomy i samy politické strany. Ve volbách do Spolkového sněmu v roce 1998 bylo téměř povinností každé strany zaujmout k problematice migrace nějaké stanovisko. Všechny politické strany zdůrazňovaly ve volbách tezi, že v minulosti přijaté integrační politiky přišly pozdě a je nejvyšší čas k jejich úpravě. Plány, jak by měly dané strategie v praxi vypadat, se ale velmi lišily, a proto v následující části představím volební programy stran a jejich stanoviska k migrační politice.

*Sociálně demokratická strana Německa* zastávala v době na přelomu 80. a 90. let značně nejednotné stanovisko vůči migraci. Mnohokrát za to byla kritizována vládní Unii,

---

<sup>74</sup> NUSCHELER, Franz. *Internationale Migration: Flucht und Asyl*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1995, s. 164.

<sup>75</sup> ANGENENDT, Steffen. *Deutsche Migrationspolitik im neuen Europa*. Opladen: Leske + Budrich, 1997, s. 111.

zejména po schválení azylového kompromisu, kdy byla pro SPD charakteristická spíše „polovičatá přistěhovalecká politika“, bez nějakého hlubšího konceptuálního rámce.<sup>76</sup> Ve volbách do Spolkového sněmu v roce 1998 se prezentovala SRN jako „světu otevřená země.“ Ve svém programu dále požadovala státem řízené a legislativně upravené přistěhovalectví, které bude reflektovat aktuální stav na trhu práce a zároveň nebude zatěžovat sociální systém Německa. V zásadě se ztotožňovala s názorem, že úspěšnost integrace záleží na schopnosti a ochotě společnosti, která ale zároveň nesmí být zatížena překotnou vlnou přistěhovalců – z toho požadavek na řízené přistěhovalectví. SPD tedy podporovala integraci cizinců a navrhovala udělení všem v SRN narozeným cizincům občanství, pod podmínkou, že se minimálně jeden z rodičů již v Německu narodil. Základem úspěšné integrační politiky má být vytvoření moderního občanství. Obecně se dá říci, že se Sociální demokraté obávali příliš vstřícně nastavené migrační politiky, což implicitně naznačuje i poslední věta programu, ve které se nepřímo ztotožňují s azylovým kompromisem při prohlášení „*žadatelé o azyl a přistěhovalci jsou dvě rozdílné skupiny*“. Skutečnost, že SPD věnovala problematice migrace jen jednu stranu textu, vybízí k otázce nakolik byly vnitrostranické spory z počátku 90. let aktuální.<sup>77</sup>

*Bündnis 90/Die Grünen* představili ve svém rozsáhlém programu celou řadu opatření, která měla přinést právní jistotu a čitelnost přistěhovaleckého zákona. Zelení považovali Zákon o státním občanství z roku 1913 za přežitý a navrhovali postavení pokrevního principu na stejnou úroveň principu původu. V souladu s tezí, že SRN je již dlouho přistěhovaleckou zemí (*Deutschland ist schon lange ein Einwanderungsland*), navrhovali zjednodušení naturalizace pro cizince žijící minimálně pět let na území SRN. Cizinci, kteří jsou usazeni v Německu alespoň po dobu tří let mají podle Zelených nárok i na politická práva a sociální ochranu, která na základě tehdejších rasově zaměřených útoků nebyla tak úplně samozřejmá. Možné řešení pro velkou část ohrožených cizinců představoval nově navržený zákon o „*Nediskriminaci*“,<sup>78</sup> podle kterého by cizinci, u kterých se prokázalo znevýhodnění kvůli jejich barvě kůže, národnosti, nebo náboženskému přesvědčení, měli nárok na odškodné od státu. Dvojitě občanství prezentovali Zelení jako základ úspěšné integrace pro transmigranty žijící mezi dvěma

---

<sup>76</sup> FROST, Michaela. *Paradigmenwechsel in der deutschen Zuwanderungsdebatte*. Potsdam, 2005, s. 65-66.

<sup>77</sup> SPD-PROGRAMM FÜR DIE BUNDESWAHL 1998. Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit. Bonn: Union-Druckerei, 1988, s. 44. [online]. [cit. 2017-04-27]. Dostupné také z: <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/retro-scans/a98-04467.pdf>.

<sup>78</sup> Antidiskriminierungsgesetz.

světy. Počet zahraničních pracovníků v Německu měl odpovídat hodnotě adekvátních volných pracovních míst na trhu, zároveň ale s novým přistěhovaleckým zákonem zajistit, aby byla minimálně jedna čtvrtina všech udělených povolení k pobytu humanitárního rázu.<sup>79</sup>

*Volební platforma CDU/CSU* deklaruje již ve své první větě volebního programu, že Německo je vůči cizincům přátelskou zemí. Tato věta představuje výrazný posun v dosavadním smýšlení platformy a současně reflektuje změnu paradigmatu v německé společnosti jako takové. Unie měla stejně jako ostatní strany v úmyslu provést reformu zákona o státním občanství. Kombinace spíše liberálnějších proudů uvnitř CDU a zastánců restriktivních opatření v CSU, dala vzniknout návrhu na zjednodušení procesu naturalizace. Nutnou prerekvizitou bylo vzdání se svého dosavadního občanství, zvládnutí němčiny a uznání, resp. vyznávání Základního zákona. Ti cizinci, kteří jsou v SRN ilegálně, měli být rychleji odsunuti proto, aby tím byly zvýšeny přijímací kapacity pro žadatele o azyl. Své kompetence v migrační a integrační problematice prezentovala Unie na azylovém kompromisu, díky kterému se i přes odpor SPD a Zelených, snížil počet žádostí na méně než čtvrtinu v průběhu jednoho roku. Na volebním programu můžeme sledovat další trend, kdy CDU začala pomalu upouštět ze svého postulátu „Wir sind kein Einwanderungsland“ a kloní se spíše k myšlence státem řízené migrace, která bude odpovídat integrační schopnosti většinové německé společnosti.<sup>80</sup>

FDP podporuje co nejrychlejší přijetí nového přistěhovaleckého zákona, který by umožňoval lepší kontrolu migračních toků a zároveň odpovídal ekonomickým a společenským trendům. Pro hladký průběh aplikace nového zákona měl být reformován i zákon o státním občanství, podle kterého by dětem narozeným druhé generaci přistěhovalců bylo přidělováno dvojité občanství, pod podmínkou, že se dotyční rozhodnou mezi svým 18. a 23. rokem života pro některé z nich. Důležitý bod jejich kampaně spočíval v udělení komunálního volebního práva pro cizince žijící na německém území minimálně pět let. Program akcentoval vyvážení integračních opatření

---

<sup>79</sup> PROGRAMM ZUR BUNDESTAGSWAHL 98. Grün ist der Wechsel. Leck: Clausen & Bosse, 1988, s. 120-122. [online]. [cit. 2017-04-24]. Dostupné také z: [https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download\\_de/publikationen/1998\\_Wahlprogramm\\_Bundestagswahl.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/publikationen/1998_Wahlprogramm_Bundestagswahl.pdf).

<sup>80</sup> WAHLPLATFORM VON CDU UND CSU. Bonn: CDU-Bundesgeschäftsstelle, 1998, s. 31-33. [online]. [cit. 2017-04-24]. Dostupné také z: [http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme\\_Bundestag/1998-2002\\_Wahlplattform.pdf](http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/1998-2002_Wahlplattform.pdf).

a zákonného omezení migrace, ve kterých by prioritní roli měla hrát aktuální situace na trhu.<sup>81</sup>

Hlavní tezí strany PDS bylo, že Německo je přistěhovaleckou zemí. Ve svém programu zdůraznili povinnost SRN zajistit stejná práva pro přistěhovalce a etnické Němce, možnost nabytí dvojitého státního občanství a po pěti letech trvalého pobytu v Německu pasivní i aktivní volební právo. Ostře se také vymezili proti azylovému kompromisu, který podle nich způsobil ještě větší nárůst xenofobie ve společnosti. Jako řešení navrhuje vytvoření právního rámce na úrovni obcí, zemí i spolku, který by reflektoval skutečné potřeby daných oblastí v přistěhovalectví.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> WAHLPROGRAMM ZUR BUNDESTAGSWAHL 1998 DER FREIEN DEMOKRATISCHEN PARTEI. „Es ist Ihre Wahl.“ Bonn: Liberal Verlag, 1988, s. 57-59. [online]. [cit. 2017-04-24]. Dostupné také z:

<https://www.freiheit.org/sites/default/files/uploads/2017/03/02/1998bundestagswahlprogramm.pdf>.

<sup>82</sup> PROGRAMM DER PDS ZUR BUNDESTAGSWAHL 1998. Programm der PDS zur Bundestagswahl 1998. Für den politischen Richtungswechsel!

Sozial und solidarisch – für eine gerechte Republik! (místo a rok vydání neuvedeno) s. 28-30. [online]. [cit. 2017-04-24]. Dostupné také z:

[https://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/ADS/Bundestagswahl\\_1998\\_-\\_Programm.pdf](https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/ADS/Bundestagswahl_1998_-_Programm.pdf).

## 2. PRVNÍ SCHRÖDERŮV KABINET

### 2.1. Proces formování koalice

Srpnové volby do Spolkového sněmu byly pro značnou část veřejnosti velkým překvapením. Se ziskem pouhých 35,1 % hlasů utrpěla Unie po 16 letech ve vládě významnou porážku. Vítězem voleb se stala SPD se ziskem 40,9 % hlasů.<sup>83</sup> Nově nastupující kancléř Gerhard Schröder<sup>84</sup> (SPD) započal ihned po zjištění výsledků jednání o koalici se stranou Zelení. Ti skončili se ziskem 6,7 % hlasů na třetím místě, a měli s SPD mnoho zkušeností na zemské úrovni, a kromě toho i nejvýraznější názorovou shodu v ostatních oblastech. Do vlády se dále probjovala i PDS, která tvořila se svými 5,1 % nejmenší stranu Spolkového sněmu, jak je vidět na příloze č. 5. Koalice SPD/Zelení získala se ziskem 47,6 % odevzdaných hlasů silný mandát 345 z 669 křesel ve Spolkovém sněmu.<sup>85</sup> V nové vládě zasedly vzhledem k výsledkům voleb zejména poslanci za SPD – za ty nejdůležitější – Oskar Lafontaine jako ministr financí, Otto Schily jako ministr vnitra. Tři ministerstva obdrželi Zelení – jejich předseda Joseph (Joschka) Fischer se stal ministrem zahraničí.<sup>86</sup>

Vláda SPD/Zelení vládla v Německu ve dvou na sebe navazujících kabinetech v letech 1998-2005. V německojazyčném prostředí se lze také setkat s výrazem červeno-zelená koalice odkazující na barevné zobrazení daných stran. V průběhu vládních dohod o podobě koaliční smlouvy byla zřejmá silná pozice SPD, a proto museli Zelení z některých svých požadavků slevit (např. skokové zvýšení poplatků za využívání jaderné energie). Koaliční smlouva byla výsledkem dvoutýdenních diskuzí a reflektovala sociálně-liberální kurs stran.<sup>87</sup> V popředí stála zejména v prvních letech snaha o snižování

---

<sup>83</sup> BUNDESWAHLLEITER. BUNDESWAHL 1988. Wahl zum 14. Deutschen Bundestag am 27. September 1998. Sitze der Parteien im 14. Deutschen Bundestag 1998.[online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/1998.html>.

<sup>84</sup> Schröder byl zvolen kandidátem na Spolkového kancléře pouhých šest měsíců před spolkovými volbami. Na stranickém sjezdu ve Spodním Sasku si pohodlnou většinou zajistil zvolení hned v prvním kole. Formálně byl jmenován 27. 10. 1998 (Zdroj: E. CONRADT, David, Gerald R. KLEINFELD a Christian SOE. *Power shift in Germany: the 1998 election and the end of the Kohl era*. New York: Berghahn Books, 2000, s. 3).

<sup>85</sup> E. CONRADT, David, Gerald R. KLEINFELD a Christian SOE. *Power shift in Germany*. s. 3-6, 30.

<sup>86</sup> DHB. Bundesministerien – Minister und Staatssekretäre, Kapitel 6. 3. [online]. [cit. 2017-04-24]. Dostupné z:

[http://www.bundestag.de/blob/196250/26be6dbf1e044cd7f37f8850cf44bb40/kapitel\\_06\\_03\\_bundesministerien\\_-\\_minister\\_und\\_staatssekret\\_\\_re-data.pdf#page=4](http://www.bundestag.de/blob/196250/26be6dbf1e044cd7f37f8850cf44bb40/kapitel_06_03_bundesministerien_-_minister_und_staatssekret__re-data.pdf#page=4).

<sup>87</sup> E. CONRADT, David, Gerald R. KLEINFELD a Christian SOE. *Power shift in Germany*. New York: Berghahn Books, 2000, s. 31.

nezaměstnanosti a posilování hospodářství domácího trhu. Právě kvůli hluboké recesi byla ve smlouvě zakotvena i reforma daňového systému, který měl nově zohledňovat ekologické faktory. Zelení si samozřejmě do programu prosadili i některé ze svých environmentálních návrhů, za jejichž styčný bod se dá označit obnovitelná energie a její širší využití a subvence. Konkurenceschopnost SRN měla být prohloubena zákonným opatřením na podporu inovací a vzdělávání. Naopak pro starší generace byl program atraktivní svým důrazem na reformu sociálního systému s akcentem na sociální stát. Pomyslnou tečku poté tvoří kapitola „Solidární politiku pro všechny generace“, ve které se kromě jiného zavazuje podporovat integraci cizinců a vytvořit nový, moderní zákon o státním občanství.<sup>88</sup> V části koaliční smlouvy věnované integraci požadují, aby byl vytvořen jednotný evropský rámec uprchlické a migrační politiky, které budou respektovat Ženevskou uprchlickou konvenci a Evropskou konvenci o lidských právech. Na evropské úrovni by o prosazení těchto principů mělo usilovat i německé předsednictví v první polovině roku 1999. Liberální směřování migrační politiky můžeme dále pozorovat na vládním prohlášení, že „[...] v oblasti přistěhovalectví došlo v minulosti k nezvratnému procesu, který je potřeba řešit integrací (zde) usazených cizinců, kteří respektují ústavu Spolkové republiky.“<sup>89</sup> Výraznou změnou byl také prosincový výstup kancléře Schrödera v Spolkovém sněmu, když tvrdí: „*My jsme ty lidi, kteří k nám v 50. letech přišli, pozvali. Dnes říkáme, že tito spoluobčanky a spoluobčané, kteří s námi žijí, nejsou žádnými cizinci. Jako cizince bychom měli spíše nahlížet na ty, kteří v naší zemi propagují nenávisť vůči nim (cizincům).*“<sup>90</sup>

V souvislosti s těmito výroky se v německém prostředí začalo hovořit o změně paradigmatu v migrační otázce. Opětovné nabytí důležitosti tohoto tématu dokládá Rada pro migraci,<sup>91</sup> jež počátkem října 1988 vydala zprávu „Doporučení pro Spolkovou vládu.“

---

<sup>88</sup> NĚMECKO: Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Bonn, Oct. 20, 1998. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z:

[https://www.gruene.de/fileadmin/user\\_upload/Bilder/Redaktion/30\\_Jahre\\_-\\_Serie/Teil\\_21\\_Joschka\\_Fischer/Rot-Gruener\\_Koalitionsvertrag1998.pdf](https://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Redaktion/30_Jahre_-_Serie/Teil_21_Joschka_Fischer/Rot-Gruener_Koalitionsvertrag1998.pdf).

<sup>89</sup> Wir erkennen, dass ein unumkehrbarer Zuwanderungsprozeß in der Vergangenheit stattgefunden hat und setzen auf die Integration der auf Dauer bei uns lebenden Zuwanderer, die sich zu unseren Verfassungswerten bekennen.

<sup>90</sup> DEUTSCHER BUNDESTAG. Plenarprotokoll 14/3 z 10. 11. 1988. Bonn: Stenographischer Bericht, 1988, s. 60. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/14/14003.pdf>.

<sup>91</sup> Rada pro migraci (Rat für Migration) byla založena v roce 1998 skupinou vědeckých pracovníků a fundovaných odborníků v čele s prof. Badem s cílem kritického komentování aktuálních témat spojených s migrací. Zprvu dostala její činnost jen tříletý mandát, ale s nabývajícím důležitostí přistěhovalectví je



Ve zprávě byly reflektovány všechny společensko-kulturní diskurzy s konkrétními doporučeními pro Spolkovou vládu.<sup>92</sup> Navzdory tomuto doporučení prohlásila ale téhož měsíce spolková ministryně spravedlnosti Däubler-Gmelin (SPD) a spolkový ministr vnitra Schily (SPD), že „*přistěhovalectví nemůže být za daných podmínek nikým podporováno*“, a proto bylo vytvoření přistěhovaleckého zákona 14. vládou SRN de facto vyloučené.<sup>93</sup> Schily posléze tuto tezi ještě dále vyexponoval, když se nechal slyšet, že „*hranice únosnosti v přistěhovalectví je překročena*“ a potencionální zákon o přistěhovalectví na tom nic nezmění, čímž tak defacto navázal na své předchůdce, navzdory předvolebním slibům a podpoře Zelených, kteří chtěli zákon prosadit do koaliční smlouvy.<sup>94</sup> Kvůli výše zmíněným faktorům se musel tedy první Schröderův kabinet omezit na reformu zákona o státním občanství, která se za dané situace jevila více naléhavě.

