

Izvorni znanstveni rad
UDK 328:331.556.44(430)

Andelko Milardović
*Institut za migracije i narodnosti
Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb*

Primljeno: 15.10.1991.

POLITIKA NJEMAČKE VLADE SPRAM STRANIH POSLOPRIMACA*

SAŽETAK

Odnosi države i stranih posloprimaca posredovani su vladinom politikom, odnosno skupom mjera i djelovanja što ih neka vlada provodi prema stranim sugrađanima. U ovom radu prikazane su takve mjere i taj odnos njemačke vlade. Podastrijet je kraći povijesni pregled dolaska stranih posloprimaca u Njemačku, uključujući i Hrvate. U nastavku govori se o fazama vladine politike od pedesetih do osamdesetih godina, i o Novom zakonu o strancima. Zakon je posvema u funkciji vladine politike integracije stranaca i zaustavljanje priljeva nove radne snage. To su dvije determinante vladine politike s kraja sedamdesetih godina i okosnica današnje politike.

1. Povijesni pregled zapošljavanja stranih posloprimaca

Smatra se da su u Njemačku prvi strani posloprimci organizirano pristigli iz Poljske krajem 19. stoljeća. Najviše stigoše iz pograničnih područja, a zapošljavali su se u poljodjelstvu i industriji. Početkom XX stoljeća u Njemačkoj je bilo 170 tisuća stranih radnika, 1905. 300.000, a 1914. 750.000. Ratne potrebe, tj. proizvodnja za ratne svrhe privukla je mnoštvo stranaca iz istočnih dijelova Evrope. Tendenciju potražnje za stranim posloprimcima zaustavila je gospodarska kriza s kraja dvadesetih i početka tridesetih godina.

Dolaskom Hitlera na vlast stranci su bili izloženi nasilju. Za drugoga svjetskog rata njemački je vojni stroj prisilno regrutirao strane radnike.

Poslije rata njemačka privreda bila je gotovo u cijelosti razrušena. Valutna reforma i orijentacija na socijalno-tržišnu privredu, uz pomoć američkog kapitala, omogućila je privredni oporavak. Američki financijski impulsi oživjeli su privredu. Zapadna Njemačka vrlo je brzo ušla u ciklus konjunktura. Početkom pedesetih stopa privrednog rasta bila je 10,4%, zatim je do 1955. oscilirala između 7 i 8% da bi 1955. dosegla rekordnih 12 %, a od kraja pedesetih do sredine šezdesetih 5-9%. Privreda je ušla u ciklus rasta koji je u

*Fragment projekta "Hrvati u europskim zemljama i suvremene migracije" koji se realizira u *Institutu za migracije i narodnosti Sveučilišta u Zagrebu*.

literaturi nazvan "njemačkim privrednim čudom". Za velike investicijske aktivnosti bila je *potrebna dodatna radna snaga*, jer je dio radnosposobnog stanovništva nestao u ratnom vohoru. Nedostatak radne snage prisilio je (SR) Njemačku na uvoz iz inozemstva. Iz slijedeće tablice moguće je vidjeti broj stranaca u (SR) Njemačkoj.

Tablica 1: Stranci u (SR) Njemačkoj od 1960. do 1990.

| Godina | Iznos u 000 | Godina | Iznos u 000 | Godina | Iznos u 000 |
|--------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|
| 1960 | 686,2 | 1975 | 4.089,6 | 1983 | 4.534,9 |
| 1968 | 1.942,2 | 1976 | 3.948,3 | 1984 | 4.146,8 |
| 1969 | 2.381,1 | 1977 | 3.948,3 | 1985 | 4.378,9 |
| 1970 | 2.976,5 | 1978 | 3.981,1 | 1986 | 4.512,7 |
| 1971 | 3.438,7 | 1979 | 4.146,8 | 1987 | 4.630,2 |
| 1972 | 3.536,6 | 1980 | 4.453,3 | 1988 | 4.489,1 |
| 1973 | 3.966,2 | 1981 | 4.629,8 | 1989 | 4.845,8 |
| 1974 | 4.127,4 | 1982 | 4.666,9 | 1990 | 5.000,0 |

Izvori: "Daten und Fakten..." (5:14), "Bericht der Beauftragten..." (3:7)

Tablica pokazuje tendenciju rasta stranih posloprimaca i članova njihovih obitelji.

