

ドイツの移民政策－統合と選別

前田直子（獨協大学大学院外国語学研究科ドイツ語学専攻博士後期課程）

キーワード：移民を背景に持つ人、少子高齢化、統合

0. はじめに

2009年1月、ベルリン人口発展研究所による小規模国勢調査(2005年)の分析結果が公表された。「トルコ人は最も統合されていない」(Spiegel Online,24.01.2009)というサイト記事の見出しからは、統合をめぐるドイツならではの問題が垣間見える。また、同年3月には「経済危機にもかかわらずドイツにおける技術者不足はエスカレートしている」(Spiegel Online, 21.03.2009)と報じられた。ドイツは少子高齢化と産業構造の変化を背景として、一定分野の人材不足の問題も抱えている。本報告では、この2つの記事に象徴される現代ドイツの問題－統合および労働力不足－と、それへの対処を紹介する。

1. 移民を背景に持つ人

2005年の小規模国勢調査において、初めて「移民を背景に持つ人(Personen mit Migrationshintergrund)」という概念が採用された。それによれば、移民を背景に持つ人は約1530万人、全人口の約18,6%を占める。そのうち8,9%にあたる約730万人が外国人、9,7%にあたる800万人がドイツ人である。また出身国別では、最も多いのがトルコで、その他旧ユーゴスラヴィア、旧ソ連、ポーランド、イタリアが高い割合を占める。

ガストアルバイター、庇護申請者、ドイツ系帰還民

移民を背景に持つ人を、その背景別に見ていくと大きく次の3つに分類できる。かつてのガストアルバイター、庇護申請者、ドイツ系帰還民である。

ガストアルバイターとは、主に1955~1968年に当時の西ドイツとの間に結ばれた募集協定を通じてやってきた外国人労働者である。現在2番目に大きなグループを形成しているトルコを背景に持つ人たちは、その多くがこれらガストアルバイターおよびその家族である。彼らの3分の2以上が今なおトルコ国籍を持つ。

1980年代末から1990年の初めにかけては、旧ソ連・東欧圏の政治的変化を背景として、大量の庇護申請者がドイツに押し寄せた。ドイツの基本法は「政治的に迫害される者は、庇護権を享受する」と定めており、これによって庇護を希望する人には入国と在留が認められ、審査の間は最低限の生活が保障された。現在ドイツに住む約110万の旧ユーゴスラヴィアを背景に持つ人たちのうち、約3分の1が1991~1995年の間に戦争を逃れ、庇護を求めてやってきた人たちである。

同じ頃、ポーランドや旧ソ連からのドイツ系帰還民(アウスジードラー、1993年以降はシュペートアウスジードラー)の入国も急増した。第二次世界大戦中に当時のドイツ東部領域に居住し、戦後もそこに残っていた彼らは、基本法上のドイツ人であるため、ドイツへの移住に際しても他の外国人に比べて優遇された。現在、(シュペート)アウスジードラーおよびその子らは最大グループを形成している。

2. 「望ましい外国人」、「望ましくない外国人」

近年ドイツは少子高齢化の問題に直面している。2006年の連邦統計庁の人口予測調査によれば、2050年の人口は現在の8,250万から6,900~7,400万に減少し、65歳以上の高齢者層が20歳未満の若者の2倍になるという。国連による2000年のモデル計算でも、移民なくしては生産年齢人口を維持できないとの結果が出ている。こうした中で、できるだけ「望ましい外国人」を労働市場に呼び込もうとする動きが顕著になっている。

一方、「望ましくない外国人」の規制にも力が入れている。とりわけ2001年のアメリカ同時多発テロ以降、2004年のマドリッドおよび2005年のロンドンでのテロ、さらに2006年のドイツにおけるテロ未遂事件を経て、

1 ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、コソボ、クロアチア、モンテネグロ、セルビア出身者が含まれる。

治安面の強化が求められるようになった。

合法移民、不法移民、危険人物

2000年、ドイツは情報通信分野の労働力不足を補うために、グリーンカード制を導入した。これにより、非EU諸国の情報通信技術専門家に最長5年の滞在許可および労働許可が付与されることとなった。また2005年の移民法では、高資格の外国人に対して最初から無期限の滞在許可を付与することが可能となり、ドイツ経済への貢献が認められる自営業者の受け入れも緩和された。さらに2008年7月には、連邦政府が高資格・高学歴の労働者に対する就労規制緩和のための綱領を閣議決定した。EUレベルでも、高度な技術を有する労働者にEU域内共通の労働許可を与えるブルーカード制の導入が検討されている。

一方、庇護申請者、不法移民、危険人物に対する規制は強化の傾向にある。1992年に約44万人のピークを迎えた庇護申請者については、経済難民などによる庇護権の乱用が指摘され、1993年に基本法が改正された。以後、庇護申請者は減少し、2007年には2万人を下回るようになった。しかしながら、この制限措置は、結果として不法移民を増加させることにもなった。これら不法移民の取り締まりは、現在EUレベルで進んでおり、2005年5月には欧州国境警備庁が設置された。同様に、庇護・難民政策もEUレベルで統一的に行うことで一致している。また、2005年のドイツ移民法には、特別な危険またはテロの疑いがある外国人に対する入国制限と退去強制令が盛り込まれた。これにより、すでに入国している外国人に対し、「事実に基づく危険予測」に基づいて国外退去を命じることができるようになった。

3. 統合への取り組み

上述のように、ドイツには様々な移民が住み、あるいは長短期的に滞在し、あるいは通過していく。その中で、ドイツに継続的に滞在する移民には、統合が要求され、かつ国はそれを促進することになっている。そのためのプログラムを規定したのが、2005年の移民法である。2007年の改訂を経て、現在、すでに長期でドイツに滞在している外国人と新規移民、EU市民、シュペートアウスジードラーらを対象に、最大900時間の語学コースと、ドイツの法秩序、文化、歴史を扱う45時間のオリエンテーションコースが行われている。通常のコースのほか、定時制のコースや、親、若者、女性、読み書きの出来ない人など特定の人向けのコースも用意されている。

一方、2007年8月より、外国から呼び寄せられる配偶者に対し、ドイツ語の知識の証明が求められることとなった。これによって入国後の統合の可能性を問うとともに、偽装結婚や強制結婚を阻止する狙いである。ドイツではこの偽装・強制結婚のほか、「名誉殺人」、「平行社会」の形成、スカーフやモスク建設をめぐる議論、国籍取得テストの導入など、統合関連の話題に事欠かない。確かに、いくつかの州の学校でイスラム教の授業が導入されるなど、歩みよりの努力も認められる。しかし、まだまだ受入れる側が主体であることに変わりはない。

EUレベルでも統合政策における協調が目指されている。その中で、ドイツの目指す統合の形が今後も注目される。

* 参考文献

- ・ハンス・ゲオルク マーセン「ドイツ移民法・統合法成立の背景と動向」『筑波ロー・ジャーナル』、2007年
- ・戸田典子「ドイツの滞在法—「外国人法」からEU「移民法」へ」『外国の立法』、2007年
- ・増谷英樹編『移民・難民・外国人労働者と多文化共生』、有志舎、2009年
- ・丸尾眞『ドイツ移民法における統合コースの現状及び課題』内閣府経済社会総合研究所、2007年
- ・Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, 2009, Ungenutzte Potenziale.
http://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/Zuwanderung/Integration_RZ_online.pdf
- ・Statistisches Bundesamt, 2009, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerung mit Migrationshintergrund-Ergebnisse des Mikrozensus 2005.
<https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1020313>