



经济、社会和文化权利委员会

《经济、社会、文化权利国际公约》的执行情况

缔约国根据《公约》第十六条和第十七条提交的第五次
定期报告

德国^{*}、^{**}

[2008年9月16日]

* 根据发给缔约国的关于报告处理法通知规定，本文送交秘书处翻译之前未经编辑。

** 可在秘书处查阅附件。

目录

	段次	页次
一. 引言.....	1-2	3
二. 《公约》在德国国内法中的执行情况.....	3-42	3
三. 影响行使《公约》保障的个人权利的新情况.....	43-368	9
A. 《公约》的一般规定.....	43-76	9
第一条. [人民的自决权].....	43	9
第二条. [行使权利不受歧视].....	44-72	9
第三条. [男女平等].....	73-76	14
B. 《公约》保障的个人权利.....	77-368	15
第六条. [工作权].....	77-114	15
第七条. [享有公正和良好工作条件的权利].....	115-135	20
第八条. [从事工会活动的权利].....	136-145	25
第九条. [享有社会保险的权利].....	146-209	26
第十条. [家庭、母亲和儿童及年轻人得到帮助的权利].....	210-241	36
第十一条. [享有适当生活标准的权利].....	242-260	41
第十二条. [健康权].....	261-310	45
第十三和第十四条. [受教育和小学义务教育的权利].....	311-364	55
第十五条. [参加文化生活的权利、享受科学进步的利 益和创作者的利益得到保护的权力].....	365-368	65

一. 引言

1. 德意志联邦共和国的第四次定期报告已于 1999 年提交。2001 年 8 月 24 日，经济、社会和文化权利委员会对第四次定期报告进行了审议，并在 2001 年 8 月 31 日通过的结论意见(E/C.12/1/Add.68)中对此次审议工作进行了总结。第五次定期报告就委员会的意见做出如下答复。
2. 遗憾的是，由于参与协调的各方之间的协调过程复杂，导致报告一再推迟，所以本次报告未能尽早提交。由于报告一再延期，为了弥补这一时间差，报告中增加了一些数据和其他内容来详细阐述 2006 年、2007 年和 2008 年间发生的变化。

二. 《公约》在德国国内法中的执行情况

1. 德国人权研究所的职能和权力(参见第 12 和第 30 段)

3. 联邦政府指出，德国人权研究所是以关于国家人权机构的“巴黎原则”为基础设立的。但该研究所不能代替诉讼或调查审查机构。在德国，首先是由各级职能法院来受理有关违反人权的案件。依照《基本法》第 19 条第 4 款规定，任何人的权利受到公共权力机构的损害均可提起司法诉讼。另外，由于德国已经签署《欧洲人权公约》，所以可以向欧洲人权法院提起上诉。委员会建议延伸德国人权研究所的权利，在此情况下，委员会提出的扩大德国人权研究所职能的建议没有被采纳。
4. 此外，联邦政府指出，德国人权研究所已经开展了一些涉及公约中权利的计划。研究所在其网站上明确表示，公约中规定的权利及公民权利和政治权利共同组成一个不可分割的整体。这一原则也是研究所工作的指导方针，因此，研究所对经济、社会和文化权利问题与公民权利和政治权利问题同等对待。

2. 《公约》条款在法学中的引用(参见第 13 和第 32 段)

5. 联邦政府指出，根据《德国法官法》第 5a 条第 2 款规定，公共法基础知识以及欧洲法和国际法相关知识是法学学习的必要内容。未来的法官和检察官还需接受人权方面知识的前期和深入培训。
6. 此外，德国法官学院还对各级法官和检察官组织针对其专业领域的继续教育，尤其组织跨地区继续教育讲习班。学院通过培训向学员传授社会演变、政治、社会和经济领域的相关知识和经验数据。例如，2005 年 5 月举办了“人权及人权对司法的重要性”讲习班。

3. 将《公约》条款纳入法律和政策制定 (参见第 14 和第 32 段)

7. 关于这一点, 联邦政府指出, 在德国, 法律和法规草案一经颁布, 须对其全文内容进行系统的审议。审议工作既要考虑《经济、社会、文化权利国际公约》中规定的义务, 还需考虑其他国际承诺。联邦政府适用的主要指导路线根据联邦内阁共同议事规程制定。

8. 根据《联邦内阁共同议事规程》第 46 条规定, 联邦政府制定的司法草案须提交联邦司法部进行审议。审议工作特别包括审议该法律草案是否与更高一级的法律规定相一致, 即与宪法、欧盟法律和国际法律规定的一致性。如果在审议过程中出现有关人权的问题, 将有专门的人权相关机构参与其中。在草案提交部长理事会审议之前, 所有的问题都须解决, 所有的保留意见都须消除。正在编制的新修订版《司法体系准则》将特别关注联合国公约或欧洲人权公约中规定的国际义务。

9. 其他司法程序同样保证了国际法中关于人权的义务得到履行。因此, 根据《联邦内阁共同议事规程》第 45、47 和 48 条规定, 一项草案的通过须经联邦政府与各相关的州、市镇进行广泛的协商。草案中关于经济、社会和文化层面的内容则由各个相应的政府部门进行审议。在审议过程中, 每个政府部门应当同时考虑联邦共和国须承担的国际法规定的义务, 以及所有和人权直接相关的规定。另外, 还应该与各相关协会组织和各界相关人士进行协作。

10. 法律草案的全面审议体系是通过评估法律反响的文书来补充(《联邦内阁共同议事规程》第 44 条)。根据该文书的规定, 负责法律草案的联邦部门应与其它相关主管部门一起就法律的内容和主要影响进行评估, 即包括预期的效果和意外的副作用, 并把这些内容写进编制法律草案的原因报告之中。同时在这个层面内, 还应该讨论经济、社会和文化权利对人口的影响, 以及潜在的国际反响。

11. 一项完整的对“人权影响”进行的体制性研究也在事实上得到了保证。

4. 官方发展援助- APD (参见第 15、31 和第 33 段)

12. 联邦政府指出, 从 2004 年开始, 政府在发展合作的框架内始终遵循一种以人权为核心内容的方法。通过此方法, 政府期待一种既能以人权为导向, 又能以与人权共存的原则为导向的发展合作。这些原则有: 参与、报告义务、透明度、加强自治、平等和不歧视原则。

13. 此外, 联邦政府通过联邦经济合作和发展部 2004 年公布的 2004-2007 年促进人权发展政策行动计划, 继续推行以落实人权为核心的发展政策之间的更显著的融合。该项行动计划的主要内容也已写入《2005 年国家人权行动计划》。2008 年, 促进人权发展政策行动计划得以继续推行三年, 并涉及多项重大新闻话题, 例如气候变化, 及其对人权或者对妇女性别权利和妇女生育权利的影响。

14. 联邦政府同时积极参与一些国际发展和促进人权进程, 参加国际发展政策论坛。比如经合组织的发展援助委员会举办的治理网络, 以及联合国人权组织委员

会或理事会的各个工作小组。发展援助委员会在治理网络框架内，在德国的积极参与下，起草了一份关于开展人权和发展领域活动的指导性文件，该文件于2007年2月获得发展援助委员会的通过。该文件是发展援助委员会在国际合作框架内制定的首份有关人权的系统政策性文件。

15. 自1998年以来，德国用在发展上的支出已经大幅提高。这一事实通过官方发展援助与国民总收入的比值(用于发展合作的开支在国民总收入中所占的份额)就可以看出。2003年和2004年，德国的这一指数为0.28%，2005年上升到0.36%。在欧盟渐进计划的框架内，德国承诺到2015年达到联合国0.7%的目标。渐进计划预测的阶段性目标2006年为0.33%，2010年为0.51%。为了实现上述目标，联邦政府采取了增加预算、免除债务、以及使用创新的金融工具等多项措施。德国预计在2008年到2011年间投入30亿欧元预算以加强发展合作，即平均每年投入7.5亿欧元。

16. 在报告撰写期间，联邦政府体现了对世界银行的影响，以保证其措施和决策与成员国的承诺一致。中心思想是使消除贫困成为世界银行政策的指导路线。1999年在科隆倡导的重债穷国倡议的出发点即为减除最贫困发展中国家的债务，这一计划也可以为世界银行政策提供新的基础。在这一倡导下，重债穷国承诺将与贫困作斗争作为他们的优先政策。自那时起，国际货币基金组织和世界银行都坚持将根据发展中国家消除贫困的战略作为项目的指导方向。

17. 此外，2004年9月对一份名为结构调整贷款进行了审核，这次审核通过新的“发展政策贷款”来实现，这是一项非常重要的举措。对于“发展政策借贷款”来说，根据国家特定消除贫困战略进行定位与各合作伙伴国自履其责同样重要。其他新内容包括借助贫困和社会影响研究机制，对各国和各个领域就世界银行支持的改革政策可能产生的社会影响进行分析研究。该机制主要分析改革政策对不同社会群体的福祉的影响，特别是对贫困和弱势群体的影响。借助贫困和社会影响研究机制，联邦政府在世界银行体系中设立了一个专门拨款基金，其目的就是促进世界银行在发放贷款时充分透明地使用该项机制，并研究新的政策影响评估方法。

18. 2005年春天，就进一步增加世界银行国际开发协会资金的第14次协商会议(IDA-14)成功落下帷幕。本次协商取得的平均成果比上一次(IDA-13)提高了25%。在第14次协商会议过程中，联邦政府对国际开发协会政策的战略定位发挥了很大的影响，确保通过对社会基础设施，尤其是对健康和教育部门的投资来支持消除贫困工作。

19. 鉴于哥本哈根社会发展问题首脑会议，世界银行于2005年1月份通过了一项社会发展战略，该战略在其众多计划中均有所体现。

20. 在世界银行体系中确保高社会标准(保障政策)对于联邦政府来说是又一个重要课题。这些标准被视作是能够阻止或限制可能对社会计划的实施产生负面影响的保证。目前，世界银行在社会和环境领域共拥有十项保障政策。在报告撰写期

间出现的最重要的革新当中，我们举 2005 年 5 月通过的关于土著人民的保障政策，这项保障政策通过将土著人口融入发展进程来改善对他们的保护。此外，联邦政府还承诺推动世界银行重新采纳“世界水坝委员会”的建议，比如，有关承认土地和资源的传统或非正式权利的建议。世界银行体系中的国际金融公司和多边投资担保机构拥有各自的“保障政策”体系。除了某些关于私营部门的部分有所不同之外，他们的保障政策体系与世界银行本身的并没有很大区别。一系列私人银行采用的保障政策(所称的厄瓜多尔的银行)发挥的影响甚至超过世界银行。

21. 在该报告撰写期间，联邦政府坚持在世界银行的国家战略中更精准的定位国际劳工组织的基本劳动标准，同时还坚持与国际劳工组织建立更紧密的合作，这些也是在世界银行中创立特殊拨款基金的目的所在。在其职责范围内，世界银行承认有关消除贫困的四项基本劳动标准的重要性。世界银行的国家战略包括劳动市场分析、劳动基本标准和国家政策和体制评价(或称 CPIA)。战略适用于国际开发协会资源在各国中的分配，同时还需特别遵守劳动基本标准。在执行过程中，世界银行主要集中精力于四项基本标准中的三项(童工、强制劳动、歧视)。

22. 联邦政府通过对国际债务减免倡议的捐款，继续确保最贫困国家长期保持合理负债的目标。贫困国家保持足够的经济增长是很必要的，同时以下措施也必不可少：根据相关国家的能力来分配多边出资者提供的贷款补贴，以维持合理负债；还要根据不同国家的具体情况，给予额外的必要津贴。同样非常重要的还有：将贫困国家经济的特殊脆弱性纳入考虑范围；开发灵活的应对手段，防止出现还贷危机，特别是在面对外部冲击时降低风险。

23. 在该报告撰写期间，在倡导减免重债穷国债务的框架内，德国免除了 27.5 亿欧元的债务(双边债务总额约为 65 亿欧元)。此外，德国联邦政府还通过各种捐款参与重债穷国倡议的多边层面的融资，其总额达到约 6.1 亿欧元。