Povećana potražnja radne snage zbog investicijskih aktivnosti uzrokovala je početkom šezdesetih novi val posloprimaca. Tada su pristigli novaci iz Grčke, Jugoslavije, Španjolske, Turske, dakle iz Južne Evrope koja je imala višak radne snage. Po nekim pokazateljima pristiglo je oko 280.000 stranih radnika. Od 1960. do 1973, dakle do naftne krize, broj stranih posloprimaca neprestano se povećavao. Tek je 1973. uvedena zabrana prijave novih posloprimaca izvan EEZ. Iste godine udio stranih posloprimaca u ukupnom broju zaposlenih iznosio je 13%. Zaustavljanje novačenja (Anwerbstopp) bio je znak ulaska zapadnonjemačke privrede u fazu krize.

U vrijeme krize praćene nezaposlenošću zaoštrena je konkurencija radne snage, koja je ponegdje izazivala čak i neprijateljstvo spram stranaca. Godine 1985. bilo je 2.304.014 nezaposlenih, od toga 253.194 stranih posloprimaca; 1986. 2.228.004 : 248.001; 1987. 2.228.788 : 262.097; 1988. 2.241.556 : 269.531; 1989. 2.037.781 : 232.512, te 1990. (studeni) 1.685.124 : 191.398 (usp. 3:79). Prema izvorima Saveznog ministarstva za rad i socijalni poredak studenoga 1990. bilo je 11.146 nezaposlenih Grka, 21.979 Talijana, 19.560 Jugoslavena, 2.283 Portugalaca, 4.542 Španjolaca i 63.827 Turaka (usp. 3:79). Smanjenje nezaposlenosti od 1985. do 1990. rezultat je poboljšane privredne aktivnosti.

Položaj stranih posloprimaca zavisi od ponude i potražnje na tržištu radne snage. Od 1985. do 1990. njemačka privreda kretala se po stopi od 1 do 3 posto. Unatoč blagim tendencijama privrednog rasta govori se o masovnoj nezaposlenosti. Ona se uvećala poslije ujedinjenja Njemačke. U strukturi nezaposlenih temeljni problem predstavlja grupa od 650.000 permanentno nezaposlenih. Tek 40% prima socijalnu pomoć. Neokonzervativna vlada uvelike je smanjila izdatke za socijalnu pomoć, demontiravši doseg socijalne države, socijalno liberalne koalicije.

2. Hrvati u Njemačkoj

Smatra se da su prvi Hrvati masovnije stigli u Njemačku krajem devetnaestog stoljeća. To su bili oni koji su se iseljavali u prekomorske zemlje, ali su ladama stigli do Hamburga i tamo ostali. To je ujedno bila prva kolonija Hrvata. U XX stoljeću Hrvati stižu i za prvoga svjetskog rata, a posebice za drugog, kada dobrovoljno ili prisilno rade u njemačkoj industriji, u kojoj je u siječnju 1944. bilo 200.000 hrvatskih civilnih radnika (izvor: B. Banović: Nacistička Njemačka i radna snaga, Migracijske teme, 1985, br. 2, str. 89). Poslije drugoga svjetskog rata prva grupa Hrvata stigla je 1955/56, druga 1961, treća 1965-1973/74, četvrta 1974. do osamdesetih, uz uvjete restriktivne politike spram stranih posloprimaca.

U prvim valovima pristizali su uglavnom iz seoskih, kasnije gradskih središta. Po obrazovnoj strukturi bili su niže obrazovani, polukvalificirani. Poslije šezdesetih iseljavalo se visokokvalificirano i fakultetski obrazovano hrvatsko pučanstvo. Njemačka statistika nikada ih nije vodila pod odrednicom Hrvati, već Jugoslaveni. Prema popisu iz 1971. u europskim zemljama bilo je 224.722 hrvatska državljana od čega 70,1% u Njemačkoj (izvor: I. Baučić: Radnici u inozemstvu prema popisu stanovništva 1971, Institut za geografiju Sveučilišta u Zagrebu, 1973, str. 171). Deset godina kasnije u Njemačkoj je živjelo 210.330 hrvatskih državljana (izvor: Republički zavod za statistiku 1981) a 1991. prema prethodnim rezultatima u Njemačkoj je 253.556 hrvatskih državljana, od čega 161.000 radnika i 92.016 članova obitelji (izvor: Doc. 810 Popis stanovništva po naseljima, 1991, Republički zavod za statistiku, 1991). Po slobodnim procjenama u Njemačkoj 1991. živi oko 400.000 do 450.000 Hrvata iz Hrvatske, BiH i ostalih republika. Nikada se neće moći utvrditi točan broj, jer ima dosta onih s nelegaliziranim boravkom, koji rade "na crno".

