

## Prawo obywatelstwa a zagadnienia imigracji na tle doświadczeń niemieckich

I. Społeczeństwa zachodnioeuropejskie zdają się być coraz bardziej zmęczone wzrastającą z roku na rok liczbą przybywających do ich krajów imigrantów. Istotnym tego wyznacznikiem są spektakularne wyniki wyborcze tych ugrupowań politycznych, które opowiadają się za ograniczeniem obcej imigracji lub praw imigrantów. W niektórych krajach (Francja, Austria, Holandia) partie antyimigracyjne zalicza się do tzw. skrajnej prawicy, w innych (Włochy, Dania) po prostu do prawicy lub - jak w przypadku Wielkiej Brytanii - do centrolewicy. W szeregu państw Starego Kontynentu dostrzega się ostatnio wyraźniej bezpośrednią zależność między wzrostem przestępczości a przybywającymi w lawinowym wręcz tempie cudzoziemcami. Uchodźców obwinia się również często o "przeciążanie" publicznej służby zdrowia czy też w ogóle o powodowanie większych wydatków na utrzymanie interwencyjnego systemu państwowej opieki społecznej. Obecnie, około 1,2 mln legalnych imigrantów oraz zapewne dalsze 0,5 mln nielegalnych znajduje swoje nowe miejsce zamieszkania na obszarze Unii Europejskiej<sup>1</sup>.

Wśród sposobów zahamowania imigracji wymienia się: ostateczne wypracowanie i implementację jednolitych przepisów migracyjnych dla całego obszaru wspólnotowego, zredukowanie pomocy ekonomicznej i społecznej dla azylantów, ograniczenie praw imigrantów do zawierania małżeństw, rzadsze udzielanie statusu uchodźcy osobom niepełnoletnim, często zaś po prostu systemowe zaostrenie prawa migracyjnego i przepisów prawa o obywatelstwie, zwłaszcza zaś warunków jego przyznawania (państwa członkowskie Unii Europejskiej samodzielnie regulują kwestie obywatelstwa państwowego). Niejednokrotnie spotyka się opinię, iż w niektórych krajach Europy Zachodniej (zwłaszcza w W. Brytanii) uzyskanie obywatelstwa jest zbyt łatwe. W innych państwach kontynentu poklask zdobywają hasła nawołujące do ochrony narodowej "czystości"<sup>2</sup>. Niektórzy politycy proponują przy tym głębsze oparcie prawa o obywatelstwo na zasadzie pochodzenia - tak jak tradycyjnie w Niemczech. Imigranci mający obywatelstwo państwa przyjmującego mogą bowiem liczyć na różnorakie profity wypływające z obywatelstwa jako takiego.

<sup>1</sup> A Survey of Migration. Irresistible Attraction, "The Economist" z 2-8 XI 2002, s. 5.

<sup>2</sup> R. Dahrendorf: Kilka prawd o imigracji, "Gazeta Wyborcza" z 19-20 X 2002, s. 13.

Głównie za sprawą brytyjskiego naukowca T.H. Marshalla<sup>3</sup>, współcześnie stosuje się często typologię praw obywatelskich złożoną z trzech członów: praw i wolności osobistych (*civil citizenship*), praw politycznych (*political citizenship*) oraz praw społecznych (*social citizenship*), w skład których wchodzi prawa socjalne, ekonomiczne i kulturalne. Ogół tych praw bywa niejednokrotnie określany wyłącznie przez pryzmat praw człowieka, aczkolwiek ich aktualność jako praw obywatelskich pozostaje wciąż pełna. Najczęściej używanym terminem dla nazwania praw jednostki w państwie pozostają jednak "wolności i prawa człowieka i obywatela"<sup>4</sup>. W praktyce wszystkie prawa człowieka, a także i obowiązki, odnoszą się również do obywatela, ale bynajmniej nie odwrotnie. Konstytucje wielu państw europejskich częstokroć odróżniają wyraźnie te prawa i wolności, które dotyczą całego rodzaju ludzkiego, oraz te, których podmiotem są wyłącznie obywatele danego państwa. Tu należałoby przede wszystkim wymienić takie prawa obywatelskie jak prawa wyborcze<sup>5</sup>, prawo inicjatywy ustawodawczej, prawo do udziału w referendach, prawo dostępu do służby publicznej oraz do informacji o działalności organów i osób publicznych, prawo do opieki państwa za granicą, prawo do powrotu do kraju (a także zakaz wydalenia czy ekstradycji obywatela przez własne państwo), prawo do edukacji w szkołach publicznych czy poniekąd również prawo do pewnych form zabezpieczenia społecznego. Przed parlamentarzystami szeregu państw zachodnioeuropejskich staje dziś pytanie, czy utrudnienie czy też uniemożliwienie nabycia obywatelstwa przez imigrantów jest środkiem mogącym zahamować ich napływ. Problem ów ma charakter kompleksowy, jednakże doświadczenia historyczne każą negatywnie odpowiedzieć na tak postawione pytanie.

II. Zamykanie, czy też odgradzanie się przed obcymi obywatelami lub poddany-  
mi<sup>6</sup> stało się domeną państwa narodowego jeszcze w wieku XIX. Wyraźne kształtowanie się modelu suwerennego państwa, w którym większość obywateli charakteryzowała się tą samą narodowością (przynależnością do jednego narodu w sensie etnokulturowym), współgrało z instytucjonalnym urzeczywistnianiem się idei obywatelstwa. Co więcej, obywatelstwo (jako członkostwo i status) oraz narodowość tworzyły w wielu państwach Starego Kontynentu koherentną całość<sup>7</sup>. Interesujące były przesłanki tej prawidłowości. Z. Bauman<sup>8</sup> wskazuje na potrzebę istnienia narodu w państwie „by we wdrażaniu

<sup>3</sup> Zob. T.H. Marshall: *Class, Citizenship and Social Development. Essays by T. H. Marshall*, Chicago 1977; por. trójgeneracyjną typologię praw człowieka wylansowaną w drugiej połowie lat 70-tych przez francuskiego jurystę K. Vasaka (*A 30-year Struggle - The sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights*, "The UNESCO-Courier" 11/1977); na temat czterech generacji praw człowieka zob. J. Baszkiewicz: *Dylematy konstytucyjne* [w:] *Społeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, red. K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Warszawa 2002, s. 261-267.

<sup>4</sup> Zob. B. Szlachta: *Państwo a obywatel. Uwagi o pojmowaniu obywatelstwa i praw z nim związanych* [w:] *Państwo jako wyzwanie*, red. A. Rzegocki, Kraków 2000, s. 75-103.

<sup>5</sup> H. Zięba-Załucka (*Problematyka obywatelstwa a prawa obywatelskie w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, "Kwartalnik Prawa Publicznego" 1/2001, s. 133-134) podkreśla, iż w rozumieniu podmiotowym prawo wyborcze to określone prawo obywatela (a nie każdego człowieka) w państwie. Znane są jednak przypadki przyznawania praw wyborczych, zwłaszcza w wyborach samorządowych, rezydentom-nieobywatelom.

<sup>6</sup> Termin "obywateł" wypierał w XIX w. spetryfikowane w warunkach niemal powszechnego utrzymywania się ustroju monarchicznego w Europie pojęcie "poddany".

<sup>7</sup> Por. E. Shils: *Nation, Nationality, Nationalism and Civil Society* [w:] *The Virtue of Civility. Selected Essays on Liberalism, Tradition and Civil Society*, Indianapolis 1997, s. 191 i 206.