24. 此外，联邦银行还给予国际货币基金组织以财政支持，为其提供了超过 3 亿欧元的免息贷款。德国复兴信贷银行提供了由联邦担保的总额为 19 亿欧元的贷款，作为扶贫资金，并促进国际货币基金的发展。

25. 为了解决最贫困国家在根据重债穷国倡议接受了债务削减之后，可能还会出现的负债问题，2005 年秋天，在格伦伊格尔斯举行的八国集团首脑会议决定扩大多边债务的免除，这也为了保证这些国家的长期合理负债。2005 年 9 月，在国际货币基金组织和世界银行的年会上通过了 100%免除国际货币基金组织的债务、世界银行分支机构的债务、国际开发协会的债务以及非洲发展基金的债务的决议。与此同时，通过科隆债务减免倡议，多边债务减免率约达 50%。得益于债务免除的扩大，减免债务的多边参与度得到了显著提高，国际货币基金组织、国际开发协会和非洲发展基金的债务也得到了 100%的免除。正是如此，受益的负债国的负债水平再一次大幅下降，远远低于重债穷国倡议之前的水平。为了资助德国财政参与多边减债倡议的融资，德国应该筹集总额约为 35 亿欧元的资金来抵消世界银行/国际开发协会和非洲发展基金的预算损失。

5. 避难申请期限(参见第 16 和第 34 段)

26. 在避难申请者的申请接受审查期间，对于避难申请者及其家属都不存在任何歧视。不论避难程序的时间有多长，他们都能得到国家提供的相当数额的补贴。委员会认为避难申请审查期限通常都不合理，并对这一现象表现担忧，但这一担忧也缺乏根据。相反，为了进一步加快避难程序，很多有成效的努力都被付诸实施。实际上，30%的避难请求能够在一个月之内得到联邦移民和难民事务办公室的回复。整体来看，超过 67%的请求在三个月内能够得到回复，大约 83%在六个月内得到回复。联邦政府也将会继续努力以后缩短程序。

6. 贩卖人口和贩卖妇女的受害者(参见第 25 和第 43 段)

27. 关于培训项目，联邦政府指出，在多次继续教育过程中，德国的法官和检察官均与贩卖人口和贩卖妇女的受害者进行了联系。

28. 德国法官学院为各级法官和检察官组织了跨区域继续教育讲习班。另外每年还组织为期几天的关于保护受害者、尤其是保护贩卖人口受害者问题的培训课程。在一系列名为“刑事领域的国际合作”、“有组织犯罪”和“打击贩卖人口、儿童性剥削和儿童色情制品”的培训项目中，也都涉及到了保护受害者的问题。

29. 此外，德国法官和检察官还参加上述主题的国际继续教育项目，比如，在特里尔欧洲法学院，或者在欧洲邻国举行的相关主题的论坛和会议，还有通过欧洲司法培训网为德国与会者预留席位的研讨会和各次会议。

30. 联邦各州也提供其他的培训。

31. 关于委员会就德意志联邦共和国第四次定期报告所提出的建议，以及涉及治安措施的建议，联邦政府指出，通过联邦警察和地区警察服务站，德国已经采取了广泛措施来抵制贩卖人口和贩卖妇女的活动，并打算在未来进一步加强在这一领域的工作。

32. 1999 年之后，跨部门工作组制订了联邦级别的关于“贩卖妇女”新认知，用于推进专门咨询中心与警察服务之间的合作，从而保护被贩卖受害证人。这一概念的新版本在经过工作组(见附件 1)的大量审核工作之后，于 2007 年 11 月被予以采纳。在对以性剥削为目的的贩卖人口现象进行刑事诉讼的过程中，该概念用以规范警察和专门咨询中心之间不可或缺的合作，并协调各相关机构之间的行动。根据这一概念，受害者可以获得有效支持，这种支持来源于联邦各州的镇压机构和专门咨询中心之间的紧密合作。详细地讲，根据这一合作概念，保护受害者或保护受害证人包括以下措施：

- 专门咨询中心在刑事诉讼中为受害者提供建议、支持和援助；
- 在合适的机构中收容受害者；
- 在日常生活中给予援助；
- 在生活中出现纠纷或其他特殊情况下，专门咨询中心提供个人援助；

- 帮助克服对以往经历的恐惧；
- 在外国人权利问题上提供支持，短期居住管理，与外国服务机构合作；
- 与社会援助办公厅、户籍办公室、就业办公室以及其他服务组织和机构进行合作；
- 警察与专门咨询中心一起为受威胁的受害者提供保护措施。

33. 2007 年 8 月 19 日关于欧盟有关居留权和避难权的法令换位的法律于 2007 年 8 月 28 日开始生效。随着这项法律的生效，2004 年 4 月 29 日颁布的第 2004/81/CE 号关于向成为贩卖人口受害者或得到非法移民援助并与主管机构开展合同的第三国侨民发放居住证的法令也搬入了国内法。

34. 此外，联邦刑警局与联邦各州的大部分警察局一样，也设立了专门的机构，配备了经过专业培训的工作人员。联邦刑警局的工作在培训中发挥了重要作用。实际上，联邦刑警局多年来一直参与对联邦各州警务人员的继续教育工作，并为其提供定期开设“针对文职警官的人口贩卖问题”特别课程。

35. 自 2006 年 4 月以来，联邦刑警局将贩卖人口的刑法领域相关信息录入到 Extrapol 数据库中，形成一个为联邦和各州警察局服务的内部公共交流平台，任何一位德国警务人员都能够获得相关的信息。

36. 除此之外，联邦刑警局还与其他公共机构和专门咨询中心开展合作，一起通过各种努力来改善被拐卖人口的境况。报告贩卖人口和强制卖淫受害者的境况对于警务调查人员、保护证人服务、对外国人的服务、社会服务以及法官和检察官的日常工作来说都是一个难题。目前，无论是警察局还是司法机构都没有有关受害者受创伤情况的出版物。撰写一本精神创伤指南应该能够填补这一领域的空白。正是基于上述目的，联邦刑警局于 2008 年打算与德国技术合作办公室合作，共同制定一项关于报告贩卖人口和强制卖淫受害者受创伤情况的指导方针。

7. 民间社会参与编制报告(参见第 48 段)

37. 在第五次定期报告的筹备期间，联邦政府很早就联系了民间社会，共同参与报告的编制。自 2005 年 12 月，联邦政府与人权论坛的代表开展了大量的激烈讨论，然后这种讨论形式在德国的非政府组织领导机构 - 德国社会发展世界首脑论坛中并没有得以延续，原因是相关非政府组织在内部协调方面出现了困难。

38. 联邦政府明确表示非常愿意与民间社会进行前期的集中对话，但很遗憾，由于上述原因并没能对话中形成合作。政府希望在以后的讨论中能与民间社会开展富有建设性的对话，特别是在起草联邦政府向联合国委员会提交的报告的筹备期间开展对话。

8. 公约任择议定书

a) 基本立场

39. 德国承认人权的不可分割性和相互依存性。实现经济权利、社会和文化权利对于德国来说与实现公民权利和政治权利同等重要。

40. 德国坚定不移地致力于实现在世界范围内认可的获得体面的居所、适宜的食物和获得饮用水的权利。同样，就联邦政府发展合作而言，促进并尊重经济、社会和文化权利依然是人权发展政策之行动计划实施的核心内容，也是开展各项活动所要实现的目标。

41. 1998 年 11 月德国就任择议定书问题表明的基本立场表明，采用个人选择援助方式在原则上有助于加强当事人的法律地位，及其对自身法律地位的认知，可以帮助缔约国履行其义务；明确阐明这些权利以及诉讼权力机构的具体规定以及其所产生的义务对于经济、文化和社会权利方面的诉讼机制的有效运行极其重要。此外，在 2001 年 4 月制定的 2015 年扶贫行动计划中，联邦政府还表示应该加快澄清诉讼机制运行提出的遗留问题。

b) 参与负责审议有关起草公约任择议定书选择方案的人权委员会工作组的工作

42. 德国出席了三届工作组会议(2004 年 2 月 23 日至 3 月 5 日，2005 年 1 月 10 日至 1 月 21 日，2006 年 2 月 6 日至 2 月 17 日)，并给工作组内部寻求阐明悬而未决的问题及有关个人诉讼程序的问题提供了富有建设性的建议。

三. 影响行使《公约》保障的个人权利的新情况

A. 《公约》的一般规定

第一条

[人民的自决权]

43. 参考上一份报告中列出的信息。

第二条

[行使权利不受歧视(参见第 2 段)]

1. 反歧视法令

44. 为了有效应对欧洲歧视问题，欧洲联盟理事会通过了如下四项反歧视法令：

- 第 2000/43/CE 号法令，关于落实所有人(不区分任何种族或来源)待遇平等的原则 (反种族歧视法令)；

- 第 2000/78/CE 号法令，关于建立就业和工作待遇平等的一般框架(框架法令)；
- 第 2002/73/CE 号法令，修改了理事会的第 76/207/CEE 号法令，后者是关于落实在就业、培训、职业晋升和工作条件方面男女待遇平等原则的法令；
- 第 2004/113/CE 号法令，关于落实获得器材和服务、以及器材和服务供给方面男女待遇平等的原则。

45. 这些法令已经通过 2006 年 8 月 14 日有关落实待遇平等原则的欧洲法令换位法搬入了德国国内法律。

46. 上述这项法律的第一条包含了于 2006 年 8 月 18 日生效的一般平等待遇法，这项法律凭借其广泛的适用范围(劳动法、民法和公共法)，成为德国历史上首部一般性反歧视法。

47. 一般平等待遇法的第一条与欧洲法令一样，规定了不能产生任何基于种族或民族、性别、宗教或信仰、残疾、年龄或性认同的歧视。歧视概念还延伸到骚扰和性骚扰。一般平等待遇法规定禁止歧视，还规定了触犯该法律应该遭受的处罚。该法律为遭受到歧视的人员提供了简单的保存证据的方法，还包括设立和运行反歧视中心的条款，通过设立正式的接待窗口，接待所有认为受到上述任一歧视的人员。

2. 保护少数民族，尤其是辛提人和罗姆人

48. 请参见关于在国内法中遵循联合国社会契约的第三和第四次报告第二条中所载的信息。

3. 移民和融合政策

49. 和以前一样，移民和大规模人口迁移依然是如今的关键问题。成功地将来德国并不确定停留期限的人们融入德国社会对我们社会的内部结构至关重要。促进生活在德国的移民的融入是贯穿众多政治领域的共同使命。从联邦政府的角度来看，融和问题是这个时代的关键使命。

50. 正是出于这个原因，2006 年 7 月 14 日，在联邦总理安格拉·默克尔的倡导下，举办了第一次全国一体化首脑会议。会议其间，与会者同意制定一个国家融入计划。该融入计划在 2007 年 7 月 12 日的第二次一体化首脑会议上被提交。就这样，联邦政府开始制定促进和可持续的融入计划。该政策认可并强调了移民的潜在优势，不再一味专注于其缺陷。联邦代表、联邦各州代表、城镇代表以及广泛的民间社会成员都参与了融入计划的制定。移民和他们的组织也在计划制定的各个阶段进行了直接的参与。

51. 国家融入计划促进并加强了移民的平等参与权利，尤其是在教育和培训领域以及就业市场上。另一个关键点是让移民参与到社会当中，强化他们的公民义

务。其他措施还有：加强妇女儿童权利、促进男女平等、特别是保护妇女免受逼婚和家庭暴力。

52. 国家融入计划目前正处于实施阶段，2008 年秋天应该出台一份中期总结。

53. 2004 年 7 月 30 日的《移民法》，在 1999 年的《国籍法》改革之后，规定了司法框架条件。这些条件使得社会现实得到调和，同时使这些社会现实重新回到人们的视野。从劳动人口迁移到人道主义居留权利，再到一体化的安全问题，这条法律仅通过一个法律文件就综合阐述了以上各不同层面。有关居留权和避难权的欧盟法令换位法于 2007 年 8 月 28 日生效。该项法律对短期居留法中的第 3 节，即“一体化”的章节进行了大量的修改。这些修改的出发点是引入“支持和督促”原则。

