

ドイツにおける移民の政治参加

—選挙と社会統合—

岡 本 奈 穂 子

はじめに

1998年の政権交代まで、ドイツ（以下、1990年の統一前はドイツ連邦共和国を指す）は「移民国ではない」（kein Einwanderungsland）ことを前提としていた。そのため、社会的にも政策的にも「移民」を表す“Migranten”や“Einwanderer”などの語はほとんど使用されず、代わりに“Ausländische Mitbürger”（外国人共同市民）という造語がしばしば用いられた。「外国人共同市民」という言葉には、外国人も社会の一員として行政施策の対象であるとともに、社会形成を共に担う人々との意味合いが込められている。しかし、それは彼らが“Bürger”（市民）であることを意味するものではない。言うまでもなく「市民」概念は、近代社会の産物であり、民主的社会において義務と権利を有する者を指す。例えば、ヘッセン州自治体法（Hessische Gemeindeordnung）では、「市民とは、選挙権（Wahlrecht）を有する住民（Einwohner）」（第8条）と規定されている。従って、EU市民権によって自治体レベルでの選挙権を保持するいわゆるEU市民（EU-Bürger）以外の外国人は、各自治体の「住民」ではあっても「市民」には非ず、自治体議会の枠外に置かれている。

一方、2012年のマイクロセンサス（小規模国勢調査）によると、ドイツの全人口8,191万人中「移民の出自を持つ人々」（Bevölkerung mit Migrationshintergrund）（以下、「移民」）の数は約1,634万人（全人口の20.0%）に達し、うち約897万人がドイツ人（以下、「移民ドイツ人」）、約737万人が外国人である¹⁾。2005年の統計開始以来、移民人口は一貫して増加傾向にあり、その傾向は移民ドイツ人（連邦レベル、自治体レベル）やEU市民（自治体レベルのみ）など有権者としての数にも表れている。2013年9月の連邦議会選挙では、約580万人の有権者が移民であり、これは全有権者の約9%に当たる²⁾（2009

1) 連邦統計局の定義によると「移民の出自を持つ者」とは次のいずれかに該当する者を指す。①1949年以後に現ドイツ領土内に移住した者、②ドイツで出生した外国人、③ドイツでドイツ人として出生し、少なくとも一方の親がドイツへの移住者である者あるいはドイツで出生した外国人である者。従って、本稿でも特に明記されていない場合は、連邦統計局の定義に基づく「移民の出自を持つ者」を「移民」と言い、移民の出自を持たない者を「非移民」と言う。Statistisches Bundesamt (SB) (2012) *Bevölkerung mit Migrationshintergrund: Ergebnisse des Mikrozensus*, Fachserie 1 Reihe 2.2, Wiesbaden, S.6,31-32.

2) Statistisches Bundesamt Pressestelle (2013), „5,8 Millionen Deutsche mit Migrationshintergrund sind wahlberechtigt“, Pressemitteilung 13. August 2013. http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_13/presse/W13013_Wahlberechtigte_Migrationshintergrund.html (2013.10.16)

年の前回選挙では約560万人³⁾。また、当選した第18期連邦議会議員の移民比率も前期の3.4%から5.4%(34人)に増加している⁴⁾。これらの割合は、EU市民が加わる自治体レベルではさらに大きくなると推測される。

このように、今日ドイツでは政治分野でも移民の存在感が増しつつあり、移民の社会統合が進展している様子が窺える。政治参加は、社会の一員としての役割を担い、責任を分かち合うという意味で、移民の社会統合を促進する上でも重要性を有し、民主主義を体得する機会としても重視すべき要素である。しかしながら、2012年末現在、約416万人(選挙権年齢の18歳以上では約360万人)の移民には選挙への参加が認められておらず⁵⁾、その妥当性や社会統合への影響が議論されている。

本稿では、政治参加の中でも選挙への参加に焦点を当て、政治参加の基盤となるドイツの国民形成過程とその変容について、歴史社会学的観点からこれまでの研究文献の整理ならびに統計分析を行うとともに、移民の政治参加に関する各種統計や調査結果からその現状と特徴を考察する。最後に、移民の政治参加が社会統合に及ぼす影響と今後の課題を提示する。

I 移民をめぐる選挙権の現状

市民革命に挫折し、上からの統一によって近代国家成立を果たしたドイツ(第二帝政, 1871年)では、それぞれの領邦国家の国民を統一国家の帝国国民として統合するため、共通のルーツ、歴史、文化(言語)など客観的な属性を拠り所に、「民族国民」(Volksnation)的国民概念が形成された⁶⁾。ドイツ語における“Volk”と“Nation”の混性を象徴するようなこの国民概念には、民族と国民の融合的、複合的、二重的な特性が反映されている⁷⁾。それ故ドイツのネーションは、普遍的な政治的価値を担うものとして認識されることはなく、国民=民族共同体(Volksgemeinschaft)とみなされた⁸⁾。この国民概念は第二次世界大戦後に成立したドイツ連邦共和国にも受け継がれ、基本法(憲法に相当)に明記されたドイツ人(Deutscher)には1937年当時のドイツ民族籍者(Deutscher Volkszugehöriger)⁹⁾が含まれ(第

³⁾ Stoltenberg, Helmut (2009) „Die Mehrheit ist weiblich“, *Das Parlament*, Nr. 39-40 / 21.09.2009, Deutscher Bundestag.

⁴⁾ Kailitz, Susanne (2013) „Plenarsaal wird weiblicher“, *Das Parlament*, Nr. 42-43 / 14.10.2013, Deutscher Bundestag.

⁵⁾ SB (2013a) *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Ausländische Bevölkerung-Ergebnisse des Ausländerzentralregisters*, Fachserie 1 Reihe 2, 2012, S.73,77.

推計数は、全外国人人口(約721万人)からEU国籍者数(約283万人)とクロアチア国籍者(約22万人)を除いた数字。18歳以上の推計数も同様に算出。

⁶⁾ 仲井斌(2003)『ドイツ史の終焉-東西ドイツの歴史と政治』早稲田大学出版部, 3-13頁。

⁷⁾ 同上。

⁸⁾ Brubaker, Rogers (1992) *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, P.1.

⁹⁾ ドイツ民族籍者は、連邦被追放者法(Bundesvertriebenengesetz)第6条で次のように定義されている。①自身の故郷においてドイツ民族に属することを表明し、その表明が血統、言語、教育、文化などの特徴により証明される者、②1923年12月31日以降に出生した者で、ドイツ国籍者かドイツ民族籍者の子孫である者、ならびに入植地を離れるまでにしかるべき国籍宣言によってあるいは他の方法(欧州共通語学力基準B1レベル相当の十分なドイツ語力を証明する、または家族内で伝承されたドイツ語力を証明する)でドイツ民族に属することを表明した者、または出身国の法に基づきドイツ国籍に属していた者。

116条)、国家権力の主体である「国民」には“Volk”の語が当てられている(第20条)。さらに、厳格な血統主義が適用された国籍法(1913年制定)も、ドイツからの出国移民には無期限にドイツ国籍を保障する包摂的な、対してドイツへの入国移民には世代を経ても外国人であり続ける排他的な性格を有し、民族中心的国民概念の維持装置として機能し続けた。

このような背景から、1980年代には外国人人口が400万人(全人口の約7%)を超えていたにもかかわらず、ドイツの公式見解は「移民国ではない」という認識に止まり、ドイツは「宣言なき移民国」(An undeclared immigration country)¹⁰⁾と称された。ドイツは「移民国ではない」ゆえ、連邦レベルでは外国人の統合政策が積極的に行われることはなく、住宅、就労、教育など種々の課題は、彼らが居住する自治体の管轄に委ねられた。そうした自治体の中で、1989年2月、ともに社会民主党(SPD)政権下にあったハンブルク市(州と同格)とシュレスヴィヒ・ホルシュタイン州で、外国人住民に地方選挙権を付与するための州選挙法改正が行われた。これは、外国人を「住民」から「市民」に転化し、地域社会に包摂・統合しようとする点で、従来の政策からの方向転換を示唆するものである。この政策をSPDは他の与党州にも拡大する方針を打ち出した。これに対して連邦与党のキリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)が違憲提訴を行い、1990年10年に連邦憲法裁判所は、改正された州選挙法を違憲とする判決を下した。国家主権の主体である“Volk”(基本法第20条)と州(Land)・郡(Kreis)・市町村(Gemeinde)において選挙権を有する“Volk”(同第28条)には同義性が認められ、自治体の権力行使は国家権力の行使に当たるとするのがその根拠であった。これにより、外国人の自治体選挙への参加は世代を超えてもなお、血統主義に基づく国籍法と国家権力行使論の二重の壁で閉ざされることになった。ただし、この判決では、当時欧州共同体(EC)で議論されていたEC加盟国籍外国人の自治体レベル(郡および市町村)の選挙権について、将来基本法改正によって導入可能との見解が示された。実際、EU市民権の創設に伴い1992年には基本法が改正され、EU市民は郡および市町村での選挙権を有するとの一文が追加された(第28条)。つまり、この判決によって、ドイツにおける外国人の選挙権問題は、法的な問題から憲法改正という政治的な問題へと移行したと言える¹¹⁾。

その後、1998年の政権交代により誕生した、SPDと緑の党による中道左派政権は、国籍法への条件付き出生地主義の導入や国籍取得要件の緩和など、これまでの「外国人」政策から「移民」政策への政策転換に踏み切った。これにより国民概念の歴史的転換がなされ、ドイツ社会は「ドイツ人」と「外国人」という二項対立構造の社会から、多様な民族を含む“Volk”と「移民」が交差する混成社会へと変換を遂げつつある。その際、「新ドイツ人」の“Volk”参入には、共通語であるドイツ語と民主主義の尊重が前提として掲げられた¹²⁾。これは、これまで主として文化的アイデンティティに依拠していた

¹⁰⁾ Thränhardt, Dietrich (1996) *Europe - A New Immigration Continent. Policies and Politics in Comparative Perspective*, 2.Aufl., Lit: Münster/Hamburg/Boulder, P.198.

