

德国《外国人法》课题组

池正杰 陈冬沪 施 广等 著

方 雄 审校



德國外國人法及其 對中德民間交往的影響

同济大学出版社

德国《外国人法》及其 对中德民间交往的影响

德国《外国人法》课题组
池正杰
方雄

江苏工业学院图书馆

陈冬沪 施 广 等 著
审校 藏书章

同济大学出版社

内 容 提 要

本书为上海市 1992 年重大科学技术决策研究项目的研究成果,主要介绍德国目前使用的 1990 年《外国人入境和居留法(外国人法)》以及本法对中德民间交往产生的影响,是中国人了解德国移民法,赴德就学、就业、探亲、旅游,从事各类商务、公务活动的必备读物。

责任编辑 黄国新

封面设计 李志云

德国《外国人法》及其对中德民间交往的影响

池正杰 陈冬沪 施 广等著

同济大学出版社出版

(上海四平路 1239 号)

新华书店上海发行所发行

同济大学印刷厂印刷

开本:850×1168 1/32 印张:7.25 字数:210 千字

1996 年 8 月第 1 版 1996 年 8 月第 1 次印刷

印数:1—3000 定价:15.00 元

ISBN7-5608-1657-6/C·120

德國外國人法
及其對中德
民間交往影響

汪道涵題

序

党的十一届三中全会以来,随着改革开放的不断深入,我国出入境的人数大幅度增加,中外之间的经济、科技、文化交流和民间往来日趋频繁。在这一新形势下,依法把好国门,加强并完善公安出入境管理工作,不仅是维护国家主权和社会稳定,实现国家长治久安的必不可少的条件,而且是促进改管开放、推进现代化建设发展的重要保证之一。由于出入境是一种跨越国境的行为,其规模、方式和内容受诸多因素的影响和制约,因而公安出入境管理工作具有很强的政策性和特殊的复杂性,不仅取决于本国有关出入境法律与政策的指导和约束,而且也受制于其他国家有关法律与政策的影响。“他山之石,可以攻玉”。为了探索并发现其中的规律,以便在管理工作中有所作为,我们不仅要认真总结我国改革开放 16 年来出入境管理实践中的经验教训,也需要研究并借鉴其他国家有关出入境即移民管理的经验及做法,从

而使我们的出入境管理工作既具有中国特色,又能与国际接轨。

在邓小平同志南巡讲话精神的鼓舞下,我局出入境管理处的同志和同济大学德国问题研究所的专家一起,由池正杰和方雄同志牵头成立了课题组,对 1990 年德国《外国人法》及其对中德民间交往的影响进行了专门的研究。他们采用分类比较的方法,将德国的出入境法律同我国出入境法律进行了比较,并与非移民国家的出入境法律作了比较。同时,他们还将上海口岸中德人员出入境的情况,同上海口岸整个出入境政策和出入境人员情况在定量基础上进行了比较。他们的这项研究,得到了中国驻德国大使馆的帮助,并引起了市府有关部门的重视,因此被列入 1992 年上海市重大科学技术决策研究项目。经过课题组近两年的刻苦努力,这项软科学研究于 1994 年底,经市科委组织的专家组评审通过,并获得了较高的评价。

应该看到,在改革、开放发展的今天,我国每年出入境人数达上亿人次之多,管理工作任务十分繁重、艰巨。然而我们对出入境管理类似这样的研究,却还刚刚开始,还很不够。正因为如此,这类研究应当逐步深入,我们要坚持不懈地努力,使出入境管理工作的完善与提高建立在科学的基

础之上。

20 世纪还余下最后 4 年,转瞬即逝;21 世纪在无声无息中正向我们走来。在这世纪之交的年代,世界经济、政治、科技、文化都将有迅速的发展和深刻的变化。与此同时,我们举国上下,正在江泽民同志为核心的党中央领导下,在邓小平同志关于建设有中国特色的社会主义理论的指引下,努力为建设社会主义市场经济体制,实现跨世纪的发展目标而奋斗。新的形势对公安工作提出了新的更高的要求。如何进一步加强出入境管理工作,就是一个重要的课题。我们必须结合实际,面向未来,既坚持中国特色,又借鉴国外经验,使我们出入境管理的理论和实践,在积极探索中,不断有所提高,有所发展。