## 2.2. Zákon o státním občanství

Vládní prohlášení Schrödera vycházelo z premisy, že jestliže SRN umožní dlouhodobě usazeným cizincům nabytí německého občanství, budou i následující integrační snahy efektivnější.<sup>95</sup> Jestliže jim bude uděleno občanství, budou jim také zaručena práva a povinnosti, na jejichž základě získá stát větší manévrovací prostor. V neposlední řadě by mohli volně cestovat po EU a samozřejmostí by bylo jak pasivní, tak aktivní volební právo na všech úrovních státu.<sup>96</sup>

Koaliční smlouva SPD a Zelených vyzdvihuje snahu o vytvoření nového a moderního zákona o státním občanství, jež má přinést urychlení a usnadnění procesu přidělování občanství. Na základě těchto plánů měl být rozšířen pokrevní princip (*ius sanguinis*) o teritoriální (*ius soli*), a de facto je tak zrovnoprávnit. Konkrétně by měli

---

činná dodnes. (Zdroj: RAT FÜR MIGRATION. Über uns. Rat-fuer-migration.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: <http://www.rat-fuer-migration.de/index.php?ID=8>).

<sup>92</sup> HELL, Matthias. *Einwanderungsland Deutschland?* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 96.

<sup>93</sup> FROST, Michaela. *Paradigmenwechsel in der deutschen Zuwanderungsdebatte*. Potsdam, 2005, s. 39.

<sup>94</sup> BADE, Klaus J. a Rainer MÜNZ. *Migrationsreport 2000. Fakten – Analysen – Perspektiven*. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 2000, s. 241.

<sup>95</sup> NĚMECKO. Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vom 10. November 1998, s. 61 B. [online]. [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/14/14003.pdf>.

<sup>96</sup> NĚMECKO. Das neue Staatsangehörigkeitsrecht. Berlin, 1999, s. 10-13. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z:

[https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BMI/Das\\_neue\\_Staatsangehoerigkeitsrecht\\_-\\_Id\\_2243\\_de\\_150370.html?view=trackDownload](https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BMI/Das_neue_Staatsangehoerigkeitsrecht_-_Id_2243_de_150370.html?view=trackDownload).

potomci v SRN žijících cizinců obdržet při narození občanství v případě, že se alespoň jeden rodič již v Německu narodil, nebo se do SRN přistěhoval do svých 14. narozenin a disponuje povolením k pobytu (Aufenthaltserlaubnis). Druhou možností je poté splnění předpokladů pro:

- A) cizinky a cizince s osmiletým legálním pobytem v Německu;
- B) potomky rodičů, z nichž má alespoň jeden unbefristete Aufenthaltserlaubnis a prokazatelně s touto osobou žije ve společné domácnosti minimálně po dobu pěti let;
- C) cizince kteří jsou v manželském svazku a žijí spolu po dobu minimálně dvou let ve společné domácnosti, přičemž se cizinec musí nacházet minimálně tři roky ve Spolkové republice.<sup>97</sup>

Vládní koalice představila v lednu 1999 pracovní verzi návrhu zákona o státním občanství, jejímž centrálním prvkem byla možnost disponovat dvěma občanstvími. Proti snahám vládní koalice zavést „dvojitý pas“ se vzedmuly kritické hlasy z řad CDU/CSU, na jejímž základě uspořádali u příležitosti končících zemských voleb v Hesensku podepisovací akci (*Unterschriftskampagne*).<sup>98</sup> Ta měla za cíl ukázat, že „*chování Spolkové vlády je namířeno proti většinovému obyvatelstvu.*“ Nikdo nemohl předpokládat, že tato akce bude mít tak pozitivní ohlas a straně CDU vynese zisk 43,3 % odevzdaných hlasů, čímž změní rozložení sil ve Spolkové radě a vládní koalice tím ztratí většinu. Reforma zákona o státním občanství byla za těchto podmínek neprůchodná a všechny zúčastněné strany si byly vědomi nutných ústupků.<sup>99</sup>

V témže měsíci představila FDP tzv. *Optionsmodell*, který byl alternativou mezi zmíněnými návrhy. Na základě tohoto návrhu představil poté v březnu ministr vnitra Schily přepracovaný vládní návrh, který počítal s principem *ius soli*. Děti cizinců narozených v SRN obdrží automaticky občanství, s nabytím plnoletosti mají ale pětiletou lhůtu na to, aby se rozhodly, které ze těchto občanství si chtějí ponechat.<sup>100</sup> Další prerekvizitou byla podmínka, že alespoň jeden z rodičů musí mít trvalý pobyt v SRN

---

<sup>97</sup> NĚMECKO: Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. § IX. Sicherheit für alle – Bürgerrechte stärken.

<sup>98</sup> Jen v prvních třech týdnech se proti zavedení dvojitého pasu postavilo 400 tis. obyvatel; celkově si CDU polepšila o 4,2 procentní body na úkor Zelených. (Zdroj: HELL, Matthias. *Einwanderungsland Deutschland?* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 97-98.)

<sup>99</sup> HELL, Matthias. *Einwanderungsland Deutschland?* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 97-98.

<sup>100</sup> DIE BUNDESREGIERUNG. Optionsmodell. Bundesregierung.de [online]. ©2017 [cit.2017-04-18]. Dostupné z: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/IB/Einbuengerung/gp-optionsmodell.html>.

minimálně po dobu osmi let, mít přidělené Aufenthaltsberechtigung, nebo unbefristete Aufenthaltserlaubnis alespoň tři roky. Ve vládním návrhu byla dále snížena lhůta pro nárok na občanství z 15 na osm let. Samozřejmostí bylo dále, že zájemci museli ovládat německý jazyk alespoň na komunikační úrovni pro styk se státními orgány.<sup>101</sup> V neposlední řadě bylo vyžadováno i písemné prohlášení o tom, že se žadatel ztotožňuje se Základním zákonem. Ve výjimečných případech bylo umožněno si ponechat dvojité občanství z důvodu vysokých finančních nákladů, nebo bezpečnostních rizik v domovské zemi.<sup>102</sup>

Návrh zmíněného zákona byl nakonec odhlasován ve Spolkovém sněmu 7. dubna 1999, o dva týdny později i ve Spolkové radě, a vstoupil v platnost 1. ledna 2000.<sup>103</sup> Počty žádostí o naturalizaci dosáhly v roce 2000 svého maxima 187 tis., a poté začaly opět klesat. V roce 2002 bylo naturalizováno jen cca 155 tis. obyvatel a mezi lety 2004-2007 se pohybovaly od 127 tis. do 130 tis. Další data lze pozorovat na příloze č. 6. Zajímavostí je, že 45,9 % občanství bylo v letech 2000-2007 přiděleno těm žadatelům, kteří se z výše zmíněných důvodů nemohli vzdát občanství své domovské země. Obecně lze konstatovat, že množství podaných žádostí nereflexuje očekávání SRN a většina cizinců si raději ponechává své dosavadní.<sup>104</sup> Podle Schilyho mělo být 7,3 mil. cizinců usazených v SRN naturalizováno, čímž chtěl vytvořit heterogenní společnost.<sup>105</sup> Zájem o přidělení občanství byl nejrozšířenější mezi obyvateli třetích zemí vně EU, konkrétně poté Turecka a bývalé Jugoslávie.<sup>106</sup>

---

<sup>101</sup> Minimálně úroveň B1 Společného evropského referenčního rámce. (Zdroj: WORBS, Susanne. *Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland*. In: Bamf. Integrationsreport [online]. 2008, Working Paper 17, Teil 3, s. 12. [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?__blob=publicationFile)).

<sup>102</sup> HORELOVÁ, Eva. *Zuwanderungspolitische Diskussion der im deutschen Bundestag vertretenen Parteien. Hintergrund der Lage der Debatte*. In: Studia territorialia. Sborník prací Katedry německých a rakouských studií IMS FSV UK. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004, s. 251.

<sup>103</sup> DEUTSCHE GESCHICHTE IN DOKUMENTEN UND BILDERN: *Die Bestimmungen des neuen Staatsangehörigkeitsrechts* [online]. 1999, Band 10. [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: [http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/Chapter7\\_doc12.pdf](http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/Chapter7_doc12.pdf).

<sup>104</sup> WORBS, Susanne. *Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland*. In: BAMF. Integrationsreport [online]. 2008, Working Paper 17, Teil 3, s. 5. [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?__blob=publicationFile)).

<sup>105</sup> MUENZ, Rainer. *Schily hat nicht Recht*. Zeit Online. 1998, č. 48. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné z: [http://www.zeit.de/1998/48/Schily\\_hat\\_nicht\\_recht/komplettansicht](http://www.zeit.de/1998/48/Schily_hat_nicht_recht/komplettansicht).

<sup>106</sup> WORBS, Susanne. *Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland*. In: BAMF. Integrationsreport [online]. 2008, Working Paper 17, Teil 3, s. 34. [cit. 2017-04-18]. Dostupné z:

Podle Rainera Muenze, profesora na berlínské Humboldtově univerzitě je ale zákon pouze povrchní cestou k získání politických bodů a neodpovídá tehdejší potřebě SRN. Schilymu vyčítá, že se vytváření migračních politik zaměřuje pouze na cizince dlouhodobě usazené v Německu. Na rozdíl od vládních politik tvrdí, že cizinecký zákon neznamená automaticky větší množství cizinců v SRN ani určitou formu „zvacího dopisu“. Muenz dále tvrdí, že desítky let opakovaného mýtu, že Německo není přistěhovaleckou zemí, způsobil ve společnosti pocit, který naprosto neodpovídá skutečnosti – totiž že (v té době) v některých městech v Severním Porýní-Vestfálsku byl podíl cizinců ve městech okolo 15-30 %. V neposlední řadě nabádá Spolkovou vládu, aby učinila kroky, které přimějí společnost hledat podobné nebo stejné hodnoty s přistěhovanci, díky kterým bude následné soužití snazší. Podmínkou pro to je ale legislativní základ, který dá přistěhovalcům pocit sounáležitosti.<sup>107</sup>

### 2.3. Green Card

V tehdejší vyhocené situaci nebylo jednoduché určit další směřování přistěhovalecké politiky. Prvním krokem, který určil rámeček dalšího vývoje učinil v únoru 2000 kancléř Gerhard Schröder na počítačovém veletrhu CeBIT v Hannoveru. V jeho zahajovací řeči vyzval k přijetí většího počtu IT specialistů, kterým mělo být uděleno dočasné pracovní povolení (vorübergehende Arbeitserlaubnis). Pozitivní ohlas odborných kruhů měl za následek vytvoření „okamžitého programu k zajištění nedostatku pracovních sil v IT oborech“,<sup>108</sup> stejně tak jako pozdější změnu v přístupu k přistěhovalectví na následující roky.<sup>109</sup> Schröderův proslov reflektoval žádosti lobbystických skupin sdružených do spolku BITKOM,<sup>110</sup> které požadovaly přijetí 35 tis. zahraničních odborníků, kteří by byli schopni alespoň částečně redukovat nedostatek pracovníků v technických

---

[https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?__blob=publicationFile)).

<sup>107</sup> MUENZ, Rainer. *Schily hat nicht Recht*. Zeit Online. 1998, č. 48. [online]. [cit. 2017-05-02].

Dostupné z: [http://www.zeit.de/1998/48/Schily\\_hat\\_nicht\\_recht/komplettansicht](http://www.zeit.de/1998/48/Schily_hat_nicht_recht/komplettansicht).

<sup>108</sup> Sofortprogramm zur Deckung des IT-Fachkräftebedarfs.

<sup>109</sup> STÜWE, Klaus a Eveline HERMANNSEDER. *Migration und Integration als transnationale Herausforderung: Perspektiven aus Deutschland und Korea*. Ingolstadt: Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, 2016, s. 29.

<sup>110</sup> Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien.

oborech. Po zveřejnění požadavků BITKOMem následovali i ostatní zaměstnavatelé, zejména ti, zaměřující se na biotechnologie a zdravotnictví.<sup>111</sup>

V reakci na chybějící experty na pracovním trhu představil Schröder v březnu program tzv. *Green Card*.<sup>112</sup> Vycházet měla z amerického systému Green Card, se kterým měla paradoxně velmi málo společného. Americká verze „Zelené karty“ je časově neomezená nejen na délku pracovního poměru, ale i na délku samotného pobytu v USA. Dále je po určité době<sup>113</sup> přistěhovalci nabídnuto občanství. Německá verze nabízela uchazečům jen časově omezené pracovní povolení na pět let, které bylo navíc svázané jen s jedním zaměstnavatelem. Kontingent uchazečů byl nejdříve omezen na 10 tis., po několika týdnech byl ale navýšen na dvojnásobek. Nutnou predispozicí představovalo vysokoškolské vzdělání v IT nebo komunikačních technologiích a roční plat o minimální hodnotě 51 tis. €. Kvůli skutečnosti, že byli experti povinni odvádět daně a pojištění jako řadoví němečtí pracovníci, mohli již rok po příjezdu scelit své rodiny. Neoddiskutovatelnou výhodou představovalo krátké schvalovací řízení, které ve většině případů netrvalo déle než týden.<sup>114</sup> Podle Obendörfera se ale jednalo opět jen aplikování Gastarbeiterprincipů – sice na vzdělanější část obyvatelstva, ale se stejně nejasnými vyhlídkami na jejich budoucí život v SRN. Díky tomu zastávalo Německo v mezinárodním silně konkurenčním prostředí spíše roli „druhé možnosti“, nebo přestupní stanice do USA, Kanady, popř. Austrálie.<sup>115</sup>

Souběžně s programem Green Card byl zaveden program alokace 200 mil. DM na podporu rekvalifikace, který měl vymýtit negativní konotace zaměstnanců obávajících se o své pracovní místo. Je otázkou, do jaké míry bylo toto gesto úspěšné, faktem ale

---

<sup>111</sup> GREIFENSTEIN, Ralph. *Die Green Card: Ambitionen, Fakten und Zukunftsaussichten des deutschen Modellversuchs*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011, s. 6, 7, 13. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01048.pdf>.

<sup>112</sup> KLUSMEYER, Douglas B. a Demetrios G. PAPADEMETRIOU. *Immigration Policy in the Federal Republic of Germany. Negotiating, Membership and Remaking the Nation*. New York/Oxford: Berghahn Books, 2009, s. 229.

<sup>113</sup> Ve většině případů již po pěti letech, v případě sňatku s americkým občanem za tři roky. Německá Green Card lze srovnávat spíše s americkým vízem H-1B. (Zdroj: U.S. Citizenship and Immigrations Services: Path to U.S. Citizenship [online]. 11. 22. 2013 [cit. 2017-04-18] Dostupné z: <https://www.uscis.gov/us-citizenship/citizenship-through-naturalization/path-us-citizenship>).

<sup>114</sup> KOLB, Holger. *Eckpfeiler der Green Card-Verordnung*. In: BpB. [online]. Mar 25, 2010 [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdosiers/57444/green-card-verordnung>.

<sup>115</sup> OBERNDÖRFER, Dieter. *Zuwanderung nach Deutschland – eine Bilanz*. In: Rat für Migration: Politische Essays zu Migration und Integration. 2/2007. Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien, 2007, s. 3-4.

zůstává, že podle únorového průzkumu veřejného mínění podporovalo Green Card pouze 37 % respondentů, zatímco 56 % bylo proti. Názory na migrační politiku tedy opět způsobily disparity mezi odbornými kruhy a veřejností. Viditelná je i paralela počátku najímání zahraničních pracovníků z Itálie, kdy se také neuvažovalo o možných alternativách v oblastech s nedostatkem zaměstnanců, což kritizoval i předseda Německého odborového svazu Dietrich Schulte.<sup>116</sup>

V souvislosti s květnovými volbami do zemského sněmu v Severním Porýní-Vestfálsku se snaží CDU zopakovat svůj úspěch s podepisovací kampaní z ledna předchozího roku kampaní Kinder-staat-Inder. Lídr kandidátky CDU Jürgen Rütgers navrhl uspořádat akci s pohledy, ve které měly slogany jako: „*Více vzdělání na úkor přistěhovalců.*“<sup>117</sup> upozorňovat na zřejmou preferenci cizinců namísto domácího obyvatelstva.<sup>118</sup> Poprvé v historii byli potencionální indičí přistěhovalci součástí volební diskuze. Touto volební kampaní bylo prolomeno i určité paradigma, když byli Indové prezentováni na základě jejich etnického původu jako méněcenní ve srovnání s „vyspělými“ Němci.<sup>119</sup>

Do rozvířené debaty se u příležitosti své květnové návštěvy v berlínském Domě kultur připojil i tehdejší Spolkový prezident Johannes Rau. Zdůraznil, že by německá společnost i přistěhovalci měli držet při sobě a hledat společné prvky, na kterých lze vybudovat silný a sebevědomý stát. „*Musíme si jasně stanovit podmínky přistěhovalectví a ty poté [po přistěhovalcích] i vyžadovat. [...] Nepotřebujeme nějakou nucenou debatu o tom, zda je SRN přistěhovaleckou zemí, či nikoliv. V průběhu diskuzí nesmíme vždy vytahovat jen části celého problému: dnes výuka islámu na školách, zítra Green-Card, poté opět pracovní povolení pro sezónní pracovníky, nebo jak nakládat s válečnými uprchlíky.*“<sup>120</sup>

---

<sup>116</sup> B. KLUSMEYER, Douglas a Demetrios G. PAPADEMETRIOU. *Immigration Policy in the Federal Republic of Germany*. s. 229-230.

<sup>117</sup> Mehr Ausbildung statt mehr Einwanderung.

<sup>118</sup> SARCINELLI, Ulrich a SCHATZ, Heribert. *Mediendemokratie im Medienland: Inszenierungen und Themensetzungsstrategien im Spannungsfeld von Medien und Partieliten am Beispiel der nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2000*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2002, s. 103-104.

<sup>119</sup> GOEL, Urmila. „Kinder statt Inder“ Normen, Grenzen und das Indernet. *Jugend, Zugehörigkeit und Migration*. In: RIEGEL, C. a T. Geisen, eds. *Jugend, Zugehörigkeit und Migration. Subjektpositionierung im Kontext von Jugendkultur, Ethnizitäts- und Geschlechterkonstruktionen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, s. 166.