¹¹⁾ 広渡清吾(1992)「ドイツにおける外国人の地方参政権」徐龍達(編)『定住外国人の地方参政権』日本評論社、171頁。

¹²⁾ 国民概念を転換するに当たって当時のシリー連邦内相は、「適応には、十分なドイツ語能力と共に憲法への信条を要求するという確固とした最低必要条件が課せられており、不十分なドイツ語のために民主的な権利や義務が理解で

“Volk”に、新たに政治的アイデンティティが付加されたことを意味しており、ゲマインシャフト (Gemeinschaft) 的民族共同体からゲゼルシャフト (Gesellschaft) 的政治共同体へのドイツ社会の転換を示唆するものと言える。

II 選挙権による移民の三分化：持つ移民と持たざる移民

今日、ドイツにおける移民は、①移民ドイツ人 (ドイツ国籍者) として国政・自治体レベルの選挙権を持つ者、②EU市民として自治体レベルの選挙権のみを持つ者、③外国人としていずれの選挙権も持たない者の3つに分類される。

まず、移民ドイツ人は新たに“Volk”に加わった人々で、その数は約897万人 (2012年マイクロセンサス) に上る。彼らの存在は“Volk”の多様化をもたらし、その様相は“Volk”への流入経緯から大きく3つのグループに大別される。

第1の新“Volk”グループは、従来の血統主義 (Abstammungsprinzip) を拠り所に、東欧諸国からドイツに「帰還」したドイツ系移住者 (Aussiedler, Spätaussiedler) である。彼らは、第二次世界大戦終戦前のドイツ領内に居住していたドイツ人とその子孫で、戦後も血統主義に基づく旧国籍法と基本法第116条によって「ドイツ人」とみなされてきた。統計によると、1950年から2012年までに約450万人のドイツ系移住者がドイツに入国し、その約7割が、東欧社会主義体制が揺らぎ始めた1980年代後半以降に来独している¹³⁾。2005年の移住法 (Zuwanderungsgesetz) 制定後は、配偶者や子孫に基礎的ドイツ語力の証明が課せられたこともあって移住者の数は大幅に減少し、2012年の入国者数は1,817人であった¹⁴⁾。出身国別では、旧ソ連出身者が最も多く (約236万人)、ポーランド出身者 (約145万人) と合わせると、この2か国だけで全体の8割以上を占めている。以下、ルーマニア (約43万人)、旧チェコ・スロヴァキア、ハンガリー、旧ユーゴスラヴィアなど (計約27万人) と続いている¹⁵⁾。彼らは、手続き上は比較的容易にドイツ国籍者として受け入れられたものの、戦後40年以上を東欧社会主義国で過ごしてきたことによる言葉の問題や職業技能の格差などから、ドイツ社会への統合には困難も生じている。

新“Volk”の第2グループは、ドイツ国籍を取得した元外国人たちである。彼らは自らの意志で“Volk”に参入したという点で、血統主義 (Abstammungsprinzip) ならぬ意思表示主義 (Abstimmungsprinzip)

きない者、憲法を否定する者がドイツ国籍を取得するようなことは絶対はない」と述べ、共通言語 (ドイツ語) と民主主義の尊重が「国民」になる前提であると強調した。

„Gesetzesentwurf zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts auf den Weg gebracht“, *Innenpolitik INFORMATIONEN des Bundesministeriums des Innern*, Nr. 1/1999, 30. März, S.2.

¹³⁾ Worbs, Susanne/Bund, Eva/Kohls, Martin/Babka von Gostomski, Christian (2013), (*Spät-*)Aussiedler in Deutschland: Eine Analyse aktueller Daten und Forschungsergebnisse, Forschungsbericht 20, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (Hrsg.), S.28,31.

¹⁴⁾ Worbs/Bund/Kohls/Babka von Gostomski, a.a.O., S.33.

¹⁵⁾ Worbs/Bund/Kohls/Babka von Gostomski, a.a.O., S.28.

に基づく“Volk”と言えよう。1990年の東西統一から2012年末までに累計約192万人の外国人（ドイツ系移住者を除く）がドイツ国籍を取得している¹⁶⁾。直近の2005年から2012年までの元国籍別ドイツ国籍取得者数は、元トルコ人が突出して多く（23万人）、元ポーランド人（約4万人）、元イラク人（約3.5万人）、元セルビア人（約3万人）、元ウクライナ人（約2.8万人）、元ロシア人（約2.7万人）、元モロッコ人（約2.6万人）、元イラン人（約2.5万人）、元アフガニスタン人（約2.4万人）と続いている。これ以外の国からのドイツ国籍取得者約40万人も考慮に入れると、新“Volk”の出身国は欧州のみならず、中東、アフリカ、アジアなど多岐に亘り、民族、言語、宗教も多様化している¹⁷⁾。また、来独の背景も、「ガストアルバイター」出身者とその家族、庇護申請者、ドイツ人の配偶者など様々で、その違いは学歴、職業、所得などにも反映されていると推測される。

第3グループは、新国籍法によって出生時にドイツ国籍が付与された人々、すなわち出生地主義（Geburtsortsprinzip）に基づく“Volk”である。彼らはいわゆる“Optionskinder”（国籍選択権者）と呼ばれ、出生時には親の国籍（外国籍）とドイツ国籍の二重国籍の保持が認められるが、18歳から23歳の誕生日までの5年間にいずれか一方の国籍を選択し、ドイツ国籍を選択した場合には、他の国籍を放棄したことを証明する義務が課されている¹⁸⁾。国籍選択権者の数は、新国籍法が施行された2000年から2011年までに累計42.6万人に上る¹⁹⁾。また、新国籍法では移行措置規定として、2000年1月1日時点で10歳未満であるドイツ出生外国人についても、親が2000年12月31日までに申請をすることによってドイツ国籍を取得することが可能となった（国籍法第40条b）。この移行措置により2000年から2010年までの間に約5万人がドイツ国籍を取得している。彼らの親の出身国は、トルコ、クロアチア、セルビア（あるいは旧セルビア・モンテネグロ）、イラン、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ベトナム、パキスタン、マケドニア、アフガニスタン、ポーランドなどで、その7割弱（68%）がトルコ出身者である²⁰⁾。1990年出生の国籍選択権者（国籍選択期間2008年～2013年）の国籍決定行為に関する報告によると、2011年12月31日時点で国籍選択権者3,413人中70%が当局に国籍を届け出済みで、そのうち98%がドイツ国籍を選択している²¹⁾。彼らは出生時からドイツにおいて社会化を経験していることか

¹⁶⁾ SB (2013b) *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Einbürgerungen*, Fachserie 1 Reihe 2.1, 2012, Wiesbaden, S.15. Werbs/Bund/Kohls/Babka von Gostomski, a.a.O., S.32.

この数字は、1990年から2012年までのドイツ国籍取得者約395万人から、1990年から1999年までのドイツ系移住者約203万人を引いたもの（ドイツ系移住者は、1999年8月1日以降、ドイツ国籍取得手続きが不要となったため、2000年以降のドイツ国籍取得者統計には含まれていない）。このドイツ国籍取得者の中には、後述する新国籍法第40条bに基づく移行措置の申請によりドイツ国籍を取得したドイツ出生児約5万人も含まれている。

¹⁷⁾ SB (2013b) a.a.O., S.18-41.

¹⁸⁾ 例外規定として、ドイツ国籍を選択しても、外国籍が他のEU加盟国の国籍である場合や、外国籍の放棄が非常に困難または不可能な場合などは、21歳の誕生日までに申請することによって二重国籍者となることができる。

¹⁹⁾ SB (2013c) *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Natürliche Bevölkerungsbewegung*, Fachserie 1 Reihe 1.1, 2011, Wiesbaden, S.65.

²⁰⁾ Lämmermann, Falk (2011) „Ein Jahrzehnt ius soli – Bilanz und Ausblick“, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 31 (1), 1-8, S.4.

²¹⁾ Bundesministerium des Innern (2012) „Ergebnisse der Einbürgerungsstudie 2011 und der qualitativen Studie der Forschungsgruppe des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zur Optionsregelung und zum Einbürgerungsverhalten“, S.2.

