

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Pavla Ksiazkiewiczová

**Integrační politika Spolkové republiky
Německo na příkladu zákona
„Zuwanderungsgesetz“ a jeho novely**

Bakalářská práce

Praha 2014

Autor práce: **Pavla Ksiązkiewiczová**

Vedoucí práce: **PhDr. Zuzana Kasáková Ph.D.**

Rok obhajoby: 2014

Bibliografický záznam

KSIAZKIEWICZOVÁ, Pavla. *Integrační politika Spolkové republiky Německo na příkladu zákona „Zuwanderungsgesetz“ a jeho novely*. Praha, 2014. 47 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií Vedoucí diplomové práce PhDr. Zuzana Kasáková Ph.D.

Klíčová slova

Německo, Přistěhovalecký zákon, imigrace, integrace, Zuwanderungsgesetz

Keywords

Germany, Immigration Act, Imigration, Integration, Zuwanderungsgesetz

Rozsah práce: 64 491 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 14. 5. 2014

Pavla Ksiazkiewiczová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala především vedoucí mé bakalářské práce PhDr. Zuzaně Kasákové Ph.D. za trpělivost, ochotu, čas a cenné rady při psaní této práce.

PROJEKT BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Institut mezinárodních studií

Jméno:

Pavla Ksiazkiewiczová

E-mail:

ksiapavla@gmail.com

Semestr:

6. Semestr

Akademický rok:

2013/2014

Název práce:

Integrační politika Spolkové republiky Německo na příkladu zákona „Zuwanderungsgesetz“ a jeho novely

Předpokládaný termín dokončení (semestr, školní rok):

Letní semestr 2014

Vedoucí bakalářského semináře:

PhDr. David Emler

Vedoucí práce (není povinné):

PhDr. Zuzana Kasáková Ph.D.

Zdůvodnění výběru tématu práce (5 řádek):

Dne 1. ledna roku 2005 nabyl účinnosti nový imigrační zákon (Zuwanderungsgesetz), který přinesl velkou změnu na poli imigrační a integrační politiky Německa. Jedná se vůbec o první všeobecnou právní úpravu imigrace a integrace. Německo tímto zákonem poprvé v historii vyjádřilo ochotu pomoci imigrantům s integrací do společnosti. Téma jsem zvolila kvůli důležitosti tohoto zákona a také z důvodu velké aktuálnosti problematiky integrace, která se v poslední době čím dál více dostává do popředí politiky států a programů politických stran.

Předpokládaný cíl (5 řádek):

Práce si klade za cíl zjistit, kam se zákonem posunula imigrační a integrační politika Německa. Jestli se stále jedná o multikulturní přístup, který země udržovala téměř celou poválečnou historii, nebo Německo tento přístup opustilo a vydalo se směrem k co největší asimilaci imigrantů. Práce analyzuje zákon na základě tří kritérií - integrace imigrantů, jejich přístup na pracovní trh a rodinná imigrace. V práci je analyzován nejen samotný zákon s novelou, ale je v ní pracováno i s názory jednotlivých politických stran na koncepci zákona během projednávání.

Základní charakteristika tématu (10 řádek):

Spolková republika Německo je jednou z hlavních cílových zemí pro imigranty v Evropě. Z celkových 82 milionů obyvatel je 16 milionů přistěhovaleckého původu, což představuje 19,6% celkové populace. I přes tyto skutečnosti si Německo dlouhou dobu nechťelo připustit, že je imigrační zemí a své problémy s imigranty příliš neřešilo a nesnažilo se je integrovat do společnosti. Byla sice přijímána určitá legislativa, jednalo se ale spíše o jednorázové úpravy, které měly řešit akutní problémy, komplexní řešení však zemi chybělo. To přinesl až Zuwanderungsgesetz nabytím účinnosti v roce 2005. Zákon byl projednáván od roku 2001, kdy byla předložena zpráva o imigraci od nezávislé komise Rity Süßmuth, která měla za úkol zhodnotit situaci v Německu a navrhnout optimální řešení. Při projednávání se o koncepci zákona strhla velká diskuze a i přes problémy byl v roce 2004 přijat. V roce 2007 byl zákon novelizován přijetím

evropských směrnic.

Předpokládaná struktura práce (10 řádek):

Bakalářská práce je pojata jako analýza zákona Zuwanderungsgesetz a jeho novely z roku 2007, doplněná o názory politických stran při jeho projednávání. Práce je rozdělena do tří základních částí - úvod, hlavní část a závěr. Úvod obsahuje rozbor literatury, výzkumný rámec, krátký historický úvod a představuje teze práce. Úkolem této části je přiblížit základní problematiku imigrace a zasadit téma do širšího kontextu. Hlavní část práce je rozdělena na dvě kapitoly. V první je rozebírán Zuwanderungsgesetz na základě třech kritérií - integrace imigrantů, jejich přístup na pracovní trh a rodinná imigrace. Kritéria byla stanovena na základě částí zákona tak, aby na jejich základě bylo možné určit, kam se integrační politika Německa posunula. Stejným způsobem je pracováno ve druhé kapitole s novelou zákona. V závěru budou shrnuta základní fakta, ke kterým tato bakalářská práce dospěla a bude zodpovězena základní teze bakalářské práce.

Základní literatura (10 nejdůležitějších titulů):

- „Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (Zuwanderungsgesetz)“, Oficiální stránky ministerstva vnitra, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Gesetzestexte/DE/Zuwanderungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 15. 3. 2014).
- „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)“, Oficiální stránky ministerstva vnitra, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Gesetzestexte/DE/Zuwanderungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 15. 3. 2014).
- „Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN“, Oficiální stránky Bundestagu, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/073/1407387.pdf> (staženo 10. 3. 2014).
- „Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung - IntV)“, Oficiální stránka spolkového ministerstva vnitra - zákony na internetu, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/intv/gesamt.pdf> (Staženo 29. 3. 2014).
- „Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2005 der Freien Demokratischen Partei“, http://www.freiheit.org/files/288/2005_Bundestagswahlprogramm.pdf (Staženo 10. 4. 2014).
- „Wahlprogramm von Bündnis 90/Die Grünen für die Bundestagswahl 2002“, [documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_gruene_2002.html](http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_gruene_2002.html) (Staženo 3. 4. 2014).
- „Wahlprogramm der Freien Demokratischen Partei (FDP) für die Bundestagswahl 2002“, [documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_fdp_2002.html](http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_fdp_2002.html) (Staženo 2. 4. 2014).
- „ERNEUERUNG UND ZUSAMMENHALT – WIR IN DEUTSCHLAND Regierungsprogramm 2002 – 2006“, [spd.de, http://www.spd.de/linkableblob/1836/data/regierungsprogramm_bundesparteitag_berlin_2002.pdf](http://www.spd.de/linkableblob/1836/data/regierungsprogramm_bundesparteitag_berlin_2002.pdf) (Staženo 3. 4. 2014).
- „Deutschlands Chancen nutzen. Wachstum. Arbeit. Sicherheit, CDU/CSU Regierungsprogramm 2005“, [kas.de, http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2005-2009_Regierungsprogramm_Deutschlands-Chancen-nutzen_Wachstum-Arbeit-Sicherheit.pdf](http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2005-2009_Regierungsprogramm_Deutschlands-Chancen-nutzen_Wachstum-Arbeit-Sicherheit.pdf) (Staženo 10. 4. 2014).
- „Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland“, Oficiální stránky BAMF, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 15. 4. 2014).

Podpis studenta a datum

Schváleno	Datum	Podpis
Vedoucí bakalářského semináře		
Garant oboru		

Obsah

1	ÚVOD.....	11
1.1	TEORIE MULTIKULTURALISMU, PLURALISMU A ASIMILACE.....	15
1.2	METODOLOGIE.....	17
1.3	LITERATURA.....	19
2	ZUWANDERUNGSGESETZ.....	21
2.1	CESTA K ZÁKONU.....	21
2.2	INTEGRACE IMIGRANTŮ.....	24
2.3	PŘÍSTUP NA PRACOVNÍ TRH.....	27
2.4	RODINNÁ IMIGRACE.....	31
3	NOVELA ZUWANDERUNGSGESETZ.....	33
3.1	CESTA K NOVELE.....	33
3.2	INTEGRACE IMIGRANTŮ.....	34
3.3	PŘÍSTUP NA PRACOVNÍ TRH.....	37
3.4	RODINNÁ IMIGRACE.....	38
4	ZÁVĚR.....	40
	SUMMARY.....	42
	POUŽITÁ LITERATURA.....	43
	PRIMÁRNÍ ZDROJE.....	43
	SEKUNDÁRNÍ LITERATURA.....	46

1 Úvod

„Multikulturalismus naprosto selhal“, znělo prohlášení německé kancléřky Angely Merkelové v roce 2010 na sjezdu Malé unie v Postupimi.¹ Podle slov kancléřky je multikulturní přístup k imigrantům mrtev, a proto by neměli být imigranti jen podporováni, ale měla by od nich rovněž být vyžadována integrace do společnosti, kam přicházejí. Otázce, jak nastavit optimální imigrační a integrační politiku, aby bylo zajištěno co možná nejharmoničtější soužití ve společnosti, je věnována v poslední době čím dál větší pozornost.

Postupně se problematika imigrace a integrace stala jednou z nejdůležitějších oblastí politiky států jak v rámci Evropské unie, tak v celosvětovém měřítku. Právě začleňování imigrantů do společnosti působí státům největší problémy. Práce se zaměřuje na situaci v Německu, především pak na postoj, který země zaujala vůči imigrantům svým prvním všeobecným zákonem o imigraci v roce 2005. Problémem Německa bylo to, že dlouhou dobu ignorovalo problematiku integrace imigrantů, čímž se v zemi začala tvořit jakási paralelní společnost nezačleněných imigrantů, žijících na okraji společnosti bez znalosti jazyka, na základě čehož pro ně bylo nemožné najít si práci. V Německu v roce 2005 žilo okolo 82 milionů obyvatel, z nichž více než 7 milionů mělo status cizince. Zajímavé je, že bezmála milión a půl těchto „cizinců“ žije na území Německa již více než 30 let a další 3 miliony více než 10 let. I přes tato čísla Německo až do nástupu Gerharda Schrödera v roce 1998 oficiálně tvrdilo, že není imigrační zemí.²

Pro lepší pochopení situace v Německu, je pro začátek nutné nastínit historický vývoj imigrace a imigračních politik. Před přijetím *Zuwanderungsgesetz* v roce 2004 nemělo Německo žádnou všeobecnou imigrační a integrační politiku. Místo toho se jejich imigrační režim skládal z roztříštěných právních předpisů, které měly řešit okamžité potřeby země. Německá imigrační legislativa se začala vyvíjet v šedesátých letech, kdy se v důsledku poválečné ekonomické konjunktury a nedostatku pracovní síly

¹ „Integration: Merkel erklärt Multikulti für gescheitert“, Spiegel.de, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/integration-merkel-erklaert-multikulti-fuer-gescheitert-a-723532.html> (Staženo 24. 4. 2014).

² „Nový německý zákon potvrzuje, že je Německo přistěhovaleckou zemí“, Migrace online, <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-nemecky-zakon-potvrzuje-ze-je-nemecko-pristehovaleckou-zemi> (Staženo 24. 4. 2014).

snažila do země nalákat nekvalifikované dělníky tzv. *gastarbeitery*.³ Už z názvu „gast“ tedy host vyplývalo, že se mělo jednat pouze o dočasné pracovníky.

V sedmdesátých letech přišel v důsledku recese a krize ropných šoků zákaz najímání imigrantů na práci tzv. *Anwerbestopp*.⁴ Zákaz se ale nevztahoval na obyvatele členských zemí Evropského společenství a platí v Německu, přes řadu výjimek, které byly zaváděny na základě potřeb země, až do dnešní doby.⁵ I přes tento zákaz se příliv imigrantů nezastavil a to z důvodu práva na sjednocování rodin, skrze něž se do Německa k usazeným *gastarbeiterům* dodatečně stěhovaly jejich rodiny. Tento poválečný vývoj vytvořil jednu z největších imigrantských populací v západní Evropě i navzdory tvrzení německých politiků, že Německo není imigrační zemí.⁶

Jen po druhé světové válce do země přišlo až 12 milionů etnických Němců z území okupovaných Německem a zemí, které tyto Němce „odsunuly“.⁷ Během let 1955-1973 do Německa v rámci programu *gastarbeiterů* přišlo zhruba 14 milionů mužů a žen, z nichž však 11 milionů zase zemi opustilo.⁸ V této době se Německo k cizincům chovalo jako k dočasným hostům, dovolovalo jim zůstat v zemi tak dlouho, dokud je trh potřeboval. Z toho důvodu také nebyly podniknuty žádné kroky, které by podporovaly jejich integraci do společnosti. Až do roku 1990 německé zákony regulující cizince žijící v Německu působily především na jejich právní status bez přiznávání individuálních práv. V roce 1990 přišel cizinecký zákon s rozlišením různých kategorií imigrantů a zajistil imigrantům s trvalým pobytem limitovaná individuální práva.⁹ Možnost zůstat v Německu se odvíjela od potřeb trhu. Populace imigrantů pokračovala v růstu i po přijetí cizineckého zákona v roce 1990. Během devadesátých let vzrostla

³ Helena Flam et al., *Migranten in Deutschland: Statistiken - Fakten - Diskurse*, (Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft, 2007), 234.

⁴ Podoba *Anwerbestopp*, „*Anwerbestopp 1973*“, bpb.de, <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/anwerbeabkommen/43270/anwerbestopp-1973> (staženo 30. 3.2014).

⁵ Michael Bommers, „Bundesrepublik Deutschland: Die Normalisierung der Migrationserfahrung,“ in *Einwanderungskontinent Europa: Migration und Integration am Beginn des 21. Jahrhunderts*, ed. Klaus J. Bade (Osnabrück: Universitätsverlag Rasch, 2001), 50.