<sup>120</sup> RAU, Johannes. Berliner Rede 2000 von Bundespräsident Johannes Rau. In: *Der Bundespräsident 2000: "Ohne Angst und ohne Träumereien: Gemeinsam in Deutschland leben"*, část II. [online]. May 12, 2000 [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: [http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2000/05/20000512\\_Reede2.html](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2000/05/20000512_Reede2.html).

V průběhu diskuzí o jednotlivých názorech je nutné zmínit i debaty, které probíhaly nejdříve v Unii a poté i mezi jednotlivými politickými stranami. V této době vycházela CDU, ale zejména CSU vycházela z konceptu „Leitkultur“, čímž započala úvahy, v jaké rovnováze by měly být integrační snahy a tento koncept.<sup>121</sup> Termín Leitkultur pochází od Bassama Tibiho, profesora na Göttingenské univerzitě, původem ze Sýrie, který ale žije již přes 40 let v SRN. Jeho koncept „vůdčí kultury“ tvrdí, že kvůli absenci politické kultury, která se v ostatních západních státech vyvíjela od 16. století, si Německo potřebuje tu svou ještě nalézt. To je podle něj důvod opožděných legislativních opatření na poli přistěhovalectví. Kvůli nedostatečné evoluci politické kultury v minulosti se podle něho nachází SRN v době kulturního modernismu.<sup>122</sup> V souladu s ním tvrdí Lammert, že je nemožné definovat prvky „němectví“ a určit co by mělo být po přistěhovalcích požadováno. V první řadě to má být jazyk a úcta k demokratickým hodnotám. Zároveň si ale klade otázku, jak demokraticky se zachovala SRN, když tak dlouho opomíjela a zpochybňovala přistěhovalectví.<sup>123</sup> Barša na straně druhé tvrdí, že SRN svým přístupem nezaujala ani asimilační, ani pluralistický přístup nýbrž tzv. etnicko-exkluzivistický.<sup>124</sup> Lze konstatovat, že celé politické diskuze v tomto období byly spojeny s relativizováním skutečných jevů. Otázkou na počátku roku 2000 tedy bylo, jak definovat hodnoty, které se měli stát ústředním prvkem pro další integrační snahy.<sup>125</sup>

#### 2.4. První pokus o vytvoření přistěhovaleckého zákona

Popsané jevy měly za následek, že politické strany začaly intenzivněji utvářet a formulovat své názory na integraci, migraci a azylovou politiku jako celek. Vládnoucí

---

<sup>121</sup> HELL, Matthias, *Einwanderungsland Deutschland?* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 117.

<sup>122</sup> TIBI, Bassam. *Die Tyrannei der Willkommenskultur*. Basler Zeitung, Bazonline: Ausland. [online]. 2016, 26. 8. [cit. 2017-04-24]. Dostupné z: <http://bazonline.ch/ausland/europa/die-tyrannei-der-willkommenskultur/story/31497298>.

<sup>123</sup> LAMMERT, Norbert. *Leitkultur – Eine deutsche Diskussion. Die politische Meinung*. 2001, č. 375, s. 14-15, 17. [online]. [cit. 2017-04-24]. Dostupné také z: [http://www.kas.de/wf/de/21.38/wf/doc/kas\\_1068-544-1-30.pdf](http://www.kas.de/wf/de/21.38/wf/doc/kas_1068-544-1-30.pdf)

<sup>124</sup> BARŠOVÁ, Andrea a Pavel BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005, s. 36.

<sup>125</sup> OHLERT, Martin. *Zwischen „Multikulturalismus“ und „Leitkultur“: Integrationsleitbild und –politik der im 17. Deutschen Bundestag vertretenen Parteien*. Bonn: Springer VS, 2014, s. 58-59.

červeno-zelená koalice v čele s tehdejším ministrem vnitra Schilym jmenovala svou vlastní komisi, jejíž cílem bylo doporučit přesný koncept budoucí přistěhovalecké a integrační politiky.<sup>126</sup> Vládní „*Nezávislá komise přistěhovalectví*“ pod předsednictvím opoziční Rity Süßmuth (CDU) představila v červenci následujícího roku reformní dokument, který svým pragmatickým, nadstranickým způsobem vystižením celé problematiky určil cestu, kterou se ubíraly politiky na následující roky.<sup>127</sup>

Ve čtyřech na sebe navazujících oddílech prezentovala současný stav a možnosti k žádoucímu vývoji. Tedy že by SRN měla, vzhledem k demografickým změnám ve struktuře obyvatelstva, usilovat o dlouhodobý pobyt přistěhovalců, který musí být jasně řízen státem. Růst hospodářství v moderní době bude podle komise čím dál víc provázaný s novými myšlenkami, které přicházejí od lidí různého původu a jejich vzájemné interakce. Kvůli nerovnoměrné nezaměstnanosti existuje nadále mnoho pracovních míst pro vysoce i nízce kvalifikované pracovníky. Jako poslední argument komise uvádí, že přestože není Německo de jure přistěhovaleckou zemí, je jí již delší dobu bez legislativního zakotvení.<sup>128</sup> Ve zprávě se nadále objevují konkrétní postupy: „Již od samého počátku by se měli stát přistěhovalci integrační součástí stálého obyvatelstva a měli by obdržet trvalý pobyt s výhledem na naturalizaci. Zásadní roli bude hrát bodový systém, který zohledňuje schopnost integrovat se do společnosti a pracovního trhu. Obecné dovednosti budou důležitější než krátkodobá poptávka na pracovním trhu. Kandidáti, kteří získají nejvyšší počet bodů by měli být vybráni z těch žadatelů, kteří splňují bodové požadavky.“ Pro tyto potřeby doporučila komise vytvoření přistěhovaleckého zákona, který by pomohl vzájemnému soužití Němců a přistěhovalců, což je podle reportu základním prvkem úspěšné přistěhovalecké politiky.<sup>129</sup>

---

<sup>126</sup> HELL, Matthias, *Einwanderungsland Deutschland?* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, s. 116-118.

<sup>127</sup> BUTTERWEGGE, Christoph a Hentges GUDRUN. *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migration-, Integrations- und Minderheitenpolitik.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009, s. 145.

<sup>128</sup> ZUWANDERUNG GESTALTEN; INTEGRATION FÖRDERN. Bericht der unabhängigen Kommission „Zuwanderung“. Berlin: Druckerei Conrad, 2001, s. 12, 119-120, 276.

<sup>129</sup> ZUWANDERUNG GESTALTEN; INTEGRATION FÖRDERN. Bericht der unabhängigen Kommission „Zuwanderung“. Zusammenfassung. Berlin: Druckerei Conrad, 2001, s. 5. [online]. [cit. 2017-04-23]. Dostupné také z: <http://www.fluechtlingsrat.org/download/berkommzusfas.pdf>.



#### 2.4.1. Stanoviska politických stran a průběh vyjednávání

Pouhých pár týdnů po zveřejnění závěrů Nezávislé komise přistěhovalectví předložil 3. srpna Spolkový ministr vnitra Schily dvě stě padesáti stránkový návrh přistěhovalického zákona, který do jisté míry vycházel ze závěrů Rity Süssmuth. Stěžejní částí navrhovaného zákona byl z Kanady pocházející bodový systém, na základě něhož měli být ohodnocen přínos migrantů. Pro uprchlíky ze třetích zemí měla být uplatňována nová procedura, podle které by byly každé tři roky kontrolovány podmínky v zemích původu proto, aby délka jejich pobytu v SRN nezatěžovala státní kasu. Ti uprchlíci, kteří neobdrží žádný azyl, zároveň ale podle Ženevské uprchlické konvence nesmějí být odsunuti z důvodu politického pronásledování, by poté měli nárok na tzv. malý azyl, který by jim ale zároveň umožňoval v Německu pracovat. Posledním důležitým faktorem byla poté věková hranice dětí pro stmelení rodin, kterou navrhoval Schily snížit z dosavadních 16 let na 12 let.<sup>130</sup>

Opoziční CDU/CSU nechtěla zůstat stranou ve vytváření budoucího přistěhovalického zákona, a proto vytvořila v listopadu 2000 vlastní přistěhovalickou komisi pod vedením sárského ministerského předsedy Petra Müllera a jeho bavorského protějšku Güntera Becksteina. Jejich 22 stránkový koncept „Přistěhovalectví řídit. Integraci podporovat.“ překvapil novými přístupy v podpoře migrace, čímž se dostal do pozice, která do jisté míry ohrožovala návrhy SPD. Kvůli vnitrostranickým neshodám uvnitř Unie byl tento koncept ještě dvakrát upraven a jeho finální verze zveřejněná v červnu představovala opět zažitě konzervativní postupy CDU, zejména v problematice scelování rodin.<sup>131</sup>

Vzhledem k tomu, že se ani koaliční Zelení neztotožňovali plně s návrhem SPD, schválili na stranickém sjezdu v listopadu 2000 svůj vlastní přistěhovalický model „tří sloupů“. Kromě, pro Zelené známým požadavkem na liberálnější systém, je z jejich koncepce bezpochyby nejdůležitější požadavek na znovuzavedení čl. 16. Základního zákona z roku 1993.<sup>132</sup>

---

<sup>130</sup> STÜWE, Klaus a Eveline HERMANNSEDER. *Migration und Integration als transnationale Herausforderung: Perspektiven aus Deutschland und Korea*. Ingolstadt: Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, 2016, s. 30.

<sup>131</sup> REIßLANDT, Carolin. *Rot-grüne Migrationspolitik und die Zuwanderungsdebatte. Vom „Paradigmenwechsel“ zum Wahlkampfthema?* In: Deutschland auf den Weg gebracht. Rot-grüne Wirtschafts- und Sozialpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Marburg: Bund der Gewerkschaften, 2002, s. 10.

<sup>132</sup> Tamtéž.

Schilyovým cílem bylo připravit jím navržený přistěhovalecký zákon do osmi týdnů k dohodovacímu řízení. Bohužel mu v tomto ohledu nehrál do karet fakt, že pro jeho prosazení ve Spolkové radě potřeboval i podporu opoziční CDU/CSU, kteří ho zde mohli bez problému blokovat. Místopředseda poslanecké frakce CDU/CSU ve Spolkovém sněmu Wolfgang Bosbach (CDU) tuto skutečnost trefně komentoval slovy: „*To, co je nyní na stole, od nás v žádném případě nemůže dostat souhlasné stanovisko.*“ Kromě jiného kritizoval i rozložení výdajů na integraci a požadoval, aby se toto téma stalo spolkovou záležitostí namísto dosavadní praxe, kdy byly agendy rozloženy mezi země a místně správní úřady. Největší výtky ze strany CDU/CSU spočívala v nedostatku nařízení omezující migraci, Zelení zase kritizovali skutečnost, že odvody pro uchazeče o azyl budou hrazeny z rozpočtu pro nízkopříjmové obyvatele.<sup>133</sup>

Jasně nastavený Schilyův program ke schválení přistěhovaleckého zákona ještě před spolkovými volbami byl po 11. září 2001 jen stěží uskutečnitelný. Charakter přistěhovalecké debaty se změnil do té míry, že nyní vystupovala do popředí vnitřní bezpečnost SRN a s tím spojená problematika islámských fundamentalistů, jejichž počet byl v té době odhadován na 31 tis. V reakci na to dokázal Schily obratným krokem uchopit pro CDU/CSU charakteristické volební téma vnitřní bezpečnosti a představil bezpečnostní balíček („Otto-Katalog“). Na základě něho měla být mj. omezena výsada náboženských spolků a organizací, která spočívala v zákazu sledování tajnými službami. Začátkem prosince téhož roku byl poté schválen bezpečnostní balíček II., do kterého byly implementovány určité mechanismy,<sup>134</sup> které měl do té doby obsahovat zákon o přistěhovalectví.<sup>135</sup>

---

<sup>133</sup> STÜWE, Klaus a Eveline HERMANNSEDER. *Migration und Integration als transnationale Herausforderung: Perspektiven aus Deutschland und Korea*. Ingolstadt: Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, 2016, s. 30-31.

<sup>134</sup> Sicherheitspaket II. změnil 17 zákonů a pět nařízení, díky čemuž získala tajná služba a Spolkový kriminální úřad rozšířené kompetence pro boj proti terorismu. Rozporuplně tento balíček přijímala celá řada institucí, mezi nimiž vyčnívala zejména organizace Pro Asyl pod vedením Bernda Mesovice, která kritizovala rychlost přijetí všech opatření a množství informací o cizincích, které měli nově státní instituce k dispozici. Viditelná byla i jistá diverzifikace na skupiny „dobrých Němců“ a „zlých cizinců“. (Zdroj: REIßLANDT, Carolin. *Rot-grüne Migrationspolitik und die Zuwanderungsdebatte. Vom „Paradigmenwechsel“ zum Wahlkampfthema?* In: *Deutschland auf den Weg gebracht. Rot-grüne Wirtschafts- und Sozialpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit*. Marburg: Bund der Gewerkschaften, 2002, s. 30-31).

<sup>135</sup> REIßLANDT, Carolin. *Rot-grüne Migrationspolitik und die Zuwanderungsdebatte. Vom „Paradigmenwechsel“ zum Wahlkampfthema?* In: *Deutschland auf den Weg gebracht. Rot-grüne*

Přestože se koaliční jednání jevila již beznadějně, dokázaly vládnoucí strany nakonec najít konsenzus a 7. listopadu 2001 předložili revidovanou verzi návrhu přistěhovaleckého zákona. V prosinci byl poté tento návrh v průběhu parlamentního projednávání ještě pozměněn. Finální verze se kvůli politické průchodnosti nakonec velmi lišila od Schilyho referenčního návrhu. Nejdůležitější změny spočívaly v tom, že na azyl měly nově nárok i osoby, které jsou ve svém domovském státě pronásledované nejen ze strany státu (*Nichtstaatlicheverfolgung*), ale i na základě svého pohlaví (*geschlechtsspezifische Verfolgung*). Další revize představovalo zvýšení věku dětí pro stmelení rodin z 12 na 14 let a vylepšení právního statutu „trpěných“ (*Geduldete*). V neposlední řadě obsahoval návrh i „bodový systém“ v souladu s doporučením Nezávislé komise přistěhovalectví.<sup>136</sup> V reakci na to vydala Unie lednu 2002 soubor požadavků na opětovnou změnu pod podmínkou odepření kladného stanoviska. Vládní strany neměly na výběr, a tak nakonec skutečně revidovaly 16 z 91 požadavků Unie. Přestože zúčastněné strany projevovaly v průběhu vyjednávání snahu o kompromis, nedokázaly se shodnout na několika tématech jako např. horní hranici věku dětí pro stmelování rodin.<sup>137</sup> Dokonce ani Unie nechtěla podpořit zákon po tom, co koaliční strany částečně přistoupily na její požadavky. Z tohoto důvodu byly vládnoucí strany nuceny i přes jisté riziko prosadit zákon samy z důvodu blížících se voleb do Spolkového sněmu i změn poměrů ve Spolkové radě spojených s blížícími se volbami v několika spolkových zemích.<sup>138</sup>

Dne 22. března se poté konalo vyhrčené hlasování o návrhu zákona ve Spolkové radě, které bylo způsobeno nejednotným hlasováním klíčové země Brandenburska. Zemský ministerský předseda Manfred Stolpe (SPD) hlasoval tehdy pro přijetí zákona, nicméně jeho koaliční partner, zemský ministr vnitra Jörg Schönbohm (CDU), proti. Tehdejší prezident Spolkové rady Klaus Wowereit (SPD) tehdy vyhodnotil hlas jako kladný, přestože je to dle Základního zákona sporné. Pro prosazení zákona bylo zapotřebí

---

Wirtschafts- und Sozialpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Marburg: Bund der Gewerkschaften, 2002, s. 30-31.

<sup>136</sup> FROST, Michaela. *Paradigmenwechsel in der deutschen Zuwanderungsdebatte*. Potsdam, 2005, s. 44.

<sup>137</sup> BUSCH, Andreas. *Von der Reformpolitik zur Restriktionspolitik? Die Innen- und Rechtspolitik der zweiten Regierung Schröder*. In: EGGLE, C. a R. ZOHLNHÖFER, eds. *Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, s. 319.

<sup>138</sup> BUTTERWEGGE, Christoph a Hentges GUDRUN. *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migration-, Integrations- und Minderheitenpolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009, s. 146.

minimálně 35 kladných hlasů, faktem ale zůstává, že bez čtyř hlasů, kterými disponuje Brandebursko by tento zákon nemohl být schválen. Spolkové země, ve kterých v té době vládla Unie, podali na základě těchto událostí podnět k prošetření, což ale prezident Spolkové rady odmítl. Unie v souvislosti s nejednoznačným projednáním začala hovořit o ohýbání ústavy, přičemž bavorský ministerský předseda a kandidát na kancléře Edmund Stoiber (CSU) prohlásil celé projednávání za skandál. SPD zase v reakci na vlnu nebyvalé nevole obvinila CDU/CSU, že sbírá pouze politické body do spolkových voleb a že nedokáže unést prohru. Unie doufala, že spolkový prezident takový zákon nemůže nikdy podepsat.<sup>139</sup> Spolkový prezident Johannes Rau si byl samozřejmě vědom rozporuplného hlasování, a tak si vyhradil tři měsíce na to, aby prověřil, zda byl výše uvedený postup v souladu se Základním zákonem. Po této lhůtě zákon stvrdil svým podpisem s odůvodněním, že neshledal žádné jednoznačné porušení ústavněprávního pořádku.

