

ОСОБЕННОСТИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ФРГ

В статье рассматриваются особенности миграционной политики в современной Германии, оказывающей большое влияние на социально-экономическое развитие страны и Европейского союза. Наряду с позитивными достижениями отмечается обострение национальных, религиозных, расовых проблем, ставящих под сомнение формирование мультикультурного общества, что признается политическим руководством ФРГ.

Миграционная политика, ассимиляция, интеграция, национализм, мультикультурализм.

The article considers the features of migration policy in modern Germany. This policy has a great impact on social and economic development of the country and the European Union. Along with positive achievements the aggravation of the national, religious, racial problems is noted that question the formation of multicultural society. These problems are admitted by the political leadership of Germany.

Migration policy, assimilation, integration, nationalism, multiculturalism.

В настоящее время волна миграции в развитые страны имеет ряд существенных отличий от предыдущих потоков. Если в 50-е гг. прошлого века, когда западноевропейские страны инициировали крупномасштабный импорт полуквалифицированной рабочей силы, миграция имела в основном «возвратный характер», то спустя два десятилетия процесс возвращения на родину фактически прекратился. Так с 1974 по 1988 гг. в ФРГ прибыло около 7 млн иностранцев, большинство из которых впоследствии получили немецкое гражданство. При этом общее количество мигрантов росло вне связи с трудовой деятельностью. Вслед за молодыми мужчинами из Турции, арабских и африканских стран в Германию ехали их родственники, жены, невесты, значительно увеличивая нагрузку на социальную систему ФРГ. Уже в начале 1980-х гг. занятость среди иностранцев упала до 17 %, тогда как среди немцев она составляла 44 % [4, с. 55]. К тому же интегрировать в немецкое общество представителей другой культуры, языка и традиций крайне сложно, а со временем, по мере увеличения иммигрантов, у них пропадает мотивация к ассимиляции. Однако осознание пагубных последствий узаконенной в Германии иммиграционной политики так и не стало доминантой в общественном мнении.

В исследовательской литературе выделяют три модели интеграционной политики: политической ассимиляции, функциональной и мультикультурной интеграции. Модель политической ассимиляции предполагает быстрое получение гражданства, но идентификация новых граждан должна определяться национальным политическим порядком. Этнические, культурные и религиозные вопросы относятся к частной жизни граждан и не учитываются в практической политике государства. Меньшинства ассимилируются в доминирующей культурной и этнической общности. Модель функциональной интеграции предусматривает принцип общности населения и стимулирует полноценную интеграцию этнических переселенцев. Иммигранты включаются только в сферу

занятости и систем социального обеспечения. Возможности политического участия в делах общества и получения нового гражданства ограничиваются. Мультикультурная модель интеграции признает наличие в обществе различных этнорасовых групп и старается обеспечить равенство пришлых и коренных жителей во всех сферах при сохранения первыми своей культуры. Политика равных возможностей предусматривает быстрое предоставление мигрантам всех прав в полном объеме [см.: 2].

Миграционная политика в Германии, учитывая сорокалетний раскол страны, не была представлена какой-то конкретной моделью. Правительственные власти и политические партии ФРГ исходили в основном из экономической ситуации, когда потребности в рабочей силе могли удовлетворяться только за счет гастарбайтеров. С падением «железного занавеса» миграционный поток возрос. На родину возвращаются этнические немцы из Восточной Европы и из распавшегося Советского Союза. И ранее въезд переселенцам немецкого происхождения в ФРГ не был ограничен, поэтому их интеграция происходила без особых проблем. Но в этом потоке были и те, кто не являлся этническим немцем. Так с 1988 по 1993 гг. свыше 1,4 млн человек из Турции и восточноевропейских стран подали прошение о предоставлении им убежища в Германии. Еще 350 тыс. беженцев из районов военных действий на территории бывшей Югославии нашли временное прибежище в Германии, не проходя процедуру подачи ходатайства о предоставлении политического убежища.

Власти Германии сочли необходимым ограничить возможность получения политического убежища: квотирование миграционного потока, отмена особых привилегий для репатриантов по воссоединению семей, территориальное распределение и т.п. В 1997 г. в Федеративной Республике было зафиксировано самое низкое миграционное сальдо с середины 1980-х гг. Но миграционные проблемы не исчезли. В 1998 – 1999 гг. иностранное население в объединенной Германии насчитывает уже 7,4 млн, среди

них все больше людей, которые сами иммигрантами не являются, но родились здесь (в Германии) как дети иностранцев. Эти 1,4 млн представителей «второго поколения» не могут иметь, согласно действующему законодательству, ни германского гражданства, ни права на то, чтобы остаться в Германии на длительный срок. Но даже в случае потери работы они не могут быть насильственно выдворены из страны. Не потому ли в 2002 г. 59 % от общего числа всех иностранцев в Германии проживали в стране более 10 лет [4, с. 67].