<sup>8</sup> Z. Bauman: *Kryzys państwa narodowego we współczesnej Europie*, "Przegląd Zachodni"

posłuszeństwa móc skutecznie odwoływać się do uczuć, sumienia i obowiązku, by podniecać do czynu wspólną tradycję i szantażować ośpałych wspólną losu". E. Shils<sup>9</sup> uważa z kolei, iż poczucie przynależności do narodu jawi się trzonem ludzkiego bytu w społeczeństwie i organizacji państwowej. Ciekawe podejście prezentuje W. Kymlicka<sup>10</sup>, który stwierdza wręcz, iż obywatele postrzegają swoje wybory życiowe (losy osobiste) jako powiązane z przetrwaniem określonej, historycznie ukształtowanej społeczności narodowej (wraz z jej instytucjami), do której przynależą. R.B. Hall<sup>11</sup> dowodzi natomiast, iż pogłębiające się w wieku XIX utożsamianie się ludzi z państwem i zachodzącymi w nim procesami politycznymi stało się logiczną konsekwencją wzrastającego wzajemnego "przenikania się państwa i społeczeństwa" w warunkach dynamicznego rozwoju polityki podatkowej, praw politycznych, edukacji czy chociażby prasy. Państwo, wyrażając silniejsze zainteresowanie egzystencją swoich obywateli, promowało zarazem ich godność. Poszanowanie jednostki korespondowało z coraz głębszym jej postrzeganiem przez pryzmat członka wspólnoty narodowej. Instytucja obywatelstwa stanowiła w tych realiach mechanizm, który chronił przed migracjami (zwłaszcza biedoty), wskazywał kto może korzystać w danym kraju z katalogu praw i obowiązków obywatelskich, a zarazem określał "swoich" - członków narodu i przyporządkowywał ich państwu. Obywatelstwo w dziewiętnastowiecznej rzeczywistości nabywało w konsekwencji w coraz większym stopniu charakter rozgraniczenia zewnętrznego (odseparowanie się od innych państw i narodów, pielęgnowanie "własnej" tożsamości), traciło natomiast powoli wymiar rozgraniczenia wewnętrznego (zrównywało bowiem w prawach członków państwa). Według R. Dahrendorfa<sup>12</sup> "państwo narodowe było (...) niezbędne do ustanowienia umowy społecznej zamiast dotychczasowych więzów feudalnych".

Terytorialne zamknięcie się przed członkami innych państw z założenia miało służyć żywotnym interesom państwa narodowego<sup>13</sup>. E.L. Jones<sup>14</sup> udowadnia, że rola państwa narodowego polegała w dużej mierze na stwarzaniu warunków dla wielopłaszczyznowego rozkwitu całego społeczeństwa kapitalistycznego, a zatem na promowaniu rozwoju (i kodyfikacji przepisów dotyczących) handlu, przemysłu, techniki, opieki społecznej, a nawet na zapobieganiu lub minimalizowaniu skutków klęsk żywiołowych i epidemii. Państwo narodowe stawało się również gwarantem nieskrępowanej działalności gospodarczej swych członków. Istotnym czynnikiem wpływającym na konieczność dokonania rozgraniczenia zewnętrznego był nadto niezwykle dynamiczny przyrost ludności w szeregu państw Europy. W niecałe sto lat, między 1750 a 1845 r. liczba ludności całego kontynentu europejskiego wzrosła o ponad 80% (z około 140 mln do około 250 mln)<sup>15</sup>. W samych Prusach natomiast, w stosunkowo krótkim okresie lat 1816-1865,

4/1994, s. 11.

<sup>9</sup> E. Shils, jw., s. 211 i 204.

<sup>10</sup> W. Kymlicka: *Politics in the Vernacular. Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, Oxford 2001, s. 312.

<sup>11</sup> R.B. Hall: *National Collective Identity: Social Constructs and International Systems*, New York 1999, s. 162.

<sup>12</sup> R. Dahrendorf: *Nowoczesny konflikt społeczny. Esej o polityce wolności*, przekł. S. Bratkowski, W. Wertenstein i in., Warszawa 1993, s. 62.

<sup>13</sup> R. Brubaker: *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge 1992, s. 27.

<sup>14</sup> Zob. szerzej rozdział *Nation-states* [w:] E.L. Jones: *The European Miracle. Environments, Economies and Geopolitics in the History of Europe and Asia*, Cambridge 1996, s. 127-149.

<sup>15</sup> C. McEvedy, R. Jones: *Atlas of World Population History*, Harmondsworth 1978, s. 29.

przyrost ludności oscylował wokół niewiarygodnej wręcz liczby 87%<sup>16</sup>. Od początku do końca wieku XIX populacja Niemiec (państw niemieckich, a od roku 1871 zjednoczonej Rzeszy Niemieckiej)<sup>17</sup> wzrosła z 18 do 43 mln, kontynentalnej Francji z 29 do 41 mln, zaś W. Brytanii (wraz z Irlandią, bez imperium) z 16 do 42 mln<sup>18</sup>. Nowoczesne państwo narodowe nie mogło w tych realiach istnieć bez obywatelstwa, zaś obywatelstwo musiało w nowych warunkach społeczno-politycznych egzystować na gruncie organizacji państwowej<sup>19</sup> (nie zaś stanowej wspólnoty lokalnej). Max Weber uznał w konsekwencji "obywatelstwo wraz z prawami i obowiązkami"<sup>20</sup> za jeden z kluczowych atrybutów współczesnego mu państwa.

Mówiąc o państwie narodowym, należy jednak, zdaniem J. Habermasa<sup>21</sup>, rozróżnić w istocie dwa odmienne znaczenia pojęcia "naród" - jako wspólnoty pochodzenia i jako "narodu danego państwa" (*Staatsvolk*). W części państw europejskich oba znaczenia krzyżowały się ze sobą w wieku XIX, czego efektem było wykształcenie się "narodu obywatelskiego" (*Staatsbürgernation*). Habermas dowodzi, iż "wraz z Rewolucją Francuską zmienia się więc znaczenie pojęcia «naród»; z pewnej przedpolitycznej wielkości staje się on cechą konstytutywną przy określaniu politycznej tożsamości członka (*Bürger*) pewnej demokratycznej wspólnoty. W końcu XIX wieku dochodzi wręcz do odwrócenia stosunku między narodową tożsamością, którą uznaje się za przypisaną, a demokratycznie skonstruowanym obywatelstwem państwowym, które jest nabywane"<sup>22</sup>. Naród obywatelski umacnia zatem swoją jedność nie tyle w oparciu o przesłanki natury etnokułturowej, ile na płaszczyźnie demokratycznej wspólnoty woli.

Proces ten nie jest jednak prosty, a ponadto nie przebiega w jednakowy sposób pod każdą szerokością geograficzną. E.-W. Bockenforde<sup>23</sup> słusznie zauważa zatem, iż "naród" oznacza pojęcie polityczne tam, gdzie ugruntowuje się on w warunkach istniejącego już organizmu państwowego, a "wola i deklaracja woli życia w (...) konkretnym ustroju politycznym, bycia jego obywatelem uzasadniają przynależność do narodu". Inaczej jest jednak w warunkach braku wspólnego państwa - tam kształtowanie się narodu następuje według kryteriów "przedpaństwowych", w oparciu o cechy składające się na odrębność etniczną i kulturową danej ludności. W momencie powstania organizacji państwowej narodowość długo jeszcze odgrywa kluczową rolę w procesie konstruowania prawa obywatelstwa. Najlepszą egzemplifikację tej prawidłowości stanowi kasus Niemiec.

III. W podzielonych Niemczech budowa wspólnoty obywateli i w ogóle konstytuowanie na gruncie prawnoustrojowym terminu "obywatelstwo" dokonywało się pierwot-

<sup>16</sup> R.B. Hall, jw., s. 157.

<sup>17</sup> Wraz z wcielonymi przez Prusy terenami polskimi, Księstwem Szlezwiku (od roku 1864), Lotaryngią i Alzacją (od roku 1871), ale bez Wielkiego Księstwa Luksemburga, Księstwa Limburgii, terytoriów Habsburgów austriackich oraz bez kolonii.

<sup>18</sup> C. McEvedy, R. Jones, jw., s. 69, 57, 49.

<sup>19</sup> R.B. Hall, jw., s. 72.

<sup>20</sup> E. Shils: *Max Weber and the World Since 1920* [w:] *The Virtue of Civility...*, jw., s. 228.

<sup>21</sup> J. Habermas: *Obywatelstwo a tożsamość narodowa. Rozważania nad przyszłością Europy*, przekł. B. Markiewicz, Warszawa 1993, s. 9.