Poté, co byl přistěhovalecký zákon 25. června otištěn ve sbírce zákonů Spolkového ministerstva spravedlnosti, podalo šest zemí, které byly v té době spravovány stranami CDU/CDU pod vedením zemského předsedy Sárska a odborníka na přistěhovalectví Petera Müllera (CDU), ústavní stížnost, která měla prověřit proces schválení zákona. Kromě toho rozpoutala Unie i debatu o faktických stránkách zákona – podle jejího stanoviska se totiž nejednalo o zákon omezující migraci, nýbrž ji rozšiřující. Zákon měl původně vstoupit v platnost již 1. července, nicméně kvůli výše zmíněné stížnosti musel být vyhlášen do finálního rozsudku za neplatný. Pod tíhou všech skutečností se začalo spekulovat o tom, že přistěhovalecký zákon červeno-zelená koalice ve svém prvním volebním prosadit nedokáže.<sup>140</sup>

---

<sup>139</sup> HÖLL, Susanne. *Tumulte im Bundesrat*. Süddeutsche Zeitung. 2010, 23. 3. 2002. [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <http://www.sueddeutsche.de/politik/zuwanderungsgesetz-tumulte-im-bundesrat-1.436464>.

<sup>140</sup> Tamtéž.

### 3. DRUHÝ SCHRÖDERŮV KABINET

#### 3.1. Volební programy politických stran

Ve volbách do Spolkového sněmu v září 2002 zachovala každá z relevantních stran svá stanoviska v oblasti přistěhovalectví nezměněná. Strana SPD představovala typ integrace, na kterém se podílí Spolek i občanské iniciativy – nově by ale podle návrhu měly být integrační kurzy povinné i pro dlouhodobě usazené migranty. Dále se můžeme explicitně dočíst, že by se nemělo hovořit o tom, zda je nebo není žádoucí přistěhovalectví v SRN, jako spíše jak z něho získat co nejvíce, aby si Německo mohlo polepšit v globální soutěži o nejlepší experty. Za zmínku stojí i pravidelná chvála a odvolávání se na „nově schválený“ přistěhovalecký zákon, což pouze ilustruje skutečnost, jaké zklamání musel být pro SPD výrok Nejvyššího spolkového ústavního soudu.<sup>141</sup>

Zelení prezentují vizi „demokratického balíčku“, který má zahrnovat všechny atributy přistěhovalecké země: rozšířená lidská práva, odstranění diskriminace a určitou rovnováhu mezi svobodou a bezpečností. Hlavními prvky přistěhovalecké země má být dle dokumentu úspěšná integrační a azylová politika. Strana má ambice investovat do integrace „*mnohem více prostředků než doposud*“, zároveň ale sladit své národní zájmy s těmi evropskými, zejména co se týče azylové politiky.<sup>142</sup> FDP se ve svém „*občanském programu*“ vykreslovala jako strana vstřícná imigraci, ale zároveň požadovala, aby se nezaměstnanost v určitých sférách v SRN řešila nejdříve rekvalifikací nezaměstnaných a větší státní podporou pro mobilitu zaměstnanců. Přistěhovalectví má být „souzněním“ tří elementů, totiž: (hospodářských) zájmů Německa, humanitárních závazků vycházejících z mezinárodních smluv a vylepšení integrace jako takové – zejména odstranění legislativních překážek pro akademiky.<sup>143</sup>

---

<sup>141</sup> NĚMECKO. Erneuerung und Zusammenhalt. Regierungsprogramm 2002–2006. Berlin: SPD – Parteivorstand, 2002, s. 63-64 [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/retro-scans/a02-03539.pdf>.

<sup>142</sup> NĚMECKO. Bündnis 90/Die Grünen. Vierjahres- programm 2002 – 2006. Wiesbaden: Bundesdelegiertenkonferenz, 2002, s. 45-47. [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: [http://www.gruene.de/fileadmin/user\\_upload/Beschluesse/Bundestagswahlprogramm-Beschluss-BDK-Wiesbaden-05-2002.pdf](http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Beschluesse/Bundestagswahlprogramm-Beschluss-BDK-Wiesbaden-05-2002.pdf).

<sup>143</sup> NĚMECKO. Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2002 der Freien Demokratischen Partei „Bürgerprogramm 2002“. Mannheim: Bundesparteitag, 2002, s. 61-63. [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <https://www.freiheit.org/sites/default/files/uploads/2017/03/02/2002bundestagswahlprogramm.pdf>.

Unie CDU/CSU se ve svém programu nazvaném „Výkon a Bezpečnost; Čas pro činy“ odvolává na již proslulou tezi, že SRN není klasickou přistěhovaleckou zemí, a proto by měla být imigrace významně omezena. Na celé řadě analytických dat deklarují, že způsob vládnutí červeno-zelené koalice je již neudržitelný, a v případě jejího pokračování dávají lidé bezpečnost Spolkové republiky Německo všanc. Nejdůležitější myšlenka jejich programu zní: „Německo netrpí nedostatkem přistěhovalectví, nýbrž nedostatkem integrace.“<sup>144</sup>

### 3.2. Formování koalice

Je těžké určit, do jaké míry se právě přistěhovalecká a integrační politika promítla do konečného výsledku spolkových voleb, faktem ale zůstává, že strategie Unie spočívající v neustálém kritizování uplatňovaných metod koalice SPD a Zelených, spojená s nabídkou více národních alternativ, měla úspěch. Unie CDU/CSU získala o pouhá tři křesla méně než strana SPD. Rozhodnout tedy musely menší strany, které byly ochotny jít s některou z větších do koalice. Kvůli tomu, že FDP obdržela o osm křesel méně než Zelení, bylo o podobě budoucí koalice jasno (viz. příloha č. 7.). Gerhard Schröder dostal možnost pokračovat v započatých reformách, ovšem s mnohem menším mandátem, než tomu bylo v jeho první vládě.<sup>145</sup> Druhá Schröderova vláda je dodnes charakteristická i svou velikostí – jedná se o nejmenší vládu v německé historii – počet ministrů byl snížen na 14 + kancléř Schröder.<sup>146</sup>

Po dvou týdnech vyjednávání dokázaly koaliční strany představit koaliční smlouvu, jejíž nejdůležitější prvky spočívaly v podpoře rodin s dětmi, snížení nezaměstnanosti, reformě zemědělské politiky, podpoře alternativních obnovitelných zdrojů a v poslední řadě i v několika integračních opatřeních.

---

<sup>144</sup> NĚMECKO. Gemeinsames Wahlprogramm der CDU und der CSU für die Bundestagswahl 2002. Leistung und Sicherheit, Zeit für Taten. Berlin: Regierungsprogramm, 2002, s. 60-62. [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: [http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme\\_Bundestag/2002-2006\\_Regierungsprogramm\\_Leistung-und-Sicherheit.pdf](http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2002-2006_Regierungsprogramm_Leistung-und-Sicherheit.pdf).

<sup>145</sup> NĚMECKO. Der Bundeswahlleiter: Wahl zum 15. Deutschen Bundestag am 22. September 2002. Bundeswahlleiter.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2002.html>.

<sup>146</sup> SPIEGEL ONLINE. *Das neue Schröder-Kabinett*. Spiegel.de [online]. ©2002 [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/spiegel-online-galerie-das-neue-schroeder-kabinett-a-218248.html>.

Vzhledem k tomu, že byla koaliční smlouva sestavována v září a všechny zúčastněné subjekty počítaly s tím, že již schválený přistěhovalecký zákon vstoupí v platnost tentýž rok, kladly strany SPD a Zelení tlak spíše na legislativní praxi.<sup>147</sup> Analogicky k tomu vyžadovali, aby se daný zákon i reálně využíval v celém svém rozsahu, zejména co se týče nových nařízení v oblasti uprchlických kritérií a povinnosti nelegálních osob ze třetích států opustit území Spolkové republiky Německo. Koaliční strany měly v plánu podle schváleného dokumentu napravit chyby „Gastarbeiter“ období – díky čemuž mají nově nárok na orientační a jazykové kurzy jak nově příchozí cizinci, tak i etničtí Němci. V oblasti azylové politiky chtěly strany využít dokumentu Süßmuth komise a zhodnotit, jaké další změny by bylo vhodné zavést ve spolupráci s Vysokým komisařem OSN pro uprchlictví. Koaliční smlouva si klade za cíl potlačit již v samotném počátku pravicový extremismus a antisemitismus, k čemuž by ji měly pomoci např. programy sdružené do Spojenectví pro demokracii a toleranci.<sup>148</sup>

### 3.3. Vyjednávání o přistěhovaleckém zákoně

Potom, co se vládní strany seznámily s výsledkem Spolkového ústavního soudu v Karlsruhe, se začaly objevovat rozličné strategie, které měly určit další vývoj přistěhovaleckého zákona. Návrh SPD o tom, že by zákon v jeho nezměněné podobě měli znovu předložit ke schválení Spolkovou radou se neshodoval s většinou u Zelených, kteří preferovali prosazení pouze určitých opatření (které nevyžadovaly souhlas Spolkové rady) proto, aby fundamentální a neodkladné prvky zákona byly uvedeny co nejdříve v platnost. Obavy Zelených z dalšího prodlení odmítal ale kancléř Schröder, který tvrdil, že právě tyto otázky mohou být vyjasněny v dohadovacím řízení. Přestože Unie odmítala tehdejší podobu zákona, byla alespoň část strany připravena na ústupky a spolupráci. V tomto ohledu se ale neshodovala s SPD, pro kterou bylo očekávané „rozcupování“

---

<sup>147</sup> Vládní spory trvaly až do rozsudku nejvyššího ústavního soudu, který 18. 12. 2002 rozhodl, že proces přijetí zákona nebyl v souladu se Základním zákonem, a proto vyhlásil přistěhovalecký zákon za neplatný. (Zdroj: BUTTERWEGGE, Christoph a Hentges GUDRUN. *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migration-, Integrations- und Minderheitenpolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009, s. 147).

<sup>148</sup> NĚMECKO. Koalitionsvertrag 2002–2006: Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Berlin: 2002, s. 64-65. [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <https://www.nachhaltigkeit.info/media/1248173898php7wc9Pc.pdf>.

zákona tou nejhorší možností. Strana Zelených dokonce v souvislosti s tímto scénářem mluvila o možné koaliční krizi.<sup>149</sup>

Díky početnějšímu zastoupení ve Spolkovém sněmu získala strategie SPD více příznivců, a tak byl nezměněný zákon opět schválen Spolkovým sněmem a odeslán Spolkové radě. Podle předpokladů nezískal přistěhovalecký zákon absolutní většinu hlasů v Radě, a proto byl na podnět Spolkové vlády svolán dohadovací výbor. V souvislosti se zářijovými zemskými volbami v Bavorsku nebyla možná konstruktivní debata, protože se CSU zaměřovala spíše na ideologické prvky než faktické hledání konsenzu. V průběhu léta začala problematika přistěhovalectví pomalu mizet ze společenského diskurzu a s tím i zarputilé stanovisko Zelených, kteří označili možný kompromis za něco, co bude „lepší než tehdejší právní stav.“<sup>150</sup>

Na prvním zasedání dohadovacího výboru 24. září 2003 byl odsouhlasen vznik pracovní skupiny skládající se z 20 zástupců zemí, politických stran a poslaneckých frakcí. De jure byla sice pracovní skupina zodpovědná dohadovacímu výboru, reálně zde ale jednání probíhají podle vlastních pravidel, a to i neoficiálními informačními kanály.<sup>151</sup> Jako nejproblematictější se jevily diskuze o humanitárních opatřeních a mechanismech vyhoštění ilegálních cizinců. Unie za žádnou cenu nechtěla připustit, aby bylo uprchlíkům umožněno, byť i v případě složitých případů v azylovém řízení, další přistěhovalectví. CDU/CSU dále striktně odmítala bodový systém hodnocení přistěhovačů a požadovala, aby byla žádost o pobyt již od samého počátku spojena s konkrétním pracovním místem. Potom, co ani čtvrté kolo lednových rozhovorů v nepřineslo žádnou změnu, byla snížena počet zástupců na sedm, aby se tím zvýšily šance na nalezení rámcového kompromisu.<sup>152</sup>

Narůstající spory o podobě finálního zákona vyústily u Zelených ve svolání „Zvláštní stranické rady“, jež se skládala ze zemských předsedů všech spolkových zemí a stranického předsednictva ze spolkové úrovně. Právě tato rada přinesla jistý průlom v jednáních – na jedné straně zde byly akcentovány neoddiskutovatelné zásady Zelených, na straně druhé ale i jejich připuštění, že ukončení Anwerbestoppu a zavedení bodového

---

<sup>149</sup> SCHNEIDER, Jan. *Modernes Regieren und Konsens. Kommissionen und Beratungsregime in der deutschen Migrationspolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, s. 302–304.

<sup>150</sup> Zelení byli připraveni k debatám o zcelování rodin a integračních opatřeních, na straně druhé odmítali ústupky v oblasti Anwerbestoppu a pronásledování na základě pohlaví. (Zdroj: SCHNEIDER, Jan. *Modernes Regieren und Konsens*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, s. 304).

<sup>151</sup> Tamtéž. s. 304-305.

<sup>152</sup> STÜWE, Klaus a Eveline HERMANNSEDER. *Migration und Integration als transnationale Herausforderung: Perspektiven aus Deutschland und Korea*. Ingolstadt: Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, 2016, s. 32-33.



systemu není možné za daných okolností v koalici prosadit. Na tuto skutečnost reagovala i Unie, která ustoupila od některých bodů svého programu a tím otevřela cestu k dalším etapám jednání.<sup>153</sup> Nejdůležitější počín sedmičlenné skupiny je shoda, že bodový systém bude zaveden „*ad acta*“, a nebude tak narušovat diskuze o dalších dílčích návrzích.<sup>154</sup>

Všechny předpoklady pro nalezení rychlého konsenzu byly ale zhceny březnovým teroristickým útokem v Madridu, který předznamenal diskurz na následující období – vnitřní bezpečnost opět na prvním místě. Tento impuls přiměl Schilyho a další čtyři zemské ministry vnitra ke svolání zvláštní rady, jež měla redefinovat bezpečnostní strategii SRN.<sup>155</sup> Závěry této rady byly poté akcentovány na vrcholném jednání na půdě Spolkového kancléřství 25. dubna 2004. Po několikahodinovém vyjednávání koaličních stran a Unie prohlásil Spolkový kancléř, v kontextu německé přistěhovalecké politiky, převratnou větu: „*Dosáhli jsme politické shody.*“<sup>156</sup> Výsledek vrcholného jednání odráží zejména požadavky Unie – přistěhovalci můžou být vyhoštěni v případě „*na skutečnostech se zakládajícím nebezpečí.*“ Při žádosti o přidělení občanství budou navíc nově posuzovány i přečiny, které byly spáchány mimo území SRN.<sup>157</sup>

Teroristický útok v Madridu lze chápat i jako impuls většího sblížení SPD s Unií, namísto Zelených, kteří svou neochotou ke kompromisům paralyzovali celý proces. Díky tomuto sblížení a také díky závěrům vrcholného jednání mohl dosáhnout Spolkový ministr vnitra Otto Schily (SPD), sárský ministerský předseda Petr Müller (CDU) a bavorský ministerský předseda Günter Beckstein (CSU) 17. června shody ohledně návrhu zákona. Poté, co byl návrh zákona 30. června posvěcen i dohadovacím výborem, byl 1. července 2004, téměř jednohlasně, schválen Spolkovým sněmem. O osm dní později byl poté schválen i Spolkovou radou a 30. července podepsán Spolkovým prezidentem Horstem Köhlerem. Zákon k řízení a omezení přistěhovalectví, regulaci pobytu a integrace občanů Evropské unie a cizinců<sup>158</sup> vstoupil v platnost 1. ledna 2005.<sup>159</sup>

---

<sup>153</sup> SCHNEIDER, Jan. *Modernes Regieren und Konsens*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, s. 305-306.

<sup>154</sup> STÜWE, Klaus a Eveline HERMANNSEDER. *Migration und Integration als transnationale Herausforderung*. Ingolstadt: Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, 2016, s. 33.

<sup>155</sup> SCHNEIDER, Jan. *Modernes Regieren und Konsens*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, s. 306.

<sup>156</sup> Wir haben eine politische Einigung erzielt.

<sup>157</sup> STÜWE, Klaus a Eveline HERMANNSEDER. *Migration und Integration als transnationale Herausforderung*. Ingolstadt: Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, 2016, s. 33.

<sup>158</sup> Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern.

<sup>159</sup> Tamtéž.

### 3.4. Opatření nového přistěhovaleckého zákona

Schválením přistěhovaleckého zákona došlo k legislativnímu uznání skutečnosti, že Spolková republika Německo je přistěhovaleckou zemí. Stěžejní část nového zákona tvoří dvě části – Zákon o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na území SRN (Aufenthaltsgesetz – AufenthG) a Zákon o volném pohybu občanů Evropské unie (Freizügigkeitsgesetz/EU – FreizügG/EU). Kromě toho přinesl celou řadu změn a úprav azylového práva, nařízení o třetích zemích nebo sociálního a daňového systému cizinců.

Významnou změnou byla i stavba zákona, která nově namísto čtyř titulů určených ke specifikaci typu povolení k pobytu (*Aufenthaltsgenehmigung*), představila pouze dva – časově omezené Aufenthaltserlaubnis a neomezené Niederlassungserlaubnis.<sup>160</sup> V platnosti nadále zůstává i tzv. Vorrangsprinzip, na základě kterého, je pracovní nabídka nejdříve nabídnuta Němcům, následně občanům členských států EU, a až poté lidem ze třetích zemí, na které se vztahuje.<sup>161</sup>

Podle § 75 přistěhovaleckého zákona vzniká Spolkový úřad pro migraci a uprchlictví,<sup>162</sup> který je v dikci Spolkového ministerstva vnitra se sídlem v Norimberku. Pole působnosti BAMFu je široké a sahá od vyřizování azylového řízení, přes organizaci integračních kurzů po zaštitování společných akcí s interkulturní problematikou. Z iniciativy Spolkového ministerstva vnitra pořádá BAMF také „Německou islámskou konferenci“, jež napomáhá vzájemnému porozumění mezi většinovou společností a lidmi s migračním původem. Součástí BAMFu je i od roku 2004 činná vědecká skupina akademických pracovníků, která zkoumá nejaktuálnější otázky přistěhovalectví a každoročně o nich publikuje zprávy a analýzy. Kromě zmíněných kompetencí spolupracuje i s institucemi EU v oblastech azylové a přistěhovalecké politiky.<sup>163</sup>

Od roku 2005 přichází v platnost výrazné zjednodušení nesoucí název „*one-stop-government*.“ To souvisí s ambicí přistěhovaleckého zákona na zjednodušení procesu

---

<sup>160</sup> NĚMECKO. Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern.

