



독일 외국인법과 이주법을 중심으로

정보신청기관 : 법무부

I. 독일의 외국인 이주정책과 현황

독일은 역사적으로 오랜 이민국이였다. 외국인의 이민은 공식적으로 통제되기보다는 해당 기업의 직접적인 규율을 받아왔다. 즉 대부분 폴란드 또는 이탈리아로부터 들어온 농업에 종사하는 계절노동자가 주를 이루었다. 독일은 19세기 산업혁명에 따른 농촌인구의 급격한 도시이주와 신대륙 발견에 따른 독일인의 미국이주로 인해서 고질적인 농촌 노동력 부족현상에 시달리게 되는데, 이들 부족한 노동력을 주로 인근 폴란드나 이탈리아 노동자들이 일시적으로 대체하게 되었던 것이다.

2차 대전이후 독일의 경제부흥기에 또다시 인력부족현상을 경험하게 된 독일은 1955년부터 외국으로부터 일시노동자(Gastarbeiter)를 모집

하게 되었다. 그런데 2년마다 새로운 노동력으로 대체한다는 “순환(Rotation)원칙”은 이들 노동자들이 본국으로 돌아가지 않고 점차 독일에 정착하면서 이민자의 수가 급격히 불어나게 됨에 따라, 1973년의 모집중단(Anwerbestopp)선언으로 폐지되었다. 이 기간 동안의 실업률을 살펴보면 처음 일시노동자를 모집하던 1955년의 실업률이 5.2% 수준이었으며, 모집중단선언이 있던 1973년까지의 연평균실업률은 1.7%로 엄청난 경제호황과 함께 실질상 노동시장에서는 완전고용이 이루어졌음을 알 수 있다.¹⁾ 실질상 이민자의 무규제는 시간이 흐름에 따라 1979년에 당시 서독 수상이었던 Helmut Schmidt에 의해 주장된 “독일은 더 이상 이민국이 되고 싶지 않고 될 수도 없다”는 정책으로 전환하게 된다. 실제로 그 이후의 이민은 임시규정(Ad-hoc-Regelungen)에



1) 2차 대전말기에 독일 밖으로 추방된 독일인(약 1,200만명)의 이주는 독일영역 밖으로의 추방된 것이므로 당연히 이민이 아니다. 문제는 독일의 영토가 더 이상 아닌 지역(Danzig 자유시, 폴란드, 리투아니아, 소련 등등)에서 추방된 독일인 즉, 독일 민족이라는 이유로 따라서 명백히 독일 문화를 공유하고 있는 독일인들의 독일로의 이주만이 이민으로 인정되었다. 이와는 조금 다른 문제로 오래전에 다른 나라에 이민 갔던 해외독일교포의 독일로의 재이민은 1871년 이래 적용되어 온 국가시민법(Staatsbürgerschaftsrecht)에 따라 독일 시민권의 주어지며, 이에 대한 이민은 자유로웠다.

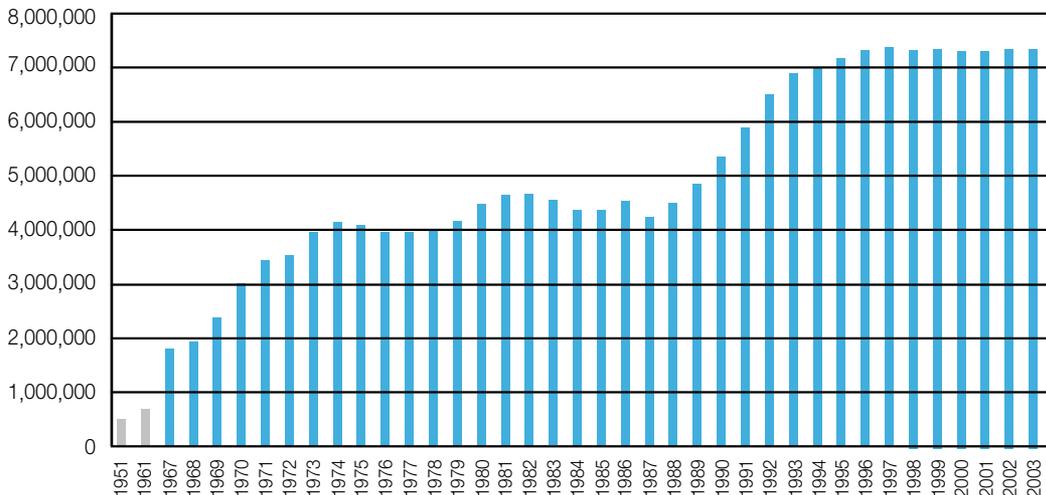
의해 규제되고, 공식적으로 이민으로 간주되지 않았다.

