

德国快讯

2015 年第 16、17 期合刊 · 总第 640、641 期

同济大学德国学术中心·德国问题研究所·《德国研究》编辑部

本期主要信息

政治动态

- | 九月德国实施新规
- | 德国无人机“欧洲鹰”复兴

经济纵横

- | 法兰克福机场空前繁荣
- | Ifo 经济景气指数依然攀升
- | 德国上半年财政收入实现 211 亿欧元盈余
- | 德国房产税增收创新高
- | 德国制造了太多的垃圾

文化教育

- | 德国幼儿园教师配置过少

热点透析：德国难民安置问题持续升温

九月德国实施新规

《世界报》网络版 8 月 31 日讯 9 月起德国实行如下新的规定：

- 自 2015 年 9 月 1 日起，欧盟有关旅客及手提行李安检补充规定生效。届时，德国所有机场将加大对安检力度，对旅客手提行李同时进行人工检查和爆炸品探测仪检查。此外，旅客自身还将面临爆炸品探测仪的抽查。德国机场劳动联合会（ADV）表示：“我们的目标是在不影响旅客舒适程度的情况下，提高飞机飞行的安全性。”此新规涉及欧盟境内所有机场，不过具体流程各个机场可根据自身情况而有所不同。

- 德国汉莎航空公司针对所有通过全球分销系统（GDS）售出的机票加收 16 欧元附加费。旅行社、机票代理机构、旅游门户网站，凡是通过 GDS 购买汉莎航空及其下属航空公司的机票都要相对比汉莎直销官网多支付此笔费用。

- 德国联邦劳工局宣布发放新增的子女补贴。全德国将有 890 万个儿童受益。每个儿童每月增发 4 欧元，到 2016 年 1 月再增加 2 欧元。家庭内第一、第二个孩子的补贴从 184 欧元增加到 188 元，第三个孩子从 190 欧元增加到 194 欧元。从第四个孩子起，补贴由 215 欧元增加至 219 欧元。

- 自 2015 年 9 月 1 日起，汽柴油驱动的新车都必须严格遵守“欧 6”标准：每公里二氧化碳排放超过 95 克的新车，都需要缴纳“环保税”，即二氧化碳排放税。根据机动车征税规定，机动车尾气排放和气缸工作容积都会被计算在内。除此之外，所有的机动车，包括新车老车、汽油柴油车，都必须缴纳机动车基础税。这个数额仅计算汽车工作容积：相应的数值除上 100，柴油车乘以系数 9.5，汽油车乘以系数 2。此项机动车基础税每年自动从车主账户上扣除。

- 自 2015 年 9 月 26 日起，德国暖气和热水供应设备必须贴上 A++至 G 的能源效能标签，并规定能耗的最低达标要求。消费者购买锅炉也必须严格遵守粉尘排放和碳排放要求。

- 9 月 1 日起，德国 TK 医疗保险公司和德国皮肤科联合会等试航“远程医疗”新模式。TK 保险公司的参保人有机会可以通过网上视频约谈医生诊断病情。该保险公司认为这样可以减少病人舟车劳顿以及排队等候时间，更能适合于农村偏远地区。

- 9 月 1 日起，德国面包师手工业协会新的劳资协议生效。面包房的学徒第一年工资提高 20 欧元，为每个月 470 欧。

德国无人机“欧洲鹰”复兴

德国电视一台“每日新闻”9 月 5 日讯 无人机“欧洲鹰”项目曾是德国国防部永远的痛。两年前前国防部长托马斯·德迈齐埃中止了这项耗资 6 亿欧元的项目。但现任国防部长冯德莱恩又决定重启无人机“欧洲鹰”项目，继续投资 2 亿欧元。

德国联邦国防军的无人侦察机“欧洲鹰”是由美国制造商诺斯罗普·格鲁曼公司在 RQ-4B“全球鹰”（Global Hawk）基础上研制的扩大版。加宽的翼展使得该型号无人机的承载能力达到 1.36 吨。行驶高度可以达到 2 万米，续航能力长达 40 个小时。装备有现代传感器和先进的窃听技术设备，可以监测移动电话、电台以及无线上网流量，全面控制情报活动。无人机“欧洲鹰”本应是德国空军收获声望的项目。

大联合政府早在 2007 年 1 月就与诺斯罗普·格鲁曼公司和欧洲宇航防务集团（EADS）签署了采购合同。原计划是收购原型和四架同系列生产的机型。而在 2013 年 5 月 14 日，德国国防部中止了该项目。

冯德莱恩认为“欧洲鹰”上的 ISIS 信号情报系统需要得到进一步的测试。德国军方

需要这一技术。德国军方一直抱怨说，德国在对无线电、手机通讯和互联网方面的侦察能力不足，而空客集团提供的技术虽然有所进步，但是“目前还必须在高海拔地区进行实际测试”。能完成任务的现在就只有“欧洲鹰”了。德迈齐埃曾想把 ISIS 技术运用在其他飞行器上，但这行不通，“欧洲鹰”上的传感器和天线是相互匹配的。另外还有机身材质的问题，不是简单的铝和钢，而是复杂的合成材料。

当时“欧洲鹰”项目被取消的另一个主要问题目前还是无法解决。该无人侦察机在德国领空无法取得飞行许可，因为“欧洲鹰”缺乏避免碰撞系统。它只能在获得特别许可的前提下才能试飞。

