

Neoliberalizam njemačkih demokršćanskih stranaka u politici državljanstva od 1990. do danas

Elizabetha Madarević*

Sažetak

Rad pojašnjava političko–pravni okvir politike državljanstva, koju su razvile demokršćanske stranke u Njemačkoj od 1990. do danas. Cilj je istražiti način i motive stvaranja “zemlje imigracije” te oblikovanje politike koja je od pitanja identiteta o kojem se ne pregovara postala javna politika podložna kompromisima i neoliberalnim interesima, pri čemu je i utjecaj religije, nadasve islama, bio važan. Daje se ocjena modela koji se implementirao kao rezultat tih procesa te donosi zaključak o prirodi istoga.

Ključne riječi: Njemačka; demokršćanske stranke; politika državljanstva; neoliberalizam; imigracija; islam

Uvod

Demokršćanske stranke imaju u Europi dugu povijest i datiraju od kraja 19. stoljeća, kada su se zajedno s Katoličkom crkvom i monarhistima borile protiv liberalnih i socijalističkih elemenata. U Njemačkoj se je ta borba vodila pod okriljem “kulturne borbe”, kada je njemački kancelar Bismarck započeo protucrkvenu, posebice antikatoličku, kampanju u Pruskoj, smatrajući da se crkve ne bi trebale baviti politikom ni obrazovnim sustavom. Za razliku od situacije u Austro–Ugarskoj, u Njemačkoj je stanje bilo puno teže, a vlast je djelovala uz potporu protestantskih grupa koje su gurale “malonjemačko” rješenje te podržavale njezine nacionalističke i imperijalističke tendencije. Katolički su laici, međutim, početkom 1870–ih pokrenuli protureakciju kroz Stranku centra (njem. *Zentrum*), koja je kasnije postala politička snaga u čitavoj Njemačkoj. Međutim, upravo je Bismarckova politika oslabila protestante, a osnažila utjecaj katoličke manjine, te je uspjela očuvati Njemačku kao kršćansku naciju jer je »‘getoizacija’ ohra-

* Dr. sc. Elizabetha Madarević. ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0000-0873-3186>.
E–adresa: emadarevic@gmail.com

brila nacionalizaciju katolicizma« (Steinhoff, 2008, 296).¹ Njemačka je tako uz Belgiju postala zemlja u kojoj je »postojanje katoličke stranke kao instrumenta obrane od protestantske dominacije imalo posebno značenje« (Pombeni, 2006, 124). Pombeni (2006) naglašava da je postojanje tih katoličkih pokreta otvorilo procjep između doktrinarne orijentacije Katoličke crkve i ideologije tih pokreta te je Katolička crkva još dugo nastavila odbacivati liberalni politički sustav, posebice kapitalizam, a što je izravno utjecalo na stvaranje socijalne doktrine Crkve izražene u enciklici *Rerum novarum* (1891.). Ona je oblikovala pogled na društveni poredak zasnovan na etici koja je puno više komunitarna nego individualistička, iako je kasnije s papom Pijom XII., diplomatom u Njemačkoj za vrijeme Weimarske Republike, važno mjesto zauzela “osoba” kao pravni i društveni subjekt (Pombeni, 2006, 126–131). Ipak, pozivajući se na »crkvenu zajednicu kao na vlastiti spremnik konsenzusa, kršćanske demokratske stranke zasnivale su se na ideji naroda kao onog koji je potporanj političke zajednice« (Pombeni, 2006, 132). Na tim je načelima osnovana i stranka Kršćansko–demokratska unija (CDU),² postavši glavna njemačka demokršćanska stranka, koja međutim okuplja i protestante i katolike. CDU se je kasnije prometnuo u *catch–all* stranku,³ što se može pripisati povijesnoj genezi od predratnih konfesionalnih stranaka, koje su se temeljile na masovnim organizacijama oblikovane Crkvom (Kalyvas i Kersbergen, 2010, 191).

Ipak, ono što je karakteriziralo demokršćanske stranke u prvim desetljećima nakon rata bilo je prihvaćanje vrijednosti obitelji i kršćanstva, ali i progresivnih vrijednosti kao što su ideje socijalne države.⁴ Kršćanska demokracija ne može se striktno vezati uz ideološke kategorije ljevice ili desnice, a nastale stranke su »u

1 Sve citate s engleskoga i njemačkoga jezika prevela je autorica rada.

2 CDU je osnovan 1945. godine, kao i njezina sestrinska i puno više katolička stranka u Bavarskoj Kršćansko–socijalna unija (CSU), *de facto* nasljednica vajmarske Bavarske narodne stranke, koja se je zbog izrazitijih katoličkih pogleda odcijepila od stranke Centar. CSU je danas također konzervativniji od CDU–a i slijedi katolički socijalni nauk. Obje stranke u saveznom parlamentu čine zajedničku frakciju zvanu Unija. Suradnja dviju stranaka bila je posebno važna tijekom mandata kancelara Konrada Adenauera (1949.–1963.), suosnivača CDU–a i uvjerenoga katolika te bivšega dužnosnika Weimarske Republike iz stranke Centra. Obje stranke u svojim političkim manifestima i programima početkom 1990–ih i same navode da su, među ostalim, i konzervativne stranke s kršćanskom orijentacijom (Milardović, 1994).

3 Katz (2013) pojašnjava razlike između masovnih stranaka, koje su dominirale prvom polovicom 20. stoljeća, i *catch–all* stranaka, koje se razvijaju nakon 1950–ih na Zapadu. Te su stranke od 1970. postale tzv. kartelske stranke, koje se održavaju na vlasti političkim konsenzusom ili koalicijama glavnih stranaka, tako da se u politici zapravo ništa ne mijenja. To stanje dovode u pitanje “protukartelske” stranke, koje su od *mainstreama* demonizirane kao populističke ili ekstremne stranke. U Njemačkoj su se takvi prijepori vidjeli u rastu nove stranke Alternativa za Njemačku (AfD), koju su tijekom migracijske krize povezivali s krajnjom desnicom zbog protivljenja migraciji (Dostal, 2017, 593–594).

4 Kalyvas i Kersbergen (2010, 197–199) navode da je percepcija kako je socijalna država plod djelovanja socijaldemokratskih stranaka pogrešna. Danas se razvoj socijalne države veže upravo uz demokršćanske stranke i katolički društveni nauk, koji je naglašavao pravedni i dostatni dohodak za obitelj, suosjećanje za siromašne i otklon od lihvarstva, a što se je uz podršku moćnih katoličkih sindikata preobrazilo u velikodušne socijalne politike, pogotovo u zaštiti obitelji i radničkih nadnica te sigurnosti radnoga mjesta, što je išlo na ruku muškoj zapošljivosti i opstrukciji žen-

potpunosti demokratske i centrističke« (Kalyvas i Kersbergen, 2010, 189), te joj je shodno tomu glavni cilj »osiguravanje reda u društvu promicanjem skladnog odnosa među svim klasama i slojevima društva« (Caramani, 2013, 552). Ona odbacuje individualistički svjetonazor, kojemu jednako stremi politički liberalizam kao i neoliberalna ekonomija, te prepoznaje potrebu da država intervenira na tržištu kako bi zaštitila zajednicu i obranila ljudsko dostojanstvo. No, nasuprot socijalizmu, ona štiti privatno vlasništvo i odupire se preširokoj intervenciji države u društveni život, a Pombeni (2006, 133) naglašava da se kršćanska demokracija nakon rata transformirala u ono što je postalo poznato kao “europska socijaldemokracija”.⁵

Međutim, danas su mnoge nominalno demokršćanske stranke posve prihvatile sekularni diskurs i ispred kršćanskih vrijednosti implementiraju pragmatični i gotovo progresivni pristup politici, a u ekonomiji neoliberalizam, koji se je protegnuo i na sve ostale društvene politike jer, uostalom, neoliberalizam nije samo ekonomski režim, nego i jasni politički projekt elita (Joppke, 2021, 10–11), koji se od 1980-ih projicira na nacionalne države Europske unije, posebice kroz stvaranje eurozone. Europska unija postala je “stroj za liberalizaciju” nacionalnih država i koristan alat protiv domaće opozicije, pogotovo radnika, pri čemu taj “stroj” ima podršku Europskoga suda pravde, koji tržištu, odnosno kompanijama i biznisu osigurava zaštitu i primat “četiri slobode” nad svim drugim slobodama, bez obzira na interese građana ili nacionalnih država (Streeck, 2014, 103–105). »Jedina preostala opcija za zemlje članice monetarne unije koje zaostaju u ekonomskoj razvoju je tzv. unutarnja devaluacija odnosno smanjenje nadnica i plaća, ‘kompatibilni poticaji’ rezanja troškova u socijalnim službama i ‘fleksibilizacija’ tržišta rada« (Streeck, 2014, 106), a što je u Njemačkoj započelo 2003. Schöderovim “reformama” iz programa Agenda 2010, poznatih i pod nazivom Hartz IV,⁶ te se je nastavilo kroz sve druge vlade u kojima su glavnu riječ do 2021. imale demokršćanske stranke. I po pitanju imigracije, EU sudovi naglašeno su na strani neograničenoga prava kretanja migranata jer neoliberalna država uzdiže nediskriminaciju kao glavni pokretač tržišta te smatra da interesi, ne identitet, drži nacionalnu zajednicu skupa (Joppke, 2021, 11–12), što pojašnjava sumnju neoliberala prema nacionalnoj državi i samoj demokraciji, koja pak ovisi o specifičnom demosu.

skoga rada. Radnike je čuvala visoka razina socijalnih transfera i socijalnoga osiguranja u slučaju nezaposlenosti, što je omogućeno kroz partnerstva poslodavaca i sindikata.

