

ГЕРМАНИЯ

Базовый миграционный профиль
2013



ЦЕЛЬ ОТЧЕТА И ДИСКЛЕЙМЕР

После того как в Праге в апреле 2009 года Министерская конференция «Построение миграционных партнерств» приняла Совместную декларацию, в рамках инициативы «Построение миграционных партнерств» (ПМП) началась работа над созданием Базы знаний ПМП. Эта база знаний, известная сейчас под названием База знаний Пражского процесса, состоит из набора Расширенных миграционных профилей¹, подготовленных и одобренных в 2010–2011 годах, и интерактивной онлайн карты (и-карты), визуализирующей существующую информацию.

Целевая инициатива Пражского процесса (ЦИ ПП) – это проект, реализуемый при финансовой поддержке ЕС, который основывается на инициативе ПМП и имеет целью осуществление выбранных приоритетов из Плана действий Пражского процесса, принятого в Познани в ноябре 2011 года. Одной из задач ЦИ ПП является дальнейшая разработка, обновление и совершенствование Базы знаний.

Продолжая работать над обновлением и дальнейшей подготовкой Расширенных миграционных профилей, ЦИ ПП приняла во внимание замечания и пожелания государств-участников Пражского процесса и предложила концепцию Базового миграционного профиля. В отличие от Расширенного миграционного профиля, само название которого указывает на обширность и детальность содержащейся в нем информации, Базовый миграционный профиль должен стать практичным инструментом с ограниченным количеством страниц, который охватывает только представляющие интерес вопросы. Базовый миграционный профиль имеет целью обзор ключевых приоритетов и проблем, легкость ежегодного обновления и стандартизированные данные обо всех задействованных странах.

Предложенная концепция Базового миграционного профиля (БМП) была хорошо воспринята государствами-участниками Пражского процесса, и Германия вызвалась протестировать концепцию путем заполнения разработанного шаблона. В процессе подготовки БМП Германии были выявлены пробелы в первом шаблоне, которые были впоследствии успешно заполнены в сотрудничестве с Командой поддержки ЦИ ПП при Международном центре по развитию миграционной политики (МЦРМП).

Цель ЦИ ПП – создать Базу знаний в качестве полезного инструмента, состоящего из миграционных профилей государств, которые содержат категории стандартизированных и сопоставимых данных. Хотя в первую очередь эта инициатива охватывает семь ведущих государств ЦИ ПП и страны-участники ЦИ ПП, не входящие в состав ЕС, в конечном счете, Пражский процесс имеет целью собрать информацию в формате БМП обо всех 50 странах-участниках Пражского процесса.

Концепция БМП нацелена на все государства, поскольку она, как считают, способствует общему пониманию миграционной ситуации, существующих миграционных потоков, приоритетов, проблем и интересов в странах-партнерах. БМП должен использоваться как информативный инструмент, но также служить инструментом разработки политики в сфере миграции. При необходимости,

.....
¹ Албания (одобрен в 2010г.), Армения (2011г.), Азербайджан (2010г.), Босния и Герцеговина (2010г.), Чехия (2010г.), Грузия (2011г.), Венгрия (2011г.), Казахстан (2010г.), Кыргызстан (2011г.), Польша (2010г.), Румыния (2010г.), Словакия (2010г.), Таджикистан (2010г.), Украина (2011г.).

Беларусь, Россия, Туркменистан и Узбекистан продолжают работать над своими расширенными миграционными профилями.

государствам, имеющим ограниченный опыт реализации таких инициатив, будет предоставлена методологическая и экспертная поддержка в процессе подготовки БМП.

Право владения и ответственность за данные, содержащиеся в этом миграционном профиле, закреплены за страной, подготовившей отчет.

Команда поддержки ЦИ ПП при Международном центре по развитию миграционной политики (МЦРМП) всегда готова помочь; с ней можно связаться по адресу ppti@icmpd.org. База знаний Пражского процесса доступна по адресу www.pragueprocess.eu и www.imap-migration.org в разделе «Пражский процесс».

СОДЕРЖАНИЕ

1. Вводная информация о стране.....	3
1.1. Территория, население, соседние страны и протяженность границы	3
1.2. Краткая характеристика страны.....	4

2. Обзор миграционных потоков и континентов мигрантов	4
2.1. Миграционные потоки.....	4
2.2. Контингент (численность) мигрантов.....	7
3. Законная миграция с особым акцентом на трудовую миграцию	9
3.1. Ответственные государственные органы.....	9
3.2. Политика и программные документы	9
3.3. Статистика	11
4. Незаконная миграция в стране.....	17
4.1. Ответственные государственные органы.....	17
4.2. Политика и программные документы	17
4.3. Статистика	18
5. Возвращение, реадмиссия и реинтеграция	20
5.1. Ответственные государственные органы.....	20
5.2. Политика и программные документы	20
5.3. Статистика	21
6. Интеграция	24
6.1. Ответственные государственные органы.....	24
6.2. Политика и программные документы	24
6.3. Статистика	26
7. Миграция и развитие	27
7.1. Ответственные государственные органы.....	27
7.2. Политика и программные документы	27
7.3. Статистика	28
8. Убежище и международная защита	29
8.1. Ответственные государственные органы.....	29
8.2. Политика и программные документы	29
8.3. Статистика	32

1. ВВОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О СТРАНЕ

1.1. Территория, население, соседние страны и протяженность границы

Официальное название: Федеративная Республика Германия

Столица: Берлин

Территория: 357 121,41 км²

Население: 81 751 602 человек (по оценкам на 21.12.2010)

Год вступления в ЕС: 1952

Членство в Шенгенской зоне: Да

Соседние страны: Дания, Польша, Чехия, Австрия, Швейцария, Франция, Люксембург, Бельгия, Нидерланды

Протяженность границы: 3 757 км (за исключением границы в Боденском озере)

1.2. Краткая характеристика страны

Федеративная Республика Германия – демократическое, социальное федеративное государство. Законодательная и исполнительная ветви власти представлены на федеральном уровне и на уровне 16 федеральных земель (на немецком языке – Länder). Административно-правовые полномочия в сфере миграции и убежища тесно переплетаются и разделены между центром, федеральными землями и органами местного самоуправления, формируя трехуровневую структуру исполнительно-распорядительных органов власти.

Закон об иммиграции 2005 года привел к централизации политики в области интеграции и предусматривает смещение соответствующих полномочий от федеральных земель к Федерации. Тем не менее, каждая федеральная земля вовлечена в большинство административно-правовых функций, связанных с миграцией, поскольку ее субъекты, занимающиеся вопросами иностранцев, отвечают за принятие решений, в частности по вопросам проживания и гражданства.

2. ОБЗОР МИГРАЦИОННЫХ ПОТОКОВ И КОНТИНГЕНТОВ ИММИГРАНТОВ

2.1. Миграционные потоки

В период с 1991 по 2010 год в Германии было зарегистрировано около 18 млн. случаев иммиграции. Эта цифра включает большое количество репатриантов и лиц, ищущих убежища, военных беженцев и беженцев гражданской войны из бывшей Югославии в 1990-е годы, большинство из которых вернулись в свои родные страны. Она также отражает данные о временной трудовой миграции из стран, не являющимися членами ЕС. За тот же период времени было зарегистрировано 13,7 млн. эмигрантов из Германии в другие страны. Таким образом, показатель чистой миграции (миграционное сальдо) за рассматриваемый период составляет около 4,3 млн.

В 1990-е годы на уровень иммиграции в Германию влияли такие факторы, как падение «железного занавеса», благодаря чему людям из Восточной Европы стало проще выезжать из своих стран, и гражданская война в Югославии. В начале 21-го века показатель миграции упал и стабилизировался.

Таблица 1: Миграционные потоки в Германии с 2005 по 2011 год

Год	Приток			Отток			Чистая миграция	
	всего	среди них иностранных граждан	%	всего	среди них иностранных граждан	%	всего	среди них иностранных граждан
2005	707 352	579 301	81,9	628 399	483 584	77,0	+78 953	+95 717
2006	661 855	558 467	84,4	639 064	483 774	75,7	+22 791	+74 693
2007	680 766	574 752	84,4	636 854	475 749	74,7	+43 912	+99 003
2008	682 146	573 815	84,1	737 889	563 130	76,3	-55 743	+10 685
2009	721 014	606 314	84,1	733 796	578 808	78,9	-12 782	+27 506
2010	798 282	683 530	85,6	670 605	529 605	79,0	+127 677	+153 925
2011	958 299	841 695	87,8	678 969	538 837	79,4	+279 330	+302 858

Источник: Федеральное статистическое ведомство

В 2010 году не менее 798 282 человек прибыли в Германию, среди них 683 530 иностранных граждан. Рост иммиграции составил 10,7% против 2009 года (721 014); при этом количество иностранных прибывших увеличилось на 12,7%. В то же время, число эмигрантов из Германии сократилось на 8,6% в 2010 году по сравнению с предыдущим годом. В 2010 году 670 605 человек выехали из Германии (2009 год: 733 796), среди них 529 605 иностранных граждан.

После отрицательного баланса общей иммиграции (немцев и иностранцев) в 2008 и 2009 годах (-55 743 и -12 782 соответственно), вызванного не только изменениями в процедуре регистрации по месту жительства, в 2010 году снова был зафиксирован положительный баланс иммиграции – +127,677. Показатель чистой миграции за 2010 год включал эмиграцию немцев на уровне -26 248 и иммиграцию иностранцев на уровне +153 925. Миграционный прирост иностранных граждан значительно увеличился по сравнению с предыдущим годом (+27 506 случаев). В то же время, объем эмиграции немцев (в том числе репатриантов) сократился с 2005 года (2009 год: -40 288), хотя в 2010 году это сокращение было менее выраженным, чем в предыдущем году.

В 2010 году процент иностранных граждан, иммигрировавших в Германию, составил 85,6%, тогда как иммиграция немцев достигла 14,4%. В целом, доля иностранцев, ежегодно мигрирующих в Германию, выросла со времени середины 1990-х годов. Это связано с устойчивым сокращением иммиграции репатриантов и членов их семей, которые отражены в статистике иммиграции как немцы. Немецкие граждане, повторно мигрирующие в Германию из-за рубежа, также включены в статистику. В период с 1991 по 2010 год было зафиксировано всего около 3,925 млн. случаев миграции немцев в Германию, в том числе большое количество репатриантов. Около 2,587 млн. немецких граждан выехало из страны в эти годы. При этом, начиная с 1992 года, объем ежегодной

эмиграции немцев превышал 100 000 человек. Например, в 2010 году из Германии эмигрировали 141 000 немецких граждан.