<sup>22</sup> Tamże.

<sup>23</sup> E.-W. Bockenforde: *Idee ładu społecznego i politycznego w Rewolucji Francuskiej*, przekł. M. Łukasiewicz [w:] *Europa i społeczeństwo obywatelskie. Rozmowy w Castel Gandolfo*, oprac. K. Michalski, Kraków 1994, s. 109.



nie przede wszystkim na płaszczyźnie tendencji zjednoczeniowych, wzmoczonego przemieszczania się ludności oraz postępujących przemian społeczno-ekonomicznych. Geneza obywatelstwa rozumianego zarówno w znaczeniu pełnoprawnej, materialnej partycypacji w sprawach państwa (*Staatsbürgerschaft*), jak również formalnej przynależności państwowej (*Staatsangehörigkeit*) zakorzeniona była głęboko w stanowym obywatelstwie miejskim i kulturze mieszczańskiej. Ponieważ rozdrobnienie państw niemieckich stanowiło potężny hamulec dla rozwoju gospodarczego narodu niemieckiego (brak wolności obrotu towarowego z powodu niejednorodnego obszaru celnego i handlowego, różnych systemów podatkowych, miar i wag, pieniądza, opłat wyjazdowych), budowanie jednego państwa narodowego musiało w konsekwencji leżeć przede wszystkim w interesie miejscowej burżuazji. Nie bez racji R.B. Hall<sup>24</sup> mówi zatem o powstawaniu w dziewiętnastowiecznych Niemczech obywatelstwa "burżuazyjno-narodowego" (*bourgeois-national citizenship*). Droga do jego urzeczywistnienia była jednak niezwykle zawiła.

R. Brubaker<sup>25</sup> zwraca uwagę, iż formalny początek tej drodze dały dwustronne układy o swobodzie ruchu (przepływie ludności) zawierane przez poszczególne państwa niemieckie jeszcze przed powołaniem Związku Niemieckiego w roku 1815. Traktaty te umożliwiały każdemu z sygnatariuszy m.in. wydalanie "przynależnych" czy też "podwładnych" drugiej strony umowy, która była zobowiązana ich przyjąć. Co ważne, umowy te definiowały kogo należy uznać za przynależnego danego państwa. Początków konstytucyjnego umocowania idei obywatelstwa można się jednak, zdaniem J. Torpeya<sup>26</sup>, doszukiwać w ustawie zasadniczej Bawarii z 1818 r. Prawdopodobnie to w niej po raz pierwszy formalnie określono prawo mieszkańców państwa do statusu zwanego indygenatem<sup>27</sup>, który implikował prywatne i publiczne prawa obywatelskie w oparciu o zasadę pochodzenia, czyli *ius sanguinis*, zastępującej wcześniejszy domicyl (*Wohnsitzprinzip*), związany głęboko ze statusem poddanego i czerpiący ze zwyczajowej reguły *domicilium facit subditum*. Był to ważny krok na drodze łączenia obywatelstwa (*Staatsbürgerschaft* i *Staatsangehörigkeit*) z przynależnością narodową (*Nationalität, Volkszugehörigkeit*) jako regułą członkostwa w państwie odwołującą się do wspólnego pochodzenia etnokulturowego. Na szerszą skalę zasady przynależności państwowej zostały skodyfikowane w prawie nabycia i utraty statusu poddanego pruskiego z 1842 r., gdzie stosunek prawny *Staatsangehörigkeit* powstawał z potrzeby uregulowania pomiędzy Prusami a innymi

<sup>24</sup> R.B. Hall, jw., s. 246.

<sup>25</sup> R. Brubaker, jw., s. 69.

<sup>26</sup> J. Torpey: *The Invention of the Passport. Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge 2000, s. 71.

<sup>27</sup> Niemiecki *Indigenat* oznacza "przynależność państwową", "prawo przynależności". Termin ten pochodzi od średniowiecznego łacińskiego pojęcia *indigenatio*, tłumaczonego jako "prawo obywatelstwa" (W. Kopaliński: *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Warszawa 2000, s. 228). Łaciński termin *indigena* oznacza "osobę żyjącą w miejscu urodzenia, tubylca, krajowca, rodaka", zaś słowo *indigenatus* tłumaczone jest m.in. jako "miejscowe pochodzenie" (J. Sondel: *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 2001, s. 473). W polskim piśmiennictwie prawnohistorycznym spotyka się tłumaczenie niemieckiego indygenatu po prostu jako "obywatelstwo" (E. Klein: *Historia ustroju państw niemieckich i Rosji od XVIII do XX wieku*, Wrocław 1999, s. 90). S. Grodziski (*Obywatelstwo w szlacheckiej Rzeczypospolitej*, ZN UJ LXVII, Prace Prawnicze, z. 12, Kraków 1963, s. 21) definiuje natomiast występujące już we wczesnym średniowieczu polskie rozumienie terminu "indygenat" jako "przynależność jednostki do pewnego terytorium". Oba ujęcia można uznać za synonimiczne względem niemieckiego *Indigenat*. Należy tu jednak zwrócić uwagę na inne, częstsze pojmowanie terminu "indygenat" w języku polskim, w znaczeniu przyznania cudzoziemskiemu szlachcicowi szlachectwa polskiego lub przyznania cudzoziemcowi prawa obywatelstwa kraju, w którym przebywa.

terytoriami niemieckimi piętrzących się problemów związanych z warunkami przemieszczania się oraz deportacji zwłaszcza tych niepożądanych członków drugiego państwa, którym brakowało środków na utrzymanie. Nabycie statusu poddanego pruskiego nowe prawo uzależniało od pochodzenia, zawarcia związku małżeńskiego lub naturalizacji. Sam domicyl mógł w tych realiach uczynić cudzoziemca najwyżej podwładnym tymczasowym (*subditus temporarius*), ale nie automatycznie członkiem państwa. Przełomowy pruski akt prawny stanowił później wzór do naśladowania dla innych państw niemieckich, których rozwiązania miały jednak nadal wymiar li tylko regionalny (subnarodowy). Istota niemieckich kodyfikacji pierwszej połowy XIXw. polegała jednak na tym, iż to w ich wyniku państwo zaczęło być silniej postrzegane nie tylko jako wspólnota terytorialna, ale również jako organizacja członkowska. Duże znaczenie miało nadto oddzielenie obywatelstwa od kwestii domicylu i zdefiniowanie go w pierwszym rzędzie w oparciu o zasadę prawa krwi i uwypuklenie w ten sposób akcentu narodowego.

W 1871 r. Niemcy stały się państwem zjednoczonym i przyjęły tym samym wspólne prawo obywatelstwa oparte na rozwiązaniach pruskich z 1842 r. Prawo to pozbawiało tzw. *Auslanddeutsche*, tj. Niemców, którzy wyjechali do pracy w koloniach, albo też udali się na emigrację zarobkową, np. do Stanów Zjednoczonych czy Ameryki Łacińskiej<sup>28</sup> obywatelstwa Rzeszy w przypadku, gdyby nie powrócili i ponownie nie zamieszkali w Niemczech w ciągu 10 lat od momentu ich opuszczenia. Z drugiej strony, prawo to umożliwiało, po spełnieniu pewnych warunków, nabycie obywatelstwa (naturalizację) przez osoby nieniemieckiego pochodzenia (*Volksfremde*), które zamieszkiwały na stałe na terytorium Rzeszy. Proces unifikacji narodowej Niemców przebiegał tymczasem dość dynamicznie, mimo że Rzesza pozostawała państwem o widocznym zróżnicowaniu kulturowym (w tym dialektalnym) w poszczególnych krainach historycznych. Budowa państwa narodowego zdawała się jednak nie być dokończona, nawet w warunkach zwycięstwa koncepcji jedności bez wielonarodowościowej Austrii i przynależności przeważającej większości członków zjednoczonego państwa do tego samego narodu.