Prosjeck boravka Hrvata u Njemačkoj jest od deset do dvadeset godina i više. Već se susrećemo s drugom i trećom generacijom Hrvata u Njemačkoj. U doba političkoga i kulturnog unitarizma, ostvarivanog i prijeko diplomatsko-konzularnih predstavništava i tzv. jugoslaven-skih klubova, Hrvati su bili na lošem glasu. Počesto su optuživani, označavani neprijateljima, odnosno ustašama. U održavanju nacionalnog identiteta Hrvata u Njemačkoj veliku i značajnu ulogu odigrale su Hrvatske katoličke misije, a glede kulture Hrvatske kulturne zajednice i različita kulturna i sportska društva. Sva ta društva i Hrvatske kulturne zajednice prije izbora u Hrvatskoj bila su pod stalnim pritiscima diplomatsko-konzularnih predstavništava te sumnjičenjima i optužbama za antijugoslaven-sko djelovanje.

Poslije izbora u Hrvatskoj, položaj Hrvata u Njemačkoj uvelike se mijenja. Oni se prestaju sumnjičiti, i počinju se slobodno još intenzivnije uključivati u različita društva i novoutemeljene hrvatske političke stranke, postaju dio hrvatskog naroda u dijaspori, koji je uvelike sudjelovao u pripravi demokratskih izbora, dok se u ovim ratnim neprilikama uključio u svesrdno pomaganje Republici Hrvatskoj.

Glede povratka Hrvata iz Njemačke u domovinu valja reći da će to biti moguće tek utemeljenjem čvrstih političkih, gospodarskih, pravnih odnosa koji će jamčiti ulaganje kapitala i reintegraciju u hrvatsko društvo. Hrvati koji tamo žive deset i više godina uspješno su se integrirali u njemačko društvo, a kao društvena grupa uživaju simpatije njemačkih sugrađana.

2. Vladina politika

Privredno čudo popraćeno visokim stopama rasta potaklo je vladu na angažiranje radne snage iz inozemstva. Tako su 1955. sklopljeni sporazumi s talijanskom vladom o mogućnosti zapošljavanja Talijana; 1960. sa Španjolskom i Grčkom; 1961. Turskom (1964. obnovljen sporazum), 1963. Marokom; 1964. Portugalom; 1965. Tunisom, i 1968. Jugoslavijom. To su bili bilateralni sporazumi o zapošljavanju radne snage iz ovih zemalja.

Od 1955. do 1973. zapadnonjemačko tržište radne snage bilo je otvoreno za rezervnu radnu snagu iz mediteranskih zemalja. Vlada se nadala da se ova radna snaga neće dugo zadržavati, već će neprestano rotirati, mijenjati, odlaziti. Tako je bilo ustanovljeno "rotacijsko načelo" popraćeno "ideologijom privremenog rada".

Dužina boravka i različiti motivi nevraćanja u zemlje podrijetla učinili su svoje. Ubrzo se uvidjelo da je načelo rotacije neprikladno. S druge strane, neprestano povećanje broja stranaca i njihovih članova obitelji počeli su stvarati probleme. Veliki gospodarski ciklus konjunktura, od 1955. do 1973, s malim oscilacijama, bio je omogućen uvozom rezervne radne snage i primjenom moderne tehnologije. Njemačko privredno čudo zaista ne bi bilo moguće da se na tržištu nije pojavila vrlo jeftina radna strana radna snaga. *Stagnacijom privrede tadašnja vlada morala je donijeti odgovarajuće mjere.*