- 5 To je uključivalo pretežito “socijalno”, Keynesovo shvaćanje ekonomije s umjerenom kontrolom nad kapitalističkim sustavom, obranu ne-državnih društvenih entiteta poput obitelji i crkava, načelo supsidijarnosti, kao i konzekventnu valorizaciju oblika organizacije, kako političkih (stranaka) tako i korporativnih (sindikati) (usp. Pombeni, 2006).
- 6 Te su reforme bile dio politike Trećega puta i primarno usmjerene ka liberaliziranomu i fleksibilnomu tržištu rada, te zdravstvenoj i mirovinskoj reformi pod egidom “više osobne odgovornosti, manje države”. Rezultati su nakon 10 godina bile smanjene nadnice i povećan broj ljudi koji ne mogu živjeti od vlastitoga dohotka, ali manji utjecaj sindikata i zaštite radnika uz veće doprinose za zdravstveno osiguranje i fleksibilnije radno vrijeme te lakše otkazivanje ugovora o radu, uz redoviti *outsourcing* (Pretz, 2013).

Njemačke demokršćanske stranke CDU i CSU danas još formalno kroz svoje nazive pokazuju pripadnost kršćanskim vrijednostima, no mnogi dovode u pitanje njihovo demokršćanstvo,⁷ a otklon od kršćanskoga morala u njihovu djelovanju »ugrožava kršćanski identitet u političkom angažmanu i oduzima legitimitet« političarima koji se pozivaju na kršćanstvo (Marasović, 2002, 140). Slično, Streeck (2014, 177) neke je njemačke CDU–ovce, poput bliskog suradnika kancelarke Merkel i bivšeg ministra financija i unutarnjih poslova Wolfganga Schäublea, označio kao “autoritarne neoliberalne stratege” kojima je cilj pretvoriti Njemačku u Hayekovu državu kojom vlada tržište i nadnacionalne institucije koje su izvan demokratske kontrole. Taj “povijesno novi konstrukt” upravljanja međunarodnih institucija, a ne više vladanja demokratski izabranih vlada, jest i dizajniran kako bi formalno suverene nacionalne države bile usuglašene s tržišnim očekivanjima — »da bi tržište ukrotilo demokraciju umjesto demokracija tržište« (Streeck, 2014, 116). Država se stoga povlači iz Keynesovih programa upravljanja industrijama i pružanjem usluga građanima kako bi povećala jednakost te umjesto toga privatizira važna državna poduzeća u skladu s ciljem deregulacije i fleksibilizacije te samo nadgleda pravila koja tržišni igrači slijede dok sve greške “tržišta” plaćaju građani.

Na koji su način ta neoliberalna načela prodrli u politiku državljanstva i imigracije u Njemačkoj? Kako su od 1990. do 2021. njemačke demokršćanske stranke uz manje koalicijske partnere ukupno vladale više od 20 godina? Ovaj rad treba istražiti njihovu ulogu u razvoju politike državljanstva te prirodu implementiranoga modela, a to je iskustvo važno i pri usporedbi s drugim nacionalnim modelima, poput hrvatskoga, s obzirom na to da je hrvatski model slično definiran kao njemački etno–kulturni model (Ravlić, 2017), iako s velikim razlikama u broju stranih radnika.⁸

7 Kölnski kardinal Joachim Meisner nekoliko je puta tijekom 2000–ih doveo u pitanje kršćansku orijentaciju CDU–a naglasivši da CDU više nije stranka za katolike zbog njezina neoliberalizma i ekonomske politike, kao i nekršćanskih stavova u bioetici, što je dovelo do “razlaza” između Crkve i CDU–a (Marasović, 2002, 140). U svojim je memoarima Meisner kritizirao Helmutha Kohla, koji je želio postaviti Merkel za ministricu obitelji, iako je bila rastavljena (Bischoff, 2020). Javnu je osudu doživio kada je usporedio politike eutanazije Hitlera i Staljina s današnjom praksom pobačaja kao svojevršnim genocidom (Anon., 2005). Danas bi se slično moglo argumentirati u slučaju legaliziranja homoseksualnih brakova, koje je u ključnom trenutku podržala Merkel krajem lipnja 2017., omogućivši glasovanje za prijedlog koji je CDU/CSU godinama odbijao, te Jensa Spahna, ministra zdravstva i visokorangiranoga CDU–ovca, koji živi u homoseksualnom partnerstvu, a za medije je bio favorit za predsjednika CDU–a.

8 Hrvatska ima daleko višu stopu stranih radnika iz trećih zemalja izvan Europe od Njemačke te jedan od najliberalnijih Zakona o strancima, koji omogućuje laki pristup stranaca i njihovih obitelji tržištu rada i doseljavanju u Hrvatsku, što je uzrokovalo i velik procvat uvoza radnika iz trećih zemalja te korupciju kroz Agencije za zapošljavanje, kao i trgovanje ljudima (Jurasić, 2023). Čini se da Hrvatska postaje kanal kojim izvan europski migranti s lakoćom ulaze u Europsku uniju pod egidom “manjka radne snage”, što uvelike koriste poslodavci i krijumčari ljudima. S prijedlogom da se stranci mogu zapošljavati i u državnoj službi, HDZ je otvorio vrata rijetko viđenoj europskoj politici imigracije, s obzirom na to da mnoge zemlje zabranjuju zapošljavanje ne–državljana u svojim državnim službama.

1. “Renacionalizacija” diskursa o nacionalnom identitetu

1.1. Dva modela gradanstva i društva

Njemačka je do kraja 1990-ih godina bila definirana kao zemlja jake etno-kulturne tradicije, u kojoj je pripadnost zajednici mjerena etničkom i kulturnom pripadnošću naciji, odnosno, jezikom politike državljanstva i gradanstva (*citizenship*),⁹ uspostavljanjem načela krvi i podrijetla (*ius sanguinis*) pri dodjeli prava državljanina. U tom smislu treba reći da državljanstvo prije svega označava pravni status i prava koja idu s takvim statusom, a sve države na svijetu poznaju taj institut. Gradanstvo pak u užem smislu obuhvaća prava i dužnosti građanina koja se označavaju građanskim pravima, političku participaciju u zajednici koju ta prava omogućuju, kao i osjećaj pripadnosti toj zajednici. U širem smislu pak gradanstvo kao *citizenship* pokriva sve četiri dimenzije — pravni status, prava i obveze, političku participaciju i osjećaj pripadanja nekoj zajednici te je ograničeno na demokratske zemlje koje u građaninu više ne vide samo podanika odnosno državljanina (Ravlić, 2017, 62–64).