女部长希望从同一制造商处购买比“欧洲鹰”更为先进的版本。但这个有着“海卫”之称的机器能否容易地获得德国政府的批准，尚不得而知。

经济纵横

法兰克福机场空前繁荣

德国电视一台“每日新闻”8月13日讯 更高、更快、更远——德国人热爱旅行。这一点从法兰克福机场的吞吐量上就能体现出来。今年7月以接待620万人次的旅客数量，法兰克福机场的旅客数量创下新高。较2014年8月创造的上一个高点，这个数字增加了13万人次。与去年同期相比，它增长了6.6%。2015年7月31日当日旅客数量创造了单日最多人次：216732人次。同样，飞机起降次数也创造了历史新高，达到43710架次。与之相反，机场的货运吞吐量则有所下降，共计177800吨，较去年同期下降2%。

Ifo 经济景气指数依然攀升

《世界报》8月15日讯 8月，全球证券交易所哀鸿一片，经济学家和股评家给出悲观的预测，不仅是出于对中国的担忧，也是对希腊无休无止的扯皮以及巴西、俄罗斯的经济衰退的担忧。Ifo 信心指数在8月动荡的经济环境中却从108点逆势攀升至108.3点，与此前专家们预期下降至107.6点相反。此次对7000家德国企业的调查结果令严厉的Ifo经济研究所所长汉斯-维尔纳·辛恩也不得不惊叹德国的经济奇迹。得益于欧元疲软和油价下滑，“德国经济在世界经济浪潮中固若磐石”。

Ifo 的指数，这一被认为是经济发展最重要预兆的指针，显示了德国2%的坚实的经济增长。相对于2014年1.6%的幅度，2015年德国经济扩张显著加速。

Ifo 指数的出入意料地增长在高度紧张的市场中加注了一剂镇定剂。德国DAX指数最高赢回了4个百分点，成功地摆脱了中国股市的负面影响。

“看不到危机”，法国投资银行Natixis的经济专家约翰内斯·加赖斯说。“Ifo是德国经济稳定增长的信号。”德国复兴信贷银行（KfW）也上调德国的经济增长预期至1.8%。

的确，金融市场参与者和在实体经济中的参与者之间的认知有着巨大差距。虽然DAX指数已经失去了20%以上，但企业高层管理人员认为空方入侵式打压是不理性的。

面对剧烈震荡的资本市场，企业家能保持冷静理性的主要原因，就是欧元的疲软。欧元在过去的12个月内跌去了12%，德国出口商品在欧元区内变得更为便宜，特别是汽车、机械和化工产品。出口自今年6月以来同比增长2.2%，成为德国第二季度国内生产总值增长最强大的动力。据威斯巴登的联邦统计局计算，德国政府已经在2015年上半年实现了211亿欧元的创纪录的财政盈余。

但是，考虑到日益艰难的全球经济环境，对中国作为德国第三大贸易伙伴经济下滑的担忧一定程度上也带来了负面影响。“从长远来看，对华业务量下降并不完全会由西方国家的业务增长所抵消，”商业银行首席经济学家约尔格·克雷默警告说。对他来说，

似乎 Ifo 指数出现反转只是一个时间问题。

德国化工协会主席蒂尔曼 (Utz Tillmann) 认为, 对于德国化工行业来说, 中国一直在其中扮演了重要的角色。整个行业出口额近 60 亿欧元, 在华生产额再翻一番。“我们不认为, 几年来一直保持高速增长的对华出口会出现停滞。不过, 德国企业将不得不面临更大的价格压力。”

许多问号尚存, 反映实体经济的 Ifo 指数和金融市场标杆 DAX 指数之间的斗争还远远没有定数。

德国上半年财政收入实现 211 亿欧元盈余

德国电视一台“每日新闻”8月25日讯 德国联邦统计局 25 日公布的数据显示, 得益于劳动力市场稳定和经济持续增长, 德国今年上半年财政盈余达 211 亿欧元。德国联邦、州和地区的三级政府财政以及社保盈余比例占国民生产总值的 1.4%。

德国联邦政府实现财政盈余 105 亿欧元, 占了半壁江山。6 月德国联邦政府靠拍卖移动通信频率获得一次性收入 44 亿欧元。智能手机和移动数据服务的使用促使对宽带需求越来越多。移动网络供应商也越发自愿地为此掏腰包。

依靠强劲的对外贸易, 德国第二季度国民生产总值较上季度增长 0.4%, 较年初增长 0.3%。

德国法定医保账户出现巨亏 明年提高保费

德国电视一台“每日新闻”8月25日讯 德国医保中心协会公布的数据显示, 德国法定医保账户今年上半年出现近 5 亿欧元的亏损。参加法定医疗保险的保户明年将不得不支付更高的保费。

尽管医疗保险公司设立有相应的医疗保险储备, 但每家公司不尽相同。也就是说, 有的公司会自行消化亏损, 有的公司则不得不马上做出相应的调整。医保中心协会预期, 2016 年将增加至多 0.3 个百分点的保险费, 即保户税前每月收入在 3000 欧元的, 明年需要增加 9 欧元的法定医疗保费。在未来几年中, 这种趋势还将继续下去。

这笔增加的费用将完全由被保险人承担。因为只有保费超过税前收入 14.6% 的限制时, 才会转由雇主承担。

德国房产税增收创新高

《世界报》网络版8月27日讯 德国财政及地方财政从房地产交易中增收的房地产购置税屡创新高, 今年更是将超过 100 亿欧元。市场呼吁引入免税额度政策。德国规定每笔房产交易都必须缴纳房地产购置税, 无论是新建住房还是存量住房。房地产购置税是德国各联邦政府的重要税收来源, 各地政府也曾几次调高了税率。