Rewitalizacja nastrojów nacjonalistycznych w Niemczech i ożywienie akcji germanizacyjnej na ziemiach anektowanych (zwłaszcza polskich) zbiegło się z podbojami kolonialnymi, których wielkim orędownikiem był cesarz Wilhelm II. Polityka doby wilhelmińskiej, przesiąknięta nacjonalizmem i imperializmem, miała przy tym bacznych obserwatorów na polu nauki. G. Jellinek, który nie stronił w swej myśli teoretycznej od elementów demokratycznych, za niezbędne uważał zarazem stałe terytorialne rozbudowywanie państwa niemieckiego. Precyzyjnie dowodził on nadto, iż aby „wytworzyć poczucie narodowe, musi jeszcze powstać przeciwieństwo do narodów innych”<sup>29</sup>. Liberalny w swych poglądach Otto von Gierke utrzymywał zaś, iż państwo to nic innego jak "zorganizowany naród"<sup>30</sup>, choć ów naród pojmował przede wszystkim jako ogół obywateli mających prawa polityczne. Obywatelstwo jawiło się zatem Gierkemu członkostwem jednostki w grupie społecznej zorganizowanej w państwo narodowe<sup>31</sup>. Te i inne poglądy oraz ożywione dyskusje wokół problematyki ustrojowej wzmacniały zapewne

<sup>28</sup> W wieku XIX prawie 5 mln Niemców opuściło Europę i udało się na emigrację do Nowego Świata; zob. szerzej C. McEvedy, R. Jones, jw., s. 68.

<sup>29</sup> G. Jellinek: *Ogólna nauka o państwie*, ks. I, przekł. A. Peretiatkiewicz, Warszawa 1921, s. 126.

<sup>30</sup> J.W. Ochmański: *Ewolucja koncepcji państwa w naukach prawnych w Niemczech w latach 1871-1936*, "Czasopismo Prawno-Historyczne", t. XLIX, z. 1-2, 1997, s. 105-106.

<sup>31</sup> Por. hasło Obywatelstwo [w:] *Encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznica, Warszawa 2000, s. 555.

wśród elit społeczeństwa niemieckiego zainteresowanie zagadnieniem trwałości państwa i narodu, zwłaszcza w realiach świeżo zjednoczonego, a wciąż powiększanego imperium. Tendencja do silniejszego oparcia obywatelstwa niemieckiego w pierwiastku etnokulturowym uwidoczniła się natomiast zwłaszcza w okresie, gdy rozgłosu nabral problem statusu ludności rodzimej terenów podbitych w Afryce i Oceanii. W 1909 r. przyjęte zostało prawo, zgodnie z którym rdzenni mieszkańcy niemieckich terytoriów zależnych uznawani byli jedynie za poddanych Rzeszy (*Untertanen*) w odróżnieniu od białych, europejskich "obywateli imperialnych"<sup>32</sup> (*Reichsangehörige*). Praktyczna różnica polegała m.in. na tym, że ci pierwsi nie mieli wolności przemieszczania się. Niemiecy nacjonałiści zrzeszeni w różnych organizacjach (m.in. w Niemieckim Towarzystwie Kolonialnym, Lidze Pangermańskiej, Stowarzyszeniu Szkół Niemieckich) obstawali jednak przy konieczności całościowej zmiany ustawy o obywatelstwie, tak aby *Ausland-deutsche* mieli do niego niczym nieograniczone prawo.

Zmiana taka nastąpiła w 1913 r. - przyjęto nową ustawę o obywatelstwie Rzeszy, dokonującą faktycznego zrównania indygenatu z narodowością, co implikowało "unardawianie" obywatelstwa<sup>33</sup>. Następstwa tego procesu miały podwójny charakter. Po pierwsze, ogół etnicznych Niemców obdarzony został pełnią praw i obowiązków obywatelskich. W efekcie indygenat Rzeszy stał się bardziej dostępny dla wszystkich wcześniejszych i przyszłych etnicznych emigrantów niemieckich, zaś osiągalny w mniejszym stopniu dla imigrantów do Niemiec. Od 1913 r. Niemcy, którzy bezpowrotnie opuszczali Rzeszę, nie musieli się obawiać utraty jej obywatelstwa. Obywatelstwo rodziców nabywały nadto automatycznie dzieci, często narodzone tysiące kilometrów od ojczyzny. Ciemnoskórzy poddani Rzeszy z kolonii byli go tymczasem pozbawieni. Autochtoni z terytoriów zależnych, nawet po hipotetycznym przeprowadzeniu się do kontynentalnych Niemiec, mieli przy tym niewielką szansę na nabycie obywatelstwa imperium. Ta dyskryminacyjna praktyka nie różniła się niczym szczególnym od rozwiązań stosowanych przez inne mocarstwa kolonialne, jednak w przypadku Niemiec była może zwiastunem przyszłego oparcia obywatelstwa na podłożu rasistowskim. Po drugie, wprowadzono pojęcie *Reichsdeutsche* (Niemcy Rzeszy) jako oficjalne określenie ogółu dotychczasowych obywateli Rzeszy bez względu na ich narodowość. Odtąd "germanizacyjne w swych założeniach"<sup>34</sup> prawo kwalifikowało jako Niemców przedstawicieli innych narodowości zamieszkujących Rzeszę, co doprowadziło do negowania w okresie po zakończeniu I wojny światowej faktu istnienia w Niemczech mniejszości narodowych (Polaków, Żydów, Czechów, Łużyczan, Litwinów, Duńczyków, Fryzyczyków).

Nowe niemieckie prawo o obywatelstwie uchwalone zostało w okresie, kiedy teoretyk państwa i prawa, H. Preuß, głośno wysuwał postulat budowy państwa narodowego (*Volkstaat*) pojmowanego jako przeciwieństwo państwa zwierzchniczego (*Obrigkeitsstaat*)<sup>35</sup>. Naród niemiecki mógł się, jego zdaniem, rozwijać wyłącznie w oparciu o

<sup>32</sup> R.B. Hall, jw., s. 230, używa wyrażenia *imperial citizens*.

<sup>33</sup> R. Brubaker, jw., s. 52, pisze o procesie, który określa mianem *nationalisation of citizenship*.

<sup>34</sup> E.J. Osmańczyk: *Encyklopedia ONZ i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1986, s. 453 (*Reichsdeutsche*).

<sup>35</sup> H. Preuß już w roku 1912 przeciwstawił sobie oba pojęcia na łamach *Volksstaat und Obrigkeitsstaat*, zaś w roku 1915 w dziele *Das deutsche Volk und die Politik* przeprowadził rozwinęty dowód tezy mówiącej, iż zapóźnienie w konstytuowaniu państwa liberalnego i brak korelacji pomiędzy zwycięstwami militarnymi a sukcesami natury politycznej wiąże się z trwaniem Niemiec na etapie państwa zwierzchniczego (w którym państwo i naród stanowią przeciwieństwo), czyli z niedostatkami reform ustrojowych (w odróżnieniu od Anglii i Francji); zob. szerzej J.W. Ochmański, jw., s. 108-111.

poszanowanie jego woli w państwie. Preuß zauważał zatem bezpośrednią współzależność między kreowaniem silnego narodu a konstytuowaniem społeczeństwa obywatelskiego i postrzegał obywatelstwo w państwie narodowym jako połączenie przynależności i statusu, czemu dał wyraz współtworząc powojenną konstytucję.

