

论德国移民的社会一体化进程

宋全成

摘 要:从近代移民发展的历史来看,德国始终存在着移民现象,并经历了从移民迁出国到迁入国的根本变迁。特别是到20世纪末,德国越来越成为事实上的非典型的移民国家。但德国的移民并没有融入德国主流社会,而是成为边缘性的少数民族群体,德国人针对外国人的暴力排外行为也有增无减。为适应移民的社会现实,德国政府制定和实施了新移民法。但德国的移民社会一体化的任务依然是任重而道远。

关键词:移民冲突; 社会一体化; 新移民法

作者简介:山东大学 移民研究所 博士 教授 山东济南 250100

中图分类号:D523.8; K518

文献标识码:A

文章编号:1005-4871(2006)02-0043-05

在当代欧洲,移民问题已经不再被看作是一个区域性的社会问题,而是一个全球性的问题,它涉及许多国家,而且从历史学的角度来看,迁移和移民,特别是跨越国境的工作移民和永久性迁移,已经有着悠久的历史,是文明社会的产物。如果从欧洲文明的发展和传播的视角来考察,那么,我们也会发现,在一定的意义上,完全可以说,欧洲的文明正是通过跨越国界的移民浪潮得以广泛传播的,而且直到今天,跨越国境线的迁移和移民,依然是人类社会生存的基本组成部分。

但是,广泛的跨越国境线的国际移民,对今日的西欧国家来说,已经成为一个严重的社会问题、

经济问题和政治问题。特别是在德国,传统意义上的德意志民族国家已经成为非典型意义上的多民族的移民国家。在以德意志民族为核心的德国8700万人口中,有8.9%即740万人是外国人。由于战后历史上的德国政府和各主要政党在20世纪以前,大多不愿承认德国作为非典型意义上的移民国家的存在,因此,无论在政治、法律政策的制定,还是在社会措施、组织结构的安排上,对于移民的社会一体化缺乏足够的准备,从而使得德国的移民问题变得日益严重和突出。本文拟从社会学和国际政治学的视角出发,对在德国的移民社会一体化进程及问题进行具体的分析和考察。

一、统一后的德国社会的移民冲突

1990年10月3日,德国举国欢腾,实现了德意志民族的统一。但国家的统一,并没有消解德国移民的社会一体化,相反,移民冲突更加突出,主要表现在东部德国与西部德国的移民冲突、德国人对外国人的移民冲突两个方面。

1. 处于移民环境中的东部德国人与西部德国的冲突

与跨越统一的共和国外部边界的移民(Zuwanderung)相伴随的是,在德国国内还存在着两个需要加以解决的跨越国界的人们和超越人的国界的移民一体化问题。

一是跨越国境的人们:在西德,从20世纪80年末期到1990年,来自于东部的,首先是东德的难民,作为迁移者(Ubersiedler)进入西德。他们大多数出于意识形态的原因,误以为由于都是德意志民族和民族文化而具有的一致性,认为一旦来到“金色的资本主义制度的西方”,便可以获得物质、生活、文化和社会心理上的巨大跃迁。但现实是,来自东德的难民和避难者在西德,他们的过高期望完全落空,并经历和遭受着资本主义市场竞争的沉重打击。这种打击,不仅表现在物质文化和生活方式上,而且更重要的是表现在东西德政治和意识形态不同而形成的社会心理上。

二是超越人的国境:在东德,始终存在于统一进程中的,不仅是经济上、社会上,而且更重要的是社会心理上的融合问题(Eingliederungsproblem)。对于东德人来说,发生在20世纪90年代初期开始的急剧的社会、经济、政治和精神的极大转折和社会变革中,许多人生活于一种“西方进口”的没有实现社会融合的陌生社会环境中。彷徨的人的社会心理,进入了陌生的境地。半个世纪形成的人们习惯的政治、经济、文化和社会心理,难以在短时间里适应变化,许多人在自己的国家里面对着二者择其一的尴尬境地:要么无条件地适应这种陌生的社会情形,要么是拒绝这种陌生的社会,以自己所习惯的方式继续生存,最终被主流社会边缘化。