Između 1973. i 1983. vlada je bila prisiljena voditi *restriktivnu politiku*. Naftna kriza poznatija kao "naftni šok" gurnula je privredu u recesiju. Paralelno s recesijom rastao je broj stranaca uz istovremeno povećavanje nezaposlenosti. Uslijedio je jedini mogući i logičan vladin potez. Vlada se 1973. jednostavno odlučila da *zaustavi nove posloprimce* (Anwerbestopp). Po njezinoj odluci zavladaše su restrikcije za stranu radnu snagu koja je dolazila izvan EEZ. Ova odluka nije se odnosila na posloprimce iz zemalja EEZ.

Krajem studenoga 1974. bile su uskraćene radne dozvole strancima, koji su se prvi puta htjeli zaposliti. Vlada je 1. prosinca 1978. otvorila *Ured za pitanja stranaca imenovavši opunomoćenika*. Godine 1980. donijet je program o zaustavljanju/ograničavanju azilanata. Poradi zaustavljanja ilegalnog zapošljavanja 1982. donijet je zakon o stjecanju prava azila, a krajem listopada 1982. vlada se izjasnila za *integraciju, ograničavanje i povratak (reintegraciju)* kao stubove svoje politike spram stranih posloprimaca. Krajem 1983. nastao je *Nacrt zakona o poticanju povratka*, a 1. prosinca 1983. isti je zakon stupio snagu.

Kroz više svojih akata vlada se opredijelila za *integracijsku politiku*. Integracija je po njoj prihvatljiva ako ne narušava nacionalni i kulturni identitet. Ona predstavlja *uključivanje u njemačko društvo posredovanjem jezika, rada, politike, socijalnog života*.

Prvi aspekt integracije jest poznavanje jezika jer su komunikativnim djelovanjem posredovani radni čini; *drugi* je uključivanje djece migranata u predškolski odgoj i u nastavni proces; *treći* je integracija unutar zajednice rada; *četvrti* je politička integracija posredovana političkom participacijom ili stjecanjem komunalnog biračkog prava; *peti* aspekt jest društveni život migranata u slobodno vrijeme u različitim društvenim i kulturnim ustanovama; *šesti* je zadržavanje kulturnoga i nacionalnog identiteta; *sedmi* aspekt jest tolerancija, tj. uvažavanje onih koji su drukčiji i koji imaju drukčiju kulturu.

Tolerancija treba biti s njemačke strane; sedmi aspekt integracije jest borba protiv isključivanja ili nacionalnog ekskluzivizma, getoizacije i ksenofobije.

Da bi se uopće mogla provesti socijalna integracija stranih posloprimalaca u zapadnonjemačko društvo mora postojati partnerstvo i obostrana volja stranaca i domaćih. Domaći trebaju osigurati pravne uvjete i njima regulirati status stranaca. Poradi uspješne integracije jamči se radna i socijalno-pravna jednakost bez obzira na posebnost. Uspjeh integracije najviše ovisi o pojedincu i spremnosti prihvaćanja nove sredine, njezinih vrijednosti, običaja i pravila ponašanja, što je potrebno kako došljak ne bi izgledao *neobično*.

3. Novi zakon o strancima

Prvoga siječnja 1991. pravosnažnim je postao *Novi zakon o strancima*. Prije njegova donošenja u parlamentu i javnosti bila su suprotstavljena mišljenja. Zakon je u svakom slučaju predstavljao oštrije uvjete zadobivanja prava na boravak i rad. Neki smatraju da zakon ima stanovita obilježja duha nacionalne države.

Funkcija ovog zakona jest u preciznom, ali strogom načinu zajamčivanja prava stranaca nastanjenih u Njemačkoj već duže vremena, s ciljem njihove integracije u njemačko društvo. Zakon uvelike *podupire model integracijske politike*, zapravo predstavlja normativizaciju te politike. Ima i restriktivnu funkciju za one strance koji dolaze iz zemalja koje ne pripadaju EEZ. Štiti i daje pravnu sigurnost onima koji više godina žive i rade u Njemačkoj. Njegov je smisao u poboljšanju normi kojima se reguliraju uvjeti boravka. Po svojoj strukturi naklonjeniji je već integriranim strancima, a manje onima koji se kane naseliti na teritorij Njemačke. U odnosu na prethodni zakon iz šezdesetih godina, Novi zakon o strancima ostavlja daleko manje mogućnosti slobodnog tumačenja pojedinih članaka glede prava stranaca, pa je znatno egzaktniji. Dakle, sužava prostor svojevoljnih i samostalnih poteza koji mogu dovesti u pitanje egzistenciju stranih posloprimalaca i članova njihovih obitelji.