<sup>161</sup> SCHÄTZLE, Susanne. *Migration in Deutschland: eine Bestandaufnahme mit Konsequenzen für die Pädagogik*. Darmstadt: Darmstadter Studien zur Pädagogik und Bildungstheorie, 2004, s. 31.

<sup>162</sup> Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).

<sup>163</sup> HANEWINKEL, Vera. *Von einer Asylbehörde zum "Kompetenzzentrum"*: Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge In: BpB. [online]. Jun 17, 2016[cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdoersiers/229613/bundesamt-fuer-migration-und-fluechtlinge?p=all>.

přidělování víz a povolení k pobytu obecně. V souladu s touto tezí mizí dosavadní praxe, při které musel cizinec nejdříve žádat o povolení k výkonu práce (*Arbeitserlaubnis*) na úřadu práce, a po pozitivním stanovisku žádat o povolení k pobytu (*Aufenthaltserlaubnis*) na cizineckém úřadě. Podle novely zákona nyní úřad práce přezkoumá relevantní přínos daného cizince mj. i v souvislosti s přednostním principem Němců, resp. obyvatel EU, nebo regionálních specifik. Následně je stanovisko odesláno cizineckému úřadu, který uděluje titul k pobytu, ale zároveň i pracovní povolení.<sup>164</sup>

S přistěhovaleckým zákonem dochází v neposlední řadě i k přejmenování Úřadu zmocněnce Spolkové vlády pro podporu integrace zahraničních pracovníků a jejich rodinných příslušníků na Úřad zmocněnce Spolkové vlády pro migraci, uprchlíky a integraci, se kterým jsou spjaty i nové, rozšířené kompetence. Právě změna názvu měla akcentovat skutečnost, že otázky azylu, přistěhovalectví a integrace jako takové od sebe nelze oddělovat a je třeba je řešit společně.<sup>165</sup>

---

<sup>164</sup> BUTTERWEGGE, Carolin a Jan SCHNEIDER. *Regelungen zur Arbeitsmigration im Zuwanderungsgesetz*. In: BpB. [online]. May 16, 2007[cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56514/regelungen-des-zuwanderungsgesetzes>.

<sup>165</sup> ÖZOGUZ, Aydan. Amt und Aufgaben. In: Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. [online]. Neznámé datum publikace. [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: [https://www.integrationsbeauftragte.de/Webs/IB/DE/AmtUndPerson/AmtUndAufgaben/amt%20und%20aufgaben\\_node.html;jsessionid=14AF6A9312735993812D1E955FC31155.s1t1](https://www.integrationsbeauftragte.de/Webs/IB/DE/AmtUndPerson/AmtUndAufgaben/amt%20und%20aufgaben_node.html;jsessionid=14AF6A9312735993812D1E955FC31155.s1t1).

## 4. ÚPRAVA POMĚRŮ PRO CIZINCE PO PŘIJETÍ PŘISTĚHOVALECKÉHO ZÁKONA

### 4.1. Základní atributy přistěhovaleckého zákona

V předchozí části byl nastíněn spor koaličních stran a Unie ohledně zrušení, resp. ponechání Anwerbestopu. Analogicky k tomu bylo vysvětleno, že kvůli převaze Unie ve Spolkové radě byly koaliční strany nuceny Anwerbestop ponechat, nicméně toto nařízení neplatí pro všechny skupiny.

*Aufenthaltserlaubnis* je určeno pro celou řadu přistěhovalců, ale zároveň důsledně rozděluje účel pobytu v SRN. Může jít tedy o účely edukační (§ 16 a 17), charakteru výdělečné činnosti (§§ 18 a 21), lidskoprávní, humanitární, nebo z politických důvodů (§ 22 až 26), scelování rodin (§§ 27 až 36), nebo o účel obyvatel, kteří se v minulosti vzdali svého německého občanství, anebo cizinců disponujícími povolením k pobytu v jiné členské zemi EU (§§ 37 až 38a). V případě předpokládané výdělečné činnosti musí mít žadatel již zajištěné pracovní místo. Naproti tomu zahraniční studenti s akademickým titulem z německé univerzity, mají k dispozici jeden rok na hledání zaměstnání v SRN.

*Niederlassungserlaubnis* klade sice na žadatele mnoho nároků<sup>166</sup>, zároveň ale poskytuje vyšší ochranu proti vyhoštění a po několikaletém pobytu může vést k naturalizaci. Z těchto důvodů není tento titul spojen s žádným konkrétním účelem.<sup>167</sup>

Zmíněné nároky se ale nevztahují na vysoce kvalifikované osoby a přistěhovalce – soukromníky, kteří mají v plánu usadit se v SRN. Vysoce kvalifikovaní (zejm. vědci, IT specialisté a manažeři) mohou sice obdržet *Niederlassungserlaubnis*, ale pouze ve specifických případech. Těmi jsou např. konkrétní pracovní nabídka, se kterou byla obeznámena Spolková agentura pro práci a zároveň vydala souhlasné stanovisko, nebo mezistátní ujednání o pracovním působení v SRN. U soukromníků je cesta k trvalému pobytu v SRN ještě komplikovanější. Podle zákona je jim nejdříve uděleno

---

<sup>166</sup> Finanční zajištění a opatření dostatečného životního prostoru pro sebe a své rodinné příslušníky. Doklad o pravidelném placení důchodového připojištění. Trestná bezúhonnost. Dostatečné znalosti němčiny. Povolení k pracovní činnosti a minimálně pětiletá držba *Aufenthaltserlaubnis*.

<sup>167</sup> SCHNEIDER, Jan. *Rückblick: Zuwanderungsgesetz 2005*. In: BpB. [online]. May 15, 2007 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56351/zuwanderungsgesetz-2005?p=all>.

Aufenthaltserlaubnis, které je ale spojeno s predispozicí nadprůměrného hospodářského zájmu Spolkové republiky Německo, nebo regionální potřebou podnikatelského záměru. Další podmínkou je jistota financování a vyhlídka pozitivních efektů pro hospodářství. Jestliže soukromník splní výše uvedené předpoklady, musí se na základě zákona zaručit k investování minimálně milionu euro a vytvořením deseti pracovních míst. Po třech letech lze poté Aufenthaltserlaubnis prodloužit o další tři roky po kterých se jeho titul přetransformuje na Niederlassungserlaubnis.<sup>168</sup>

#### 4.2. Pravidla pro přijímání politicky pronásledovaných a uprchlíků

Do roku 2004 bylo pro SRN charakteristické, že se podmínky pro udělování azylu pro uprchlíky značně lišily od ostatních evropských států. Výjimkou nebyly ani případy, kdy uprchlíkům nebyl garantován jasný právní titul na pobyt na území Spolkové republiky Německo přesto, že byl návrat do domovské země z důvodu nejčastěji dlouhodobě trvajících konfliktů v domovské zemi, nebo kvůli politickému pronásledování, nemyslitelný. Teprve přijutím evropských směrnic o pojmu uprchlictví<sup>169</sup> došlo ke změně a harmonizování. Díky tomu jsou státy povinny přiznat uprchlický statut i těm, kteří jsou pronásledováni kvůli svému pohlaví nebo ze strany nestátních subjektů. Při posuzování nároků na azyl ze strany nestátních subjektů je zde nově bráno v potaz, zda v daném státě existuje vůbec reálně státní aparát. V případě pronásledování z důvodu pohlaví je pracováno s dispozicí, zda je ohrožení života, nedotknutelnost (*körperlichen Unversehrtheit*), nebo svoboda jako taková v přímé kauzalitě s pohlavím. Uprchlíci, jež splňují parametry Ženevské uprchlické konvence – dříve nazýváno malým azylem – jsou podle čl. 16 a Základního zákona právně rovni politicky pronásledovaným. Obě tyto skupiny mají po třech letech nárok na Niederlassungserlaubnis v případě, že důvody pro udělení azylu po dobu jejich pobytu nepominuly.

Tolik kritizovaný statut „trpění“ (*Duldung*) zůstal navzdory přesvědčení koaličních stran v platnosti. Podle § 60a AufenthG je tento statut přidělen těm, kteří nesmějí být odsunuti, zároveň ale nemají nárok na Aufenthaltserlaubnis – to je v zásadě odmítnuto v případě, že se předpokládá, že důvody pro návrat v dohledné době pominou.

---

<sup>168</sup> BUTTERWEGGE, Carolin a Jan SCHNEIDER. *Regelungen zur Arbeitsmigration im Zuwanderungsgesetz*. In: BpB. [online]. May 16, 2007 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56514/regelungen-des-zuwanderungsgesetzes>

<sup>169</sup> Richtlinien über den Flüchtlingsbegriff.

Jestliže se podmínky v domovské zemi nevylepší do 18 měsíců, obdrží uprchlík legální titul Aufenthaltserlaubnis.<sup>170</sup>

#### 4.3. Pravidla pro vyhoštění a ukončení pobytu

Kvůli teroristickým útokům a silné vyjednávací pozici Unie je velká část nařízení v přistěhovaleckém zákoně převážně restriktivní povahy namířená na vnitřní bezpečnost Spolkové republiky Německo. Na základě § 58 a získává Spolková vláda nové kompetence v odsunu v případě, že je na základě doložitelných skutečností ohrožena bezpečnost SRN. Toto nařízení nabývá poté okamžité platnosti a je výhradně v dikci zemského ministerstva vnitra, leč podle novely může v odůvodněných případech zasáhnout i Spolkové ministerstvo vnitra, které může zvrátit vynesený rozsudek.<sup>171</sup> Navazující § 59 poté specifikuje stát, do kterého má, nebo může být dotyčný odsunut, resp. který je k tomu zavázán. V případě, že osobu do těchto států nelze vyhostit, např. z důvodu ohrožení na životě, mají prostředky jako omezení svobody, zákazy komunikace s okolím zvýšit bezpečnost SRN.<sup>172</sup> Převaděčství, pomoc skupinám organizující ilegální činnosti namířené proti Spolkové republice Německo, nebo osoba spolupracující s těmito skupinami se dle § 54 a § 96 vystavuje odnětí svobody až do výše pěti let, nebo nucenému odsunu. Přistěhovalecký zákon pracuje podle § 55 i s tzv. duchovními žháři (*Hassprediger*), kteří se dlouhodobě zdržují na území SRN a nabádají svým chováním proti pořádkům a bezpečnosti Německa. Pro tyto skupiny poté platí nařízení okamžitého odsunu, při kterém jsou ale zohledněny i sociální dopady tohoto rozhodnutí zejména na příbuzné a blízké sociální kruhy nacházející se tou dobou v SRN. Mezi tato pravidla patří i Schilym schválený bezpečnostní balíček I. a II., který byl přijat v reakci na zářijové útoky v New Yorku.

---

<sup>170</sup> FROST, Michaela. *Paradigmenwechsel in der deutschen Zuwanderungsdebatte*. Potsdam, 2005, s. 59-50.

<sup>171</sup> SCHNEIDER, Jan. *Rückblick: Zuwanderungsgesetz 2005*. In: BpB. [online]. May 15, 2007 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56351/zuwanderungsgesetz-2005?p=all>.

<sup>172</sup> FREIBERG, Konrad. *Bekämpfung des islamistischen Terrorismus*. In: Gewerkschaft der Polizei. [online]. Berlin: GDP, 2005 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: [https://www.gdp.de/gdp/gdpsl.nsf/id/Ter\\_DE/\\$file/050404\\_GdP-Positionspapier\\_Terrorismus.pdf](https://www.gdp.de/gdp/gdpsl.nsf/id/Ter_DE/$file/050404_GdP-Positionspapier_Terrorismus.pdf).

#### 4.4. Pravidla pro integraci

Přistěhovalecký zákon si vytyčil integraci cizinců jako svůj prioritní cíl a také ji poprvé v historii SRN i legislativně vyžaduje.<sup>173</sup> Instrumentem k tomu jsou integrační kurzy, které se skládají ze základního a navazujícího kurzu a na kterých se je cizinec povinen se finančně podílet. Podle znění § 43 slouží integrační kurzy k porozumění právního pořádku, kultury a historie SRN, a to do té míry, aby se přistěhovalec obešel bez jakékoliv pomoci třetí osoby. Účast na těchto kurzech není ale povinná pro děti a mladistvé, kteří prošli německým vzdělávacím systémem, nebo u osob, kteří ovládají němčinu alespoň na úrovni B1 Společného evropského referenčního rámce,<sup>174</sup> a jsou již dobře integrováni. Integrační kurzy jsou v dikci norimberského BAMFu, který je i zřizovatelem 22 regionálních poboček na území SRN, jež mohou část svých kompetencí delegovat na spolky, nebo poradenská centra pro přistěhovalce.<sup>175</sup> Obsah samotných kurzů se poté dělí na část jazykovou a část orientační. Část jazyková zahrnuje ve většině případů 600 hodin němčiny, zatímco část orientační obnáší 60 hodin, při kterých by měl být cizinec seznámen s německým právním systémem, historií a kulturou. Tyto hodnoty se ale mohou lišit v závislosti na každém cizinci – to znamená, že pro kvalifikované přistěhovalce lze absolvovat rychlokurz obnášející pouze 430 hodin, nebo naopak navýšit počet hodin na 900. Zároveň byly vytvořeny kurzy, zaměřující se na specifické sociální skupiny jako studenti, mladiství, nebo analfabeti.<sup>176</sup> Integrační kurz je v zásadě zakončen zkouškou z „němčiny pro přistěhovalce“ a testu zahrnující informace z orientačního

---

<sup>173</sup> VOGT, Ute. Kommentar: *Was bringt das Zuwanderungsgesetz?* In: DGB Bildungswerk. [online]. Oct, 27, 2004 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: [http://flash.migration-online.de/beitrag\\_aWQ9MjU3MQ\\_.html](http://flash.migration-online.de/beitrag_aWQ9MjU3MQ_.html).

<sup>174</sup> BUNDESMINISTERIUM DES INNERN. Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz. Evaluation\_integrationskurse. Berlin: Rambøll Management, 2006, s. i. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z: [http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Veroeffentlichungen/evaluation\\_integrationskurse\\_de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Veroeffentlichungen/evaluation_integrationskurse_de.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>175</sup> Tamtéž, s. iii.

<sup>176</sup> BUNDESMINISTERIUM DES INNEREN. Migration und Integration. Integrationskurse. [online]. May 30, 2015 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Integration/Integrationskurse/integrationskurse\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Integration/Integrationskurse/integrationskurse_node.html).

kurzu „Život v Německu“. <sup>177</sup> Úspěšně složený integrační kurz poté opravňuje cizince k rychlejšímu nabytí pro ně relevantního titulu, resp. občanství. <sup>178</sup>

#### 4.5. Ostatní nařízení a pravidla o scelování rodin

Problematika scelování rodin byla jedním z témat, na které politické strany dlouhou dobu nemohli najít shodu. Ve finální verzi nakonec zůstaly regule, které jsou v souladu s EU a které jsou dále rozebrány v § 32, odst. 3. V dohodovacím řízení požadovala Unie snížení věku pro scelení dětí s rodinami z 16 na 12 let, nicméně bylo nakonec rozhodnuto hranici 16 let ponechat. <sup>179</sup> Těmto dětem je následně garantován přistěhovalecký titul, jestliže jejich rodiče ovládají němčinu, nebo jsou u nich shledány pozitivní vyhlídky na úspěšnou integraci do společnosti. <sup>180</sup> Jestliže děti cestují ve větší skupině, je zde legální cesta na jejich scelení ve Spolkové republice Německo až do věku 18 let – toto opatření, vycházející z Ženevské konvence o uprchlících, míří zejména na uchazeče o azyl a uprchlíky. Nařízení o scelení rodin do 16 let je de jure v platnosti, přesto je ale vždy pohlíženo individuálně na každý případ v zájmu dítěte. Diskuze o nastavení stejných podmínek pro vysídlence a cizince nakonec rozhodly o zachování současného stavu s tou výjimkou, že musí při příjezdu do SRN prokázat alespoň minimální znalost němčiny. <sup>181</sup>

---

<sup>177</sup> NĚMECKO. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Konzept für einen bundesweiten Integrationskurs. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2015, s. 18. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z:

[https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/KonzepteLeitfaeden/konz-f-bundesw-integrationskurs.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/KonzepteLeitfaeden/konz-f-bundesw-integrationskurs.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>178</sup> NĚMECKO. Auswärtiges Amt: Zuwanderungsgesetz. [auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de) [online]. Jul. 24, 2015. [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/EinreiseUndAufenthalt/Zuwanderungsrecht\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/EinreiseUndAufenthalt/Zuwanderungsrecht_node.html).

<sup>179</sup> FROST, Michaela. *Paradigmenwechsel in der deutschen Zuwanderungsdebatte*. Potsdam, 2005, s. 52.

<sup>180</sup> NĚMECKO. Auswärtiges Amt: Zuwanderungsgesetz. [auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de) [online]. Jul. 24, 2015. [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/EinreiseUndAufenthalt/Zuwanderungsrecht\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/EinreiseUndAufenthalt/Zuwanderungsrecht_node.html).

<sup>181</sup> SCHILY, Otto. Bundesministerium des Inneren: *Zuwanderung – das neue Gesetz*. Berlin:

Bundesministerium des Innern, 2005, s. 3. [online]. [cit. 2017-04-30]. Dostupné z:

<https://www.hannover.de/content/download/223970/3516227/file/Zuwanderung---Das-neue-Gesetz.pdf>.