Несмотря на непоследовательность в проведении иммиграционной политики, она имеет под собой широкую законодательную основу, начиная с основного закона ФРГ, принятого в 1949 г. в качестве «временной конституции». В статье 116 было записано: «Лица, преследуемые по политическим мотивам, имеют право на убежище». В 1950-е гг., учитывая огромный наплыв переселенцев из ГДР, были приняты законы о репатриантах, которые регулировали этот процесс. В период 1955 – 1973 гг. начинается массовый приток трудовых мигрантов в ФРГ. На государственном уровне заключались двусторонние соглашения о найме рабочей силы с Италией, Испанией, Грецией, Турцией, Марокко, Португалией, Тунисом, Югославией. «Рабочие-гости», как уже отмечалось, после исполнения контракта должны были возвращаться на свою родину. В 1979 г. был принят Закон о мероприятиях для беженцев, принимаемых в рамках акций гуманитарной помощи. Преимущественно это касалось евреев, прибывавших в ФРГ из стран Восточной Европы. По закону им предоставлялись особые преференции по сравнению с другими беженцами.

В конце 1980-х гг. была разработана специальная «Программа интеграции переселенцев» («Программа Коля»). По ней предлагалась не односторонняя модель интеграции, когда мигранты «подстраиваются» под новые социумы, а взаимное приспособление и культурное обогащение: информация местному населению о культуре и социальных традициях переселенцев; мигрантам – об исторических, национально-культурных и прочих особенностях Германии. В 1989 г. был принят Закон о распределении беженцев и «поздних переселенцев» по землям ФРГ. По нему предписывалась обязательная регистрация репатриантов в федеральных лагерях для переселенцев и их дальнейшее размещение по землям в строгом соответствии с направлением лагеря для тех репатриантов, которые будут получать социальную помощь от государства.

В связи с углублением европейской интеграции, вступлением в силу Шенгенских соглашений, предусматривавших свободу передвижения и особые миграционные преференции гражданам «шенгенской зоны», Германия не могла в одностороннем порядке ограничить поток миграции. Тем не менее, в 1990-е гг. принимаются законы, регламентирующие предоставление политического убежища. Граждане стран, входящих в ЕС, а также граждане других стран, в которых соблюдаются права человека, ли-

шались права на получение убежища. Не имеют права на получение политического убежища лица, въехавшие в Германию через третью страну, в которой нет преследований по политическим мотивам.

Имеющиеся на сегодня законодательные ограничения в проведении иммиграционной политики вовсе не означают ее свертывание. Сохраняется право на переселение в Германию этнических немцев из восточноевропейских государств и республик бывшего СССР. Им и членам их семей, желающим переехать в Германию, до прибытия в страну необходимо сдать экзамен на знание немецкого языка. Расширены возможности иностранных беженцев, подпадающих под критерии Женевской конвенции. Для них предусмотрена облегченная процедура получения вида на жительство. Более того, статус беженца могут получить иностранцы, подвергающиеся преследованиям на родине в связи с их нетрадиционной сексуальной ориентацией. На жительство в Германию для воссоединения семьи могут переехать и дети претендентов на политическое убежище, а также беженцев, если возраст детей не превышает 18 лет. В отличие от предыдущих документов, в новых законах оговаривается возможность в течение одного года подыскать себе место работы иностранным студентам. Высококвалифицированные специалисты, работающие в сфере компьютерных технологий, могут получить бессрочный вид на жительство сразу по прибытию в Германию (в отличие от студентов). Ужесточаются правила въезда в страну иностранцам с низкой квалификацией и неквалифицированным рабочим.

Прибывающим в страну иммигрантам гарантирована помощь в адаптации к новым условиям проживания. Они в обязательном порядке становятся слушателями интеграционных курсов по немецкому языку, истории, культуре и праву. Обучение заканчивается экзаменом, который необходимо сдать в определенные сроки. По окончании учебы выдается сертификат об успешном участии в интеграционном курсе. Полученный сертификат является доказательством выполнения мигрантом определенных законодательных требований и свидетельствует о его законопослушности. Без сертификата получить постоянный вид на жительство в Германии теперь, как правило, невозможно. Интеграционный курс в основном оплачивается из бюджета, но мигранты в зависимости от своего материального положения, обязаны участвовать в этих расходах. От платы освобождаются только те, кто живет на пособие по безработице или получает от государства социальную помощь.

Несмотря на обилие новых законов и вносимых в них изменений, иммиграционная политика ФРГ не имеет большой поддержки в немецком обществе. Таким образом, можно отметить следующие особенности иммиграционной политики в Германии: отсутствие целенаправленной политики как таковой в сочетании с непринятием каких-либо интеграционных мер к иммигрантам привело к образованию в 1970 – 1980-х гг. «новых меньшинств» в федеральных землях и городах ФРГ.