Brubaker (1992, 185) je različite pristupe državljanstvu pripisao nacionalnim razlikama u kulturi i političkom razvoju te je bio uvjeren da u Njemačkoj »automatska transformacija imigranta u građanina ostaje nezamisliva«, kao i to da se *ius soli* neće moći prihvatiti. Povijest je pokazala da promjene, međutim, ne podliježu više toliko kulturnomu uvjetovanju i ideologiji, nego političkim kombinacijama kada postaje važno tko i kako definira politiku te postavlja dnevni red. Hansen i Koehler (2005, 624–628) navode da je politika državljanstva postala javna politika podložna puno većoj promjeni od one koju inače primjećujemo. Redefinicijom pitanja gradanstva i razine rasprave proširio se je prostor u kojem je moguće djelovati s obzirom na promoviranu normu anti-populizma u Njemačkoj i drugdje u Zapadnoj Europi, koja više ne dopušta da se etničke ili rasne koncepcije gradanstva javno toleriraju. S obzirom na mnoštvo pristupa toj problematici, koji se kreću od multikulturalizma do etničke i kulturne homogenosti, jasno je da je politika državljanstva »svojevršno bojno polje u borbi za ideološku hegemoniju« (Ravlić, 2017, 64) između društvenih aktera. U tom smislu treba razumjeti da su promjene državljanstva usko vezane uz kontrolu useljavanja stranaca, ali i novih (i)migracijskih paradigmi koje su zavladaile medijskim i intelektualnim prostorom, a potom se proširile i na područje javne politike. Na koji je način politika državljanstva u Njemačkoj prešla iz nacionalnoga pitanja o kojem

9 U hrvatskom jeziku i pravno-političkom sustavu “politika državljanstva” razumljiviji je termin od “politike gradanstva”, koji se češće koristi u anglosaksonskoj tradiciji. U članku se stoga prvenstveno, iako ne isključivo, rabi termin “politika državljanstva”. Engleski termin *citizenship* ne odgovara potpuno značenjski hrvatskomu terminu *državljanstvo* jer se ne izvodi iz pojma države, nego građanina (*citizen*) koji je stekao državljanska prava, a te su pojmovne razlike između državljanina i građanina posljedice razvoja moderne nacionalne države nakon Francuske revolucije, koji su različito postignuti u europskim državama, što je odredilo drugačije politike državljanstva. Prema Rogeru Brubakeru (1992) primarno se razlikuju francuski (republikansko–građanski) i njemački (etno–kulturni) pristup shvaćanju nacije, pa posljedično tomu i modeli državljanstva.

se ne pregovara, budući da je krucijalno za identitet i opstojnost nacije, na razinu obične javne politike o kojoj se kompromisno donose rješenja?

Do 1990-ih njemački je prevladavajući pogled na imigraciju bio prilično ambivalentan oko poželjnosti razvoja kulturne različitosti, a postratna je imigracijska politika odražavala javnu filozofiju koja je podrazumijevala nacionalno članstvo u etničkim kategorijama. Ipak, taj je pogled bio u tenziji s drugom idejom rođenom nakon ustavnoga utemeljenja suvremene Njemačke, koju su nametnuli saveznici u skladu s vlastitim poimanjem političke zajednice, odnosno onom iz Temelnoga zakona, koja je davala jednaka prava svima te, s treće strane, idejom socijalne države u kojoj sama država igra važnu ulogu u osiguranju ekonomskoga rasta i društvene integracije (Boswell i Hampshire, 2017, 143). Etničko-kulturni koncept shvaćanja nacije može objasniti i nastojanje mnogih da se zadrži epitet zemlje koja nije imigracijska, nego zemlje koja je etnički i kulturno definirana, a što u velikom broju podržavaju i sami Nijemci.¹⁰ Takvo je društvo bilo drugačije sazdano od civilne ili politički konstruirane zajednice useljeničkih društava poput SAD-a ili Kanade. Naime, SAD je već od 1790. imao Zakon o naturalizaciji, a Njemačka je od 1913. imala carski Zakon o nacionalnom pripadništvu, što pokazuje znatne razlike između dva modela građanstva i poimanja društva. Uostalom, »ta je razlika pregnantno izražena u njemačkoj uzrečici 'man wird Amerikaner aber man ist Deutscher'«¹¹ (Mesić, 2010, 245), koju su koristili konzervativci tijekom 1990-ih da bi se oduprli reformi politike državljanstva. To nije značilo nijekanje postojanja imigranata ili rasistički impuls, nego odbijanje koncepta multikulturalizma jer se smatralo da Njemačka »ne treba biti zemlja imigracije i ne smije takvom postati niti u budućnosti« (Münz i Ulrich, 1996, 27).

Iako je njemački etno-kulturni model često prikazivan kao rasistički zbog konotacija s nacizmom, pa zato i odbacivan, Joppke (2005, 52) naglašava da načelo podrijetla samo po sebi »ne implicira pripadnost jednoj grupi«. Shvaćeno kao etnička kategorija, to načelo doprinosi jačanju stereotipa da je etničko državljanstvo rasističko, ali to ne odgovara pravnoj (a još manje političkoj) stvarnosti. Tako ni carsko zakonodavstvo iz 1913. nikada nije bilo temeljeno na njemačkom podrijetlu jer takva pravna definicija nikada nije postojala, nego je ovisilo o tom

10 Kada se Nijemce pita je li bolje za zemlju da različite etničke i rasne grupe zadrže vlastite tradicije i običaje, te se tako potiče raznolikost, ili da se grupe prilagode i asimiliraju u društvo, velika većina (64%) Nijemaca 2003. jasno odgovara da je za asimilaciju i prilagodavanje manjina većini, što je znatno veći broj od istoga istraživanja 1995., kada je na isto pitanje tek 46% Nijemaca odabralo asimilaciju (Wasmer, 2013, 181). Zahtjev za asimilacijom prvenstveno se odnosi na pripadnike muslimanske vjere jer se čini da Nijemci nemaju problem prihvatiti različitu kulturnu pripadnost primjerice Talijana, ali imaju problem s Turcima, koje u skoro 60% slučajeva ne bi prihvatili kao susjeda, iako je upravo Turaka najviše među stranom populacijom (24%), a Talijane bi kao susjede izabralo čak 94% Nijemaca (Wasmer, 2013, 179). Slično, istraživanja Eurobarometra prije migracijske krize iz veljače 2015. pokazalo je da Nijemci smatraju kako je imigracija najveći izazov za EU i Njemačku, a većina Nijemaca (57%) se protivi izvanoeuropskoj imigraciji, što je više nego u ostalim EU zemljama (Tost, 2015). Te su brojke samo još dodatno porasle nakon dolaska "izbjeglica" 2015./2016., no to nije spriječilo njemačke vlade da zaustave imigraciju.

11 U prijevodu: "svatko može postati Amerikancem, ali Nijemac se rada".

je li netko rođen od strane roditelja koji su imali njemačko državljanstvo ili ne. “Krvna veza” u tom je načelu bila formalna i instrumentalna, ali nikako supstantivna (Joppke, 2005, 53), te je ovisila o administrativnoj implementaciji od strane institucija koje su u određenom razdoblju imale preferenciju jednih etničkih grupa nad drugima u procesu naturalizacije. Većina zapadnih demokracija koristi načelo *ius soli*, u drugim područjima svijeta, međutim, prevladava politika *ius sanguinis*, a i zemlje Istočne Europe preferiraju “njemački” model, iako se s nadnacionalne razine susreću s pritiscima da liberaliziraju politiku državljanstva i prihvate razne inačice multikulturnoga ili pak francuskoga, odnosno republikanskoga modela (Hansen, 2009). Republikanski koncept pretpostavlja da dobivanje statusa državljanina znači i supstantivnu kulturnu asimilaciju došljaka, odnosno njihovo puno prihvaćanje vrijednosti ustava i kulture, što se u praksi međutim pokazuje dvojbenim, posebice u integraciji muslimanskih imigranata.

(Neo)liberalni pristup državljanstvu dio je toga trenda jer je »pretvaranje pristupa građanstvu u ‘pravo’ (što je paradoksalno s pozicije klasične teorije nacionalnog prava, ali jest dio revolucije prava stranaca) intrinzično povezano s pražnjenjem važnosti sadržaja građanstva, posebno na redistributivnoj strani« (Hansen, 2009, 10). To “pravo” se danas “zaraduje” tako što budući državljani ispunjavaju određene kriterije, a najvažniji od njih postaje njihova tržišna vrijednost kod poslodavaca — zapošljivost i obrazovanost — odnosno njihova “osobna odgovornost” u prodaji sebe kao proizvoda u postupku dobivanja državljanstva (Joppke, 2021, 15–17). U takvoj neoliberalnoj racionalnosti retorika o “osobnoj odgovornosti” postaje najvažnija determinatna nečijega uspjeha u društvu pojedinaca–potrošača, koje gotovo da negira zajednicu i njezin (grupni) identitet.¹² Takav model društva daleko je od idealnoga komunitarnoga modela zajednice koji su kršćani zagovarali kroz socijalni nauk, jer je u crkvenoj socijalnoj doktrini čovjek kao osoba ukorijenjen u zajednicu i njezin identitet te egzistira na temelju solidarnosti među članovima zajednice — u (neo)liberalizmu osoba slijedi samo vlastiti interes te se umjesto solidarnosti javlja egoizam (Milardović, 1994, 8–15).