2. 处于移民环境中的外国人与德国人的冲突 东德在统一的进程中,对于远来的外国移民,缺少

社会融合的足够准备。从境外而来的外国人,例如政治避难申请者,依据统一条约被分配到联邦各新州——即东部各州。对东部的德国人而言,大多数人面对政治转换、经济倒退、与西德人的社会地位及物质生活上的巨大差距等原因而产生的自我社会疏远感,大大增加了对外国人的敌对态度,暴力排外事件屡有发生。这导致了在Saechsichen Hoyerswerde 1991年9月的针对外国人的敌对进攻的不法犯罪行为。人们发现,此类事件在德国西部也不例外。但一开始很少被人们所注意,因为在大众媒体上还没有发现报导此类的对外国人的暴力事件。在东德,针对外国人的日益增加的敌对性,使人们误认为,好攻击和强暴是东德人的特点,而实际上它是因社会生存环境恶化而受到威胁的边缘性群体的一种过激的自卫反应。这种情况日益加剧,随后,针对外国人的暴力行为,便扩展到整个德国境内。据德国内务部统计,1992年德国发生2544起仇外暴力事件,1993年又发生1609起,2000年发生了德国统一后历史上创纪录的15651起排外暴力犯罪案件。由于缺少移民的社会一体化政策和行动,外来移民在德国从来就没有真正融合到德国的主流社会中。德国面临着移民的社会一体化的艰巨任务。

二、德国移民的艰难的社会一体化进程

1. 20世纪70年代以前:移民没有成为社会问题,移民的社会一体化问题被漠视

在德国,20世纪70年代以前,具有典型意义的外来移民是客籍工人,无论是基于双边协定来自于意大利、土耳其等国家的客籍工人,还是来自于东欧和其他社会主义国家的移民、政治难民、甚至非法移民,由于经济和社会的重建而需要大量劳动力的社会需求,几乎毫无例外地受到了德国的欢迎。这一时期外来移民的进入,无论在社会大众,还是政府,都将关注的目光聚焦在重建所需劳动力这一积极的方面。而对移民的社会一体化问题,没有给予应有的考虑。这一时期主要的移民群体是客籍

Klaus J. Bade: *Die Multikulturelle Herausforderung: Menschen über Grenzen Grenzen über Menschen*, München: Beck 1996, S. 82-98.

姚宝、过文英:《当代德国社会与文化》,上海外语教育出版社2002年版,第249页。

工人,但无论是外来移民还是德国政府,都没有社会一体化的具体目标和任务。其主要原因是:

一、客籍工人的时间限制。依据引进劳工的双边协定,这些外国劳工在德国服务一定的年限以后,不能在德国继续居留,而必须返回自己的祖国。因此,这些劳工的长期居留以及他们的家庭问题,都似乎不需要德国政府给予关注,在这样的情况下,也就不存在与德国社会的融合和一体化问题。

二、客籍工人居住相对集中,保持着移民国文化价值观念,没有产生与德国居民、文化价值观的冲突。早期的客籍工人并不与德国居民混居,而是相对集中于某一专门社区,在工作之外,某种程度上是远离德国的主流社会的。因此,他们较好地保持了他们本民族的文化价值观,同时由于外国人的数量不多,在社会生活的层面上,其价值观没有与德国居民和德国主流的文化价值观产生冲突。

三、德国政府缺乏移民的社会一体化政策和相应机构。与在美国的外来移民从一开始踏入美国国土的那天就想在美国长期居住相比,在德国,第二次世界大战以后引进的外国劳工,从一开始似乎就决定不在德国长期居留,而只是暂时在德国工作。在德国自然也就缺乏移民的社会一体化政策和机构。德国的外国人政策,仅仅作为劳动力市场政策的附属,而不是社会政策的重要组成部分——移民政策上使用。

2. 20世纪70年代到90年代:移民逐渐成为严峻的社会问题,移民的社会一体化问题受到高度关注

70年代到90年代,特别是80年代以后,德国的社会和经济出现了“滞胀”的现象。早在70年代早期的“全球性石油危机”中,欧洲非典型意义上的移民国家先后提出了“零移民”的口号,移民政策随后趋紧,德国也不例外。1973年德国出台的法案,明文禁止外国人在德国自由择业。但在工作移民减少的同时,以政治避难为标志的政治难民的大量进入,成为这一时期欧洲移民的一个新特点。由于意识形态的对立和冷战思维的影响,欧共体主要成员国先后接纳了来自原社会主义国家的大量移民。特别是苏联解体、原东欧社会主义国家巨变前后,在欧洲主要国家申请政治避难的人数,达到了前所未有的水平。仅以德国为