Preciznije formulacije u člancima zakona uvelike olakšavaju život stranim posloprimalcima, jer ukoliko se ponašaju prema odredbama tog zakona velika je mogućnost da će steći zajamčena prava i tako se lakše integrirati u njemačko društvo. Tako nešto očituje se "kod neograničenog produženja dozvole boravka, prava na boravak, dovođenja bračnog partnera, obrazloženja samostalnog prava boravka za naknadno prispujele supružnike, dovođenja djece, obrazloženja samostalnog prava na boravak za naknadno dovedenu djecu, kod prava na omladinu da se vrati u Njemačku, primanja njemačkog državljanstva, rođenih u Njemačkoj, te onih koji u Njemačkoj žive više godina..." (6:6) Novi zakon o strancima uređuje četiri vrste boravka: "dozvolu boravka, pravo na boravak, odobrenje boravka, ovlaštenje boravka" (6:8). Djeca koja dolaze iz zemalja EEZ ostaju oslobođena dozvole boravka, te ona iz "Jugoslavije", Maroka, Turske i Tunisa, ako ne borave duže od tri mjeseca u Njemačkoj, ili "dok jedan od roditelja posjeduje boravišnu dozvolu".

Strani posloprimač koji prvi put dolazi u Njemačku mora zatražiti dozvolu boravka. To je u pravilu "oročena dozvola", koja se ne može produžavati. Strani posloprimač koji duže vremena boravi u Njemačkoj može dobiti neograničenu dozvolu boravka ili pravo na boravak (Aufenthaltsgenemigung). Pravo na neograničenu dozvolu stranac stječe ako "već pet godina posjeduje dozvolu boravka, ima posebnu dozvolu boravka koja nije ograničena na neku stručnu djelatnost u nekoj tvrtki, ako dobro vlada njemačkim, raspolaze dovoljnim sredstvima za samostalno izdržavanje, stambenim prostorom za sebe i ostale članove obitelji i ako ne postoji razlog njegova protjerivanja." (6:10) I privremeno nezaposleni koji duže vrijeme borave u Njemačkoj mogu dobiti dozvolu, ako imaju nekakve

izvora prihoda. Djeca stranih posloprimaca, koja su polovicu života proveli u Njemačkoj stječu pravo boravka pri navršenihi česnaest godina života, uz uvjet da su polovicu života proveli u Njemačkoj.

Najčvršći oblik pravne sigurnosti stranih posloprimaca jest pravo na boravak. Pravo na boravak je, kao i u dosadašnjem pravu, najjači vid učvršćivanja boravka. Ono zajamčuje samostalno, neograničeno pravo boravka i dalekosežnu zaštitu od protjerivanja. Može se steći pod uvjetima da stranac najmanje osam godina posjeduje dozvolu boravka, zatim da svoje životno uzdržavanje može zajamčiti svojim radom, vlastitom imovinom, ili drugim vlastitim sredstvima, ako je najmanje šezdeset mjeseci plaćao doprinose za zakonsko mirovinsko osiguranje ili ako raspolaže mirovinom, i ako zadnje tri godine nije bio kažnjavan, tada stječe uvjete boravka. Uvjeti stjecanja boravka prema spomenutim propisima vrlo su oštri.

Glede dovođenja obitelji Novi zakon o strancima prvi put donosi jedinstvena pravila za sve njemačke pokrajine.

Postoje opći preduvjeti dovođenja obitelji u Njemačku. Ti su: "da stranac koji živi u Njemačkoj posjeduje dozvolu boravka ili pravo na boravak; da raspolaže dovoljnim stambenim prostorom za obitelj i da je za izdržavanje obitelji zajamčeno vlastitim radom stranca, njegovom imovinom ili drugim vlastitim sredstvima" (6:19).