1.2. Liberalizacija politike državljanstva

Glavne su stranke naime u Zapadnoj Njemačkoj sve do 1990–ih,¹³ a posebno socijaldemokrati, liberali i zeleni,¹⁴ izbjegavali svaki spomen o nacionalnom

12 Joppke (2021) spominje ekstremni primjer kineskoga pristupa u modeliranju distopijskoga plana o Sustavu društvenoga kreditiranja, pri kojem građani “skupljaju bodove” i tako se uspinju na društvenoj ljestvici jer vlada nagrađuje “iskrenost”. U zapadnoj verziji to je »nadzor, kontrola i društvena evaluacija u participativnom društvu (*Mitmachtgesellschaft*), u kojem svatko može i čak treba ocjenjivati svakoga u svakom trenutku« (Joppke, 2021, 16). Neoliberalno društvo briše granicu između javnoga i privatnoga, te teži za maksimalnim natjecanjem među jedinkama koje su odgovorne samo sebi.

13 Zeleni, FDP, SPD i liberalni dio CDU/CSU bili su za labavljenje uvjeta za državljanstvo, a desna je struja CDU/CSU na čelu s Helmutom Kohlom bila za čvršću regulaciju obiteljskoga sjedinjenja i azila, te za ostanak na snazi carskoga zakona.

14 Tadašnji lider Daniel Cohn-Bandit posebno je agitirao za promjenu carskoga zakona i koncept multikulturalizma. Prije ulaska u Zelene 1984. on je uz Joschku Fischera bio član radikalnih ko-

osjećaju smatrajući da se te rasprave povezuju s etnonacionalizmom, te da je izgrađena nacionalna svijest gotovo ravna rasizmu, no s njemačkim ujedinjenjem započinje “renacionalizacija” identitetskih pitanja, a politike imigracije i državljanstva postaju najbolji okvir za ponovno izražavanje nacionalnih osjećaja (Götz, 2016, 804–807). Njemački je etno–kulturni model bio, dakle, sve do ujedinjenja stabilan i nije bilo snažnih pritisaka za njegovom promjenom, te je rezultirao restriktivnom politikom državljanstva, iako je u Njemačkoj već živjela druga generacija “gastarbajtera”. Tijekom naftne krize 1970–ih Njemačka je zaustavila priljev novih radnika, ali dopustila je spajanje obitelji, te su ostali i drugi zakoniti načini imigracije, poput zahtjeva za azil, slobode kretanja unutar EU–a za EU državljane, posebne radne dozvole i dr. Broj je stranaca 1988. narastao na 4,5 milijuna, a 1994. dosegao je 7 milijuna ljudi. Od toga broja, međutim, broj radnika se s 1,7 povećao na samo 2,2 milijuna, a ostalo su činile njihove obitelji, tražitelji azila i ostali na skrbi države (Münz i Ultrich, 1996, 47). Smatra se da je spajanje obitelji, što su posebno koristili Turci, odgovorno za više od polovice imigracije sredinom 1970–ih i 1980–ih, a slično se pokazuje danas sa zahtjevima za azil, kojih je između 1953. i 1978. bilo tek oko 7.000 godišnje. Tako »statistike pokazuju da se pritisak pomaknuo s migracije radnika na molbe za dobivanje azila. U ranim 1970–im udio tražitelja azila bio je ispod 1% od ukupne strane imigracije u Njemačku. U ranim 1990–ima dosegao je razinu iznad 30%« (Münz i Ultrich, 1996, 47). I prije migracijske krize 2015. pokazalo se je, dakle, da migranti traže zemlje s jakom socijalnom državom, a komparativna ekonomska istraživanja govore da bez obzira na slične stupnjeve u obrazovanju »migranti u SAD–u rade, a u Europi su nezaposleni« (Hansen, 2011, 10). Zapad ima najviše socijalne i pravne standarde za izbjeglice na svijetu, što objašnjava popularnost zapadnih zemalja za azil — 2017. SAD, Njemačka i Italija bile su zemlje s najviše zaprimljenih, ali i odobrenih zahtjeva, koji se godišnje broje u stotinama tisuća (UNHCR, 2018). Druge zemlje rijetko odobravaju azil, pa stoga migranti ne kreću prema tim zemljama, što je jednako tako slučaj kod Izraela ili Japana, kao i kod Pakistana ili Gabona.

Upravo su veliki pritisak azilanata i stranaca te brojne tenzije s domaćinima bili razlozi što je početkom 1990–ih CDU/CSU na čelu s Helmutom Kohlom poveo kampanju “Brod je pun” protiv imigranata. Tu kampanju podupirala je i tadašnja stranka desnice tzv. republikanci, a njihov glavni argument protiv došljaka bilo je to što su mnogi iskorištavali socijalne naknade i bili kulturalno drukčiji te konkurenti Nijemcima na tržištu rada. To ipak nije spriječilo ustavne promjene propisa o azilu, koje je 1993. nakon tajnih pregovora sa socijaldemokratima provela Kohlova koalicijska vlada CDU/CSU–FDP.¹⁵ Ta je promjena

munističkih grupa, te jedan od vođa studentskih prosvjeda 1968. u Parizu. Godine 2013. optužen je za pedofiliju zbog opisa “rada” s djecom u knjizi iz 1975. *The Great Bazaar* (Conolly, 2013). Kao zastupnik u EU parlamentu bio je član grupe Spinelli, koja promovira federalizam EU–a.

15 U jeku te rasprave povuklo se je pitanje kulturoloških obilježja pridošlica naspram domaćega stanovništva, posebno po pitanju islama, te razlike između “ekonomskih” i “političkih” izbjeglica. CDU/CSU smatrao je da pravo na azil imaju samo pojedinci iz druge skupine. Najvažnije stran-

za neke autore označila veliku paradigmatisku i “ontološku promjenu” (Hansen i Koehler, 2005, 636) u diskursu o useljeništvu, koja je odredila buduću smjer rasprave o migracijama te otvorila vrata za dublju liberalizaciju politike državljanstva. Naime, stvorio se je javni diskurs o tom da su Njemačkoj potrebni strani radnici, iako se je baš tada udvostručila nezaposlenost, a troškovi ujedinjena bili su veliki. Prve promjene Zakona o državljanstvu naknadno je ipak omogućila pobjeda SPD–a u koaliciji sa zelenima 1998. godine.

Da bi to onemogućio, CDU/CSU pokrenuo je peticiju protiv dvojnoga državljanstva, koja je koincidirala s izborima za saveznu državu Hessen u veljači 1999. godine. Demokršćani su smatrali da će reforma državljanstva povećati imigraciju, a ti argumenti pronašli su plodno tlo u stanovništvu te je oko pet milijuna Nijemaca potpisalo peticiju protiv progresivne reforme zelenih i SPD–a, čime je »prekinut svojevrsni antipopulistički pakt vodećih stranaka da ne uključuju ‘narod’ u prijeporna pitanja« (Ravlić, 2017, 93). Peticija je na vlast u Hessenu dovela do pobjede upravo konzervativce. Iako su mnogi optuživali CDU/CSU za ksenofobiju, oni su nametnuli diskurs koji se je zalagao za bolju integraciju stranaca, uz protivljenje dvojnemu državljanstvu, koje su smatrali suprotnim razvijanju lojalnosti prema Njemačkoj. CSU je pritom naglašavao da bi njime mogla nastati paralelna društva, a CDU je dokazivao odlukama Ustavnoga suda da je građanstvo sveobuhvatan odnos iz kojega proizlaze kako prava, tako i dužnosti, te je stoga dvojno državljanstvo neprihvatljivo.

Rezultat te kampanje bio je znatno ublaženi Schröderov Zakon o državljanstvu 1999., koji je stupio na snagu 2000., s umanjivanjem kriterija za dobivanje državljanstva — smanjivanje prebivališnih uvjeta s 15 na 8 godina stalnoga boravka, ali uz valjanu dozvolu boravka, neosudivanost, zaposlenje i odricanje od staroga državljanstva, uz zakletvu lojalnosti ustavnomu poretku i naturalizacijski test te poznavanje njemačkoga jezika. Zakonom je uvedeno načelo *ius soli*, kojim je djeci rođenoj u Njemačkoj automatski davano državljanstvo u slučaju da im je barem jedan roditelj imao neograničenu dozvolu boravka najmanje tri godine ili je imao legalnu dozvolu boravka osam godina. Ipak, uveden je i tzv. opcijski model (njem. *Optionsmodell*), koji je omogućio dvojno državljanstvo za djecu migranata koja bi automatski rođenjem dobila državljanstvo, a između svoje 18. i 23. godine bi odlučila čije će državljanstvo zadržati, njemačko ili ono svojih roditelja, osim u slučajevima kada države sprječavaju ili odbijaju odricanje od svojega državljanstva. Ako se ne opredijele do 23. godine, gube pravo na njemačko državljanstvo. Dvojno državljanstvo je 2007. naknadno dopušteno samo za državljane EU i Švicarske, i to u slučaju reciprociteta. Politika državljanstva oduvijek je, međutim, imala i svoju izbornu dimenziju te nije zanemariva borba za glasove imigranata od strane ljevice, a sve više i “konzervativnih” stranaka u

ke dostigle su krajem 1992. kompromis oko promjene članka 16 Temelnoga zakona te on sada određuje da se svi tražitelji azila koji stignu preko sigurnih zemalja mogu deportirati natrag, kao i oni koji dolaze iz zemalja sigurnoga podrijetla ili oni kojima je odbijeno pravo na azil u nekoj EU zemlji. Te promjene jamčile su da će se broj tražitelja azila smanjiti jer svi koji stignu kopnenim putem mogu biti odbijeni i deportirani i prije podnošenja zahtjeva (Faist, 1994, 65).