例,依据德国内务部移民和难民局提供的数据,在1985年,有7.3832万人,到1990年达到了19.3063万人,1991年25.6112万人,到1992年达到了创纪录的43.8191万人,尽管在1992年以后,逐年下降,但依然保持着较高的人数,见下表。除了难民以外,来自东欧国家的回归移民也大量增加,据不完全统计,有大约150万人回到了德国。同时,有大约50万到100万非法移民滞留德国。到2000年德国拥有外国人的数量达到了740万人,占其总人口的8.9%(不包括非法移民的数量)。德国正在成为一个事实上的非典型意义上的移民国家。

德国申请避难历年人数一览表(1985-1999)

年份	总人数(千人)
1985	73.832
1986	99.650
1987	57.379
1988	103.076
1989	121.315
1990	193.063
1991	256.112
1992	438.191
1993	322.599
1994	127.210
1995	166.951
1996	149.193
1997	151.700
1998	143.429
1999	138.319

面对日益严重的移民社会状况,从20世纪80年代以来,在移民和一体化政策问题上,德国政府始终拒绝承认事实上的新型移民国家。从1983年以来,围绕“德国是否是移民国家”这一主题,德国上下展开了一场热烈的讨论,但是直到1998年以前,在德国,无论是政府,还是社会大众,主流倾向依然是不愿意承认德国是一个移民国家,并为上述观点进行了辩护,认为典型意义上的移民国家有

Klaus J. Bade. *Europa in Bewegung: Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, München: Verlage C. H. Beck 2002, S. 312-347.

<http://www.Bundesarmt für Migration und Flüchtlinge. de/Asyl/html>.

着特殊的内涵,它是指外来移民通过和平或战争的方式,驱赶或同化了土著民族,并最终在原民族居住的土地上,建立了城市和国家。如果以此为标准,德国自然不是典型意义的移民国家。由于这种观念,德国在机构和政策上始终缺乏对移民社会一体化问题的结构性和工具性安排,而现实社会中的大量移民存在和针对外国移民的排外暴力行为,政府却力图淡化,这样,在“政治性的捉迷藏游戏”中,德国政府不仅浪费了解决移民的社会一体化问题的大量宝贵时间,而且使问题日益严重,成为社会核心问题。

之所以说现在的移民问题已成为德国社会的核心问题,就是因为过去的移民问题只是边缘化问题,它没有对德国社会的政治、经济和文化等领域产生全面影响。而现在则不同了,在政党选举的层面上,大量选民对移民的拒绝态度和对外国移民大量增加的恐惧,使得以反对外国移民为特征的右翼政党迅速崛起。在德国2004年9月19日的萨克森州和勃兰登堡州议会大选中,以反对外来移民为特征的极右翼政党,重新获得选民的支持而进入州议会。在目前由社民党与基民盟以大联盟方式执政的勃兰登堡州,极右的德意志人民联盟(DVU)得票率在5.9%左右,与1999年(5.3%)一样,得以继续进入州议会。绿党和自民党此番同样没有希望超过5%进入议会。在目前尚由基民盟独立执政的萨克森州,反对外来移民的极右的国家民主党(NPD)同样在大选中大获全胜,得票率由5年前可怜的1.4%暴涨到现在的8.9%左右,几乎与社民党打个平手。这是该党40多年来第一次取得一个州议会的议席;在经济的层面上,在德国470万失业人口中,有近300万是外国移民,面对国际间的移民浪潮,人们产生了一种危及自身安全的感受。处处感觉到福利国家因为移民的大量存在而有了强烈危机,“福利国家的福利之船已经满了,福利国家的人们再也不能承担起更多的移民。”沉重的社会保障和社会福利负担,严重制约了经济的可持续发展;在民族文化的层面上,研究移民文化的专家赫希曼(Hechmann)教授认为,民族概念,应理解为一个民族的一致性和团结性(Gemeinsamkeit Solidarität),自我表现意识的统一性,首先是在一个国家架构中