德国统计数据显示, 德国今年上半年度的房地产购置税为 53 亿欧元, 今年预计将首次超过 100 亿欧元。而在 2005 年此项税种还只有 47 亿欧元, 10 年里翻了一番。没有哪一项其他的税收增幅如此之大。

从整个欧元区的比较来看, 德国房屋交易附加成本也在各国的最高行列。而在 5 年前德国还只处于中游位置。包括房屋交易相关税赋、费用和公证费, 每笔房屋交易平均附加成本为购置价格的 4.2%。这还不包括给房屋中介的佣金。视各州比例不同, 佣金多在 7.14% 左右。

2006 年 9 月前, 德国在整个联邦范围内实行统一的 3.5% 房产税政策。此后, 德国联邦政府实施财政改革, 改由各州政府自行设定税率。各州累计 26 次提高了税率, 萨尔州、石荷州、北威州和勃兰登堡州的税率更是达到了 6.5%。因此, 不包括中介佣金

的房屋购置成本要达到房屋购置价格的 10%。目前，只有巴符州和巴伐利亚州至今保持了 3.5% 的税率。

德国科隆经济研究所(IW)的专家福格特伦德 (Michael Voigtländer) 受托对房地产税率持续增加的作用这一课题做评估。对于典型的房地产开发项目来说，即开发商拿地，建设多家庭住户的房屋，再出售给私人投资，个人买房者承受的房地产购置税较商业购房者来得更为沉重，因为房地产购置税是需要直接付清的，并不能贷款。“这里有个累进效应，不动产转手的频率越多，承受的税赋也越重。再加上房屋建设中的增值税，购买产权住房的总税负高达 20%。”

以一套价值 30 万欧元的住房为例，6.5% 的税率需要交纳 1.95 万欧元的房产税，加上 4500 欧元的公证费和房产登记费，银行贷款至少首付 2 成，所以购买当日就需要一次性拿出 8.4 万欧元现钞。一些高端中介，同时需要全额缴清中介费，那就是 10.5 万欧元共计。对一些年轻家庭来说，这笔金额是不能实现的高度。

新式 Bio——德国人越来越多地购买互惠贸易商品

《焦点》网络版 9 月 3 日讯 根据周四公布的 2014/2015 年国际互惠贸易报告，德国人去年购买互惠贸易商品总额达到 8.27 亿欧元，比前年增长了 26%。特别是对于咖啡、香蕉、玫瑰和可可的需求旺盛。

2014 年以互惠贸易形式进口的咖啡豆原料销售额增长 18%，共计 16500 吨。德国的 Bio 香蕉 80% 通过互惠贸易形式进口，共计 51180 吨。每一箱香蕉德国人在成交的最低售价上额外支付给生产组织者 1 美元的互惠贸易津贴。2014 年为 51180 吨香蕉，共计 200 万欧元互惠贸易津贴。

咖啡、香蕉销售的猛增要归功于南北阿尔迪 (Aldi)。而奇堡(Tchibo) 对咖啡销售也起到了重要作用。互惠贸易的可可虽然只占可可销售总量的 1%，但较之前年翻了六番。德国自 2005 年开始通过互惠贸易形式进口玫瑰，现已成为互惠贸易玫瑰进口第一国。2014 年每 4 朵玫瑰中就有一朵是通过互惠贸易进口的。

人均互惠贸易商品购买额最多的是瑞士，达到每人 44 欧元，其次是英国。德国首次达到 10 欧元。

巴斯夫和俄罗斯天然气工业公司资产置换

德国电视一台“每日新闻”9 月 5 日讯 即使在政治敏感期内，巴斯夫公司和俄罗斯天然气工业公司也希望把公司资产置换事宜推进到实际操作阶段。其实这笔高达 10 亿级数的交易很早就已经达成一致了。但由于 2014 年底乌克兰危机爆发、俄罗斯与欧洲之间政治动荡而遭到搁置。

因此，位于卡塞尔的一家名为 Wintershall 的巴斯夫子公司，主营天然气贸易和存储业务。按原计划，将完全交由俄罗斯天然气工业公司。另外，巴斯夫还将在 Wingas 天然气贸易公司、柏林 Wintershall 天然气贸易站 (WIEH)、astora 存储公司和位于雷登和耶姆古姆的德国天然气存储设施各 50% 的股份交给俄气。

作为回报，巴斯夫将获得西伯利亚大型天然气田的更多份额。这些天然气田由巴斯夫和俄气共同开发，将于 2018 年投入生产，预计每年产量至少达到 80 亿立方米。

整个资产置换预期将在今年年底完成。欧盟已经在 2013 年亮了绿灯放行。批评者担心，这一置换将使德国在天然气供给方面更依赖俄罗斯。

俄罗斯天然气工业公司、Wintershall 公司以及其他欧洲合作伙伴还签署了北溪天然气管道的扩建协议。E.ON, OMV, ENGIE 和荷兰皇家壳牌公司已经形成了联盟，共同分销俄气的天然气储备。到 2019 年年底，波罗的海将再建成两个管道。它们将能把 550

