

德国移民法律体系： 演进、逻辑与启示^{*}

王子立

摘 要：德国近年来从传统的移民输出国转变为事实上的移民输入国，其移民法律体系演进艰难，伴随着长久的争议和保守化倾向。这是一个国家从移民输出国转变为移民输入国，其移民法律体系演进必经的范式。从非移民国家到移民国家，德国在接纳外来移民问题上经历了漫长的转变过程，移民法律体系的演进历程可分为初设探索、调整推进、转型重塑、完善规范四个阶段。这一历程遵循持续受保守化影响的逐步开放的演进规律，以劳动力市场需求为演进动力，呈现“拒绝—勉强—积极”的演进趋势。上述逻辑阐释能够为中国移民法律体系的构建与完善提供如下宏观性的启示：体系构建坚持法治移民建设的基本方向，立法重点以技术移民为优先和主要着力点，主体法律移民法典的出台条件与时机当前尚不成熟。

关键词：德国；移民法；移民国家；保守化

作者简介：中国人民警察大学 移民管理学院 讲师 广州 510663

中图分类号：D998.3

文献标识码：A

文章编号：1005-4871(2022)01-0064-21

^{*} 本文系2021年度国家民委民族研究青年项目“德国土耳其裔政策的经验教训研究及启示”(项目号:2021-GMC-049)阶段性研究成果;2021年度中国人民警察大学国家社科基金培育课题“德国移民融合研究”(项目号:ZRJJPY202102)阶段性研究成果。

一、问题的提出

（一）研究对象

与中国一样，德国^①从来都不是传统的移民国家，但是随着时代的发展和变化，移民人口逐渐成为德国社会的重要组成部分。近年来，德国成为国际移民的主要目的地之一，移民德国的人数从2000年的890万增长到2020年的1600万。自2013年以来，德国一直是仅次于美国的第二大国际移民目的国，也是欧洲寻求庇护者的首选目的地国家。^②据德国联邦统计局统计，2020年约有2190万拥有移民背景^③的常住人口生活在德国，占德国8310万总人口的26%，从人口构成比重上来看，德国俨然已经成为事实上的“非典型”移民国家。^④从非移民国家到移民国家，德国在接纳外来移民方面经历了漫长的转变历程，其移民政策和法律制度相应发生了重大变化。自1965年《外国人法》(Ausländergesetz)颁行以来，德国出台了一系列移民法律法规，以适应移民形势的变化，更有效地管理在德居留的移民。移民法律体系同样经历主体法律由《外国人法》到《移民法》(Zuwanderungsgesetz)的演进。在移民迁移、居留、融合乃至归化的过程中，移民法律规范的建立扮演着非常重要的角色。

（二）文献综述

中国学界专门研究德国移民法的成果不多，现有研究多是在移民政策、难民治理、移民史、国别研究等领域的研究中，将移民法作为研究过程中的单个组成部分加以探讨。由于德国政府1998年前拒绝承认德国是移民国家，所以1998年之前的移民立法多为限制性移民政策取向，1999年《国籍法》(Staatsangehörigkeitgesetz)的修改标志着德国移民法律体系开始转型重塑，相关立法、修法加快，移民政策逐步走向开放，因此国内对德国移民法的研究主要肇始于1998年以后。从研究成果时间分布上来看，参照德国现代移民法律体系的立法演进历程，大致可以分为三个阶段：第一轮研究热潮在2004年德国《移民法》

^① 由于原民主德国(前东德)移民数量较少、移民来源国相对单一等原因，且两德统一后德国的移民法律制度承继自原联邦德国(前西德)，所以本文对两德统一前移民法律的探讨范围仅限于原联邦德国(前西德)，故除特殊说明外，下文中以“德国”代替“前西德”行文。

^② International Organization for Migration (IOM), “World Migration Report 2022”, <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/>, 访问日期:2022-01-03.

^③ 德国联邦统计局将有移民背景的人定义为出生时不具备德国国籍的人，或者父母至少有一方未出生为德国公民的人，包括外国人、归化的德国人、德裔及这些群体的后代。

^④ Statistisches Bundesamt, „Bevölkerung: Migration und Integration“, 2020-08-11, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/_inhalt.htm, 访问日期:2021-10-25.