В течение нескольких последних лет на иммиграцию из других европейских стран и эмиграцию в другие европейские страны приходится основная доля миграции в Германии. В 2010 году почти три четверти всех мигрантов в Германию были выходцами из Европы², из них 19,5% – выходцы из «старых» государств-членов Европейского Союза (ЕС-14), 38,0% – граждане 12 «новых» стран-членов ЕС (ЕС-12). Итого, объем иммиграции из ЕС составил 57,5% общей иммиграции. Доля иммиграции из Румынии и Болгарии (ЕС-2) постоянно увеличивается со времени вступления этих стран в ЕС в 2007 году.

Таблица 2: Миграционные потоки в Германии в 2010 году

Регион	Приток	Отток	Чистая миграция
Африка	21 748	30 664	8 916
Америка, Австралия и Океания	66 176	64 875	-1 301
Азия	81 549	110 265	28 716
Европа, исключая ЕС	126 776	125 864	-912
Европейский Союз (ЕС-12)	221 530	303 193	81 663
Европейский Союз (ЕС-14)	145 013	156 055	11 042
Всего	670 605	798 282	127 677

Источник: Федеральное статистическое ведомство

В 2010 году 15,8% всех иммигрантов прибыло в Германию из европейских стран, не входящих в ЕС. 13,8% иммигрантов были выходцами из Азии. Только 3,8% мигрировало в Германию из африканских стран, тогда как на выходцев из Америки, Австралии и Океании приходилось 8,1%. В 2010 году Европа также была главным регионом назначения для эмигрантов из Германии: почти три четверти эмигрантов выехали из Германии в другую страну Европы (73,6%). Около одной пятой (21,6%) эмигрировало в одно из «старых» государств-членов ЕС, а одна третья (33,0%) – в одну из «новых» стран-членов ЕС (ЕС-10: 22,2%; ЕС-2: 10,8%). 18,9% эмигрантов выбрали регионом назначения

2 Данные включают мигрантов из ЕС и граждан третьих стран, в том числе Турции и Российской Федерации.

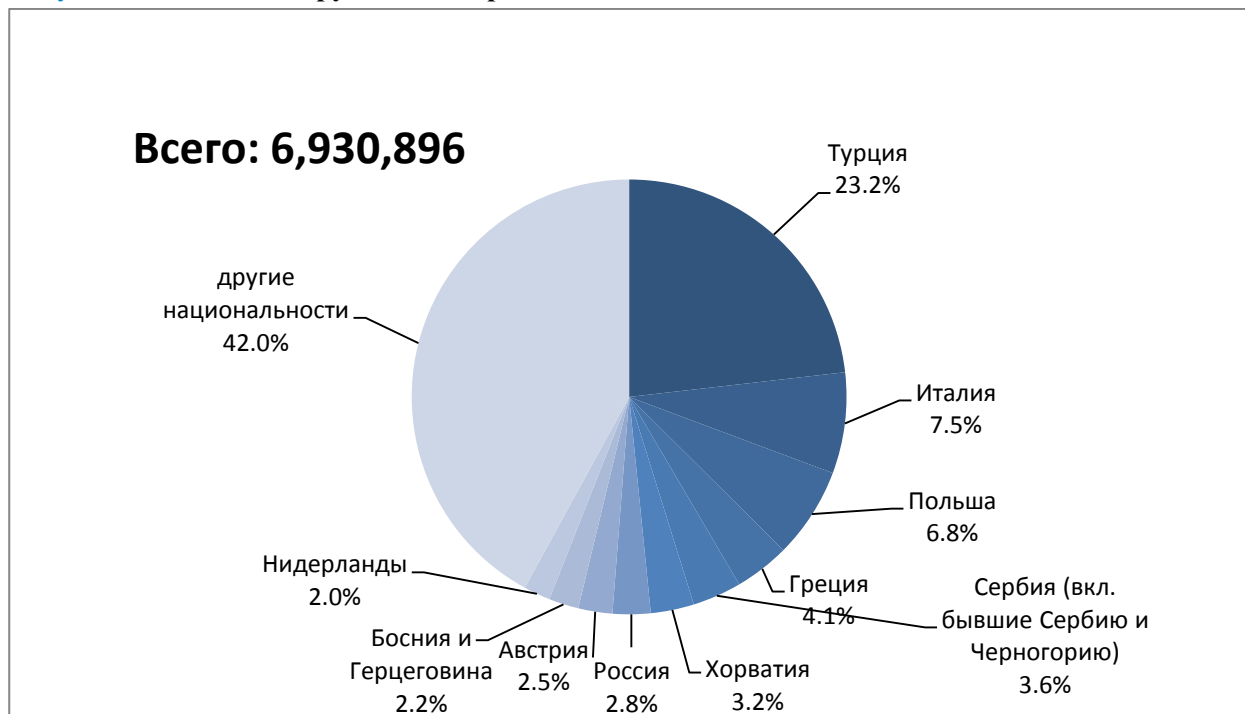
европейские страны, не входящие в ЕС. Доля эмиграции в Азию составила 12,2%, в Америку, Австралию и Океанию – 9,9%, а в Африку – всего лишь 3,2%.

2.2. Контингент (численность) мигрантов

Согласно Центральному реестру иностранцев, на 31 декабря 2011 года турецкие граждане составляли самую большую группу иностранцев в Германии (23,2%). Второй по численности группой были итальянцы – 520 159 человек (7,5%), за которыми следовали польские граждане в количестве 468 481 человек (6,8%).

Из 6,93 млн. иностранцев, проживающих в Германии по состоянию на 31 декабря 2011 года, почти 2,6 млн. (37,5%) были гражданами государств-членов ЕС. Особенно значительно увеличилось число выходцев из ЕС-10 (Польша, Чехия, Словакия, Венгрия, Эстония, Латвия, Литва, Словения, Мальта и Кипр) и ЕС-2 (Румыния, Болгария) – +56% и +125% соответственно.

Рисунок 1: Основные группы иностранцев по национальностям по состоянию на 31.12.2011



Источник: Центральный реестр иностранцев

3. ЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ С ОСОБЫМ АКЦЕНТОМ НА ТРУДОВУЮ МИГРАЦИЮ

3.1. Ответственные государственные органы

Федеральное министерство внутренних дел Германии (www.bmi.bund.de) отвечает за широкий спектр задач, что отражено в его сильно дифференцированной структуре. Главные задачи Министерства – это защита от насилия (криминального и террористического), содействие интеграции иностранных граждан в немецкое общество, модернизация государственного управления, защита конфиденциальности данных и т.д.

Сфера ответственности Федерального министерства труда и социальных вопросов Германии (www.bmas.de) включает обеспечение сохранности рабочих мест и сокращение безработицы, выполнение трудового законодательства, начальное и непрерывное обучение работников, социальное обеспечение, интеграция лиц с ограниченными возможностями в рынок труда, пенсии и т.д.

Федеральная служба занятости (www.arbeitsagentur.de) является самым крупным поставщиком услуг в области рынка труда в Германии. Главные задачи Службы – это направление на работу и обучение, консультирование по вопросам построения карьеры и осуществление социальных выплат (например, пособия по безработице).

Наряду с вышеупомянутыми федеральными государственными структурами, в процессе осуществления политики в сфере трудовой миграции участвуют также органы власти, занимающиеся вопросами иностранцев на уровне федеральных земель.

3.2. Политика и программные документы

Двусторонние межправительственные соглашения с государствами Центральной и Восточной Европы открыли возможности трудоустройства для временных, сезонных и иностранных работников, а также для приграничных работников. Эти возможности, инициированные Германией, были важным ранним шагом на пути к открытию рынков труда, запланированному после переходных периодов, связанных с расширением Европейского союза с 1 мая 2004 года и 1 января 2007 года.

Чтобы избежать излишнего напряжения на рынках труда «старых» стран-членов ЕС, в договорах о вступлении был предусмотрен переходный период до семи лет в части свободы передвижения работников. Такой переходный период был предоставлен исключительно Германии и Австрии с целью предоставления трансграничных услуг в некоторых отраслях промышленности (для Германии: строительство, промышленная уборка и отделка помещений). Это ограничение на свободное движение услуг касается всех работников, которых работодатели посылают в другую страну в рамках предоставления трансграничных услуг, но не касается категории самозанятых лиц. Переходный период действует для всех стран Центральной и Восточной Европы, присоединившихся 1 мая 2004 года, а также для Болгарии и Румынии, ставших членами ЕС 1 января 2007 года.

Переходный период для Болгарии и Румынии действовал на втором этапе до 31 декабря 2011 года и был окончательно продлен на третьем этапе до 31 декабря 2013 года. Для ЕС-8 он закончился 1 мая 2011 года. Параллельно с продлением переходных периодов, доступ к рынку труда для работников новоприсоединенных членов ЕС был расширен в соответствии с национальным законодательством с 1 января 2009 года, в частности для ученых/научных сотрудников, для которых была отменена проверка рынка труда на предмет наличия более приоритетных претендентов.

Во время действия переходных положений «старожилы» ЕС обязаны отдавать гражданам стран-кандидатов в члены ЕС предпочтение перед работниками из государств, не входящих в ЕС (преимущество сообщества). Предыдущие основные положения законодательства о разрешении на работу продолжают действовать для работников из Румынии и Болгарии до окончания переходного периода. Им и дальше нужно разрешение на работу, которое выдается Федеральной службой занятости в виде разрешения на работу в ЕС. Поскольку они являются гражданами ЕС, им не требуется ни виза для въезда в Германию, ни вид на жительство для проживания в Германии. Им выдается должностной документ со свидетельством, подтверждающим их право на проживание.

После вступления в силу 1 января 2005 года Закона об иммиграции двойную процедуру выдачи разрешений, требовавшей от граждан третьих стран подавать ходатайства о разрешении на работу и виде на жительство в две разные структуры соответственно, заменили внутренней процедурой выдачи разрешений. Разрешение на работу больше не выдается отдельным документом. Разрешение на трудоустройство выдает орган по вопросам иностранцев вместе с видом на жительство, который еще подлежит внутреннему согласованию органами по трудоустройству (единое окно). Такое согласование возможно лишь в том случае, если соответствующему лицу предлагается конкретное рабочее место. Иностранцы получают вид на жительство на период своего трудоустройства в ходе стандартной процедуры (если период пребывания превышает три месяца). Кратковременное трудоустройство также возможно при наличии специальной визы, выданной с целью такого вида пребывания.