čitavoj Europi. Primjerice, istraživanje iz 2004. pokazalo je da etnički Nijemci iz bivšega sovjetskoga bloka većinom glasaju za CDU/CSU, a čak 84% naturaliziranih Turaka glasa za zelene i SPD (Ravlić, 2017, 93).

2. Stvaranje “zemlje imigracije”

2.1. Promjena politike kroz raspravu o “vodećoj kulturi”

Nakon toga, kancelar Schröder je s opozicijskim strankama krenuo u dodatno savjetovanje o promjenama useljeničke politike kroz komisiju “stručnjaka” na “nepolitički” i “nepristrani” način (Boswell i Hampshire, 2017, 144). Vladino izvješće, koje je sastavila pro–imigrantski orijentirana CDU–ova zastupnica Rita Süßmuth, objavljeno je 2001. preporučivši povećanje kvota za strance zbog “manjka radne snage” u nekim sektorima. Te su reforme podržavali poslovni krugovi, nevladine organizacije, kao i većina medija. U isto je vrijeme i Vijeće Europe upozorilo Njemačku na “velik” porast desnoga ekstremizma, rasizma i antisemitizma te se s međunarodne razine zahtijevala liberalizacija zakonodavstva o imigrantima (CNN, 2001). To i na području migracija potvrđuje teoriju o međunarodnoj harmonizaciji, koju su opisali neki autori na drugim područjima (Knill i Tosun, 2013, 383–386), kao i Streeckovu opasku o nadnacionalnim regulatornim tijelima i entitetima koji su preuzeli ovlasti države i djeluju bez demokratskoga legitimiteta. Države naime mijenjaju zakonodavstvo ako su suočene s izvanjskim pritiskom, što je i realizirano u kasnijem zakonu. To izvješće prvi je put, međutim, priznalo da je Njemačka “imigrantska zemlja”, što je koalicija SPD–zelene preuzela kao novi koncept i prvi puta ga uvela u Zakon o imigraciji 2004. godine. Isto je izvješće naglasilo nedovoljnu integriranost (muslimanskih) imigranata u njemačko društvo, njihovu veliku nezaposlenost i lošu obrazovnu strukturu. CSU, a nakon 2014. posebice pokret PEGIDA¹⁶ i AfD, otada su redovito zahtijevali da se imigranti “prilagode” kršćanskoj zapadnoj kulturi jer je već tada bilo jasno da nisu »ni etnicitet ni geni, nego religija« ono što ugrožava njemačku kulturu (Mouritsen et al., 2019, 637). Raspravu o “vodećoj kulturi” (njem. *Leitkultur*), čiji je koncept prvi 1998. predložio sirijski musliman i njemački profesor Bassam Tibi, nanovo je započela desna struja CDU–a na čelu s Friedrichom Merzom upravo u jeku promjene Zakona o imigraciji.

Merz¹⁷ je povezao ideju “vodeće kulture” s vjerom u ustav i političke institucije, no on je naglašavao da to mora biti dublje emocionalno i kulturalno uteme-

16 PEGIDA (Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes, “Domoljubni Europljani protiv islamizacije Zapada”) kao pokret je želio pokazati da upravo on predstavlja “prave” vrijednosti konzervativizma, naspram CDU–a Angele Merkel, a članovi pokreta smatrali su da brane »mainstream njemačke kulture i tradiciju nasuprot liberalnoj eliti i političkomu establišmentu koji je udaljen od vlastitoga naroda« (Dostal, 2015, 2). Pitanje islama posebno je brinulo građane srednje klase te se fokus na islamizaciju mora gledati i kao izraz veće krize u njemačkoj politici.

17 Friedrich Merz političar je CDU–a kojeg opisuju kao velikog Europejca i pobornika transatlantizma. 2000.–2002. vodio je CDU–ovu opozicijsku grupu u Bundestagu, gdje ga nasljeđuje Angela

ljeno, a to je u Njemačkoj značilo naglasak na kršćanstvo. Isti je diskurs preuzeo i tadašnji lider CSU–a Edmund Stoiber koji se je direktno pozivao na Tibija: »mjera za prihvatljivu razinu imigracije očuvanje je našega nacionalnoga i kulturološkoga identiteta. [...] tko god da govori o imigraciji, mora također govoriti i o ograničenjima kapaciteta našega društva za integraciju. Te tko god da govori o imigraciji, mora naglasiti i volju imigranata da se integriraju. [...] volio bih citirati Bassama Tibija: tko god danas odbacuje kulturološku homogenost društva, sutra će se morati nositi s problemom zidova paralelnih društava« (Williams, 2014, 63). Uistinu, Tibi (2007, 349) je tvrdio da pokoravanje Europe migracijom muslimani vide gotovo kao misionarski čin, a »islamisti povezuju migraciju s ciljem islamizacije«. Europa međutim ima problem sa samopoštovanjem, pa neeuropski imigranti često zaključuju »da se s Europljanima može raditi gotovo sve i da oni to prihvaćaju« (Tibi, 2007, 348). Naime, europska otvorenost za muslimansku imigraciju bez paralele je u zapadnom svijetu jer ni SAD ni Australija kao velike useljeničke zemlje nisu nikada stremile takvoj politici (Tausch, 2019). U Njemačkoj je odavno, i ne samo od "afere Sarrazin" 2010., postojala svijest o onom što je Renaud Camus nazvao "velikom zamjenom" i "velikom dekulturnacijom", upozorivši da će s masovnom imigracijom iz afričkoga i islamskoga svijeta doći do "etničke supstitucije" europskih naroda.

Slično muslimanu Tibiju, i neki europski kršćanski mislioci smatrali su da, ako Zapad želi preživjeti, on mora nadrasti "bolesnu mržnju" prema vlastitomu i »prihvatiti samog sebe. Multikulturalnost koju se trajno i strastveno potiče i otvoreno podupire pokatkad je iznad svega napuštanje i poricanje onoga što je vlastito, bijeg od vlastitih stvari« (Ratzinger, 2013, 32). Habermas i Ratzinger (2004) su se u poznatoj diskusiji o temeljima zapadne civilizacije tu jasno složili — svaka se politička zajednica temelji na predpolitičkim temeljima, odnosno zajedničkim vrijednostima koje neko društvo drže skupa, a što ne mogu postići ni najbolje institucije uz umjetno stvoreni ustav ako ne postoji osjećaj lojalnosti, odnosno pripadnosti određenomu narodu i vlastitoj domovini. Obojica smatraju da radikalni individualizam novih srednjih slojeva pretvara solidarne građane u egoistične potrošače koji u državi vide jedino uslužni servis, a gubi se iz vida da je država i zavičaj, odnosno dom koji nastanjuje određeni narod s vlastitim oblikom postojanja, što masovne migracije omalovažavaju i dovode u pitanje. Ipak, kritičare masovne imigracije proziva se zbog "ksenofobije" ili "rasizma", na što su upozorili i autori Pariške povelje,¹⁸ te se o zaustavljanju imigracije gotovo ne smije razborito raspravljati. Pitanje islama i s njim povezane "propasti multikultural-

Merkel, koja 2000. postaje šefica stranke. 2018. glavni je konkurent Merkel u unutarstranačkim izborima, ali nije uspio preuzeti stranku te predsjednica postaje Annegret Kramp-Karrenbauer, favoritkinja kancelarke. Kritizirao je migrantsku politiku Merkel, a mnogi su ga vidjeli kao njemačkog Trumpa. Nakon izgubljenih izbora 2021. CDU ga je izabrao za predsjednika.