1990년대에 들어 기존의 규율은 많은 문제점을 낳게 된다. 특히 기존의 규율은 합법적인 이민 가능성 즉 난민들의 체류허가를 광범위하게 배제함으로써 망명자의 피보호권을 본질적으로 침해하였다. 실제로 수많은 난민들이 소위 위장망명자(Scheinasyllant)로 취급되어 이민이 저지되었으며, 실무상 망명자의 피보호권은 더욱 까다로운 심사를 받게 되었다. 독일에서 망명자의 피보호권은 1949년 이래 헌법 제16조에 의해 규율되었다. 망명절차는 처음에는 1953년의 망명령(Asylverordnung)에 따르다가, 1965년 이래 외국인법("Ausländergesetz 1965")의 제28조 이하의

규정을 따랐다. 1982년부터 현재까지는 새로이 제정된 망명절차법(Asylverfahrensgesetz)에 따라 규율되고 있다. 헌법 제16조의 망명자의 피보호권은 1993년에 헌법 제16a조로 대체되었고, 이와 함께 망명절차법의 규정의 수많은 변경을 통해서 그 권리가 현격하게 제한되었다.

나아가 1990년대에 경제적으로 각광받기 시작한 분야인 정보기술(IT)분야와 저임금분야인 농업부문에 더 이상 독일인 인력을 구할 수 없게 되자, 많은 기업가들이 부족인력을 외국에서 구할 수 있도록 요청하게 되었고, 이로 인해 1973년 이래 적용되어오던 모집중단정책은 중대한 변화를 맞이하게 되어 그 빗장을 열게 되었다.

〈1951년부터 2003년까지의 독일 내 외국인 수 증감그래프〉



Angaben in Personen

Quelle: Statistisches Bundesamt, Ausländerzentralregister, eigene Berechnungen

〈2005년 12월 31일 현재, 출신국가별 독일 내 외국인 현황〉

원국적국	독일 내 출생(명)	퍼센트	원국적국 출생(명)	퍼센트	합계(명)
터키	603,906	34.2%	1,160,135	65.8%	1,764,041
이탈리아	161,500	29.9%	379,310	70.1%	540,810
세르비아 몬테네그로	123,446	25.0%	370,469	75.0%	493,915
폴란드	14,263	4.3%	312,575	95.6%	326,838
그리스	85,474	27.6%	224,320	72.4%	309,794
기타 국가	396,711	11.9%	2,923,702	88.1%	3,320,413
합계	1,385,300	20.5%	5,370,511	79.5%	6,775,811

출처 : 연방통계청

이와 같은 독일의 외국인 이주정책에 대한 법 제에 있어 중심적인 역할을 하는 것은 이주법이라 할 것이며 아래에서 이에 관하여 간략히 소개해 보고자 한다.

II. 독일 이주법(Zuwanderungsgesetz)²⁾ 개관

이주법은 외국인법³⁾의 본질적인 부분을 새롭

게 규율하고 가장 중요한 구성부분을 차지하는 법이다. 본 법은 불법이주에 관한 사항을 규율하기 위한 규정을 포함하고 있으며, 난민보호를 위한 상황 아래에서는 관청에 신고가 있는 한 불법 입국도 가능하도록 하였다. 그러나 독일로의 이민(Einwanderung)을 새롭게 규율하고자 하는 일반적인 공공의 요구와는 달리, 사실 본 법에는 이민을 위한 새로운 가능성은 거의 규율되지 않고 있으며, 이민(Einwanderung)이라는 개념도 회피



2) 본 법의 정식명칭은 “Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern”이다. 즉, 이주의 조정 및 제한, 체류의 규제와 유럽연합국민과 외국인의 통합을 위한 법이다(BGBI. I S. 1950).