В соответствии с § 18 (1) Закона о пребывании иностранцев, наем иностранных работников должен руководствоваться потребностями немецкой экономики и основываться на тщательном анализе ситуации на рынке труда. § 18 (2) Закона о пребывании устанавливает принцип, согласно которому вид на жительство с целью трудоустройства может выдаваться иностранному гражданину в том случае, если Федеральная служба занятости дала свое согласие, или в случае, если какой-либо нормативно-правовой акт либо межгосударственное соглашение предусматривают, что данная трудовая деятельность возможна без этого согласия.

Федеральная служба занятости может дать свое согласие на выдачу вида на жительство согласно § 18 Закона о пребывании, если трудовая деятельность иностранного гражданина не влечет за собой отрицательных последствий для рынка труда, а немецкие работники или иностранцы с тем же правовым статусом, что и немецкие работники, в части права устраиваться на работу, или другие иностранцы, пользующиеся преимуществами на доступ к рынку труда в соответствии с законодательством Европейского Союза, не претендуют на эту должность (Закон о пребывании, § 39 (2), № 1). Выдача вида на жительство также возможна в случае, если Федеральная служба занятости установила, что для отдельных категорий работников или сфер занятости заполнение вакансий иностранными претендентами оправдано политикой рынка труда и интеграционными аспектами (Закон о пребывании, § 39 (2), № 2 – т.н. список разрешенных категорий работников).

Доступ к рынку труда Германии был облегчен для высококвалифицированных специалистов (Закон о пребывании, § 19). Закон о пребывании иностранцев также включает отдельные положения об иммиграции самозанятых лиц (§ 21). Категория иностранных исследователей, кроме возможности получения разрешения на поселение согласно § 19 Закона о пребывании или вида на жительство для научных сотрудников посредством стандартной процедуры (§ 18 Закона о пребывании в сочетании с § 5 Постановления о приеме иностранных граждан с целью занятости (BeschV)), может также получить вид на жительство при особых условиях.

Индивидуальные исключения для различных категорий работников из третьих стран предусмотрены в Законе о пребывании и BeschV с 1 января 2005 года.

3.3. Статистика

Граждане «новых» государств-членов ЕС

Согласно данным Федеральной службы занятости, в 2010 году выходцы из «новых» государств-членов ЕС получили 77 512 разрешений на работу (исключая сезонных работников, временных контрактных работников, лиц, предоставляющих услуги помощи на дому, и работников рыночно-ярмарочной торговли), среди них 14 721 разрешение на работу для квалифицированных специалистов и других специалистов в соответствии с § 39 (6) Закона о пребывании иностранцев в Германии.

В 2009 году было выдано 89 713 разрешений на работу. Следовательно, в 2010 году количество выданных разрешений на работу уменьшилось на 13,6%. Основной страной происхождения была Польша. 32,4% всех разрешений на работу были выданы польским гражданам (25 113 разрешений на работу), 26,3% – румынским гражданам (20 421 разрешение на работу). Тогда как доля польских работников идет на убыль с 2007 года (54,0%; 2008: 48,4%; 2009: 45,2%), процент румынских работников продолжает расти (2007: 17,2%; 2008: 21,3%; 2009: 23,5%). Количество разрешений на работу, выданных болгарским гражданам, также постоянно увеличивается: в 2010 году 11 130 болгар получили разрешения на работу (2009: 9 312), что составило 14,4%. 9,8% разрешений на работу было выдано гражданам Венгрии.

Таблица 3: Разрешения на работу, выданные гражданам «новых» государств-членов ЕС в 2010 году

Национальность	Разрешение на работу
Болгария	11 130
Эстония	401
Латвия	1 429
Литва	2 119
Польша	25 113
Румыния	20 421
Словакия	3 886
Словения	458

Чехия	4 298
Венгрия	7 587
Другие ¹	670
Всего	77 512

Источник: Федеральное ведомство по труду

¹ Члены семей граждан ЕС.

Граждане третьих стран

В 2010 году гражданам третьих стран было выдано 61 238 разрешений на работу, в том числе 38 356 разрешений в соответствии с положениями Постановления о приеме иностранных граждан с целью занятости (BeschV), что представляло собой незначительное увеличение на 2,0% в сравнении с предыдущим годом (2009: 60 028 разрешений). Количество разрешений, выданных в соответствии с исключениями, предусмотренными BeschV, выросло на 8,6% (2009: 35 329 разрешений согласно BeschV).

В 2010 году гражданам третьих стран было выдано 28 298 видов на жительство с целью трудоустройства в соответствии с § 18 Закона о пребывании иностранцев в Германии, что представляло собой увеличение на 13,0% по сравнению с предыдущим годом (2009: 25 053 выданных видов на жительство). Как и в предыдущем году, наибольшей группой иностранных работников, въехавших на территорию ФРГ, были граждане Индии (3 404 человека), Соединенных Штатов (3 368 человек), Китая (2 707 человек) и Хорватии (2 008 человек).

Распределение граждан третьих стран, прибывших в Германию в 2010 году с целью трудоустройства, по уровням квалификаций показывает, что почти две третьих нашли квалифицированную работу в соответствии с § 18 (4) Закона о пребывании. Одна третья получили вид на жительство с целью трудоустройства, не требующего профессиональных квалификаций (§ 18 (3) Закона о пребывании). Тогда как большинство выходцев из Индии, Японии, Кореи, Китая и Турции получили вид на жительство с целью квалифицированного трудоустройства, большая часть украинских и русских граждан прибыли для выполнения работы, не предусматривающей квалифицированного профессионального обучения.

Таблица 4: Миграция наибольших групп граждан третьих стран с целью трудоустройства в соответствии с § 18 Закона о пребывании иностранцев в Германии с 2010 года

Неквалифицированная работа (§ 18, абз. 3 Закона о пребывании)	Квалифицированная работа, требует одобрения Министерства труда (§ 18, абз. 4, предложение 1 Закона о	Квалифицированная работа, в интересах общества (§ 18, абз. 4, предложение 2 Закона о пребывании)	Общее трудоустройство (§ 18 Закона о пребывании)	Трудоустройство в соответствии с § 18 Закона о пребывании, ИТОГО

			пребывании)						
	Чел.	в %	Чел.	в %	Чел.	в %	Чел.	в %	
Индия	123	3,6	3 165	93,0	103	3,0	13	0,4	3 404
Соединенные Штаты	1 062	31,5	2 208	65,6	73	2,2	25	0,7	3 368
Китай	361	13,3	2 232	82,5	110	4,1	4	0,1	2 707
Хорватия	718	35,8	1 180	58,8	30	1,5	80	4,0	2 008
Сербия (вкл. бывшие Сербия и Черногорию)	658	40,6	945	58,3	9	0,6	9	0,6	1 621
Босния и Герцеговина	835	49,5	827	49,0	21	1,2	5	0,3	1 688
Япония	112	7,1	1 438	90,7	29	1,8	6	0,4	1 585
Российская Федерация	820	58,1	552	39,1	26	1,8	13	0,9	1 411
Украина	947	76,9	276	22,4	4	0,3	4	0,3	1 231
Турция	171	18,8	698	76,5	40	4,4	3	0,3	912
Бразилия	269	45,1	318	53,3	6	1,0	4	0,7	597
Канада	201	34,7	352	60,8	18	3,1	8	1,4	579
Республика Корея	45	8,8	449	88,0	15	2,9	1	0,2	510
Другие иностранные граждане	3 619	54,2	2 502	37,5	263	3,9	293	4,4	6 677
Всего	9 941	35,1	17 142	60,6	747	2,6	468	1,7	28 298

Источник: Центральный реестр иностранцев

Почти одна третья (31,9%) видов на жительство с целью трудоустройства была выдана женщинам. Среди граждан третьих стран из Российской Федерации и Украины женщины составили более двух третих всех работников, въехавших на территорию Германии в 2010 году, тогда как в случае Хорватии, Сербии и Боснии и Герцеговины женщины были в значительном меньшинстве.

Женщины явно преобладают в трудоустройстве, не требующем никаких профессиональных квалификаций (доля женщин: 54,5%). С другой стороны, доля женщин среди квалифицированных работников составляет всего лишь одну пятую.

По данным на 31 декабря 2010 года в Германии проживало всего 79 615 иностранных граждан с видом на жительство в соответствии с §18 Закона о пребывании, из них две третьих – с целью квалифицированного трудоустройства. На конец 2009 года вид на жительство в соответствии с §18 Закона о пребывании имело 77 650 иностранных граждан.

Граждане третьих стран, въехавшие в Германию в 2010 году с целью трудоустройства в соответствии с § 18 Закона о пребывании иностранцев

Временные контрактные работники

Число временных контрактных работников упало с около 95 000 в 1992 году до приблизительно 33 000 в 1998 году, а потом снова увеличилось до более 40 000 в 1999 году. До 2003 года количество временных контрактных работников в среднем составляло 40-47 тыс. После этого этот показатель устойчиво падал, достигнув самого низкого уровня (16 209) в 2009 году. В 2010 году снова наблюдалось увеличение на 10,9% (17 981) по сравнению с предыдущим годом, что представляло собой только около 38% квоты, установленной на финансовый период с октября 2009 по сентябрь 2010 года – 46 740 временных контрактных работников. 7 367 человек (41,0%) работали в строительной промышленности.

Сезонные работники

С начала 1990-х годов в Германии все больше используют возможности найма иностранных сезонных работников. Количество рабочих мест ежегодно росло с 1994 по 2004 год. Для сравнения: в начале этого периода было трудоустроено 137 819 сезонных работников и работников рыночно-ярмарочной торговли, тогда как к его концу этот показатель вырос до 333 690. Начиная с 2004 года, ежегодное количество рабочих мест составляет около 300 000. В 2010 году число рабочих мест (293 711) приблизительно соответствовало показателю предыдущего года и включало 285 995 сезонных работников в соответствии с § 18 BeschV и 7 716 работников рыночно-ярмарочной торговли в соответствии с § 19 BeschV.

Высококвалифицированные специалисты

По состоянию на 31 декабря 2010 года 2 165 иностранных граждан (из них одна пятая (424) женщин) имели разрешение на поселение (постоянный вид на жительство) в Германии как высококвалифицированные специалисты в соответствии с § 19 Закона о пребывании (конец 2009 года: 1 782). 219 из них въехали на территорию страны в 2010 году (2009: 169), что представляет собой увеличение на 29,6% в сравнении с числом высококвалифицированных специалистов, прибывших в предыдущем году. В целом, большинство высококвалифицированных специалистов уже пребывали в Германии на момент вступления в силу Закона об иммиграции 1 января 2005 года. Как и в предыдущие годы, граждане Соединенных Штатов являлись наибольшей группой новоприбывших высококвалифицированных специалистов. Получив всего 69 разрешений на поселение, они составили 31,5% от общего количества новоприбывших высококвалифицированных специалистов, в котором 22,8% приходилось на женщин.