⁶ Philip L Martin a Terri E. Givens, „A German Policy Shift? Immigration and Integration Policy in the 21st Century“, *Annual Meeting Paper of American Political Science Association* (2010): 9.

⁷ Christopher Klessmann, *Die doppelte Staatsgründung: Deutsche Geschichte 1945 – 1955* (Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1986), 39.

⁸ Dirk Hoerder, *Geschichte der Deutschen Migration: Von Mittelalter bis heute* (München: Verlag C. H. Beck, 2010), 107.

⁹ „Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet „Ausländergesetz“, Oficiální web spolkového ministerstva vnitra – Zákony na internetu, <http://www.gesetzesweb.de/AuslG.html> (Staženo 20. 4. 2014).

populace imigrantů o 3,8 milionu. Tyto statistiky vyvracejí oblíbenou větu Helmuta Kohla, že „Německo není zemí imigrantů.“¹⁰

V roce 1998 nastoupila do *Bundestagu* koalice SPD a Grüne v čele s Gerhardem Schröderem, což způsobilo jistý obrat v imigrační a integrační politice Německa. Tato změna představovala především odvrácení od politiky CDU/CSU a přijetí dvou zákonů, které vydláždily cestu k diskusi nad nutností komplexní imigrační politiky. V roce 2000 Německo implementovalo program zelených karet, který umožňoval vstup vysoce kvalifikovaných IT profesionálů do země bez nutnosti ucházení se o specifickou práci. Cílem programu bylo uspokojit ekonomické potřeby spojené s globalizací a nedostatkem pracovní síly v technologickém sektoru. Tento krok ukázal, na jakou skupinu imigrantů se Německo do budoucna chtělo zaměřit, tedy na vysoce kvalifikované pracovníky, kteří by pomohli zaručit vysokou konkurenceschopnost Německa v technických a výzkumných oborech.

Dalším zákonem na cestě za větší integrací přistěhovalců do společnosti byl za vlády SPD prosazený *Staatsangehörigkeitsgesetz*. Tento zákon nově definoval podmínky nutné k získání německého občanství a zjednodušil proces naturalizace. Politici se totiž domnívali, že usnadnění naturalizace přinese větší integraci imigrantů do společnosti. Zákon stanovil, že žadatel musí na základě povolení k pobytu v Německu pobývat nejméně osm let¹¹ a také být schopen zajistit živobytí sobě a své rodině bez státní pomoci.¹² Změnila se také koncepce z původního *ius sanguinis* na *ius soli*, která umožnila dětem získat při narození vedle občanství svých rodičů, také občanství německé. Děti s dvojitým občanstvím se ale musely nejpozději do svého 23. roku věku rozhodnout pro jedno z občanství.¹³ Tento zákon sice znamenal důležitý krok v integrační politice a zjednodušil získávání občanství, nepřinesl ale kýžené zlepšení začlenění imigrantů do společnosti. Neboť úspěšná integrace imigrantů vyžaduje aktivní zapojení a snahu jak ze strany státu a většinové společnosti, tak od samotných imigrantů.¹⁴

¹⁰ Německý kancléř Helmut Kohl (CDU) tvrdil, že Německo není zemí imigrantů. „Deutschland ist kein Einwanderungsland.“ Bernd Winter, *Gefährlich fremd: Deutschland und seine Einwanderung*, (Freiburg im Breisgau: Lambertus, 2004), 64.

¹¹ Původní doba nutná k získání občanství byla 15 let.

¹² „Staatsangehörigkeitsgesetz § 10 dodatek 1“, Oficiální stránky ministerstva vnitra, <http://www.gesetze-im-internet.de/rustag/BJNR005830913.html> (Staženo 1. 4. 2014).

¹³ „Staatsangehörigkeitgesetz § 29“.

¹⁴ „Zuwanderung gestalten - Integration fördern: Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung““, Oficiální stránky spolkového ministerstva vnitra,

Práce se věnuje novému imigračnímu zákonu, který nabyl účinnosti v roce 2005. Jedná se o vůbec první všeobecnou právní úpravu imigrace a integrace, celým názvem Zákon o řízení a omezení přistěhovalců, o regulaci pobytu a integraci občanů EU a cizinců - zkráceně *Zuwanderungsgesetz*. Tento zákon znamenal přelom v imigrační a integrační politice Německa, jelikož vůbec poprvé uznal, že je Německo přistěhovaleckou zemí. V roce 2007 pak byla přijata novela zákona, které je věnována druhá část práce.

Zákon nejen upravil staré předpisy, ale také přinesl předpisy nové. Kvůli zvyšující se hrozbě terorismu v novém tisíciletí upravil bezpečnostní otázky imigrace, dále změnil podmínky pro imigraci z humanitárních důvodů a byla zavedena také nová úprava pobytového práva změnou předpisů pro pracovní imigraci. Vůbec nejdůležitější změnou pak byla povinnost integrace imigrantů.

Cílem práce je analyzovat, jak zákon změnil přístup Německa k imigrantům. Hlavní výzkumnou otázkou je, zda se jedná o multikulturní přístup, nebo jestli platí slova kancléřky Merkelové a multikulturalismus je opravdu mrtev a integrační politika Německa se posunula směrem k asimilaci. Za tímto účelem jsou integrační teorie dále v úvodu definovány. Ve své práci jsem si vytyčila tři kritéria, na základě kterých analyzuji, kam se integrační politika Německa posunula. Tato kritéria byla vybrána z toho důvodu, že se jedná o důležitá témata zákona a také proto, že se u nich dá ukázat směřování integrační politiky. První kritérium je přístup zákona k integraci, která byla stěžejním tématem zákona. Dalším kritériem je přístup na pracovní trh, protože ukazuje nakolik je země otevřená imigraci. Posledním kritériem je rodinná imigrace, která vyvolala vůbec největší debatu. Mou tezí pro práci je, že zákon je důkazem odklonu německé integrační politiky od multikulturalismu a její směřování k asimilaci imigrantů.

Práce je rozdělena do dvou hlavních částí. První část je věnována zákonu *Zuwanderungsgesetz*, který byl přijat v roce 2004 a nabyl účinnosti na začátku roku 2005. Nejprve se snažím rozebrat samotný průběh přijímání zákona, jelikož proces přijímání zákona nebyl bez komplikací a trval téměř tři roky. Samotný zákon rozebírám na základě třech kritérií, která jsem si stanovila. Zde také ukazují, co zákon přinesl a jak se k těmto aspektům stavily jednotlivé politické strany.

V druhé části se zabývám novelou zákona, ke které došlo na základě implementace evropských směrnic a tuto novelu také rozebírám na základě stejných třech kritérií, která jsem si na začátku stanovila. Navíc ještě přikládám stanoviska hodnotící zprávy ministerstva vnitra, kterou vydalo v roce 2006.

1.1 Teorie multikulturalismu, pluralismu a asimilace

Aby bylo možné určit, kam se zákonem posunula integrační politika Německa, je nutné si vysvětlit základní integrační teorie. Těchto teorií však existuje velké množství, neboť různé hostitelské země přistupují velmi odlišně k integraci imigrantů do společnosti. Přístup se liší region od regionu, stát od státu a dokonce i město od města, jelikož každý model musí uspokojit odlišné charakteristiky (historické, ekonomické a politické) různých lokací. Existují také různé typy dělení těchto teorií. Pro potřeby mé práce bude stačit zjednodušené rozdělení na tři modely – asimilace, multikulturalismus a kulturní pluralismus.

Asimilace je nejvíce restriktivní přístup k imigrantům, neboť je nutí přizpůsobit se většinové společnosti. Podle Slobodana Djajiće je asimilace imigrantů multidimenzionální proces obrovské komplexity, který má v průběhu času za úkol co nejvíce připodobnit imigranty k původním obyvatelům ve smyslu jazyka, sociálních zvyků, hodnot, rodinných vztahů, počtu dětí a úrovně vzdělání dětí. Tento proces je řízen řadou stimulů a omezení, která působí na imigranta a jeho rodinu.¹⁵ Jiná definice říká, že asimilační model vynucuje od imigrantů respekt k hodnotám a principům, které jsou ve společnosti sdíleny a vedou k vytváření soudržnosti. Cílem asimilace je v ideálním případě vznik monokultury, tj. plné přijetí pravidel a hodnot dominantní společnosti až do té míry, že malá skupina je ve výsledku k nerozeznání od většinové společnosti.¹⁶

Naproti tomu model multikulturalismu se snaží o co největší ochranu kulturní diverzity a liší se v různých zemích rozdílným důrazem na občanskou rovnost a vydělování menšin ze společnosti.¹⁷ Cílem multikulturalismu je vytvořit multikulturní společnost, kde budou vedle sebe koexistovat rozmanité kultury, které si budou

¹⁵ Slobodan Djajić, „Assimilation of immigrants: Implications for human capital accumulation of the second generation“, *Journal of Population Economics* 16, č. 4 (listopad 2003): 831.

¹⁶ Vani K. Barooah a John Mangan, „Multiculturalism versus Assimilation: Attitudes towards Immigrants in Western Countries“, *International Journal of Economic Sciences & Applied Research* 2, č. 2 (prosinec 2009): 34.

¹⁷ Daniel Rodriguez Garcia, „Beyond Assimilation and Multiculturalism: A Critical Review of the Debate of Managing Diversity“, *Journal of International Migration & Integration* 11, č. 3 (léto 2010): 254.

navzájem rovny. V multikulturní společnosti bude uznávána a prosazována rozmanitost na úkor původní kultury. Postavení hodnot západní kultury se oslabí ve prospěch hodnot jiných kultur.¹⁸ To může vést až k nebezpečné toleranci, která může velmi rozdělovat společnost. Podle Jürgena Habermase rovnoprávná koexistence forem života v multikulturních společnostech znamená, že každý občan má zajištěnou šanci vyrůstat bez osočování v kulturním světě tradic a nechat v něm vyrůstat i své děti. Občan má také šanci vyrovnávat se s touto kulturou, konvenčně ji rozvíjet nebo ji dokonce měnit. Může také využít možnosti odvrátit se od jejích imperativů nebo se jí sebekriticky zřít.¹⁹ Arnulf Baring se například domnívá, že za rozvojem multikulturalismu v Evropě stojí 20. století plné válek a nucené dekolonizace, které zapříčinilo, že země západní Evropy ztratily důvěru ve svou kulturní nadřazenost, a začaly si myslet, že nemají nárok diktovat nutnost asimilace a tak nechaly imigrantům volný prostor.²⁰

Modely asimilace a multikulturalismu mají své limity, v praxi se často kombinují, ve své nejryzejší formě se téměř nevyskytují. Ralph Grillo přichází s dalším rozdělením multikulturalismu podle přístupu k integraci na slabý a silný. Slabý přístup umožňuje zachování kulturní rozmanitosti v soukromé sféře, ale ve veřejných institucích jako jsou školy a práce prosazuje asimilaci. Naproti tomu silný multikulturalismus podporuje zachování mateřského jazyka i ve veřejné, institucionální sféře.²¹

Dalším integrační teorií je kulturní pluralismus, který zastává podobné hodnoty jako multikulturalismus. Také sice uznává kulturní odlišnosti, ale oproti multikulturalismu zároveň obhajuje a prosazuje své vlastní hodnoty. Zatímco pluralismus je vystaven na principu tolerance, multikulturalismus spíše podněcuje k boji mezi kulturami. Pluralismus je zastáncem kulturně heterogenní společnosti a integrace přistěhovalců, která vede k zachování vlastní kultury a především k mírumilovnému a harmonickému soužití.²²

¹⁸ Anthony Giddens, *Sociologie*, (Praha: Argo, 1999) 252.

¹⁹ Jürgen Habermas, „Boje o uznání v demokratickém právním státě“, in *Multikulturalismus, Politika uznání*, ed. Charles Tylor (Praha: Filosofia, 2001) 146-147.

²⁰ Christopher Orlet, „The Long Death of Multiculturalism“, *The American Spectator*, <http://spectator.org/articles/47124/long-death-multiculturalism> (Staženo 20. 3. 2014).

²¹ Ralph Grillo, „An excess of alterity? Debating difference in a multicultural society“, *Ethnic and Racial Studies* 30, č. 6 (listopad 2007): 984.

²² Giovanni Sartori, *Pluralismus, multikulturalismus, přistěhovalci: Esej o multietnické společnosti*, (Praha: Dokořán, 2005), 40-45.

V práci používám některé termíny, které by bylo dobré na začátek práce objasnit. Příkladem je pojem integrace, pro který existuje velká řada definic, a proto může být chápán různě. S jednoduchou definicí přichází Rinus Penninx, který integraci nazývá proces, při kterém se stává imigrant přijatou součástí společnosti. Tato definice nedefinuje konečnou situaci, ale spíše samotný proces, ve kterém jsou zapojeny dvě strany - imigranti a většinová společnost.²³ Integrace může fungovat správně, jedině když tyto dvě strany v integračním procesu vzájemně spolupracují. Tedy imigrant je ochoten se do společnosti začlenit a společnost je ochotná jej přijmout. S trochu obsáhlejší definicí přichází Kai-Uwe Berger, který rozlišuje čtyři dimenze integrace. První dimenzí je strukturální integrace, která označuje proces, při kterém se imigranti začleňují do společnosti a získávají přístup ke společenským pozicím a statusu na základě rovných příležitostí. Dimenze akulturace neboli kulturní integrace označuje integraci za kognitivně kulturní učební proces, při kterém se imigrant začleňuje do společenského života většinové společnosti a ta jej přijímá. Společenské přijetí při soukromých sociálních aktivitách většinovou společností zase znamená sociální integraci. A nakonec identifikační dimenze integrace, která označuje subjektivní stránku integrace projevující se v procesu definice sounáležitosti.²⁴

Dalším pojmem je imigrant neboli přistěhovalec. V této práci je za imigranta považován cizinec, který přichází do Německa dobrovolně za účelem dlouhodobějšího pobytu, přičemž jeho pobyt může mít nejrůznější důvody. Jedná se především o případy, kdy lidé opouštějí svou vlast za účelem studia, sjednocení rodiny, zaměstnání či z jiných důvodů osobního charakteru. Pojem naturalizace je v mé práci chápán jako získání občanství jinak než narozením, ve většině případů na základě vlastní žádosti imigranta.