3) 독일의 외국인법(Ausländerrecht)이란 특별질서법의 한 부분으로서 거주국의 국적을 가지지 않는 외국인의 입국과 체류에 관한 핵심적 사항을 규율하는 법이다. 이 법은 1938년의 외국인경찰명령(Ausländerpolizeiverordnung)이 1945년 이후에도 계속 적용되어 오다가, 1965년에 최초의 외국인법(“Ausländergesetz 1965”)으로 대체되었다. 1991년 1월 1일에는 독일 통일에 따라 근본적으로 개혁된 1990년 외국인법(“Ausländergesetz 1990”)이 발효되었다. 이 법은 2005년 1월 1일 체류법(Aufenthaltsgesetz)으로 대체되었다. 본 법은 국적에 관한 것은 규율하지 않고 거주에 관련된 사항을 규율한다. 따라서 외국에 관련된 그리고 거주와 연결된 세법 혹은 가족법과 같은 사항에 적용된다. 외국인법의 구체적인 규율대상은 외국인의 입국, 체류, 영주, 직업활동, 사회통합, 사회보장, 세법에 관련된 규정을 아우른다.

하고 있다.⁴⁾ 보통의 경우, 다른 유럽연합국가의 국민은 독일로의 이민(Einwanderung)을 하지 않고, 이주(Zuwanderung)를 하는 경우가 대부분이다. 왜냐하면 유럽연합국가의 국적을 가진 외국인은 1995년부터 지역의회(시, 구)와 유럽의회 선거에 선거권과 피선거권을 가지며, 기본적인 사회안전망인 사회복지제도의 수혜에도 차별이 없기 때문에 그들의 원래 국적을 유지하는 경우가 일반적이기 때문이다. 반면에 유럽연합 국가 이외의 국적을 가진 이주자는 사회보장제도의 기본적인 수혜에는 차별이 없으나, 선거권은 전혀 가지지 못한다. 이주자(Zuwanderer)는 비록 주민의 일부를 구성할지라도 법적으로 외국인의 지위에 머무른다. 이주는 실제상 합법적으로 또는 불법적으로 가능하다. 불법이주란 체류허가(Aufenthaltserlaubnis) 없는 입국을 뜻한다.

1. 이주법의 연혁

2000년에 독일연방정부는 복잡다기한 외국인 법에 관한 입법의 결함을 고치고, 1960년 이래 전 인구대비 외국인 비율이 약 9%에 달하는 이민국으로서의 현실을 감안하기 위하여 이주에 관한 독립위원회(Unabhängige Kommission Zuwanderung - 소위 Süssmuth위원회라고 통칭함)

를 창설하였다. 본 위원회는 1년간의 논의를 거쳐 2001년 7월 이주법(Zuwanderungsgesetz) 입법에 관한 광범위한 보고서를 제출하였다. 수주 후에 독일연방내무부는 이주법의 법률초안을 제출하게 되는데, 이 초안은 Süssmuth위원회의 제안의 극히 일부만을 채용하고, 전반적으로 매우 제한적으로 그 내용을 수용하고 있었다. 이 법률초안은 연정파트너인 사민당(SPD)과 녹색당(Grüne)의 논의를 거쳐 2002년 연방상원과 하원에서 가결되었다. 그러나 연방헌법재판소가 2002년 12월에 있는 상원결의를 Brandenburg주의 불명확한 투표절차를 이유로 위헌결정을 함에 따라, 이 초안은 다시 양원(兩院)위원회에서 각 정당들이 새롭게 논의하게 되었다. 그 이후 독일의 불경기가 심해짐에 따라 이주법(Zuwanderungsgesetz)을 통하여 외국에서 이주가 권장되던 IT인력, 엔지니어, 자연과학분야에서조차도 실업률이 상승하게 되었다. 이러한 상황의 변화는 양원위원회에서 이주법이 원래 예상한 새로운 이주민의 가능성에 대한 논의를 포기하게 만드는 결과를 초래하였다.