Таблица 5: Иммиграция высококвалифицированных специалистов (§ 19 Закона о пребывании), 2005-2010 гг.

Национальность	Въехавшие в 2005 г.	Въехавшие в 2006 г.	Въехавшие в 2007 г.	Въехавшие в 2008 г.	Въехавшие в 2009 г.	Въехавшие в 2010 г.	
							Число женщин
Соединенные штаты	23	45	82	71	73	69	17
Индия	3	3	2	10	21	17	1
Канада	6	6	13	7	10	16	6
Российская федерация	6	1	7	13	6	15	5

Китай	5	0	5	5	1	13	6
Турция	3	3	3	5	5	12	1
Австралия	5	2	5	7	9	11	1
Мексика	1	0	0	0	1	10	2
Бразилия	2	1	4	5	2	8	1
Япония	7	5	9	4	13	5	0
Другие национальности	10	14	21	30	28	43	10
Итого	71	80	151	157	169	219	50

Источник: Центральный реестр иностранцев (AZR)

Самозанятые лица

На конец 2010 года 5 780 граждан третьих стран (из них 38,2% (2 208) женщин) имели разрешение на поселение в Германии как самозанятые лица в соответствии с § 21 Закона о пребывании (конец 2009 года: 5 546). Кроме того, 768 человек, в том числе 244 женщины, получили разрешение на поселение в соответствии с § 21 (4) Закона о пребывании. 1 040 самозанятых лиц въехали на территорию страны в 2010 году (2009: 1 024), что представляет собой незначительное увеличение на 1,6% в сравнении с предыдущим годом. 36,9% самозанятых лиц, иммигрировавших в Германию в 2010 году, были выходцами из Соединенных Штатов, тогда как на граждан Китая приходилось 8,2%. Среди новоприбывших самозанятых иммигрантов женщины составляли более одной третьей (37,4%).

Более двух третей (68,4%) самозанятых лиц, въехавших на территорию Германии в 2010 году, получили вид на жительство с целью самозанятости (независимой деятельности) в соответствии с § 21 (5) Закона о пребывании. Группа самозанятых из Соединенных Штатов отличалась несоразмерно большой долей внештатных работников – 82,8%.

Исследователи

В 2010 году 211 исследователей прибыли в Германию и получили вид на жительство в соответствии с § 20 (1) Закона о пребывании (2009: 140). 28 видов на жительство было выдано гражданам Китая. 26 исследователей были выходцами из США, 24 – из Индии и 12 – из России. Всего, на конец 2010 года в Германии проживало 404 исследователя из третьих стран с видом на жительство, полученным в соответствии с § 20 (1) Закона о пребывании (конец 2009 года: 234).

4. НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ В СТРАНЕ

4.1. Ответственные государственные органы

Федеральное министерство внутренних дел Германии www.bmi.bund.de

Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев (www.bamf.de) принимает решения или владеет полномочиями в таких сферах, как процесс предоставления убежища, проживание, сбор миграционных данных, интеграция иностранных граждан, натурализация и т.д.

Федеральная полиция www.bundespolizei.de

Федеральное ведомство уголовной полиции www.bka.de

Отдел финансового контроля Федеральной таможенной службы³ Федеральное ведомство по административным делам www.bundesverwaltungsamt.de

Наряду с вышеупомянутыми федеральными государственными структурами, в процессе осуществления политики в сфере трудовой миграции участвуют также органы власти, занимающиеся вопросами иностранцев на уровне федеральных земель, и полиция федеральных земель (Länder) www.polizei.de.

4.2. Политика и программные документы

В Германии существует широкий спектр мер в отношении незаконной миграции. Контроль и ограничение допуска на территорию страны – это мера, применяющаяся в первую очередь, поскольку соответствует основным требованиям национального суверенитета, безопасности и целостности и служит для гарантии соблюдения законодательства. Используются и предупредительные меры для предотвращения незаконных миграционных передвижений с самого начала. Также существуют специальные меры для разрешения конкретных ситуаций и решения проблем, возникающих для причастных иностранцев и для общества в связи с длительным незаконным проживанием. Система миграционного контроля в Германии главным образом основана на внешнем контроле (то есть с помощью визовых процедур и внешнего пограничного контроля), а также на системе внутреннего контроля, оперирующей разрешениями на работу и видами на жительство. Существуют также механизмы контроля, действующие посредством обмена данных, сотрудничества между властями и обязанностей по передаче данных между госорганами.

С момента прекращения систематических проверок в пунктах пересечения границы (в связи с вступлением граничащих стран в Шенгенскую зону), незаконно перемещающиеся лица, как правило, обнаруживаются лишь после въезда в Германию, на территории за границей или на существующих внешних границах Шенгенской зоны (аэропорты и морские порты). До прекращения пограничного контроля пограничные органы устанавливали таких лиц в основном на контрольно-пропускных пунктах и возвращали их в соответствии с требованиями.

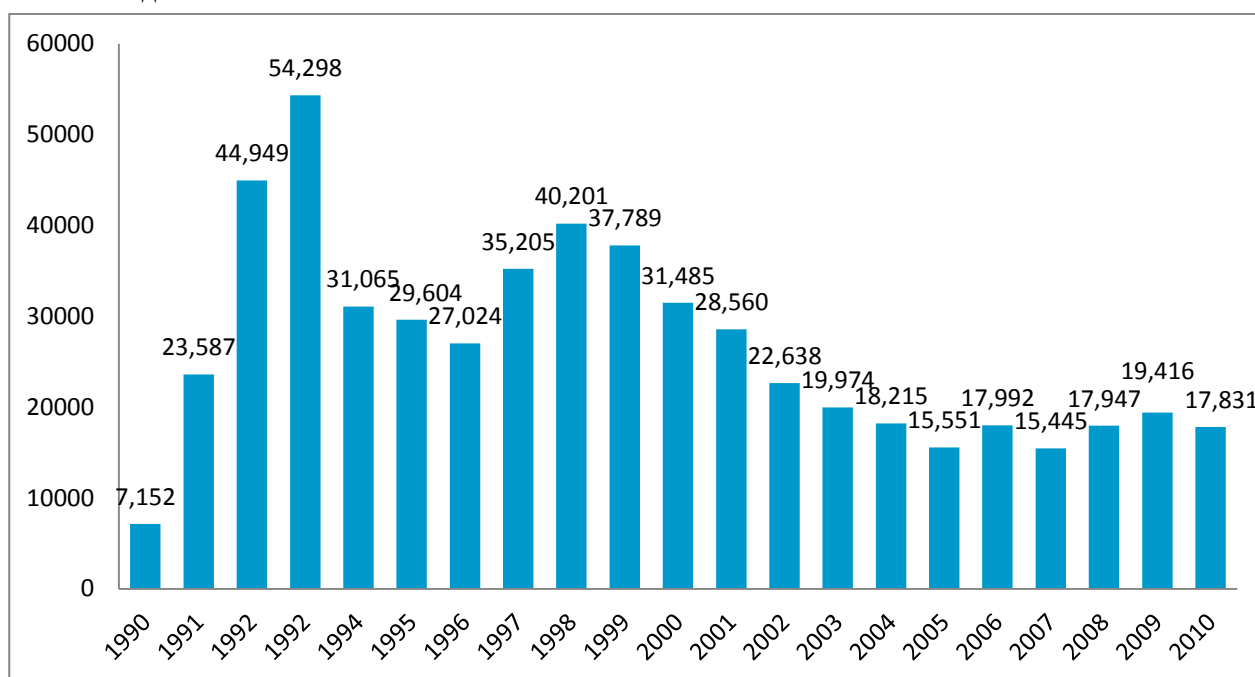
.....
³ Доступно по адресу www.zoll.de/DE/Der-Zoll/Aufgaben/Schutz-fuer-Wirtschaft-Buerger-und-Umwelt/Schwarzarbeitsbekaempfung/schwarzarbeitsbekaempfung_node.html.

4.3. Статистика

Случаи незаконного въезда иностранцев на территорию Германии

После незначительного увеличения количества случаев незаконного въезда иностранцев в период с 2007 по 2009 год, в 2010 году число таких случаев снова немного уменьшилось. Федеральная полиция и пограничные органы зафиксировали 17 831 случай незаконного проникновения на территорию Германии (2009: 19 416) и 3 559 случаев отказа во въезде (2009: 3 305), что представляет собой сокращение на 8,2% и рост на 7,7% соответственно по сравнению с 2009 годом. В целом, показатели зафиксированных случаев незаконного въезда с 2003 года находятся на уровне менее 20 000 в год, что значительно меньше соответствующих показателей на протяжении 1990-х годов.

Рисунок 2: Случаи незаконного въезда иностранных граждан на территорию Германии с 1990 по 2010 год



Источник: Федеральная полиция

Меры по предотвращению незаконного въезда

В 2010 году советники по вопросам проездных документов и виз, задействованные Федеральной полицией за границей, предотвратили 14 277 случаев незаконного въезда на территорию Германии и государств-членов Европейского Союза путем предоставления консультационных услуг визовым центрам дипломатических миссий Германии за рубежом и авиакомпаниям. Это представляет собой увеличение на 6,6% в сравнении с предыдущим годом.

Случаи задержания лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, и незаконно ввезенных лиц на немецкой границе

В 2010 году на немецкой границе было задержано 711 лиц, занимающихся незаконным ввозом мигрантов. Это представляет собой сокращение на 24,9% в сравнении с предыдущим годом и является продолжением тенденции к уменьшению объемов незаконного ввоза мигрантов, наблюдаемой с 2007 года. Снижение же числа задержанных незаконно везенных лиц пришлось на период с 2006 по 2008 год. В 2009-2010 годах количество незаконно ввезенных лиц снова увеличилось. В 2010 году, например, на немецкой границе было задержано 4 050 таких лиц, что представляет собой рост на 12,1% по сравнению с 2009 годом.

Численность лиц, подозреваемых в нелегальном/ нерегулярном проживании на территории Германии, согласно полицейской уголовной статистике

Зафиксированные случаи незаконного проживания отражены в полицейской уголовной статистике. В целом, в 2010 году полицейская уголовная статистика насчитывала 46 487 лиц, незаконно проживающих в Германии (эта цифра включает 44 570 неграждан Германии, подозреваемых в нарушении положений Закона о пребывании иностранцев в Германии, Закона о предоставлении убежища и/ или Закона о свободе передвижения граждан ЕС). Эта цифра также включает лиц, задержанных за незаконное проживание Федеральной полицией или компетентными органами на границе либо же Федеральной полицией внутри страны. Количество лиц, незаконно проживающих на территории Германии, устойчиво уменьшалось с 1998 по 2009 год. В 2010 году число лиц, задержанных по подозрению в незаконном проживании, немножко увеличилось – на 0,8% по сравнению с предыдущим годом.