亿立方米的天然气从俄罗斯输送到德国，以减少对乌克兰作为过境国的依赖。两个管道的第一段在 2012 年 10 月已经投入使用。

同时，奥地利石油天然气集团（OMV）宣布与俄罗斯天然气工业公司进行谈判。OMV 有意把在俄罗斯的石油和天然气领域参股份额提高到近四分之一。两家公司谈判的结果可能为 24.98% 的份额。OMV 将获得俄罗斯乌连戈伊（Urengoy）区域的天然气田。作为回报，俄罗斯天然气工业公司将参与 OMV 的业务。

奶农的生存之战

德国电视一台“每日新闻”9月7日讯 乳业市场的危机正如火如荼。成千上万来自德国和其他欧盟国家的奶农又把拖拉机开进了布鲁塞尔，对着欧盟各农业部长宣泄着强烈不满。

为了解决牛奶产量过剩的问题，欧盟于 1984 年开始引入牛奶生产配额制度。而今年 4 月欧盟废除了此项制度。欧盟农业委员菲尔·霍根（Phil Hogan）曾描绘了美丽的前景：我们现在的道路上以市场为导向的政策，我们希望沿着这条道路走下去，最终实现经济增长。但现实往往是残酷的：牛奶的价格一路下滑，从去年的 0.4 欧元跌至现在的 28、29 欧分，在德国北部甚至跌到了 24 欧分。在奶农的眼里，这已经是生死存亡的战斗了。

有些奶农认为，受乌克兰和俄罗斯危机以及中国经济疲软的影响，奶制品市场需求的低迷。早在 5 年前，欧盟已经开始逐步取消牛奶生产配额，而那时错误已经铸成。牛奶的供给高于需求，致使牛奶的价格一路下滑。奶农们建议抛弃自由市场，重归配给制。

欧盟国家中绝大多数的农业部长对此并不这么看。他们认为，相应的对策很多，可以对生牛奶进行加工，比如制成奶粉和黄油，这样的产品便于存储，以便再等待日后的价值回归。或者在欧洲范围内可以设定保底售价，或者对奶农发放收入补贴，或者贷款，以帮助奶农渡过难关。法国政府已表示要对奶农进行全方位的援助，但德国联邦政府在这点上还是犹犹豫豫、停滞不前。

德国制造了太多的垃圾

《时代》周报网络版9月8日讯 德国一直被视为最可持续发展的典范、环境保护的标杆国家，但是根据贝塔斯曼基金会的一项研究显示，在 34 个经合组织国家中，德国在这方面仅排位第六。虽然德国在社会福利制度和国家安全项目上得分领先，但在生态环保方面却有弱点，甚至排在墨西哥后面。

9 月，联合国峰会将在纽约举行，届时将制定所谓的可持续发展目标。因此，科学家们从 34 个方面对 34 个经合组织国家进行了比较，它们包括环境保护、增长前景、犯罪率以及社会福利制度。排名前五位的国家分别是瑞典、挪威、丹麦、芬兰和瑞士，希腊、智利、匈牙利、土耳其和墨西哥垫底。

基金会首席执行官阿尔特·德赫斯（Aart De Geus）说，此项研究是为工业化国家针对可持续发展的新目标做的第一次压力测试。德国属于最富裕的国家，但日益严重的社会不公平和资源浪费已经不能再在世界上起表率作用了。“研究为我们指明了今后努力的方向，防止我们在歧路上越来越远。”

德国每年制造了太多的垃圾，德国人均每年产生 614 公斤的垃圾，而现代化工业国家的人均垃圾只有 483 公斤。日本人均每年产生的垃圾数量只有德国人的一半。难兄难弟瑞士和美国排名靠后，而风力发电机国家丹麦以人均每年垃圾量 751 公斤垫底。

德国农业也并不是特别注重生态，向土地投入太多的硝酸盐和磷酸盐，达到每公顷 94 公斤，这可能会对土壤造成严重危害。空气也不如以前干净，德国在空气颗粒物污染方面在

34个国家中排名27。这项研究还显示，德国过度开采地下水，忽视了濒危物种的保护。

虽说生态环保方面德国的排位不好，但德国繁荣的经济发展以及良好的社会治安确保了德国总排名第六的位子：失业率（第6位）、贫困率（第4位）、凶杀率（0.7件每10万居民，第6位）。

前联合国秘书长安南在该报告的前言中指出：“希望这项研究能为工业国家在可持续发展和社会正义方面指明改革方向。我们对这个星球和它的人民负有责任。”

文化教育

德国幼儿园教师配置过少

德国电视一台“每日新闻”8月24日讯 贝塔斯曼基金会的一项调查显示，地方政府虽然对幼托机构建设投入巨资，但在教师配置上依然过少。

2014年一名全职托儿所老师平均需要照看4.4名幼儿，一名全职幼儿园老师平均照看9.5名幼儿。两年前，这一平均值更糟糕，分别为4.8名和9.8名。理想的状态分别是3岁以下1对3，3岁以上1对7.5。

各联邦州之间的情况差别很大。最好的是巴符州，分别为3.1和7.7（2012年为3.5和8.6）。德国东部和西部也存在巨大差距。西部为3.6和8.9，东部则为6.1和12.4。另外，德国东部3岁以下幼儿的比例（46.6%）高于西部（22.7%）。

幼托机构全职员工要留出大约四分之一的时间安排与孩子父母谈话，文档整理或培训。但这对兼职教师非常困难，他们的工作时间完全用于照顾孩子，再要求他们完成其他任务就显得压力重重了。贝塔斯曼基金会的专家呼吁建立幼托机构全国统一标准。