1.2 Metodologie

Ve své práci analyzuji *Zuwanderungsgesetz*, především pak jeho článek *Aufenthaltsgesetz* a novelu z roku 2007 tak, že se snažím zjistit, jakým směrem tyto dva zákony posunuly integrační politiku Německa. Pracuji především s primárními

²³ „Integration Policies for Europe’s Immigrants: Performance, Conditions and Challenges“, Oficiální stránky BAMF,

http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Zuwanderungsrat/exp-penninx-zuwanderungsrat.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 21. 4. 2014).

²⁴ Kai-Uwe Beger, *Migration und Integration: Eine Einführung in das Wanderungsgeschehen und die Integration der Zuwanderer in Deutschland*, (Opladen: Leske + Budrich, 2000) 10–11.

prameny, jako je originální znění zákona nebo návrh zákona, který předložila koalice SPD a Grüne v roce 2002. Analýza zákona je doplněna o názory jednotlivých politických stran a jejich přístup k integrační politice, k čemuž jsem využila jejich volební programy pro volby do *Bundestagu* v roce 2002, tedy v době hlavního projednávání a zákona a následně volební program z roku 2005, tedy ve stejném roce, kdy zákon nabyl účinnosti. Pracuji s názory parlamentních stran, které byly v *Bundestagu* během přijímání zákona. Jedná se o CDU/CSU, SPD, FDP, Grüne a PDS, ze které se později stává Die Linke. Názory jednotlivých stran jsou v mé práci stavěny vedle sebe pro lepší srovnání. Dále jsem zkoumala i zprávu nezávislé komise Rity Süßmuth, která byla v roce 2001 vypracována a navrhla kroky k řešení situace s imigranty v Německu.

Pro zkoumání zákona jsem si stanovila tři hlavní kritéria, na základě kterých je posun integrační politiky Německa hodnocen. Jedná se o témata *Aufenthaltsgesetz*, tedy pobytového zákona, který tvoří jeden ze dvou nových článků, které zákon *Zuwanderungsgesetz* přinesl.²⁵

1) Integrace imigrantů

Nejvýznamnější změnou, kterou zákon přinesl, je nově se objevující ochota pomoci imigrantům se začleněním do společnosti. Za tímto účelem byly vytvořeny kurzy, které měly imigrantům pomoci zvládnout osvojení si německého jazyka a usnadnit orientaci v novém právním, kulturním a historickém prostředí.²⁶ Toto kritérium je zkoumáno z hlediska povinnosti a oprávněnosti imigrantů k účasti na kurzech a také zkoumá samotnou strukturu těchto kurzů. Dále jsou zde nastíněny názory jednotlivých stran na problematiku integrace do společnosti. Problematika migrace a integrace imigrantů, je často zkoumána i ve vztahu k jejich možnosti získání státního občanství, a proto se v této kapitole budu snažit analyzovat nový přístup k integraci a také vztah integrace k získávání občanství. Podle podmínek nutných k získání občanství budu zkoumat, nakolik jsou tyto podmínky k získání občanství přísné a nakolik mohou být ovlivněna integrací.

2) Přístup na pracovní trh

²⁵ *Aufenthaltsgesetz* je prvním novým článkem zákona a druhý nový článek se nazývá *Freizügigkeitsgesetz*, který upravuje migraci občanů zemí EU.

²⁶ „Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (*Aufenthaltsgesetz*) § 43 Integrationskurs“, Oficiální stránka ministerstva vnitra, www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/ (Staženo 1. 4. 2014).

Další možností, jak zkoumat přístup Německa vůči imigrantům, je v rámci umožnění jejich přístupu na pracovní trh. *Zuwanderungsgesetz* přinesl velké změny v předpisech pracovní imigrace. Zákaz najímání ze sedmdesátých let sice zrušen nebyl, ale byly z něho určeny výjimky. Toto kritérium je zkoumáno z hlediska toho, nakolik je pracovní trh v Německu pro imigranty otevřený. Dále je zde ukázáno, na jaké imigranty se snažil německý pracovní trh cílit. To je doplněno o názory jednotlivých stran.

3) Rodinná imigrace

Třetí kritérium, podle kterého budu hodnotit posun německé imigrační politiky je rodinná imigrace, v jejímž rámci řeším dodatečné přistěhovalectví manželů, manželek a dětí. Největší diskuzi u tohoto tématu vyvolalo právě přistěhovalectví dětí. Především pak určení věku, do kterého by mělo být povoleno jejich přistěhování. Toto téma z části souvisí také s integrační politikou, neboť právě nastavení věku pro dodatečné přistěhovalectví ukazuje, jak dalece šlo Německu o integraci takto příchozích do společnosti. Kritérium je zkoumáno na základě věku, který byl nastaven pro dodatečné přistěhovalectví dětí. Dále je zde zkoumán přístup k dodatečnému přistěhovalectví manželů a také jak celou problematiku viděly jednotlivé strany.

1.3 Literatura

Vzhledem k aktuálnosti tématu, existuje o integraci a imigraci velké množství literatury. Ve své práci jsem pracovala především s primární literaturou. Tedy se samotným zákonem *Zuwanderungsgesetz*, který je možné nalézt na stránkách spolkového ministerstva vnitra.²⁷ Zákon se dělí na patnáct článků, z nichž dva články představují úplně nové předpisy – *Aufenthaltsgesetz* a *Freizügigkeitgesetz*. Já jsem se ve své práci zabývala pouze *Aufenthaltsgesetz*.

Pro mapování projednávání a debaty nad zákonem jsem použila návrh zákona, který předložila vládní koalice SPD a Grüne. Tento návrh se projednával v dolní komoře parlamentu - *Bundestagu* v březnu 2002 a z těchto projednávání jsem použila některé projevy politiků. Tyto projevy jsou často velmi emotivní, a aby zaujaly, jsou v nich některé informace značně přehnané. Abych dokreslila názory jednotlivých stran

²⁷ „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)“, Oficiální stránky ministerstva vnitra, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Gesetzestexte/DE/Zuwanderungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 15. 3. 2014).

na zákon, pracovala jsem také s jejich volebními programy do voleb roku 2002, tedy v době hlavních projednávání zákona, a do voleb roku 2005, tedy v roce, kdy nabyl zákon účinnosti. Na těchto programech jsem chtěla ukázat, jaké byly priority jednotlivých stran z hlediska imigrační a integrační politiky a také jejich vzájemné odlišnosti.

Z hlediska vládních dokumentů, německá vláda vydává velké množství statistik, nejrůznějších zpráv, analýz a grafů týkajících se imigrace a integrace. To dokazuje, že problematice imigrace je v Německu věnována velká pozornost. Právě *Zuwanderungsgesetz* zřídil spolkový úřad pro imigraci a uprchlíky - BAMF, který se věnuje této problematice. Z vládních dokumentů jsem vybrala zprávu nezávislé komise Rity Süssmuth.²⁸ Tato zpráva byla vydána v roce 2001 a měla za úkol zmapovat situaci imigrantů v Německu a navrhnout budoucí řešení imigrační a integrační politiky tak, aby co nejlépe odpovídala potřebám země. Dále jsem pracovala s vládním dokumentem týkající se integračních kurzů *Integrationskursverordnung*, který vydalo spolkové ministerstvo vnitra za účelem upřesnění struktury, náplně a podoby těchto kurzů. Tento dokument je také součástí zákona.²⁹ Pro lepší pochopení novely zákona, bylo nutné zhodnotit, co k jejímu vzniku vlastně vedlo a jak se osvědčil samotný *Zuwanderungsgesetz*. K tomuto účelu mi posloužila hodnotící zpráva zákona, kterou vydalo spolkové ministerstvo vnitra v roce 2006. Zpráva měla za úkol zhodnotit, jak se po roce účinnosti tento zákon uplatnil v praxi. Jestli se jednotlivé úpravy osvědčily tak, jak byly původně zamýšleny. Vzhledem k tomu, že zpráva byla vydána tak krátkou dobu od vstoupení zákona v účinnost, nemohla ověřit, některé aspekty, které vyžadovaly dlouhodobé zkoumání. Přesto ale podala velmi ucelenou zprávu o imigraci.

K definici teorie multikulturalismu bylo použito vysvětlení významného německého sociologa Jürgena Habermase z knihy *Multikulturalismus, politika uznání* z toho důvodu, že se jedná o vůdčí osobnost zabývající se multikulturalismem v Německu. Tuto definici jsem doplnila sociologickou definicí z knihy *Sociologie* od Anthonyho Giddense.³⁰ Dále jsem použila akademický článek britského sociologa

²⁸ „Zuwanderung gestalten - Integration fördern: Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung““.

²⁹ „Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung - IntV)“, Oficiální stránka spolkového ministerstva vnitra - zákony na internetu, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/intv/gesamt.pdf> (Staženo 29. 3. 2014).

³⁰ Habermas, „Boje o uznání v demokratickém právním státě“; Giddens, „Sociologie“.

Ralphi Grilla, který v něm rozděluje multikulturalismus na více druhů.³¹ Asimilaci jsem definovala podle akademických článků z ekonomických periodik, k tomuto účelu mi posloužila definice ekonoma Slobodana Djajiće působícího na univerzitě v Ženevě, který se dlouhodobě zabývá imigrací. K definici kulturního pluralismu jsem použila knihu Giovannioho Sartori, který se v ní snažil vysvětlit rozdíl mezi pluralismem a multikulturalismem.³² Historický úvod práce byl vypracován především s knihou *Migranten in Deutschland* Heleny Flam, která působí jako profesorka sociologie na univerzitě v Lipsku a se svým výzkumným týmem vypracovala soubornou publikaci o imigraci. Kniha nejenže mapuje vývoj imigrace a imigračních politik, ale nastiňuje i vývoj diskurzu německých politických stran.³³ Dále jsem pracovala s knihou *Geschichte der deutschen Migration*, kterou napsal odborník na imigraci Dirk Hoeder, profesor z Brémské univerzity.³⁴

2 Zuwanderungsgesetz

2.1 Cesta k zákonu

Velká rozmanitost typů migrace a přistěhovalců, kteří se na území Německa za poválečnou dobu usadili, měla za následek mnoho problémů. Německu totiž chyběl koncept souhrnného řešení integrace, který by se dokázal vypořádat se všemi různými typy přistěhovalců a podpořit jejich úspěšné začlenění do společnosti.³⁵ Dne 1. ledna 2005 nabyla účinnosti první komplexní reforma imigrační a integrační politiky. Celým názvem se tento zákon jmenoval „Zákon o řízení a omezení přistěhovalectví, o regulaci pobytu a integraci občanů EU a cizinců“ ve zkratce *Zuwanderungsgesetz*.³⁶ Cesta k přijetí zákona byla velmi složitá a dlouhá. Přestože si všechny strany napříč politickým spektrem uvědomovaly nutnost přijetí všeobecné imigrační a integrační politiky, jejich názory na znění zákona se velmi lišily. Hlavní politický boj se odehrával mezi vládní koalicí SPD a Grüne a opoziční CDU/CSU. Zatímco SPD se snažila o nový transparentní komplexní zákon a prosazovala koncepci zaměřenou na vysoce

³¹ Grillo, „An excess of alterity? Debating difference in a multicultural society“, 984.

³² Sartori, „Pluralismus, multikulturalismus, přistěhovalci: Esej o multietnické společnosti“, 40-45.

³³ Flam, „Migranten in Deutschland: Statistiken - Fakten – Diskurse“.

³⁴ Hoeder, „Geschichte der Deutschen Migration: Von Mittelalter bis heute“.

³⁵ Klaus J. Bade, *Migration und sozialer Friede im vereinten Deutschland* (Osnabrück:Universität Verlag Rasch 1994) 128.

kvalifikované pracovníky,³⁷ opoziční CDU/CSU se snažila příchod imigrantů do Německa co nejvíce omezit a vyčítala vládě, že se snaží otevírat nové imigrační stimuly.

Ve stejném roce, kdy Německo implementovalo program zelených karet, spolkový ministr vnitra Otto Schilly (SPD) ustanovil nezávislou komisi o imigraci s 21 odborníky, v jejímž čele stanula členka *Bundestagu* za CDU Rita Süßmuth.³⁸ Tato komise měla zhodnotit situaci ohledně imigrace v Německu a navrhnout řešení pro novou imigrační a integrační politiku. Vzhledem ke klesajícímu demografickému vývoji a jeho negativnímu efektu na pracovní trh a na systém sociálního zabezpečení, došla komise k závěru, že Německo musí povolit selektivní a řízenou imigraci, aby byl zajištěn ekonomický růst a globální konkurenceschopnost.³⁹

Roku 2002 se konaly volby do *Bundestagu*, a proto jednotlivé strany předkládaly své volební programy, kde se mimo jiné zabývaly imigrací do Německa, a možnostmi nastavení nové imigrační politiky. SPD, Grüne a FDP se shodly, že země potřebuje imigraci kvůli klesající demografické křivce, ale je nutné přiliv cizinců, co nejlépe řídit a směřovat tam, kde ji Německo opravdu potřebuje - tedy do hospodářství a ne do sociálního systému. SPD ve svém programu pronesla, že by neměla být pokládána otázka, jestli vůbec imigraci povolit, ale mělo by se spíše diskutovat, jak ji řídit, aby co nejlépe sloužila zájmům Německa.⁴⁰ Podle volebního programu Grüne z roku 2002, bylo nutné se vyvarovat chyb z éry gastarbeiterů a zaměřit se na integrování imigrantů do společnosti.⁴¹ Podle FDP mohla imigrace vyřešit problém se stárnutím populace, ale bylo nutné ji směřovat do odvětví, kde byl nedostatek pracovní síly.⁴² Proti těmto proimigračním názorům stála CDU/CSU, která byla proti jakémukoli rozšíření přistěhovalectví, hlavně z důvodů obav o destabilizaci míru ve společnosti. Imigrace podle ní neměla sloužit jako východisko z demografických problémů Německa.