出台前后,相关研究主要围绕《移民法》出台的历程、争议及移民法本身的内容;^①第二轮研究热潮在2015年“欧洲难民危机”之后,为应对大量难民涌入德国带来的冲击,德国政府对庇护法律制度进行了大量修订,此阶段的研究主要围绕德国庇护法律制度的新立法、新修改以及立法效果评估;^②第三轮研究热潮在2019年《专业人才移民法》(Fachkräfteeinwanderungsgesetz)出台后,相关研究主要围绕《专业人才移民法》的内容、意义与影响。^③从研究主题分布上看,关于德国移民法律体系的现有研究成果主要围绕以下三个方面:一是德国《移民法》,因为该法作为德国现行移民法律体系的主体法律,是研究德国移民法律体系与法律制度的基础;^④二是德国移民融合法律制度,因为现阶段德国移民事务的主要任务是移民融合,尤其是2015年难民危机后对难民的融合更是学界关注的热点与重点;^⑤三是德国技术移民法律制度,因为德国移民法律体系的演进一直紧随德国劳动力市场政策的变动,移民法律制度的主要规制对象就是劳务移民、技术移民等工作移民。^⑥

纵观现有研究成果,从研究时间上看,2019年随着“最后一块拼图”——《专业

① 相关成果参见朱绍中、安宇光:《德国新移民法与党派之争》,载《德国研究》,2002年第4期,第23-26页;[德]E·哈斯、[德]M·格拉斯豪夫、许浩明:《关于德国移民法的表决过程—联邦参议院参与立法的一堂教育课》,载《比较法研究》,2003年第6期,第8-19页;俞仪方:《从〈外国人法〉到〈移民法〉》,载《德国研究》,2004年第3期,第1页。

② 相关成果参见伍慧萍:《欧洲难民危机中德国的应对与政策调整》,载《山东大学学报(哲学社会科学版)》,2016年第2期,第1-8页;宋全成:《欧洲难民危机中的德国难民政策及难民问题应对》,载《学海》,2016年第4期,第55-62页;郑春荣、倪晓姗:《难民危机背景下德国难民融入的挑战及应对》,载《国外社会科学》,2016年第6期,第75-83页;伍慧萍:《德国难民和移民政策的调整趋势与影响》,载《当代世界》,2018年第9期,第23-27页。

③ 相关成果参见赵国伟:《德国〈专业人才移民法〉中的制度变迁分析——基于历史制度主义视角》,载《法制与社会》,2020年第13期,第214-215页;李雪艳、顾承卫、李云杉:《面向数字时代的德国专业人才政策》,载《科技中国》,2020年第5期,第86-90页。

④ 相关成果参见郭小沙:《德国〈移民法〉评说》,载《德国研究》,2004年第3期,第14-19页;晋泉:《剖析2005年德国新移民法》,载《出国与就业》,2005年第5期,第42-43页;陈迪:《德国移民法有关条款设计》,载《国际人才交流》,2011年第11期,第43-44页;苏睿:《德国〈移民法〉评析与借鉴》,载《四川警察学院报》,2017年第4期,第32-38页。

⑤ 相关成果参见宋全成:《论德国移民的社会一体化进程》,载《德国研究》,2006年第2期,第43-47页;宋全成:《论二战后德国的合法移民及社会融合政策》,载《厦门大学学报(哲学社会科学版)》,2008年第3期,第114-121页;郑朗、伍慧萍:《新世纪德国移民融入政策及其理念分析》,载《德国研究》,2010年第4期,第12-19页;唐旻:《德国移民融入政策:理念、结构与领域》,载《德国研究》,2019年第1期,第37-52页;唐旻:《德国移民融入政策对我国的启示》,载《重庆交通大学学报(社会科学版)》,2021年第1期,第39-47页。

⑥ 相关成果参见宋全成:《论欧洲国家的技术移民政策》,载《山东大学学报(哲学社会科学版)》,2012年第3期,第110-117页;密素敏:《21世纪以来德国的技术移民政策与中国移民》,载《华侨华人历史研究》,2015年第1期,第45-55页;殷文:《德国“蓝卡”制度初见成效》,载《世界教育信息》,2015年第8期,第75页;唐旻、李婧:《德国关于专业技术型移民的法律制度及其特点分析》,载《德国研究》,2017年第2期,第56-68页。