

欧洲移民问题及移民政策趋势分析

——兼论德国在欧洲移民政策形成中的重要作用

陈南雁

摘 要:二战后西欧各国基于各自独特的历史、现实情况和各自不同的利益诉求,移民政策经历了从宽松到严紧,再到宽严结合的过程。欧洲层面上的移民政策则受国家主权和超国家因素这对矛盾的影响,经历了一个从成员国各自为政到相互协调,再到进一步一体化的过程。其间欧盟国家中一些有影响力的大国如德国,对欧洲移民政策的形成起了至关重要的作用。

关键词:德国移民政策; 欧盟移民政策; 欧盟在司法与内务方面的协调与合作

作者简介:北京大学 国际关系学院 博士研究生 北京 100871

中图分类号:D523.8

文献标识码:A

文章编号:1005 - 4871(2006)02 - 0036 - 07

移民是一个非常复杂的社会现象。关于移民概念至今也没有一个公认比较科学系统的理论界定。移民通常是指移居到一个国家并在那里定居超过某一特定时间(例如3个月)的人。移民的类型可以从不同角度做出不同的划分,如从规模上划分为个别移民、集体移民、大规模移民;从移民的合法性角度可分为合法移民和非法移民;从移民动机出发可以分为生存型移民和发展型移民;以是否跨越国界为标准来衡量,可以分为国内移民和国际移民等。各个国家对移民的定义也不同,如有些国家把寻求避难者定义为移民,而有的国家不这样认为(本文认为寻求避难者是移民的一部分),而某些国家如德国的数据仅仅包含了部分寻求避难者。认

定某人为移民的最短定居期限标准,在比利时和意大利是3个月,而在爱尔兰是12个月。总体说来,涉及移民出境的统计资料比较少,准确性也没有移民入境的数据高,有些国家,如法国,甚至没有这类数据统计。诸如此类的差异使得各国的移民统计结果差别很大,但这不影响我们对移民政策总体趋势的分析。

20世纪以前,人类的经济发展主要依靠劳动力数量的增长,与此相适应,国际人口迁移的目的地主要是尚待开发的“未开化地区”,如欧洲大量向殖

Tomás Hammar: *European Immigration Policy — A Comparative Study*, Cambridge University Press, 1985, p. 11.

民地输出人口。二战后美洲等地对劳动力的需求减少,大批欧洲人从殖民地返回故里。此时国际人口迁移一反历史上资本主义国家人口向落后的殖民地迁移的现象,变为主要是穷国向富国迁移。欧洲战后较快的经济发展和减轻了的人口压力使人口迁出日益减少,造成该地区由人口迁出变为人口迁入地区。由于移民问题涉及到国家主权,与国内政治、经济密切相关,并与就业、社会治安等问题有紧密联系,各国的移民政策就成为了国内政策中非常敏感的部分。在移民政策领域,由于各国不同的历史和现实问题,在国内国际经济政治形势的影响下,西欧各国具有各自不同的利益诉求,移民政策经历了从宽松到严紧,再到宽严结合的过程。战后随着欧共体/欧洲联盟一体化的深化和发展,欧洲层面上的移民政策受国家主权和超国家因素这对矛盾的影响,经历了一个从成员国各自为政到相互协调,再到进一步一体化的过程。其间欧共体/欧洲联盟国家中一些有影响力的大国如德国,情况尤为特殊,对欧洲移民政策的形成起了至关重要的作用。

一、德国移民问题的特殊性

德国移民的浪潮与整个欧洲的移民浪潮的大环境是紧密相关的,但因为德国的独特历史和现实问题,使德国的移民问题有不同的特征,并因此对欧洲移民政策的形成起了至关重要的作用。德国的移民浪潮也分为四个阶段。第一次移民的浪潮是战后到20世纪50年代中期,当时主要是纳粹时代逃往东欧的德国难民和被驱逐者返回德国。第二次浪潮是1961年柏林墙建立前后到1973年石油危机爆发,德国政府与意大利、土耳其等国家签订输入劳工协议,导致大量外籍工人进入。第三次浪潮是苏东剧变前后,大批东欧难民涌入,包括1990年波黑战争和1999年科索沃危机中的难民。第四阶段是东欧等地有德国血统的人的回归。因为德国的特殊情况,使之成为欧洲国家中接受移民最多的国家。