18 Konzervativni europski intelektualci kao što su Ryszard Legutko, Roger Scruton i Robert Spaemann u Pariškoj povelji odbili su prihvaćanje "izbjeglica" 2015. jer su u globalističkim politikama oko pitanja migranata vidjeli cilj elita da razore nacionalne identitete i dom europskih građana (»prava Europa zajednica je naroda. Imamo svoje jezike, tradicije i granice«) te uspostave novi svjetski poredak koji se odlikuje smanjenom ili nikakvom participacijom građana u politici, "te-

nosti” provlačilo se je sve do migracijske krize 2015. (kada je to pitanje odjednom nestalo iz javnoga diskursa), a Angela Merkel vješto je i pragmatično balansirala stavove. Primjerice, 2010. CDU je donio stranačku rezoluciju koja je afirmirala judeo–kršćansko nasljeđe Njemačke kao odgovor na Sarrazinovu debatu i izjave predsjednika Wulffa da “islam pripada Njemačkoj”,¹⁹ na što je snažno reagirao CSU, a Merkel je tom prilikom dvosmisleno izjavila da Njemačkoj ne treba više islama, nego kršćanskih vrijednosti. Slično je bilo i s njezinom izjavom da je multikulturalizam mrtav, a činjenica da je taj istup Merkel dobio na vidljivosti može se objasniti time da je 2010. atmosfera protiv multikulturalizma i neuspjele integracije muslimana bila na vrhuncu te se taktično »izabrano vrijeme, sadržaj i oblikovanje njezina govora može interpretirati kao proizvod za desnicu« (Williams, 2014, 65). Kako Williams (2014, 68) naglašava, kancelarka Merkel²⁰ dolaskom na vlast 2005. pokrenula je novu agendu temeljenu na tzv. *summitima* vlade i predstavnika imigranata, posebice muslimana, što je do tada bilo nezapamćeno, a rezultiralo je prihvaćanjem liberalne definicije integracije u Nacionalnom planu 2007., koja se je sastojala od nužnosti integriranja imigranata u društvo domaćina, no bez odustajanja od svojega kulturnoga identiteta. Progresivni stav oko identitetskih pitanja bili su tako tek završni moment u “modernizaciji” CDU–a, koju je nakon 1998. bila naumila provesti Merkel kao “najliberalniji” lider CDU–a ikad, a što je prvenstveno ostvareno u ekonomskoj politici, gdje je dovela CDU na istu ravan s neoliberalizmom Margaret Thatcher, koji je Kohl žustro izbjegavao (Clemens, 2009, 126), posebice u socijalnoj, obiteljskoj²¹ i poreznoj politici, uz progresivnu politiku zaštite okoliša. Clemens (2009) naglašava da je za te “revolucionarne reforme” imala podršku poslovnih i neoliberalnih frakcija unutar samoga CDU–a, ali i izvan njega, a u isto je vrijeme ugrozila tradicionalnu bazu

rapeutskom” idejom multikulturalizma koja je neprovediva te odbacivanjem kršćanske kulture koja je oblikovala demokraciju (The True Europe, 2017).

- 19 Prvi je to međutim objavio Wolfgang Schäuble 2006. tijekom otvaranja njemačko–islamske konferencije. Mnogi su CDU–ovci imali o tom isto mišljenje, a i sama je Merkel to više puta naglašavala. Joachim Gauck, koji je naslijedio Wulffa kao predsjednik Njemačke, distancirao se ipak od tih riječi tijekom 2012. rekavši da muslimani koji žive u Njemačkoj pripadaju Njemačkoj, ali ne i islam koji nije oblikovao Europu. Slično, jedini koji su ustrajno odbijali tu izjavu bili su CSU–ovci na čelu s Horstom Seehoferom (Spiegel, 2018).
- 20 Od preuzimanja CDU–a Merkel je bila poznata kao zagovornica reforme radnoga zakonodavstva u smjeru fleksibilnosti i smanjivanja prava radnika s ciljem povećanja konkurentnosti kompanija, te je bila puno više pro–tržišno orijentirana nego sam CDU. 2005. čestitala je bivšemu kancelaru Schröderu na “reformama” radnoga i socijalnoga zakonodavstva riječima: »Želim sasvim osobno zahvaliti kancelaru što je s Agendom 2010 hrabro i odlučno otvorio vrata za promjenu našeg socijalnog sustava«, što je uključivalo promjene na tržištu rada te opsežne zdravstvene i mirovinske reforme u smjeru privatizacije, *outsourcinga* i deregulacije (Pretz, 2013).
- 21 Clemens (2009) navodi primjer Ursule Von der Layen, koja je neko vrijeme bila ministrica obitelji u Merkeličinoj vladi i koja je navela neke konzervativce unutar CDU–a da se zapitaju postoji li uopće razlika između progresivaca i konzervativaca kada svaki oblik zajednice može biti obitelj, čak i homoseksualne zajednice, što je zastupala ministrica. Time su kritizirali udaljavanje od uobičajenoga CDU–ova zastupanja države blagostanja i forme tradicionalne obitelji, odnosno katoličkih vrijednosti koje su bile snažno zastupljene i u samom CDU–u, ne samo u sestriškom CSU–u. Ministricu su međutim podržali poslovni krugovi i socijaldemokrati, odnosno progresivne snage u društvu.

koja je bila vezana uz snažnu socijalnu državu, katolički, odnosno konzervativni svjetonazor te homogeni njemački identitet, koji nikako nije bio vezan uz “zemlju imigracije”, pragmatično se nadajući da će tako privući “moderne” urbane i mlade birače koji su poput nje bili nekonvencionalni i nereligiozni.

2.2. *Ekonomski razlozi i humanistički narativ*

Novi Zakon o imigraciji, koji je inicirala Merkel, u potpunosti je prihvatio narativ o ekonomskim razlozima za liberalizaciju državljanstva, što je samo nekoliko godina ranije bilo neprihvatljivo te se iz redova CDU–a nije moglo više javno čuti ono što je sestrinski CSU zastupao parolama da »CSU ne štiti interese industrije, nego čitavoga stanovništva« (Boswell i Hampshire, 2017, 144), odnosno opće dobro jednoga naroda. Uvjerljivo je tu promjenu paradigme sažeo 2007. CDU–ov ministar Wolfgang Schäuble riječima: »mobilnost i migracije u doba globalizacije fenomeni su koji globalno karakteriziraju današnja društva« (Boswell i Hampshire, 2017, 145) te je gospodarski interes podrazumijevao “globaliziranu” imigraciju. Liberalizacija pristupa građanstvu može se tako gledati i kao sastavni dio “mehanizma regulacijske konkurencije”, koji je povezan s pojmom “internacionalizacije kao ekonomske globalizacije” (Knill i Tosun, 2013, 383–385), pri čemu se “produkt” poput državljanstva također prodaje na međunarodnom tržištu jer države moraju biti kompetitivne, a to navodi vlade da snižavaju regulacijske standarde. Na taj se način može vidjeti tzv. utrka prema dnu i na području migracija jer vlade pokušavaju zadovoljiti korporativni sektor kojemu je jeftina radna snaga glavni input za stvaranje profita. Tako je 2009. donijet novi integracijski program kojim imigranti i država postaju “partneri” sklapajući “integracijski ugovor” i obvezujući se na integracijski proces (SOPEMI, 2010).

Politička elita i civilno društvo nastavili su s neoliberalnim i “de–sekuritizacijskim” diskursom o prednostima imigracije i za vrijeme migracijske krize 2015., a navodne izbjeglice su posebno podržavali poslodavci koji su naglašavali štetu koju čini ksenofobija (Ilgit i Klotz, 2018, 625). Primjerice, direktor tvrtke Daimler Benz Dieter Zetsche tvrdio je da su izbjeglice temelj novoga privrednoga čuda s inženjerima iz Sirije.²² Interesi kompanija pritom su se ujedinili s interesima progresivnih nevladinih organizacija i medija kako bi se stvorio humanistički narativ koji je legitimirao dolazak izbjeglica, odnosno ekonomskih migranata, te pripremio novi pravno–politički okvir za neograničenu imigraciju u skladu s paradigmom globalizacije koja je nužna i ne može joj se suprotstaviti, što ima prizvuk (liberalne) totalitarnosti i opasno je za nacionalnu demokraciju (Madarević, 2022, 495–496). Uistinu, “otvaranje” međunarodnoj trgovini i tijekomvima kapitala svakako podrazumijeva i kretanje radnika, što pod “globaliziranim” ne-