54. 让获得德国国籍的人们充分参与社会和政治生活是另一个重要要素。1999 年 7 月 15 日颁布的关于国籍法改革的法律大幅简化了入籍程序。相关的具体内容，请参见德意志联邦共和国关于在国内法律中遵守联合国社会契约的第四次定期报告第 10 条。2007 年所作的其他修改促使国籍法中关于移民融合的规定更为严格。

55. 联邦政府还不断采取促进移民在语言、职业和社会方面融入的措施。为了推动在语言和社会领域的一体化，联邦内政部和联邦移民和难民局在整个联邦范围内汇集一体化融入措施。2006 年，以上两个部门还投入了 2.5 亿欧元的预算用以促进一体化进程。

56. 联邦移民和难民局根据《短期居留法》第 75 条第 4 款第 4 项的内容进行了移民之外的研究。研究中包括对一体化进程的观察和一体化措施和政策的科学援助。

4. 反对种族主义和仇外主义

57. 联邦政府一向对种族主义、仇外和排犹主义的辩论以及如何反对以上这些观点给予同样重要和必要的关注。种族主义、仇外和排犹主义以及伴随它们而来的不宽容态度明显地扰乱民主群体的和平共处。为了与上述现象作斗争，联邦政府坚持执行多领域措施，这些措施以 2002 年制定的名为“四项基础战略”的策略为基础，包含以下内容：

- 继续实施人权政策和人权教育；
- 巩固民间社会，激发公民热忱；
- 促进外国人的融入；
- 针对犯罪分子及其周围人员的措施。

(参见 2002 年 5 月 14 日联邦议院第 14/9519 号文件，附件 2。)

58. 因此，打击针对仇外主义或排犹主义的极右罪行仍是关键问题。基于这一事实，极右组织从最初阶段就备受监视，如有必要，也会被禁止。由于极右排外主义文章，再加上种族主义的视频短片和歌曲在网络上不断被广泛流传，所以警察当局将监视行为也延伸到了网络领域。

59. 2005 年有关公共集会的法律得到修改，扩大了激发仇恨的罪行的范畴，这样就为禁止极右团体以宣扬仇外和种族主义口号为目的进行集会极大地增加了法律约束的可能性。一方面，根据《刑法》第 130 条第 4 款的规定，从今以后，任何通过赞成、宣扬国家社会主义的专制和暴政，以及为其辩护从而破坏公共和平的人都应该受到刑事处罚。这项控告允许根据案件的具体情况禁止以国家社会主义高层代表的荣誉为名义进行集会。根据这一法律，2005 年开始，禁止原来每年八月中旬在乌珀塔尔举行的希特勒汉斯代表祭日纪念游行活动。

60. 另一方面，根据《公共集会法》新第 15 条第 2 款的规定，更加容易禁止在有重要特殊历史意义的纪念地点、以及专为纪念受国家社会主义暴政桎梏和非人道主义待遇迫害的遇难者的纪念地点举行集会。因此，位于柏林的欧洲遇难犹太人纪念碑和其他场所(尤其是集中营纪念场所)都被置于特殊保护之下。

61. 民间社会不会对反对极端主义和暴力行为置之不理。2002 年，联邦政府组建了“以民主和宽容的名义反对极端主义及其派生的暴力行为联盟”来巩固民间社会。该联盟的任务是唤醒公众并与其合作将预防和反对以仇外或排斥犹太人为表象的极右端暴力行为的典型举措形成网络。到目前为止，由联盟赞助支持的行动和特别措施已经超过 1300 项，其中包括联邦政府的“年轻人的宽容和民主：反对极右、仇外和排犹主义”行动计划。这项行动计划是于 2001 年启动的，截至 2006 年底，共执行了 4 000 多个计划、倡议和措施，总投入超过 1.63 亿欧元。到 2006 年底，联邦政府共投入了 1.92 亿欧元的补贴。

62. 反对极右主义、仇外主义和排犹主义也是国际合作的话题。在这一层面内，联邦德国与欧盟种族主义和仇外主义现象欧洲观察组织和欧安组织的民主和人权办公室开展了紧密的合作。在德国的大力倡导和积极筹备下，2004 年欧安组织的排犹主义会议在德国举行。这次柏林会议的直接成果之一是使欧安组织通过了关于在欧安组织内加强反对任何形式排犹主义的柏林宣言。“柏林宣言”的基本要求由欧安组织的 55 个成员国履行。为此，在欧安组织的民主和人权办公室中特别组建一个“宽容和不歧视机构”来监督各国执行宣言的基本要求。德国提供人道和金融手段对该机构的工作予以支持。

5. 原德意志民主共和国公共职能部门人员的再就业

63. 根据联邦行政法院和联邦宪法法院的判例，原德意志民主共和国的统一条约中规定的有关原公职职能部门人员解除合同或辞职的特殊构成要素与宪法，特别是与基本法第 12 条第 1 段和第 33 条的第 2 和第 5 款的内容一致(参见：联邦行政法院判决，第 106,1 卷，第 153 页；*Bundesverwaltungsgericht, Neue Juristische Wochenschrift*_1999, 第 2536 页；联邦宪法法院判决第 92 卷，第 140 页；第 96

卷, 第 152 页; 第 96 卷, 第 171 页; 第 96 卷, 第 189 页; 第 96 卷, 第 205 页)。

64. 解除合同或辞职的特殊构成要素以立法者的评估为基础, 这种评估只针对某位为德意志民主共和国国家安全部工作的人员实施。这种评估一般来说不能满足《基本法》第 33 条第 2 款所规定的条件, 然而基本法此条规定的条件又是德意志民主共和国公共职能岗位的必要条件, 因此从与宪法一致性的角度来说, 不能对评估提出质疑。

65. 国家安全部由德意志民主共和国组建, 曾经是一切权力的中心机构, 扮演着政治统治工具和镇压人民的角色。国家安全部的特别职能是对持相反政治观点的人以及想离开原德意志民主共和国的人进行监视、劝阻并隔离。这些监督活动剥夺了宪法规定的个人民主自由。曾经积极支持旨在确保单一政党权力体系的镇压工具这一事实表明《基本法》第 33 条第 2 款中缺乏相应的规定, 因为工作人员的可信程度, 及其尊重公民权利、遵守法治国际强制性条例的个人倾向长期以来备受争议。

66. 曾经为国家安全部工作的事实并不会致使自动解除合同或辞退(参见统一条约附件一第 5 段的第 1 点)。因此, 必须认识到他们似乎不接受与领工资者或公务员维持工作关系。按照比例原则和客观的标准, 原公务员活动是否和宣传的一样, 在工作关系或服务关系中起到如此之大的作用。这一问题先不考虑。借此机会, 应该用个体的方式检查特工人员的能力, 并同时考虑工作人员服务的具体限制和所涉及的相关人员(联邦行政法院, *新司法周刊*, 1999 年, 第 2536 和 2537 页; 联邦宪法法院判决第 96 卷第 189 页、第 198 页及其后面的内容)。

67. 因此, 联邦宪法法院认为解除公职人员的合同是合法的, 原因是他们在统一社会党中担任的高级职务或从事的主要工作代表的中民众组织或社会组织中的不公正体系, 除非在对其做出预判时综合考虑个案的各种情况(联邦宪法法院判决, 第 92 卷, 第 140 和 152 页及其后面的内容; 第 96 卷, 第 152 和 165 页及其后面的内容)。

6. 外国劳工在劳动市场的准入

68. 除非外国劳工的短期居留证允许, 否则外国劳工无权在德国从事职业劳动(参见《外国人居留法》第 4 款的规定)。总的来说, 第三世界国家的侨民通常都需要得到许可才能从事一项独立的或有酬劳的工作。外国人短期居留法修改了几类外国劳工进入劳动市场的准入条件。从事某项工作的资质水平是一个基本评估标准。评估工作一方面以工作岗位要求为基础, 另一方面则以外国人的要求为基础。

69. 对于具有高等资质证明的人来说(根据《外国人居留法》第 19 条规定), 进入劳动市场会轻松容易得多。这些高能力者从最开始就有可能获得劳动市场长期安置许可证(Aufenth G 第 9 条规定)。安置许可证是一种无限期居留凭证。其持有者有权不受时间和空间的限制从事任何职业, 且不带有附加条件。

70. 对于求职者或有技能要求或要求较低的工作岗位来说，原则上不予以招聘，也就是说明规定的特殊情况除外。但是，相关条例的立法者和管辖机构还是为这一人群在某些情况下简化了进入德国劳动市场的准入手续。比如，根据 *AufenthG* 的第 16 条规定，外国学生在获得学历后，其居留许可最多可以延期一年以便其寻找与学历相符的工作，找到工作后即可办理准入许可。

71. 联邦劳动和社会事务部制定了两条规定作为外国人短期居留法的法律依据：就业条例和就业程序条例。

72. 在德国合法生活的外国人原则上来说都可以进入劳动市场。但有时，只有在任何有优先权的劳动者(例如德国人和欧盟原成员国公民)都无法胜任相关工作的時候，才能执行这项规定。

第三条

[男女平等]

由于缺少儿童日托机构而阻碍平等(参见第 26 和第 44 段)

73. 开办符合需要的高质量的儿童教育和托管机构是联邦政府的头等优先事项。

74. 2007 年，联邦政府、联邦各州以及市镇就下面的目标达成一致：至 2013 年，在全国范围内实现 3 岁以下儿童进入日托机构或幼儿园的比率平均达到 35%。为了开展儿童托管服务，专门设立了一项公共财务基金。联邦政府投入此项发展的费用高达四十亿欧元，占总费用的三分之一。

75. 但是，德国不仅仅需要的是数量更多的托儿所，更需要高质量的托儿所，使孩子们能够在托儿所和幼儿园受到最佳的开发和教育。基于这一目的，联邦政府和联邦各州以及市镇都希望在机构数量增加的同时配备提高质量的设施。“欢迎进入幼儿园”行动纲领的主要目的是要明确幼儿园的办学宗旨，普及幼儿教育，从保护青年局的协调角色到办学许可条件等所有涉及幼儿园问题上保持高度透明性。这有助于增强家长的作用。在联邦教育和研究部以及联邦家庭、老人、妇女和儿童部的共同倡导下，应该对日托机构师资的资质标准进行规定。

76. 这两项纲领在儿童入托和儿童看护方面通过其关于培训、教育和看护的教育核心内容给联邦政府名为“培训晋升”的资质认证举措提供了巨大的推动力。

B. 《公约》保障的个人权利

第六条 [工作权]

1. 失业率，尤其是青年失业率(参见第 18 和第 36 段)

a) 劳动市场的状况

77. 德国重新统一后，劳动市场多年来依然处于困境。这些年，新的联邦州的经济奋起直追，成效显著。社会的自身融合虽然缓慢但却稳步前行。德国东部经济状况明显地比原德意志联邦共和国的经济状况更糟糕。但同时，我们观察到经济增长中心都集中在德国东部，而西部各地区则经济困难，失业率实际上也高于东德的平均水平。

78. 由于这一变化，在重新统一多年之后，继续对原有联邦州和新州加以区别已经没有多大意义了。此外，自从 2003 年开始，柏林西部不再计入原联邦州的失业数据中，而是记入新联邦州的统计数据中。这一情况导致新旧州的失业者的统计出现中断。

79. 此外，2005 年 1 月以来的失业人数与 2004 年末以及之前的数字相比不再具有完全可比性，因为从 2005 年初开始，国家引入了针对所有失业者的个人社会最低保障，结果在国家失业数据中新出现了 50 万失业人口。从 2005 年 1 月开始，所有领取个人社会最低保障但有工作能力的人一般都必须自己申报为失业者。但是，直至 2004 年底，有一部分接受社会援助的有能力工作者并没有被统计到国家失业数据中。

b) 有工作的就业人口

80. 有工作的就业人口在 2000 年到 2005 年间减少了 298 000 人(0.8%)，从 39 144 000 人减少到 38 846 000 人。这一变化归咎于经济增长缓慢，尤其是 2002 年的实际国内生产总值只增长了 0.1%，而 2003 年则降低了 0.2%。相反，2006 年第一季度有工作的就业人口和 2005 年第一季度相比却增加了 0.3%。