ら、事実上ドイツが彼らの「故郷」であり、彼らが「ドイツ人」になることに疑問を挟む余地はない。新国籍法が施行された2000年以降出生した国籍選択権者は、2018年から順次選択期間を迎え、その数は毎年4万人近くに及ぶ²²⁾。この他にも、国際結婚によるダブルの子どもなどの増加を含めると、今日、“Volk”の多様化は一層進展していると考えられる。

1999年ならびに2001/02年(2001年10月～2002年9月)のPolitbarometer(政治意識世論調査)²³⁾のデータを基に、ドイツ国籍取得者(Eingebürgerte)(移民ドイツ人)²⁴⁾の投票動向を分析したヴェスト(A.M.Wüst)によると、全有権者に占める移民ドイツ人の割合は1999年の4.5%から2001/02年には4.8%と微増している²⁵⁾。移民ドイツ人有権者の内訳(2001/02年)は、25.2%(1999年は21.9%)の旧ソ連系ドイツ人が最大グループをなし、以下、ポーランド系16.1%(18.5%)、トルコ系13.4%(11.7%)、中欧(ハンガリー、チェコ・スロヴァキア、オーストリア)系9.1%(13.6%)、ルーマニア系8.1%(8.6%)と続いている²⁶⁾。前述したドイツ国籍取得者の動向から、今後はドイツ系移住者が多い中欧・東欧系有権者の割合は徐々に減少し、代わってトルコ系、旧ユーゴスラヴィア系、中東系有権者が増加していくと予想される。

次に、自治体レベルの選挙権を持つEU市民は、2012年末現在約305万人に達し、これは全外国人人口(約721万人)の42%に当たる²⁷⁾。国籍別では、ポーランド(約53万人)、イタリア(約53万人)、ギリシア(約30万人)、クロアチア(約22万人)、ルーマニア(約21万人)などが多く、2004年以降EUに加盟した13か国の国籍者が半数近く(約135万人、全EU加盟国籍者の44%)を占めている²⁸⁾。平均滞独年数はEU市民全体では18.6年だが、旧加盟国のイタリア人28.6年、ギリシア人26.4年に対して新規加盟国のポーランド人9.3年、ルーマニア人5.5年など大きな差が見られる²⁹⁾。

最後に、連邦レベルでも自治体レベルでも選挙権を持たない外国人も一定数存在しており、その数は約416万人に上る(2012年末)³⁰⁾。彼らの主な国籍は、トルコ(約158万人)、セルビア、ロシア(各約20万人)、コソボ、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ(各約16万人)、ウクライナ(約12万人)、アメリカ(約

<http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/handout-bamf-studien-einbuengerung.pdf> (2013.12.20)

22) Worbs, Susanne/Scholz, Antonia/Blicke, Stefanie (2012) *Die Optionsregelung im Staatsangehörigkeitsrecht aus der Sicht von Betroffenen*, BAMF (Hrsg.), S.25.

23) Politbarometerは、公共放送局である第二ドイツ放送(Zweites Deutsches Fernsehen: ZDF)のための世論調査で、社団法人選挙研究グループ(Forschungsgruppe Wahlen e.V.)によって1977年から定期的の実施されている。調査は、旧西独州から各約1,000人、旧東独州から各約700人の無作為抽出による有権者を対象に電話で行われる。詳細は以下のURLを参照。 <http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/>

24) この中には、東欧諸国からのドイツ系移住者も含まれている。

25) Wüst, Andreas M. (2003) „Eingebürgerte als Wähler: Erkenntnisse aus der Bundesrepublik Deutschland“, *Wiener Hefte zu Migration und Integration in Theorie und Praxis*, 1-2003, S.115.

26) Ebd.

27) この数字は、EU加盟国籍者数にクロアチア(2013年7月にEU加盟)国籍者数を足したもの。SB(2013a) a.a.O., S.73.77.

28) SB(2013a) a.a.O., S.73.

29) SB(2013a) a.a.O., S.84.

30) SB(2013a) a.a.O., S.73.77.

11万人)、中国(台湾を除く)(約10万人)、イラク、ベトナム(各約8万人)と続いている³¹⁾。平均滞独年数では、トルコ人25.7年、セルビア人21.2年、ロシア人9.6年、コソボ人14.7年、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ人22.5年、ウクライナ人10.3年、アメリカ人16.7年、中国人(台湾人を除く)6.9年、イラク人7.4年、ベトナム人14.9年などとなっている³²⁾。全外国人の平均滞独年数は18.8年で、EU市民を除く外国人のうち平均滞独年数20年以上の者は約4割(約163万人)にも達している³³⁾。未成年者を除けば、その割合はさらに拡大するであろう。このように、滞独外国人の多くが既に長期間ドイツに定住していることから、彼らが定住地の政治に関心を持つことは決して不自然なことではない。

Ⅲ 有権者としての移民：政治に対する移民の関心・投票行動

移民の政治参加の動向を分析・考察する上で、政治に対する彼らの関心・知識・理解・支持傾向は重要な手がかりとなる。近年、ドイツ国内外で政治に対する移民の関心や投票行動について各種調査・報告が公表されている。本項ではそれらの調査結果を概観し、その特徴や背景について考察する。

1 政治に対する関心

2012年、連邦移住・難民局はEuropean Social Survey(欧州社会調査:ESS)³⁴⁾やDeutsche Wahlstudie(ドイツ選挙研究:German Longitudinal Election Study:GLES)³⁵⁾の調査結果を基に、ドイツにおける政治に対する移民の関心や投票行動の状況をまとめたワーキングペーパー『ドイツにおける移民の政治意識と政治参加』(Politische Einstellungen und politische Partizipation von Migranten in Deutschland)を発行した。それによると、政治に「非常に関心がある」・「ある程度関心がある」と

31) SB(2013a) a.a.O., S.83-87.

32) Ebd.

33) Ebd.

34) ESSは、欧州科学財団(European Science Foundation)によって設立され、2002年から隔年で欧州30か国の政治的・社会的世論動向についてデータベース作成を行っている。ドイツにおけるESSの調査は2002年から2008年までに4回行われ、非移民9,720人、移民1,697人(全調査対象者の14.8%、うち917人が移民1世、780人が移民2世)が調査対象者となった。調査は毎回、無作為抽出による15歳以上の住民約3千人が対象者となり、調査票形式(使用言語はドイツ語のみ)で行われた。調査対象者には自身の出生国と、外国出生の場合は来独年、国籍、両親の出生国を尋ね、非移民と移民、移民1世と2世を区別している。Müssig, Stephanie/Worbs, Susanne(2012) *Politische Einstellungen und politische Partizipation von Migranten in Deutschland*, Working Paper 46 aus der Reihe "Integrationsreport", Teil 10, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.), S.13.

ESSについての詳細は以下のURLを参照。http://www.europeansocialsurvey.org/ または http://www.europeansocialsurvey.de/

35) GLESは、マンハイム大学、フランクフルト大学、ベルリン学術センター、ライプニッツ社会科学研究所による学術プロジェクトで、連邦議会選挙に関する政治動向、世論調査、投票行動等の調査を目的としている。この調査の中核は、選挙前と選挙後の口頭インタビュー(使用言語はドイツ語のみ)で、2009年連邦議会選挙に関する調査では、選挙前と選挙後に無作為抽出した各2,100人(計4,200人)の有権者が対象となり、そのうち移民は計396人(全調査対象者の9.3%、うち182人が移民1世、214人が移民2世)であった。調査対象者には自身の出生国、該当する場合は元の国籍、両親の出生国を尋ね、非移民と移民、移民1世と2世を区別している。Müssig/Worbs, a.a.O., S.14. GLESについての詳細は以下のURLを参照。http://deutschewahlstudie.de/

表1 政治に対する関心の高さ (ESS 2002-2008) (%)

		質問：あなたは、政治に対してどれくらい関心がありますか。 「非常に関心がある」・「ある程度関心がある」と答えた人の割合		
		計	非移民	移民
合計		58.8	60.5	49.8
性別	男性	66.4	68.0	58.2
	女性	51.3	53.2	41.2
年齢	15-34 歳	43.5	45.5	36.8
	35-59 歳	62.0	63.6	54.4
	60 歳以上	68.0	68.3	64.9
国籍	ドイツ国籍	-	-	54.8
	外国籍	-	-	36.5
世代	1 世	-	-	42.7
	2 世	-	-	58.7
社会的地位	就労者	62.3	64.1	53.9
	就学者	42.1	43.7	35.8
	失業者	43.8	44.2	42.6
	年金生活者	66.7	66.9	64.8
	その他	45.8	49.0	33.2

出典：Müssig/Worbs, S.22-23.