Ustawa zasadnicza Rzeszy Niemieckiej z 1919 r. podkreślała - w drodze przepisu o regulowaniu "przynależności państwowej do Rzeszy i do Krajów"<sup>36</sup> wyłącznie w drodze ustawodawstwa Rzeszy - znaczenie jednego nadrzędnego obywatelstwa niemieckiego i deprecjonowała tym samym<sup>37</sup> rolę wcześniejszych, istniejących wspólnie z państwowym, obywatelstw krajowych<sup>38</sup>. Ta republikańska konstytucja używała w preambule sformułowania o niemieckim ludzie będącym jednością w swych szczepach, którego wymowa była znacznie bardziej "etniczna" aniżeli przepis o zabezpieczeniu dobrobytu niemieckiego narodu umieszczony w arendzie do konstytucji monarchicznej z 1871 r. Zapoczątkowany w 1919 r. okres Republiki Weimarskiej charakteryzował się tendencją do usilnej germanizacji obywateli niemieckich o nieniemieckim pochodzeniu. Rozgłos zdobyło wówczas propagandowe hasło "mniejszością jest kto chce" (*Minderheit ist wer Will*), które stanowiło odbicie oficjalnej polityki władz niemieckich utrzymujących, iż narodowość determinuje subiektywna wola przynależenia do danego narodu, nie zaś pochodzenie (urodzenie) i rodzima mowa<sup>39</sup>. Członkostwo Niemiec w Lidze Narodów w latach 1926-1933 wymusiło w końcu na władzach w Berlinie uznanie *de iure* praw mniejszości narodowych i tym samym formalne zaniechanie polityki wynaradawiania obywateli o innej niż niemiecka narodowości.

IV. Zmiany w polityce narodowościowej były jednak krótkotrwałe i połowiczne, bowiem poczynając już od 1933 r., tj. od momentu wprowadzenia przez rząd Trzeciej Rzeszy stanu wyjątkowego i faktycznego zniesienia wielu praw i wolności obywatelskich, rozpoczął się proces likwidowania organizacji mniejszościowych i terroryzowania obywateli niemieckich o niearyjskim pochodzeniu. Prześladowania ludności żydowskiej zostały już w początkowym okresie dyktatury narodowosocjalistycznej usankcjonowane tzw. ustawami norymberskimi z 1935 r. Ustawa o obywatelstwie Rzeszy uznawała, iż "obywatelem Rzeszy (*Reichsbürger*) jest jedynie niemiecki poddany krwi niemieckiej albo pokrewnej, którego zachowanie świadczy o chęci i zdolności do wiernego służenia

<sup>36</sup> Ustawa Zasadnicza Rzeszy Niemieckiej z 11 sierpnia 1919 roku, art. 110, przekł. pod kierunkiem J. Makowskiego [w:] *Powszechna historia państwa i prawa. Wybór tekstów źródłowych*, oprac. M.J. Ptak, M. Kinstler, Wrocław 1999; por. również art. 6 pkt 3 tamże.

<sup>37</sup> Por. E. Klein, jw., s. 90.

<sup>38</sup> Dotyczyło to w pierwszym rządzie indygenatu Bawarii. Konstytucja Drugiej Rzeszy Niemieckiej z 16 IV 1871 w przypadku Bawarii wyłączała bowiem (art. 4) spod jurysdykcji i nadzoru Rzeszy takie kwestie jak przynależność państwowa, osiedlanie się, kolonizacja i emigracja do krajów poza niemieckich.

<sup>39</sup> E.J. Osmańczyk, jw., s. 323 (*Minderheit ist wer Will*). Tutaj też interesujący cytat pochodzący z wypowiedzi przewodniczącego naczelnego Związku Polaków w Niemczech, J. Kaczmarka na Kongresie Polaków w Niemczech w Berlinie 6 III 1938 "To tylko ci panowie, którzy chętnie chcieliby, żeby im Matki Polki rodziły małych Niemców, uważają, że musi być świadomość przynależenia do narodowości i wola jej posiadania. A tymczasem dziecko-niemowlę należy do narodowości rodziców, choć tego jeszcze nie wie, a chcieć nie może"; por. W. Stróżewski: *Etyka obywatelska - etyka obywatela* [w:] *Obywatel. Odrodzenie pojęcia*, red. B. Markiewicz, Warszawa 1993, s. 46, gdzie następujący pogląd: "Przynależność do określonego narodu nie jest ani wynikiem zasługi, ani wyboru. Decyduje wyłącznie urodzenie, a więc czynnik, na który jednostka nie ma najmniejszego wpływu. Przynależności do narodu, czyli 'narodowości' nie można się także pozbyć: nawet zmieniając obywatelstwo czy wyznając pozostanie się Polakiem, Ukraińcem czy Żydem".



Narodowi Niemieckiemu i Rzeszy<sup>40</sup>. Tylko zdefiniowanemu w taki sposób obywatelowi miały przysługiwać określone ustawami pełne prawa polityczne, co i tak miało ograniczone znaczenie praktyczne w totalitarnej rzeczywistości, ale pozwalało choćby na pełnienie stanowisk urzędniczych. Późniejsze rozporządzenie wykonawcze do ustawy wyraźnie już artykułowało, iż "Żyd nie może być obywatelem Rzeszy"<sup>41</sup>. Niezwykle ważnym dokumentem była również komplementarna względem prawa o obywatelstwie Ustawa o ochronie niemieckiej krwi i niemieckiej czci, uchwalona przez Sejm Rzeszy jakoby ze świadomością, iż "czystość krwi niemieckiej stanowi warunek dalszego trwania ludu niemieckiego"<sup>42</sup>. Ustawa ta zakazywała pod groźbą ograniczenia wolności zawierania małżeństw oraz utrzymywania stosunków pozamałżeńskich (kontaktów płciowych) między Żydami a Niemcami. Istniejące już "mieszane" związki małżeńskie uznane zostały w świetle prawa za nieważne. Regulacje te stały się kwintesencją i zarazem triumfem nowego rasistowskiego i skrajnie etnokulturowego podejścia faszystowskich władz niemieckich do kwestii obywatelstwa i narodowości<sup>43</sup>. Jego teoretyczną legitymację stanowiła poniekąd koncepcja wspólnoty narodowej (*Volksgemeinschaft*) - opartej na więzach ziemi, krwi i rasy - lansowana przez apologetę nazizmu R. Höhna<sup>44</sup>.

Po aneksji Czechosłowacji w 1939 r. władze hitlerowskie wprowadziły do swego ustawodawstwa pojęcie *Volksdeutsche*, które ukute zostało dla nazwania kolonistów niemieckich osiadłych poza granicami Rzeszy (w odróżnieniu od *Reichsdeutsche*)<sup>45</sup>. W trakcie II wojny światowej nowy termin odnosił się faktycznie do obywateli okupowanych przez Niemcy państw obcych, którzy albo dobrowolnie, albo też pod przymusem stwierdzali swoją niemiecką narodowość i na podstawie kryterium narodowościowego lub rasowego umieszczani byli na tzw. *Deutsche Volksliste*, którą musieli podpisać. Lista ta przyporządkowywała *Volksdeutsche* do jednej z czterech grup, które określały stopień przynależności do państwa i narodu niemieckiego oraz wiążące się z tym prawa i obowiązki. Do pełnego statusu obywatelskiego państwa totalitarnego mieli dostęp zasłużeni w kultywowaniu niemieckości oraz przyznający się do niemieckiej tożsamości narodowej, zaś w ograniczonym stopniu mogli się nim cieszyć urodzeni w rodzinach mieszanych narodowo, a także przedstawiciele grup etnicznych o zbliżonym do niemieckiego pochodzeniu, czy też zamieszkujących przed wojną tereny graniczące z Rzeszą (np. Ślązacy). Oddzielną, uprzywilejowaną kategorię przynależnych do hitlerowskich Niemiec stanowili potomkowie niemieckich kolonistów, tzw. *Deutschstämmige*.

Hitlerowska polityka rozszerzania niemieckiego ciała obywatelskiego o *Volks-*

<sup>40</sup> Ustawa o obywatelstwie Rzeszy z 15 IX 1935, art. 2 pkt 1 [w:] *Wybór źródeł do historii państwa i prawa w dobie nowożytnej*, oprac. M. Szczaniecki, Warszawa 1996.

<sup>41</sup> *Pierwsze Rozporządzenie Wykonawcze do ustawy o obywatelstwie Rzeszy z 14 XI 1935*, art. 4 pkt 1, przeł. M. Szczaniecki [w:] *Powszechna historia państwa i prawa...*, jw.

<sup>42</sup> *Arenga do Ustawy o ochronie niemieckiej krwi i niemieckiej czci z 15 września 1935 roku* [w:] *Wybór źródeł do historii państwa i prawa...*, jw.