热点透析：德国难民安置问题持续升温

综合明镜在线、德国之声、《世界报》等 9月2日，一张叙利亚3岁男童艾兰跟随家人偷渡希腊却溺死在沙滩上的照片，震惊了全世界，从而将这场席卷中东欧的难民危机推向高潮。欧洲正面临自二战以来最大规模的难民问题，仅在德国，今年1月至7月间，涌入的难民总数就达到31万多人，超过去年的总和。

难民危机引发的人道主义危机和政治动荡让原本就已千疮百孔、负债累累的欧盟社会更加难以承受，危机演变至今，仍缺乏有效的管制办法，还在欧盟内部引发新的排外主义和孤立主义，在谁应该对难民危机负责的问题上争执不休。难民问题成为继债务危机和财政救助之后又一个撕裂欧盟的伤口。

解决难民问题，首先，欧盟各成员国应该就难民名额公平分配问题达成协议，从而减轻意大利、希腊、德国和瑞典等难民接收大国的压力，避免它们独力承担难民责任，但欧盟领导人的意见分歧让这一协议的达成显得非常艰难。其次，应该建立统一的难民政策。尽管欧盟很早就已经建立了关于难民问题的联合处置体制，但各国在具体实施办法上仍存在较大的差异，这也是为什么德国成为难民最愿意前往的避难国的原因之一。

从更长远的目标来看，欧盟必须从难民产生的根源着手。欧洲不可能让叙利亚短期内实现和平，也无法将厄立特里亚变成一个民主国家，在欧债危机下，欧盟各国也自顾不暇。但是，欧盟国家10年前承诺的将对外发展援助的金额提高到占国民收入的0.7%，时至今日，没有一个国家能够达到这一目标。相反，欧盟却又在拟定新的计划，鼓励非洲国家让那些被欧盟拒绝接纳的难民重返家园。今年11月即将在马耳他举行的欧盟非洲峰会上，欧盟委员会将提供10亿欧元，成立一个欧盟非洲信托基金，前提是非洲国家在难民遣返问题上与欧盟保持合作。

难民潮一波接着一波

在慕尼黑火车总站，从9月5日到6日深夜，在几分钟之内连续有三列火车抵达，

根据联邦警察局的统计，大约有 2000 名难民在这几列火车上。6 日早晨，还有一列火车从维也纳西城火车站载着大约 700 名难民开往慕尼黑。此外，还有大约 500 名难民预计很快也要从奥地利的萨尔茨堡抵达慕尼黑。

对于大多数难民来说，巴伐利亚州首府慕尼黑只是他们的一个中转站：一趟火车专列深夜从慕尼黑继续驶往多特蒙德方向。到 6 日上午，总共有大约 1400 名难民到达这座西部鲁尔区城市。数百名德国市民已经聚集在多特蒙德火车站前，准备迎接这些移民。

此外，在下萨克森州的不伦瑞克以及图林根州的萨尔费尔德等其他城市，还有更多的难民到达。另有 15 辆巴士从奥地利出发，搭载着 750 人，这些人分别将被送往斯图加特以及巴登-符腾堡州的另外四个城市予以安置。据统计，整个周末一共有将近 7000 人乘坐 26 列火车先后经由慕尼黑进入德国的各地。

面对匈牙利此前的混乱状况，德国和奥地利政府决定允许这些难民进入其国境。慕尼黑火车站目前已经成为难民运送的中转站，在那里，难民被分批送到收容所和临时居所。大多数难民是乘坐正常营运的客运铁路，但也有部分是乘坐专列从奥地利进入巴伐利亚。德国外长施泰因迈尔强调，这次与匈牙利就给难民放行做出的决定只是一次特例。

住房和就业成难题

德国《商报》报道，去年申请难民身份的人仅为 20 万，而今年申请到德国避难的人数将达到二战以来的最高值。

大量难民涌入可能会引发不少社会问题。总理默克尔 8 月 16 日说，难民危机甚至变得比希腊债务危机还重大。

一方面如何安置难民是一大问题。许多地方政府尽管努力寻找合适的地点，将难民安置在体育馆、露营地和学校，但它们也面临许多棘手的问题，如预算资金不足、交通、翻译等资源严重匮乏等，而且学校开学、天气转冷后，政府将不得不为难民寻找其他安身之所。

另一方面是难民的就业问题。在德国现有就业环境下，难民难以找到合适的工作。而且，如果德国劳动力市场进一步向外国人开放、外国人抢走“德国人的饭碗”，可能会导致德国人更加怨恨外国人，从而进一步激化矛盾。

同时，伴随大量难民涌入，种族犯罪事件增多，其中德国东部地区尤为严重。今年上半年，这一地区已报告超过 200 起针对难民的袭击事件，包括纵火和用燃烧弹袭击难民居所。

被袭击对象主要来自叙利亚、阿尔巴尼亚和科索沃等国家和地区。多数被袭击地是政府为新来难民准备的住所，这些住房刚刚翻新过，但还没有难民入住。这些住所多位于小村庄，当地人对外国面孔较为陌生，对他们的到来表现出焦虑。

易卜拉欣来自俄罗斯印古什共和国。上个月，他家遭到蒙面男子纵火袭击。他说：“现在我基本睡不着，我得在家里跑上跑下，确保没人放火烧我们。”