答えた人の割合は、非移民では 60.5% であるのに対し、移民では 49.8% と大きな差が生じている (表 1)。さらに、移民の中でもドイツ国籍者 (54.8%) と外国籍者 (36.5%) とでは大きな隔たりが見られる。これは、外国人の場合、一時的な滞在者も含まれているため社会的他者意識が強いことや、選挙権に制限が課されていることなどが関係していると考えられる³⁶⁾。世代別では、移民 2 世 (58.7%) の方が移民 1 世 (42.7%) よりも政治的関心を示す割合が多いが、移民 1 世の中でも滞独 20 年超の者 (57.1%) と、滞独 10-20 年の者 (36.1%)、滞独 10 年以下の者 (31.4%) とでは様相が異なり、滞独期間と政治に対する関心には連動性が窺える³⁷⁾。全体として移民 2 世 (非常に関心がある 19.6%、ある程度関心

がある 39.1%、あまり関心がない 33.9%、全く関心がない 7.4%) は、非移民 (同 18.0%、42.5%、32.2%、7.2%) と類似した傾向にあることから、政治的関心の高さに関しては、移民 2 世は概ねドイツ社会に「融合」していると言える。また一般的には、政治に対する関心は女性より男性、若者より中高年者、就学者や失業者よりも就労者、就労者よりも年金生活者の方が高く、これは移民、非移民双方に共通している。注目すべきは、15 歳から 34 歳までの比較的若い移民や就学者の政治的関心が目立って低いことである。これは、ドイツ社会に対する彼らの関心の低さを反映しているとも考えられ、彼らの社会統合に何らかの影響を及ぼすことも懸念される。

2 政治的理解対応能力 (Politische Efficacy)

移民と非移民との相違は、政治についての理解力、政治的テーマに関する意見形成能力、自身の政治的立場の認識など政治的理解対応能力にも表れている (表 2)。まず、「政治が複雑すぎて一体何が問題なのか正しく理解できない」ことについては、移民 1 世の 13.4% が「頻繁にある」と回答しており、移民 2 世の 8.9%、非移民の 7.6% に比べて高い割合を示している。移民 1 世では、「頻繁にある」人と「かなり頻繁にある」人を合わせると 4 割近くが政治的事柄を十分に理解できない状況にある。同様の傾向は、政治的なテーマに関する意見形成能力においても見られ、移民 1 世の 3 割強が「政治的なテーマに

³⁶⁾ Müssig/Worbs, a.a.O., S.21-22.

³⁷⁾ Müssig/Worbs, a.a.O., S.22.

表2 政治的理解対応能力（ESS 2002-2008）（%）

	移民1世	移民2世	非移民
質問：あなたは、政治が複雑すぎて一体何が問題なのか正しく理解できないと思うことがどれくらいの頻度でありますか。 「頻繁にある」・「かなり頻繁にある」と答えた人の割合	13.4%, 25.2%	8.9%, 25.1%	7.6%, 20.1%
質問：あなたにとって、政治的なテーマについて意見を持つことはどれくらい難しいあるいは易しいことですか。 「非常に難しい」・「難しい」と答えた人の割合	7.3%, 27.6%	2.8%, 17.5%	2.8%, 16.4%
質問：政治ではときどき「左翼」, 「右翼」という言葉が使われます。 0が左, 10が右とすると、あなたは1から10までの段階のどこに自分を位置付けますか。			
回答拒否・「わからない」と答えた人の割合	18.8%	9.6%	8.4%

出典：Müssig/Worbs, S.24, 25, 27.

ついて意見を持つこと」は「非常に難しい」または「難しい」と回答している。移民1世の場合、特に滞独期間が短い者であれば、言葉の壁が政治についての理解を阻む要因になっているとも考えられる。政治についての理解力が不十分であれば、意見形成にも困難が伴い、投票行動など政治参加にも至らないであろうことは容易に推測される。一方、移民2世の政治的理解対応能力は概ね非移民の状況に近く、ここでも世代が進むにつれて徐々に社会統合が進展している様子が窺える。

個別の政治的事象に対する理解や意見形成だけではなく、政治的左右についても移民1世は自身の立場を認識できない者が少なくない。その割合は、移民1世では18.8%に上り、移民2世（9.6%）や非移民（8.4%）の倍以上に達している³⁸⁾。これは、彼らにとって「左翼」・「右翼」の政治的区別が明確ではないか、あるいは他の政治概念が「左翼」・「右翼」と結び付けられているためと考えられる³⁹⁾。特に旧ソ連出身の移民にこの傾向が強く見られ⁴⁰⁾、ヴェストの分析によると、トルコ系ドイツ人の14%に対して、旧ソ連系ドイツ人では36%に上っている（Politbarometer 2001/2002）⁴¹⁾。

3 支持政党（Parteineigung und Parteiidentifikation）

支持政党の有無については、移民1世、移民2世ともドイツ国籍者では半数近くが「ある」と回答し（移民1世44.6%、移民2世49.0%）、非移民とほぼ同程度（49.1%）であるのに対し、外国籍者では3割弱（移民1世30.0%、移民2世28.2%）に止まっている⁴²⁾。ドイツ国籍移民1世の中で支持政党ありと答えた者の割合は、滞独期間が20年以上の者では54.4%に上るが、11年から20年では43.4%、10年以下では28.3%と、ここでも滞独期間との間に強い相関関係が確認される⁴³⁾。

具体的な支持政党については、移民も非移民もCDU/CSUとSPDの2大政党支持者が全体の3分の1を占め、移民ではCDU/CSU支持者が非移民よりもやや少なく（移民14.1%、非移民17.8%）、逆に

38) Müssig/Worbs, a.a.O., S.26.

39) Ebd.

40) Müssig/Worbs, a.a.O., S.42.

41) Wüst, a.a.O., S.120.

42) Müssig/Worbs, a.a.O., S.28.

43) Müssig/Worbs, a.a.O., S.29.

支持政党なしの回答者が多い（移民 58.7%，非移民 52.5%）ものの、両者の間にさほど大きな差は見られない⁴⁴⁾。しかし、Politbarometer による出身国別の分析では、旧ソ連系・東欧系ドイツ人では CDU/CSU 支持者が多いのに対して、トルコ系では SPD 支持者が多く、その支持傾向には明らかな違いが生じている（表3）。その背景には、旧ソ連系・東欧系ドイツ人が多数を占めるドイツ系移住者の「帰還」や彼らの社会統合支援に CDU/CSU が長年積極的に取り組んできたという経緯がある⁴⁵⁾。他方、労働者やその家族として来独した者が多いトルコ系ドイツ人では、労働組合とのつながりが深いことや⁴⁶⁾、調査当時、連邦与党であった SPD と緑の党がそれまでの「外国人」政策から「移民」政策への転換を図るべく、国籍法改正や移住法制定に着手していたことなどが両政党への高い支持につながっていると考えられる。大きな変化としては、1999 年から 2001/02 年にかけて、旧ソ連系・ルーマニア系ドイツ人の CDU/CSU 支持者が大幅に減少し（旧ソ連系ドイツ人 48%→36%，旧ルーマニア系ドイツ人 38%→28%）、代わりに支持政党なしの者が増加していること（同 24%→42%，38%→45%）が挙げられる。これは、1998 年の連邦議会選挙で CDU/CSU が政権党から野党となったことや⁴⁷⁾、前述した不十分な政治的理解対応能力のため、自らの政治的志向が定まらず、政党に対する支持にも揺れが生じているためと推察される。

表3 移民ドイツ人の元国籍別支持政党 (%)

元の国籍	Politbarometer 2001/02						Politbarometer 1999					
	SPD	CDU/CSU	緑の党	FDP	その他	なし	SPD	CDU/CSU	緑の党	FDP	その他	なし
移民ドイツ人全体	23	23	3	1	1	42	18	29	3	1	1	39
旧ソ連	9	36	1	1	1	42	10	48	0	2	0	24
ポーランド	18	29	1	1	2	41	14	27	4	0	0	45
ルーマニア	14	28	3	2	0	45	7	38	5	0	3	38
トルコ	31	4	9	0	0	50	38	3	4	0	1	53
非移民	25	25	3	4	3	37	25	29	4	2	3	35

FDP = 自由民主党

出典：Wüst, S.119.

44) Müssig/Worbs, a.a.O., S.30.

45) 例えば、1998 年連邦議会選挙の CDU/CSU の選挙公約には、「ロシアや東欧・南東欧諸国のドイツ人」や「中・東欧のドイツ民族集団」の保護は「国民的連帯感の倫理的規範」であり、彼らには「整然とした受け入れ手続きの枠組みの中で来独し、ドイツで自身と家族の未来を構築する権利がある」と明記されている。CDU/CSU (Hrsg.) (1998) *1998-2002 Wahlplattform*.

また、ドイツ系移住者はドイツ入国後「国民」として受け入れられ、彼らには「再統合」(Re-Integration) のため、就学前教育から大学進学に至るまで様々な支援策が講じられた。Puskeppel, Jürgen/Krüger-Potratz, Marianne (Hrsg.) (1999) *interkulturelle studien 31,32, Bildungspolitik und Migration. Text und Dokumente zur Beschulung ausländischer und ausgesiedelter Kinder und Jugendlicher, 1950 bis 1999, Band 1,2, Interkulturelle Pädagogik Fachbereich 06, Lehrinheit Erziehungswissenschaft Westfälische Wilhelms-Universität Münster, S.271-272.*

46) 職業別の支持政党調査によると、移民ドイツ人労働者全体の SPD 支持率は 42% だが、労働組合のメンバーでは 57% に上る。Wüst, a.a.O., S.118.

47) Wüst, a.a.O., S.119.