<sup>43</sup> V. Vujacic: *Sociology (VIII. Institutionalism and Rational Choice: Newer Approaches to the Study of Nationalism)* [w:] *Encyclopedia of Nationalism*, t. I, red. A.J. Motyl, San Diego 2001, s. 715, używa w tym względzie sformułowania *racialization of German ethnicity under Nazism*. A. Vincent (*Political Theory - XI. Cosmopolitanism, Citizenship, and Nationalism* [w:] *Encyclopedia of Nationalism*, t. I, jw., s. 607), pisze natomiast o rozwinięciu koncepcji obywatelstwa o ideologię etnokulturowej dominacji (*ideology of ethnocultural dominance*). R. Brubaker (jw., s. 52) nazywa zaś ów proces *ethnicization of citizenship* i wskazuje na wzbogacenie polityki "unarađawiania" obywatelstwa o wymiar wyraźnie etnokulturowy (*specifically ethnocultural dimension*).

<sup>44</sup> Zob. szerzej J.W. Ochmański, jw., s. 116-117.

<sup>45</sup> E.J. Osmańczyk, jw., s. 565 (*Volksdeutsche*).

*deutsche* była z pozoru kontynuacją symptomatycznego dla okresu późnej Rzeszy Cesarzkiej oraz ery Republiki Weimarskiej procesu "unarađawiania" obywatelstwa. Zasadnicza różnica polegała jednak na oparciu go na ideologii rasistowskiej oraz na dyskryminowaniu i wyniszczeniu przez III Rzeszę niektórych mniejszości wewnątrz Niemiec (np. Łużyczan), a zatem na odmawianiu pewnym grupom obywateli członkostwa w państwie i statusu obywatelskiego<sup>46</sup> przy jednoczesnym, choćby częściowym, obdarzaniu prawem obywatelstwa osób z terenów okupowanych, których niemieckie korzenie miały niejednokrotnie wątpliwy charakter. Ten ostatni wymiar polityki Rzeszy można poniekąd tłumaczyć realizowaniem przez nazistów ideologii *Lebensraum* (przestrzeni życiowej), dającej legitymację do ekspansji terytorialnej dla *Volk ohne Raum*<sup>47</sup> i dostępu do rzekomo niezbędnych dla przetrwania narodu terenów na wschodzie Europy wraz z ich bogactwami naturalnymi. Nowa przestrzeń życiowa miała być perspektywicznie "oczyszczona" z ludności macierzystej w drodze jej eksterminacji, wysiedlenia lub zniewolenia (Generalny Plan Wschodni), i poddana niemieckiej akcji kolonizacyjnej. Germanizacja ziemi miała w zasadzie zastąpić zamysł germanizacji autochtonów. Zgodnie z tak realizowaną koncepcją miejscowi *Volksdeutsche* mogli stawać się forpocztą germańskiego osadnictwa.

V. Porażka III Rzeszy stanowiła kres rasistowskich akcentów w niemieckim prawie o obywatelstwie, ale nie przesądzała bynajmniej o schyłku idei wspólnoty pochodzenia, która na dobre zadomowiła się w powojennym konstytucjonalizmie Republiki Federalnej Niemiec, co w dużej mierze wiązało się z powstaniem dwóch państw niemieckich, a także Berlina Zachodniego i ponownym uaktualnieniem się kwestii narodu bez jednego państwa. Ustawa zasadnicza RFN z 1949r. posiłkowała się w zakresie prawa o obywatelstwie zarówno ustawodawstwem z 1913r., jak i rozwiązaniami opartymi na *Deutsche Volksliste* z lat 1939-1945. W jej rozumieniu Niemcem został zatem uznany "każdy, kto ma obywatelstwo niemieckie albo kto jako uchodźca lub wypędzony narodowości niemieckiej, jego małżonek lub potomek znalazł przyjęcie na obszarze Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r."<sup>48</sup>. Ustawa zasadnicza przywracała również obywatelstwo niemieckie tym (oraz ich potomkom), którzy w okresie między 30 I 1933 a 8 V 1945 zostali go pozbawieni z przyczyn rasowych, politycznych lub religijnych. Odzyskanie obywatelstwa (restytucja, reintegracja) miało następować na wniosek zainteresowanych lub automatycznie, jeśli osiedlili się oni w Niemczech po 9 V 1945 i nie wyrazili odmiennego życzenia. Na podstawie przepisów ustawy zasadniczej oraz późniejszych uregulowań prawnych, obywatelami RFN stali się w konsekwencji nie tylko jej właściwi przynależni, w tym przedstawiciele innych narodowości (dawniej *Reichsdeutsche*) oraz Niemcy z Berlina Zachodniego, ale także obywatele NRD<sup>49</sup>, niemieccy emigranci (*Auslanddeutsche*) oraz osoby określane przedtem mianem *Volksdeutsche*, a także ich potomkowie. Prawo do obywatelstwa RFN stało się zatem w

<sup>46</sup> A. Vincent (jw., s. 607) podkreśla przy tym fakt, iż ustawodawstwo niemieckie z 1913 r. pozbawione było jeszcze ideologii, zaś kreowanie wspólnoty obywatelskiej opartej na pochodzeniu (*ius sanguinis*) oparte było raczej, obok preferowania tzw. *Auslanddeutsche*, na utrudnianiu nabywania obywatelstwa imigrantom.

<sup>47</sup> "Naród bez przestrzeni" - to tytuł powieści H. Grimma z roku 1926.

<sup>48</sup> *Ustawa Zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec z 23 V 1949*, art. 116 pkt 1 [w:] *Powszechna historia państwa i prawa...*, jw.

<sup>49</sup> Na tym tle dochodziło później do ostrych sporów pomiędzy RFN a NRD; zob. zwłaszcza E.J. Osmańczyk, jw., s. 355 (*Obywatelstwo podwójne*), gdzie na temat kontrowersji wokół orzeczenia senatu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego RFN z 31 VII 1973 w sprawie interpretacji układu RFN-NRD w kwestii obywatelstwa RFN.

praktyce prostą wypadkową reguły *ius sanguinis* i utrzymało "unarodowiony" charakter.

Zaczątkiem regresu dominacji restrykcyjnej zasady wspólnoty pochodzenia, jako wyznacznika prawa do obywatelstwa niemieckiego, stała się masowa imigracja zarobkowa do RFN. Poczynając od 1955 r. władze niemieckie zawarły szereg umów (m.in. z Włochami, Turcją, Jugosławią) dotyczących napływu legalnych *Gastarbeiterów* (robotników-gości). Największa ich fala osiedliła się w Niemczech w latach 60-tych i 70-tych. Obcy przybysze mieli prawomocny, stały pobyt na terytorium RFN, pracowali tam i płacili podatki, często posługiwali się biegle językiem niemieckim, a swoje dzieci posyłałi do miejscowych szkół, jednakże do rzadkich przypadków należało relatywnie szybkie uzyskanie przez nich niemieckiego obywatelstwa<sup>50</sup>, zwłaszcza w sytuacji kiedy Niemcy nie uznawały podwójnego obywatelstwa rezydentów o nieniemieckim pochodzeniu (w przypadku nabycia obywatelstwa RFN musiało nastąpić zrezygnowanie z dotychczasowego obywatelstwa, co było dotkliwe zwłaszcza w przypadku Turków, którzy przy jego zrzeczeniu się automatycznie mogli utracić prawo do dziedziczenia w swej ojczyźnie). Sytuacja ta odnosiła się również do narodzonych i kształconych w RFN dzieci, a nawet często i do wnuków *Gastarbeiterów*. Ktoś mógł być zatem przedstawicielem trzeciego pokolenia zamieszkałych w Niemczech imigrantów, władać lepiej niemieckim niż mową ojczystą, zostać w Niemczech wykształconym i nigdy nie wyjeżdżać za granicę, a jednak zarazem być pozbawionym prawa do miejscowego obywatelstwa przede wszystkim ze względu na brak przynależności do *Volk*<sup>51</sup>.