81. 2000 年到 2005 年间，就业率一直保持在 65.4%(资料来源：国家小规模人口普查)。

c) 失业

82. 2000 年至 2005 年间，登记的失业者数量增加了 971 000 人，从原来的 3 890 000 人增加到 4 861 000 人。但是在增加的失业者中，有 50 万人是由于 2005 年社会救助和失业援助合并时新登记的失业者。这 50 万人于 2004 年已经没有工作了，但在 2005 年初才被登记为失业者。而接下来的 2006 年 6 月，登记的失业者人数减少到 4 399 000 人。

83. 失业率(失业人数与领取工资的就业人口的比例)2000 年增长到了 10.7%，2005 年增长到 13%。2005 年，失业对女性的影响比对男性的稍微小一些。2005 年，他们的失业率分别为：女性 12.7%和男性 13.4%。

84. 外国人失业率在 2005 年上升到了 25.2%。不到 25 年前，该失业率为 12.5%。

85. 2005 年，4 681 000 名失业者中有 2 606 000 名男性(53.6%)和 2 255 000 名女性(46.4%)。1 210 000 人(24.9%)小于 50 岁，619 000 人(12.6%)小于 25 岁。673 000 人(13.8%)是外国人。

86. 区域之间的失业情况存在很大的差距。2006 年 1 月，德国失业率(失业人数占就业人口总数的比例)为 12.1%。旧州的失业率为 10.2%，新州的为 19.2%。失业率最高的地区有：Sangershausen (25.3%)，Neubrandenburg (24.2%)和 Stralsund (23.9%)。这三个就业地区全部位于新州内。但旧州中也有失业率高的地区。在 Ruhr 盆地，某些就业地区的失业率超过了 15% (Gelsenkirchen 为 18.9%，Duisbourg 为 17.6%，Dortmund 为 17.5%，Essen 为 16.5% 以及 Bochum 15.8%)。新州最低的失业率比 Ruhr 盆地的还低(Potsdam 为 14.7%，Dresde 为 15.4%和 Suhl 15.8%)。失业率最低的地区位于德国南部(Freising 4.7%和 Ludwigsburg 5.9%)。通常来说，新州的劳动市场状况比旧州的差。但是，旧州也有高失业率地区，到目前为止，无法降低各地区间的严重不平衡。

d) 青年

87. 旨在减少青年失业的联邦政府紧急计划为大幅减少失业青年做出了巨大的贡献。2004 年，25 岁以下年轻人的失业率降至 9.9%，联邦东部各地的失业率从 1998 年最高的 17.4%降至 2004 年的 16.2%，而西部各地的失业率从 1997 年最高的 10.9%降至 2004 年的 8.1%。

88. 但是相对于其它欧洲国家，德国年轻人的失业率相对较低。因此，根据 BIT 的计算方法，2005 年，25 岁以下年轻人的年平均失业率为 13.9%，而当年欧盟 25 个国家的平均值为 18.2%。

89. 联邦新政府在 2005 年 11 月 18 日的联盟协议中就设定了目标，旨在为所有年轻人提供更好的教育和就业机会，并坚持长期降低失业率。将来，任何年轻人的失业状态都不会超过三个月，在这方面联邦政府已经取得了显著成效。如 2008 年 2 月，年轻人的平均失业期不超过 14.7 周，而 2007 年同期，这一数字还保持在 17.6 周。

90. 增加年轻人进入劳动和培训市场的机会是联邦政府的首要任务之一。联邦政府从 2005 年开始引入待业人员最低个人保障制度，该制度为需要帮助的无工作、无学历的 25 岁以下年轻人提供个人咨询师，密切跟踪并帮助他们融入培训或就业领域。另外，该制度还为这些年轻人提供全面协助，包括找房子，并在他们遇到负债或毒品问题时提供帮助。在此基础上，2006 年 12 月开始，又引进了

新计划：一名咨询师为 75 名求职者提供跟踪服务，取得了良好的效果：与 2004 年 12 月相比，25 岁以下年轻人的失业人数下降了 23.6%。

91. 此外，联邦政府于 2004 年 6 月和主要企业联盟签署了一份国家协议，内容是培训并促进青年就业。该培训协议是一份成功的样本，因此有效期增加了三年，延长至 2007 年。正是因为协议的各个参与方的共同努力，被拒绝的候选者人数大幅减少。领事机构和联合会强调在 2004 到 2006 年间他们每年都会开设超过 6 万个学习园地，2007 年园地数量大约达到了 89 000 家。

92. 各企业承诺为初始技能培训项目提供 25 000 个就业岗位，这一承诺得到兑现。这些培训为就业能力范围狭窄的年轻人敞开了职业培训的大门，为他们展现了宽广的就业前景。在联合会初始技能特别计划中，雇主除了可以得到社会保险的全额补助以外，还可以根据情况要求退款。社会保险的补助最高额为 192 欧元，以支持青年联盟补贴的形式打入技术人员的月收入中。17 624 名青年在协议执行的第一年(2004/2005 年度)掌握了一项初始技能。2005/2006 年度(从 2005 年 10 月 1 日到 2006 年 9 月 30 日)的执行期间，有 19 643 名青年早在 2005 年 12 月末之前就掌握了技术。2004 年(项目发起年)，项目的花费为 210 万欧元，2005 年则为 4 030 万欧元。

93. 第一批跟踪调查结果显示，培训项目是就业能力范围狭窄的年轻人通向职业培训的跳板。61.1 %的初始技能培训参与者在企业接受培训后，接着又接受了职业培训，直到期满。这种情况为在企业接受培训的占 90 %，在企业外接受培训的占 9.6%。

94. 联邦政府期望培训协议能够继续大力推动这个方面的发展。

95. 在联邦就业办公室的协助下，《德国促进青年就业奖》在全国范围内设立，目的是奖励那些帮助领取失业补贴“Alg II”的年轻人走进职业生涯的项目、设想和方法。

96. 欧洲青年协议在欧盟成员国范围内展开，这成为强化帮助德国青年的措施的新推动力。

97. 大约有 60 %的德国年轻人从双重职业培训体系中获益，学到一技之长。之所以称之为双重，是因为他们既在企业中接受职业培训又在职业教育学校接受教育。学习者在企业中的培训是以实践为主导，职业教育学校的培训可以为其提供理论辅助。目前培训以国家承认的 350 个技术职业培训条例为基础。这些条例为企业职业培训的具体实施提供了法律基础。职业领域不同，培训时间的长短也从两年到三年半不等。大部分年轻人(60 %)在培训结束后都会被正式录取。

98. 由于学校文化教育不够、不能满足所选职业的特殊要求、缺乏社会能力等等因素，并不是所有年轻人一下子就能找到就业岗位或参加一项培训。从学校走出来的年轻人中大约有 20 %还是没有能力进入技术学习阶段的，9 %拿不到文凭。正是出于这种需要，就业办公室还专门为能力弱或残疾青年提供帮助。如果这些年轻人仅仅是找不到合适的学习地点，那么培训协议会针对个人情况提供咨询帮

助，如建议参与初始技能培训、能力储备培训或类似帮助。以下是就业办公室提供的几条建议：

- 就业前准备培训

99. 这一培训一般为期 10 到 12 个月，针对学习有困难或社会生活困难的年轻人，也可以是学习机会少候选人(即市场需求不足的人)。培训为他们提供各种不同的职业可能，在第一年里向他们教授相关的知识，并鼓励在他们中学毕业时重获文凭的措施。这种培训委托给招标中中标的培训机构实施。

- 带有职业培训的援助

100. 市场需求不足的年轻人在企业接受职业培训时，如果需要额外的帮助可获得带有培训的援助，如果没有这类援助他们可能无法成功接受培训。这种支持措施超越了常规的关于职业和培训的内容，例如补充语言和文化知识，提高实践能力和职业理论能力以及提供社会教育。

- 弱势青年人在企业外接受培训

101. 联邦就业办公室组织 6 万至 7 万弱势年轻人参加在企业外部的职业培训，另外还有获批的市镇公共机构给予的提供超过 3 000 个培训园地支持。

- 职业培训协助

102. 支持受教育权与企业内或企业外培训、以及学校教育或高等教育不同。企业内或外培训的依据是职业培训法，根据扶持就业的相关法律(《社会法典》第三章)，还可以辅以提供职业培训援助；而学校教育或高等教育是根据联邦促进培训法的规定提供帮助。2005 年全年，平均约有 10 万名青年在培训的同时接受了 BAB 的协助。在此方面的投入约为 5.41 亿欧元。约有 9.8 万名青年参加了一种就业准备培训。用于此项的开支约为 4.14 亿欧元。

- 残疾年轻人的特殊补贴

103. 针对残疾年轻人有大量的培训机会。首先，和正常年轻人一样的企业职业培训。国家为培训残疾年轻人的雇主提供援助。比如，将学习地点改造成便于残疾人活动的地方。对于由于残疾而无法接受企业培训的人，可以推荐企业外量身定制的培训，特别向其提供有利于重新适应的职业机构和职业中心进行。为残疾人提供了大幅的选择机会，据联邦就业办公室统计，67.1 %的残疾人求职者在 2006/2007 年度参加了职业培训，其中 30.1 %的人接受的是单一培训，例如就业前准备培训。残疾人要求的满足率和往年一样稳居高位，为 97.2 %。各种良好的条件汇聚在一起为的是能够实现职业生活的开始阶段与培训顺利接轨，也为了实现残疾人能够拥有参与职业生活和社会生活的平等机会。

2. 职业指导

104. 职业定位是联邦就业办公室一项长期而关键的使命。共有 178 家就业分办公室和 650 家办事处遍布全国，免费提供职业指导信息。在待业人员最低社会保

障范围内(《社会法典》第二章),职业指导还可以由私人机构和经过审批的公共机构提供。

105. 2005/2006年,超过200万的年轻人从职业信息和职业指导服务中受益。其中,763 100人利用联邦办事处提供的实习安排而获得实习机会,或者借助同样的机会通过职业指导机构与所在实习企业的密切联系而获得机会。联邦办公室为需要额外帮助的年轻人提供目标明确的帮助。由于十二分之一的学生毕业时无法拿到文凭,中学学习结束后没有拿到文凭以及学习有困难或残疾青年都可以在这里寻找到个人援助。所以无论有多少障碍,借助特别的援助,都可以创造越来越好的职业生涯起步条件:通过填补知识空白,获得重要知识技能,通过在提供培训的企业受训,从而成功获得职业培训。

106. 联邦就业办公室2006年向年轻人职业指导和职业帮助领域投入了超过33亿欧元,承担了自身的社会责任。带着明确的援助目标为离开学校时没有学到足够技能的年轻人提供培训,从而使其走入劳动市场的前景很好。此外,由于人口变迁,德国的就业市场面临着缺少合格技术工的尴尬情况,上述援助可以预防这种情况的发生。正是由于企业自身提供的培训,才使它能够寻找到合格的人才以避免遇到缺少工人的情况。

107. 为了提高初始职业培训和继续职业培训以及欧洲就业市场和职业发展的透明度和跨国性,也为了能够提供合适的信息,联邦就业办公室的职业指导服务延伸至每个欧盟成员国和欧洲职业指导中心的会员申请国家。该中心的使命是与职业指导的合作伙伴保持密切的合作,进行信息的双向交流,开展共同项目,安排跨国培训场地,总结各种研究和学校培训方法。

3. 重度残疾人

108. 2003年至2005年间,有工作的重度残疾人的数量增加了1.2%,其中有工作的重度残疾的女性人数增加了4%。2005年,约有914 000名重度残疾人和类似情况的残疾人在普通就业市场上被雇用。这一变化表明愿意雇用重度残疾人的雇主越来越多。也就是说,不履行就业义务或不雇用任何重度残疾人的雇主比例下降,比如2003年,有安排就业义务的雇主超过38%,而到2005年则降至约27%。