Prema Novom zakonu o strancima odbacuje se prethodna formulacija o jednogodišnjem čekanju pridruživanja obitelji. Dovođenje bračnog partnera uređuje se člancima 17, 98, što vrijedi za strance prve generacije i potomaka odraslih generacija rođenih na teritoriju Njemačke.

Postoji mogućnost naknadnog dolaska bračnog partner u slučaju "ako stranci posjeduju dozvolu boravka ili odobrenje za boravak i ako ispunjavaju opće uvjete dovođenja obitelji uz osiguran dovoljni životni prostor. U slučaju razvoda bračni partneri dobivaju samostalno pravo boravka: ako je bračna zajednica trajala najmanje 4 godine (u težim slučajevima najmanje tri godine) u Njemačkoj ili ako je drugi supružnik za vrijeme bračne zajednice umro u Saveznoj Republici" (6:22).

Pod kojim uvjetima djeca mogu steći pravo, samostalno pravo boravka? To se uređuje 21. člankom zakona. Ona ga mogu steći "čim postanu punoljetna (18 godina) ili dok su još maloljetna, ako im se dodijeli neoročena dozvola boravka (a nju dobiva onaj tko navršio 16 godina a već u Njemačkoj živi osam godina) ili kada se dozvola boravka pri postojećim uvjetima za povratak produžava" (6:24). Da bi se stekli uvjeti boravka važan je dokaz o zadovoljavajućem stambenom prostoru.

Zakon predviđa i okolnosti za protjerivanja stranaca i zaštitu od protjerivanja. Temeljni razlog protjerivanju mogu biti teži zakonski prekršaji: "Međutim, nema svako krivično djelo i svaka protuzakonitost za posljedicu protjerivanje" (6:28). A što se izгона tiče: "Izgon iz zemlje neminovno je predviđen u slučajevima teškog kriminaliteta" (6:28).

Pod kojim se uvjetima stječe pravo zaštite od protjerivanja: To pravo imaju "oni koji posjeduju neograničenu dozvolu boravka, koji su rođeni u Njemačkoj ili su ovamo došli kao malodobnici, te supružnici koji žive u bračnoj zajednici s ovima, čim budu i sami u posjedu neograničene dozvole boravka" (6:30).

Pravo povratka prema tom Novom zakonu imaju oni koji su "osam godina živjeli u Njemačkoj; šest godina u Njemačkoj pohađali neku školu; te ako je njihovo izdržavanje zajamčeno nekim sigurnim izvorom" (6:32).

Olakšano je primanje njemačkog državljanstva za one strance koji u Njemačkoj borave deset i više godina. Desetogodišnji boravak osigurava uklapanje u njemačko društvo. Zakon podupire nakane stranaca glede primanja državljanstva posebice mlade strance: "Mladi stranci obično po svojoj želji primaju državljanstvo, ako podnesu molbu za primanje državljanstva po navršenu 16. ili prije 23. godine života; ako već osam godina zakonito borave u Njemačkoj; svoje dosadašnje državljanstvo napuste ili izgube; ako su u Njemačkoj šest godina pohađali neku školu, od toga najmanje četiri godine neku školu općeg obrazovanja, i ako su se besprijekorno vladali" (6:36).

Odrasli, punoljetni stranci mogu dobiti njemačko državljanstvo tek pod ovim uvjetima: ako "molbu za to podnesu do 31. prosinca 1995; napuste svoje dosadašnje državljanstvo, ili ga pak izgube; ako već petnaest godina zakonito i stalno borave u Njemačkoj; ako su se uglavnom bez kažnjavanja ovdje primjerno vladali i ako ne primaju socijalnu pomoć za nezaposlene, osim kada su na tu pomoć upućeni bez vlastite krivice" (6:38). Zakonom je, uz ostalo, zajamčena zaštita, tj. tajnost osobnih podataka stranaca. To je važno poradi izbjegavanja zlorabe i manipulacije potonjima. Kao što se vidi Novi zakon o strancima oštrije, ili preciznije uređuje pravnu problematiku stranaca u Njemačkoj.