4 投票行動

非移民に比べると移民ドイツ人には無党派層が多いが、選挙前の投票意向（Wahlabsicht）調査の結果を見る限りでは、1999年の時点で移民ドイツ人のCDU/CSU支持者がやや多いことを除けば、非移民と移民ドイツ人全体との間に格別大きな差は見られない（表4）。しかし、ここでも旧ソ連系・東欧系ドイツ人はCDU/CSU、トルコ系ドイツ人はSPDという出身国による特徴が見られ、その違いは支持政党の違い以上に鮮明化している。これは、各政党の本来の支持者ではない者や無党派層の影響によるものと推測される。例えば、もともとCDU/CSU支持者ではない旧ソ連系ドイツ人でも32%が、ルーマニア系ドイツ人の30%がCDU/CSUに投票する意向を示しており、同様にSPD支持者ではないトルコ系ドイツ人の37%がSPDへの投票を表明している⁴⁸⁾。このように、移民ドイツ人の投票行動を説明する際に出身国が大きな重要な要素であることは間違いない。ただし、この傾向には変化の兆しも見られる。2001/02の投票意向をドイツ国籍取得年別にさらに詳しく分析すると、CDU/CSUへの投票意向者の割合は、1995年以前にドイツ国籍を取得した旧ソ連系ドイツ人では71%に上るが、1995-2002年にドイツ国籍を取得した者では53%に止まり、21%は無回答または不明となっている⁴⁹⁾。つまり、旧ソ連系ドイツ人のCDU/CSU志向は主として古参国籍取得者によるもので、新参国籍取得者の投票意向は流動化していることがわかる。それ故、前述の支持政党の変化にも表れているように、今後は従来の「ドイツ系移住者 = CDU/CSU支持者」という定式も徐々に弱まり、彼らの投票意向も分散化していくことが予想される。同様の変化は、他出身国の移民ドイツ人の投票意向にも表れており、出身国による特定の政党への支持や投票意向は、次第に緩和されていくと考えられる。それは、「集団としての移民」から「個人としての移民」への変化であり、各移民が個人として政治的な意思を持ち、行動するという点で、彼らの政治的自立を示唆するものと言える。

実際の投票率については、ESSが行った事後調査によると、移民ドイツ人の連邦議会選挙投票率は2002年73.8%（非移民は86.2%）、2005年80.8%（同83.0%）、2009年72.3%（81.5%）で⁵⁰⁾、非移民の

表4 移民ドイツ人の元国籍別投票意向（有効回答者の%）

元の国籍	Politbarometer 2001/02						Politbarometer 1999					
	SPD	CDU/CSU	緑の党	FDP	PDS	その他	SPD	CDU/CSU	緑の党	FDP	PDS	その他
移民ドイツ人全体	42	42	8	6	2	0	33	54	6	3	2	3
旧ソ連	23	73	1	1	1	0	16	78	0	3	2	2
ポーランド	42	51	3	2	1	1	29	62	2	4	0	2
ルーマニア	17	60	5	19	0	0	15	67	7	4	0	6
トルコ	62	11	22	3	3	0	65	9	17	4	2	4
非移民	39	39	7	8	4	1	36	49	6	3	4	3

PDS = 民主社会党

出典：Wüst, S.117.

⁴⁸⁾ Wüst, a.a.O., S.122.

⁴⁹⁾ Wüst, a.a.O., S.117.

⁵⁰⁾ 2002年と2005年の調査はESS, 2009年の調査はGLESによる。Müssig/Worbs, a.a.O., S.31-32.

投票率を下回ってはいるものの80%以上の年もあり、投票による政治参加は概ね認知・実行されていると言える。ここでも移民1世(2002年64.7%, 2005年77.2%⁵¹⁾)と移民2世(81.8%, 83.7%, 72.7%)とでは相違が見られるが、その差は移民1世の投票率の上昇により2002年から2005年にかけて大幅に縮小している。ただし、前述した政治的関心や政治的自己効力感の状況から推察すると、移民1世の投票者の中には、必ずしも自身の政治的意思に基づいて投票した訳ではない者が少なからず含まれている可能性も否定できない。

IV 議員としての移民：地域社会における役割と課題

移民は有権者としてだけでなく、議員としても徐々に存在感を強めている。彼らの存在は、移民の社会統合の状況を把握する上でも有効な指標となる。本章では、マックス・プランク研究所が行った、ドイツ国内の大都市議会における移民に関する初の包括的調査の結果から、移民の出自を持つ議員(以下、「移民議員」)をめぐる様相を概観し、地域社会における移民議員の役割と課題について考察する。

1 都市と移民議員

この調査によると、人口10万人以上の全77都市⁵²⁾中62都市で、2006年9月から2011年3月まで(第2調査期)に198人の移民議員⁵³⁾が選出されており、その数は2001年から2006年3月まで(第1調査期)の53都市116人に比べて71%も増加している⁵⁴⁾。しかしながら、移民議員の数は77都市全議員4,670人中198人で、その割合は4%程度、旧西独地域の都市に限ってみても5%(4,057人中193人)に過ぎない⁵⁵⁾。この割合は、6割以上の都市で移民人口が20%を超え、そのうち半数近くの都市では30%を超えていることを考慮すると、明らかに過少と言わざるを得ない。全議員に占める移民議員の割合が最も高いのは16.1%(93人中15人)のフランクフルト・アム・マイン(以下、「フランクフルト」)だが、市の移民人口比は42.0%に上る(表5)⁵⁶⁾。移民議員の割合が10%以上の都市は、フランクフルトに加えて、シュトゥットガルト(13.3%)、オッフエンバッハ(12.7%)、デュイスブルク(10.8%)、ウルム(10%)、ルートヴィヒスハフェン(10%)の計6都市で、以下、ミュンヘン(8.8%)、ヴォルフスブルク(8.7%)、

⁵¹⁾ 2009年は対象者数が20人未満のため、データなし。Müssig/Worbs, a.a.O., S.32.

⁵²⁾ 人口は、2008年末の各州統計局発表による。ベルリン、ブレーメン、ハンブルクは連邦州のため対象都市からは除外されている。Schönwälder, Karen/Sinanoglu, Cihan/Volkert, Daniel (2011) *Vielfalt sucht Rat: Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund in deutschen Großstädten*, Eine Studie des Max-Planck-Instituts zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften, Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.), Schriften zur Demokratie, Band 27, Berlin, S.20.

⁵³⁾ 移民の出自を持つ議員とは、外国で出生しドイツに移住した者、またはドイツに移住した外国人の(あるいは外国人であった)父・母の子である者を指す。従って、移民1世と移民2世、ならびに国際結婚児も含まれる。移民の出自を持つ議員は、外国の出生地や外国出身と思われる名前を手掛かりに特定されるが、ドイツ出生のドイツ系移住者2世などはドイツ風の名前のため、未算入となっている可能性もある。Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.20-21.

⁵⁴⁾ Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.23-30.

⁵⁵⁾ 以下、特に記載がない限り、2006-2011年(第2調査期)に選出された移民議員を指す。

⁵⁶⁾ Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.25.

ドイツにおける移民の政治参加（岡本）

表5 自治体における移民議員数

	移民議員数		全議員数	移民議員の割合（%）	移民人口比 ⁵⁷⁾ （%）
	2001-2006年	2006-2011年			
フランクフルト	9	15	93	16.1	42.0
シュトゥットガルト	2	8	60	13.3	37.0
オッフエンバッハ	6	9	71	12.7	n.a.
デュイスブルク	4	8	74	10.8	30.0
ウルム	2	4	40	10.0	n.a.
ルートヴィヒスハーフェン	4	6	60	10.0	[29]
ミュンヘン	5	7	80	8.8	35.0
ヴォルフスブルク	3	4	46	8.7	[20]
デュッセルドルフ	3	8	92	8.7	33.0
ニュルンベルク	3	6	70	8.6	38.0
ゾーリンゲン	5	6	72	8.3	32.0

出典：Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, S.25-29 から抜粋。

デュッセルドルフ（8.7%）、ニュルンベルク（8.6%）、ゾーリンゲン（8.3%）と続いている⁵⁸⁾。これらの都市ではいずれも移民議員数が増加していることから、議会における移民の存在は一過性の現象ではなく、現代都市の情景としてほぼ定着していると言ってよい。また、移民人口比が比較的低い都市でも複数の移民議員が誕生しており（例えば、移民人口比18.0%のキールで4人、同19.0%のゲッティンゲンで3人、同19.0%のリューベックで2人など）、逆に、移民人口比が非常に高いにもかかわらず移民議員数がゼロの都市（例えば、移民人口比45%のハイルブロン、同43%のプフォルツハイム、同40%のインゴルシュタットなど）もあることから、移民人口比と移民議員数の間に強い相関関係があるとは考えにくい⁵⁹⁾。地域的な傾向としては西高東低で、旧東独地域の移民議員数は11都市中7都市で0人、他4都市で計5人となっている。旧東独地域では、旧西独地域に比べて失業率が高いことや移民に対する差別行為も多いことから移民自体が少なく、その多くが外国人のため立候補者選びの段階から対象者が少ないことが原因と見られる⁶⁰⁾。移民議員の多少に関する都市間の違いの背景には、異党派連記投票制（投票者が複数の票を持ち、複数政党を選択することができる）や累積投票制（投票者が複数の票を持ち、それぞれの候補者に複数の票を投じることができる）、記名・比例代表併用投票制（投票者は2票を持ち、候補者と政党に1票ずつ投票する）など、選挙での投票方式の違いも影響していると考えられる。1都市当たりの平均移民議員数が比較的高いノルトライン・ヴェストファーレン州（30都市87人で平均2.9

57) 移民人口比は、2008年の抽出国勢調査のデータや各都市から出された数値を基に計算した推測値で、参考資料として提示。[]内の数字は、単に外国人の割合と二重国籍者の割合を加算して出した数値のため、移民人口が実際よりも少なく見積もられている可能性がある。Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.27.