109. 就业市场上的重度残疾人的情况自2006年以来即得到了改善。因此,在2006和2007年间,从事职业活动或参加培训的脱离失业状态的重度残疾人人数超过了平均水平。其中从事职业活动的重度残疾人增加了14%,参加培训的重度残疾人增加了33%。这一变化在失业人数数字中同样有所体现。自2007年1月以来,失业的重度残疾人的数量持续下降,这一现象成为未来的发展趋势。2007年12月,约有156 200名重度残疾人处于失业状态,比年初减少了28 000人。

4. 外国劳动者

110. 2006年6月,拥有外国国籍的领取工资和拥有工作中的人中,领取社会补贴的人数约为180万,即比上一年减少1.9%。这些外国劳动者人数占有工薪人数的6.8%。

111. 2006年,年均外国失业者人数约为644 000人,这一数字比上一年低4.3%(2005年年均约为673 000人)。2006年,他们的失业率为23.6%(2005年为25.2%)。随着德国就业市场的振兴,外国失业者也减少了。但和过去一样,现今他们的数量仍然比失业的德国人多很多。

112. 因为新州的外国人少,所以新州外国失业者问题也是次要的。但自2003年以来,统计数字显示将柏林划入了新州范围。随着这一统计数据的转变,失业人口总数也会随着而增加。2007年,年均约有82 000名外国人登记失业,相当于总失业人数的14.6%。失业率上升到37.7%,与上一年相比有略微下降(2006年为42.4%)。

113. 2007年6月登记的外国失业者中只有38.6%完成了职业培训,并获得文凭。

114. 无技能的外国失业者比例高,他们通常需要特殊的指导和信息才能被纳入促进就业普通体制。鉴于此,联邦就业和社会事务部在全国范围内建立信息咨询网络,以使移民人员融入就业市场(“IQ-技术移民”)。该项目由欧盟多个基金共同资助,其目的是建立尽可能多的移民就业联合机构,从而使其形成网络;在地方就业办公室和一般职业技能体制内为目标群体提供最佳选择建议,设专人管理移民的个人情况,以便移民能够了解就业市场的一般性政策文件。其中包括促进移民学习不同行业的专业术语知识,为其提供继续教育及长期的培训机会或补充的职业技能培训,提供针对特定群体的技能和技法评估程序以及人事特殊管理,提供多样性管理、创业建议,联系现有的培训机会和与企业,工业、手工业和工会组织合作的机会。自2005年,这一类网络的运营在六个大区成为典范。这一计划由联邦就业办公室进行协调并评估开展,同时得到德国手工业者中央联盟和手工业继续教育中央服务机构的大力支持。计划的中期目标是转向在全国的促进就业领域建立一个持久的机制。

第七条

[享有公正和良好工作条件的权利]

1. 新老州之间在整体生活水平和待遇方面的差距(参见第17和第35段)

a) 新老州之间公职人员待遇的差别

115. 依据西部各州的水平而进一步调整新州公职人员待遇,一直并仍将是联邦政府重要的政策目标。因此,在报告涵盖期内,新州公职人员已渐渐接近老州的薪酬水平。自2008年1月1日起,公共职能部门的合同雇员及职员中的中低收入

入人群的工资已经达到了“西部薪酬水平”。对于高收入人群，劳资协议各方达成统一意见，在 2009 年底之前完成收入的全面调整。在合同内容和期限没有变化的情况下，集体协议的成果已经由薪酬立法机构转移到了公务员、法官和军队。

b) 目前的养老金金额(东部)

116. 东部目前的养老金金额在此期间已达到西部各州的约 88%，这是相对于 1990 年最初的水平而言，特别是在高额费用需要由分摊者承担的背景下，上述事实体现了社会政策的一个巨大进步。新州养老金的调整取决于在职工工资和收入的实际调整。收入比例调整将在新老州展开，当前的各种不同养老金的金额也都会做出调整。而生活成本水平对养老金的提高没有任何影响。

2. 妇女在劳动力市场的平等权利(参见第 19 和第 37 段)

117. 妇女平等地参与劳动力市场是联邦政府的一项高度优先政策。促进男女在劳动力市场上的机会平等是全社会的任务。除了政策外，企业和集体协议各方也有各自的责任。在德国，妇女的就业率稳步提高，2007 年年平均水平达到 64%(欧盟统计局)。既定的目标是提高就业妇女在总人口中的比率，尤其是更多的参与未来职业，甚至是资深和领导岗位。为了实现这些目标，联邦政府采取了各种措施：

- 2001 年 7 月，联邦政府和德国的主要商业联合会缔结了一项协议，旨在促进妇女在私营部门的机会平等，该协议定期接受审查。迄今公布的评估显示，尽管少女和妇女的正规培训在此期间已达到了较高水平，然而以性别为基础的择业和转行上的差别依然存在。正是由于此原因，联邦政府和私营部门之间继续在这方面开展建设性的合作；
- 扩大少女和少妇选择职业的范围长期以来一直是联邦政府和企业承诺的核心内容。因此，自 2001 年以来，80 万少女参加了 4 万多场“女孩儿节”行动日框架下的活动。自 2005 年以来，“男孩的新道路”项目为男孩在选择他们的职业和人生规划方面给予了新的导向；
- 联邦政府在其名为“培训晋升”的资质认定项目框架下，采取的核心措施之一，即争取更多女孩从事数学、工程、自然科学和技术行业等所谓的“MINT”行业的国家公约。在联邦政府的倡议下，成立了一个由经济界、科学界和政界组成的广泛的联盟，旨在争取更多的年轻女性从事“MINT”行业；
- 一个由联邦基金资助的门户网站 www.frauenmachenkarriere.de 提供关于职业、职业生涯以及优化妇女职业网络的有针对性的深入信息；
- 联邦基金还资助设立一家鼓励妇女创业的机构，面向整个国家。该机构在全德国为妇女独立职业活动提供信息和服务。建议各领域和各年龄段妇女开办自己的企业(www.gruenderinnenagentur.de)。

118. 此外，为了消除性别歧视，联邦政府的就业市场政策明确承诺，根据欧盟就业指令促进男女在各领域的平等，并给予妇女特别支持。《社会法典》第二章规定这些指导性原则也可以指导新出台的最低个人待业补贴，该项规定于 2005 年 1 月 1 日将失业援助补贴和社会救助合为一体。最重要的革新是待业人员从此可以从发放最低保障的机构那里领取多种鼓励和援助型社会保险金，以便其尽快重新融入就业市场(如需更多详情，请参阅第九条所载信息)。该规定特别有利于单亲妇女，她们普遍有很强的工作意愿。

119. 此外，根据《社会法典》第二和第三章的规定发放促进就业补助金时，必须考虑到抚养子女或赡养父母等人的特殊家庭情况。

120. 德国女性的收入约比男性少 22%。导致这一结果的原因很多，而并不是因为明确的法律规定和直接的工资歧视所致。遵守同工同酬是整个社会的重大任务，不仅需要联邦政府的努力，也需要社会伙伴及每一位雇主和雇员的努力。为了取得进展，所有以改善妇女薪酬为目标的具体措施必须基于一个战略联盟而制定。由于导致这一现象的原因众多，而且结构因素和文化因素的作用在其中此消彼长，各不相让，因此有必要出台一个综合整合的方法来解决这一问题。

121. 因此，联邦政府应该做到：

- 增加妇女在职业和职业生涯方面的机会；
- 改善条件，缓解家庭和事业之间的矛盾，解决这一问题特别需采取如下措施，如父母津贴、发展幼儿看护以及重返社会前景行动计划等；
- 增进对工资不平等的内容和原因的了解，一些针对此目的的研究和项目正在进行中。2007 年出版的名为“公平竞争”的指南书向所有就业人员提供了有关工资构成问题方面的帮助。

122. 为了支持其他战略伙伴的措施，联邦政府已就同工同酬这一主题加强了与社会伙伴和妇女组织的合作，例如支持德国第一个平等发薪日活动、支持德国工会联合会组织的名为“我更有价值”的活动。计划和雇主一起举办有关该主题联合讲习班。

123. 关于联邦行政部门和联邦法院内平等的联邦法律于 2001 年 12 月 5 日生效(联邦官方公报第 1 部分，第 3234 页)，目的是为了促进联邦公共职能中男女的实际平等，并期待在这方面取得决定性的进展。这符合基本法的立宪要求(《基本法》第 3 条第 2 款)、符合欧共体条约的规定(《欧共体条约》第 2 条，第 3 条第 2 款，第 141 条第 4 款)以及德意志联邦共和国的国际司法承诺(尤其是《消除对妇女一切形式歧视公约》第 11 条)。通过这项法律，国营雇主在平等问题上以其模范带头作用为荣。该法的适用范围包括属公法管辖的联邦行政部门、联邦法院以及属私法管辖的联邦行政机构。获得联邦津贴的机构，必须在此法的基础上，通过合同形式来执行其主要职责。

124. 关于平等的联邦法律特别规定如下：

- 如果相关部门的女性代表性不足，考虑特殊的情况，在相同的资格下，妇女享有优先培训、聘用、任命和晋升的机会(特殊情况即指配额)；
- 在面试和选拔程序中禁止歧视及间接歧视；
- 关于男女兼顾家庭和职业活动的现有规定已经得到完善，有关部门有责任提供适应家庭需要的工作时间和框架条件；
- 机会平等计划，所有部门都需具有有效的管理手段和人力资源现代评估工具；
- 联邦行政部门均等代表拥有广泛的职权和具体的行动权利与职责，督促人事、组织和社会问题部门在采取的所有措施中推动机会平等的落实；
- 促进机会平等的国际文书“Gender mainstreaming”，意思是说在所有政治领域中融入性别观念。这一政策已经写成法律条文作为公共部门的横向指导原则；
- 所有联邦法律规定及相应的撰写应该使用性别人数多的群体的语言。

125. 联邦政府已于 2006 年 12 月向德国联邦议院递交了一份关于法律最初成效(联邦议院第 16/3776 号印刷文件)的经验性完整报告。政府注意到，现在和过去一样，法律在实施过程中有缺陷：在各不同部门妇女的比例的确在不断增加，但妇女代表性仍十分不足，特别是在管理岗位。

126. 联邦机构组成法是在联邦影响范围内的重要决策机构中促进实现男女平等这一宪法目标的重要文书。因此，该项法律的目标是促进男女在重要的决策机构中的机会平等。在每个议会任期，联邦政府都要向联邦议院递交一份有关该主题的报告。

127. 联邦政府在关于联邦机构组成法的第四次定期报告(联邦议院第 16/4385 号印刷文件)中称，2005 年 6 月，妇女在联邦有影响力部门工作的比例约为 19.7%，虽然这一比例再次增加，但这仍然远未达到在许多其他领域中的平等程度。

3. “灰色经济”中工人的权利(参见第 20 和第 38 段)

a) “灰色经济”中关于劳动法的相关规定

128. 劳动法的一般规定原则上适用于非常规情况的工人。这些非常规情况的工人同其他雇员一样也有权享受最低法定休假、带薪病假和假期以及被支付商定的工资。此外，这类人还同样享有法定意外伤害保险。从劳动法的角度来看，这不

是法律给非常规情况的工人带来的问题，而是这些人往往不主张自己的权利。加强灰色经济工人的权利有可能并不能解决这个问题。

129. 联邦政府非常重视打击非法工作和非法就业。最近几年采取的很多措施，表达了联邦政府的这种关切。因此，为了有效地打击非法工作和非法就业，相关监控和追踪部门被整合到联邦一级，并交由海关执行。

130. 第二部关于劳动市场现代化服务法的新规定于 2003 年 4 月 1 日生效。该法律通过安排“迷你”工作的机制为家庭提供财政支持，以打击非法劳工。《社会法典》第四章首次引入了一项专门为特殊人群提供不重要工作的规定。对于仅受聘于个体的雇员，雇主需缴纳 12% 的社会分摊金，其中包括 5% 的法定养老保险和 5% 的法定医疗保险。