然而，实际发生的案件数量可能更多。由于许多难民不想引起过多关注，遇袭后往往没有选择报案。

本月初，谷歌地图删除了一个名为“我家周围没有难民中心”的地图。这一地图鼓动德国民众标出身边难民中心的位置。被删除时，这个地图上已标记出德国境内数百个难民中心的具体方位。

面对难民安置中遇到的重重困难，德国戈斯拉尔慈善中心工作人员乌塔·利鲍说，难民的住所安置只是一个开始。他说，更难的是让难民融入当地社会。如果把他们集中在一个街区，当地人可能会产生不安。“但如果让他们和普通德国人相邻而居，后者帮

他们购物，大家（或许）就能体会到一种责任感。”

默克尔立场获赞誉

8月31日，在夏休后的首场新闻发布会上，德国总理默克尔着重谈了难民问题，她向各部门发出呼吁，希望他们在处理难民问题上增强应变能力。

默克尔发出呼吁，希望政府部门能够更为灵活地处理难民事务。她表示，德国人严谨、彻底的作风虽好，“但现在德国人应该展现出灵活的应变能力”。德国已经经受住多次考验，这次一定也可以渡过难关。她说：“我们现在必须要提高办事效率。”德国必须“展现勇气，暂时抛开一些陈规”。

默克尔提议，应为德国老师开设速成班，为难民提供更多的德语课程。她的其他目标还包括，德国劳工部要向每一个最初安置难民的收容所派遣工作人员，扩大这种收容所的难民容纳量，加快避难申请的审核速度。

默克尔向各州政府做出承诺，联邦政府会提供资金支持缓解难民难题。但她并没有透露具体的数字。

默克尔称，解决难民问题是一个与“每个人相关的全民任务”，并且需要长期应对。她说：“我们能够做到。”欧洲作为一个整体也应该积极参与到这项工作之中。

德国政府对仇外情绪和袭击难民营事件十分担忧。默克尔表示，将会以“法治国家的全部力量”打击不法行为。

她强调说：“全球各国都把德国看作是一个充满希望和机会的国家。德国并不总是给人留下如此印象。我们尊重每一个人的人权。”受政治迫害而逃亡的人在德国拥有庇护权。来自战争地区的难民在德国也应该得到帮助。

她还向所有欧盟成员国发出呼吁：“欧洲作为一个整体，必须有所行动。在难民问题上，各国应分担责任。普遍人权是成立欧盟的一个动力来源。欧洲如果在难民问题上失败，与之有着紧密联系的普遍人权也将受到破坏，这将不是我们所想见到的欧洲。”

默克尔的这一立场获得英国主流舆论的赞扬。《经济学人》认为，面对这场空前规模的难民危机，欧盟领导人没有一个能够像默克尔这样，将欧洲的价值观、集体利益和处理难民的大胆举措紧密结合起来，通盘考虑。英国首相卡梅伦以同欧盟的“选择性退出协议”为借口，限制接收难民人数。许多东欧领导人则转向仇外色彩浓厚的民族主义，拒绝对难民进行重新安置。

对欧盟绝大多数成员国来说，外部边界控制是一个必须共同面对的问题，但移民和难民政策却是国内问题。根据“都柏林原则”，难民通常应该在他们第一个抵达国，通常是希腊或意大利，寻求避难。但这些国家能力有限，多数难民期望继续向北流动，前往德国、英国或北欧国家。从某种程度上讲，这种选择也反映出欧盟各国在应对经济危机时的能力差异。

默克尔呼吁建立一套完整的难民转移系统，所有的申根国家都加入这一系统。否则，申根国家自由往来的政策将不可持续，欧盟一体化进程将面临严重倒退。呼吁欧盟各国共同承担难民安置问题并不代表德国自私，相反，它恰恰反映出默克尔在这场危机中的卓越领导力。

分配难民名额有争议

6日晚，大联合政府在总理府召开紧急会议，商讨关于难民危机的下一步处理方案。会谈的基础是内政部长德迈齐埃提交的一份措施清单，目的是加快对难民的登记接收进程。

在会谈召开之前，在巴伐利亚州执政的基社盟要求在欧洲范围内进行负担均摊。“必须阻止大批难民全部涌入德国一国”，该党秘书长朔伊尔对《星期日图片报》表示。

但是，尽管难民危机愈演愈烈，欧盟各成员国在如何分配难民名额问题上仍争执不

下。德国和法国要求欧盟各国更公平地分配难民，而东欧的成员国对此表示反对。

欧盟委员会主席容克将在 9 月 9 日提出针对另外 12 万难民分配方案。预计这一方案将依据人口数量（40%）、经济实力（40%）、失业人数（10%）和迄今为止接收难民的表现（10%）这四部分来确定难民分配的比例。

欧盟委员会希望能够确定一个中长期的固定的难民分配机制，从而避免相关争执。此外，欧盟还将制订一张全欧统一的“安全国家”列表，使成员国能够高效地将不可能获得正式避难权的难民驱逐出境。

据《周日世界报》报道，德国可能需要接收大约 3.1 万名难民，居欧洲各国之首；排在第二和第三的分别是法国（约 2.4 万名）和西班牙（约 1.5 万名）。

对于德国来说，接纳这么多难民意味着什么呢？首当其冲的问题自然是钱。据法新社援引《法兰克福汇报周日版》报道，今年一年，德国接纳难民所需要的总花销估计在 100 亿欧元左右。该报援引德国乡镇、州和联邦各级政府的统计数据指出，在今年 7 月的难民峰会上提出的 56 亿欧元资金，仅仅是考虑到当时估计的大约 45 万名避难申请者；而面对目前新增难民人数可能达到 80 万的状况，这 100 亿欧元的数字并非夸大其辞。根据联邦统计局的数据，去年德国政府收容难民的支出总计 24 亿欧元，新增避难申请者为 20.3 万人。