58) Ebd.

59) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.26-27,31.

60) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.28.

人⁶¹⁾やシュレスヴィヒ・ホルシュタイン州(2都市6人で平均3人⁶²⁾)が採っている記名・比例代表併用投票制では、マイノリティ集団に所属する有権者が特定の1人に票を集中させることができるので、移民議員の選出にも有利に働く可能性がある⁶³⁾。

2 移民議員のプロフィール

本項では、選出された移民議員の特徴を、性別、出身国、来独経緯、学歴、職業などから考察する。まず移民議員の女性比率は、第1調査期から第2調査期にかけて36%から40%へと増加している⁶⁴⁾。これは全議員の女性比率33%をも上回る数字である⁶⁵⁾。一般的に移民女性は、特に配偶者として来独した場合、主として家事や育児に従事するため家庭に止まり、ドイツ社会への統合が遅れがちになるというイメージがある。また、前章の調査結果からも、政治に対する関心は、女性は男性より低い傾向が指摘されている。しかし、女性移民議員の増加は、移民女性も多様化し、その活躍の場は政治の世界にも広がっていることを示している。彼女たちの15%は大学進学者で、多くは職業を持ち、専業主婦はわずか5%である。男性移民議員との違いで注目すべき点は、移民のために何らかの目標を達成したいという動機で立候補する移民議員が、男性では44%であるのに対して女性では28%と少なく、同様に、政党の移民政策の方針に影響を及ぼすために入党した移民議員も男性は49%、女性は24%で、議員活動と並行して移民組織で活動している移民議員も男性では55%、女性では26%と大きな差が生じていることである⁶⁶⁾。女性移民議員たちにとっては、必ずしも「移民」 이슈が政治活動の起点になっている訳ではなく、それぞれの関心事や問題意識が原動力になっていると推察される。また、移民組織はしばしば男性主導で女性の活躍の場が少ないことなども、彼女たちが「移民」の枠を超え、直接ドイツの地域政治に足を踏み出した遠因と考えられる。

出身国別では、ドイツにおける移民の出身国の様相が移民議員にも反映されている。移民議員内の最大グループはトルコ系移民の76人で、その割合は38%に達している⁶⁷⁾。トルコ系移民の人口は全移民の約16-20%であることから、彼らは人口比以上の議員を自治体議会に送り出していることになる。トルコ系移民については、低学力、低学歴、高失業率など統合の劣等生と見なされ、長期に亘る滞独期間にもかかわらず「いつまでたっても余所者」などと言われるが、「政治分野においては統合のお手本」⁶⁸⁾であり、こうした偏見には修正が求められる。彼らが自治体議会で大躍進している背景には、①トルコ系移民が置かれている不利な状況や、集団的・個人的被差別体験⁶⁹⁾などが政治的活動の動機付けとなっ

61) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.25-27 の表から独自に算出した数値。

62) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.25-27 の表から独自に算出した数値。

63) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.31-32.

64) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.40.

65) Holtkamp/Wiechmann

66) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.41.

67) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.41-43.

68) Schönwälder, Karen (2010) „Einwanderer in Räten und Parlamenten“, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 46-47/2010, 29-35, Bundeszentrale für politische Bildung, S.34.

69) 教育分野や職業訓練・就労時におけるトルコ系移民に対する差別については下記文献等を参照。

ていること、②トルコ系移民、特にクルド系の人々の多くは政治亡命者として来独した経緯があり、政治意識が高いこと、③トルコ系移民組織などを通じて強固な集団コミュニティが形成され、それらの組織が政治エリート育成の土壌となっていること、④トルコ語新聞によって、トルコ系移民同胞への呼びかけや動員が可能であること、⑤トルコ系有権者は集団意識が強く、同郷の候補者擁立に肯定的であることから、政党がトルコ系移民の候補者擁立に関心を寄せていることなどが挙げられる⁷⁰⁾。移民議員の第2勢力は、イタリア系19人、ギリシア系14人、ポーランド系8人で、いずれも自治体レベルの選挙権を有するEU市民たちである。EU市民議員は、上記3カ国以外のEU加盟国出身者31人を含めると計72人(36%)になり、質問票調査⁷¹⁾によると、15%(117人中17人⁷²⁾)の議員はドイツ国籍を持たず、外国籍のまま議員活動を行っている⁷³⁾。一方、旧ユーゴスラヴィア系(5人)と旧ソ連系(5人)は、議員数が人口比を大きく下回っている⁷⁴⁾。その理由として、旧ユーゴスラヴィア系の場合は戦争避難民として来独した者が多く、継続的な通学・学習が困難であったことが、旧ソ連系の場合はドイツ風の名前を持つドイツ系移住者が移民議員としてカウントされていない可能性などが考えられる。

ドイツに移住した経緯については、呼び寄せ家族の一員(調査対象者81人中51%)として、あるいは留学生(同25%)として来独した者が多く、労働移民(同9%)、ドイツ系移住者(その家族も含む)(同6%)、難民(同7%)は非常に少ない⁷⁵⁾。移民2世の割合は、2006年から2011年にかけて18%から30%に増加しているが、これは特にトルコ系移民議員に顕著に見られる傾向で、彼らの平均年齢はイタリア系移民議員よりも明らかに低い⁷⁶⁾。年齢層では36-45歳が最多で31%を占め、移民議員全体の平均年齢も44歳と比較的若いことから⁷⁷⁾、働き盛りの中年層が自治体議会でも活躍している様子が窺える。

学歴については、(質問票調査に回答した移民議員117人中)66%が大学卒業者である⁷⁸⁾。移民議員に特徴的な点は、親の学歴や職業など家庭の社会経済文化的環境と子どもの学力・学歴に密接な相関関係が認められるドイツにおいて⁷⁹⁾、移民議員の(同)57%は、親がギムナジウム修了資格(Abitur)を持つ

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) (2009) *ECRI-Bericht über Deutschland (vierte Prüfungsrunde)*, Strasbourg, pp.9-10.

Gomolla, Mechtid/Radtke, Frank-Olaf (2009) *Institutionelle Diskriminierung: Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule*, 3. Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Kaas, Leo/Manger, Christian (2010) *Ethnic Discrimination in Germany's Labour Market: A Field Experiment*, Discussion Paper Series No. 4741, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn.

70) Schönwälder, a.a.O., S.34-35.

71) 2010年10月から12月にかけて質問票による調査が行われ、当該期間の移民議員174人中117人が回答した。Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.21.

72) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.13.

73) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.42-43.

74) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.43.

75) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.44.

76) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.45.

77) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.45.

78) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.46.

79) OECD (2001) *Lernen für das Leben, Erste Ergebnisse der internationalen Schulleistungsstudie PISA 2000*, S.327.

ていないにもかかわらず自らはそれを保持する教育立身者であることである⁸⁰⁾。彼らの親の半数以上は無学歴あるいは低学歴であることから⁸¹⁾、移民議員の多くはいわゆるエリート家庭出身者ではなく、むしろ社会の底辺層から身を立てた努力家と推察される。

ドイツの自治体では議員が職業化されておらず、該当地域の住民が名誉職（実費報酬制）としてその任を負っている。それ故、通常、議員は自身の職業を持ち、兼業として議員活動に当たっている。移民議員も同様に、（質問票調査に回答した移民議員 114 人中）59%がフルタイムの仕事に従事している⁸²⁾。具体的な職業としては教員と社会教育者が多く（各 18 人）、法律家、工学士、医師、心理学者、社会学者（各 4 - 6 人）なども見受けられる⁸³⁾。彼らの 37%は 1 ヶ月に 40 時間以上を議員活動に費やし、約 3 分の 1 が議員活動と自身の職業との両立にしばしば困難を伴うと回答している⁸⁴⁾。そこには、移民も職業人であると同時に地域社会の一員として住民自治を担う姿が反映されている。

3 政党と移民議員

現状では、移民議員は中道左派政党との結びつきが強い傾向にある。まず、各政党別の移民候補者数を見ると、SPD268 人、緑の党 195 人、左翼党（Die Linke）266 人に対して、CDU/CSU は 127 人、FDP は 138 人に止まっている。この中で実際に選出された移民議員数は、SPD の 68 人を筆頭に、緑の党 50 人、左翼党 27 人、CDU/CSU27 人、FDP 8 人、その他 18 人と続いている（表 6）。これを所属議員に対する割合で見ると、緑の党（634 人中 50 人）と左翼党（338 人中 27 人）がともに 8%で最も高く、SPD が 5%（1,369 人中 68 人）で、CDU/CSU（1,477 人中 27 人）と FDP（350 人中 8 人）は 2%と低い数値になっている⁸⁵⁾。全移民議員の中で SPD、緑の党、左翼党の 3 党の移民議員が占める割合は第 1 調査期で 74%、第 2 調査期でも 73%に上る⁸⁶⁾。また、移民議員が選出された都市は、CDU/CSU23 都市、FDP 6 都市であるのに対して、SPD37 都市、緑の党 27 都市、左翼党 25 都市で⁸⁷⁾、移民議員の中道左派傾向は選出都市の数においても確認される。こうした傾向は、各政党におけるこれまでの移民政

表 6 政党別移民議員数（人）

	SPD	緑の党	左翼党	CDU/CSU	FDP	その他	計
2001-2006 年	49 (42%)	27 (23%)	10 (9%)	21 (18%)	4 (3%)	5 (4%)	116 (100%)
2006-2011 年	68 (34%)	50 (25%)	27 (14%)	27 (14%)	8 (4%)	18 (9%)	198 (100%)
増減	+19	+23	+17	+ 6	+ 4	+13	+82

出典：Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, S.36.

80) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.46.

81) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.46.

82) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.46.

83) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.47.

84) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.46-47.

85) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.34.

86) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.35.

87) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.35-37.

策と連動しており、移民に対する各政党のスタンスを反映したものとえよう。また、そこには移民を取り込むことで支持層の拡大を図る政党の思惑も働いていると考えられる。移民の増加とともに、彼らが政党戦略に及ぼす影響も大きくなるのは必然である。そのため、今後、各政党では移民への目配りが一層必要となり、特に「キリスト教」を冠する政党にとっては、異宗教・異文化を持ち多様化する「新ドイツ人」有権者にいかに向き合っていくのが課題となる。

一部の自治体では、既存政党では自らの利害を代表し得ないと考える移民たちが有権者団体⁸⁸⁾を立ち上げ、選挙でも成果を上げている。例えば、ゲルゼンキルヒェンでは「ゲルゼンキルヒェン市民運動」(Bürger Initiative Gelsenkirchen) という団体が 32 人の移民候補者を擁立し、うち 2 人が当選を果たした⁸⁹⁾。既存 5 政党からの移民候補者は 11 人で、当選者は 1 人であった⁹⁰⁾。ボンでも「平和と公正のための同盟」(Bündnis für Frieden & Fairness) から 31 人の移民候補者が名乗りを上げ、2 人が当選を果たしている⁹¹⁾。こうした団体に所属する移民議員は 15 人⁹²⁾ (第 2 調査期) に上り、第 1 調査期よりも大幅に増加している。現状ではこのような有権者団体は少数であり、当選者も少ないが、既存政党が移民有権者の声の受け皿として機能しなければ、彼らの活動は今後も拡大・活発化していくと予想される。

4 移民の出自と政治テーマ

移民議員の多く (63%) は、市議会における自らの活動を通じて、移民住民のために何かしらの成果を上げたと確信している⁹³⁾。しかし、インタビューに応じた議員 117 人中半数以上が、自身または親が外国出身であることについて「全く重要ではない」(26%)、「あまり重要ではない」(40%) と答えており、「非常に重要である」と答えた議員は 3 分の 1 程度 (32%) に止まっている⁹⁴⁾。また、彼らは自身の主たる役割が移民の代弁者であるとは考えていない。移民の関心事を一面的に焦点化することはリスクであり、選挙にもキャリアにも有利にはならないと認識し、「特定国出身者の代表」を超えた存在になろうとしている⁹⁵⁾。他方、大多数の議員は、所属政党内で自身が移民政策問題のエキスパートと見られていると考えており、約 3 分の 1 の議員は、他の政治テーマについてはエキスパートとして承認されていないと感じている⁹⁶⁾。政党からのこのような一方的な役割付与や期待に対しては批判的な意見が出され、移民議員たちの間では、移民や統合に関する政治分野から抜け出せず、このテーマでは党内で出世することはできないのではないかと心配も生じている⁹⁷⁾。もちろん、自分の能力を役立てることがで

88) ここではメンバー全員が移民という訳ではなく、移民の割合が高いグループも含まれている。

89) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.38.

90) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.25,38.

91) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.38. 既存 5 政党からの移民候補者は 11 人で、当選者は 4 人であった。

92) 表 6 の「その他」に含まれる 18 人のうち残り 3 人については、1 人が海賊党 (PIRATEN) から、2 人がドイツ国家民主党 (NPD) から選出された。Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.37.

93) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.52.

94) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.53.

95) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.52.

96) Schönwälder/Sinanoglu/Volkert, a.a.O., S.53.

97) Ebd.

きるという理由で、意図的に移民政策を専門テーマとして選ぶ移民議員も存在する。このように、移民議員の場合、移民であるという「特性」や「属性」をいかに政治の場で活かすかには葛藤が見られ、自らの関心事に基づき専門テーマを決め、活路を見出そうと模索している様子が窺える。しかし、移民議員が少ない現状では、「移民議員＝移民政策のエキスパート」というレッテルから自他ともに解放されるにはまだしばらく時間がかかると推察される。

V 移民の政治参加がもたらすもの

移民の政治参加は、移民のみならずドイツ社会や民主主義の発展にとっても重要である。その際、移民は社会的マイノリティ、市民（有権者）、地域住民として、それぞれの立場でドイツ社会に関与することになる。ここでは主として移民への選挙権付与に焦点を当て、移民の政治参加がもたらす影響を5つの観点から考察する。

第1に、移民の声が政治に反映されることが挙げられる。移民は社会的マイノリティとして、就労、住宅、教育などの各分野で問題や困難を抱えていることが少なくない。こうした問題解決のためには、彼らの声を政治的決定の場に届けることとともに、彼らの利益を代表する議員の存在が不可欠である。多様性を肯定的に捉え、より活発な議論を選挙や議会に反映させること自体にも意義がある。また、彼らの問題や関心事を政治課題とすることによって、マジョリティ市民との対話を促し、相互理解を深めることが可能となる。それは、マジョリティ市民とマイノリティ市民の共生の土台として、ドイツ社会の安定に資するものである。

第2に、移民が有権者になることによって、社会における彼らの存在認知が促される。特に政治家や政党にとって、移民が有権者であるか否かは、彼らの存在を意識する上で重要なポイントとなる。有権者として存在が認知されれば、自身の意見や要望を政治に反映させることも容易になり、総じて移民の社会的地位も向上する。逆に無権者の場合、政治家や政党にとってその存在や要望の優先順位は相対的に低いものに止まり、彼らの社会的周辺化が強まることになる。その意味で、有権者としての地位は、移民が対等なパートナーとなるための第一歩と言えよう。さらに、移民議員の存在は、移民に対する偏見の解消、移民としての成功モデルの提示という点でも重要である。

第3に、移民の民主主義意識の強化が挙げられる。ドイツ政府は、移民に対して民主主義の尊重を求めている。しかし、移民の中には政治的迫害を受けた庇護申請者や、十分な政治的経験を持たずに戦争・内戦から避難してきた者、故国で民主主義を体験したことがない者も少なからず含まれている。そうした人々に、民主主義的政治プロセスに参加させることなく、その尊重を求めることは整合性に欠ける。民主主義を尊重するためには、知識だけでは不十分である。自らも選挙に参加することで、人は自らが関与した決定や仕組みを尊重するようになり、民主主義が機能する。また、選挙への参加は、移民の「市民」としての意識や責任感を育み、社会への積極的関与を促す手段にもなり得る。

第4に、住民自治の強化が挙げられる。州自治体法では、地方自治の適用対象を「住民」と規定して

いる。ドイツでは補完性原則による地方分権が徹底され、人々の生活にとって身近な問題は、まず自治体で議論がなされる。また自治体は、移民が日々の生活を通して社会統合を体験する現場としても大きな役割を果たしている。言うまでもなく移民も住民であり、地域社会の一員として義務や責任を分かち合っている。それゆえ、議論・決議のプロセスから彼らを排除することは、地域社会の問題に対する無関心者・傍観者を増やすという点で、共生にはマイナス要因にもなり得る。住民自治の強化は、地域アイデンティティの育成にもつながり、それは地域社会における多文化統合と共生の土壌となる。

第5に、移民の社会統合促進が期待される。連邦政府によると、統合とは「永続的・合法的にドイツで生活する全ての人々を社会に編入することを目的とする長期的プロセス」であり、国の統合政策の目的は、「移住者に経済的・社会的分野に関与する機会を、ホスト社会の人々と同様に可能にすること。移住者は、ドイツ語を習得すること、ならびに、憲法と法を熟知し、尊重し、従う責務を負う」と規定されている（連邦内務省 HP より）。「社会への編入」は、社会の構成員としての意識形成や認知獲得によってなされ、「憲法と法を熟知し、尊重し、従う責務」は、選挙に参加し、義務と責任を分かち合うことで果たされる。特に自治体レベルでは近年、移民の存在が地域活性化の大きな鍵となることが認識され、彼らの社会統合の重要性が指摘されている。移民による人口維持や人材確保、文化的多様性などによって、自治体は地域活性化が期待できるが、彼らの社会統合に失敗すれば、社会給付の増加、地元住民と移民が交わることのないいわゆる「平行社会」の形成、犯罪や暴力行為の発生などのリスクを抱えることになる⁹⁸⁾。リスクを回避するためには、政治分野でも移民の社会統合を促し、彼らをまちづくりのパートナーとして協同していくことが不可欠である。

外国人住民への選挙権付与については、国政レベルならびに連邦参議院の構成に影響を及ぼす州レベルの選挙では国籍を前提とすることに合理性があるとしても、基礎自治体レベルの地域の政策・行政は住民のニーズと合意に基づいてなされるべきであり、それ故に居住の事実がより重視されるべきであろう。外国人住民に選挙権を付与することによって、彼らによる内政干渉の心配も指摘されるが、基礎自治体レベルの政策・行政は、あくまでも国・州レベルの法的枠組みの範囲中で行われ、たとえ外国人住民が多数派の地域であっても、当該自治体が治外法権地域になる訳ではない。むしろ自治体内に治外法権の集団・地域を作らないためにも、外国人住民を同じ法的枠組みに編入する仕組みが必要である。

現行の法的枠組みの中では、選挙権に代わる外国人の市政参加機関として、各自治体に外国人協議会（Ausländerbeirat）が設置されている。しかし、外国人協議会は、選挙権を持たない住民を含む外国人の意見表明の場としては一定の意義・役割・成果があるものの、議会での決議権が保留されていることなどから、その影響力には限界がある。それゆえ、外国人協議会は、外国人住民側からも、行政・議会側からも十分な存在認知を得ているとは言い難い⁹⁹⁾。外国人協議会が抱える問題の改善や活性化は必要

⁹⁸⁾ Gesemann, Frank/Roth, Roland (2009) „Kommunale Integrationspolitik in Deutschland - einleitende Bemerkungen“, Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hrsg.), *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft: Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S.21.