Оценка общей численности незаконных мигрантов

Согласно текущей оценке, в 2010 году количество тайных незаконных мигрантов составляло где-то 100-400 тыс.⁴ Незаконные мигранты представляют собой разнородную группу, в которой больше представителей молодого поколения, чем в среднем среди мигрантов. Данные полиции показывают, что население тайных незаконных мигрантов представлено в основном лицами возрастом 21-40 лет, причем возраст мужчин и женщин отличается. Мужчины, как правило, моложе, тогда как среди женщин равномерно представлены все возрастные группы. Предполагают, что на женщин приходится около 36% от общего числа незаконных мигрантов. Существуют три основные группы незаконных мигрантов по национальностям: граждане стран, имеющих с Германией историю миграции; граждане наиболее густонаселенных стран мира; граждане стран, являющихся самыми крупными в мире поставщиками беженцев.

.....
⁴ http://irregular-migration.net/fileadmin/irregular-migration/dateien/4.Background_Information/4.5.Update_Reports/Vogel_2012_Update_report_Germany.pdf (дата обращения - февраль 2013 года).

5. ВОЗВРАЩЕНИЕ, РЕАДМИССИЯ И РЕИНТЕГРАЦИЯ

5.1. Ответственные государственные органы

Федеральное министерство внутренних дел Германии www.bmi.bund.de
Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев www.bamf.de
Федеральная полиция www.bundespolizei.de
Министерства внутренних дел федеральных земель (Länder)
Наряду с вышеупомянутыми федеральными государственными структурами, в процессе осуществления политики в сфере возвращения, реадмиссии и реинтеграции участвуют также органы власти, занимающиеся вопросами иностранцев на уровне федеральных земель, и полиция федеральных земель (Länder) www.polizei.de.

5.2. Политика и программные документы

Помощь в добровольном возвращении

Помощь в добровольном возвращении – это инструмент миграционного контроля, руководствующийся принципом приоритетности добровольного возвращения перед принудительным удалением (см. выше). В Германии добровольное возвращение поддерживается в частности программами REAG (Программа реинтеграции и эмиграции для лиц, ищущих убежища в Германии) и GARP (Программа репатриации при поддержке правительства), которые финансируются совместно с федерального и земельного бюджета.⁵ Эти программы внедряются Международной организацией по миграции (МОМ) от имени Федерального министерства внутренних дел и компетентных органов федеральной земли и финансируются поровну с федерального бюджета и бюджета конкретной федеральной земли. Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев отвечает за утверждение федерального финансирования для этих двух программ с 1 января 2003 года (§ 75, № 7 Закона о пребывании).

С помощью программ REAG и GARP каждый год несколько тысяч человек возвращаются в родную страну или мигрируют дальше в другие страны. Это в основном соискатели убежища, получившие отказ по своим ходатайствам об убежище, ищущие убежища лица, чьи ходатайства находятся на рассмотрении, и беженцы.

Реинтеграция в страну происхождения имеет все большее значение. Поэтому Федеральное правительство и земли Баден-Вюртемберг, Нижняя Саксония, Северный Рейн-Вестфалия и Саксония-Анхальт с 2009 года поддерживают проект «URA 2» («мост» на албанском языке) для возвращенцев в Косово. Этот проект предоставляет конкретную практическую местную поддержку для всех возвращенцев из стран-участников, невзирая на их этническую принадлежность или обстоятельства

.....
⁵ Программа REAG/GARP – это программа гуманитарной помощи. Она предоставляет помощь в добровольном возвращении, дальнейшей миграции и репатриации различных групп мигрантов (например, соискателей убежища (чьи ходатайства были отклонены) и беженцев гражданской войны), которые добровольно возвращаются в свои родные страны либо же мигрируют дальше в третью страну, готовую их принять.

возвращения, чтобы помочь им заново интегрироваться в косовское общество. Проект предлагает социальные и психологические консультации, а также финансовую помощь и пособия, например, для базовой мебелировки жилья, уплаты аренды или жалования. Он также помогает возвращенцам начать собственный бизнес или получить базовое либо специальное обучение.

Принудительное возвращение

Принудительное возвращение может использоваться в случаях, когда иностранец нарушает свое обязательство покинуть федеральную территорию. В соответствии с § 58 (1) Закона о пребывании, иностранец подлежит депортации, если обязательство покинуть федеральную территорию окончательное, а его добровольное исполнение не гарантируется. К тому же, иностранное лицо, незаконно въехавшее на территорию Германии, подлежит удалению из страны не позднее, чем шесть месяцев после пересечения границы.

5.3. Статистика

Помощь в добровольном возвращении

В период с 1999 по 2010 год около 212 000 человек получили помощь в добровольном возвращении в страны происхождения в рамках программ REAG/GARP. С 2000 по 2008 год количество лиц, ежегодно покидающих территорию Германии, постоянно снижалось и с 75 416 в год упало до 2 799. На протяжении двух последующих лет оно снова начало увеличиваться. Так, в 2010 году помощь в добровольном возвращении получило 4 480 человек – рост на 44,2% в сравнении с предыдущим годом.

21,5% лиц, получивших помощь в добровольном возвращении, имели сербское гражданство (абсолютный показатель: 962 человека), 11,8% были гражданами бывшей югославской Республики Македония (530 человек), 10,9% – выходцами из Ирака (487 человек) и 8,4% – гражданами Косово⁶ (377 человек). 97,3% лиц, получивших помощь в добровольном возвращении в 2010 году, вернулись в страны своего происхождения, а 2,7% переместились в другую страну, в частности в Канаду и Соединенные Штаты. Почти половина (49,0%) мигрантов, покинувших Германию в 2010 году, проживали в стране меньше года, тогда как всего лишь менее одной третью (29,6%) были ее жителями более пяти лет.

Таблица 6: Количество лиц, покинувших Германию (1999–2010)

Год	Количество лиц, покинувших Германию
1999	61332

6 В соответствии с Резолюцией Совета Безопасности ООН 1244.

2000	75416
2001	14942
2002	11691
2003	11588
2004	9961
2005	7465
2006	5757
2007	3437
2008	2799
2009	3107
2010	4480

Источники: МОМ, Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев

Принудительное возвращение

Достигнув своего пика в 1994 году, количество депортированных лиц пошло на убыль и в 2010 году составило 7 558 человек – сокращение на 3,5% по сравнению с предыдущим годом. Из общего числа депортаций в 2010 году, 719 касались граждан Косово, 642 – турецких граждан, 588 – сербов и 550 – вьетнамцев. Главными странами назначения для лиц, депортированных воздушным путем, были Турция, Косово, Вьетнам и Сербия. В другие страны-члены ЕС воздушным путем было доставлено 1 811 человек. Большинство из этих депортаций – это так называемыми «Дублинские» дела.

В 2010 году общее число выдворений составило 8 416 – сокращение на 14,0% в сравнении с предыдущим годом (9 782 выдворения). Большинство выдворений приходилось на граждан Турции (730 человек), Российской Федерации (567 человек) и Китая (490 человек).

Таблица 7: Депортации (1990–2011)

Год	К-во депортаций
1990	10 850
1991	13 668
1992	19 821
1993	47 070
1994	53 043
1995	36 455
1996	31 761
1997	38 205
1998	38 479
1999	32 929
2000	35 444
2001	27 902
2002	29 036
2003	26 487

2004	23 334
2005	17 773
2006	13 894
2007	9 617
2008	8 394
2009	7 830
2010	7 558
2011	7 917

Источник: Федеральная полиция

6. ИНТЕГРАЦИЯ

6.1. Ответственные государственные органы

Федеральное министерство внутренних дел Германии www.bmi.bund.de

Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев www.bamf.de

Министерства внутренних дел федеральных земель (Länder)

Наряду с вышеупомянутыми федеральными государственными структурами, в процессе осуществления политики в сфере интеграции участвуют также органы власти, занимающиеся вопросами иностранцев на уровне федеральных земель, и полиция федеральных земель (Länder) www.polizei.de.

6.2. Политика и программные документы

Натурализация

Нормативно-правовой акт, реформирующий законодательство о гражданстве, вступил в силу 1 января 2000 года. Согласно Закону об иммиграции, вступившему в силу 1 января 2005 года, положения, ранее содержащиеся в законе об иностранцах, были дополнительно изменены и включены в Закон о гражданстве, который и составляет центральную правовую основу, касающуюся приобретения немецкого гражданства.

Иностранцы имеют право на натурализацию, законно постоянно проживая в Германии на протяжении восьми лет, при выполнении некоторых условий (Закон о гражданстве, § 10 (1)). Супруги и несовершеннолетние дети могут получить гражданство вместе с другим супругом или родителем, имеющим право на натурализацию, в независимости от того, проживали ли они постоянно на федеральной территории на протяжении восьми лет (Закон о гражданстве, § 10 (2)). Лица, желающие получить гражданство, должны заявить о своей приверженности к демократической конституционной системе и подтвердить, что не ведут и не поддерживают никакой деятельности, нацеленной на разрушение этой системы. При этом они должны быть в состоянии содержать себя и зависимых членов семьи, отказаться от предыдущего гражданства и не иметь судимости. Они также должны достаточно владеть немецким языком. С 1 сентября 2008 года от претендентов на натурализацию дополнительно требуется наличие понимания общественно-правовой системы и образа жизни в Германии. Такие знания можно продемонстрировать, пройдя стандартный государственный тест на гражданство (Закон о гражданстве, § 10 (5)). Проходной балл составляет 98-99%.

После успешного прохождения интеграционного курса квалификационный период для получения права на натурализацию сокращается на один год, до семи лет (Закон о гражданстве, § 10 (3)). Если иностранный гражданин способен продемонстрировать особый интеграционный прогресс, в частности знание языка выше уровня B1 Европейских компетенций владения иностранным языком (CEFR), то этот период может быть сокращен до 6 лет.

Супруги или сожители немецких граждан (Закон о гражданстве, § 9) должны, как правило, получить гражданство, прожив в Германии всего три года, при условии, что брак или сожительство просуществовали минимум два года. В дополнение, иностранные лица, законно обычно проживающие в Германии, могут быть натурализованы на усмотрение компетентного органа, если в

их натурализации существует государственный интерес, при условии соблюдения минимальных требований (Закон о гражданстве, § 8).