이러한 우여곡절 끝에 많은 변화를 겪은 이주법은 그 후 2년여의 시간이 더 흐른 뒤, 2004년 8월 5일 공포되고 2005년 1월 1일에 발효되었다.



4) 독일에서는 Einwanderung(이민)이라는 개념과 Zuwanderung(이주)이라는 개념을 구분하여 사용하고 있다. 즉, 이민(Einwanderung)이란 자연인이 계속된 거주 목적으로 새로운 국적을 동시에 취득하여 그를 받아준 국가의 영역으로 들어가는 것을 말한다. 이민자(Einwanderer)는 그 나라의 국민의 일부가 된다. 따라서 불법이민(Illegale Einwanderung)이란 국적의 불법적 취득을 의미한다. 이와는 달리 이주(Zuwanderung)란 자연인이 계속된 거주 목적으로 국적의 취득 없이 그를 받아준 국가의 영역으로 들어가는 것을 말한다. 이주자가 새로운 국적의 취득을 신청했고 이주를 받아준 국가가 그를 거절했는지 여부는 상관없다.



2. 이주법(Zuwanderungsgesetz)의 새로운 규정내용

(1) 이주법의 가장 중요한 새 규정은 이주법 제 1장에 새로이 도입된 체류법(Aufenthaltsgesetz)이다. 체류법은 제3국인⁵⁾의 독일 내 체류를 규율하고 기존의 1991년의 외국인법(“Ausländergesetz 1990”)을 대체한다.

(2) 이주법의 제2장은 유럽연합국가의 국적을 가진 사람들의 유럽연합 내 일반적인 거주이전의 자유에 관한 법인 EU자유거주이전법(Freizügigkeitsgesetz/EU)을 포함하고 있다. 이법은 유럽연합시민(유럽연합국가에서 온 외국인)과 그의 가족의 독일 내 체류에 관해서 규율하고 기존의 1980년의 유럽경제공동체의 체류법(Aufenthaltsgesetz/EWG)을 대체한다.

(3) 이주법의 제3장에서 12장까지는 다음의 법률을 개정하는 개정 법률이다.

- ① 망명절차법(Asylverfahrensgesetz)
- ② 국적법(Staatsangehörigkeitsgesetz)
- ③ 연방실향민법(Bundesvertriebenengesetz)
- ④ 망명신청자능력법(Asylbewerberleistungsgesetz)

(4) 체류법은 체류의 분류를 새롭게 규율한다. 이전의 체류허가, 체류인가, 체류권한, 체류자격 등의 명칭을 다음의 명칭으로 통일하여 대체한다.

① 체류허가(Aufenthaltserlaubnis)- 그 기한이

정해져 있는 체류허가를 말한다.

② 영주허가(Niederlassungserlaubnis)- 그 기한이 없는 체류허가를 말한다.

(5) 이전과 달리, 체류법의 각 조와 항은 항상 체류권을 수여함에 있어서 체류의 목적을 기술한다. 예를 들어 체류법 제28조 제1항 제1호(§ 28 Abs. 1 Nr. 1)는 독일인의 외국인배우자로서 동반의 목적에 기한 수반체류허가취득에 관해 규정하고 있다. 체류법에는 현재 총 약 60개의 체류목적이 기술되어 있다.

(6) 그 외에도 합법적인 체류자의 신분은 아래의 경우에 증명될 수 있다.

- ① 비자(Visum)의 소지- 체류법 제6조.
- ② 임시체류(Duldung)- 체류법 제60a조. 정식 체류권의 수여가 아닌 강제추방의 일시적 연기를 말한다.
- ③ 망명절차법에 따른 체류허가(Aufenthalts-gestattung- 망명신청자의 망명신청이 아직 법적으로 유효하게 결정이 나지 않은 상태에 있는 경우 주어지는 임시적인 체류허가를 말한다.

(7) 마지막으로 EU자유거주이전법(Freizügigkeitsgesetz/EU)을 통해서 다음과 같은 체류허가가 주어진다.