⁹⁹⁾ 外国人協議会の設立背景や現状については、岡本奈穂子 (2004) 「外国人『住民』から外国人『市民』へ —外国人の市政参加 フランクフルト市外国人代表者会議の例から—」日本大学経済学研究会 (編) 『研究紀要』第 45 号、

不可欠であるが、外国人協議会への参加はあくまでも「外国人」としてであり、「市民」としてではない。地域社会の場においても外国人を「外国人」扱いしている限り、彼らの社会「統合」は中途半端なものに止まらざるを得ず、ドイツ政府による「地域での統合」(Integration vor Ort)¹⁰⁰⁾という掛け声にも疑問符が付される。

VI まとめ：今後の課題と展望

各種調査資料からは、移民の社会統合が世代を経て進展している様子や、移民の多様化とともに政治的志向も個人化しつつあること、トルコ系移民や女性移民の活躍など、これまでの認識とは異なる新たな側面が確認された。しかしながら、今回テーマとして取り上げた、移民の選挙に対する関心・行動については、例えば教育分野や生活・就労分野などに比べると統計や調査資料が少なく、有権者・立候補者・当選者の数・出身国・世代などのほか、支持政党、投票行動、投票率などいずれにおいても詳細な現状把握、分析・考察が困難である。これは、移民の社会統合の中でも政治的統合は、言語・生活習慣・教育・就労分野での統合を経た先に位置付けられるものであり、政治分野ではまだ移民の存在に社会の意識が十分に向けられていないためと考えられる。しかし、彼らの政治参加の状況は、統合政策の進捗状況や成果を測る上でも重視すべき事柄であり、その動向はまた、社会に対する移民の満足度や不満、要望を表す指標となる。その意味で、今後は各種選挙統計や世論調査でも移民をキーワードにデータ収集を行い、その動向や統合との関係を分析していくことが必要であろう。

さらに今後の課題としては、移民、特に選挙権のない非EU出身外国人の政治参加ならびに政治的統合の促進が挙げられる。既述のようにドイツ政府は国の基本理念として民主主義を掲げ、移民にもその尊重を求めている。特に、住民の生活と密接な関係がある自治体レベルの選挙に、長期に定住している外国人の参加が制限されていることは、民主主義、住民自治、社会統合の実施のいずれの観点からも問題がある。もちろん、自治体レベルでの選挙権が付与されるだけで外国人の社会統合が一挙に進展する訳ではなく、種々の問題が解決する訳でもない。しかしながら、選挙による政治参加は、移民が「管理される側」から「共にルールを作る側」への移行を意味するものであり、それこそが統合のプロセスと言える。21世紀に入り、ドイツでは国籍法改正や移住法定など移民を巡る法的枠組みが大きく変わり、それに伴い、それまで「外国人」=他者とみなされてきた人々が、共に社会を担う「移民」として認知されるようになった。“Volk”は多様化し、ドイツ社会も民族共同体から政治共同体へと変容を遂げつつある。こうした法的・社会的変化を経た今日、外国人の選挙権付与についても抜本的な見直しを検討されるべきであろう。

37-54頁、岡本奈穂子(2012)「フランクフルト市の移民統合政策：ドイツにおける自治体の挑戦：多文化局の創設から統合・多様性構想の策定まで」移民政策学会(編)『移民政策研究』第4号、101-102頁を参照。

¹⁰⁰⁾ 例えば、Presse- und Informationsamt der Bundesregierung/Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2011) Nationaler Aktionsplan Integration: Zusammenhalt stärken - Teilhabe verwirklichen, Berlin など。

しかし、2013年9月の連邦議会選挙の公約で政権与党 CDU/CSU は、自治体レベルでの外国人の選挙権は否定し、長期定住外国人のドイツ国籍取得を促すという従来通りの見解を発表した¹⁰¹⁾。CDU/CSU の考え方では、選挙権はあくまでも国籍取得後に付与されるべきもので、選挙権も国籍と同様に、統合の「終着点」にあるものと位置付けられている。一方、SPD、FDP、緑の党、左翼党の選挙公約には、非 EU 市民外国人への自治体レベルでの選挙権付与が掲げられている¹⁰²⁾。野党4党の公約にはニュアンスの違いはあるものの、選挙権を統合の「手段」とみなし、一定の条件付きで選挙権を付与する点では一致している¹⁰³⁾。結局、CDU/CSU と SPD の大連立による第三次メルケル内閣が誕生した結果、非 EU 市民外国人への選挙権付与は実現には至らなかった。しかしながら、近い将来、政権交代を機に基本法が改正され、非 EU 市民外国人にも自治体レベルの選挙権が付与されることは十分考えられる。外国人への選挙権付与は実現しなかったが、この大連立政権ではドイツ出生の国籍選択権者に対する二重国籍保持の条件付き容認が連立協定に盛り込まれ、実現する見通しとなった。これにより、二重のナショナル・アイデンティティを持つ人々が公に“Volk”に参入することになる。“Volk”の多様化が一層進展し、他国籍を持つ者も国政選挙での選挙権を得られるとすれば、自治体レベルでの選挙に非 EU 市民外国人が参加することも含めて、選挙権に関する法的根拠にも見直しが必要であろう。また、この新政権では、初のトルコ系大臣も誕生した¹⁰⁴⁾。新大臣オズオウズは、SPD 議員、女性、移民・難民・統合担当で、図らずも既述した移民議員の特徴と合致している。この人事の背景には、統合政策の進展を図ろうとする SPD 側の思惑が働いたものと考えられるが、移民・難民・統合担当大臣のポストは CDU 主導の首相府に置かれていることから、新大臣がどれほど采配を振るうことができるのかは未知数である。

グローバル化の進展によって、国境を越えた人の移動が活発化する現在、移民との共生社会の実現は民主主義にとっても新たな局面と言える。社会の構成員が流動化する中、移民との共生社会と民主主義を、何を参加基準に、いかに両立させていくかが新たな課題となる。ドイツが、2000年の国籍法改正によって「国民」の枠組みを改め、移民国への変容に踏み出したのも、民主主義の枠組みを見直す一つの試みと見ることもできる。次なる課題は、「市民」の枠組みをいかに規定するかである。民主主義の歴史は、選挙権の枠組みを拡大していくプロセスでもあった。市民概念の拡大、即ち有権者の拡大は、統合政策のみならずドイツの民主主義にとっても新たな一歩となるであろう。

¹⁰¹⁾ CDU-Bundesgeschäftsstelle (Hrsg.) (2013) *Gemeinsame erfolgreich für Deutschland. Regierungsprogramm 2013-2017*, S.41.

¹⁰²⁾ SPD と FDP は、「5年の合法的滞在」と具体的な条件を提示し、左翼党は連邦・州レベルの選挙権付与にも言及するなど党によって差異が見られる。SPD-Parteivorstand (SPD) (Hrsg.) (2013) *DAS WIR ENTSCHIEDET. DAS REGIERUNGSPROGRAMM 2013-2017*, S.59, Freie Demokratische Partei Bundesgeschäftsstelle (FDP) (Hrsg.) (2013) *Bürgerprogramm 2013: Programm der Freien Demokratischen Partei zur Bundestagswahl 2013*, S.47-48, BÜNTNIS 90/DIE GRÜNEN (Grünen) (Hrsg.) (2013) *ZEIT FÜR DIE GRÜNEN WANDEL: TEILHABEN. EINMISCHEN. ZUKUNFT SCHAFFEN*. Bundestagswahlprogramm 2013 von BÜNTNIS 90/DIE GRÜNEN, S.208, DIE LINKE (Hrsg.) (2013) *100% SOZIAL: Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013*, S.78.

¹⁰³⁾ SPD, a.a.O., S.58, FDP, Ebd., Grünen, Ebd., DIE LINKE, a.a.O., S.77.

¹⁰⁴⁾ 移民初の大臣は、2009年、第二次メルケル内閣に保健相として入閣したフィリップ・レスラー (FDP, ベトナム系移民) で、その後、副首相兼経済技術相に就任した。