³⁶ z němčiny „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)“

³⁷ „Die Steuerung der Arbeitsmigration in Deutschland Reformbedarf und Handlungsmöglichkeiten“, library.fes.de, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/05705.pdf> (Staženo 2. 4. 2014).

³⁸ „Zuwanderung gestalten - Integration fördern: Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ „ERNEUERUNG UND ZUSAMMENHALT – WIR IN DEUTSCHLAND Regierungsprogramm 2002 – 2006“, spd.de,

http://www.spd.de/linkableblob/1836/data/regierungsprogramm_bundesparteitag_berlin_2002.pdf (Staženo 3. 4. 2014).

⁴¹ „Wahlprogramm von Bündnis 90/Die Grünen für die Bundestagswahl 2002“, documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_gruene_2002.html (staženo 3. 4. 2014).

Především pak CDU/CSU chtěla omezit stimuly, které podporovaly imigraci nekvalifikovaných pracovníků a také omezit azylové právo.⁴³

V roce 2002 předložila vládnoucí koalice SPD a Grüne první návrh *Zuwanderungsgesetz* v dolní komoře parlamentu *Bundestagu*. Tento návrh se velmi blížil doporučením zprávy nezávislé komise Rity Süßmuth. SPD ve svém návrhu prosazovala bodový systém pro imigranty, který měl zajistit přístup těch nejkvalifikovanějších zahraničních pracovníků na německý pracovní trh.⁴⁴ Strany CDU/CSU a PDS se postavily proti zákonu. Návrh koalice totiž neodpovídal koncepci imigrační politiky CDU/CSU o co největší omezení imigrace do země. Nesouhlas PDS mohl patrně souviset s jejich přístupem k imigrační politice, kde odmítali vidět imigranty jako pouhou pracovní sílu.⁴⁵ FDP k zákonu zaujala neutrální postoj. Pozměňovací návrhy opozice nebyly přijaty a návrh zákona byl doporučen k přijetí.⁴⁶

Zákon byl i přes připomínky a nevoli opozice přijat v obou komorách parlamentu, byl podepsán prezidentem a měl nabýt účinnosti 1. 1. 2003. Vzhledem k tomu, jakým způsobem byl přijat v horní komoře parlamentu *Bundesratu*, kde je vyžadována jednomyslnost, bylo hlasování kvůli jednomu spornému hlasu napadeno opozicí u ústavního soudu a zákon byl zrušen.⁴⁷ Po zrušení zákona, došlo opět k tvrdým jednáním, kvůli kterým byl ze zákona vypuštěn bodový systém pro imigraci, který prosazovala SPD, a zákon byl přijat v polovině roku 2004, v účinnost pak vstupuje 1. 1. 2005.

Pro snadnější pochopení samotného zákona, považuji za nutné nastínit jeho stručný obsah. Jak už bylo naznačeno, zákon byl složen z patnácti článků. U deseti z těchto článků se jednalo o modifikaci stávajících zákonů. Mimo změny zákonů *Zuwanderungsgesetz* přinesl dvě nové úpravy. Zákon o pobytu cizinců

⁴² „Wahlprogramm der Freien Demokratischen Partei (FDP) für die Bundestagswahl 2002“, documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_fdp_2002.html

⁴³ „Gemeinsames Wahlprogramm der Christlich Demokratischen Union Deutschlands (CDU) und der Christlich Sozialen Union (CSU) für die Bundestagswahl 2002“, documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_cdu_2002.html (Staženo 3. 4. 2014).

⁴⁴ „Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN“, Oficiální stránky Bundestagu, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/073/1407387.pdf> (staženo 10. 3. 2014).

⁴⁵ „Es geht auch anders: Nur Gerechtigkeit sichert Zukunft! Programm der PDS zur Bundestagswahl 2002“, sozialisten.de, <http://archiv2007.sozialisten.de/download/dokumente/wahlprogramme/bundestagswahlprogramm2002.pdf> (20. 4. 2014).

⁴⁶ Jens Wassenhoven, *Europäisierung deutscher Migrationspolitik* (Hamburg: Verlag Dr. Kovač, 2011), 235-238.

⁴⁷ *Ibidem*, 237-238.

(*Aufenthaltsgesetz*), skládající se z úpravy o pobytu, o výdělečné činnosti a integraci.⁴⁸ Tento zákon se vztahuje pouze na občany zemí mimo Evropskou unii, pro občany Unie slouží druhá složka, která se nazývá Zákon o svobodě pohybu (*Freizügigkeitgesetz*), který v rámci svobody pohybu pro občany Evropské Unie zaručuje jejich práva.⁴⁹

Vedle témat integrace, nového přístupu k pracovní imigraci a přistěhovalectví rodin, kterými se budu podrobně zabývat v následujících kapitolách, proběhly další důležité změny v migraci z humanitárních důvodů nebo v bezpečnostních otázkách imigrace. Vzhledem k obsáhlosti a odlišnosti obou témat se jimi práce nezabývá. U migrace z humanitárních důvodů i přes odpor některých stran zákon uznal vedle státního pronásledování jako důvod pro udělení azylu také nestátní pronásledování a pronásledování na základě pohlaví. Pokud by po osmnácti měsících pobytu v Německu stále hrozilo reálné ohrožení na zdraví a životě při návratu do mateřské země, má uprchlík právo na získání povolení k pobytu v Německu.⁵⁰ Z hlediska bezpečnostních otázek imigrace, které se po 11. září 2001 dostaly do popředí diskuze o přistěhovalectví, zákon zavedl nařízení o vyhoštění, které mohou vydat spolkové úřady, pokud pobyt dané osoby představuje reálnou pravděpodobnost ohrožení. Vyhoštění mohou být také ti, kterým je prokázána činnost v teroristických organizacích nebo ve spolicích, které nabádají k aktivitám, které jsou v rozporu s demokratickými principy.⁵¹

2.2 Integrace imigrantů

Co se týká tématu integrace, je možné říci, že se všechny strany shodly na tom, že je integrace nutná a že by její pomocí mělo být bojováno proti paralelním společnostem, které kvůli nedostatečnému začlenění do společnosti a neznalosti jazyka a izolaci v Německu během let ignorování integrační politiky mohly vzniknout. Strany se s otázkou integrace vypořádávaly ve svých volebních programech různě. CDU/CSU navrhovala, že i bytová politika by se měla přizpůsobovat pro integraci tak, aby nevznikala ghetta a aby imigranti žili mezi německými občany, což by pomohlo zvýšit sounáležitost ve společnosti.⁵² SPD byla také proti vzniku paralelních společností. Pro

⁴⁸ „Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (*Aufenthaltsgesetz*)“, Oficiální stránka Spolkového ministerstva vnitra – zákony na internetu, http://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/ (Staženo 1. 4. 2014).

⁴⁹ „Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern“, Oficiální stránka spolkového ministerstva vnitra, http://www.gesetze-im-internet.de/freiz_gg_eu_2004/ (Staženo 2. 4. 2014).

⁵⁰ „Aufenthaltsgesetz § 25 Aufenthalt aus humanitären Gründen“.

⁵¹ „Aufenthaltsgesetz § 58a Abschiebung“.

⁵² „CDU/CSU Bundestagswahlprogramm 2002“.

úspěšnou integraci a začlenění do společnosti byla podle nich nutná spolupráce obou stran, jak státu a jeho opatření, tak samotných imigrantů a jejich vůle se integrovat.⁵³

Pro Grüne a FDP byla v boji proti ghettům a paralelní společnostem důležitá znalost jazyka. Z důvodů prezentace priority integrace pro Německo, navrhovala FDP, aby byla právní úprava integrace zanesena v Ústavě.⁵⁴ Levicová PDS prosazovala integraci jak pro nově příchozí imigranty, tak pro přistěhovalce déle žijící v zemi. Dále chtěla také právní ochranu imigrantů jejich kultury a jazyka. Cílem bylo zavedení mezikulturního vzdělávání ve školách.⁵⁵ Ze všech stran PDS zaujímala ve svém volebním programu vůbec nejotevřenější přístup k imigrantům.

Úprava o integraci a integračních kurzech byla zavedena v první kapitole *Zuwanderungsgesetz*, zákoně o pobytu - *Aufenthaltsgesetz*. Přinesla velký obrat přístupu k integraci, které Německo po celou dobu své imigrační historie nevěnovalo přílišnou pozornost. Cílem integračních procedur zákona bylo seznámit cizince s jazykem a s životem v Německu do té míry, aby byl následně schopen samostatně fungovat v každodenním životě bez asistence třetí strany.⁵⁶ Úspěšná integrace by měla nejlépe vést až k plné naturalizaci cizince. Je důležité si také uvědomit, že kurzy neměly pouhou funkci naučit imigranty německy, ale měly také zajistit jistou sociální integraci, aby nedocházelo k vyloučení ze společnosti a ghetizaci.

Přestože podle 44 § *Aufenthaltsgesetz* byli všichni imigranti, kteří měli v Německu zůstat minimálně dva roky, oprávněni k účasti na kurzech, účast byla explicitně vyžadována jen ze třech důvodů a to, pokud cizinec nebyl schopen komunikovat v němčině na základní úrovni, nebo pokud dostával státní podporu, nebo pokud imigrant sám měl speciální potřebu integrace.⁵⁷ Kurzy byly ukončeny zkouškou, která měla ověřit dosažené znalosti. Tato zkouška ale nebyla povinná.⁵⁸

Při projednávání zákona se dlouho vedl spor právě o to, zda má být účast na kurzech povinná. Komise pro imigraci Rity Süßmuth navrhovala spíše pozitivní motivaci k účasti na kurzech a zdráhala se zavést sankce za neúčast.⁵⁹ CDU/CSU

⁵³ „SPD Regierungsprogramm 2002“.

⁵⁴ „FDP Bundestagswahlprogramm 2002“.

⁵⁵ „Programm der PDS zur Bundestagswahl 2002“.

⁵⁶ „Aufenthaltsgesetz §43“.

⁵⁷ „Aufenthaltsgesetz § 44“.

⁵⁸ „Aufenthaltsgesetz § 43“.

⁵⁹ Süßmuth, „Bundesweites Integrationsprogramm Angebote der Integrationsförderung in Deutschland“, Oficiální stránky spolkového ministerstva vnitra,

navrhovala více restriktivní přístup k neúčasti na kurzech, naproti tomu se koalice SPD a zelených ve svém návrhu zákona klonila k závěrům komise pro imigraci a snažila se prosadit pozitivní motivaci v podobě zkrácení čekací doby pro udělení německého občanství. Nakonec se podařilo prosadit kompromisní řešení a byla zavedena nejen pozitivní motivace ale i sankce při neúčasti. Při úspěšném absolvování kurzu zákon zkrátil minimální dobu pobytu pro udělení občanství z osmi na sedm let.⁶⁰ Při neúčasti na kurzu měl být imigrant upozorněn na svou povinnost se kurzu účastnit. Pokud ani tak nebyla sjednána náprava, neúčast na kurzu mohla vést k odmítnutí prodloužení povolení k pobytu (*Aufenthaltserlaubnis*) a nutnosti zaplacení poplatku. Jestliže imigrant pobíral sociální podporu, mohly mu být také sníženy sociální dávky.⁶¹ Úspěšná účast na kurzech znamenala také jednu z podmínek povolení k trvalému pobytu (*Niederlassungserlaubnis*).⁶² Touto úpravou němečtí zákonodárci ukázali, že si na svém území nepřáli mít neintegrované imigranty bez znalosti jazyka. A přestože kurzy nebyly povinné pro všechny, mělo být zaručeno, že nejvíce potřební budou integrováni.

Zákon také podle § 75 nově založil nový spolkový úřad pro migraci a uprchlíky neboli *BAMF*.⁶³ Jeho hlavním úkolem bylo zprostředkovávání integračních kurzů a za tímto účelem byl oprávněn vybírat veřejné i soukromé instituce, které měly tyto kurzy provozovat. Samotné integrační kurzy byly složeny ze dvou částí - z kurzu jazykového a orientačního, který má cizinci pomoci s orientací v právním, kulturním, společenském a historickém pořádku Německa a také cizince „podpořit v pozitivním smýšlení o novém domově.“⁶⁴ Určovat základní strukturu kurzů, jejich náplň, dobu trvání a také případně sankce za nesplnění docházky má na starosti spolková vláda. Bližší podoba integračního kurzu byla upřesněna vládním nařízením *Integrationskursverordnung*, které také specifikovalo nabídku kurzů. Ta je velmi široká, existují jak kurzy základní, tak kurzy zaměřené na potřeby nejrůznějších skupin imigrantů.⁶⁵ Základní kurz se skládal ze dvou jazykových částí - základní a nástavbové, z nichž každá měla dotaci 300 hodin, a po absolvování jazykové průpravy následoval orientační kurz, který měl 60 vyučovacích

<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2010/integrationsprogramm.html>
(Staženo 5. 4. 2014).

⁶⁰ „Zuwanderungsgesetz Artikel 5 Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetz § 10“.

⁶¹ „Aufenthaltsgesetz § 44a 3 ods.“.

⁶² „Aufenthaltsgesetz § 9“.

⁶³ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

⁶⁴ Lauren Campbell, „Multikulti ist doch 'ne Realität: Why Tolerance is Vital For Germany“, *Boston College International & Comparative Law Review*, (Červenec 2012): 450.

hodin. Základní kurz bylo možné pro schopné účastníky zkrátit do intenzivního kurzu na 400 hodin. Po absolvování kurzu by měl účastník dosáhnout jazykové úrovně B1.⁶⁶

V době projednávání zákona se vedly spory o to, kdo se bude podílet na placení integračních kurzů. CDU/CSU jakožto pravicová strana navrhovala placení kurzů samotnými imigranty, naproti tomu SPD pro zjednodušení přístupnosti a zvýšení atraktivnosti kurzů navrhovala placení státem, protože si uvědomovala, že by imigranti nebyli schopni vynaložit dostatečné prostředky na integrační kurzy.⁶⁷ FDP ve svém volebním programu do *Bundestagu* v roce 2002 navrhovala zavést opatření, aby se imigranti finančně podíleli na nákladech kurzů.⁶⁸ Nakonec ale prošel návrh SPD. Tento návrh ukázal, že Německo bylo připraveno pomoci imigrantům s integrací, nejen tím, že kurzy zavedlo, ale také tím, že se podílelo na jejich financování.