① EU시민의 체류권에 관한 증명서(“Bescheinigung über das Aufenthaltsrecht eines Unionsbürgers”)



5) 본 법에서 제3국인(Drittstaaten)이란 유럽연합국가 이외의 나라에서 온 외국인을 말한다.

② EU 체류허가(“Aufenthaltserlaubnis-EU”)-EU시민의 제3국 출신의 가족구성원을 위해 발급된다. 예를 들어 독일에 거주하는 프랑스인 대학생의 미국인 아내.

한편 유럽연합과 협력관계에 있으나, 아직 EU에는 가입하지 않은 스위스인의 체류허가에 관해서 어떠한 종류의 체류허가가 주어져야 하는지에 관해 법률적으로 다루어지고 있으나, 실무상으로는 그들에게 EU 체류허가(“Aufenthaltserlaubnis-EU”)가 주어지고 있다.

(8) 노동허가권은 이주법을 통해서 더 이상 사회법전Ⅲ(Sozialgesetzbuch III-고용촉진)에 규정되지 않고, 체류법(Aufenthaltsgesetz)에서 규율하도록 바뀌었다. 노동허가는 더 이상 기존의 직업중개소가 아닌 외국인청(Ausländerbehörde)에서 주어지며, 체류허가를 할 때 함께 노동허가도 포함해서 주어지는 방식으로 절차를 단일화하였다. 이 경우 피고용인으로서의 근로와 독립적인 자영업으로서의 근로가 구분되어 허가가 주어지게 된다. 대개의 경우 외국인청은 체류허가시에 자영업으로서의 근로를 함께 허용해주고 있다. 자영업으로서의 근로허가는 모든 종류의 근로 및 독립적인 자영업까지를 무제한 허용하는 노동허가를 말한다(체류법 제2조 제2항).

그러나 일정한 경우에 외국인청은 근로허가 이전에 연방 직업중개소(Bundesagentur für Arbeit)의 동의를 얻어야 하는데 이 경우 연방 직업중

개소는 외국인이 근로하고자 하는 분야의 노동시장과 노동조건을 조사해서 근로의 수행이 허가되어질 수 있는지 여부와 직업활동의 종류와 고용인의 종류를 제한한 노동허가를 할지의 여부를 결정한다. 외국인청은 경우에 따라서는 그에 적합한 제한된 노동허가를 해준다.

(9) 노동력의 새로운 이주는 지금까지와 마찬가지로 이주법(Zuwanderungsgesetz)을 통해서가 아니라 특별한 법규명령절차에 의해서 공포된 법규명령(Rechtsverordnung)에 의해서 광범위하게 규율된다. 체류법에 의해 반포된 근로명령(Beschäftigungsverordnung)과 근로절차명령(Beschäftigungsverfahrensverordnung)은 기존의 모집중단예외명령(Anwerbestoppausnahmeverordnung)과 노동허가명령(Arbeitsgenehmigungsverordnung)을 대체한다.

(10) 학업을 목적으로 독일 내로 입국한 외국인 학생들은 기존에는 학업을 마친과 동시에 독일을 떠나야 했으나, 이주법의 새 규정은 만약 그들이 학업을 마친 후에 자신에게 맞는 전문직을 독일 내에서 구하는 경우 독일에 임시적으로 머무를 수 있는 조항을 새로이 마련하였다. 이를 위해 그들이 적합한 일자리를 찾을 때까지 1년의 기간 동안 체류가 가능하다. 그러나 노동허가는 우선 위 (8)에서 본 노동시장 조사를 거친 후에 부여된다. 즉, 학생들이 찾는 일자리에 관하여 직업 중개소에 이미 일자리를 찾은 내국인이나 이미 안정적인 체류권을 가지는 외국인이 그에 대한 직업소개신청을 한 상



태라면, 그 학생들에게는 체류허가와 노동허가가 거절된다. 내국인과 체류허가를 가진 외국인이 우선하는 것이다. 거의 모든 직업영역에 있어 아주 많은 대학졸업자들이 이미 구직신청을 해놓은 상태이기 때문에, 사실상 외국인 학생들에게는 독일에서 체류허가가 나는 일은 드문 편이다.