有共同生活的愿望、有共同的价值观、有共同的政治观(共同的信念)和学术见解。而不是说生活在一起,就是同一民族。而大量移民群体的存在和缺乏一体化的移民政策,使得外国移民较好地保持了自己独有的民族文化,而没有实现外国移民与德国社会的一体化。这就在民族文化的层面上,出现了德意志“主流文化”和其他民族“非主流文化”同时并存的局面,并由此产生了“主流文化同化非主流文化”和“保持多元文化”之争。显然,在德国继续面临着移民社会一体化的艰巨任务。

三、难产的德国移民法:移民的社会一体化任务任重而道远

进入21世纪以后,德国政府逐渐接纳了德国学术界的某些移民研究专家(Kalus J. Bade, Dietrich Thaenhardt, Friedlich Heckmann等)的观点。认为,在德国拥有8700万人口中有740多万外国人的情况下,必须承认,德国已经成为一个非典型意义上的移民国家,外来移民及其所拥有的民族文化、特殊的社会群体和社会结构,与德意志民族共处一个“伙伴社会”(Partnergemeinschaft)中,这种状况是不能通过政府的否认、拒绝和排斥外来移民来实现移民的一体化进程和与德国社会的真正融合。解决移民的社会一体化问题,必须从德国发展的未来、德意志民族的长远利益、外来移民的根本利益及移民的全球性等多角度,进行系统性、整体性的思考。正是在这样的背景下,德国政府于2000年任命了以前议长丽塔·聚斯穆特(Rita Suessmuth)为主席的独立于党派之外的移民委员会,审查德国的外国人政策,并着手制定适合于德国移民现状、有利于德国未来发展和移民的社会一体化任务的新

<http://www.dw-world.de/20-09-2004>.

Weiner/Myron: *Studies on International Migration and International Relations: Population and Development Review*, Vienna: 1995, S. 441-442.

Friedrich Heckmann: *Ethnische Minderheiten, Volk und Nation, Soziologie inter-ethnischer Beziehungen*, Stuttgart: Enke Verlag, 1992, S. 321-322.

Klaus J. Bade/Mainer Muentz: *Das Manifest der 60: Deutschland und die Einwanderung*, München: Verlage G. H. Beck 1993.

移民法。

但是,在德国一直不愿意承认是一个移民国家的历史和现实下,很难在短时间内得到政治精英对新移民法的普遍认可。果然,2001年当独立的移民委员会提出被认为是欧洲最现代化的、对德国的移民实现社会一体化任务寄予厚望的德国新移民法草案以后,立即引起了政治领导层、各党派和社会大众的广泛争论。支持者和反对者进行了反复的较量,势均力敌。2002年3月22日,在最后表决的关键时刻,红绿执政联盟仅以一票优势通过了此移民法。总统约翰内斯·劳也签署了该法案,并决定于2004年1月1日正式生效。但反对派却提出了移民法案的表决程序违反了宪法,要求提交宪法法院裁决。原因是执政于勃兰登堡州的是社民党和基民盟的大联合政府的投票出了问题。基民盟籍的内政部长在表决时投了新移民法的反对票,而其他投票人士则投了赞同票。一般在出现这种情况时,参议院轮职主席应将该州的表决作弃权处理。但3月22日任参议院主席的社民党籍柏林市市长维沃莱特却将勃兰登堡州的不一致表决算作了赞同票(理由是他当场询问了该州州长施托尔佩。施是社民党籍,赞同新移民法)。由此,反对党基民盟、基社盟执政的6个州向联邦宪法法院送交了诉状。控告表决程序,即不牵涉新移民法简化外籍专业人员来德工作的手续以及限制外来移民的事实。2002年12月18日,联邦法院多数法官形成了一致意见,认为在2002年3月22日联邦参议