Přestože zprostředkování kurzů znamená velký pokrok v integrační politice Německa, měly kurzy jisté mezery. Kritici zákona vyčítali, že správně nepodporoval jazykové vzdělávání a nenabízel praktické znalosti, jak se uplatnit na trhu práce. Navrhováno bylo například, že by Německo mělo při příjezdu do země nutit imigranty projít jazykovým testem a při jeho neúspěšném složení požadovat složení zálohy, která by se mu vrátila po úspěšném absolvování jazykového kurzu. To by významně podpořilo účast na kurzech. Fakt, že orientační kurzy byly zaměřeny především na kulturní, právní a historická témata, měl za následek to, že v případě ztráty zaměstnání, nebyl cizinec dostatečně připraven najít si práci novou. Z toho důvodu bylo doporučováno vládě, aby se kurzy více zaměřily na praktické dovednosti, aby imigranti nekončili na státní podpoře.⁶⁹

2.3 Přístup na pracovní trh

Další důležitou změnou, kterou zákon přinesl, byla nová úprava pracovní imigrace. Podle Laurena E. Campbella zákon reprezentoval první krok k adresování dlouhodobé potřeby německého pracovního trhu kvalifikovaných pracovníků. Domníval se také, že integrace by měla v budoucnosti podpořit ekonomický růst.⁷⁰ Nová regulace, kterou přinesl *Aufenthaltsgesetz*, ukázala záměr Německa udělat ze sebe vysoce rozvinutou

⁶⁵ „Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung - IntV)“.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ „Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN“.

⁶⁸ „FDP Bundestagswahlprogramm 2002“.

⁶⁹ Campbell, „Multikulti ist doch ´ne Realität“, 463.

⁷⁰ Campbell, „Multikulti ist doch ´ne Realität“, 453.

ekonomiku orientovanou na vědu a technické obory. V důsledku demografického vývoje ale bude země v dlouhodobém horizontu potřebovat kvalifikovanou pracovní sílu ze zahraničí. A protože Německo kvůli byrokratickým překážkám nebylo v minulosti dostatečně přitažlivé pro odborníky ze zahraničí, snažili se němečtí zákonodárci zemi co nejvíce zatraktivnit, aby sem proudily především vědecké kapacity a vysoce kvalifikovaní pracovníci. Příliv takových pracovníků měl německou ekonomiku rozproudit, důležitým aspektem pracovní imigrace je však správné nasměrování těchto kvalifikovaných pracovníků do oborů, které vědecké kapacity nejvíce potřebují.

Nezávislá komise pod vedením Rity Süßmuth doporučila několik zlepšení pro pracovní imigraci. Vzhledem k tomu, jak se vyvíjela demografická křivka v Německu, doporučovala komise, aby se politikové zaměřili na podporu rodinné politiky a imigrace. Bylo potřeba, aby řízená imigrace kvalifikovaných pracovníků zvýšila zaměstnanost, což by přineslo peníze do systému sociálního zabezpečení a stabilizovalo ho. Vzhledem k tomu, že nelze dobře předpovídat vývoj pracovní poptávky, měl být systém imigrace nastaven flexibilně, aby mohl rychle reagovat na případné změny. Podle komise měla být imigrace nastavená tak, aby nezvyšovala nezaměstnanost a zároveň aby byla zvyšována efektivnost ekonomiky. Pracovníci měli být vybíráni tak, aby byla zaručena jejich správná integrace do společnosti.⁷¹

Názory jednotlivých stran na pracovní imigraci se přesto velmi lišily. CDU/CSU ve svém volebním programu zaujala velmi restriktivní přístup v otázce pracovní imigrace. Za její postoj mohlo především to, že v Německu bylo v roce 2002 šest milionů nezaměstnaných. Z toho důvodu měla CDU/CSU pocit, že pracovní imigrace nebyla potřeba. Svůj volební program zaměřovali spíše na podporu zaměstnanosti tuzemských občanů.⁷² O něco smířlivější postoj zaujala SPD. Ta byla naopak pro přiměřenou imigraci, která by odpovídala poptávce pracovního trhu, aniž by převyšovala kapacitu jednotlivých spolkových republik. SPD navrhovala, aby byla pro imigranty určena jen ta místa, která neobsadili občané Německa, aby byla vyvrácena obava, že imigranti berou práci tuzemským pracovníkům.⁷³ FDP směřovala svým volebním programem k vytvoření z Německa co nejrozvinutější ekonomiku, navrhovala upřednostňování kvalifikovaných pracovníků okamžitým udělením víza. Pro zajištění

⁷¹ „Zuwanderung gestalten - Integration fördern: Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“.

⁷² „CDU/CSU Wahlprogramm 2002“.

přísunu výjimečných talentů do Německa, chtěla odstranit překážky pro studenty a akademické pracovníky.⁷⁴ Grüne zaujali velmi proimigrační přístup a ve svém programu se zaměřovali na humanitární otázky a odmítali, aby pracovní imigrace a ekonomické zájmy vytlačily azyl - základní lidské právo.⁷⁵ Podobný přístup zaujala PDS, která odmítala vidět imigranty jen jako pouhou pracovní sílu, a proto podle ní nemělo být dbáno pouze na efektivitu a ekonomické hledisko imigrace, ale také na lidská práva.⁷⁶ Na této škále politických názorů můžeme opět vidět podobné rozložení názorů stejně jako u integrace. Od nejstriktnější Křesťanské unie až po nejotevřenější přístup Grüne a SPD.

Výsledný zákon nakonec získal podobu, ve které měla být povolena imigrace jen do odvětví, kde byl nedostatek pracovní síly. V platnosti zůstal také zákaz najímání *Anwerbestopp* ze sedmdesátých let, jen u něho byly určeny výjimky, u kterých neplatil.⁷⁷ Prošel i návrh SPD, podle něhož měli imigranti podléhat tzv. principu upřednostňování, který upřednostňoval německé občany před cizinci z Evropské unie a ty upřednostňoval před cizinci ze zemí mimo EU. Velkým přínosem zákona bylo, že udělil další práva pro pracovní imigranty a velkou měrou byrokraticky zjednodušil jejich přístup na pracovní trh tím, že místo dvou žádostí o pobyt a pracovní povolení, zavedl jednu žádost, která tato dvě povolení zahrnovala. Což odstranilo byrokratické překážky, které dříve odrazovaly velmi kvalifikované pracovníky od práce v Německu.⁷⁸

Zákon navíc přinesl okamžité povolení k trvalému pobytu pro vysoce kvalifikované pracovníky.⁷⁹ Jako vysoce kvalifikované pracovníky pak zákon určil vědce s mimořádnými odbornými znalostmi, akademické osobnosti významných funkcí a jejich vědecké spolupracovníky nebo také specialisty a výkonné pracovníky se zvláště odbornou praxí, jejichž plat činil minimálně 84 tisíc eur ročně.⁸⁰ Aby imigranti splňovali podmínky k usazení, museli být zaměstnáni v jednom ze sektorů, které jsou explicitně uvedeny v zákoně, dále také museli projevovat dobré předpoklady pro integraci do společnosti a obstarat si své živobytí bez pomoci státu. Zákon se snažil

⁷³ „SPD Regierungsprogramm 2002“.

⁷⁴ „FDP Bundeswahlprogramm 2002“.

⁷⁵ „Grüne Bundeswahlprogramm 2002“.

⁷⁶ „Programm der PDS zur Bundestagswahl 2002“.

⁷⁷ „Aufenthaltsgesetz § 17“.

⁷⁸ Ibidem, §17.

⁷⁹ „Aufenthaltsgesetz § 19“.

⁸⁰ Ibidem, §19.

podpořit nárůst kvalifikovaných pracovníků tím, že umožnil cizincům studujícím na univerzitě v Německu po ukončení studia zůstat ještě rok v zemi za účelem hledání pracovního místa, které by odpovídalo jejich kvalifikaci.⁸¹ I když měla tato regulace zvýšit atraktivitu mezi studenty ze třetích zemí, tito uchazeči přesto podléhali principu upřednostňování.

Zákon pověřil spolkový úřad práce - *Bundesagentur für Arbeit* k udělování povolení pobytu za účelem výdělečné činnosti. Při rozhodování, jestli bude pracovníkovi uděleno pracovní povolení v Německu, úřad zvažuje, jaké jsou zrovna potřeby německého hospodářství a také jaký efekt bude mít imigrant na nezaměstnanost v zemi. Úřad práce mohl udělit povolení, jestliže existoval předpoklad, že by cizinec negativně neovlivnil německý trh práce a pokud se pro danou pozici nenašel žádný Němec nebo občan EU, který by ji mohl obsadit.⁸² Úřad práce byl také zplnomocněn k zamítnutí žádosti o pobyt na základě důvodů, které jsou uvedeny v zákoně. Přestože byl zákon průlomem k přístupu na pracovní trh, byl kritizován kvůli tomu, že neprosadil bodový systém, který je užíván například v Austrálii nebo Kanadě. O zavedení bodového systému se pokoušela svým návrhem zákona SPD.⁸³ Tento bodový systém měl hodnotit imigranta na základě stanovených kritérií jako například dosažené vzdělání, věk, pracovní zkušenosti, rodinný stav a jazykové znalosti. Po zrušení zákona žalobou ústavního soudu, vytvářela CDU/CSU velký nátlak, aby byl bodový systém ze zákona vypuštěn, neboť se obávala, že by bodový systém stimuloval pracovní imigraci v době, kdy měla být imigrace co nejvíce omezována kvůli velké nezaměstnanosti v Německu.⁸⁴ Nakonec bodový systém padl za oběť kompromisu mezi SPD a CDU/CSU.

Pro cizince, kteří se chtěli přistěhovat do Německa za účelem podnikání, stanovil zákon minimální investici 1 milion eur, kterou museli přistěhovalci v zemi investovat a také museli vytvořit minimálně deset nových pracovních míst, aby jim bylo uděleno povolení k pobytu.⁸⁵ Toto bylo jedno z mála ustanovení, na kterém se shodla vládní koalice a CDU/CSU.⁸⁶ Činnost podnikání musela mít příznivý vliv na německé

⁸¹ „Aufenthaltsgesetz § 16 ods. 4“.

⁸² „Aufenthaltsgesetz 4: Aufenthalt zum Zweck der Erwerbstätigkeit“.

⁸³ „Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN § 20“.

⁸⁴ Cambell, „Multikulti ist doch ´ne Realität“, 461.

⁸⁵ „Aufenthaltsgesetz § 21“.

⁸⁶ „Rede der Fraktionsvorsitzenden von Bündnis 90/Die Grünen Kerstin Müller zum Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes der Bundesregierung sowie der Fraktionen der SPD und des Bündnisses 90/Die

hospodářství a také naplňovat určitou hospodářskou potřebu regionu. Povolení k pobytu za účelem podnikání se udělovalo maximálně na tři roky a v případě, že se podnikání úspěšně rozvíjelo, bylo možné udělit povolení k trvalému pobytu.⁸⁷

2.4 Rodinná imigrace

Imigranti v rámci rodinného přistěhovalectví tvoří hned po uprchlících a *Spätaussiedler* třetí nejpočetnější skupinu. Může za to především éra gastarbeiterů, kteří po Anwerbestopp v sedmdesátých letech zůstali v zemi a začali si do Německa stěhovat své rodiny.⁸⁸ V sedmdesátých a osmdesátých letech tvořila rodinná imigrace více než polovinu všech imigrantů. Spolehlivá data ale nejsou k dispozici, protože se rodinná imigrace měří teprve několik let.⁸⁹ V následující části se budu zabývat dodatečným přistěhovalectvím rodin, kde se zaměřím na přistěhovalectví dětí a přistěhovalectví manželů a manželek, protože právě tyto otázky vyvolaly při projednávání zákona bouřlivou diskuzi, především pak dodatečné přistěhovalectví dětí. Jádrem sporu byl věk, do kterého povolit dětem přistěhovalectví do Německa za rodičem nebo rodiči. Pokud se děti chtěly přistěhovat za rodiči do Německa, museli jejich rodiče mít povolení k pobytu nebo povolení k usazení.⁹⁰

Jak už bylo řečeno, zákon také upravil dodatečné přistěhovalectví manželů a manželek. Bylo stanoveno, že cizinec, za kterým se přestěhovává manžel nebo manželka, musí mít povolení k trvalému pobytu nebo povolení k pobytu alespoň na pět let nebo manželství muselo být uzavřeno ještě před udělením povolení k pobytu cizince žijícího v Německu a předpokládaná doba trvání pobytu dodatečně přistěhovaného musela být delší než jeden rok.⁹¹ Přistěhovalectví z rodinných důvodů opravňuje příchozího tím stejným přístupem na pracovní trh, jako má ten za kým se přistěhoval. To platí i pro dodatečné přistěhovalectví k vysoce kvalifikovaným pracovníkům, jejichž rodinní příslušníci získají okamžitě přístup na pracovní trh.⁹² Pro přistěhovalectví

Grünen im Bundestag vom 1. März 2002“, documentarchiv.de
http://www.documentarchiv.de/brd/2002/rede_mueller_03-01.html (Staženo 6. 4. 2014).

⁸⁷ „Aufenthaltsgesetz § 21“.

⁸⁸ Spätaussiedler – jedná se o „etnické“ Němce, kterým bylo umožněno přijít do země na základě principu národní identity. Spätaussiedler pocházeli z území bývalého Sovětského svazu a přicházeli do Německa především na počátku devadesátých let. - Bommes, „Bundesrepublik Deutschland: Die Normalisierung der Migrationserfahrung“, 50.