С 1990-х гг. осуществление иммиграционной политики в ФРГ идет в духе мультикультурализма. Но предоставление широких возможностей этническим и культурным общинам в сочетании с социальными мерами поддержки привело к тому, что даже канцлеру Ангеле Меркель пришлось признать провал попыток построить мультикультурное общество в Германии [2, с. 13]. Однако отказа от «мульти-культи» не последовало. В ХДС – партии Меркель, – решили снять напряженность в отношениях с мусульманами избранием в руководящие органы ХДС представителей от исламских кругов. Расширение политических возможностей для мусульман (а среди них есть и депутаты) бундестага), явление в целом положительное. Но как оценивать то, что в ХДС с 2011 г. идет дискуссия о том, насколько корректно сохранять в названии партии христианскую идентификацию. Руководство партии считает, что название «устарело», оно отталкивает на выборах избирателей [6, с. 173].

Внимание к миграционной политике Германии, и в частности политике ХДС/ХСС, было привлечено после выхода в 2010 г. книги Тило Саррацина «Германия: самоликвидация» [см.: 3]. Автор, на то время член правления Бундесбанка, влиятельное лицо в СДПГ, считает, что «смертельный приговор Германии уже вынесен». И повинны в этом демографическая, социальная, миграционная и образовательная политики, проводимой властями ФРГ на протяжении длительного времени. Особенно губительной, по мнению Саррацина, оказалась иммиграционная политика. Свои суждения автор подкрепил многочисленными примерами и фактами. Так, неттокоэффициент рождаемости (сколько дочерей приходится на каждую женщину) в Германии в настоящее время составляет 0,7. Это означает, что поколение внуков будет численно вполнину меньше поколения дедов. Ежегодная рождаемость в Германии с шестидесятых годов прошлого века к 2009 г. сократилась вдвое [3, с. 13 – 14].

При этом, как заявил глава Федерального статистического ведомства Родерих Эгелер, в ФРГ проживает около 16 млн человек с миграционными корнями. То есть примерно каждый пятый житель 82-миллионной Германии – либо иностранец, получивший гражданство ФРГ, либо выходец из семьи мигрантов, либо и вовсе гражданин другого государства. Однако проблема, по мнению Саррацина, состоит не в том, что в будущем Германию будут населять не потомки коренного населения, а в неспособности турецких и арабских иммигрантов интегрироваться в немецкое общество. Турецкие и арабские иммигранты не желают, а порой просто неспособны в силу

низкого образовательного уровня к подобной интеграции. Это грозит интеллектуальной деградацией страны. Большая часть турок и арабов, проживающих в Берлине, по словам Саррацина, не выполняют «никакой производственной функции, кроме торговли фруктами и овощами». Те, кто ничего не делают, получают в Германии, как правило, существенно больше, чем зарабатывали у себя на родине очень напряженным трудом [3, с. 150].

Автора и его книгу подвергли обструкции, ибо в толерантном обществе не принято говорить вслух об негативных явлениях в межнациональных отношениях. Из банка пришлось уйти. В партии Саррацина назвали «расистом», «шовинистом» и даже «нацистом». Не удержалась от высказываний и канцлер Меркель, сказав, что эта книга никому и ничем не поможет, но «ранит очень многих людей в этой стране, которых она оклеветала» [5, с. 36]. Однако подобная «мультикультурность» ведет не к социальной гармонии, а к росту сторонников праворадикальных партий и союзов. Прошедшие в мае 2014 г. выборы в Европарламент подтвердили эту тенденцию, способную разрушить «идиллию» интеграционных успехов в Европе. Для России, которая все чаще сталкивается с миграционными проблемами, немецкий опыт показывает, что рыночная экономика и правовая система не исключают возникновения «открытых конфликтов на межнациональной, межрасовой и межконфессиональной почве в развитых странах» [1, с. 143]. России следует выстраивать не декларативную, а действенную миграционную политику, решать социально-экономические задачи не за счет привлечения мигрантов, а посредством собственных трудовых ресурсов.

Источники и литература

1. Гонтмахер, Е.Ш. Мировые миграционные процессы: необходимость глобального регулирования / Е.Ш. Гонтмахер // Вопросы экономики. – 2013. – № 10. – С. 136 – 146.
2. Кризис мультикультурализма и проблемы национальной политики / под ред. М.Б. Погребинского и А.К. Толпыго. – М., 2003.
3. Саррацин, Т. Германия: самоликвидация / Т. Саррацин. – М., 2013.
4. Цапенко, И.П. Управление миграцией: опыт развитых стран / И.П. Цапенко. – М., 2009.
5. Blome, N. Angela Merkel die Zauder-Künstlerin. – by Pantheon Verlag / N. Blome. – München, 2013.
6. Resing, V. Die Kanzler-Maschine. Wie die CDU funktioniert. – Verlag Herder GmbH / V. Resing. – Freiburg, 2013.