В вопросах натурализации действует принцип избегания многогражданства. Однако требование, чтобы иностранное лицо отказалось от своего предыдущего гражданства, может сниматься, если это сделать невозможно или может повлечь за собой особо сложные последствия (Закон о гражданстве, § 12 (1)). Это, например, касается случаев, когда применимый закон страны происхождения иностранного гражданина не предусматривает освобождения от гражданства (Закон о гражданстве, § 12 (1), № 1), либо когда страна происхождения отказывается предоставить такое освобождение в порядке вещей (Закон о гражданстве, § 12 (1), № 2). Множественное гражданство также принимается в случае, если иностранное лицо имеет гражданство другого государства-члена Европейского Союза или Швейцарии (Закон о гражданстве, § 12 (2); действует с 28 августа 2007 года).

Интеграционные курсы

Владение немецким языком является важнейшим критерием включения в общественный уклад нашей страны и, следовательно, критическим фактором для успешной интеграции. Интеграционные курсы, дающие лучшее понимание не только немецкого языка, но и культуры и общества, – это центральный элемент правительственных мер, нацеленных на поддержку интеграции в Германии на сегодняшний день. Система интеграционных курсов распространена по всей Германии. Таким образом, ФРГ разработала эффективный механизм поддержки иммигрантов, желающих интегрироваться в немецкое общество.

За проведение курсов отвечает Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев. Для этого оно пользуется услугами частных организаций, а также учреждений государственного сектора.

Являясь основным средством поддержки интеграции, интеграционные курсы рассчитаны в основном на новоприбывших иммигрантов с перспективой остаться в стране на длительный срок. Посещать такие курсы имеют право мигранты, прибывшие из стран за пределами Европейского Союза (ЕС), а также репатрианты. Мигранты, которые официально не подпадают под критерии посещения курсов, но владение языком у которых недостаточно, могут получить разрешение на посещение, подав в Федеральное ведомство ходатайство о месте на курсах. Мигранты, много лет прожившие в Германии, проявляют особый интерес в интеграционных курсах и посещают их добровольно. На данный момент, их число составляет 42,1% от всех, имеющих право на посещение курсов. В последние годы интеграционные курсы практически переросли в ценное средство поддержки «наверстывающей интеграции».

При некоторых обстоятельствах и иммигрантов, проживших в Германии уже некоторое время, и новоприбывших иммигрантов могут обязать посещать интеграционные курсы. Такое обязательство регулируется Законом о пребывании и касается как новоприбывших мигрантов, имеющих право на посещение курсов, так и иностранцев, проживших в Германии некоторое время, которые либо получают пособие по безработице II (от таких лиц посещать курсы требует учреждение социальной защиты), либо имеют особые потребности в интеграции (от таких лиц посещать курсы требует местный орган по вопросам иностранцев). Супруги, приехавшие в Германию с целью воссоединения семьи, также обязаны посещать такие курсы, если владение немецким языком у них недостаточно.

Разрешение на посещение (это общий термин, использующийся для обозначения допуска, обязанности и подтверждения права на посещение) предоставляет доступ к интеграционным курсам.

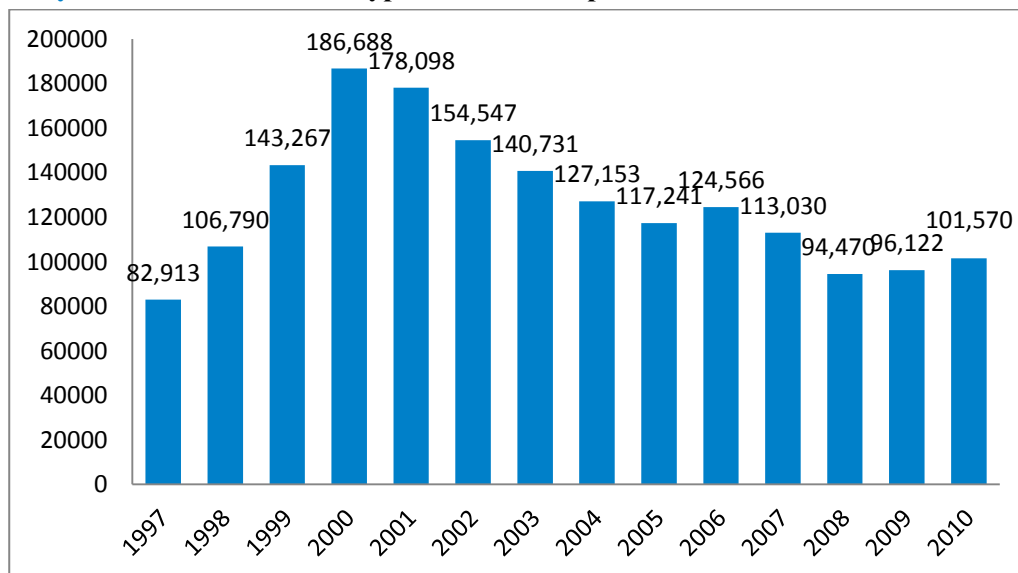
После введения интеграционных курсов в период с 1 января 2005 по 31 декабря 2011 года было выдано около 1 037 000 разрешений на их посещение.

6.3. Статистика

Натурализация

Достигнув своего пика в 2000 году (186 688), показатель зарегистрированных случаев натурализации начал уменьшаться и в 2008 году составил рекордно низкое число 94 470. В последующие два года снова наблюдалось незначительное увеличение, и в 2010 году гражданство Германии в порядке натурализации получили 101 570 человек – увеличение на 5,7% в сравнении с предыдущим годом. 51,0% натурализованных лиц составили женщины (2009: 50,5%). В целом, со времени вступления в силу нового Закона о гражданстве процесс натурализации прошли более миллиона человек (1 434 216). В период с 2000 по 2010 год показатель натурализации упал с 2,6 до 1,4.

Рисунок 3: Показатели натурализации в Германии с 1997 по 2010 год



Источник: Федеральное статистическое ведомство

Интеграционные курсы

Разбивка участников по национальностям показывает, что турецкие граждане остаются наибольшей группой среди общего числа людей, посещающих интеграционные курсы. На втором месте – немецкие граждане с мигрантским прошлым (миграционным фоном), после которых идут граждане Польши.

Таблица 8: Наибольшие группы новых участников по национальностям (2010 и 2011 года)

	2010	2011

Место		Абсолютный показатель	В %	Место	Абсолютный показатель	В %
1	Турция	12 088	13,6%	1	14 372	14,8%
2	Германия	7 993	9,0%	2	8 324	8,6%
3	Польша	3 178	3,6%	4	5 947	6,1%
4	Россия	3 116	3,5%	5	4 276	4,4%
5	Ирак	4 019	4,5%	3	3 613	3,7%
6	Румыния	1 157	1,3%	13	3 004	3,1%
7	Косово	2 076	2,3%	6	2 938	3,0%
8	Афганистан	1 400	1,6%	10	2 400	2,5%
9	Украина	1 715	1,9%	7	2 179	2,2%
10	Иран	1 190	1,3%	12	2 092	2,2%
	Другие национальности	49 205	55,5%		46 535	48,0%
Всего		87 137	98,3%		95 680	98,8%
Плюс поздние репатрианты		1 492	1,7%		1 177	1,2%
Итого		88 629	100,0%		96 857	100,0%

7. Миграция и развитие

7.1. Ответственные государственные органы

Федеральное министерство экономического сотрудничества и развития Германии www.bmz.de

Федеральное министерство внутренних дел Германии www.bmi.bund.de

Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Немецкое бюро международного сотрудничества - GIZ) www.giz.de

Центр международной миграции и развития (CIM) www.cimonline.de

7.2. Политика и программные документы

Меры, касающиеся сферы миграции и развития, отличаются в зависимости от уровней и масштабов ответственности конкретных вовлеченных сторон. Меры в этой области включают кратковременные и экспериментальные программы оказания помощи в добровольном возвращении, программы сотрудничества с диаспорой при поддержке организаций, занимающихся внедрением политики развития, в частности GIZ или CIM, а также программы для установления основных условий для упрощения мобильности со стороны Федерального министерства внутренних дел, например. На уровне органов управления федеральной землей и на местном уровне отделы по интеграции и межкультурным отношениям играют особенно важную роль в поддержке деятельности местных миграционных организаций. В этом контексте сфера политики под категорией «миграция и развитие» в Германии расширяется и формирует дополнительную сферу «интеграция и развитие». Наделение миграционных организаций полномочиями в области политики развития также способствует процессам интеграции на местном уровне.

7.3. Статистика

Со времени привлечения в 1960-х годах первых иностранных работников денежные переводы (римессы) из Германии приобретали все большее значение. Согласно данным Всемирного банка, их объем вырос с около 2 млрд. долларов США в 1971 году до приблизительно 14 млрд. долларов США в 2007 году. Однако в последние годы увеличение объема денежных переводов приписывают не столько устойчивой трудовой миграции с развивающихся стран, сколько повышению мобильности между европейскими странами. В 2008 году получателями более 74% всех денежных переводов мигрантов из ФРГ были представители 27 государств-членов ЕС. Около 8% направлены в Турцию. На регион Азии пришлось только 4,3% всех официально зарегистрированных денежных переводов из Германии, а на Африку – 2%.

Более 90% всех денежных переводов из Германии были направлены в страны с высоким и верхним-средним уровнем доходов. Страны с низким и низким-средним уровнем доходов получили только 7,3% всех денежных средств, отправленных из Германии.

Объем денежных переводов в страны, не входящие в ЕС, которые раньше были главными ‘поставщиками’ иностранных работников в Германии, либо остается неизменным, либо идет на убыль. Например, денежные переводы в Турцию устойчиво сокращались до 2006 года. Денежные переводы в Сербию (включая Косово) и Марокко остаются на стабильном, достаточно низком уровне. Согласно данным Немецкого федерального банка, сумма денежных переводов в Сербию колебалась в пределах 200-240 млн. евро ежегодно на протяжении последних пяти лет. Марокко в последние десять лет получало где-то 36-59 млн. евро в год. В отличие от сокращения денежных переводов в страны, из которых раньше привлекали иностранных работников, объем денежных переводов в развивающиеся регионы Азии и Африки растет. За последние десять лет объем денежных переводов в Африку увеличился вдвое. Особенно важную роль здесь играют денежные переводы иммигрантов, постоянно проживающих в Германии, тогда как римессы временных трудовых мигрантов несут незначительную и не превышали 25 млн. евро в период с 1999 по 2008 год.

8. Убежище и международная защита

8.1. Ответственные государственные органы

Федеральное министерство внутренних дел Германии www.bmi.bund.de

Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев www.bamf.de

Министерства внутренних дел федеральных земель (Länder)

Наряду с вышеупомянутыми федеральными государственными структурами, в процессе осуществления политики в сфере предоставления убежища и международной защиты участвуют также органы власти, занимающиеся вопросами иностранцев на уровне федеральных земель.