⁸⁹ „Zuwanderung gestalten - Integration fördern: Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“.

⁹⁰ „Aufenthaltsgesetz § 32“.

⁹¹ „Aufenthaltsgesetz § 30“.

⁹² „Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz“, Migration-online.de, http://www.migration-online.de/data/evaluierungsbericht_zum_zuwanderungsgesetz.pdf (Staženo 10. 4. 2014).

manželů a manželek je nutnost zaručit, že cizinec žijící v Německu má dostatečný příjem, aby zajistil i partnera, který se za ním přestěhovává. Pokud je tedy cizinec žijící v Německu závislý na sociálních dávkách, není možné povolit přistěhování jeho rodinných příslušníků.⁹³

Nejproblematictější částí zákona se jevílo stanovení věku pro dodatečné přistěhovalectví dětí, o této části se strhla velká diskuze. Do vstupu *Zuwanderungsgesetz* v účinnost platil v Německu *Ausländergesetz*, který nastavil věk pro sjednocování na šestnáct let.⁹⁴ Problém s přistěhovalectvím dětí je ten, že čím delší dobu v mateřské zemi dítě stráví, tím horší má následně předpoklady se plnohodnotně integrovat do nové společnosti. Je třeba si uvědomit, že děti do Německa většinou přicházejí bez předešlých znalostí němčiny.

CDU/CSU zvolila velmi restriktivní přístup. Původním návrhem, na kterém se dohodla i s SPD, bylo nastavit věk pro dodatečné přistěhovalectví dětí na 12 let, od toho ale SPD následně opustila.⁹⁵ CDU/CSU si uvědomila, že pokud bude věk nastaven na 12 let, dítě bude navštěvovat větší část povinné školní docházky v zemi původu, čímž se stíží jeho šance úspěšně dokončit vzdělání v Německu a jeho následná integrace do společnosti. Proto strana navrhovala snížit věk pro přistěhovalectví dětí nejlépe na šest nebo alespoň na deset let,⁹⁶ protože čím je dítě mladší, tím se snáz učí jazyk a lépe se přizpůsobuje kultuře země, ve které vyrůstá.⁹⁷ Předsedající spolkového poradního cizineckého výboru (*Bundesausländerbeirats*) Memet Kilic označil navrhované snížení věku za nepřátelské vůči rodinám a neetické. Takto nízký věk odmítla ve své zprávě komise Rity Süßmuth, i kvůli 6. článku základního zákona o ochraně rodiny, protože jedině v rodině může být zajištěn zdravý duševní a fyzický vývoj dítěte.⁹⁸ Na to odpovídala CDU/CSU, že pokud bude věk nastaven příliš vysoko, bude systém nastavený nepřátelsky vůči integraci. CDU/CSU pak v rámci vyjednávání byla ochotna

⁹³ „Aufenthaltsgesetz § 27“

⁹⁴ „Ausländergesetz § 20“

⁹⁵ „Rede des Abgeordneten Rüdiger Veit (SPD) zum Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes der Bundesregierung sowie der Fraktionen der SPD und des Bündnisses 90/Die Grünen im Bundestag vom 1. März 2002“, documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/rede_veit_03-01.html (Staženo 5. 4. 2014).

⁹⁶ „Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses § 32“, bundestag.de, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/009/1500955.pdf> (Staženo 21. 4. 2014).

⁹⁷ „Integrationsbedingungen aufzuheben entspricht nicht dem Kindeswohl Rede zum Kindernachzugsrecht“, cducsu.de, <https://www.cducsu.de/themen/auslaender/integrationsbedingungen-aufzuheben-entspricht-nicht-dem-kindeswohl> (Staženo 7. 4. 2014).

⁹⁸ „Zuwanderung gestalten - Integration fördern: Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“.

odsouhlasit i věk 12 let.⁹⁹ SPD k tomu již nebyla ochotna svolit, jelikož tak nízký věk byl kritizován i ze strany církve. Otto Schilly (SPD) navrhoval nastavit věk na 18 let, přestože toto doporučení bylo v rozporu s návrhem zákona, který předložily SPD a Grüne.¹⁰⁰ Návrh zákona koalice navrhoval snížit věk na 14 let.¹⁰¹ Předsedkyně komise pro migraci Rita Süssmuth odmítala tak nízký věk pro dodatečné přistěhování dětí, protože žádná jiná evropská země tak nízký věk neměla a navíc by byl v rozporu s evropskou směrnicí, která požadovala nastavit věk minimálně na 18 let.¹⁰²

I přes snahu CDU/CSU stanovit co nejnižší věk pro dodatečné přistěhovalectví dětí se tento návrh nepodařilo prosadit. Vládní koalice, s přihlédnutím k evropské směrnicí o dodatečném přistěhovalectví rodin, nakonec zvolila velmi liberální přístup a nastavila věk pro dodatečné přistěhovalectví dětí na 16 let a ve výjimečných případech dokonce na 18 let. Jako výjimečné případy jsou brány děti osob, které podléhají nároku na azyl a uprchlíci, na něž se vztahují Ženevské úmluvy, a také děti, které hovoří německy a je u nich šance na dobrou integraci do společnosti.¹⁰³

3 Novela Zuwanderungsgesetz

3.1 Cesta k novele

Již při projednávání *Zuwanderungsgesetz* bylo jasné, že bude potřeba zákon dříve či později novelizovat. Už jen kvůli novým evropským směrnicím, které přicházely po schválení zákona, a také aby bylo možné aplikovat nové, využila vláda šance na změnu zákona o občanství, zlepšení integrace a vylepšení přistěhovalectví rodin.¹⁰⁴ Další nutnou změnou byla nestátními neziskovými organizacemi dlouho doporučovaná změna zákona pro 180 000 uprchlíků žijících v zemi bez povolení, tzv. trpěných.¹⁰⁵

⁹⁹ „Rede des Vorsitzenden der CDU/CSU-Fraktion Friedrich Merz zum Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes der Bundesregierung sowie der Fraktionen der SPD und des Bündnisses 90/Die Grünen im Bundestag“, documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/rede_merz_03-01.html (Staženo 8. 4. 2014).

¹⁰⁰ „Deutschland: erster Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes“, Migration Info, <http://www.migration-info.de/artikel/2001-09-11/deutschland-erster-entwurf-zuwanderungsgesetzes> (Staženo 4. 4. 2014).

¹⁰¹ „Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN § 32“.

¹⁰² „Deutschland: erster Entwurf eines Zuwanderungsgesetz“.

¹⁰³ „Aufenthaltsgesetz § 32 ods. 1“.

¹⁰⁴ „Die Steuerung der Arbeitsmigration in Deutschland: Reformbedarf und Handlungsmöglichkeiten“, fes.de, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/05705.pdf> (Staženo 12. 4. 2014), 15.

¹⁰⁵ Z německého slova Geduldeten

V roce 2006 vydává *Bundesinnenministerium* tedy Spolkové ministerstvo vnitra hodnotící zprávu zákona *Zuwanderungsgesetz*.¹⁰⁶ Co se týká imigrace za účelem výdělečné činnosti, hodnocení bylo vesměs pozitivní. Chválena byla spolupráce úřadu práce s cizineckými úřady. Zachování zákazu najímání bylo také vnímáno jako dobrý krok a výjimky z tohoto zákazu se ukázaly jako funkční, i když jim z části byla vyčítána jejich neflexibilita. Přístup k integraci byl hodnocen jako správný a důležitý krok. Zpráva navrhovala, že by se ještě více měla vyžadovat povinnost integrace. Dále zpráva kladla za cíl zlepšit nabídku kurzů, jelikož bylo kritizováno, že nabídka kurzů není dostatečná a nedokáže pokrýt poptávku. Problém spojený s integračními kurzy byl také ten, že imigranti žijící v Německu delší dobu neměli přístup na integrační kurzy. Jako nedostatečná byla shledána opatření, která by zabraňovala zneužívání zákona o dodatečném přistěhovalectví rodin hlavně v případě možnosti nucených manželství a fiktivního otcovství.¹⁰⁷ Dále byly kritizovány sankce za neúčast na integračních kurzech, které pro cizince znamenala snížení sociální podpory.¹⁰⁸

Na začátku roku 2007 začal legislativní proces, do kterého se kriticky zapojovaly migrační a uprchlické organizace, charity a opozice v *Bundestagu*. Předmětem diskuze byla změna oprávnění k pobytu, integrace, získávání občanství a také následné přistěhovalectví partnerů. Koncem března 2007 se velká koalice dohodla na implementaci 11 směrnic Evropské unie a také na změně předpisu pro trpěné uprchlíky bez povolení pobytu.¹⁰⁹

3.2 Integrace imigrantů

V září 2005 se konaly volby do *Bundestagu* a jednotlivé strany si vytyčily cíle, na které se chtěly v rámci tématu integrace a imigrace zaměřit. FDP ve svém volebním programu kritizovala to, že integrační kurzy byly nastaveny jen pro nově příchozí imigranty. Z toho důvodu více než milion cizinců žijících v Německu delší dobu bez znalosti jazyka nebyl integrován. Dále také bylo v jejich programu kritizováno, že cizinci

¹⁰⁶ „Evalurierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz“.

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ „Die Steuerung der Arbeitsmigration in Deutschland“.

¹⁰⁹ „Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (Zuwanderungsgesetz)“, Oficiální stránky ministerstva vnitra, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Gesetzestexte/DE/Zuwanderungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 15. 3. 2014).

z Evropské unie, kteří žili v Německu, neměli přístup k integraci.¹¹⁰ Strana CDU/CSU zase kritizovala nezdar sjednocení společnosti pomocí *Zuwanderungsgesetz*. Tento samotný zákon nebyl schopen odstranit integrační deficit, který v zemi přetrvával po tak dlouhou dobu. Křesťanská unie prosazovala naturalizaci imigrantů do společnosti v případě, že chtěli v zemi trvale žít. Aby bylo ztraktivně získávání německého občanství, navrhovala Unie zavedení vítání nových občanů do společnosti v podobě oficiální ceremonie, která by naturalizaci dodala patřičnou prestiž. Strana také doporučila větší orientaci integrační politiky na začleňování dětí imigrantů do společnosti pomocí kurzů, aby pro ně bylo následně snazší najít si práci.¹¹¹ SPD také podporovala snahu naturalizovat cizince žijící v Německu. Razila heslo, kdo chtěl v Německu žít, měl spět za cílem získání občanství. Ve svém programu se také zaměřili na prosazování podpory vzdělávání dětí cizinců v němčině.¹¹² Grüne ve svém volebním programu postavila integrační politiku na podpoře jazykových znalostí jak dětí tak dospělých. Čím dříve se u nich začne s výukou jazyka, tím lépe a tím snáz se jim bude hledat zaměstnání. Doporučovala také zaměřit se na zvyšování kvalifikace imigrantů, především pak žen, aby měly lepší uplatnění na trhu práce. A také se snažila ulehčit a podpořit získávání občanství povolením dvojího občanství.¹¹³

Hodnotící zpráva ministerstva vnitra potvrdila, že přístupnost integračních kurzů pouze nově přichozím imigrantům nebyla dobrá volba, neboť například němečtí státní příslušníci, kteří vyrostli v zahraničí a občanství získali v dospělosti, žijí nyní v zemi bez znalostí jazyka a bez možnosti přístupu k integraci.¹¹⁴

Výsledky hodnocení integračních kurzů z roku 2005 nevyzněly vůbec uspokojivě: z 322 tisíc cizinců, kteří byli k účasti na integračních kurzech oprávnění, se jich zúčastnilo pouhých 185 tisíc, z nichž úspěšně splnilo nepovinnou zkoušku pouhých 31 tisíc. Na základě těchto výsledků vydala CDU/CSU dokument, kde navrhovala, jak

¹¹⁰ „Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2005 der Freien Demokratischen Partei“, [freiheit.org, http://www.freiheit.org/files/288/2005_Bundestagswahlprogramm.pdf](http://www.freiheit.org/files/288/2005_Bundestagswahlprogramm.pdf) (Staženo 10. 4. 2014).

¹¹¹ „Deutschlands Chancen nutzen. Wachstum. Arbeit. Sicherheit, CDU/CSU Regierungsprogramm 2005“, [kas.de, http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2005-2009_Regierungsprogramm_Deutschlands-Chancen-nutzen_Wachstum-Arbeit-Sicherheit.pdf](http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2005-2009_Regierungsprogramm_Deutschlands-Chancen-nutzen_Wachstum-Arbeit-Sicherheit.pdf) (Staženo 10. 4. 2014).

¹¹² „Wahlmanifest der SPD“, [spd.de, http://www.spd.de/linkableblob/1822/data/wahlmanifest_bundesparteitag_berlin_2005.pdf](http://www.spd.de/linkableblob/1822/data/wahlmanifest_bundesparteitag_berlin_2005.pdf) (Staženo 10. 4. 2014).

¹¹³ „Eines für Alle: Das grüne Wahlprogramm 2005“, [gruene.de, http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Beschluesse/Wahlprogramm-Beschluss-BDK-Berlin-07-2005.pdf](http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Beschluesse/Wahlprogramm-Beschluss-BDK-Berlin-07-2005.pdf) (Staženo 11. 4. 2014).

¹¹⁴ „Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz“.

by se měla zlepšit integrace v Německu. V dokumentu se snažila zkvalitnit výuku kurzů tím, že by se zvýšila jejich nabídka a zavedly by se speciální kurzy pro ženy – matky a mládež. V zásadě hesla integraci vyžadovat, navrhovala za neúčast na kurzu dokonce zrušení povolení pobytu.¹¹⁵

Je možné říci, že novela *Zuwanderungsgesetz* nepřinesla z hlediska integračních kurzů velkou změnu. Struktura kurzů zůstala zachována, novela se spíše zaměřila na podporu a vyžadování integrace. Účast na kurzech zůstala povinná pro stejné skupiny cizinců jako v původním zákoně, tedy pro ty, co nemají dostatečné znalosti němčiny, nebo dostávají státní podporu. Nově také explicitně zavedla povinnost účasti na kurzech pro imigranty z politických důvodů a dodatečně přistěhované děti, manželky nebo manžele, pokud nemají dostatečné znalosti jazyka.¹¹⁶ Sankce při neúčasti zůstaly také téměř stejné. Sociální podpora může být za neúčast snížena až o 30% a imigrant může být nucen zaplatit pokutu až do výše tisíc eur. Novela přinesla povinnost se kurzů nejen účastnit, ale také nutnost úspěšného absolvování zkoušky na konci kurzu, která byla v předešlém zákoně dobrovolná.¹¹⁷ Aby bylo zaručeno úspěšné absolvování, vyšel zákon vstříc těm, kteří měli problém kurz úspěšně zakončit. Pokud se i přes pravidelnou účast na integračních kurzech nepodaří splnit test na konci nástavbového jazykového kurzu úrovně B1, je možné opakovat nástavbový jazykový kurz.