## ZÁVĚR

Bakalářská práce si dala za cíl zmapovat průběh přijímání zákona o přistěhovalectví ve dvou na sebe navazujících Schröderovo kabinetech v letech 1998-2005. Došli jsme ke zjištění, že na začátku 90. let začíná docházet k posupnému upouštění od teze „Deutschland ist kein Einwanderungsland“ a s tím spojeným restriktivním zaměřením. S narůstajícím počtem přistěhovalců a společenským tlakem na změnu již nemohl být tento koncept nadále udržitelný. Poslední tečkou byly poté útoky pravicových radikálů na cizince, které byly impulsem pro změnu. Ta nastala změnou vládní koalice na SPD/Zelení, která si již do koaliční smlouvy předsevzala změnu zákona o státním občanství, které bylo do té doby možné přijímat pouze pokrevním principem. V průběhu diskuzí o podobě zákona na sebe narážely dva protichůdné názory. SPD požadovala právo na dvojité občanství pouze pro děti přistěhovalců, zatímco Unie ho striktně odmítala. Kvůli podepisovací akci uspořádané Unii a jejímu rekordnímu úspěchu bylo zapotřebí přehodnotit priority. Prosazen byl nakonec návrh FDP, který stál mezi těmito dvěma tábory. Nárok na dvojité občanství mají děti přistěhovalců pouze do svých 23 let, kdy se musí rozhodnout pro jedno z nich.

Požadavky hospodářství na nedostatek expertů v technických oborech měli poté za následek zavedení tzv. Green Card. Myšlenka na nábor expertů ze třetích zemí rezonovala silně německou společností, která se obávala dalšího přistěhovalectví. Z toho důvodu bylo povolení k pobytu vydáváno pouze na pět let, po kterých museli zahraniční odborníci opět odcestovat. Lze konstatovat, že právě tímto směrem by měli přistěhovalecké politiky v dnešní době směřovat. Jako problematický se ale jeví zakořeněný strach Němců z dalšího přistěhovalectví, který je způsobený nekonceptností imigrace v poválečných letech.

Dalším cílem Schröderova kabinetu byla úprava přistěhovaleckého zákona, který byl sice v prvním funkčním období koalice signován Spolkovým prezidentem, ale před vstupem v platnost anulován Spolkovým ústavním soudem kvůli spornému hlasu Brandenburska. Následující dva roky lze charakterizovat jako ztracené, protože v průběhu revidování zákona docházelo častěji spíše k ideologickým sporům a funkční stránka zákona byla upozaděna. Tyto dispozice daly po čtyřletém vyjednávání za vznik zákonu, který sice představuje velikou změnu ve vnímání přistěhovalectví a zároveň uznává SRN jako přistěhovaleckou zemi, současně ale nadále uplatňuje restriktivní opatření ve vztahu k cizincům a přistěhovalcům. Finální podoba zákona vychází ze závěrů nezávislé komise Ritty Süßmuth, ty nejdůležitější prvky byly ale kvůli

nesouhlasu Unie vypuštěny. Konkrétně se poté jedná o bodový systém, díky kterému by SRN mohla usilovat jen o ty nejlepší pracovníky, nebo o nastavení stejných podmínek pro etnické Němce a přistěhovalce. Jako další opatření, na které bylo obtížné najít shodu byla spodní hranice potomků přistěhovalců pro scelování rodin. Po dlouhotrvajících diskuzích zůstala nakonec, kvůli neústupnému stanovisku Zelených, nezměněna na 16 letech, což lze charakterizovat jako posun k liberálnějšímu smýšlení SRN. Ponechání Anwerbestopu kvůli tlaku Unie můžeme chápat jako zastávání tradičních konzervativních hodnot, které jsou v dnešním konkurenčním globalizovaném světě jen těžko udržitelné.

Přistěhovalecký zákon stojí někde na pomezí liberálního a konzervativního proudu. Kvůli nerozhodnému stanovisku Spolkové republiky Německo v určeném období je i výsledná podoba zákona někde na půli cesty.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ

### Primární zdroje

BUNDESWAHLLEITER. BUNDESWAHL 1988. *Wahl zum 14. Deutschen Bundestag am 27. September 1998. Sitze der Parteien im 14. Deutschen Bundestag 1998*. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné také z:

<https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/1998.html>.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: *Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert*. Bonn, Oct. 20, 1998. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné také z: [https://www.gruene.de/fileadmin/user\\_upload/Bilder/Redaktion/30\\_Jahre\\_-\\_Serie/Teil\\_21\\_Joschka\\_Fischer/Rot-Gruener\\_Koalitionsvertrag1998.pdf](https://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Redaktion/30_Jahre_-_Serie/Teil_21_Joschka_Fischer/Rot-Gruener_Koalitionsvertrag1998.pdf).

DEUTSCHER BUNDESTAG. *Plenarprotokoll 11/88 z 24. 6.* 1988. Bonn: Stenographischer Bericht, 1988. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné také z: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/11/11088.pdf>.

DEUTSCHER BUNDESTAG. *Plenarprotokoll 14/3 z 10. 11.* 1988. Bonn: Stenographischer Bericht, 1988. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné také z: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/14/14003.pdf>.

NĚMECKO, *Ausländergesetz: Das Ausländergesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 28. April 1965*, 1965. In: Bonn, Bundesgesetzbl. 111, č. 2600-1.

NĚMECKO. *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Konzept für einen bundesweiten Integrationskurs*. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2015, s. 18. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/KonzepteLeitfaeden/konz-f-bundesw-integrationskurs.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Integrationskurse/Kurstraeger/KonzepteLeitfaeden/konz-f-bundesw-integrationskurs.pdf?__blob=publicationFile).

NĚMECKO. *Bündnis 90/Die Grünen. Vierjahresprogramm 2002-2006*. Wiesbaden: Bundesdelegiertenkonferenz, 2002, [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné také z: [http://www.gruene.de/fileadmin/user\\_upload/Beschluesse/Bundestagswahlprogramm-Beschluss-BDK-Wiesbaden-05-2002.pdf](http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Beschluesse/Bundestagswahlprogramm-Beschluss-BDK-Wiesbaden-05-2002.pdf).

NĚMECKO. *Das neue Staatsangehörigkeitsrecht*. Berlin, 1999. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné také z: [https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BMI/Das\\_neue\\_Staatsangehoerigkeitsrecht\\_-\\_Id\\_2243\\_de\\_150370.html?view=trackDownload](https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BMI/Das_neue_Staatsangehoerigkeitsrecht_-_Id_2243_de_150370.html?view=trackDownload).

NĚMECKO. *Der Bundeswahlleiter: Wahl zum 15. Deutschen Bundestag am 22. September 2002*. Bundeswahlleiter.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2002.html>.

NĚMECKO. *Erneuerung und Zusammenhalt. Regierungsprogramm 2002-2006*. Berlin: SPD – Parteivorstand, 2002. [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/retro-scans/a02-03539.pdf>.

NĚMECKO. *Gemeinsames Wahlprogramm der CDU und der CSU für die Bundestagswahl 2002. Leistung und Sicherheit, Zeit für Taten*. Berlin: Regierungsprogramm, 2002. [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: [http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme\\_Bundestag/2002-2006\\_Regierungsprogramm\\_Leistung-und-Sicherheit.pdf](http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2002-2006_Regierungsprogramm_Leistung-und-Sicherheit.pdf).

NĚMECKO. *Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet*. In: Sbíрка zákonů Spolkové republiky Německo. 1990. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupný také z: <http://www.westphal-stoppa.de/O-Gesetze/Auslg-12-2003.pdf>.

NĚMECKO: *Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert*. Bonn, Oct. 20, 1998. [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: [https://www.gruene.de/fileadmin/user\\_upload/Bilder/Redaktion/30\\_Jahre\\_-\\_Serie/Teil\\_21\\_Joschka\\_Fischer/Rot-Gruener\\_Koalitionsvertrag1998.pdf](https://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Redaktion/30_Jahre_-_Serie/Teil_21_Joschka_Fischer/Rot-Gruener_Koalitionsvertrag1998.pdf).

NĚMECKO. *Koalitionsvertrag 2002-2006: Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit*. Berlin: 2002. [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <https://www.nachhaltigkeit.info/media/1248173898php7wc9Pc.pdf>.

NĚMECKO. *MIGRATIONSBERICHT 2004. Bericht des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration im Auftrag der Bundesregierung*. [online]. 2004. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/IB/Anlagen/themen-zuwanderung-migrationsbericht-2004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/IB/Anlagen/themen-zuwanderung-migrationsbericht-2004.pdf?__blob=publicationFile).

NĚMECKO. *Programm der PDS zur Bundestagswahl 1998. Für den politischen Richtungswechsel! Sozial und solidarisch - für eine gerechte Republik!* (místo a rok vydání neuveden) [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z: [https://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/ADS/Bundestagswahl\\_1998\\_-\\_Programm.pdf](https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/ADS/Bundestagswahl_1998_-_Programm.pdf).

NĚMECKO. *Programm zur Bundestagswahl 98. Grün ist der Wechsel*. Leck: Clausen & Bosse, 1988. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z:

[https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download\\_de/publikationen/1998\\_Wahlprogramm\\_Bundestagswahl.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/publikationen/1998_Wahlprogramm_Bundestagswahl.pdf).

NĚMECKO. *Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vom 10. November 1998*, s. 61 B. [online]. [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/14/14003.pdf>.

NĚMECKO. *SPD-Programm für die Bundestagswahl 1988. Arbeit, Inovation und Gerechtigkeit*. Bonn: Union-Druckerei, 1988. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z: <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/retro-scans/a98-04467.pdf>.

NĚMECKO. *Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2002 der Freien Demokratischen Partei „Bürgerprogramm 2002“*. Mannheim: Bundesparteitag, 2002, [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <https://www.freiheit.org/sites/default/files/uploads/2017/03/02/2002bundestagswahlprogramm.pdf>.

NĚMECKO. *Wahlplattform von CDU und CSU*. Bonn: CDU-Bundesgeschäftsstelle, 1988. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z: [http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme\\_Bundestag/1998-2002\\_Wahlplattform.pdf](http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/1998-2002_Wahlplattform.pdf).

NĚMECKO. *Wahlprogramm zur Bundestagswahl 1998 der Freien Demokratischen Partei. „Es ist Ihre Wahl.“*. Bonn: Liberal Verlag, 1988. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z: <https://www.freiheit.org/sites/default/files/uploads/2017/03/02/1998bundestagswahlprogramm.pdf>.

RAU, Johanness. *Berliner Rede 2000 von Bundespräsident Johannes Rau*. In: *Der Bundespräsident 2000: "Ohne Angst und ohne Träumereien: Gemeinsam in Deutschland leben"*. [online]. May 12, 2000 [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: [http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2000/05/20000512\\_Rede2.html](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Johannes-Rau/Reden/2000/05/20000512_Rede2.html).

ZUWANDERUNG GESTALTEN; INTEGRATION FÖRDERN. *Bericht der unabhängigen Kommission „Zuwanderung.“* Berlin: Druckerei Conrad, 2001.

ZUWANDERUNG GESTALTEN; INTEGRATION FÖRDERN. *Bericht der unabhängigen Kommission „Zuwanderung“*. Zusammenfassung. Berlin: Druckerei Conrad, 2001.

## Sekundární zdroje

ANGENENDT, Steffen. *Deutsche Migrationspolitik im neuen Europa*. Opladen: Leske + Budrich, 1997. ISBN 978-3-8100-1909-7.

BADE, Klaus J. *Migration in European history*. Malden, MA: Blackwell Pub, 2003. ISBN 06-311-8939-4.

BADE, Klaus J. a Rainer MÜNZ. *Migrationsreport 2000. Fakten – Analysen – Perspektiven*. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 2000. ISBN 3-593-36328-3.

BADE, Klaus J. a Jochen OLTMER. *Normalfall Migration*. Bonn: BpB, 2004. ISBN 38-933-1543-8.

BALCAROVÁ, Jitka. „Jeden za všechny, všichni za jednoho!": *Bund der Deutschen a jeho předchůdci v procesu utváření "sudetoněmecké identity"*. Praha: Karolinum, 2013. ISBN 8024622343.

BARŠOVÁ, Andrea a Pavel BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005. ISBN 80-210-3875-6.

BUSCH, Andreas. *Von der Reformpolitik zur Restriktionspolitik? Die Innen- und Rechtspolitik der zweiten Regierung Schröder*. In: EGGLE, C. a R. ZOHLNHÖFER, eds. *Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007. ISBN 978-3-531-14875-5.

BUTTERWEGGE, Christoph a GUDRUN Hentges. *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migration-, Integrations- und Minderheitenpolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. ISBN 978-3-531-16086-3.

BOMMES, Michael a Marianne KRÜGER-POTRATZ. *Migrationsreport 2008: Fakten – Analysen – Perspektiven*. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 2008. ISBN 978-3-593-38778-9.

CURLLE, Eda. *Deutschland, ein Einwanderungsland? Rückblick, Bilanz und neue Fragen*. Stuttgart: Lucius, 2001. ISBN 3828201962.

CONRADT, David E., Gerald R. KLEINFELD a Christian SOE. *Power shift in Germany: the 1998 election and the end of the Kohl era*. New York: Berghahn Books, 2000. ISBN 1571811990.

GOEL, Urmila. „Kinder statt Inder“ *Normen, Grenzen und das Internet. Jugend, Zugehörigkeit und Migration*. In: RIEGEL, C. a T. Geisen, eds. *Jugend, Zugehörigkeit und Migration. Subjektpositionierung im Kontext von Jugendkultur, Ethnizitäts- und*

- Geschlechterkonstruktionen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010. ISBN 978-3-531-16744-2.
- HELL, Matthias. *Einwanderungsland Deutschland? Die Zuwanderungsdiskussion 1998-2002*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. ISBN 978-3-322-80748-9.
- JACOBMEYER, Wolfgang a Klaus J. BADE. *Deutsche im Ausland, Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart*. 2. nezměněné vyd. München: C.H. Beck, 1992. ISBN 3406359612.
- JOPPKE, Christian. *Immigration and the nation-state: The United States, Germany, and Great Britain*. New York: Oxford University Press, 1999. ISBN 019829428x.
- KLUSMEYER, Douglas B. a Demetrios G. PAPADEMETRIOU. *Immigration Policy in the Federal Republic of Germany. Negotiating, Membership and Remaking the Nation*. New York/Oxford: Berghahn Books, 2009. ISBN 978-1-84545-611-5.
- LUFT, Stefan. *Staat und Migration: zur Steuerbarkeit von Zuwanderung und Integration*. Frankfurt am Main: Campus, 2009. ISBN 359338888X.
- LUFT, Stefan a Peter SCHIMANY. *20 Jahre Asylkompromiss: Bilanz und Perspektiven*. Bielefeld: Transcript Verlag, 2014. ISBN 9783837624878.
- MEIER-BRAUN, Karl-Heinz. *Deutschland, Einwanderungsland*. Berlin: Suhrkamp Verlag, 2002. ISBN 3518122665.
- MEIER-BRAUN, Karl-Heinz. *Integration und Rückkehr : zur Ausländerpolitik des Bundes und der Länder, insbesondere Baden-Württembergs*. Mainz: Kaiser, 1988. ISBN: 345901783X.
- MEIER-BRAUN, Karl-Heinz a Reinhold WEBER. *Migration und Integration in Deutschland: Begriffe - Fakten - Kontroversen*. Schriftenreihe der Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 1389, 2005. ISBN 38-389-0389-7.
- MÜNZ, Rainer, Wolfgang SEIFERT a Ralf E. ULRICH. *Zuwanderung nach Deutschland: Strukturen, Wirkungen, Perspektiven*. 2. vyd., New York. N.Y.: Campus, 1999. ISBN 35-933-6374-7.
- NUSCHELER, Franz. *Internationale Migration: Flucht und Asyl*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1995. ISBN 978-3-322-95746-7.
- OHLERT, Martin. *Zwischen „Multikulturalismus“ und „Leitkultur“: Integrationsleitbild und –politik der im 17. Deutschen Bundestag vertretenen Parteien*. Bonn: Springer VS, 2014. ISBN 978-3-658-08252-9.

- OLTMER, Joachen, Axel KREIENBRINK a Carlos Sanz DIAZ. *Das "Gastarbeiter"-System: Arbeitsmigration und ihre Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa*. München: Oldenbourg, 2012. ISBN 3486709461.
- SARCINELLI, Ulrich a SCHATZ, Heribert. *Mediendemokratie im Medienland: Inszenierungen und Themensetzungsstrategien im Spannungsfeld von Medien und Parteiliten am Beispiel der nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2000*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2002. ISBN 978-3-322-93260-0.
- SCHILY, Otto. *Bundesministerium des Inneren: Zuwanderung – das neue Gesetz*. Berlin: Bundesministerium des Innern, 2005, s. 3. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z: <https://www.hannover.de/content/download/223970/3516227/file/Zuwanderung---Das-neue-Gesetz.pdf>.
- SCHNEIDER, Jan. *Modernes Regieren und Konsens. Kommissionen und Beratungsregime in der deutschen Migrationspolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010. ISBN 978-3-531-16398-7.
- STÜWE, Klaus a Eveline HERMANNSEDER. *Migration und Integration als transnationale Herausforderung: Perspektiven aus Deutschland und Korea*. Ingolstadt: Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, 2016. ISBN 978-658-11645-3.
- URLICH, Herbert. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland: Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*. Bonn: BpB, 2003. ISBN 3-89331-4997.