(一) 地理位置的特殊性

德国位于欧洲中枢地理位置,扮演衔接中欧与东欧桥梁的角色,也是东西欧之间和斯堪的纳维亚与地中海之间的交通枢纽,被称为“欧洲的走廊”,

在冷战期间它又是冷战的前沿。除了来自前殖民地的移民以外,欧洲国家的移民主要来自于德国以东的中东欧国家如波兰、前捷克斯洛伐克、匈牙利、南斯拉夫、保加利亚、罗马尼亚、阿尔巴尼亚等,以及来自南部的地中海南岸国家,如摩洛哥、阿尔及利亚、突尼斯、利比亚、埃及等和其它一些亚非拉第三世界发展中国家。战后德国招募的外籍工人大多来自地理位置比较接近的东部国家。与此同时由于得到马歇尔计划的巨额拨款,英、美、法占领当局控制下的西柏林迅速发展,被建成西方世界的“橱窗”。1945年到1961年间,每年约有数十万东部德国公民通过进入西柏林逃往西德,直至东德最终建起柏林墙。此后,来自东部的移民大大减少。东欧剧变柏林墙倒塌以后,来自东部的移民和避难者急剧增加,德国与波兰等国有较长的边界线,非常难以控制,众多非法移民都试图从这里跨越边界,对德国、奥地利等国家形成了巨大的移民压力。这一期间来自南部国家移民中的申请避难者也不断增加,还有大量非法移民从意大利等国进入欧洲后,往往选择英国和德国作为最终目的地,在德国统一前后和20世纪90年代前期,德国接纳移民和难民数量竟然超过了传统上的移民国家澳大利亚、加拿大和美国接纳移民的总和。

(二) 法律制度的特殊性

因为战后德国政府和德国人民承担对纳粹在二战时的暴行进行补偿的义务,德国的避难法制定得格外宽松,1949年德国基本法的第16条款,可以说是西方世界最慷慨的关于避难的规定,“受到政治迫害的人可以享受避难的权利,并在等待申请结果时可以享受相对慷慨的福利”,德国避难法规定了关于批准或拒绝避难申请的详尽的法律程序,但没有规定难民数量的限额,也没有相应的综合审查政策,结果不仅无法防止对避难法的滥用,而且使一些想移民的人找到了法律漏洞,在没有签证的情况下就以难民的身份进入西德,成为政治避难者相

柏林墙1961年始建,1964年建成,从此西德和其它西欧国家几乎完全无法从东德和其它东欧国家及苏联获得劳动力。

详见宋全成:《欧洲的移民问题与欧洲一体化》,载于《北京大学学报》,2002年。

International Migration Review, Vol. xxix, No. 4, p. 935.

对有吸引力的目标,导致德国收到的避难申请长期超过其它欧洲国家。这种情况因为东欧的剧变而加剧,不仅来自原苏联集团的避难者增加,不合理的申请也增加了,因为欧盟国家只接受政治和战争难民,经济原因移民欧洲的人实际上很难有机会合法进入如德国这样的国家,因此他们希望能够侥幸通过避难体系进入。等待避难申请结果的时间通常要持续几年而不是几个月,被拒绝的申请者还可以提出诉讼,这样又可以滞留几年,因此德国政府不得不在它的领土内接纳大量伪装的避难申请者,让他们在国内等待审查结果。这些人每个月都可以领取相当于几百美元的补贴,德国还给他们提供食宿、教育等公共服务,这种经费开支到1993年达到每年65亿美元,再加上管理、医疗、诉讼、翻译、通过陆地或航空引渡等费用,估计1992-1993年经费开支达到每年220亿美元。