131. 此外，2004 年 8 月 1 日生效的关于加强打击非法就业及其衍生之逃漏税法通过详细界定非法工作、强化海关监管和调查权力、填补刑事司法空白及与相关部门深化合作打击非法工作和非法就业，为此奠定了新的和更好的基础。海关部门今后可以通过监管和调查，不断更新非正常工作和非法就业造成的严重危害。

b) 获得社会保险和医疗服务的权利

132. 根据《社会法典》第四章第 28 条，每个雇主都有义务向医疗保险主管机构，即保险管理局为其雇员申请保险。根据《社会法典》第四章第 28 条的规定，伤残养老保险机构至少每四年检验雇主是否申报保险并检查缴费金额是否正确。如果雇主不履行这一义务，这种违法行为可能被处以最高 25 000 欧元的罚款。

4. 劳改犯人的权利(参见第 21 和第 39 款)

133. 刑事执行法不允许将犯人的看管权交给某个人(参见该法第 149 条第 4 款)。因此在私营企业中工作的犯人仍受监狱机构的公共法律约束。

134. 虽然德意志联邦共和国的犯人原则上工作的义务，但监狱机构的失业率依然很高。正因如此，2004 年，平均只有 55.65% 的犯人被雇用。服刑的集中劳动组织的特点是缺乏就业岗位。工作对犯人重返社会很重要，特别是获释后重归职业生活，这种低就业率是一个重大问题。

135. 迄今为止，各州犯人在企业中的就业比例差别很大。总的来说，2004 年全联邦范围内只有平均 10.89% 的犯人受聘于企业(各州之间的数据差距从 2.7% 至 19% 不等)。德意志联邦共和国执行判决的特点是，必须在私营企业从事强制劳动，但现在同过去相比已有所不同。

第八条

[从事工会活动的权利]

136. 联邦德国的工会系统主要集中于以德国工会联合会和德国公务员工会为中心的八大工会。此外，还有基督教工会联合会内部的基督教工会。

137. 截至 2006 年底，德国工会联合会拥有 6 585 774 名成员，德国公务员工会下属的工会拥有 120 万成员，基督教工会联合会则有超过 30 万的会员。

严禁公务员罢工(参见第 22 段和 40 段)

138. 在德国，公务员不享有罢工的权利，这与公约中第八条的规定相符合。《公约》第八条第 2 款明确规定，公职人员的罢工权利要受法律的约束。如果不是这样的话，联邦政府可能会像在审议欧洲委员会的欧洲社会宪章时那样，在审议公约时提出保留意见。

139. 根据《公约》第八条第 2 款的明确规定，禁止德国公务员罢工并不构成违反公约。尽管如此，联邦政府再次陈述禁止德国公务员罢工的理由。

140. 德国公共职能部门由两个身份不同的群体组成：公务员和合同雇员。在共同组织和共同维护权益方面，各公共职能部门工作人员均不受任何限制。只有涉及在集体劳务冲突中参加集体请愿活动时，才对这两个群体加以区分：公共职能部门的合同雇员拥有罢工的权利，而公务员不具备该权利。

141. 上述规定的原因是，合同雇员的工资和待遇以及其他工作条件由劳资协议确定。劳资协议由工会与其公共雇主共同协商确定。如果达不成任何共识，合同雇员就有权罢工。

142. 公务员的权利和义务，包括待遇和养老金，均由法律规定。没有任何协商余地，因而罢工的权利，作为一项施压手段，并无用武之地。此外，公务员在集体劳务冲突中集体请愿活动会把矛头指向立法机构，结果就会影响议会自由制定决策。禁止公务员罢工并非是民主制度的不足，而恰恰是出于保障民主制度的良好运行。

143. 然而，德国公务员绝对不会因为没有罢工权而感到自己的权益受到剥夺：

a) 传统的公务员职务准则，由《基本法》第 33 条第 5 款的内容作为保障。准则要求立法机构必须保证公务员适当的待遇。无论在职还是退休期间，支付给公务员的酬劳应该足以保证他们适当的生活所需，并应随总体经济和财政状况以及总体生活水平做出相应调整。

b) 在适用于合同雇员的劳资协议的立法体系和公职人员身份之间，存在着一种“灵活的和谐”。即工会和公共雇主之间协商达成的协议条件转移给公务员，前提是须符合对公务员身份的特定要求。在此过程中，如果再赋予公务员罢工的权利，在群体冲突中公务员实际上就会享有二次斗争的手段，即罢工的权利。

c) 各大工会组织联合起来，准备出台关于公职人员身份的措施。在某种程度上来说，为了弥补在协议的谈判中权力的缺失，这种参与的权利不应仅仅只

局限于简单的协商，而应有所扩大。它允许各个工会通过阐明自己的立场并提出自己的建议，从而全程加入到行政性和指导性法律、法规、条例的筹备当中。

144. 委员会建议保障公共职能部门(非主要职能部门)工作人员的罢工权利，这点未被联邦政府所采纳。原因如下。

145. 根据宪法的要求，公务员的法律地位应该保持一致。这也是在涉及禁止公务员罢工时，不区分特定职位的原因。如果公务员履行的职责不同，从而拥有不同的法律地位，那么公共行政管理所必需的流动性将会被扰乱。这将导致职位的调动，分配和临时调动更加困难。根据所从事活动而赋予公务员罢工权利的要求，是与德国公共职能的基本原则相违背的，并可能阻碍行政管理部门高效、负责地完成事关集体利益的任务。

第九条

[享有社会保险的权利]

1. 失业补助金

146. 重新审议了联邦政府关于落实*劳工组织关于社会保险最低标准的第 102 号公约*和附件 3 中关于残废、老年、遗属津贴的*第 128 号公约*的报告；报告内容经过更新，详细信息如下：

a) 失业补助金的计算

147. 失业补助金是在扣除了法定保证金之后的毛收入基础上进行计算的。对有子女的失业者来说，失业补助金占到了法律所规定这一净收入的 67%，对其他失业者来说占到 60%。

b) 失业补助金支出

148. 2004 年，失业补助金的支出达到了约 291 亿欧元，2005 年约 270 亿欧元，2006 年时约为 230 亿欧元。

149. 这一补助金的受益者所能得到的平均净额在 2005 年时大概为每月 760 欧元，2006 年每个月约 763 欧元，2007 年约为每月 762 欧元，这些金额可以被理解为额外的社会保障金。

c) 失业保险的资金来源

150. 2005 年，工薪阶层和雇主各方要缴纳工资薪酬的 3.25%作为社会分摊金(《社会法典》第三章第 341 条)。2007 年双方要缴纳的社会分摊金降到了 2.1%。

d) 失业补助金的最大限额

151. 根据 2006 年社会保险计算规定，失业补助金的最高限度为每月 5 250 欧元(在旧联邦州范围内)和 4 400 欧元(在新联邦州)。

e) 社会援助与失业救助的整合

152. 2005年1月1日, 针对有谋生能力者的失业救助和社会援助成功进行了整合, 最终形成了**求职者最低保障福利**(《社会保障法》第二章)。通过这一求职者最低保障福利, 德意志联邦共和国可以利用这样一个坚实的社会保障体系来对需要帮助的失业人员进行必要干预。这两项补助金的整合让有收入能力但需要帮助的人群摆脱以前只能收到社会援助金的状况, 转而可以享有就业政策的所有现行补助。另外, 社会补助金和失业救助金的整合也简化了管理工作。

153. 求职者最低保障福利是一项基于需求等级审查之上, 依据申请人需求用途而发放的救济补助金。它的资金来自税收。所有15岁到65岁、生活在德意志联邦共和国的有收入能力的、但需要社会援助的常住居民以及以互助群体形式与以上人员住在一起的家庭成员都有权享受。需要帮助的有收入能力者的家庭成员包括住在家里的父母、未婚子女、同居情人、登记的生活伙伴等。

154. 有收入能力但需要帮助的人领取的是II类失业补助金; 没有收入能力且需要帮助, 但是和一名有收入能力但需要帮助的人以互助群体居住在一起的话, 可以领取社会补助金。一般来说, 这些旨在保障生存的补助金和社会援助金的水平相当。II类失业救助金和社会补助金都是在尽可能考虑满足需求原则的基础上事前定好的。

155. 2007年7月1日, 依据《社会保障法》第二章, 整个联邦境内用于保障生活而发放给受益人的正常每月补助金增至347欧元。正常补助金包括日常需求和非经常性需求, 第二种需求的金额应该是事先定好的。用于满足额外需求的补助金(孕妇、只用于保障子女教育的人、残疾人或者购买昂贵食品的人等等)以总额的形式发放, 而且作为正常发放的补助金的一部分。只要住房费用和供暖费用恰当合理, 那么则依照实际金额来进行发放。除了正常补助金之外, 还有一些特殊补助金用于例如初次购置住房设施、初次购置服装, 包括怀孕、生育以及为期几天的学校远足旅行。

156. 新体系也同覆盖了社会保险。所有有收入能力但需要帮助的人都被纳入疾病与护理保险法制援助中, 因为他们还没有被纳入家庭保险范畴之内。这些人同时还被纳入到法律规定的残疾-养老保险援助中。一般来说, 互助群体中的成员可以通过家庭保险来享受疾病保险和护理保险。

157. 为了保证失业补助金流向求职者最低保障的财政过渡, 国家规定增加补助金只实施两年。这次的增加额度为最后一次收到的失业补助金(加上住房补贴在内)与II类失业补助金(不含额外部分)之间差额的三分之二。对独自居住的人来说, 增加的金额最高为160欧元, 居住在一起的已婚(或未婚)夫妇为320欧, 对于有权享受这次增额的人来说, 每个和他一起生活的未成年人的补助金增加60欧元。这个增加幅度在第二年减少为一半, 第二年结束、也就是停止发放失业补助金时, 这项增额也随之取消。

158. 2006年, 居住在将近400万个互助群体中的约730万人领取到了求职者最低保障福利补助金, 这一数字大约为德国总人口(8 230万)的9%。2005年, 联邦

政府用于求职者最低保障福利的总额为 352 亿欧元，2006 年为 387 亿欧元。这些资金中的 35 亿欧元(2005 年)和 45 亿欧元(2006 年)已经被拨给职业补助金。

159. 求职者最低保障福利的最终目的是让有劳动能力但需要帮助的人的责任感慢慢增强，并通过自己的方法和自己的努力实现自给自足。这一福利的重点是鼓励就业，尤其是要贯彻好“支持与督促”的原则。这一改革目标明确，能够促进就业发展。所以，补助金收入上限与社会保障金相比有显著提高。而从这项措施中获益最多的还是各个家庭。理论上讲，补助金的受益人应当能够接受任何可以接受的工作。

160. 这样针对长期失业现象的两项职能重组在了一起，为长期失业者敞开了就业与个人发展的机遇之门。根据受益人的具体情况而设定的后续跟踪理念是求职者最低保障福利的关键所在。有收入能力但需要帮助的人群拥有个人专属的沟通人员对他们进行后续跟踪、提供建议并和他们签订一份个人就业协议。原则上讲，他们有权享受所有就业市场上的就业帮助(例如培训措施和资格认证措施等)。他们还能够以帮助的名义获得儿童看护帮助、给予负债人员和非独立人群的咨询或者心理咨询。求职者最低保障福利的第一目标就是能够为相关人员提供一份能缴纳社会保险、维持生活所需的长期工作。

161. 无法立刻找到工作的长期失业人员可以临时到公共项目工程上工作，并会有额外的费用补偿。

2. 养老金

a) 法定伤残 - 养老保险(老年补助、伤残补助、生活补助)

- 2001 年伤残 - 退休金改革， 退休储蓄法修正案， 退休储蓄法

162. 在 1999 年伤残-养老金改革法律中的人口因素被剔除之后， 2000 年一项关于伤残-养老金结构改革的议案又被提出。这一改革的主要目的就是为了保证未来以法定伤残-养老保险名义缴纳的抚恤金保持充足可用，但同时又不会向现在的劳动人群收取太多的社会分摊金。所以，对这项改革来说，让社会分摊金税率的增长放缓和保证来自国家鼓励的老年退休金和法定伤残-养老金的收入水平一样非常重要。从 2001 年起，法律就明确规定，从现在到 2020 年，社会分摊金比率不能超过 20%，到 2030 年不能超过 22%。