22 To se nije ostvarilo čak ni nakon promjena regulative da se tražitelji azila mogu zaposliti nakon tri mjeseca boravka u zemlji. Većina “izbjeglica” koji su došli u Njemačku 2015./2016. bili su mladi muškarci ispod 35 godina, lošega obrazovanja i teško zapošljivi. Čak 72% Sirijaca u Njemačkoj su do 2018. primali socijalnu pomoć, a prosječno je potrebno 14 godina ulaganja u integraciju kako bi se pridošlice osposobilo za rad, dok vlada na skrb o njima troši oko 6 posto godišnjega proračuna (Trines, 2019).

oliberalnim režimom više nije tek opcija, te svaki migrant postaje svojevrsni investitor i ljudski kapital (Joppke, 2021, 15), koji svaka država, odnosno korporacije rado prihvaćaju. Kako Madarević (2022) naglašava, u jesen 2015. postignuto je tako savezništvo između društvenih aktera i politike “otvorenih vrata” kancelarke Merkel kroz pozitivni i humanistički diskurs u medijima, čime su zapravo neoliberalni, gospodarski interesi bili uobličeni u humanitarni i moralni argument za primitak ljudi, što je postala “glavna točka razdora” među političkim strankama i u javnosti (Dostal, 2017, 591). Bez obzira na velike političke rascjepove koje je ta kriza uzrokovala i protivljenje mnogih Nijemaca dolasku milijuna ne-europskih imigranata, CDU/CSU su u svojim političkim manifestima i dalje naglašavali benefite imigracije, a po prvi su puta u zajednički izborni manifest 2017. uvrstili referenciju protiv anti-semitizma i mržnje prema strancima, te Hertner (2022, 471–472) pokazuje da je diskurs o kulturnom i ekonomskom doprinosu migranata postajao sve pozitivniji, kao i termini kojima su se opisivali migranti — od *Ausländer* (“stranac” s negativnom konotacijom) 2005. godine, preko “ljudi s migrantskim podrijetlom” 2009. do “ljudi s migrantskom prošalošću” 2017. godine. Te su promjene očigledno pratile potpuno otvaranje njemačkoga tržišta za strance koje je tražila njemačka industrija i započela Schröderova vlada, a završila CDU-ova 2019. donijevši Zakon o imigraciji kvalificiranih radnika, čime je Njemačka napokon implementirala “kanadski model” dobivši pohvale od OECD-a upravo u vrijeme kada je Kanada svoje imigracijske zakone pooštrila i postala restriktivnija po pitanju zapošljavanja “obrazovanih” stranaca (Joppke, 2021, 80–81).

Neoliberalna promjena CDU-a u diskursu o imigraciji bila je posebno vidljiva u ponašanju prema sestrinskom CSU, kojemu su javno zamjerali što i dalje ne prihvaća narativ o “zemlji imigracije” te je kritika CDU-a stoga važna jer »pokazuje promjenu u prihvatljivosti određenoga diskursa na razini političkih stranaka« (Williams, 2014, 63) u razdoblju između 2000. i 2010. godine. To “skretanje ulijevo” CDU-a često su kritizirali CSU i AfD tijekom 2015./2016. kako bi naglasili ideološku razliku između stranaka *mainstreama* i njih samih, ali su to nakon velikoga gubitka glasova na parlamentarnim izborima 2017. činili i sami “desni” CDU-ovci poput Merza. Danas neki analitičari navode da je upravo novo vodstvo konzervativaca na čelu s Merzom spremno na kulturni rat koji je Merkel usmjerila u progresivnom smjeru, pri čemu se “tvrđi” stav o imigraciji pokazuje politički oportun — 83% novih CDU glasača smatra sigurnost i imigraciju najvažnijom temom te je CDU u veljači 2023. na lokalnim izborima u tradicionalno lijevom Berlinu dobio premoćnu većinu u glasovima nakon 20 godina (Casey, 2023).

Današnja legislativa o državljanstvu temelji se, dakle, na Zakonu o državljanstvu iz 1999., te njegovim kasnijim izmjenama u mandatu Angele Merkel, kao i promjenama u radnom zakonodavstvu za imigrante u smjeru potpune liberalizacije. Za vrijeme stvaranja Velike koalicije CDU-a i SPD-a 2005.–2009. te druge koalicije u rujnu 2013. SPD je kao uvjete za koaliciju tražio da se ukine opcijski model za djecu, što bi praktično značilo potpuno uvođenje dvojnoga državljan-

stva. 2013. usvojen je taj uvjet kao kompromisni prijedlog koji je stupio na snagu krajem 2014., prema kojemu se model zadržava samo za osobe koje nisu odrasle u Njemačkoj, čime je ipak bitno povećana naturalizacija. Posljednja izmjena Zakona o imigraciji 2016. dokazala je da se ustavni patriotizam ukorijenio u Njemačkoj kao stalni koncept politike gradanstva tražeći od (muslimanskih) imigranata samo da prihvate “njemačke vrijednosti”. Stari nacionalni “građani države” pretvorili su se u “ljude tržišta” (Streeck, 2014), a europska socijaldemokracija je uz pomoć i njemačkih demokršćanskih stranaka izgubila primat pred američkim neoliberalnim okvirom, koji je uništio razliku između javnoga i privatnoga, stranca i građanina, općega i privatnoga dobra, pri čemu nacionalni identitet ili kultura nisu ništa doli proizvodi na globalnom tržištu kojima se mora uljepšavati imidž. Razvivši Habermasov model, koji pripadnost naciji mjeri tek kroz »kroz afirmaciju liberalnih normi i poštivanje pravne države« (Mouritsen, 2012, 92) ili tek kroz zaposljivost na tržištu, Njemačka je došla do svoje “političke zrelosti” (Mouritsen et. al., 2019, 636).

Zaključak

Naznačene neoliberalne promjene politike državljanstva dovele su Njemačku do *de facto* multikulturalizma. Načelo Merzove i Stoiberove “vodeće kršćanske kulture”, prilagodba stranaca i smanjenje imigracije bilo je odbijeno iz samoga središta jedne “demokršćanske” stranke pod neoliberalnom egidom doprinosa migranata gospodarstvu na način da su vještine imigranata ključne za društvenu koheziju i za gospodarsku budućnost zemlje, iako su kritičari navodili da baš imigracija dovodi u pitanje i jedno i drugo. Angela Merkel pritom je bila ključni akter koji je svojim pragmatizmom i hinjenjem kršćanskih vrijednosti dovela u ključnim trenutcima do nevidene imigracije stranaca, ali i povijesnih poraza svoje stranke na izborima 2017. te 2021. godine. Moglo bi se parafrazirati autore Pariške povelje i reći da “dok patroni lažne Europe grade svoje lažno kršćanstvo univerzalnih ljudskih prava, Nijemci gube svoj dom”. Tako je na kraju sve što je ostalo od njemačkoga etno–kulturalizma te kulturne i etničke homogenosti nakon samo tri desetljeća jedino želja za nacionalnim jedinstvom i izgradnja ustavnoga patriotizma. Sličan razvoj događaja moguće je predvidjeti i u Hrvatskoj s neizvjesnim ishodom, s obzirom na to da već danas Hrvatska ima jednu od najviših stopa u broju stranih radnika po glavi stanovnika u čitavoj EU–u te je slučaj Njemačke stoga vrlo indikativan jer ideje o “zamjeni stanovništva” postaju sve realnije. Pitanje tada možda neće biti koliko je neka demokršćanska stranka postala progresivna po pitanju imigracije, nego gdje je nestao naš dom.