此外,基本法116条款的规定使得东欧地区大批有德国血统的人返回德国。20世纪70年代德国与波兰、苏联等国家关系有所改善,在这些国家的一些有德国血统的人开始被允许返回家园,这期间也有很多人返回如荷兰、希腊、英国、法国、比利时等国家,这是一次持续时间较长、规模较大的移民流动。科尔政府反对德国成为一个移民国家,但从20世纪80年代起大力支持有德国血统的人返回德国。接受这些人被认为是爱国的表现,也是更好地缓解德国的低出生率和劳动力短缺的办法,而且这些德国血统的人可能更容易和愿意融入德国。这种重新安置政策由于战后的德国基本法116条款和战争补偿法案(the war-related Compensation Act)规定而变成一种法定政策,来自苏东的难民只要能够证明自己或父母是1937年德意志帝国边界内的德国公民,就不能拒绝其取得完全的公民权的要求。

由于德国地理位置和法律上的特殊性,移民大量涌入,使德国不堪重负,从1982年起,移民和避难政策经历了几次改动,如对申请者的补贴主要用食物取代现金,限制他们进行有偿工作和自由流动等。尽管如此,还是不断有新的移民涌入,而且等待审查的期限也没有缩短。1990年,德国又颁布了一项法律,规定申请者要在来源国德国领事馆或大使馆等待一定的期限。1992年又对移民数量作了

限制,并作了一些经济方面的限制,使那些居住在东欧的具有德国血统的人感觉自己留在当地更有利,从而放弃回归德国的计划。这种限制政策在执行中往往大打折扣,出于人道考虑不能强制被拒绝的申请者离开德国,在生病治疗期间或与德国公民结婚的人不能被驱逐,同时因为与来源国合作不力,也缺乏足够的管理人员等原因,造成了大量事实上的难民长期滞留,德国已经不能承受由外籍移民带来的负担。

德国因为特殊的历史和现实原因,已经成为欧洲国家中接受移民最多的国家,而且因为宪法的限制,很难在国内制定和推行比较严紧的移民政策,因而政府不得不考虑把移民问题纳入欧洲层面来解决,从而使德国对欧洲的移民政策的制定起了非常重要的作用。

二、欧洲移民政策及其趋势分析

移民政策通常指国家从自身利益出发制定的控制移民的政策。影响移民政策制定的因素是多方面的,分析这些因素才能理解各国政府对移民政策的选择,以及最终形成的欧洲移民政策趋势。在国家层面上和欧洲层面上,不同阶段形成了不同的政策,总体上形成了两种趋势。

(一)国家层面上的移民政策趋势:从宽松到严紧再到宽严结合

从移民接受国的角度来看,要考虑它们选择接纳或限制移民的依据,这些依据决定了接受国的移民政策。移民显然会受到有关国家政府从自身利益出发制定的政策的影响。这种自身利益可以从国内和国际两个层面来看。国内层面主要是考虑经济和政治两个方面。从国内经济上看,一方面不可否认移民对欧洲各国经济发展的推动作用,政府欢迎廉价的移民劳动力,包括技术工人,也包括那些承担当地人不愿承担劳动的非技术工人。所以在战后经济繁荣时期,欧洲国家都在积极招募来自国外的移民劳动力,并给这些外籍劳动力提供优惠

International Migration Review, Vol. xxix, No. 4, p. 925.