(11) 외국인의 독일 사회통합정책인 언어촉진 프로그램(600시간의 독일어강좌), 오리엔테이션프로그램(독일의 국가, 사회, 역사에 관한 지식을 교육하는 강좌-30시간)의 참가자격의 결정은 외국인청의 노동관(Arbeitsagentur)이 결정하도록 변경되었다. 언어촉진프로그램은 이전에는 사회법전 III(SGB III)의 제419조 이하에서 규율하였으나, 지금은 체류법 제43조 이하에서 규율하고 있다.

(12) 개개의 경우 사회통합정책 프로그램의 참가자격에 참가의무를 부여하여 결정할 수 있게 새로이 규율되었다.

(13) 제네바 난민협약에 따라 난민의 지위는 국가적 박해의 경우에만 인정된다는 기존의 법 해석과는 달리, 체류법 제60조 제1항은 정당의 박해와 국가 혹은 국가의 본질적인 부분을 지배하는 단체 및 비국가행위자의 박해의 경우 등의 중대한 박해의 경우에도 그 박해에 상응하는 보호를 원하지 않거나 보호가 불가능한 경우에는 난민의 지위를 인정할 수 있게 새로이 규정하였다. 또한 계속된 내전상황의 경우에 국내에서 더 이상 피난할 대체장소가 없는

경우, 난민의 피보호권이 인정되도록 새롭게 규정하였다. 또한 특수한 성적 박해의 경우, 만약 난민신청여성이 국가가 아닌 예를 들어 가족의 구성원에 의한 성적박해를 당할 상황인 경우(여성할레 등의 경우를 말함)에도 새로이 난민의 지위가 인정되도록 규정하였다.

(14) 외국인에 대한 법의 엄격한 적용으로 생기는 선의의 외국인 피해자를 구제하기 위한 선의의 피해자 위원회(Härtefallkommission)의 주(Land)차원에서의 설치 가능성을 새로이 규정하였다. 본 규정은 선의의 피해자 위원회의 청원에 의한 체류허가의 법적토대를 마련하였다(체류법 제23a조). 따라서 본 위원회의 외국인의 체류권에 대한 결정은 사실상 행정청 외부에 체류허가의 주도권을 일부 넘겨준 것이 된다. 그러나 본 위원회의 요청에 의한 체류허가의 결정권은 여전히 외국인청과 내무부에 있으며, 2006년 말 현재 모든 주(Land)에 선의의 피해자 위원회가 설치되었다.

(15) 그러나 체류법의 약 3분의 2정도의 광범위한 규정이 변경되지 않고, 기존의 외국인법의 규정을 그대로 넘겨받았으며, 단지 조문 숫자만이 변경되었다. 이것은 외국인법, 추방을 위한 구류에 관한 규정과 추방 혹은 출국의무를 실행을 위한 규정을 어긴 경우의 형벌규정이나 벌금규정의 경우에도 해당한다.

3. 평가와 전망

이상에서 독일 이주법의 주요내용을 소개해 보

았다. 이는 독일사회의 시대적 상황에 따라 전개되어진 노동인력의 수급에서 그 사회적 연원을 찾아볼 수 있으며 이러한 과정에서의 인권보장과 관련하여 발생된 제 문제와 유럽연합의 탄생이라는 새로운 국가환경변화에 대응하기 위한 입법적 노력의 산물이라 하겠다. 또한 본 법이 추구하고자 하는 독일내 외국인의 사회통합이라는 법익의 실현을 위한 정책적인 노력은 지속되어지고 있다. 그러나 아직도 여전히 독일내 외국인 정책과 아울러 법규정에 대한 비판적인 시각이 나타나고 있으며 이를 개설하면,

(1) 국가적 측면에서 언어강좌, 문화시설, 사회편입프로그램과 이웃프로젝트를 통한 외국인의 사회통합이 더욱 촉진되어야 한다. 또한 게토지구의 쾌적한 주거지조성과 합리적인 임금을 주는 일자리의 창출 등이 더욱 촉진되어야 하나, 이를 위한 연방정부의 금전적 지원이 너무 미미한 점,⁶⁾