在大联合政府商议财政分担问题之前，德国副总理加布里尔透露，联邦政府计划出资 30 亿欧元。而根据《法兰克福汇报周日版》的分析，对于地方财政来说，平均每安置一个难民，一年就要支出大约 1.2 万至 1.3 万欧元，这其中包括住所、衣食、零用钱、医疗和管理各方面的成本。

德国联邦议院 9 日举行 2016 年度预算案的辩论，难民问题成为辩论的核心议题。德国建筑部长亨德里克斯估算，为应对大量涌入的难民，德国还需要每年新增 35 万套价格低廉的住房。亨德里克斯强调，这些住房不仅仅是为难民而建，同样也考虑到德国民众相应群体的需求。

德国城市协会主席罗瑟 4 日对《莱茵邮报》表示，为应对大量入境难民，全国每年需要大约 30 万套新住宅，其中至少 3~4 万套必须是政府补贴的社会保障住房。罗瑟透露，目前的年新增住宅数量只有上述需求的一半。并再次呼吁联邦以及各州应当出资减轻各县市的财政负担，从而更有力地应对难民问题。

增拨 60 亿欧元预算

9 月 6 日晚，德国执政联盟在总理府召开会议，达成协议，决定增拨大量预算救助难民。按计划，2016 年的联邦财政将因此上调 30 亿欧元，而各州以及全国各县市的预算总额也将上调 30 亿欧元。

除了这 60 亿欧元的难民救助预算，德国外交部每年也将再获得 4 亿欧元的款项用于预防及阻止危机。联邦警察则将扩大编制，再增加 3000 人手。

当前，2015 年的联邦财政预算中，用于难民救助的款项约为 10 亿欧元。

在预算上调的同时，针对避难申请者的规定则大幅收紧。在收容营中等待申请庇护的难民，今后可能将不再获得资金援助，而是获得实物救助。德国执政联盟希望由此来消除“不恰当的激励”。阿尔巴尼亚、科索沃以及黑山今后将入列“安全国家”，来自这些国家的难民将很难有机会获得避难身份，从而被更快地遣送回国。

参与会议的社民党议会党团主席奥珀曼会后通过推特表示，他对会议的结果很满意。

根据联邦内政部长德迈齐埃提出的一份时间表，拟议中的相关法律修正案将在 6 个星期内交由联邦议院审议通过。为此，内阁定于 9 月 29 日拟定一揽子法案，10 月 15 日交给联邦议院表决，一天后呈交联邦参议院批准。

不过，在县市地方财政、难民生活费、医保卡的问题上，执政联盟内部依然有一些分歧。社民党呼吁大幅增加联邦移民及难民局的人手，从而加快避难审批流程。基民盟党籍的联邦内政部长则坚持应当先修订法律，将那些获批比率较低的难民来源国自动划归为“安全国家”。此外，还有人提出修订《基本法》，从而使联邦财政今后能够绕过州一级的机构，直接向县、市财政输血；不过这一动议遭到了各州的强烈反对。

基民盟与基社盟之间也有争执。此前，针对联邦政府允许难民从匈牙利经奥地利入境，基社盟主席泽霍费尔要求总理默克尔在欧盟各国难民分配问题上采取更明确的立场。泽霍费尔说：“作为 28 个欧盟成员国之一，我们德国不能一直接收几乎全部的难民。没有任何一个社会能够长期这样坚持下去。”而基民盟党内则支持默克尔同意难民入境的决定，社民党以及联邦议院反对党也表示了对总理的支持。

难民到来是挑战，也是机遇

明镜在线认为，外国移民和难民的大量涌入给德国社会带来巨大的挑战，对当地政府的应对接待能力和社会福利制度都是严峻的考验，但对德国经济而言，对难民的接纳也是难得的机遇。难民大多数为年轻人，对德国正在迅速老龄化的社会来说，无疑是增添了新鲜的血液。虽然欧盟面对蜂拥而入的难民，再次暴露出内部的分歧和应对乏力，但也给当地社区带来了新的文化特质。

明镜在线认为，尽管德国失业人数高达 280 万，但事实上，许多企业仍招不到劳工。尽快帮助难民或外来移民寻找到合适的工作，有助于缓解德国企业用工荒的结构性矛盾。德国经济必须依赖外来移民，由于德国人口出生率持续下降，许多岗位空缺，招不到人，尤其是一些技术性工种，在未来几年，用工缺口将进一步扩大。

据统计，德国目前适龄劳工总数约为 4600 万人。如果没有外来移民的补充，30 年后，适龄劳工人数将下降到 2900 万人。即使退休年龄延长到 70 岁，劳工人数中男女比例相当，未来德国劳动力人口仍只能增加 440 万人。

劳动力人口的减少，也就意味着养老金和医疗保险基金的来源减少，意味着消费支出下降，产值下跌，税收减少，社会将无力承担教育和道路基础设施建设的投入，经济增长也将减缓。