#### Vědecké publikace

- BAUDER, Harald. *Media Discourse and the New German Immigration Law*. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2008, Vol. 34, No. 1.
- BLAY, Sam a Andreas ZIMMERMANN. *Recent Changes in German Refugee Law: a Critical Assessment*. In: *American Society of International Law*. [online]. 1994, Vol. 88, č. 2. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/2204107>.
- FROST, Michaela. *Paradigmenwechsel in der deutschen Zuwanderungsdebatte*. Potsdam, 2005, s. 17. Diplomová práce. Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Institut für Politikwissenschaft.
- HORELOVÁ, Eva. *Zuwanderungspolitische Diskussion der im deutschen Bundestag vertretenen Parteien. Hintergrund der Lage der Debatte*. In: *Studia territorialia*. Sborník



- prací Katedry německých a rakouských studií IMS FSV UK. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2004.
- KANEIN, Werner. *Das Ausländergesetz im Meinungsstreit*. Neue Juristische Wochenschrift. 1973, č. 26(17).
- KÖPPE, Olaf. *MigrantInnen zwischen sozialem Rechtsstaat und nationalem Wettbewerbsstaat*. Gerhard–Mercator–Universität Duisburg, Fakultät für Gesellschaftswissenschaften, 2002. Dissertation. [online]. [cit. 2017-04-26]. Dostupné také z: <http://www.ub.uni-duisburg.de/ETD-db/theses/available/duett-01152003-125659/unrestricted/koeppediss.pdf>.
- KÜHN, Heinz. *Kühn - Memorandum: Stand und Weiterentwicklung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn, 1979.
- LUBBERS, Marcel a Peer Scheepers. *Explaining the Trend in Extreme Right-Wing Voting: Germany 1989-1998*. In: European Sociological Review. [online]. 2001, Vol. 17, č. 4. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/522903>.
- MÜLLER, Ingrid M. *Migration in Deutschland und einigen anderen Ländern. Abhandlung für den Gebrauch an der Schule*. Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung München, 2005, Arbeitsbericht Nr. 275.
- J. BADE, Klaus. *Ausländer- und Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Grundprobleme und Entwicklungslinien*. In: Friedrich Ebert Stiftung. [online]. Sep, 2001. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://library.fes.de/fulltext/asfo/01011002.htm>.
- J. BADE, Klaus. *Öffnung und Abwehr: Ausländerpolitik in der BRD*. In: Die Mitbestimmung [online]. 1992, August, September. [cit. 2017-04-06]. Dostupné také z: [http://kjbade.de/wp-content/uploads/2015/02/1992-08\\_oeffnung-und-abwehr\\_DM.pdf](http://kjbade.de/wp-content/uploads/2015/02/1992-08_oeffnung-und-abwehr_DM.pdf).
- OBERNDÖRFER, Dieter. *Zuwanderung nach Deutschland – eine Bilanz*. In: Rat für Migration: Politische Essays zu Migration und Integration. 2/2007. Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien, 2007. ISSN 1864-9289.
- REIßLANDT, Carolin. *Rot-grüne Migrationspolitik und die Zuwanderungsdebatte. Vom „Paradigmenwechsel“ zum Wahlkampfthema?* In: Deutschland auf den Weg gebracht. Rot-grüne Wirtschafts- und Sozialpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Marburg: Bund der Gewerkschaften, 2002.
- SALA, Roberto. *Vom „Fremdarbeiter“ zum „Gastarbeiter“: Die Anwerbung italienischer Arbeitskräfte für die deutsche Wirtschaft. (1938-1973)*. In: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte. 2007. Oldenburg: Institut für Zeitgeschichte München – Berlin, 2007.

THET, Kyaing K. Focus on statistics research. Pull and Push Factors of Migration: A Case Study in the Urban Area of Monywa Township, Myanmar. In: News from the world of statistics. 2004, Volume 1, Issue 4.

ULRICH Herbert a Karin HUNN. *Beschäftigung, Soziale Sicherung und soziale Integration von Ausländern*. In: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bde. 3/1-7/1. Baden-Baden: Nomos, 2007.

WORBS, Susanne. *Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland*. In: BAMF. Integrationsreport [online]. 2008, Working Paper 17, Teil 3, s. 12. [cit. 2017-04-18]. ISSN 1865-4967. Dostupné také z: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?__blob=publicationFile).

#### Elektronické zdroje

BACH, Christiane. *Geschichte der CDU. 6. Dezember 1992: CDU, CSU, FDP und SPD einigen sich auf eine Neuregelung des Asylrechts*. In: Konrad Adenauer Stiftung [online]. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_18202-1442-1-30.pdf?160127114535](http://www.kas.de/wf/doc/kas_18202-1442-1-30.pdf?160127114535).

BARINGHORST, Sigrid a LOEFFELHOLZ von, Hans D., ed. *Beiträge zur Migrations- und Integrationsforschung: Paradigmenwechsel in der deutschen Migrations- und Integrationspolitik* [online]. [cit. 2017-02-04]. Dostupné z: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/60-jahre-festschrift-forschung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/60-jahre-festschrift-forschung.pdf?__blob=publicationFile).

BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG. *Politik: 20 Jahre Brandanschlag in Solingen*. Bpb.de [online]. May 28, 2013. [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/161980/brandanschlag-in-solingen-28-05-2013>.

BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG. *Ausländische Bevölkerung* [online]. [cit. 2017-4-6]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61622/auslaendische-bevoelkerung>.

BUNDESMINISTERIUM DES INNERN. *Evaluation der Integrationskurse nach dem Zuwanderungsgesetz. Evaluation\_integrationskurse*. Berlin: Rambøll Management, 2006. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z:

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Veroeffentlichungen/evaluation\\_integrationskurse\\_de.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Veroeffentlichungen/evaluation_integrationskurse_de.pdf?__blob=publicationFile).

BUNDESMINISTERIUM DES INNEREN. *Migration und Integration. Integrationskurse*. [online]. May 30, 2015 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/MigrationIntegration/Integration/Integrationskurse/integrationskurse\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/MigrationIntegration/Integration/Integrationskurse/integrationskurse_node.html).

BUTTERWEGGE, Carolin a Jan SCHNEIDER. *Regelungen zur Arbeitsmigration im Zuwanderungsgesetz*. In: BpB. [online]. May 16, 2007 [cit. 2017-04-21].

DESTATIS. Statistisches Bundesamt: *Live births: Germany, years, citizenship* [online]. [cit. 2017-02-05]. Dostupné z: [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=C8DBF1217DD38EF3FDD2ACFF0EAC6C53.tomcat\\_GO\\_2\\_3?operation=previous&levelindex=2&levelid=1486313895051&step=2](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=C8DBF1217DD38EF3FDD2ACFF0EAC6C53.tomcat_GO_2_3?operation=previous&levelindex=2&levelid=1486313895051&step=2).

Deutsche Geschichte in Dokumenten und Bildern: *Die Bestimmungen des neuen Staatsangehörigkeitsrechts* [online]. 1999, Band 10. [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: [http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/Chapter7\\_doc12.pdf](http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/Chapter7_doc12.pdf).

DIE BUNDESREGIERUNG. *Optionsmodell*. Bundesregierung.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/IB/Einbuengerung/gp-optionsmodell.html>.

DHB. *Bundesministerien – Minister und Staatssekretäre*, Kapitel 6. 3. [online]. [cit. 2017-04-24]. Dostupné z: [http://www.bundestag.de/blob/196250/26be6dbf1e044cd7f37f8850cf44bb40/kapitel\\_06\\_03\\_bundesministerien\\_-\\_minister\\_und\\_staatssekret\\_\\_re-data.pdf#page=4](http://www.bundestag.de/blob/196250/26be6dbf1e044cd7f37f8850cf44bb40/kapitel_06_03_bundesministerien_-_minister_und_staatssekret__re-data.pdf#page=4).

GASEROW, Vera. *Asylkompromiss von 1992: Lichterketten und SPD-Asylanten*. In: Zeitonline. [online]. 2012, č. 49/2012 [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <http://www.zeit.de/2012/49/Debatte-Grundrecht-Asyl-1992/komplettansicht>.

GREIFENSTEIN, Ralph. *Die Green Card: Ambitionen, Fakten und Zukunftsaussichten des deutschen Modellversuchs*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011, s. 6, 7, 13. [online]. [cit. 2017-05-02]. Dostupné také z: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/01048.pdf>.

HEIßLER Julian. *Chronologie des deutschen Asylrechts. Die Geschichte einer Einschränkung*. In: tagesschau.de [online]. Dec 27, 2015, 2 pm [cit. 2017-04-06]. Dostupné z: <https://www.tagesschau.de/inland/asyl-chronologie-101.html>.

HANEWINKEL, Vera. *Von einer Asylbehörde zum "Kompetenzzentrum": Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*. In: Bundeszentrale für politische Bildung. [online]. Jun 17, 2016 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/229613/bundesamt-fuer-migration-und-fluechtlinge?p=all>.

HÖLL, Susanne. *Tumulte im Bundesrat*. Süddeutsche Zeitung. 2010, 23. 3. 2002. [online]. [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <http://www.sueddeutsche.de/politik/zuwanderungsgesetz-tumulte-im-bundesrat-1.436464>.

KOLB, Holger. *Eckpfeiler der Green Card-Verordnung*. In: Bundeszentrale für politische Bildung [online]. Mar 25, 2010 [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/57444/green-card-verordnung>.

LAMMERT, Norbert. *Leitkultur – Eine deutsche Diskussion*. Die politische Meinung. 2001, č. 375. [online]. [cit. 2017-04-24]. Dostupné také z: [http://www.kas.de/wf/de/21.38/wf/doc/kas\\_1068-544-1-30.pdf](http://www.kas.de/wf/de/21.38/wf/doc/kas_1068-544-1-30.pdf).

MUENZ, Rainer. *Schily hat nicht Recht*. Zeit Online. 1998, č. 48. [online]. [cit. 2017-04-26]. Dostupné z: [http://www.zeit.de/1998/48/Schily\\_hat\\_nicht\\_recht/komplettansicht](http://www.zeit.de/1998/48/Schily_hat_nicht_recht/komplettansicht).

NĚMECKO. *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*. BAMF: Chronik, Bundesamt. Von der Dienststelle zum Bundesamt. [online]. BAMF, ©2017 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Chronik/Bundesamt/bundesamt-node.html>.

ÖZOGUZ, Aydan. *Amt und Aufgaben*. In: Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. [online]. Neznámé datum publikace. [cit. 2017-04-21] Dostupné z: [https://www.integrationsbeauftragte.de/Webs/IB/DE/AmtUndPerson/AmtUndAufgaben/amt%20und%20aufgaben\\_node.html;jsessionid=14AF6A9312735993812D1E955FC31155.s1t1](https://www.integrationsbeauftragte.de/Webs/IB/DE/AmtUndPerson/AmtUndAufgaben/amt%20und%20aufgaben_node.html;jsessionid=14AF6A9312735993812D1E955FC31155.s1t1).

SCHNEIDER, Jan. *Rückblick: Zuwanderungsgesetz 2005*. In: Bundeszentrale für politische Bildung. [online]. May 15, 2007 [cit. 2017-04-21] Dostupné z: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56351/zuwanderungsgesetz-2005?p=all>.

STATISTISCHES BUNDESAMT: *Bevölkerung* [online]. [cit. 2017-02-04]. Dostupné z: [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen\\_/lrbev07.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen_/lrbev07.html).

SPIEGEL ONLINE. *Das neue Schröder-Kabinett*. Spiegel.de [online]. ©2002 [cit. 2017-04-19]. Dostupné z: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/spiegel-online-galerie-das-neue-schroeder-kabinett-a-218248.html>.

TIBI, Bassam. *Die Tyrannei der Willkommenskultur*. Basler Zeitung. Basonline: Ausland. [online]. 2016, 26. 8. [cit. 2017-04-24]. Dostupné z: <http://bazonline.ch/ausland/europa/die-tyrannei-der-willkommenskultur/story/31497298>.

U.S. Citizenship and Immigrations Services: *Path to U.S. Citizenship* [online]. 11. 22. 2013 [cit. 2017-04-18]. Dostupné z: <https://www.uscis.gov/us-citizenship/citizenship-through-naturalization/path-us-citizenship>.

VOGT, Ute. Kommentar: *Was bringt das Zuwanderungsgesetz?* In: DGB Bildungswerk. [online]. Oct, 27, 2004 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: [http://flash.migration-online.de/beitrag.\\_aWQ9MjU3MQ\\_.html](http://flash.migration-online.de/beitrag._aWQ9MjU3MQ_.html).

## **SEZNAM PŘÍLOH**

Příloha č. 1: Migrační toky v letech 1945-1950

Příloha č. 2: Porodnost Němců

Příloha č. 3: Poměr přistěhovalců a exodu Němců

Příloha č. 4: Počty žádostí o azyl

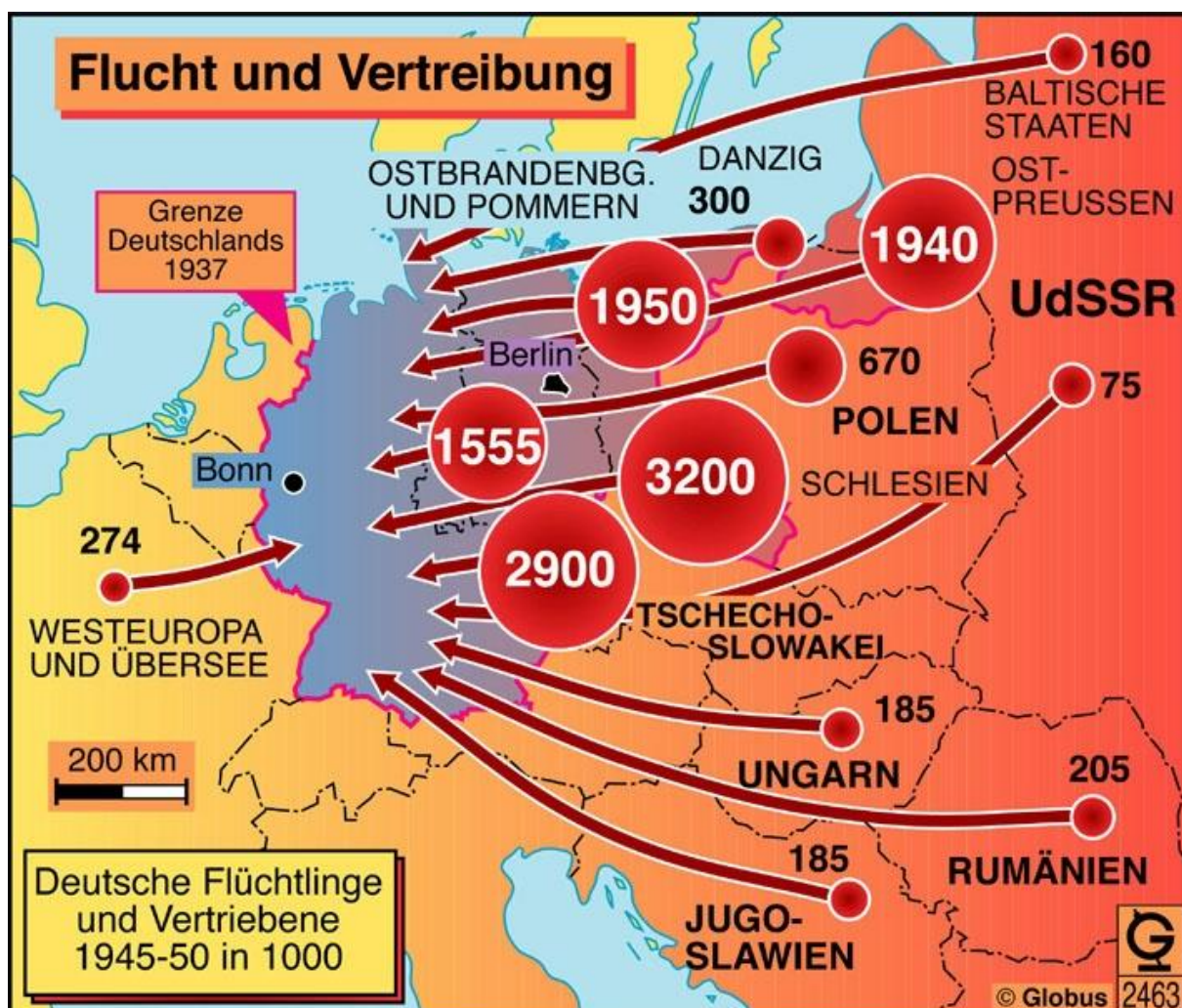
Příloha č. 5: Rozložení křesel 14. Spolkového sněmu

Příloha č. 6: Počty naturalizovaných cizinců

Příloha č. 7: Rozložení křesel 15. Spolkového sněmu

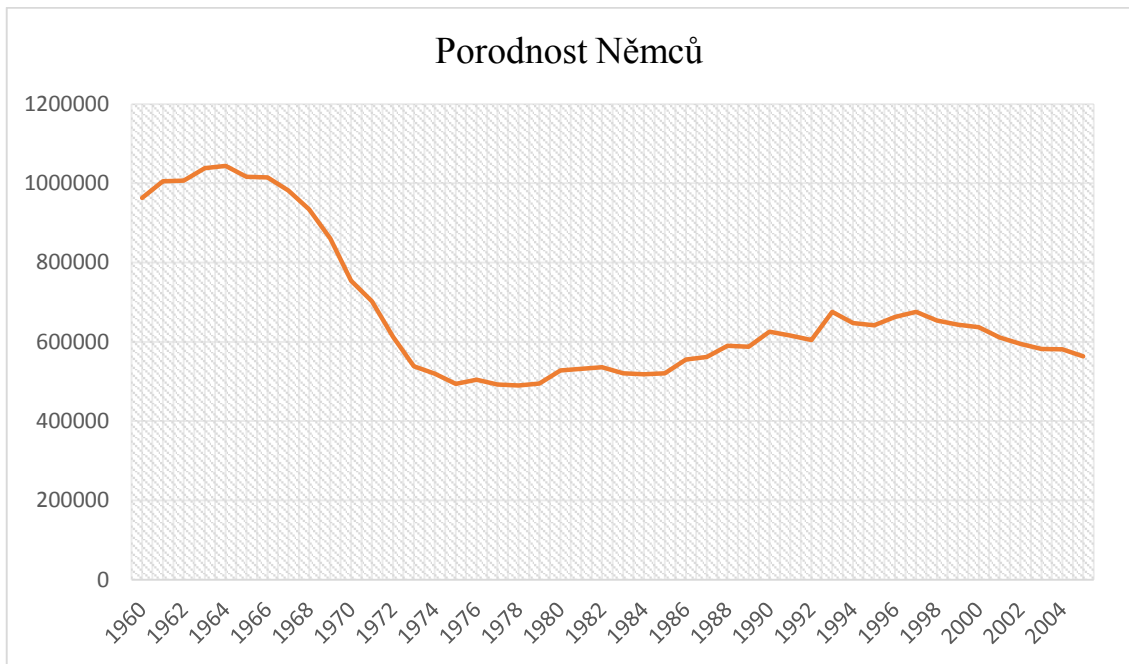
Příloha č. 8: Nárůst podílu jednotlivých národnostních skupin na přelomu 60. a 70. let.