Literatura

- Anon. (2005). Kardinal vergleicht Abtreibungen mit Völkermord. *Stern* (7. siječnja). <https://www.stern.de/politik/deutschland/dreikoenigs-predigt-kardinal-vergleicht-abtreibungen-mit-voelkermord-3550178.html> (5.6.2023.)
- Bischoff, M. (2020). Das dachte Kardinal Meisner über Schmidt, Kohl und Merkel. *Bild* (29. lipnja). <https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/vor-3-jahren-starber-das-dachte-kardinal-meisner-ueber-schmidt-kohl-und-merkel-71565960.bild.html> (5.6.2023.)
- Boswell, Christina; Hampshire, James (2017). Ideas and agency in immigration policy: a discursive institutionalist approach. *European Journal of Political Research*, 56, 133–150.
- Brubaker, Rogers (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. London: Harvard University.
- Caramani, Daniele (ur.) (2013). *Komparativna politika*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Casey, Ruairi (2023). Germany's conservatives are ready for a culture war. *Foreign Policy* (17. ožujka). <https://foreignpolicy.com/2023/03/17/germany-cdu-conservatives-merz-culture-war-berlin-elections/> (19.6.2023.)
- Clemens, Clay (2009). Modernisation or disorientation?: Policy change in Merkel's CDU. *German Politics*, 18(2), 121–139.
- CNN (2001). Germany urged to ease immigration laws. *CNN* (4. srpnja). <http://edition.cnn.com/2001/WORLD/europe/07/04/germany.immigration/index.html> (20.12. 2022.)
- Connolly, Kate (2013). Green party in Germany to investigate backing for paedophiles in 80s. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2013/may/14/green-party-germany-paedophiles-80s> (30.5.2023.)
- Dostal, Jörg Michael (2017). The German federal election of 2017: How the wedge issue of refugees and migration took the shine off chancellor Merkel and transformed the party system. *The Political Quarterly*, 88(4), 589–602.
- Faist, Thomas (1994). How to define a Foreigner? The symbolic politics of immigration in German partisan discourse, 1978–1992. *West European Politics*, 17(2), 50–71.
- Götz, Irene (2016). The rediscover of 'the national' in the 1990s — contexts, new cultural forms and practices in reunified Germany. *Nations and Nationalism*, 22(49), 803–823.
- Habermas, Jürgen; Ratzinger, Joseph (2004). Vorpolitische moralische Grundlagen eines freiheitlichen Staates. *Zur Debatte*, 34(1), 1–4.
- Hansen, Randall (2009). The poverty of postnationalism: citizenship, immigration, and the new Europe. *Theory and Society*, 38(1), 1–24.
- Hansen, Randall (2011). The two faces of liberalism: Islam in contemporary Europe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(6), 881–897.
- Hansen, Randall; Koehler, Jobst (2005). Issue definition, political discourse and the politics of nationality reform in France and Germany. *European Journal of Political Research*, 44, 623–644.
- Hertner, Isabelle (2022). German as “a country of integration”?: The CDU/CSU policies and discourses on immigration during Angela Merkel's Chancellorship. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(2), 461–481.
- Ilgit, Asli; Klotz, Audie (2018). Refugee rights or refugees as threats?: Germany's new Asylum policy. *The British Journal of Politics and International Relations*, 20(3), 613–631.
- Joppke, Christian (2005). Exclusion in the liberal state: The case of immigration and citizenship policy. *European Journal of Social Theory*, 8(1), 43–61.

- Joppke, Christian (2021). *Neoliberal Nationalism: Immigration and the Rise of the Populist Right*. Cambridge: Cambridge University.
- Jurasić, Dijana (2023). Iz Hrvatske u godinu dana otišlo gotovo 40 tisuća stranih radnika. *Večernji list*, 5. lipnja 2023.
- Kalyvas, N. Stathis; Kersbergen, Kees van (2010). Christian Democracy. *Annual Review of Political Science*, 13, 183–209.
- Katz, Richard S. (2013). Političke stranke. U: D. Caramani (ur.), *Komparativna politika* (str. 217–235). Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Knill, Christoph; Tosun, Jale (2013). Stvaranje javnih politika. U: D. Caramani (ur.), *Komparativna politika* (str. 373–389). Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Madarević, Elizabeta (2022). Ideološka promjena strukture migracija u Europi — slučaj “izbjegličke” krize 2015./2016. U: M. Perić Kaselj (ur.), *Migracije i identitet: kultura, ekonomija, država: Zbornik radova: Svezak III: Povijesni i suvremeni aspekti migracija* (str. 479–502). Zagreb: Institut za migracije i narodnosti.
- Marasović, Špiro (2002). Kršćanski identitet i politički angažman. U: S. Baloban (ur.), *Socijalna Budućnost Hrvatske* (str. 129–167). Zagreb: Centar za promicanje socijalnog nauka Crkve.
- Mesić, Milan (2010). Multikulturalizam u Njemačkoj. *Migracijske i etničke teme*, 26(3), 243–262.
- Milardović, Anđelko (1994). *Kršćanska demokracija u Europi*. Osijek: Pan Liber.
- Mouritsen, Per (2012). The resilience of citizenship traditions: Civic integration in Germany, Great Britain and Denmark. *Ethnicities*, 13(1), 86–109.
- Mouritsen, Per; Faas, Daniel; Meer, Nasar; Witte, Nynke de (2019). Leitkultur debates as civic integration in North–Western Europe: The nationalism of ‘values’ and ‘good’ citizenship. *Ethnicities*, 19(4), 632–653.
- Münz, Rainer; Ulrich, Ralf (1996). Promjenjivi modeli migracija: primjer Njemačke 1945–1995. Etnička porijekla, demografska struktura, izgledi za budućnost. *Migracijske teme*, 12(1–2), 27–79.
- Pombeni, Paolo (2006). Ideologija kršćanske demokracije. U: M. Freeden (ur.), *Političke ideologije: novi prikaz* (str. 119–135). Zagreb: Algoritam.
- Pretz, Florian (2013). Eine Reform mit Wirkungen und Nebenwirkungen. *Tagesschau.de* (7. travnja). <https://www.tagesschau.de/inland/agendazwanzigzahn-hintergrunds-100.html> (13.5.2023.)
- Ratzinger, Joseph (2013). *Europa: njezini sadašnji i budući temelji*. Split: Verbum.
- Ravlić, Slaven (2017). *Liberalna demokracija: Izazovi i iskušenja*. Zagreb: Plejada.
- SOPEMI (2010). *International Migration Outlook*. Paris: OECD.
- Spiegel (2018). Der Islam gehört (nicht) zu Deutschland. *Spiegel* (16. ožujka). <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/horst-seehofer-der-islam-gehört-nicht-zu-deutschland-geschichte-eines-satzes-a-1198520.html> (30.5.2023.)
- Steinhoff, Anthony J. (2008). Christianity and the creation of Germany. U: S. Gilley i B. Stanley (ur.), *Cambridge History of Christianity: Volume 8: 1814–1914* (str. 282–301). Cambridge: Cambridge University.
- Streeck, Wolfgang (2014). *Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*. London: Verso.
- Tausch, Arno (2019). Migration from the Muslim world to the West. *Jewish Political Studies Review*, 30(1–2), 65–225.
- The True Europe (2017). Pariška izjava. <https://thetrueeurope.eu/2018/05/02/pariska-izjava/> (2.1.2023.)

- Tibi, Bassam (2007). Islamska migracija. U: D. Katunarić (ur.), *Europski glasnik* 12 (str. 335–356). Zagreb: Društvo hrvatskih književnika.
- Tost, Daniel (2015). Poll: Majority of Germans reject immigration from outside the EU. *Euractiv* (20. veljače). <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/poll-majority-of-germans-reject-immigration-from-outside-the-eu/> (30.4.2023.)
- Trines, Stefan (2019). The State of Refugee Integration in Germany in 2019. *World education services*. <https://wenr.wes.org/2019/08/the-state-of-refugee-integration-in-germany-in-2019> (3.12.2022.)
- UNHCR (2018). Global Trends. *UNHCR*. <https://www.unhcr.org/globaltrends2017/> (20.12.2022.)
- Wasmer, Martina (2013). Public debates and public opinion on multiculturalism in Germany. U: R. Taras (ur.), *Challenging Multiculturalism* (str. 163–189). Edinburgh: Edinburgh University.
- Williams, Helene (2014). Changing the national narrative: Evolution in citizenship and integration in Germany, 2000–2010. *Journal of Contemporary History*, 49(1), 54–74.

The Neoliberalism of German Christian Democratic Parties in the Citizenship Policy from 1990 to the Present

Elizabeta Madarević*

Summary

This paper presents an analysis of the political and legal framework for the citizenship policy which has been developed by Christian democratic parties in Germany since 1990 until today. The aim is to explore the means and motives for the creation of the concept of an „immigration country,“ which evolved around 2000 and has since then been the cause of turmoil between political actors and the public. The citizenship policy is no longer a non-negotiable identity issue but rather has been transformed into public policy that can be negotiated at any time. In Germany this was characterized by negotiations between political parties, mainly coalition partners, pressures by international organizations, NGOs and business associations. The influence of some religious groups, mostly Islam, was also very much evident. The common denominator for all these discussions on immigration was the neoliberal approach of using migrants and asylum seekers for the building of an „economic miracle“ i.e. transforming the whole of society to consist of individuals in the work force and consumers. This narrative, which is hardly Christian, was then translated into the citizenship policy by the Christian democratic parties, mostly under Merkel’s guidance, who implemented it during her many years in power. The final result was the „maturation“ of Germany as an „immigration country“ and a de facto multicultural society which, only some decades ago, had been highly homogeneous as far as culture and ethnicity were concerned.

Keywords: *Germany; Christian democratic parties; citizenship policy; neoliberalism; immigration; Islam*

* Elizabeta Madarević, Ph.D. E-mail: emadarevic@gmail.com