院通过新移民法的程序,违法了德国宪法第78条的规定,原因是勃兰登堡州未能一致的投票却算作了赞同票,这样,新移民法的产生是违宪的。德国联邦法院依此作了否决,这不啻是对2002年9月在联邦大选中获胜连任的德国红绿政府的当头棒喝。德国政府2004年1月1日使新移民法生效的计划在最后关头不幸流产。反对党借此要求修改或删除第20条的条款。移民法草案中最重要的条款是第20条的明确积分制,曾被看作是德国红绿执政联盟的杰作,它借鉴了加拿大、澳大利亚和新西兰的相关法律制度。内容是,德国劳动市场每年均对一定份额的外国人开放,按照分数接纳外国移民。而这一条款将被删除,否则反对党联盟将不会重返谈判桌前。

尽管德国各政党为新移民法争论不休,长达3年,但是,德国已经成为非典型意义上的移民国家,而且德国目前的移民确实需要社会一体化的社会融合进程,已经是一个不争的事实,在这样的背景下,积极主张推进新移民法实行的德国执政的社民党和绿党,在新移民法的个别条款的修改方面,对反对党作出了较大的让步。2004年6月中旬,联邦执政党同反对党就移民法草案展开谈判,并最终达成妥协。7月1日,经过数易其稿的移民法终于在联邦议院获得顺利通过。几乎所有的议员都对这一政府与反对党通过艰苦谈判达成的妥协方案投了赞成票。依据德国法律,新移民法已于2005年1月1日生效。

责任编辑:戴启秀

Sozialer Integrationsprozess der deutschen Einwanderer

Song Quancheng

Seit der Neuzeit ist das Phänomen der Einwanderung in Deutschland ständig parat. Deutschland erfährt einen grundlegenden Wandel vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland. Seit dem Ende des 2. Weltkriegs im Jahre 1945 hat Deutschland vier Einwanderungsströme erlebt. Bis Ende des 20. Jahrhunderts ist Deutschland in der Tat mehr denn je ein nicht-typisches Einwanderungsland geworden. Doch deutsche Einwanderer sind nicht in die deutsche Mainstream-Gesellschaft integriert, sondern zu Randgruppen und Minderheiten marginalisiert. Ausländerfeindliche Gewalttaten von Deutschen nehmen ständig zu. Zur Anpassung an die soziale Realität der Einwanderung hat die Bundesregierung das neue Zuwanderungsgesetz ausgearbeitet und umgesetzt. Dennoch bleibt die soziale Integration der deutschen Einwanderer eine langwierige Aufgabe.

Mangel an Fachkräften in Deutschland sowie seine Beseitigung

Yang Weiguo/ Wu Shouxiang

Seit Beginn des neuen Jahrhunderts spitzt sich der Mangel an Fachkräften in Deutschland drastisch zu. Dies führt zu einer Beeinträchtigung des deutschen Wirtschaftswachstums. Der Grund liegt in den grundlegenden Änderungen der Nachfrage und des Angebots auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Einerseits bringt die rasche Entwicklung der wissensbasierten Wirtschaft eine erhöhte Nachfrage nach Fachkräften mit. Andererseits entstehen aufgrund der alternden Bevölkerung und des Versäumnisses im Bereich der Bildung und Ausbildung Angebotengaps für die qualifizierten Arbeitskräfte. Um diesen Tendenzen entgegenzuwirken, werden in der deutschen Politik unterschiedliche Maßnahmen ergriffen, die bisher gewisse, aber nur begrenzte Wirkung zeigen können. Dennoch kann die Analyse letztlich Aufschluss darüber geben, wie China einem etwaigen Mangel an Fachkräften entgegenwirken sollte.

Erfahrungen über den Industrietourismus in Deutschland

Wu Lili/ Sui Miao

Es handelt sich in diesem Artikel um die Entwicklung des Industrietourismus in Deutschland vor dem Hintergrund der Industrialisierung sowie der Deindustrialisierung. Die Erfahrungen über den Industrietourismus in Deutschland werden als Beispiel herangezogen und unter die Lupe genommen, damit man Anregungen zur Entwicklung des Industrietourismus in China gewinnt. Die Verfasser plädieren für die Pflege der Industriedenkmäler und Entwicklung der Tourismusprodukte im Bereich des Industrietourismus, die nicht nur Nutzeffekte für gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung haben, sondern auch umweltfreundlich sind.