1970年8月12日西德和苏联签订关系正常化条约,同年12月7日与波兰也签订了关系正常化条约。

政策以吸引他们参加本国经济建设。因此 20 世纪 50 年代和 60 年代各国移民政策可能差异很大,但总体上看是相当自由的。北欧的有殖民历史的国家需要工人,乐意从前殖民地招募。20 世纪 50 年代英国就允许以前大英帝国的公民进入“母国”,并给这些移民与其他公民相同的权利,不过 1962 年后开始这种权利被削减。法国因为生育率下降,也给予那些来自法国管理的加勒比地区,或前北非殖民地的移民以公民权。联邦德国在一定程度上也允许自由移民,特别是来自东德或其它东欧国家或苏联的“有德国血统的”人。在 20 世纪 60 年代,因为柏林墙的建立,西德开始积极寻求通过与如土耳其、摩洛哥、突尼斯等国家签订政府间协议来增加青年男性工人的临时移民入境。但另一方面,移民也可能给接受国带来经济负担,从而带来其它的一系列问题。同样出于经济因素的考虑,移民政策在 1973 - 1974 年石油危机后突然发生逆转。大多数国家都通过立法手段限制进一步移民,也鼓励已经定居的客籍工人回到其来源国。但这些政策成效不大。对于很多在德国和其它国家已经定居并成立家庭的客籍工人(guestworker),各国政府不愿采取侵害人权的措施,拆散他们的家庭,因此外籍劳工的家庭成员也可以移民进入,与家人团聚。这样对移民流动控制的重点就由劳工移民转移到谋求家庭团聚的劳工亲属。因此这一时期各国都采取了比较严紧的移民政策。通常当政府认为移民会带来社会和政治问题的时候,都会严格控制移民数量,当然从经济发展的角度考虑,具有高技术人员身份的移民还是很受欧洲国家欢迎的。

国内政治因素对移民政策的影响相对更为复杂。欧盟的基本原则是民主、人权和法制,这些国家普遍认为出于人道主义考虑,有义务为那些可能受到迫害的人提供一个安全的环境,当然这也是现在国际公认的原则。对难民流动限制的主要原因更多是经济方面的,因为难民通常会被认为影响到公共福利。此外社会安全等政治因素,对移民政策的影响有时也很大。而且在移民接受国,政府必须应对来自不同利益集团的压力,这些利益集团有的支持宽松的移民政策,有的则要求严格控制。雇主支持移民通常是因为宽松的移民政策可以提供后备的劳动力资源,而本国

工人则不希望有很宽松的移民政策,因为外来移民在劳动力市场上与他们竞争,有损于他们的既得利益。不过在经济繁荣时期,甚至工人也不会过度反对宽松的移民政策。事实上,经济和政治因素是无法分开的,而是相互作用的。在是否把司法与内务合作纳入欧洲联盟框架中的问题上,德国出于国内问题的考虑希望欧盟出台统一的移民政策,而法国虽然起初并不积极,但鉴于国内的右翼势力非常重视移民和难民问题,密特朗想在 1993 年选举前在这个能够对选举结果产生重大影响的领域做出积极行动,使左翼不会遭到指责。因此,在把移民和难民政策纳入欧盟范畴、统一协调合作问题上,法国和德国之间达成了妥协,科尔和密特朗联合发出了倡议。所以说国内政治因素,尤其是在大选期间对移民政策的影响是很大的。

还有一个可能推动积极移民政策的因素是人口变化。在欧盟,整体的生育率,也就是平均每名妇女的生育数量,现在已经下降到 1.4,远远低于维持稳定的人口数目所需的 2.1 这一指标。因此近年来有人认为欧洲国家应当鼓励移民以缓解人口老龄化问题,不过要达到这一目的需要的移民数量是很惊人的,因此也有反对意见认为这种鼓励移民的政策不能真正解决问题。

当然,国际经济和政治形势对欧洲的移民政策也有相当大的影响。欧洲几次移民浪潮都是以重大的国际事件为标志的。在政治上,如冷战时期出于意识形态考虑,欧洲国家普遍对来自苏东国家的“政治难民”持热烈欢迎态度。经济上,二战后欧洲经济的重建对劳动力产生了巨大需求,从而使欧洲国家纷纷制定宽松的移民政策。1973 年石油危机,欧洲国家开始放弃宽松的移民政策,注重移民控制问题。1989 年苏东剧变引发的大规模难民潮无疑对欧洲的移民政策产生了重大的影响。世界格局的变化最终把移民政策问题纳入了欧盟合作的范围。显然,战后欧洲各国的移民政策是从比较宽松进而到比较严紧,现在因为本国人口下降和国内外经济政治环境的影响又趋于宽松的,移民政策的重点也从劳工移民,转移到谋求家庭团聚的移民、严厉打击非法移民、鼓励技术移民。今后的移民政策将少受意识形态因素的影响,更倾向于通过对各国现实情况的分析,宽严结合,灵活地对不同移民群