O ile asymilacja *Gastarbeiterów* z kulturą niemiecką (zwłaszcza w przypadku Turków czy Arabów) była przy tym mało prawdopodobna, o tyle integracja z niemieckim społeczeństwem politycznym - ważna i potrzebna. Nie mogła jednak nastąpić bez stworzenia rzeczywistej więzi prawnej między jednostką a państwem, której materializacja pozostawała jednak niezwykle trudna. Kwestia ta stała się szczególnie nabrzmiała w latach 90-tych, kiedy do zjednoczonych Niemiec zaczęli masowo przybywać etniczni Niemcy z Europy Środkowo-Wschodniej i krajów byłego Związku Radzieckiego. Ich znajomość języka czy nawet obycie z kulturą niemiecką pozostawało często znikome bądź wręcz żadne, a jednak już sam fakt bycia potomkiem np. *Volksdeutscha* predestynował ich do natychmiastowego otrzymania pełnoprawnego obywatelstwa niemieckiego. R. Brubaker<sup>52</sup> nazwał ten fenomen odzwierciedleniem "wyraźnie etnokułturowego odchylenia w pojmowaniu przez Niemców samych siebie". Z punktu widzenia *Gastarbeiterów* istniejący *status quo* jawił się wyjątkowo krzywdzący. Dopiero w roku 1999 - gdy tworzony przez Socjaldemokratyczną Partię Niemiec wspólnie z Partią Zielonych rząd G. Schrödera doprowadził do uchwalenia nowej, po części posiłkującej się prawem ziemi (*ius soli*) oraz oczywiście domicylu, ustawy o obywatelstwie - nastąpiło częściowe odejście w niemieckim rozumieniu obywatelstwa od całkowitej zależności od koncepcji wspólnoty pochodzenia. Liberalizacja prawa o obywatelstwie miała na celu "zrepublikanizowanie pojęcia obywatela", tj. wprowadzenie rozwiązań, które od lat stanowią normę w wielu innych państwach europejskich i "przygotowanie Niemiec na XXI wiek", w którym część niemieckiej historii i tożsamości będą już stanowić akcenty tureckie, włoskie czy rosyjskie<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Zgodnie z przepisami imigranci mieli do tego prawo dopiero po 15 latach legalnego pobytu, przy spełnieniu m.in. takich wymogów jak niekaralność i zdolność do samodzielnego utrzymania się.

<sup>51</sup> R.B. Hall: *War and Security* [w:] *Encyclopedia of Nationalism*, t. I, jw., s. 877.

<sup>52</sup> R. Brubaker, jw., s. 14.

<sup>53</sup> C. Özdemir (Turek ze Szwabii, reprezentant Partii Zielonych w Bundestagu): *Nowi Niemcy*,

W wyniku reformy przepisów o obywatelstwie zdecydowanie skrócony został (z lat 15 do 8) okres oczekiwania na otrzymanie miejscowego obywatelstwa przez obcokrajowców zamieszkałych w Niemczech legalnie i na stałe, przy spełnieniu jednak dodatkowych warunków (m.in. znajomość języka, uznanie niemieckiej konstytucji, brak działalności wymierzonej przeciwko wolnościowo-demokratycznym zasadom ustroju RFN, sądowa niekaralność, zdolność do utrzymania siebie i rodziny)<sup>54</sup>. Istotnym wymogiem pozostała natomiast wywołująca szereg kontrowersji konieczność zrzeczenia się dotychczasowego obywatelstwa, aczkolwiek znacznemu poszerzeniu uległy zarazem wyjątki od tej zasady (m.in. w przypadku wystąpienia istotnych niekorzyści natury majątkowej lub gospodarczej bądź też napotkania pewnych innych szczególnie uciążliwych procedur lub okoliczności)<sup>55</sup>. Radykalną zmianę przyniosło uznanie prawa miejsca urodzenia i automatyczne przyznawanie obywatelstwa (w chwili urodzenia) dzieciom cudzoziemskich rodziców<sup>56</sup>, z których stały pobyt choć jednego na terytorium Niemiec jest prawnie usankcjonowany od minimum 8 lat w momencie narodzin potomka<sup>57</sup>. W przypadku wspomnianych dzieci nowe prawo niemieckie zezwoliło nadto na przejściowe utrzymanie ich podwójnego lub wielokrotnego obywatelstwa aż do czasu uzyskania pełnoletności. Wówczas to (do 23 roku życia) muszą one dokonać wyboru jednego obywatelstwa i tym samym zrzec się drugiego lub pozostałych<sup>58</sup>. Ów model "opcjonalny" stał się wspólnym mianownikiem zaproponowanym przez niemieckich liberałów, dzięki któremu zmiany w prawie o obywatelstwie można było przyjąć w wyższej izbie niemieckiego parlamentu. Niemieccy chadecy nie pozwolili jednak na - postulowane pierwotnie przez rządzącą koalicję - całkowite usankcjonowanie wielokrotnego obywatelstwa w przepisach niemieckich.

Osiągnięte na terenie prawnym *modus vivendi* nie zliberalizowało niemieckiego pojęcia obywatelstwa w sposób gruntowny, co zdaniem niektórych ekspertów świadczy na korzyść tezy, iż Niemcy nie osiągnęły jeszcze na tym konkretnym polu standardów państwa liberalnego<sup>59</sup>. Prymat idei obywatelstwa opartego przede wszystkim na zasadzie pochodzenia wyraźnie zauważalny jest nawet w języku politycznym, jakiego używają sami reformatorzy - przedstawiciele niemieckiego rządu tworzonego przez lewicę. Federalny minister spraw wewnętrznych, O. Schily<sup>60</sup>, skonstatował np. iż w wyniku uchwalenia nowego prawa o obywatelstwie dzieci cudzoziemskich rodziców uzyskały „szansę dorosnąć jako Niemcy wśród Niemców”, zaś obcokrajowcy żyjący od dłuższego czasu w Niemczech otrzymali „ofertę integracyjną”. Polityk ten stwierdzał nadto, iż nowa ustawa nie jest w stanie odgórnie "zarządzić" integracji, lecz stanowi dla współobywateli

wywiad przeprowadzony przez A. Rubinowicz, "Gazeta Wyborcza" z 8 I 1999.

<sup>54</sup> Zob. szerzej *Ustawa o cudzoziemcach (w Niemczech) z 23 VII 1999*, art. 85 pkt 1 [w:] *Teksty ustaw IN-PRESS*, przekł. A.-M. Sadowski, red. S. Born, Bonn 1999.

<sup>55</sup> Zob. szerzej tamże, art. 87.

<sup>56</sup> O wcześniejszej ewolucji niemieckiego prawa w zakresie przyznawania obywatelstwa dzieciom ze związków Niemek z cudzoziemcami pisze W. Czapliński: *Problematyka obywatelstwa w aktualnych pracach Rady Europy*, "Studia Europejskie" 2/1998, s. 52-53.

<sup>57</sup> Zob. szerzej *Ustawa o przynależności państwowej z 23 VII 1999*, art. 4 [w:] *Teksty ustaw...*, jw.

<sup>58</sup> Zob. szerzej tamże, art. 29.

<sup>59</sup> Zob. A. Vincent, jw., s. 607. Według danych zamieszczonych w *Europe's Muslims*, "The Economist" z 10-16 VIII 2002, s. 11, tylko około 10% *Gastarbeiterów* pochodzących z krajów islamskich cieszy się w Niemczech posiadaniem praw politycznych.

<sup>60</sup> O. Schily: *Przedmowa do Prawo o przynależności państwowej* [w:] *Teksty ustaw...*, jw., s. 1.



cudzoziemskich wyraźny znak niemieckiej przychylności oraz "naszej woli do wspierania pokojowego współżycia wszystkich ludzi niezależnie od ich kulturowego pochodzenia"<sup>61</sup>. Liberalizacja prawa o obywatelstwie wskazuje na większe otwarcie rodowitych Niemców na potrzeby imigrantów i wyraźnie dowodzi, że etnokułturowy charakter obywatelstwa nie stanowi bynajmniej tamy dla rozwoju migracji, a jedynie czyni państwo mniej obywatelskim, a bardziej narodowym. Stan ten oznacza ograniczoną tolerancję prawną i kulturową dla cudzoziemców, która może tworzyć podatny grunt dla rozwoju radykalizmów w rodzaju subkultury *skinheadów* czy ruchu neofaszystów.