8.2. Политика и программные документы

Иностранцы, являющиеся жертвами политического преследования, имеют право на получение убежища в Германии в соответствии со Статьей 16a (1) Основного закона. В своей основе

право убежища – это правопритязание, осуществляемое в индивидуальном порядке и имеющее конституционный статус. Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев отвечает за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища. Процесс рассмотрения ходатайства предусматривает оценку с точки зрения права на получение статуса беженца и на запрет депортации. Соискатель убежища может обжаловать отрицательное решение Федерального ведомства по вопросам миграции и беженцев в административном суде.

Право на получение убежища и признание статуса беженца

Основное право на получение убежища применяется только к жертвам политического преследования, то есть лицам, которые были подвергнуты преследованию со стороны государства и, как результат, соответствуют квалификационным требованиям для предоставления убежища, и/ или лицам, которые находятся под угрозой такого преследования после возвращения в страну своего происхождения. В этом контексте квазигосударственные организации, свергнувшие правительство страны, или которым правительство передало власть, приравниваются к государству (квазигосударственное преследование). Политическое преследование определяется на основании признаков, предусмотренных Женевской конвенцией о статусе беженцев (далее – Женевская конвенция). Согласно этой Конвенции, решение о предоставлении убежища принимается в зависимости от того, будет ли соискатель подвержен актам преследования, влекущим за собой угрозу вреда/ ограничение его личной свободы, и имеет ли он вполне обоснованные опасения таких актов преследования «по признаку расы, религии, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений» (Женевская конвенция, Статья 1А, №2).

Кроме права на получение политического убежища в соответствии со Статьей 16а (1) Основного закона, может быть признанным и статус беженца согласно Женевской конвенции. В соответствии со Статьей 3 (4) Закона о предоставлении убежища в сочетании с § 60 (1) Закона о пребывании иностранцев, в силу Женевской конвенции иностранец не может быть выслан в страну, «в которой его жизнь или его свобода находится под угрозой вследствие его расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или по причине его политических убеждений». В этом контексте источниками преследования могут выступать государство и квазигосударственные структуры, например, партии и организации, контролирующие всю страну либо значительную ее часть (квазигосударственное преследование). Преследование может также исходить от негосударственных источников, если государство или квазигосударственные структуры (в том числе международные организации) явно не могут либо не желают обеспечить защиту от преследования. Однако это положение применимо только в случае отсутствия альтернативы внутреннего бегства в соответствующей стране. § 60 (1), предложение 3 Закона о пребывании прямо предусматривает, что существование угрозы только по признаку пола тоже можно квалифицировать как преследование вследствие принадлежности к определенной социальной группе (гендерное преследование). В § 60 (1), предложении 5 установлено, что нужно также сослаться на Статью 4 (4) и Статьи 7-10 так называемой Директивы о квалификации с целью определения, выполнены ли по отношению к соискателю условия согласно § 60 (1), предложению 1.

Закон об иммиграции, вступивший в силу 1 января 2005 года, гармонизировал статус пребывания лиц, имеющих право на получение убежища, и беженцев согласно Женевской конвенции (Закон о пребывании, § 25 (1) и (2)). В соответствии с новыми положениями, и лицам, имеющим право на получение убежища согласно Статье 16а (1) Основного закона, и иностранцам, получившим статус беженца (§ 3 Закона о предоставлении убежища в сочетании с § 60 (1) Закона о пребывании) сначала выдается (временное) разрешение на пребывание. После трехлетнего обладания таким разрешением

они получают разрешение на поселение (постоянный вид на жительство), если признание их права на убежище или признание их статуса беженца не может быть аннулировано или отменено (Закон о пребывании, § 26 (3)). В обоих случаях разрешение на пребывание дает право на трудовую деятельность.

Лица, которые не удовлетворяют квалификационным требованиям для предоставления убежища или статуса беженца, могут претендовать на дополнительную защиту, если для них существует угроза серьезного вреда в стране происхождения. В таких случаях нужно установить, выполнены ли по отношению к ним условия для запрета депортации согласно § 60 (2), (3), (5) или (7) Закона о пребывании. Дополнительная защита, в частности, применяется в случаях, когда иностранец подвержен риску пыток, смертного наказания, бесчеловечного или унижительного наказания/ обращения и другим конкретным угрозам для его жизни или свободы. При некоторых обстоятельствах дополнительная защита предоставляется также лицам, подверженным рискам в связи с вооруженными конфликтами (Закон о пребывании, § 60 (7), предложение 2). Запрет депортации согласно § 60 (2), (3), (5) или (7) Закона о пребывании применяется только к угрозам, которым соискатель убежища может подвергаться в стране происхождения в случае депортации (запрет депортации ввиду страны назначения). Источниками рассматриваемых угроз могут быть как государственные, так и негосударственные структуры.

Рассматривая возможную депортацию, органы по вопросам иностранцев должны также учитывать неизбежные угрозы в результате выезда иностранца из страны (внутренние препятствия к применению), например, запрет депортации вследствие угрозы для здоровья (значительное ухудшение здоровья в связи с возвращением в страну происхождения является основанием для запрета депортации ввиду страны назначения).

Иностранец, к которому был применен запрет депортации ввиду страны назначения согласно § 60 (2), (3), (5) или (7) Закона о пребывании, получает разрешение на пребывание в соответствии с § 25 (3) Закона о пребывании.

Другие формы предоставления защиты

В соответствии с § 22 Закона о пребывании, иностранцу может быть выдано разрешение на пребывание для приема его из другой страны на основании международно-правовых норм или по неотложным гуманитарным причинам. Решения о выдаче таких разрешений принимаются органами федеральных земель. В соответствии с § 22, предложением 2, высшим административным органом федеральной земли по согласованию с Федеральным министерством внутренних дел может быть отдано распоряжение о выдаче разрешения на пребывание иностранным гражданам для защиты политических интересов ФРГ. Порядок приема еврейских иммигрантов из бывшего Советского Союза описан в § 23 (2) Закона о пребывании.

В соответствии с § 25 (4) Закона о пребывании, обязанному покинуть страну иностранцу может быть выдано разрешение на временное пребывание на период, пока неотложные гуманитарные или личные причины либо важные общественные интересы страны требуют его дальнейшего пребывания на территории страны.

§ 25 (4а), включенный в Закон о пребывании на основании Закона о применении новых директив, вступившего в силу 28 августа 2007 года, предусматривает выдачу разрешения на временное пребывание на территории Германии иностранцам, ставшим жертвами торговли людьми, даже если

они окончательно обязаны покинуть страну. Выдача такого разрешения возможна, только если присутствие иностранца необходимо для проведения судебного разбирательства, если он/она разорвал(а) все связи с обвиняемыми лицами и готов(а) выступить в качестве свидетеля в судебном заседании.

В соответствии с § 25 (5) Закона о пребывании, разрешение на пребывание может быть также выдано иностранным гражданам, если они окончательно обязаны покинуть страну, но их выезд невозможен по правовым или фактическим причинам, так как имеются препятствия к высылке из страны, которые вряд ли устранятся в обозримый период времени. Разрешение на пребывание выдается в случае отсрочки высылки на 18 месяцев. Еще одно обязательное условие для получения такого разрешения состоит в том, что препятствие к выезду возникло не по вине иностранца.

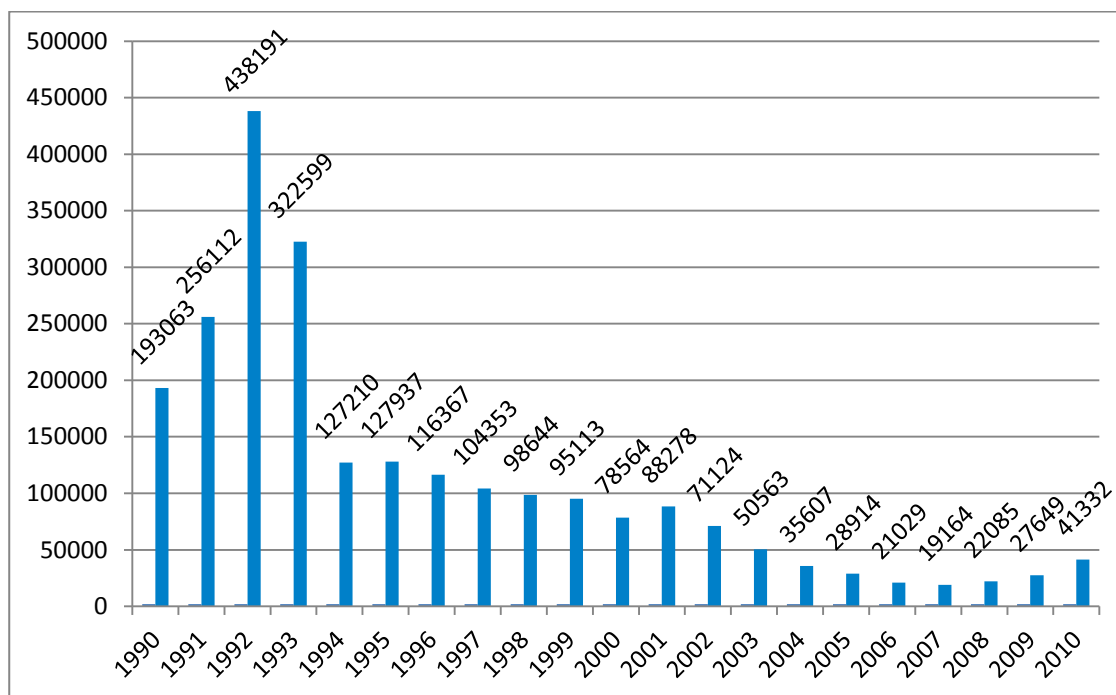
8.3. Статистика

В период с 1990 по 2010 год 2,364 млн. лиц (данные о первых ходатайствах) подали ходатайства о предоставлении политического убежища в Германии.⁷ До конца 1990-х годов большинство соискателей убежища приходилось на выходцев из Европы (включая Турцию и СССР/ позже Российскую Федерацию). Однако по данным на 2000 год ежегодная численность соискателей убежища из стран Азии превысила число граждан европейских стран на фоне общего значительного сокращения количества ходатайств о предоставлении убежища. В 2010 году 52,2% всех соискателей убежища прибыли в Германию из Азии (2009: 64,3%), тогда как выходцы из Европы и Африки составили 29,7% (2009: 18,0%) и 16,5% (2009: 16,0%) соответственно.