体施以不同的政策。

(二) 欧洲层面上的政策趋势:从各自为政到相互协调再到进一步一体化

欧洲层面的移民政策,不可避免受欧洲一体化的影响,需要强调的是始终存在着国家利益和共同体利益的矛盾及国家主权和超国家机构之间的矛盾。《马斯特里赫特条约》生效后,欧共体开始被称为欧洲联盟,它的合作主要在三个范围内展开,也就是经济与货币联盟、共同外交与安全、司法与内务,而移民问题是包含在司法与内务合作之中的。司法与内务有九大合作领域,在1993年《马斯特里赫特条约》生效前,成员国并没把司法与内务作为一个整体的合作领域,各个分支领域的合作都是独立进行的,而且大多是应变性的合作,出现什么紧急情况就采取什么合作措施。主要是因为各成员国对这种合作缺乏兴趣,还没有感觉到合作的必要。虽然在移民问题上的合作开始较早,但当时移民的定义很狭窄,仅仅指欧共体国家的居民在欧共体范围内因为经济原因的移民。1957年《罗马条约》没有特别涉及到现在所说的司法与内务合作领域,重点是经济领域,当时签约国把经济问题作为首要考虑的问题。《罗马条约》的3(c)条款中提到了人员的自由流动,但没有详细的规定,而在48-51条款中只是提到了成员国“工人的自由流动”,没有任何条款涉及普通居民的自由流动。这么狭窄的定义只能说明大多数创始国并没有把人员自由流动本身作为一个目标,处理移民问题的出发点仅仅在于劳动力是生产力的一个要素,他们的自由流动有利于共同体市场的运作。因此可以看出,在20世纪50、60年代共同体没有以共同的移民控制为目标的规章制度,也没有关于欧盟以外国家移民的任何条约规定。

此后移民政策领域的合作都是在欧盟各国政府间进行的,如特莱维小组采取了一种非正式的部长会议的形式的合作方式,1986年以后建立了一个部长级的负责移民问题,特别是非法移民问题合作的特别工作组;还有1985年的申根协定,这是一个取消内部边界控制同时加强共同外部边界的协定,它自1995年开始生效,现在包括了几乎所有的欧盟国家(现在申根协定已经并入《欧洲联盟条

约》),所有参与国必须执行统一的入境标准,必须对其它国家国民办理签证执行统一的规定,政治避难者只能在申根国家范围内提出一份申请,如果某一国拒绝了这一申请,则其它国家也不可能接受;还有1986年单一欧洲法案,目标就是实现欧共体范围的商品、人员、服务和资本四大自由流动。这些都是欧洲范围内的在移民问题上的早期合作,事实上,这一政策领域进入欧盟三大合作领域的过程并非一帆风顺,而是经过各国政府艰难的讨价还价,特别是由于德国的努力,才进入欧盟的正式制度化的合作领域。

如前所述,因为种种原因,德国政府面对不断增加的难民潮,尤其是苏东剧变前后,欧盟东扩之前“德国的外国移民数量几乎占了欧盟15国的一半,是欧盟各国接纳外国人最多的国家”,它迫切需要借助某种途径改变避难法律和程序,阻止日益扩大的难民潮。德国政府很难依靠自己的力量做到这一点,因为难民的权利很清楚地写在宪法中,对宪法的任何改变都需要议会多数通过,这是很难做到的。而且因为德国“慷慨”的避难政策部分是为了对二战期间法西斯德国的排外主义罪行进行忏悔,如果修改这种“赎罪政策”可能会引起国内外公众舆论的不满。在这种情况下,科尔决定把难民和移民问题放到欧洲层面上来解决,以实现一些在国内层面无法实现的政策选择。通过移民政策的欧洲化,科尔希望劝说其它成员国分担更多的避