163. 重新修改退休金增长的公式是退休储蓄法修正案的主要内容之一。迄今为止，对现行的“净值重估”进行的修改中只考虑了进入伤残-养老保险的分摊金计算的费用变化以及每位雇佣劳动者的待遇变化和毛收入。而其他社会分摊金的变化和对劳动人群收入的征税的修改则没有考虑在重估公式之内。另外，“老年退休金份额”这一补充因素也添加到了重估公式之中。这一因素考虑到了劳动者薪酬的增加并不会自动的导致可用收入的增长，但是会以李斯特退休金的名义用于个人退休金储蓄(政府鼓励)。

164. 2001年1月1日开始生效的《工作能力降低之年金改革法收入能力减少情况下的抚恤金改革法》废除了原有的收入能力减少抚恤金的分类(一种是无劳动能力抚恤金,另一种为无收入能力抚恤金),转而使用的是一种双重标准的收入能力减少抚恤金。另外,用于严重残疾人员的养老金年龄限制在2001到2003年间逐渐从60岁提高到了63岁。

- 2004年、2005年和2007年进行了其他改革
- 关于伤残-养老保险长久性的法律法定年金持久性法

165. 关于伤残-养老保险长久性的法律确定了退休金水平的法定目标,从而使退休金体系能够在世代之间以长久、公平的方式进行调整。按照相关规定,税前退休金水平到2020年前不应当超过工资的46%,到2030年不应超过43%。另外,联邦政府应负责考虑提高年龄限制的必要性,从而减缓社会分摊金的上涨,遵守最低保障,还要考虑实施维持46%保障水平的措施。

166. 这项法律也同样在退休金重估公式中引入了长久性因素,这一因素主要提出了退休人员数量和缴纳分摊金的人数数量之间的量化关系的变化。缴纳分摊金的人数数量的增长可以导致退休金的增加;相反,社会分摊金缴纳人数的减少会导致退休金的降低。从整体上来看,由于人口的变化,长久性因素有导致退休金逐渐减少的趋势。

167. 从2006年起,用于退休金重估的工资经历了重大的变化,工资的上涨不再仅仅依靠工薪阶层整体的工资增长,还要考虑到缴纳给伤残-养老保险制度的社会分摊金的总额。

168. 由于失业原因或提前退休而领取养老金的人员年龄限制从2006年起也逐渐从60岁提高到63岁。

- 退休收入法

169. 从2005年1月1日起,一项新的关于减免用于养老储蓄的养老金征税的规定开始实施。

170. 这项法律的目的是为对养老金和退休金进行征税,让其有一个公平的待遇。老年收入差别性征税的转变在很大程度上照顾到了“原来的情况”以及接近退休年龄的阶层。所以,只有养老金被发放给纳税人的时候才会征税,也就是说纳税人要达到一定的年龄。相反的是,在资金充裕阶段用于养老储蓄的金额如果低于一定的年度最高限额的话,是不用缴税的。这样的话,稍微年轻一些的投保人可以支配比较高的净收入,他们可以将其用于企业退休储蓄或者个人额外退休储蓄。

- 退休金征税

171. 从2005年起,由伤残-养老保险、农民老年退休金、自由职业者提前退休金的法律体系和“吕鲁普退休金”所支付的养老金要在50%的基础上缴税。这一措施适用于所有2005年底之前退休的人。为了保留对原有法规的信心,避免双重征税,2006年起退休的所有人的养老金应当缴税的部分提高到80%,从现在到

2020 年每个阶段增加 2%；然后到 2040 年每个阶段增加 1%，直到 100%。对于 2040 年或者更晚退休的人来说，应该对养老金全额进行缴税了。因此退休金和养老金也将被视为个人所得而缴税。

- **退休储蓄款的税务减免**

172. 由于渐进性的税务减免，向延期纳税的过度使得用于退休储蓄的开支的税收待遇得到了改善。对于还处于就业阶段的人来说，税款减少的同时净收入提高了。直到 2004 年，这些开支还只能以有限的方式进行削减。有了延期纳税的转变，逐渐增加扣除费用，首先是按照最高限额 60% 缴纳的社会分摊金，包括从 2005 年起征的雇主缴纳的工资税(1 2000 欧元)。在接下来的几年里，这一比例以每年 2% 的速度慢慢增长(2006 年达到 62%，也就是最多 12 400 欧元)，从 2025 年起，用于储蓄的金额可以减至 100%，即 20 000 欧元。

173. 其他的社会保险分摊金和用于储蓄的开支(例如公民责任险和私人风险保险)，还有用于基本提前退休金开支的可扣数额有着不同的最高限额。

174. 依据新制度和旧制度，有关部门对可能产生的扣款做了“比较性检查”，这一检查目的在于保证：依据新的规章制度，所有纳税人被扣除的金额至少和旧法律扣除的一样。这项检查从 2005 年开始，一直持续到 2019 年。

- **法定伤残—养老保险制度中的未亡人权利的变化，尤其是属于妇女的老年退休金权利**

175. 从德国第四次定期报告以来，法定伤残-养老保险金制度内的妇女独立养老金得到了改善，这主要归功于 2001 年伤残-养老金改革法。不过，女性投保人仍然在增加，由于其工资待遇比男性低，她们享受的退休金周期和享受退休金的权利要比男性少。

176. 为了减少低薪酬在退休金方面的影响，从 1992 年起，用于孩子教育的抚恤金权利计入退休金计算之中。另外在三岁儿童教育阶段之后，个人薪酬增加 50%，并一直到孩子 10 岁，不过最多到平均收入的 100%。这种强制缴纳阶段金额的增值也适用于直到 18 岁仍然在接受教育的孩子。

177. 对于多个子女同时接受教育而无法工作的人，在有至少两名小于 10 岁的孩子上学的情况下，每年可以享有薪酬点 0.33 的贷款。

178. 关于津贴遗属权的法令也同样被修改。现在寡妇/鳏夫大额抚恤金的总额为逝世配偶的投保养老金的 55%，另外增加的金额用于子女教育。寡妇/鳏夫小额抚恤金则面向的是有收入能力、无子女、年龄低于 45 岁的人群，金额为逝世配偶的投保养老金的 25%，为期 2 年。

179. 新的法令适用于在法令实施日时(2002 年 1 月 1 日)未满 40 岁的夫妇，或 2002 年 1 月 1 日以后结婚的夫妇。而年龄比较大的夫妇则继续享有以前的大额寡妇/鳏夫抚恤金和无限量发放的小额寡妇/鳏夫抚恤金，即普通比率为 60%，但没有针对子女的额外部分。

180. 寡妇或鳏夫的抚恤金收入不再仅仅局限于劳动收入和酬金的替代性收入，现在新的法令加入了其他收入，例如租金，分红，还有公司缴纳的退休金。

181. 2001 年的伤残—养老金改革也同样增加了夫妇之间分享养老金权利的可能。为了能让妇女拥有自己的养老金，现在年轻的夫妇就可以在婚姻期间分享既得的养老金权利。

182. 2005 年 1 月 1 日，法定伤残-养老保险制度中对未亡人的照顾延伸到了登记的同居伙伴中(同性恋夫妇)。

b) 个人退休储蓄金的发展

• 李斯特退休金改革

183. 在 2001 年伤残-养老金改革框架内，联邦政府大力鼓励个人购买额外退休储蓄金(鼓励李斯特退休金)。从 2002 年起，认证的退休储蓄金产品可以享受补贴和税务减免。公司退休储蓄也通过一系列的措施而得到了加强。改革的目的是为了尽可能地扩大公司退休储蓄和个人退休储蓄业务。

184. 在李斯特退休金框架范围内，退休储蓄产品-个人退休储蓄享受补贴和税务优惠，这样可以让收入不太高的人群和家庭能够有一份额外的养老储蓄。这项鼓励措施面向的人群包括所有纳入法定社会保障制度局的工薪阶层、公务员、法官和士兵，从 2002 年起鼓励措施经历了四个阶段。从 2008 年起，一次可以缴纳最多的为前一年收入的 4% 来用于储蓄。

李斯特退休金鼓励措施一览表

	2002/2003 年	2004/2005 年	2006/2007 年	2008 年起
扣去的特殊开支(加上储蓄额)	最多 525 欧元	最多 1 050 欧元	最多 1 575 欧元	最多 2 100 欧元
基本补贴	38 欧元	76 欧元	114 欧元	154 欧元
子女补贴(每人)	46 欧元	92 欧元	138 欧元	185 欧元 ³
储蓄者的最低分摊金	1% ¹ 减去补贴 ²	2% ¹ 减去补贴 ²	3% ¹ 减去补贴 ²	4% ¹ 减去补贴 ²
最多	525 欧元 减去补贴	1 050 欧元 减去补贴	1 575 欧元 减去补贴	2 100 欧元 减去补贴

¹ 来自前一年的毛收入。

² 30/38/45 欧元的最低分摊金(2002 到 2004 年期间，按照孩子的数量)； 2005 年起不变，均为 60 欧元 (基本费用)。

³ 2008 年 1 月 1 日起出生的孩子，津贴为 300 欧元。

185. 用于养老金的分摊金可以有三种投资形式：私人退休保险、银行储蓄计划和共同投资基金基础上的储蓄计划。但是这些产品要想合格必须要满足法律标准。

186. 2006 年 1 月 1 日以来签署的所有养老金合同都必须提供中性价目表(一性价目表)。在未来，签署私人退休保险合同的女性每个月可以领取和男人一样多的法律补助金。这一规定在旧合同中无法使用。

- **国家鼓励以股本为基础的企业养老金**

187. 企业养老退休储蓄金最初是每个雇主自由提供的补助金。从 2002 年起，这项退休储蓄金也成为国家鼓励性特殊措施的对象(以李斯特退休金的名义进行鼓励)。措施中还引入了大量减免赋税和社会费用。2005 年 1 月 1 日，雇主更吸引起既得权利转移时的障碍被清除(可转让性的改善)。

188. 从 2002 年起，理论上来说，工薪阶层有权利将其工资的一部分转换成企业养老退休储蓄金(转换部分薪酬)。但是这种转换只能以集体协议为前提，也就是说必须受到集体协议的约束，如果集体协议明确规定的话，加入公会的人或工薪阶层只能够转换约定的工资的某一部分。

- **私人基本退休金(吕鲁普退休金)**

189. 吕鲁普退休金是一项建立在法定退休金计划模型上的私人养老金保险。它可以保证直到去世的每个月的养老金的发放。它的补助金不应在权利所有者 60 岁之前发放。这一措施在法定伤残-养老金制度框架下，能够保证老年退休金产品和其他权利拥有相同待遇，并保证社会分摊金能完完全全地用于老年退休金。这种保险另外还有一种补充性保险(无职业劳动能力，收入能力降低，老年退休金未亡人)。

190. 2005 年，独居人群缴纳的社会分摊金减为征税基础的 60%，即 12 000 欧元，已婚夫妇为 24 000 欧元。对工薪阶层来说，这一上限还包括了最初按 20% 交给伤残-养老保险制度的社会分摊金。一直到 2025 年，扣除率每年增长 2%，独居人群上限为 400 欧元，已婚夫妇为 800 欧元。

3. 疾病保险

191. 有了法定疾病保险，无论年龄、性别和收入如何，所有投保人都可以享有必要的医疗补贴。有关减免投保人应缴费用和投保人超额投保的条款有利于社会的平衡。2004 年法定医疗保险制度现代化的法律更加考虑到了慢性病患者的需要，而这些患者很大一部分是老年人，法律规定了超额投保的上限为毛收入的 1%。

192. 全面应对疾病风险的保障在未来也是德国法定医疗保险制度重新改组的重要支柱，依据全面保障的规定，每个人按照其财产缴纳社会分摊金，并享受必要的医疗补助金。

193. 从 1998 年开始，联邦政府的卫生政策就主要围绕着三个大的方面：以病人、质量保险、盈利性运转三方面为主要方向。此后实施的一系列改革措施提高了医疗服务质量、增强了社会团结，也让制度变得更加节约型。《2000 年开始法定疾病保险制度改革法》让政府离这些目标更近一步，尤其是采取了以下措施：