当然，由于技术的发展和生活的信息化趋势，未来劳动力市场的需求很难预测。但是，据贝塔斯曼基金会进行的一项研究表明，移民问题不可避免地会成为未来发展必须考量的一个因素。科堡大学负责这一研究课题的教授鲁兹·施耐德说：“如果移民人口数量急剧下降，社会的老龄化将给社会安全体系和财政预算带来不可估量的损失。”

根据法律，劳动力可以在欧盟境内自由流动，但实际上，欧盟劳动力市场很难完全满足德国的需要，目前，德国大多数劳动力来源于欧盟成员国。近几年，由于欧盟东扩和南欧国家的经济危机，德国劳动力市场总体比较宽裕，但这一局面并不能一直维系下去。施耐德说：“一旦危机困扰的南欧国家经济出现复苏，从中期来看，欧盟国家内部的移民劳工数量将减少。”他估计，到 2050 年，欧盟国家的年均移民数量将下降到 7 万人。“这样也就意味着，我们必须更加依靠欧盟以外的第三国为德国补充劳动力，依赖这些主要以难民身份进入德国的劳动力大军。”

上个世纪 60 年代德国外来劳工数量首次突破 100 万大关，这标志着德国已经开始进入移民时代。尽管德国仍未制订出一套现代意义上的移民法案，但德国政府已经意识到，必须充分利用那些已经在德国定居的外来移民的价值。最近几个月，德国政府相继对相关条例和法规进行修改和补充，以进一步加快难民向劳动力市场的转换。

德国雇主联合会、联邦劳动局、联邦教育部日前纷纷表示，大量入境的难民有助于稳定德国人口数量，填补劳动力市场的空缺。

德国雇主联合会主席克拉默日前在接受《南德意志报》采访时呼吁应当尽快允许难

民进入德国就业市场。他指出，目前的避难申请者依然会连续多月被排除在就业市场之外，这种情况亟待改变。克拉默还呼吁政府从难民入境的第一天起就提供德语课程，并且对培训期的年轻人颁发居留证。

克拉默说：“我们现在的做法是把他们关在收容所里，这只能造成争斗和破坏。”他还强调，对于德国劳动力市场来说，日益增多的难民到来是一个机遇。“今后 20 年里，我们需要的劳动力远远高于这个国家本身所能提供的。”

德国联邦劳动局局长维泽 4 日在接受《图片报》采访时表示，经济界的空缺岗位数量正处在历史高位，寻找合适的应聘者的难度越来越大。维泽指出，如果不考虑外来移民，在 2025 年德国的适龄劳动人口将减少 650 万。维泽强调，对拥有一定资质的移民的需求“是非常明确的”。他呼吁简化现有规定，减少官僚作风，让移民尽快融入德国社会。维泽还透露，联邦劳动局将增加人手以应对大量涌入的难民。

德国教育部长万卡也表示，入境的难民将使德国受益。她说：“如果 1989 年柏林墙开放时，我们只算经济账的话，那当时的那种乐观以及团结的气氛也根本不会存在。”

万卡指出，为了让难民能够融入社会，进入就业市场，还有许多工作要做。“关键问题是，难民能够为德国带来什么？！”万卡说，由于人口结构的变化，德国需要移民来维持人口数量的稳定。她还强调，德国的教育培训体系被认为是高效、能够抵御危机的，并因此充满信心地表示，能够为年轻移民提供相应的职业培训。

从 2014 年开始，联邦劳动局实行“早期介入”模式计划，目的是尽快将移民和难民转化，并进入劳动力市场。劳动局在德国境内设立了 12 个移民甄别点，对移民和难民的技术特长和工作需求迅速做出评估。但实际情况并不乐观。纽伦堡就业研究所的赫伯特·布鲁克说，外来移民的劳动力技能相差很大，呈两极化分布，其中，有五分之一的人拥有大学文凭，但与此同时，也有 50% 到 60% 的移民没有经过任何职业培训。“除了这两个极端的层级，基本上没有中间层级的劳动力。原因在于，许多难民是通过政治避难或亲友团聚的方式进入德国。”而德国劳动力市场最缺乏的却是受过一般教育的中等技术人员。

近 4 年来，联邦劳动局拟定了一份“正面清单”，以方便欧盟国家之外的移民劳工根据自己的能力正确评估自己在德国找工作的能力。清单显示，在 77 个职业工种中，有 20 多个职业申请人非常少，如电工、冷冻仓库管理员、肿瘤病房护士，等等。

不过，德国科学和政治基金会经济学家安吉登表示，不应该将难民问题放在一个“支出与回报”的利益框架里讨论，他说，要衡量难民带来的花销及其未来能给劳务市场带来多大的受益非常难，“难道说，当一个难民每年能给我们带来 2000 欧元的纯收益的时候，我们才应该接收他，否则就拒之门外？”安吉登反问道，“我们当然应该帮助难民尽快进入劳动力市场，但我们也必须意识到，我们不是因为这些人是劳动力就接受他们，而是因为他们需要保护，必须先明确这一点。”

《德国快讯》信息均来源于德国相关媒体，除特别注明外，欢迎转载。但敬请在转载时注明由本刊提供。

《德国快讯》半月刊
每月 10 日、25 日出版
2015 年 9 月 10 日
<http://dgyj.tongji.edu.cn>
<http://german-studies-online.tongji.edu.cn>

编辑出版：《德国研究》编辑部
责任编辑：武亚平
地址：200092 上海市同济大学
电话：65980918, 65983997
E-mail: dgyj@tongji.edu.cn