易庆瑶

1996 年 6 月

注:序言作者现任上海市公安局党委副书记、副局长

序二

中德是地处两洲、社会制度完全不同的两个国家。然近年来,中德关系迅速发展,两国政府签订了一系列促进双边经贸关系发展的协议和协定,两国间的科技、文化合作与交流也日趋密切。目前,德国已成为中国在欧洲国家中最大的贸易合作伙伴;同样,中国亦是德国在亚洲的最大贸易国。正是在这一背景下,我们课题组开始了 1990 年德国《外国人法》及其对中德民间交往影响的研究。

显然,任何国际间的交流与合作都离不开人的交往。而这种跨越国界与边境的人际交往,都必然要受到移民或出入境法律的影响及制约。由于中国和德国所处的社会环境不一,法律制度和民族风俗习惯也各不相同,因此,我们在促进中德两国人民友好合作与相互交流时,应该对两国有关出入境的法律及其影响做认真的研究。特别是作为大陆法系中具有一定代表性的德国法,它在

一定程度上反映了两德统一后欧洲政治、经济发展变化的倾向和轨迹。这对我们由此及彼、进一步研究欧洲其他国家的出入境法律将大有帮助。

当前,我们正处在世纪之交的时代。作为一个信息社会,众多复杂的社会现象的分析和研究,光靠定性是不够的,这必须要有相应的定量分析为基础,才能使人们对社会现象的研究具有一定的理论深度和科学性。因此,我们在对德国有关出入境法律及其对中德民间交往影响的研究中,也采用了定量分析的方法,从而使我们的研究真正建立在可靠、真实的数据基础之上,保证了研究的质量。

应该看到,在已经过去的改革开放岁月中,就出入境管理来说,我们曾遭遇过类似“赴日就读”和“赴澳就读”等风波。这就从另一个角度充分表明,在与国际社会的交往中,我们必须注重对外国移民法律的研究。目前,中德各类交往日趋增多,我们期望,这项有关中德出入境法律的研究,能够对中德民间交往提供理智的、有促进作用的帮助。同时我们衷心希望,这项不成熟的研究,也能为刚刚起步的有关外国移民法律的研究,起到抛砖引玉的作用。

本课题在研究过程中,得到了我国驻德大使馆的帮助;在出版时得到了万声通讯总公司的资

助,在此特一并致谢。

方 雄

1996年5月

出 版 说 明

本书是在同济大学德国研究所及上海市公安局出入境管理处领导下,在完成上海市 1992 年重大科学技术决策研究项目中所取得的科研成果。

参加这一研究课题的成员有:

池正杰 方 雄 陈冬沪 肖友瑟 孙建平
翟建达 董 琦 钱颖平等。

本书第一,二,五,六章由池正杰撰写,第三,四章由陈冬沪撰写,附录由施广译,全文由池正杰统稿,方雄审校。本书的撰写在收集资料等方面得到了上海市公安局出入境管理处及中国驻德大使馆等帮助,特此致谢。

作 者
1995.12

目 录

第一章 德国《外国人入境和居留法(外国人法)》研究	(1)
第一节 1990 年《外国人法》分析	(1)
第二节 1990 年《外国人法》与 1965 年 《外国人法》的比较	(22)
第三节 德国《外国人法》与美国、 加拿大、法国相关法律 的比较	(35)
第四节 德国《外国人法》与中国 相关法律的比较	(44)
第二章 外国人问题与《外国人法》	(55)
第一节 外来人口的增长与外国人 问题	(55)
第二节 德国极右势力的排外风潮 ...	(58)
第三节 在德外国人对德国的贡献 ...	(61)
第四节 难民问题与《外国人法》	(63)
第五节 外国人的权利与《外国人 法》	(65)
第三章 上海口岸出入境政策与出入境情况 分析	(69)

第一节	对申请人的情况分析	(69)
第二节	对上海口岸出入境政策与情况 的几点思考	(89)
第四章	上海口岸中德出入境情况及 分析	(96)
第一节	上海口岸因私前往德国人员的 分类情况	(96)
第二节	自上海口岸入境德国人员的分 类情况	(107)
第五章	在德中国人与《外国人法》.....	(121)
第一节	在德中国人情况	(121)
第二节	《外国人法》与在德中国 人	(124)
第六章	结论	(128)
附录	联邦德国《外国人入境和居留法(外国人 法)》(1990年7月9日通过)	(132)