九大合作领域包括:避难政策;控制管理从第三国跨越外部边界入境的人;移民政策及对第三国国民(欧盟之外国家的国民)的政策,包括居民、家庭权利、就业以及非法移民;打击吸毒;打击国际诈骗;在民事问题上的司法合作;在刑事问题上的司法合作;海关合作;阻止和打击毒品走私、恐怖主义和其它形式的严重国际犯罪。见欧共体官方出版局编,苏明忠译:《欧洲联盟条约》,国际文化出版公司1999年版,第121页。

Trevi(特莱维)是恐怖主义、种族主义、极端主义和暴力、情报的缩写。

除了挪威和冰岛不是欧洲联盟国家,英国和爱尔兰是欧洲联盟国家,但不是申根成员国。

林燕:《欧洲一体化与欧盟内外政策》,中国社会科学出版社2003年版,第135页。

Butt Philip: *European Immigration Policy: Phantom, Fantasy or Fact?*, In: *West European Politics*, 1994 (April), p. 180-181.

难者,以解决德国面临的困境。德国统一成为欧洲一体化过程的一个催化剂。因为法国相信“在政治上加强共同体可以在共同体内对新德国更可靠地进行限制”,欧洲国家也普遍认为有必要深化一体化,以加强对德国的限制。在此以前,1989年春,欧共体主席德洛尔提出实现单一货币计划,进一步深化经济一体化。德洛尔计划提出后不久,两德统一。西欧国家对在欧洲中部即将出现的经济政治“巨人”心怀疑虑。单一货币计划,就多了一层政治含义,它成为拴住德国的手段。这和当年建立煤钢共同体有异曲同工之妙。但对于大多数德国人来说,放弃德国马克是一件痛苦的事,因为马克是二战后德国繁荣稳定的象征,德国马克是欧洲最稳定的货币,在格林斯潘上任之前,德国央行是世界上最受尊重的中央银行。德国在货币问题上的让步是建立经济货币联盟的关键,德国政府坚持要求自己在经济货币联盟领域中的让步一定要获得相应的回报,这就是实现包括移民政策在内的司法与内务政策的欧洲化,在研究制定欧盟条约的西欧各国政府间会议前,科尔提出了把司法与内务合作并入欧盟的详细建议书。在谈判期间大多数国家并不愿意把这些与主权密切相关的领域纳入欧盟框架中,希望继续保持这些合作的政府间合作性质。依靠德国的经济实力和在经济货币联盟问题上的关键地位,科尔不断运用自己的影响力,努力把这一问题最终纳入欧洲联盟框架内,当然谈判结果是国家之间相互妥协,德国没有完全实现移民政策一体化的目标,但把移民和难民政策问题纳入欧洲联盟条约之中,显然是德国在移民政策方面的一个成就,也大大推动了欧盟移民政策的发展。

此后1997年生效的欧洲联盟都柏林条约规定了寻求避难者只能向他所进入的第一个欧洲联盟国家提出避难申请。1999年生效的《阿姆斯特丹条约》,又向移民政策的一体化迈进了一步,把与移民和避难相关的问题纳入欧共体的权限,虽然没有形成共同的移民政策,但是成为在移民问题上法律结盟的标志。《阿姆斯特丹条约》明确规定各成员国必须自觉遵守一体化的移民政策,各国的移民法不能限制移民在欧盟国家内的自由迁徙权和居住权,不能与欧盟的移民政策相抵触,在