Nový zákon přinesl nutnost projít testem ověřující získané znalosti po absolvování kurzu. Zpřísnil také přístup k získávání občanství. Od vstoupení novely v účinnost již nestačí žít v Německu osm, v případě úspěšného absolvování kurzu sedm let, a projevit zájem o získání občanství. Nyní je nutné podstoupit test ověřující znalosti německého právního a společenského pořádku včetně znalostí místních životních podmínek. Novela také stanovila, že pokud se cizinec prokáže osvědčením o absolvování kurzu a jeho jazykové znalosti dosahují alespoň úrovně B1, je možné dobu pobytu nutnou pro získání občanství zkrátit na šest let.¹¹⁸ K tomu samozřejmě musí

¹¹⁵ „Identität und Weltoffenheit sichern - Integration fördern und fördern, Positionpapier zu Nationalen Integrationsplan, Beschluss der CDU/CSU-Bundesfraktion vom 24. April 2007“, [cducsu.de, https://www.cducsu.de/sites/default/files/070424_Beschlussfassung-neu2.pdf](https://www.cducsu.de/sites/default/files/070424_Beschlussfassung-neu2.pdf) (Staženo 12. 4. 2014).

¹¹⁶ „Aufenthaltsgesetz § 23 ods. 2, § 28 ods. 1, § 30“.

¹¹⁷ „Das Zuwanderungsrecht“, Oficiální stránky spolkové vlády, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/IB/das-zuwanderungsrecht.html?nn=437032#doc125472bodyText2> (Staženo 10. 4. 2014).

¹¹⁸ „Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland“, Oficiální stránky BAMF, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 15. 4. 2014).

splnit další podmínky uvedené v zákoně včetně prokázání dostatečných jazykových znalostí.

Dříve cizinci žijící v Německu do věku 23 let mohli získat občanství, aniž by museli mít zabezpečený příjem, to novela zrušila. Lidé této věkové skupiny ale mohou získat přístup k občanství, jestliže se octnou na podpoře z důvodu nedostatku pracovních a vzdělávacích příležitostí a ne z vlastního zavinění.¹¹⁹

3.3 Přístup na pracovní trh

Novela navázala na kurz, který nasadil *Zuwanderungsgesetz* v roce 2005 snahou podpořit imigraci těch nejkvalifikovanějších do Německa. Podle hodnotící zprávy se spolupráce pracovní agentury a cizineckých úřadů zakotvena v zákoně vyplatila, neboť se výrazně zjednodušil přístup pro pracovní imigranty do země. Pravidla pro vysoce kvalifikované pracovníky a pro podnikatele se ukázaly jako proveditelné a opodstatněné. Die Linke ale například novele ve svém tiskovém prohlášení vyčítala, že imigranty vidí pouze jako pracovní sílu a také to, že je nastavena velmi rasisticky.¹²⁰

Novelou se snažilo Německo co nejvíce zatraktivnit svůj pracovní trh pro vysoce kvalifikované. Nově byl za tímto účelem ustanoven § 20 pro podporu výzkumu a zjednodušení příchodu výzkumných pracovníků ze zemí mimo Evropskou unii do Německa. Výzkumník, který chce využít této možnosti, musí mít podepsanou smlouvu s výzkumnou institucí, která se musí zavázat k úhradě případných vzniklých nákladů za cizince ještě šest měsíců po skončení výzkumné činnosti. Těmito náklady jsou myšleny výdaje spojené s případným vyhoštěním cizince nebo výdaje za případný nedovolený pobyt v jiném státě Evropské unie. Toto neplatí, jestliže cizincova vykonávaná výzkumná činnost je financována z veřejných prostředků a výzkum je prováděn ve veřejném zájmu. Povolení k pobytu se za účelem výzkumu uděluje minimálně na jeden rok, pokud je ale výzkum kratší, lze udělit povolení na dobu trvání výzkumu.¹²¹

Jelikož původní snaha nalákat investory nepřinesla kýžené výsledky, snažila se německá vláda nalákat podnikatele tím, že snížila limit investice pro podnikatele oproti 1 milionu eur a nutnosti vytvořit nejméně 10 pracovních míst v původním zákoně, na

¹¹⁹ „Das Zuwanderungsrecht“.

¹²⁰ Die Linke je strana sjednocující německou levice, vznikla v roce 2007 sloučením Die Linkspartei.PDS a WASG; „Novelle zum Zuwanderungsgesetz verstößt gegen EU-Recht und Grundgesetz“, Stránky německé levice, <http://www.linksfraktion.de/pressemitteilungen/novelle-zuwanderungsgesetz-verstoest-gegen-eu-recht-grundgesetz/> (Staženo 25. 4. 2014).

¹²¹ „Aufenthaltsgesetz § 20“.

500 tisíc eur a vytvoření jen pěti pracovních míst.¹²² Platnost povolení k pobytu pro podnikatele zůstala tři roky s tím, že pobyt může být prodloužen, pokud se jeho podnikatelské činnosti daří. Novela navíc přinesla nutnost mít zabezpečený příjem i pro členy rodiny, kteří s cizincem žijí.¹²³

Minimální plat pro vysoce kvalifikované pracovníky, který představoval dvojnásobek stropu zákonného pojištění, což bylo v roce 2005 84 tisíc eur, nebyl snížen. Přestože byl považován jako příliš vysoký a o jeho snížení se snažily hospodářské spolky, jelikož se snižoval počet zaměstnaných vysoce kvalifikovaných pracovníků.¹²⁴ Za to může především to, že si malé a střední firmy nemohly dovolit zaměstnat pracovníky za tak vysoké náklady, navíc cizinci by byli ochotni pracovat i za nižší náklady.¹²⁵

3.4 Rodinná imigrace

Zuwanderungsgesetz v roce 2005 nastavil věk pro dodatečné přistěhovalectví dětí na 16, ve výjimečných případech na 18 let. Takto vysoko nastavený věk vzbudil nelibost především u CDU/CSU, kteří si vytyčili ve svém volebním programu do *Bundestagu* v roce 2005, snížit věk pro dodatečné přistěhovalectví dětí, aby se návštěvou školy zlepšila jejich integrace do společnosti a zvýšily se šance na získání zaměstnání.¹²⁶ Hodnotící zpráva dala za pravdu kritice CDU/CSU, že věk je nastaven příliš vysoko, jelikož do Německa následně přicházejí děti, které prošly základním vzděláním v zemi původu a navíc většinou nemají žádné znalosti němčiny. Tím se výrazně ztěžuje šance na integraci a dosažení vzdělání v Německu. Takže vysoko nastavený věk, který má zajistit blaho dítěte tím, že je mu umožněno vyrůstat s rodinou paradoxně stojí proti jeho blahu tím, že snižuje jeho šance na integraci do nové společnosti a na získání práce v Německu.¹²⁷ Snížení věku se ale nepodařilo prosadit, jelikož evropská směrnice o dodatečném přistěhovalectví rodin změnu neumožňuje. Zákodáři tudíž neměli dostatečný manévrovací prostor, jak proti nastavení věku zasáhnout.

Hodnotící zpráva zákona pozitivně hodnotila, že *Zuwanderungsgesetz* zjednodušil posuzovací kritéria oproti *Ausländergesetz*, především u přistěhovalectví

¹²² „Aufenthaltsgesetz § 21“.

¹²³ „Aufenthaltsgesetz § 21“.

¹²⁴ „Die Steuerung der Arbeitsmigration“, 15.

¹²⁵ „Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz“, 27.

¹²⁶ „CDU/CSU Regierungsprogramm 2005“.

¹²⁷ „Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz“.

manželů snížením nutnosti povolení pobytu z pěti na dva roky. Zpráva také doporučovala v otázce přistěhovalectví manželů k německým občanům, tedy i k naturalizovaným přistěhovalcům, zavedení povinnosti zabezpečení příjmu pro dodatečně přistěhované. Toto opatření mělo sloužit především k tomu, aby tito přistěhovalci nekončili na státní podpoře a zároveň mělo výrazně podpořit integraci do společnosti.¹²⁸

Novela se poučila z kritiky hodnotící zprávy a změnila paragraf o přistěhovalectví manželů tak, aby bylo zabráněno přistěhovalectví mladých dívek, které mohly být nuceny do manželství. Fenomén nucených sňatků bývá spojován především s muslimskou komunitou. Z toho důvodu byl v novele stanoven minimální věk obou manželů pro dodatečné přistěhování na 18 let.¹²⁹ Zabraňovat nuceným sňatkům si do svého volebního programu pro rok 2005 daly snad všechny strany, CDU/CSU si navíc vytyčila ochranu práv žen muslimek a klasifikování nucených sňatků jako trestný čin.¹³⁰ Grüne prosazovala také zlepšit možnost přesunu obětí nucených sňatků do Německa ze zahraničí, kam byly uneseny. Kritici zase namítali, že je nutné fenomén nucených sňatků nejprve prozkoumat než bude navrženo nějaké řešení.¹³¹ Zabránit nuceným sňatkům, mělo i stanovení povinnosti pro přistěhované dorozumět se německy na základní úrovni proto, aby ženy nebyly závislé výhradně na manželovi a měly šanci uplatnit se na trhu práce. Zákon také zjednodušil přistěhovalectví manželů a manželek tím, že stanovil nutnou dobu pobytu v Německu z pěti na dva roky, čímž učinil posun liberálním směrem.¹³²

¹²⁸ „Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz“.

¹²⁹ „Das Zuwanderungsrecht“.

¹³⁰ „CDU/CSU Regierungsprogramm 2005“.

¹³¹ „Evaluierungsbericht zum Zuwanderungsgesetz“.

¹³² „Aufenthaltsgesetz § 30“.

4 Závěr

Ve své práci jsem se snažila zhodnotit a rozebrat přístup Německa k imigrantům na základě zákona *Zuwanderungsgesetz* a jeho novely. Co se týká tématu integrace, přinesl zákon velký obrat v imigrační a integrační politice, neboť si němečtí zákonodárci uvědomili nutnost řešit palčivý problém s paralelními společnostmi. Ty v Německu vznikaly kvůli dlouholetému multikulturnímu přístupu, který od imigrantů nevyžadoval, aby se začlenili do většinové společnosti. Zákonodárci si uvědomili, že pouhá možnost naturalizace nestačí a Německo zákonem ukázalo ochotu podat imigrantům pomocnou ruku při integraci a za tímto účelem zřídilo integrační kurzy. Úkolem těchto kurzů bylo začlenit imigranty do většinové společnosti a seznámit je s jazykem. Pozitivní také bylo to, že se integrační kurzy staly povinnými a účast na nich byla motivována jak usnadněním naturalizace, tak peněžními sankcemi. Ač kritika kurzům vyčítala, že nabízely spíše teoretické informace, než praktické dovednosti, jak se uplatnit například na trhu práce, plnily důležitou roli v začleňování do společnosti. Co se týká přístupu stran, jejich názory na integraci by se daly porovnat následovně. Asimilační přístup prosazovala nejvíce CDU/CSU, protože navrhovala upravovat i bytovou politiku a přísné sankce za neúčast na kurzech, aby zabránila rozdělování společnosti. Na druhé straně proti postoji CDU/CSU stála levicová PDS, která ze všech stran zaujímal nejvíce multikulturní postoj. Mezi tyto dva názory by se dala zařadit SPD se svou pozitivní motivací k účasti na kurzech a platbě kurzů ze strany státu. Výsledný zákon zůstal někde uprostřed mezi postoji CDU/CSU a SPD, zavedl jak pozitivní, tak negativní motivaci. To ukazuje, že se německá integrační politika odklonila od multikulturalismu. Nejedná se ale o čistou asimilaci. Zákon sice nenechal imigrantům možnost se nerušeně rozvíjet a požadoval od nich zapojení do společnosti s osvojením jazyka, neměl ale ambice vytvořit z Německa monokulturu.

Přístup zákona k pracovní imigraci reflektuje snahu Německa ze sebe udělat rozvinutou ekonomiku. Měly být ulehčeny byrokratické překážky pro příchod pracovníků tak, aby do Německa přicházeli hlavně ti vysoce kvalifikovaní. Zákon byl zaměřen především na talenty z technických oborů s dobrým předpokladem integrace do společnosti. To dokazuje i to, že v novele byla upravena možnost přicestovat za účelem výzkumu. V době projednávání zaujala nejrestriktivnější přístup opět CDU/CSU odmítající pracovní imigraci do Německa kvůli obavě z růstu nezaměstnanosti. SPD se

nepodařil prosadit bodový systém, který by ještě více reflektoval potřeby německého hospodářství a více by zohlednil předpoklady pro integraci. Na základě toho, že zákon byl pojat poněkud restriktivně a měl povolovat imigraci jen těm, kteří znamenali přínos pro německé hospodářství a měli dobré předpoklady pro integraci, lze usoudit, že se opět přístup Německa odvrátil od multikulturalismu. Zákon totiž neumožňoval přijít komukoliv, ale cílil pouze na pracovníky těch oborů, které mohly být německému hospodářství přínosem. A také na ty, u kterých byl předpoklad, že se integrují do společnosti.