VI. Droga odmienną od niemieckiej kształtowała się historyczna korelacja między narodowością a obywatelstwem w innych państwach narodowych, zwłaszcza w Wielkiej Brytanii i we Francji. W nich również narodowość stała się poniekąd pojęciem synonimicznym w stosunku do obywatelstwa, tyle iż mniej w znaczeniu etnokułturowym, a bardziej jako określenie członkostwa w politycznym narodzie obywateli, we wspólnocie obywatelskiej. Zarówno do modelu brytyjskiego (brak jednej zwartej konstytucji), jak i francuskiego odnosić się przy tym może Habermas w koncepcji "konstytucyjnego patriotyzmu"<sup>62</sup>, zgodnie z którą fundament demokratycznego państwa narodowego nie stanowi wyłącznie rodzima ludność, ale także wspólna konstytucja i kultura polityczna. J. Habermas<sup>63</sup> słusznie zauważa przy tym, "iż demokratyczne obywatelstwo nie musi (...) być zakorzenione w narodowej tożsamości jakiegoś narodu; szanując wielość kulturowych form życia, wymaga ono jednak uspołecznienia wszystkich obywateli w ramach wspólnej kultury politycznej". Według S. Jedynaka<sup>64</sup>, to "zdobyczą myśli społecznej siedemnastowiecznej Anglii i rewolucyjnej Francji jest stworzenie koncepcji narodu jako wspólnoty państwowo-politycznej, wspólnoty obywatelskiej. Istnieje ona na mocy dobrowolnego uczestnictwa. Łączy ją nawet nie tyle język i historia, ile prawa i poczucie obywatelstwa". Oba te obszernie cytaty korespondują z szeroko rozpowszechnionym poglądem, iż wspólnota pochodzenia nie jest jedynym warunkiem istnienia i rozwoju państwa narodowego.

Kształtowaniu się europejskich państw narodowych towarzyszył w perspektywie historycznej proces demokratyzacji rządów i faktycznego upodmiotowienia członków państwa. Jedność francuskiego czy też brytyjskiego narodu obywatelskiego konstytuowała się przy tym bardziej na bazie ustalonego terytorium, na którym panowały określone prawa i wartości podlegające upowszechnieniu w ramach całej wspólnoty politycznej, aniżeli na więzach krwi. Powiązanie biologiczne nigdy jednak nie zostało wyeliminowane całkowicie, a to ze względu na jego rolę jako łącznika z przeszłością historyczną. Naród stanowi bowiem taką specyficzną zbiorowość, w której przeszłość i teraźniejszość współegzystują ze sobą<sup>65</sup>. W doświadczeniach przeważającej części Europy Zachodniej więzy krwi nie miały jednak pozycji dominującej, która przyćmiłaby inne aspekty rozwoju idei obywatelstwa. Następnym liberalnego podejścia do roli pochodzenia stała się tam otwartość wobec imigrantów i możliwość względnie szybkiego nabywania przez nich oraz ich potomków prawa obywatelstwa.

<sup>61</sup> Tamże.

<sup>62</sup> J. Habermas: *Republika Federalna Europy*, wywiad przeprowadzony przez J.-M. oraz L. Ferry, "Le point" z 13 IV 2001 [w:] "Forum" z 13 V 2001, s. 3.

<sup>63</sup> J. Habermas: *Obywatelstwo a tożsamość narodowa...*, jw., s. 17.

<sup>64</sup> S. Jedynak: *Refleksje historyka myśli społecznej w sprawie problematyki narodu, czyli Est modus in rebus* [w:] *Być w narodzie. Szkice o idei narodu, narodowej kulturze i nacjonalizmie*, red. L. Zdybel, Lublin 1998, s. 19.

<sup>65</sup> E. Shils: *Nation, Nationality...*, jw., s. 197.

VII. Współcześnie jednak koncepcja obywatelstwa w państwie narodowym zdaje się być silnie targana przeciwstawnymi trendami - natury kosmopolitycznej oraz nacjonalistycznej<sup>66</sup>. Wyraźnym tego symptomem jest zauważalna dziś w wielu państwach Europy Zachodniej skłonność do zaostrzenia prawa imigracyjnego, przy paradoksalnie równoczesnym szerszym otwarciu miejscowych społeczeństw na obce wpływy kulturowe. Efektem ubocznym nowej tendencji może być większe społeczne przyzwolenie dla realizacji pomysłu głębszego osadzania obywatelstwa na zasadzie pochodzenia, szczególnie w sytuacji, gdy duża rzesza imigrantów, np. z krajów islamskich, nie integruje się ze społeczeństwami zachodnimi, nawet jeżeli cieszy się w nich pełnią praw obywatelskich. Związczą dla części muzułmanów prawo religijne - mające znaczenie priorytetowe - pozostaje bowiem w opozycji do pewnych wartości stanowiących fundament państwa liberalnego. *The Economist*<sup>67</sup> wyraża opinię, iż warunkiem *sine qua non* adaptacji muzułmańskich imigrantów do życia w społeczeństwach europejskich i stawania się ich dobrymi członkami jest posiadanie miejscowego obywatelstwa i wszystkich związanych z nim praw, ale zauważa zarazem pogłębiający się proces tworzenia izolujących się "równoległych społeczeństw"<sup>68</sup> nawet tam, gdzie nabycie obywatelstwa nie nastęczało dotychczas zbyt wielu trudności (np. w Wielkiej Brytanii). Uzyskanie obywatelstwa przez cudzoziemców nie jest przy tym jednoznaczne z ich lojalnością w stosunku do nowej ojczyzny i wcale automatycznie nie determinuje ich integracji. Jej podstawą wydaje się zatem obok obywatelstwa znajomość miejscowego języka, posiadanie pracy, dostęp do edukacji i brak dyskryminacji, bez których to wartości wyalienowani ze społeczeństwa cudzoziemcy mogą konstytuować "równoległe społeczeństwa", a nawet uciekać w otchłań religijnych oraz kulturowych radykalizmów i ekstremizmów<sup>69</sup>. Doświadczenia Niemiec uczą, iż zwracanie się ku modelowi obywatelstwa opartego w przeważającym stopniu na pochodzeniu etnokułturowym może się z kolei przyczynić do niebezpiecznego wzrostu rasizmu i ksenofobii wśród ludności rodzimej i pogłębić dalsze rozbijanie społeczeństw zachodnich. Szczególnie zasługują na przemyślenie słowa G. Delanty'ego<sup>70</sup>, który przestrzega, iż "tożsamość europejska wpadła w pułapkę rasowej koncepcji swojej genezy, której przejawem jest dziś nowy nacjonalizm i materialistyczny szowinizm". Droga do ograniczania migracji i eliminowania problemów z nią związanych z pewnością nie wiedzie zatem poprzez znane z niemieckiej historii "uniaradawianie" prawa obywatelstwa.

<sup>66</sup> Por. A. Vincent, jw., s. 607.

<sup>67</sup> *Europe's Muslims*, jw., s. 11.

<sup>68</sup> Na temat zjawiska *parallel society* zob. szerzej - *Special Report: Muslims in Western Europe*, "The Economist" z 10-16 VIII 2002, s. 22.

<sup>69</sup> Jak np. poniżające traktowanie kobiet czy napady na homoseksualistów; zob. szerzej tamże. Na temat migracji muzułmańskiej i działalności terrorystycznej ekstremistów islamskich zamieszkałych w Europie zob. szerzej M. Kuczyński: *Krwawiąca Europa. Konflikty zbrojne i punkty zapalne w latach 1990-2000. Tło historyczne i stan obecny*, Warszawa 2001, s. 443-487.

<sup>70</sup> G. Delanty: *Odkrywanie Europy. Idea, tożsamość, rzeczywistość*, Warszawa-Kraków 1999, s. 213.