(2) 독일어 강좌에 참여하기를 희망하는 대부분의 외국인들은 본 법(체류법 제44조 제1항)에 따르면 참가자격은 새로이 체류허가를 받은 신입 이주자에게 엄격하게 제한되어 있고, 처음 체류허가를 받은 자 중에서도 체류법 제44조 제1항에 근거한 체류허가가 아니라, 인도적 근거에 기한 체류허가를 받은 자(체류법 제22조, 제23a, 제25조 제3항 내지 제5항에 따른

체류허가를 받은 자)의 경우에는 참가자격이 주어지지 않기 때문에 사회통합을 그 법익으로 하는 본 법의 목적에 배치된다는 점,

(4) 예고되었던 새로운 이주자를 위한 독일의 개방은 일어나지 않았다. 그에 해당하는 법규명령(예를 들어 근로명령[Beschäftigungsverordnung], 근로절차명령[Beschäftigungsverfahrensverordnung])이 새로운 이주자의 가능성을 제한하였다. 특히 이전의 법에 따른 법규명령(노동허가명령[Arbeitsgenehmigungsverordnung], 모집중지에의명령[Anwerbestoppausnahmeverordnung])에 근거해서 이주가 허용되었던 전문인력 부분(예, 프로운동선수, 프로요리사, 고도의 학문적 전문인력 등)의 이주가 더욱 제한되는 결과를 낳았다. 실제로 전문인력의 2005년 독일로의 이주는 이전 해에 비해 감소하고 있는 점,

(5) 외국인의 통합을 저해하는 속박을 당하는 지위에 처한 외국인은 알려진 바와 달리 없어도 있다고 비판받고 있다. 2005년 말에도 여전히 약 20만 명의 외국인이 독일에서의 임시체류허가(Duldung)만을 받은 채로 살고 있으며, 이들 중 많은 사람들이 이러한 상태가 이미 10년이 넘는 사람들이라는 점,

(6) 국가적 차원이 아닌 박해 혹은 성적특수성에 기한 박해를 난민 인정의 새로운 이유로 받



6) 일례로 2005년부터 연방 이민 및 난민청(Bundesamt für Migration und Flüchtlinge-BAMF)이 이주법에 따라 사회통합프로그램에 지원한 금액은 2004년까지의 사회법 III(SGB III)의 규정에 따른 외국인 이민자를 위한 독일어강좌에 지원된 금액보다 증가하지 않았다. 사회통합프로그램 참가자에 대한 규제는 변경되어 관료화가 심화되었지만, 본 프로그램의 강좌의 수는 증가하지 않았다.



아들였음에도 불구하고, 2005년 독일에서는 단지 2500명의 난민만이 기존의 헌법조항과 제네바 난민협약에 근거해서 인정되었다. 난민 인정 비율은 2005년에 약 5%로 유럽국가 중 최하위를 기록하고 있다. 즉, 2005년에 11,000명 이상의 난민들이 - 이중 7,000명 이상은 이라크 난민들이다 - 그들의 고국이 안전하지 않음에도 불구하고 강제송환되어진 점,

(7) 독일은 유럽에서도 유례가 드문 난민 인정률이 낮은 국가이고, 유엔난민고등판무관(UNHCR)은 독일의 난민인정 실태를 강하게 비판하고 있다. 가장 문제가 되고 있는 것은 독일인과 결혼한 외국인에게 독일에 입국하기 전에

일정한 독일어 자격을 요구하고 있다는 것이다. 이를 통해서 일반적인 결혼생활이 적어도 일시적으로 방해받게 된다. 전문가들은 이를 독일 기본법 제6조의 위반이라고 비판하고 있는 점 등이라 하겠다. 때문에 입법과정에서 보았듯이 정책법적인 성격이 강한 독일의 이주법이 그 법익을 달성하기위하여서는 이와 같은 비판적인 시각으로부터 제시된 문제점에 대한 개선안마련이 시급할 것이다.

홍 강 훈

(독일 주재 외국법제조사원)