Co se týká rodinné imigrace, zákon upravil věk pro dodatečné přistěhovalectví dětí na 16 let, ve výjimečných případech na 18 let. Nejpřísněji asimilační postoj tradičně zaujala CDU/CSU, která požadovala nejnižší možný věk pro přistěhovalectví dětí z důvodu co největší integrace do společnosti. SPD kladla zase důraz na rodinu. Přestože se během projednávání zákona objevily snahy stanovit věk dětí podstatně níže kvůli usnadnění integrace do společnosti, nebylo možné tyto snahy kvůli evropské směrnici naplnit. V tomto ohledu tedy zákon zaujal docela liberální přístup. Jistý posun k asimilaci je ale možné sledovat u dodatečného přistěhovalectví manželů, kde novela v rámci boje proti nuceným sňatkům stanovila nutnost aspoň základní znalosti jazyka u dodatečně přistěhovaného. Nerestriktivní postoj k nuceným sňatkům bývá někdy spojován právě s multikulturálním přístupem, který umožňuje imigrantům si zachovávat své tradice. Právě odmítavý postoj vůči nuceným sňatkům posunul přístup Německa směrem k asimilaci.

Celkově lze říci, že přístup Německa vůči integraci, pracovní imigraci a rodinné imigraci se zákonem a jeho novelou odklonil od multikulturálního přístupu k imigrantům. Německo se začalo snažit své imigranty více zapojit do společnosti, aby se neopakovaly chyby z doby gastarbeiterů, kdy se v zemi začaly tvořit paralelní společnosti, které byly od většinové společnosti izolovány i kvůli neschopnosti dorozumět se německy. Tato snaha by ale neměla být nutně chápána jako snaha imigranty úplně asimilovat. Je tu sice snaha přimět imigranty se přizpůsobit a přijmout německé občanství, pokud ale jejich tradice nebyly v rozporu s demokratickými principy a hodnotami většinové společnosti, nemuseli se jich imigranti vzdávat. Německý přístup bych tedy klasifikovala jako kulturně pluralitní, protože je tu splněna podmínka tolerance a zároveň je tu prosazována kultura většinové společnosti, aniž by imigranti byli nuceni úplně splýnout s většinovou společností.

Summary

The aim of this analysis was to find out how the Immigration act changed German integration policy. It was the first legislative act where Germany showed its readiness to help immigrants integrate. The main question was whether the approach is multiculturalist or assimilationist. To answer this question, I defined the research criteria based on the most important parts of the law – the integration of immigrants, their access to the labor market and family immigration. The law is analyzed within these criteria together with political parties' opinions. Integration of the immigrants is the most important part of the act and I chose this criterion because it clearly showed the shift of the integration policy. The willingness to help immigrants with the integration proved that Germany left its multicultural approach they retained for the entirety of post-World War 2 history. Another way how I assessed the approach of Germany towards immigrants was the immigrants' access to the labor market. I found out that the act was focused on highly skilled workers with the promising assumption of integration to become the most developed economy in the world. It also showed that Germany became more selective about letting immigrants in the country. The family immigration criterion was chosen due to fact that it was the most discussed part of the law. At the foreground of the discussion was the age of children reunion. On these examples I came to the conclusion that German integration policy left the multiculturalist model of integration. It ranges somewhere between the multiculturalist and assimilationist model and it could be characterized as a pluralist model.

Použitá literatura

Primární zdroje

- „Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses § 32“, bundestag.de, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/009/1500955.pdf> (Staženo 21. 4. 2014).
- „Deutschlands Chancen nutzen. Wachstum. Arbeit. Sicherheit, CDU/CSU Regierungsprogramm 2005“, kas.de, http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2005-2009_Regierungsprogramm_Deutschlands-Chancen-nutzen_Wachstum-Arbeit-Sicherheit.pdf (Staženo 10. 4. 2014).
- „Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland“, Oficiální stránky BAMF, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp17-einbuengerung.pdf?_blob=publicationFile (Staženo 15. 4. 2014).
- „Eines für Alle: Das grüne Wahlprogramm 2005“, gruene.de, http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Beschluesse/Wahlprogramm-Beschluss-BDK-Berlin-07-2005.pdf (Staženo 11. 4. 2014).
- „ERNEUERUNG UND ZUSAMMENHALT – WIR IN DEUTSCHLAND Regierungsprogramm 2002 – 2006“, spd.de, http://www.spd.de/linkableblob/1836/data/regierungsprogramm_bundesparteitag_berlin_2002.pdf (Staženo 3. 4. 2014).
- „Es geht auch anders: Nur Gerechtigkeit sichert Zukunft! Programm der PDS zur Bundestagswahl 2002“, sozialisten.de, <http://archiv2007.sozialisten.de/download/dokumente/wahlprogramme/bundestagswahlprogramm2002.pdf> (20. 4. 2014).
- „Gemeinsames Wahlprogramm der Christlich Demokratischen Union Deutschlands (CDU) und der Christlich Sozialen Union (CSU) für die Bundestagswahl 2002“, documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_cdu_2002.html (Staženo 3. 4. 2014).
- „Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN“, Oficiální stránky Bundestagu, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/073/1407387.pdf> (staženo 10. 3. 2014).
- „Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet „Ausländergesetz“, Oficiální web spolkového ministerstva vnitra – Zákony na internetu, <http://www.gesetzesweb.de/AuslG.html> (Staženo 20. 4. 2014).

- „Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (Zuwanderungsgesetz)“, Oficiální stránky ministerstva vnitra, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Gesetzestexte/DE/Zuwanderungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 15. 3. 2014).
- „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)“, Oficiální stránky ministerstva vnitra, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Gesetzestexte/DE/Zuwanderungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 15. 3. 2014).
- „Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)“, Oficiální stránka ministerstva vnitra, www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/ (Staženo 1. 4. 2014).
- „Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern“, Oficiální stránka spolkového ministerstva vnitra, http://www.gesetze-im-internet.de/freiz_gg_eu_2004/ (Staženo 2. 4. 2014).
- „Identität und Weltoffenheit sichern - Integration fordern und fördern, Positionpapier zu Nationalen Integrationsplan, Beschluss der CDU/CSU-Bundesfraktion vom 24. April 2007“, [cducusu.de](http://www.cducusu.de), https://www.cducusu.de/sites/default/files/070424_Beschlussfassung-neu2.pdf (Staženo 12. 4. 2014).
- „Integrationsbedingungen aufzuheben entspricht nicht dem Kindeswohl Rede zum Kindernachzugsrecht“, [cducusu.de](http://www.cducusu.de), <https://www.cducusu.de/themen/auslaender/integrationsbedingungen-aufzuheben-entspricht-nicht-dem-kindeswohl> (Staženo 7. 4. 2014).
- „Novelle zum Zuwanderungsgesetz verstößt gegen EU-Recht und Grundgesetz“, Stránky německé levice, <http://www.linksfraktion.de/pressemitteilungen/novelle-zuwanderungsgesetz-verstoest-gegen-eu-recht-grundgesetz/> (Staženo 25. 4. 2014).
- „Rede des Abgeordneten Rüdiger Veit (SPD) zum Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes der Bundesregierung sowie der Fraktionen der SPD und des Bündnisses 90/Die Grünen im Bundestag vom 1. März 2002“, [documentarchiv.de](http://www.documentarchiv.de), http://www.documentarchiv.de/brd/2002/rede_veit_03-01.html (Staženo 5. 4. 2014).
- „Rede der Fraktionsvorsitzenden von Bündnis 90/Die Grünen Kerstin Müller zum Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes der Bundesregierung sowie der Fraktionen der SPD und des Bündnisses 90/Die Grünen im Bundestag vom 1. März 2002“, [documentarchiv.de](http://www.documentarchiv.de) http://www.documentarchiv.de/brd/2002/rede_mueller_03-01.html (Staženo 6. 4. 2014).

- „Staatsangehörigkeitsgesetz § 10 dodatek 1“, Oficiální stránky ministerstva vnitra, <http://www.gesetze-im-internet.de/rustag/BJNR005830913.html> (Staženo 1. 4. 2014).
- „Die Steuerung der Arbeitsmigration in Deutschland Reformbedarf und Handlungsmöglichkeiten“, library.fes.de, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/05705.pdf> (Staženo 2. 4. 2014).
- „Rede des Vorsitzenden der CDU/CSU-Fraktion Friedrich Merz zum Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes der Bundesregierung sowie der Fraktionen der SPD und des Bündnisses 90/Die Grünen im Bundestag“, documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/rede_merz_03-01.html (Staženo 8. 4. 2014).
- Süßmuth, „Bundesweites Integrationsprogramm Angebote der Integrationsförderung in Deutschland“, Oficiální stránky spolkového ministerstva vnitra, <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2010/integrationsprogramm.html> (Staženo 5. 4. 2014).
- „Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung - IntV)“, Oficiální stránka spolkového ministerstva vnitra - zákony na internetu, <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/intv/gesamt.pdf> (Staženo 29. 3. 2014).
- „Wahlmanifest der SPD“, spd.de, http://www.spd.de/linkableblob/1822/data/wahlmanifest_bundesparteitag_berlin_2005.pdf (Staženo 10. 4. 2014).
- „Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2005 der Freien Demokratischen Partei“, freiheit.org, http://www.freiheit.org/files/288/2005_Bundestagswahlprogramm.pdf (Staženo 10. 4. 2014).
- „Wahlprogramm von Bündnis 90/Die Grünen für die Bundestagswahl 2002“, documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_gruene_2002.html (Staženo 3. 4. 2014).
- „Wahlprogramm der Freien Demokratischen Partei (FDP) für die Bundestagswahl 2002“, documentarchiv.de, http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_fdp_2002.html (Staženo 2. 4. 2014).
- „Zuwanderung gestalten - Integration fördern: Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung““, Oficiální stránky spolkového ministerstva vnitra, http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/123148/publicationFile/9076/Zuwanderungsbericht_pdf.pdf (Staženo 1. 4. 2014).

- „Das Zuwanderungsrecht“, Oficiální stránky spolkové vlády, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/IB/das-zuwanderungsrecht.html?nn=437032#doc125472bodyText2> (Staženo 10. 4. 2014).

Sekundární literatura

- Kai-Uwe Beger, Migration und Integration: Eine Einführung in das Wanderungsgeschehen und die Integration der Zuwanderten in Deutschland, (Opladen: Leske + Budrich, 2000).
- Michael Bommers, „Bundesrepublik Deutschland: Die Normalisierung der Migrationserfahrung,“ in *Einwanderungskontinent Europa: Migration und Integration am Beginn des 21. Jahrhunderts*, ed. Klaus J. Bade (Osnabrück: Universitätsverlag Rasch, 2001).
- Helena Flam et al., *Migranten in Deutschland: Statistiken - Fakten - Diskurse*, (Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft, 2007).
- Anthony Giddens, *Sociologie*, (Praha: Argo, 1999).
- Jürgen Habermas, „Boje o uznání v demokratickém právním státě“, in *Multikulturalismus, Politika uznání*, ed. Charles Tylor (Praha: Filosofía, 2001); Anthony Giddens, *Sociologie*, (Praha: Argo, 1999).
- Dirk Hoerder, *Geschichte der Deutschen Migration: Von Mittelalter bis heute* (München: Verlag C. H. Beck, 2010).
- Christopher Klessmann, *Die doppelte Staatsgründung: Deutsche Geschichte 1945 – 1955* (Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1986).
- Giovanni Sartori, *Pluralismus, multikulturalismus, přistěhovalci: Esej o multietnické společnosti*, (Praha: Dokořán, 2005).
- Jens Wassenhoven, *Europäisierung deutscher Migrationspolitik* (Hamburg: Verlag Dr. Kovač, 2011), 235-238.
- Vani K. Barooah a John Mangan, „Multiculturalism versus Assimilation: Attitudes towards Immigrants in Western Countries“, *Intrnational Journal of Economic Sciences & Applied Research* 2, č. 2 (prosinec 2009): 34.
- Lauren Campbell, „Multikulti ist doch ´ne Realität: Why Tolerance is Vital For Germany“, *Boston College International & Comparative Law Review*, (Červenec 2012): 450.
- Slobodan Djajić, „Assimilation of immigrants: Implications for human capital accumulation of the second generation“, *Journal of Population Economics* 16, č. 4 (listopad 2003): 831.

- Daniel Rodriguez Garcia, „Beyond Assimilation and Multiculturalism: A Critical Review of the Debate of Managing Diversity“, *Journal of International Migration & Integration* 11, č. 3 (léto 2010): 254.
- Ralph Grillo, „An excess of alterity? Debating difference in a multicultural society“, *Ethnic and Racial Studies* 30, č. 6 (listopad 2007): 984.
- Philip L Martin a Terri E. Givens, „A German Policy Shift? Immigration and Integration Policy in the 21st Century“, *Annual Meeting Paper of American Political Science Association* (2010): 9.
- „Anwerbestopp 1973“, bpb.de, <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/anwerbeabkommen/43270/anwerbestopp-1973> (staženo 30. 3.2014).
- Christopher Orlet, „The Long Death of Multiculturalism“, *The American Spectator*, <http://spectator.org/articles/47124/long-death-multiculturalism> (Staženo 20. 3. 2014).
- „Deutschland: erster Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes“, *Migration Info*, <http://www.migration-info.de/artikel/2001-09-11/deutschland-erster-entwurf-zuwanderungsgesetzes> (Staženo 4. 4. 2014).
- „Integration: Merkel erklärt Multikulti für gescheitert“, *Spiegel.de*, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/integration-merkel-erklaert-multikulti-fuer-gescheitert-a-723532.html> (Staženo 24. 4. 2014).
- „Integration Policies for Europe’s Immigrants: Performance, Conditions and Challenges“, *Oficiální stránky BAMF*, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Zuwanderungsrat/exp-penninx-zuwanderungsrat.pdf?__blob=publicationFile (Staženo 21. 4. 2014).
- „Nový německý zákon potvrzuje, že je Německo přistěhovaleckou zemí“, *Migrace online*, <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-nemecky-zakon-potvrzuje-ze-je-nemecko-pristehovaleckou-zemi> (Staženo 24. 4. 2014).