第一章 德国《外国人入境和居留法 (外国人法)》研究*

第一节 1990 年《外国人法》分析

1990 年 7 月 9 日,联邦德国内政部发布了《重新调整外国人权利法》,1991 年起正式实行。该法包括《外国人入境和居留法(外国人法)》、《联邦哺育金法的修正》等共 15 章,《外国人入境和居留法(外国人法)》简称 1990 年《外国人法》为其第一章。

德国 1990 年《外国人法》共分 9 节 106 条。9 节是:总则、签发和延长居留许可、居留和护照的法律规定、居留终止、越境、程序规定、方便入籍、处罚和罚款规定及过渡性规定与最终规定。该法对外国人的入境、居留、出境、入籍、外国人在德的权利与义务及有关执法管理机构的职能等作了法

* 本书所研究的德国《外国人入境和居留法(外国人法)》,包括两德统一后的德国《外国人法》及两德统一前原联邦德国的《外国人法》。

律规定。基本内容如下：

一、入境

(一) 外国人入境的基本义务

① 护照义务。“要进入联邦领土或在联邦领土居留的外国人须持有有效的护照”(1990 年《外国人法》第 4 条第一款,以下凡引 1990 年《外国人法》条款不再加注。);② 需有居留许可。“外国人入境和在联邦境内逗留需有居留许可”(第 3 条第一款)。

但也有例外,“为简化外国人的居留手续,在得到联邦参议院批准的情况下,联邦内政部长可制定法令规定免除居留批准手续”(第 3 条第一款);“在征得联邦参议院同意的情况下,联邦内政部长可以制定法令:① 免除返回入境得到保证的外国人的护照义务;② 采用或准许用其他官方证件作为护照代用证件”(第 4 条第二款)。

(二) 入境前居留许可的取得(签证的取得)

居留许可的签发:“根据本法和其他法规中关于外国人的法律规定在居留和护照法规方面采取措施和作出决定的主管部门是外国人局”(第 63 条第一款),居留许可由外国人局签发。该法又规定:“居留许可在入境前以签证形式取得”(第 3 条第三款),“在国外,由外交部授权的驻外机构主管

护照和签证事务”(第 63 条第三款),而驻外机构对签证的签发一般仍需外国人局的批准,“只有获得主管居留地的外国人局的批准,才可签发入境许可”(第 64 条第一款)。但是也有例外:“在征得联邦参议院同意的情况下,联邦内政部长可以制定法令,规定居留许可可在入境前在外国人管理部门办理或入境后补办”(第 3 条第三款)。“为了简化外国人的临时居留手续,在得到联邦参议院批准的情况下,联邦内政部长可以不遵照第 7 条第二款和第 8 条第二款,制定法令批准外国人入境并停留,但最长不超过三个月”(第 9 条第四款)。

根据上述法律规定,外国人进入德国领土通常必须得到德国外交部驻外机构签发的签证形式的居留许可。这种签证又分成几类:经外国人管理机构批准的、须在入境后再由外国人管理机构补批的以及未经外国人管理机构批准入境后停留不超过三个月的。前两类往往适用于因留学、工作等较长时间在德居留为目的签证申请。而因旅游、商务、探亲等目的临时逗留的,往往可申请第三类签证,这类签证因仅需德国驻外机构审批,故审批时间较短,但持此类签证者在德逗留时间不能超过三个月,并且这类签证一般不能在德国逗留期满后要求延长或得到居留许可,“有下列情况

的,即使提供了根据本法所要求的前提,也可以拒绝给予居留许可:其入境签证,没有根据他签证申请表中的陈述,征得外国人管理部门的同意”(第8条第一款)。

另外,对于以过境为目的的过境签证的签发,则并不要求如同其他签证的条件与义务,“如果外国人的出境有保证,过境不损害联邦德国利益,本条第二款不妨碍签发完全以过境为目的的签证”(第7条第三款)。

综上所述,外国人的入境通常必须持有有效护照及德国外国人管理机构批准的居留许可或由德国驻外机构签发的签证。只有符合联邦内政部长* 制定的有关法令规定的特殊条件的外国人才能免除上述义务而得以入境。

二、居留

(一) 居留许可的申请

“对具有资格的外国人,应根据申请给予居留许可”(第6条第一款)。对于这种“资格”,该法也作了具体的规定,不同类型的居留许可需有不同要求的资格。一般地说,“在下列情况下一般不发

* 两德统一后,德国政府机构一般沿用原联邦德国各政府机构旧名。