成员国移民法与欧盟移民政策发生冲突的时候,要向欧盟委员会作出说明。在移民政策领域,成员国不能阻止委员会制定相关规定,只能保留和实施与《阿姆斯特丹条约》及其它国际公约相一致的国内规定,并把申根协定并入欧洲联盟,这里还包括了一个要在2004年生效的关于避难政策最低标准的协定。1999年坦佩雷欧盟首脑会议确定需要一个关于避难和移民问题的共同欧洲政策,并要求欧盟委员会提出关于避难、移民问题的建议。2000年生效的《尼斯条约》包括了一个基本权利宪章,允许拥有欧盟成员国签发的居住或工作许可签证的外来移民最终拥有与欧洲联盟公民相同的自由流动的权利。由此可以看到,《马斯特里赫特条约》生效以后,欧洲层面的移民政策还是有很大进展的,而且已经形成了共识,欧洲需要一个共同的移民政策。不过2001年在莱肯召开的欧盟首脑会议没有就移民或避难问题上进一步合作达成协议,可见国家主权和超国家权力之间始终存在着矛盾,这种矛盾态势左右着移民政策的发展方向,在这一对主要矛盾及个别有影响力大国的作用下,欧洲移民政策经历了一个从各国各自为政到相互协调,再到进一步一体化的过程,目前存在着进一步深化一体化的趋势。

三、结 论

半个世纪以来在欧洲层面上的移民政策有了很大的发展,从开始不受重视,到最后成为欧盟合作三大范畴之一,说明欧盟越来越重视这一问题,也说明随着欧洲一体化的发展,这一问题变得越来越重要,并且它在某种程度上也成为必须在欧洲层面上寻求集体解决的问题。总的说来,欧洲层面上的移民政策经历了一个从各国各自为政,到相互协调合作,直到把这一问题在欧洲层面上全面综合考虑的发展进程,目前已经制定了一些欧洲范围共同移民政策,但移民问题是一个非常复杂的

Duff, A., Pinder, J. and Pryce, R. (eds): *Maastricht and Beyond: Building the European Union*, London, Routledge, 1994, p. 38.

在此之前虽然有这一领域的合作,但人们没有把这些合作领域认为是统一的司法与内务领域,司法与内务这一概念以及它包含哪些内容是马斯特里赫特条约谈判前不久才确定的。

问题,涉及各国内外政治、经济、文化等方方面面的问题,各个成员国都有自己的现实情况和各自利益,移民政策的目标也不尽相同,很难形成统一的接纳标准和移民待遇标准,尤其是如何分担移民政策经费开支一直是一个很难协调的核心问题。因此目前为止,在移民政策的制定中占据主导地位的还是欧盟范围内的民族国家政府,欧盟东扩后,为了防止可能来自东部经济比较落后国家的移民潮,各国都采取了一些限制措施,这也是在欧盟范围内对移民的限制。某些有影响力的大国常常在一些关键问题上发挥作用,如德国在司法与内务问题上起的关键作用。欧洲的移民政策通常不会限制各

成员国的国家主权,国家在不违背欧洲移民政策的情况下可以制定自己特殊的移民政策,但移民政策还是具有向欧洲层面转化的趋势,尤其是在欧盟合作中最终把包括移民问题的司法与内务合作纳入合作领域,使制定移民政策的权力向欧洲层面转移迈进了一大步,总而言之,移民政策欧洲一体化的道路并不平坦,始终受到民族国家利益和共同体利益的矛盾及国家主权和超国家安排之间的矛盾的影响,而且目前可以说在移民等司法与内务合作领域的合作中,国家进行合作的政治意愿仍是决定性因素,但随着欧洲一体化的发展将来还会进一步深化欧盟范围的一体化整合。

参考文献:

1. Tomas Hammar. European Immigration Policy - A Comparative Study[M]. Cambridge University Press, 1985.
2. Duff. A., Pinder, J. and Pryce, R. (eds). Maastricht and Beyond: Building the European Union[M]. London, Routledge, 1994.
3. Butt Philip. European Immigration Policy: Phantom, Fantasy or Fact? [J]. West European Politics, 1994 (April).
4. International Migration Review[J].
5. Borrie, W. D. . The growth and control of world population[M]. London : Weidenfeld & Nicolson, 1970.
6. Peter Stalker. The work of strangers : a survey of international labour migration[Z]. Geneva : International Labour Office, 1994.
7. 欧洲联盟官方出版物办事处. 欧洲联盟运作体系——欧洲联盟机构指南[Z]. 2003.
8. [德]贝娅特·科赫,托马斯·康策尔曼,米歇尔·克诺特,顾俊礼等译. 欧洲一体化与欧盟治理[M]. 北京:中国社会科学出版社,2004.
9. [美]戴维·卡莱欧,冯绍雷,袁胜育,王蕴秀译. 欧洲的未来[M]. 上海:上海人民出版社,2003.
10. 陈玉刚. 国家与超国家[M]. 上海:上海人民出版社,2001.
11. 张荐华:《欧洲一体化与欧盟的经济社会政策》,北京:商务印书馆,2001.
12. 李世安,刘丽云等. 欧洲一体化史[M]. 石家庄:河北人民出版社,2003.
13. 欧共体官方出版局编,苏明忠译. 欧洲联盟法典(第一、二、三卷)[Z]. 北京:国际文化出版公司,2005.
14. R. C. 范·卡内冈,史大晓译. 欧洲法:过去与未来[M]. 北京:清华大学出版社,2005.
15. 林燕. 欧洲一体化与欧盟内外政策[M]. 北京:中国社会科学出版社,2003.
16. 王金标主编. 跨世纪的欧洲[C]. 北京:时事出版社,1997.

责任编辑:戴启秀

Analyse der Europapolitik der SPD

Xiong Wei

Die Europapolitik der Schröder-Regierung hat zwei Gesichter gezeigt. Sie hat Integration im verfassungsrechtlichen Politikbereich gestärkt, aber auch die Staatsräson in vielen regulativen Politikbereichen wie etwa Finanz- und Beschäftigungspolitik ohne Kompromiss verteidigt. Es wird in diesem Artikel versucht, durch Analyse der europäischen Leitbilder der SPD und Analyse der realistischen Beschränkungen die Europapolitik der Schröder-Regierung zu untersuchen. Die Europapolitik der SPD scheint in einem Dilemma zu sein. Die SPD könnte das Volk nicht mit den europäischen Leitbildern mobilisieren. Ihre Europapolitik muss sich auf Beschäftigungspolitik und Sozialpolitik zurückziehen, hat aber auch in den regulativen Politikbereichen große Schwierigkeiten, die in absehbarer Zeit nicht zu überwinden sind.

Über Einflussnahme der Mittelklasse und Transformation der SPD

Wang Cunfu

Die Transformation der SPD hängt eng mit dem Wandel der Mittelklasse zusammen. Die marxistische Theorie über Mittelklasse bestimmt in der Frühzeit die Eigenschaft der deutschen SPD als proletariatische Partei. Die Theorie von Bernstein über die Mittelklasse führt die SPD auf den Weg zum Reformismus. Das Anwachsen der Mittelklasse nach dem 2. Weltkrieg führt dazu, dass sich die SPD von der „Klassenpartei“ zur „Volkspartei“ verwandelt. Durch den neuen Wandel der Mittelklasse ist die SPD eine „Allseitige Partei“ und eine Wahlpartei geworden.

Europäische Einwanderungsfrage und Analyse der Tendenzen in der Einwanderungspolitik. Mit Exkurs über die Bedeutung der Bundesregierung in der Entstehung der europäischen Einwanderungspolitik

Chen Nanyan

Aufgrund der einzigartigen historischen, aktuellen Verhältnisse und verschiedener Interessen in den westeuropäischen Ländern nach dem 2. Weltkrieg hat die Einwanderungspolitik in diesen Ländern einen Prozess von der lockeren zur strikten Politik und dann zur Kombination der strikten mit lockeren Politik erfahren. Die Einwanderungspolitik auf der europäischen Ebene unterliegt der Einflussnahme durch die Widersprüche zwischen nationaler Souveränität und Supranationalität und erlebt einen Prozess von der souveränen Politikführung durch Mitgliedstaaten über Koordinierung zur weitgehenden Integration. Einflussreiche EU-Großmächte wie etwa Deutschland spielen eine wichtige Rolle bei der Entstehung der europäischen Einwanderungspolitik.