Příloha č. 9: Přistěhovalecké politiky v SRN do přijetí přistěhovaleckého zákona



Zdroj: BENZ, Wolfgang. Kriegsziele der Allirten. In: BpB. Nationalsozialismus und Zweiter Weltkrieg. [online]. Berlin: BpB, 2005 [cit. 2017-04-22] Dostupné z: <http://www.bpb.de/geschichte/nationalsozialismus/dossier-nationalsozialismus/39583/kriegsziele-der-alliierten?p=all>.

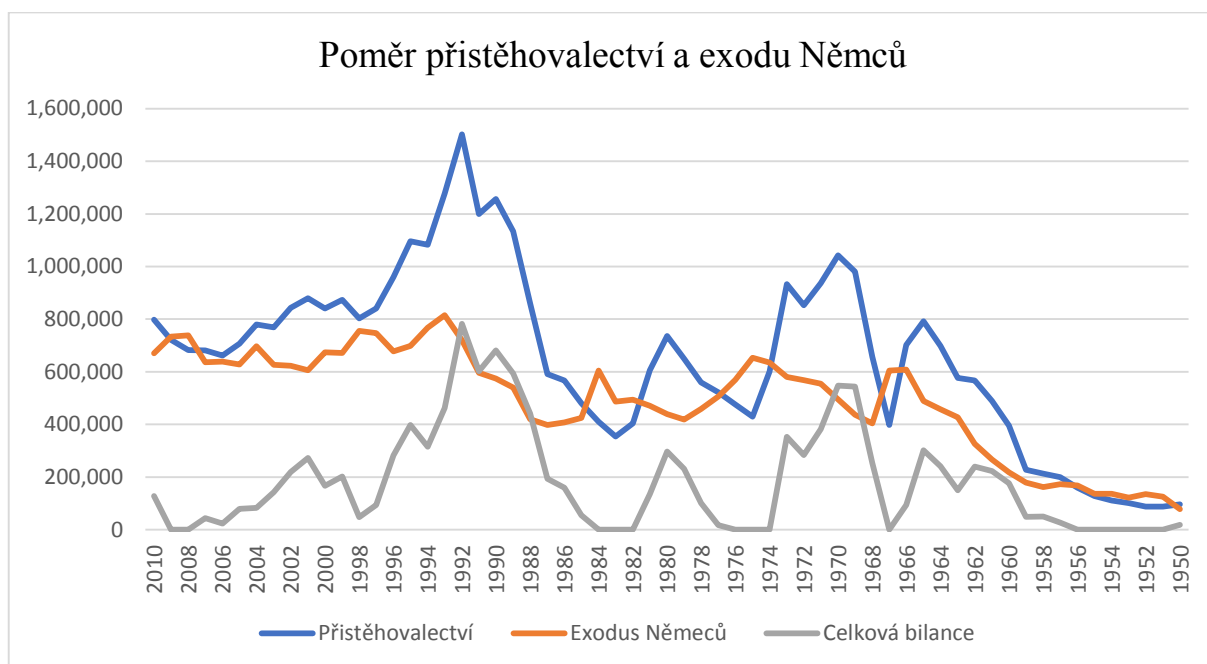
Příloha č. 2.



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: DESTATIS. Genesis-Online Databank. Genesis.destatis.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=88E9E86FC246AD5F2FD5E7872EA2229F.tomcat\\_GO\\_1\\_2?operation=previous&levelindex=3&step=0&titel=Themes+%2F+statistics&levelid=1492952778503&levelid=1492951981192](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=88E9E86FC246AD5F2FD5E7872EA2229F.tomcat_GO_1_2?operation=previous&levelindex=3&step=0&titel=Themes+%2F+statistics&levelid=1492952778503&levelid=1492951981192).



Příloha č. 3.



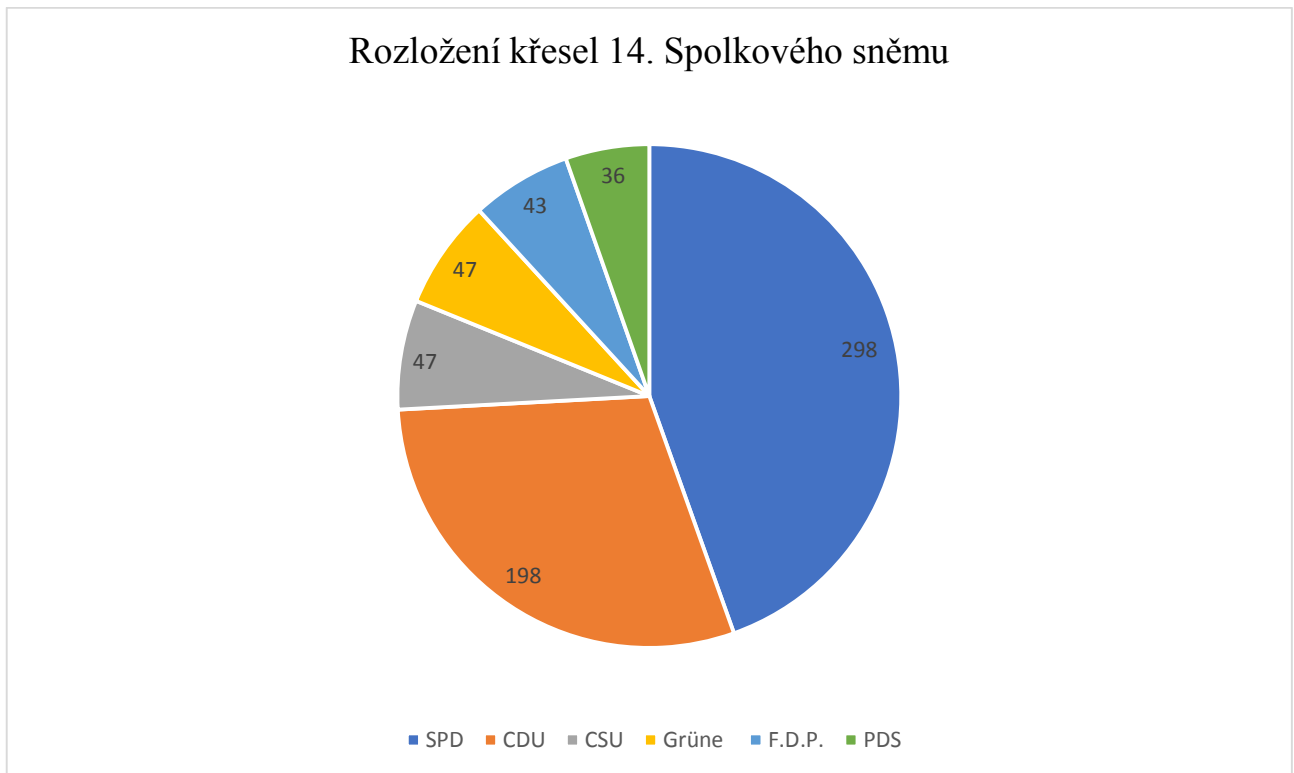
Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: DESTATIS. Genesis-Online Databank. Genesis.destatis.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen/\\_lrbev07.html?cms\\_gtp=151962\\_list%253D2&https=1](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen/_lrbev07.html?cms_gtp=151962_list%253D2&https=1).

Příloha č. 4.



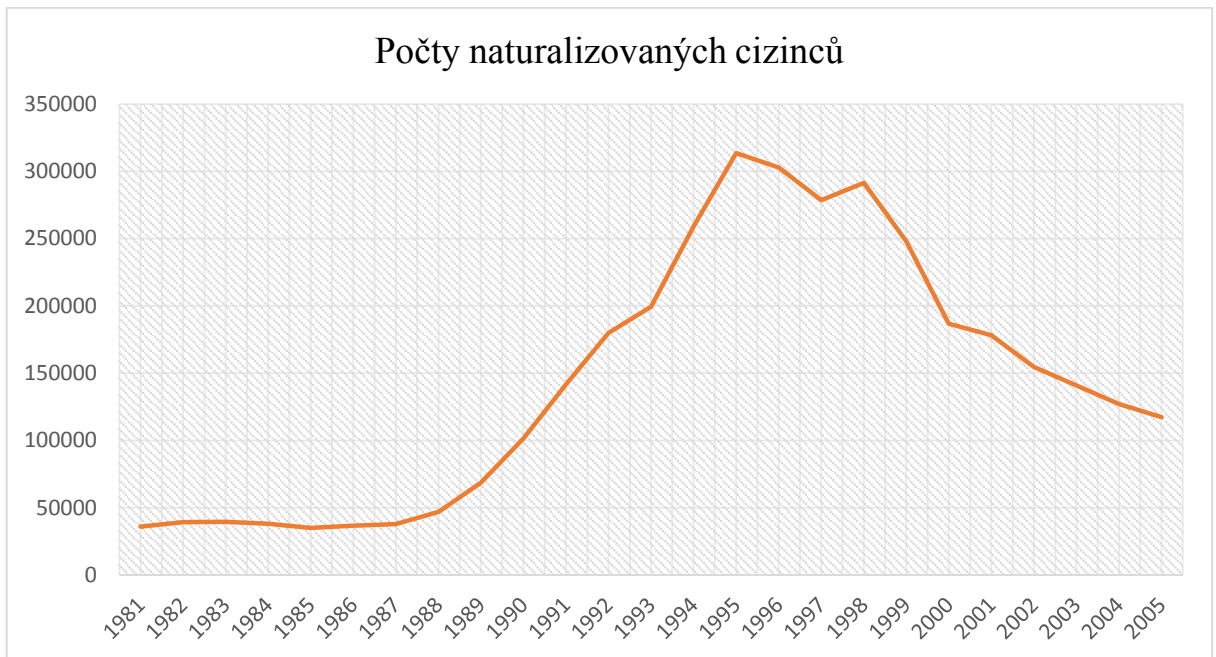
Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: BAMF. Aktuelle Zahlen zu Asyl. Entwicklung der Asylantragszahlen seit 1953. BAMF.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-23]. Dostupné také z: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Asylzahlen/AktuelleZahlen/aktuelle-zahlen-asyl-node.html>.

Příloha č. 5.



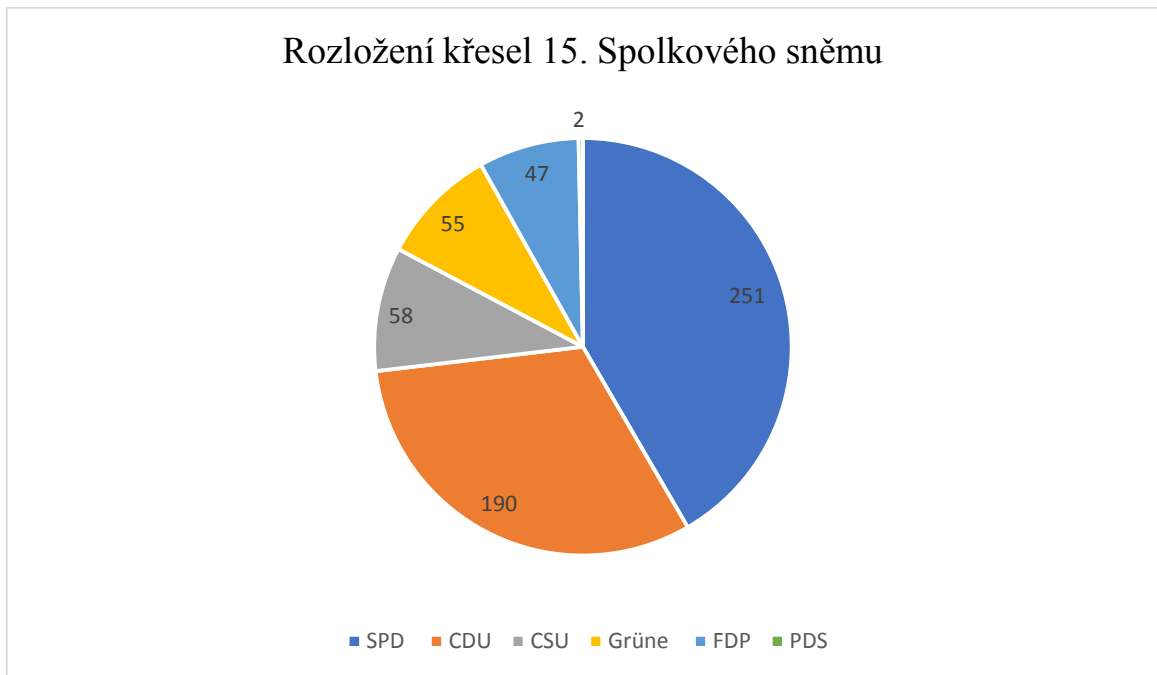
Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Der Bundeswahlleiter. Wahl zum 14. Deutschen Bundestag am 27. September 1998. Bundeswahlleiter.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/1998.html#>.

Příloha č. 6.



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: DESTATIS. Genesis-Online Databank. Genesis.destatis.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=682C72A1062BDBDDC6579192CA1548EA.tomcat\\_GO\\_1\\_2?operation=previous&levelindex=2&step=1&titel=Table+structure&levelid=1492908464920&levelid=1492907951706](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=682C72A1062BDBDDC6579192CA1548EA.tomcat_GO_1_2?operation=previous&levelindex=2&step=1&titel=Table+structure&levelid=1492908464920&levelid=1492907951706).

Příloha č. 7.



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Der Bundeswahlleiter. Wahl zum 15. Deutschen Bundestag am 22. September 2002. Bundeswahlleiter.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: <https://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahlen/2002.html>.

Příloha č. 8.

Nárůst podílu jednotlivých národnostních skupin na přelomu 60. a 70. let.

<b>Národnost</b>	<b>1961</b>	<b>1967</b>	<b>1969</b>	<b>1971</b>	<b>1973</b>
Turecko	0, 97	9, 54	13, 54	18, 89	22, 96
Jugoslávie	2, 39	7, 78	13, 93	17, 28	17, 69
Itálie	28, 6	22, 85	21, 61	17, 15	15, 90
Řecko	6, 13	11, 12	11, 39	11, 49	10, 28
Španělsko	6, 44	9, 80	8, 69	7, 86	7, 24
Portugalsko	0, 11	1, 33	1, 57	2, 19	2, 82
Ostatní státy	61, 42	37, 58	29, 27	25, 05	23, 11

Zdroj: HÖHNE, Jutta a Benedikt LINDEN, et. al. In: WSI Report. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 2014, s. 5. Boeckler.de [online]. ©2017 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_report\\_16\\_2014.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_16_2014.pdf).

## Příloha č. 9.

## Přistěhovalecké politiky v SRN do přijetí přistěhovaleckého zákona

1965	Cizinecký zákon: odstranil nařízení policejního cizineckého zákona z roku 1938. Zaměstnance z Evropského hospodářského prostoru zrovnoprávnil s domácími obyvateli a pro občany třetích států uplatňoval koncept dočasného pobytu.
1973	Anwerbestopp: konec najímání zahraničních pracovníků z oblastí mimo Evropský hospodářský prostor.
1977	Návrhy komise Spolek-země k dalšímu vývoji ucelené koncepce pro zaměstnávání zahraničních pracovníků.
1978	Založení úřadu spolkové vlády pro podporu integrace zahraničních pracovníků a jejich rodinných příslušníků.
1979	Kühnovo memorandum: impuls pro změny v přistěhovaleckých politikách.
1983	Zákon na podporu migrantů v cestě do svých domovských států.
1990	Nový cizinecký zákon: nahradil zákon z roku 1965 a zjednodušil právní tituly pro přistěhovalce.
1992	Azylový kompromis: změnil čl. 16 Základního zákona a upravil regule v přijímání uprchlíků.
1999	Návrh koalice SPD/Zelení na nový přistěhovalecký zákon obsahující možnost disponovat „dvěma pasy“.
2000	Změna zákona o občanství a de facto zrovnoprávnění ius soli s ius sanguinis. Program Green Card na zvýšení atraktivity SRN pro experty z technických oborů.
2001	Zpráva nezávislé vládní komise přistěhovalectví. První předložení přistěhovaleckého zákona ministrem vnitra Ottou Schilym Spolkové radě a jeho následné zamítnutí.
2002	Odmítavé stanovisko Unie na návrh revidovaného zákona o přistěhovalectví. Schválení nezměněného návrhu zákona ve Spolkovém sněmu s většinou SPD/Zelení. Schválení zákona díky spornému hlasu Brandenburska ve Spolkové radě. Ústavní stížnost zemí spravovanými Unii. Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu o protiústavnosti schváleného zákona a tím i jeho neplatnost.
2003	Předložení nezměněného zákona o přistěhovalectví Spolkovému sněmu. Podle očekávání je návrh zákona odmítnut Spolkovou radou. Svolání dohodovacího výboru.
2004	Shoda na kompromisu s Unii, SPD, Zelenými a FDP ohledně přistěhovaleckého zákona. Spolkový sněm i Spolková rada schválili návrh zákona.
2005	Přistěhovalecký zákon vstupuje v platnost.

Zdroj: CONSTANT, F. Amelie a Bienvenue N. TIEN. Germany's Immigration and Labor Shortages. In: IZA Research Report: Research report series No. 41. Bonn: IZA, DIWDC a George Washington University, 2011, s. 31-31. Vlastní doplnění některých údajů.