Рисунок 4: Численность соискателей убежища (первые ходатайства) по континентам происхождения, 1990-2010 года

.....

⁷ Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев начало различать первые и повторные ходатайства в статистике только в 1995 году. Следовательно, данные о ходатайствах о предоставлении убежища в период с 1990 по 1994 год немного завышены. В теперешней статистике цифры по количеству первых ходатайств представлены начиная с 1995 года.



Источник: Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев

В период с 1993 по 2007 год наблюдалось устойчивое снижение показателей первых ходатайств о предоставлении убежища. Число соискателей убежища начало снова ощутимо расти с 2008 года. В 2010 году количество первых ходатайств увеличилось на 49,5% в сравнении с предыдущим годом до 41 332 человек (2009: 27 649).

В частности, отмечалось особенно резкое прибавление первых ходатайств от соискателей убежища из европейских стран (с 4 972 до 12 279 первых ходатайств). В первую очередь, это объясняется значительным увеличением численности сербских и македонских соискателей. Дальнейший рост первых ходатайств от соискателей из стран Азии (с 17 765 до 21 591) приписывают очередному увеличению количества соискателей убежища из Афганистана. Число первых ходатайств от представителей Ирана и Сирии тоже ощутимо повысилось.

Несмотря на такой рост на протяжении последних трех лет, в целом, текущие показатели не превышают уровня 1992 года, когда количество ходатайств о предоставлении убежища достигло своего пика – 400 000.

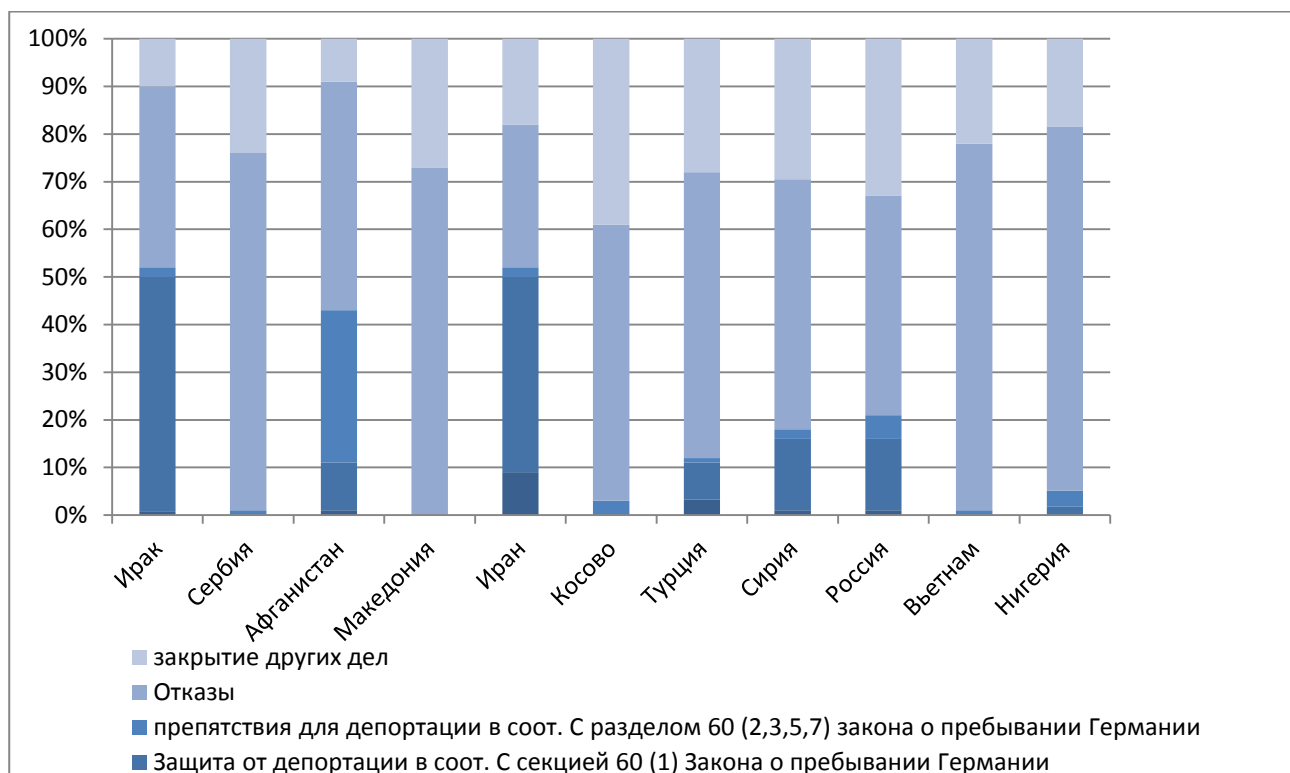
Численность соискателей убежища (первые ходатайства) по странам происхождения, 2010 год

В период с начала 1990 по конец 2010 года Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев приняло решения по почти 3 млн. ходатайствам о предоставлении убежища. Процент признания права на убежище (показатель предоставления убежища), т.е. соотношение числа ходатайств, по которым были приняты положительные решения только в соответствии со Статьей 16 (2), предложением 2 Основного закона (старая версия) или Статьей 16а (1) Основного закона к числу всех решений по ходатайствам, принятых Федеральным ведомством, держался на уровне ниже 10% в этот период, а с 1997 года не превышал 6%. Самый низкий процент признания права на убежище был зафиксирован в 2006 – 0,8%. В 2010 году этот показатель составлял 1,3%.

Кроме принятия решений о праве на получение убежища согласно Статье 16а Основного закона, Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев также принимает решения о признании статуса беженца на основании Женевской конвенции в соответствии с § 3 (4) Закона о предоставлении убежища в сочетании с § 60 (1) Закона о пребывании иностранцев и, если отказано в предоставлении и убежища, и статуса беженца, решения о запрете депортации в соответствии с § 60 (2), (3), (5) или (7) Закона о пребывании. В 2010 году процент признания статуса беженца в соответствии с § 3 (4) Закона о предоставлении убежища в сочетании с § 60 (1) Закона о пребывании составлял 14,7%. Кроме того, в 2010 году решения о запрете депортации в соответствии с § 60 (2), (3), (5) или (7) были приняты для 5,6% соискателей убежища.

В 2010 году процент предоставления защиты (все положительные решения согласно Статье 16а (1) Основного закона, в соответствии с § 3 (4) Закона о предоставлении убежища в сочетании с § 60 (1) Закона о пребывании иностранцев и в соответствии с § 60 (2), (3), (5) и (7) Закона о пребывании) составлял 21,6% (10 395 человек) и был ниже показателя предыдущего года (2009: 33,8%; 2008: 37,7%; 2007: 27,5%; 2006: 6,3%). Такое уменьшение процента предоставления защиты объясняется, в частности, огромным количеством решений по ходатайствам соискателей из Сербии и Македонии, для которых процент предоставления защиты был зафиксирован на уровне ниже 1%. В то же время, для граждан Афганистана, Ирака и Ирана этот показатель остался на уровне предыдущего года. 21,9% процедур рассмотрения ходатайств имели другой исход. Прежде всего, это касается решений в соответствии с Дублинским регламентом, когда за процедуру предоставления убежища отвечает другая страна-член ЕС, случаев прекращения процедуры в связи с отзывом ходатайства соискателем убежища и решений, исключающих дальнейшее рассмотрение дела в связи с подачей последующих ходатайств. В 2010 году доля отклоненных ходатайств составляла 56,6% от общего числа решений.

Рисунок 5: Решения Федерального ведомства по ходатайствам о предоставлении убежища по выбранным странам происхождения, 2010 год



Источник: Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев

Разбивка решений по странам происхождения соискателей убежища показывает, что процент признания права на убежище в соответствии со Статьей 16а Основного закона был выше среднего для соискателей убежища из Ирана (9,0%), Турции (3,6%) и Шри-Ланки (13,8%).

Другие формы предоставления защиты

55 иностранных граждан были допущены на территорию Германии на основании международно-правовых норм или по гуманитарным причинам согласно § 22 Закона о пребывании в 2010 году (2009: 47). 33 из них были выходцами из Ирана, что соответствовало 60% от общего числа лиц, допущенных в Германию согласно § 22 Закона о пребывании. 10 человек прибыли из Йемена. В целом, по состоянию на 31 декабря 2010 года 507 граждан третьих стран имели разрешение на пребывание, полученное в соответствии с § 22 Закона о пребывании.

В 2010 году 2 856 иностранных граждан прибыли в Германию, получив разрешение на пребывание в соответствии с § 25 (4) Закона о пребывании, что представляло собой увеличение на почти одну четвертую (23,9%) в сравнении с предыдущим годом (2009: 2 305). Главными странами происхождения были Россия (453 человека), Объединенные Арабские Эмираты (408 человек), Кувейт (177 человек) и Саудовская Аравия (165 человек). На женщин приходилось 41,5% лиц, въехавших на территорию ФРГ в соответствии с § 25 (4). По данным на 31 декабря 2010 года всего 15 332 гражданина третьих стран проживали в Германии с разрешением на пребывание, полученным в соответствии с § 25 (4) Закона о пребывании.

В целом, 363 лица, въехавшие в Германию в 2010 году, получили разрешение на пребывание в соответствии с § 25 (5) Закона о пребывании (2009: 246), что представляет собой рост на 47,6% по сравнению с предыдущим годом. 49 разрешений на пребывание было выдано гражданам Косово, 38 – гражданам Сербии и бывших Сербии и Черногории. 34 разрешения на пребывание было выдано лицам без гражданства или лицам, гражданство которых еще не было установлено. 26 разрешений на пребывание получили выходцы из Турции. 43,5% разрешений на пребывание, выданных в соответствии с § 25 (5) Закона о пребывании, пришлось на женщин. На 31 декабря 2010 года всего 49 276 граждан третьих стран проживали в Германии с разрешением на пребывание, полученным в соответствии с § 25 (5) Закона о пребывании.



Контакты:

Международный Центр по Развитию Миграционной Политики (МЦРМП)
секретариат Пражского процесса

Тел: +43 1 504 4677 0

Факс: +43 1 504 4677 – 2375

ppti@icmpd.org

www.icmpd.org

www.pragueprocess.eu

Данная публикация подготовлена при содействии Европейского Союза и при поддержке Команды “Целевой инициативы Пражского процесса”. Право владения и ответственность за данные, содержащиеся в этом миграционном профиле, закреплены за Федеративной Республикой Германия. Содержание данной публикации никоим образом не должно рассматриваться как отражение взглядов Европейского Союза или Команды поддержки ЦИ ПП.

Funded by
the European Union