Zaključak

U ovom radu podastrijet je kraći povijesni pregled doseljavanja u Njemačku stranih posloprimalaca. Prikazane su faze doseljavanja. U kratkim crtama prikazano je i doseljavanje Hrvata. Hrvati se doseljavaju krajem devetnaestog stoljeća, a masovniji dolazak bilježi se intenzivnije između 1965. i 1973/1974. U novoj sredini nastojali su se i integrirati i sačuvati svoj nacionalni i kulturni identitet. Njemačke statistike ne rabe odrednicu Hrvati, već Jugoslaveni. Po slobodnim procjenama u Njemačkoj ima od 400.000 do 450.000 Hrvata.

U drugom dijelu teksta prikazana je politika vlade prema strancima. Shvativši da se privremeni boravak pretvara u trajni, vlada je prosinca 1978. otvorila ured i imenovala opunomoćenika za pitanje stranih posloprimalaca i njihovih članova obitelji. Poslije gospodarske krize 1973/74. provodila je politiku zaustavljanja dolaska novih stranih posloprimalaca. S politike rotacije prešla je u politiku zaustavljanja, zatim integracije i povratka. Prema tome temeljne faze vladine politike među strancima jesu *faza rotacije od 1955. do 1973/74 (neuspjela)*, *faza zaustavljanja 1974. do 1978.*, *faza integracije od 1978. uz postupno promicanje povratka uz premije od deset i pol tisuća maraka.*

Poradi pojačavanja politike integracije stranih posloprimalaca i njihovih članova obitelji u njemačko društvo donijet je Novi zakon o strancima, koji je nastupio na snagu 1. siječnja 1991. U odnosu na stari, Novi zakon mnogo je rigorozniji, ali i precizniji, jer otklanja mogućnost slobodne sudačke procjene pri tumačenju pojedinih članaka, koje slobodno tumačenje može pokatkad ići na štetu prava stranih posloprimalaca. Zakon je u izravnoj funkciji vladine integracijske politike. Zacijelo ide na ruku onim stranim posloprimalcima koji su deset i više godina u Njemačkoj, dok s druge strane, zaustavlja dotok novih stranaca, pa je u tome smislu i u izravnom kontekstu s vladinom politikom zaustavljanje dolaska novih stranih posloprimalaca.

LITERATURA

1. Alois Weidacher; Andreas-Lopez Blasco. *Ausländerpolitik und Integrationsforschung in der BRD*. München: Deutsche Jugendinstitut, 1982.
2. "Ausländer in Europäischen Staaten". *Mitteilungen der Beauftragten der Bundesregierung für die Integration und ihrer Familienangehörigen*: Bonn, 1990.
3. "Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen Lisolotte Funcke". *Mitteilungen der Beauftragten der Bundesregierung für Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen*. Bonn: März, 1991.
4. "Bericht zur Ausländerpolitik". *Mitteilungen der Beauftragten der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen*. Bonn: 1989.
5. "Daten und Fakten zur Ausländersituation". *Mitteilungen der Beauftragten der Bundesregierung für die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen*. Bonn: Mai 1989.
6. Der Bundesminister des Innern. Referat Öffentlichkeitsarbeit. *Das neue Ausländergesetz*. Bonn: 1991.
7. Forum für besseres verständnis zwischen Deutschen und Ausländern. *Deutscher Nationalstaat und Nichtdeutscher Einwanderer*. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung, 1989.
8. Hans Joachim Hofman; Karlo Otto Hondrich (Hg.). *Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland und in der Schweiz*. Frankfurt: New York, 1981.

THE POLICY OF THE GERMAN GOVERNMENT TOWARDS FOREIGN EMPLOYEES

SUMMARY

The relationship between the state and foreign employees is mediated by governmental policies, i.e. by a set of measures and actions implemented by a government in regard to foreign employees. The paper examines these measures and this relationship in the German case. A brief review is given on the arrival of foreign employees, including Croats, to Germany. In the following part of the paper the author examines the various phases of governmental policy in Germany from the 1950s to the 1980s, as well as the new Law on Foreigners. The said law is totally oriented towards the integration of foreigners in Germany and the stoppage of new flows of foreign labour to the country. These two determinants, which have been a part of German governmental policy from the late 1970s, are still the basis of today's policy in Germany in regard to foreigners.