- 一) 促进门诊治疗和医院治疗的靠拢；
- 二) 强化治疗中家庭医生的作用；
- 三) 促进牙科护理领域朝着预防、需求和质量保障方向发展；
- 四) 改善药品的质量和盈利性；
- 五) 鼓励在机构中根据疗养需求进行投资；
- 六) 增强投保人对健康的重视和责任感；
- 七) 鼓励重新适应；
- 八) 考虑精神病人的特殊需求；
- 九) 扩大病人的权利和保护措施；
- 十) 让养老金不高的人享有的社会分摊金更为公正合理。

194. 另外，针对住院疗养费用还引入了病理收费体系。这一体系让医院的资金分配更加透明、更加注重绩效。它还为每家医院如何获得更多的盈利提供了一个清晰的方向。这一体系引入几年以来，我们已经可以发现病人逗留时间的缩短，让住院疗养利润更高的积极变化。总体上来看，以绩效为导向的薪酬制度已经深刻改变了医院内部的金融框架形势。病理收费体系的引入是迈向卫生体系架构现代化的一个重要步骤。

195. 从 2001 年到 2003 年间，某些补贴金开支的过度增长，尤其是药物方面，最终造成了财政赤字。因此疾病保险机构不得不提高征收社会分摊金。相关机构也以《法定疾病保险制度现代化的法律》的形式进行了结构性改革。这些改革使得治疗的质量和盈利性得以提高，透明度也得以增加，同时也建立了更高效的结构体系。病人个人责任感和参与权也得到了加强。这项法律使得法定疾病保险制度从 2004 年起重新开始盈利。

196. 由于实施了六种疾病(I 型糖尿病和 II 型糖尿病、乳腺癌、冠状动脉疾病、哮喘、慢性堵塞性肺病)的“疾病管理”计划，慢性病的护理进程和医疗质量都得到了改善。目前，超过 390 万的投保人在这些“疾病管理”项目中进行了注册(2007 年底统计数据)。

4. 护理险

197. 护理险的实施已经有十几年了：这一项保险运行得非常好，已经帮助了 210 多万需要护理的人及其家人。护理的基础设施长期以来也得到了改善。所

以目前能够调查到的有大概 1 800 家日间护理机构，1 500 家短期疗养机构和约 11 000 家家家庭疗养服务机构。另外还有大约 9 000 家长期住院护理机构。

198. 从 1994 年起，护理领域已经创造了约 300 000 个新的就业岗位。护理险的引用也涵盖了第三产业的社会保障，第三产业也被并入伤残-养老保险制度中，同时也有法定事故保险的规定。目前约有 45 万人属于这一措施涵盖的范围。90%以上能够被义务性地纳入伤残-养老保险的第三产业从业人员是妇女，所以这项护理保险对于实施社会保障和老年人护理发挥着重要的作用。

199. 近年来，随着人口的变化，需要护理的人群数量也在以每年 1-2%的速度增长。

200. 护理险发放的补助金明显降低了依赖社会救助的不能自理人数。目前，享有社会救助中家庭护理的不能自理者不到 5%。在相关机构提供的护理方面，虽然接受机构护理的人数在 1997 年底到 2006 年底间增加了约 42%，但是与 2005 年底相比，2006 年底接受社会救助的人数降低了约 25%，这归功于护理保险的推广。目前，仅有 25%的在护理机构接受护理的不能自理者依赖社会福利的额外补助金。

201. 从护理保险开始实施以来，在护理遭受衰老导致精神疾病折磨的老年人方面，有一些新的法律出台，主要是为了改善护理条件，同时这些法律也是为了改善患有精神残疾或精神疾病患者迫切需要人照料的境遇。在扩大享有社会护理保险分摊金权利的人群方面，子女教育占有特殊的位置。所以，从 2005 年 1 月 1 日起，为了每代人之间的公平，没有子女的人群应当多缴纳 0.25%的社会分摊金。

202. 社会护理保险、私人保险以及用于长期护理的社会福利的开支总计为 220 亿欧元，这一总额占到了 GDP 的约 1%。

社会保障系统改革导致的对某些人群的歧视(参见 23 和 41 段)

203. 在德国，人们缴纳护理保险很积极。公民们知道如果他们需要护理的话，他们会收到护理险发放的补助金，而有了这些补助金，一般来说他们就不必求助于社会援助。然而这一保险并不是全能的社会保障，所以每个人还是应该为自己以后的生活有保障而努力。从开始实施以来，护理保险制度就在不断发展，这不仅有益于需要护理的人员，也为倾力照料他们的父母提供了帮助。目前这一制度仍在不断改革中。

204. 关于养老金政策的改革多年来不断进行，因此德国的养老金和提前退休金制度非常稳定、坚实、灵活而且能够应对未来变化。这一制度有三个重要的支柱：伤残-养老保险的法律体系、公司养老保障和私人提前退休保障。老年人和无劳动能力人员生活最低基本保障的推广也有利于改善老年人贫困的状况。这一最低基本保障属于社会援助体系，其目的是避免老年人群中隐藏的贫困现象，让这些老年人可以自己提供所需。这种贫困的原因在于老年人总是会忘记利用自己

享受社会福利(生存福利)的权利，而这些权利可以避免向子女们寻求经济帮助。最低基本保障就根本排出了这种向子女求助的可能。通过几代人之间费用的合理分配来保证伤残-养老保险的财政稳定、强化社会分摊金的等值(体系的基本原则)是最近改革的主要走向。

205. 养老保险政策运行良好，尤其是在避免老年人贫困这一方面。依据联邦统计局的统计，2006年底仅有不到2.3%的65岁及以上的老年人享受了老年人和无劳动能力者的最低基本保障补助金。数据显示，在旧联邦州，领取最低基本保障补助金的老年人比例(2.4%)高于新联邦州(1.1%)，女性比例(2.6%)高于男性比例(1.8%)。约有35%的领取最低基本保障金的65岁及以上的老年人没有权利领取伤残-养老保险法律体系的养老金。65岁及以上老年人的最低基本保障平均每月毛需求为627欧元，而在考虑了可支配收入之后，发放给这些人群的月平均金额为342欧元。

206. 来自于在整个欧洲进行的欧盟收入和生活条件统计的最新数据也证实，老年人受贫困的影响相对来说较小。这项调查指出，人口总数的贫困风险率为13%。对于65岁及以上的老年人来说也是同样水平。比较来看，德国的老年人贫困风险率要低于欧盟25国19%的平均水平。

207. 法律体制的小额养老金并不意味着贫困。领取“微型养老金”的人通常都是退休公务员或者独立工作者，他们只是短期参与了法律保险体制，而且通过如公务员退休计划或个人公积金等其他体系，他们为自己设立了足够的提前预备金。在未来，需要国家帮助的老年人会不会越来越多呢？答案是很难对此做出预测。毕竟情况的变化取决于：

- 经济和就业的发展变化；
- 与养老金收入变化相比，最低基本保障的未来需求水平(主要取决于低收入人群的消费统计、房租变化以及不同地区的各项支出)；
- 个人遗产和其他个人收入来源，酬劳收入或养老金以及伴侣或合作者的遗产。

208. 现行的制度包括了很多旨在保障老年人金融安全、防止该人群遭受贫困困扰的规定。尤其是以下内容：

a) 子女照料和教育：照料子女和子女教育的阶段不再是危险因素了。立法机构在伤残-养老保险计划中还考虑到了这些阶段，采取了一系列措施来应对这种风险(将受教育者纳入考虑范围，在伤残-养老保险的法律体制中规定了第三方社会分摊金；子女受教育阶段被视为强制社会分摊金阶段，要按平均收入的100%缴纳，直到子女三岁；兼职者要交到子女10岁的时候，如果需要可以一直交到18岁；如果多个子女同时接受教育的话，可以享受第三方补偿贷款)；

b) 兵役和文职：服兵役或者公务人员可享有由政府发放的法定伤残-养老保险金。这一金额以参考值的 60%为基础，相当于当前的毛收入，在老联邦州为 1 491 欧元，在新联邦州为 1260 欧元；

c) 疾病，失业：在补助金代替工资发放期间，如每日疾病补贴或失业补助金，伤残-养老保险计划的补贴金由发放补贴的机构负承担；

d) 学校教育：在专业教育机构的培训阶段和参与就业准备的培训措施可以享受三年的住宿补助金；

e) 逐渐提前退休者的兼职：对于在逐渐提前退休时从事兼职、并领取补贴的低收入者来说，强制增加法定伤残-养老计划的分摊金可以避免他们在稍后领取的养老金水平出现较大变化；

f) 收入能力减少：所有遭遇收入能力下降但是仍然年轻的投保人都被视为有一份能提供保险到其 60 岁的工作；

g) 残疾人士：在为残疾人服务的工厂工作的残疾人能够享受最优惠条件的补助金。

h) 离婚：如果遇到离婚情况，那么婚姻期间所获得养老金权利由双方分享；

i) 寡妇/鳏夫和孤儿：若投保人去世，未亡人可以享受伤残-养老金保障；

j) 补充性个人退休储蓄的推广：立法机构采取了一系列有利于公司退休储蓄和个人退休储蓄的措施，目的是为了弥补法定伤残-养老保险中规定的补助金在远期的下降；

k) 老年人或无劳动能力人群最低基本保障：这一基本保障于 2003 年创建。它为社会文化生活提供了最低保障，并避免了社会排斥现象。

209. 正是由于存在卓有成效的政策，老年人的贫困才不是关注的焦点。一个用光李斯特养老金的中等收入者只需要 20 年就可以在未来享有伤残-养老保险补助金和李斯特养老金，从而跨过最低保障的门槛。然而避免老年人贫困仍然是社会政策的重要目标。

第十条

[家庭、母亲和儿童及年轻人得到帮助的权利]

1. 国籍法

210. 有关此项法律应参见联邦德国第四次定期报告第十条中涉及将关于经济、社会及文化权利国际公约搬入国家法律的相关内容。

2. 对青年劳动者和童工劳动的保护

211. 详细内容同样参见联邦德国第四次定期报告。

212. 在报告所涵盖的时间段内，联邦德国已批准国际劳工组织《第 182 号关于禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工公约》(2002 年 4 月 18 日)。关于公约对保护青年劳动者法律的影响，鉴于该项法律已经满足了上述公约的准则，因此不必对此法进行任何修改。

213. 最近一份关于执行第 182 号公约的报告由联邦政府于 2006 年提交给国际劳工组织。在这份报告中，联邦政府着重强调了国家主管劳动安全和劳动者健康或保护青年劳动者法律的实施，对其实施进行监督的政府部门在其管辖范围之内企业还进行主动检查和例行检查。上述所有措施表明，《公约》第三条中的最恶劣童工形式在德国社会中并不存在。

214. 另外，联邦政府于 2000 年 6 月向联邦议院提交了一份关于德国童工劳动的报告。保护童工不能仅仅依靠国家的控制，各联邦都应采取各种措施以使童工家长、儿童和用工者了解现行的法律条款(例如，在学校采用教育手段，召开针对行业协会和各界商会的通报会议，发放信息手册)。联邦政府支持所有旨在宣传管理雇用童工和青年的法律条文的公共关系活动。

3. 家庭的定义和家庭在社会中的重要性

215. 在德国，家庭具有极大的重要性，并且其重要性在不断增加。家庭可以提供物质的保护、帮助、支持和安全。家庭能够保证生活的品质和凝聚力。家庭是一种因其灵活性而具有生机和活力的生活方式。从未有过如此多的年龄层同时共存于家庭中，虽然有时身处异地，但一直处于紧密的联系之中。在家庭中各代人之间的关系是罕有的融洽。家庭提供了一种相互的可靠的支持，并保证了各代人之间的团结一致。家庭既是社会发展的保障，又是我们社会的经济福祉。

216. 因此，联邦政府的施政目标是增加家庭中孩子的数量，并保证家庭在社会中享有更加重要的地位。为保证家庭政策的稳定，而这些政策的新目标同样也建立在人口和经济方面的考虑之上，联邦政府已经修正了其观点。首先，家庭需要三样东西：给他们提供支撑的基础设施，收入和时间。

4. 为家庭提供完备的基础设施

a) 为三岁以下儿童提供的看护

217. 联邦政府对儿童看护的发展给予了特别的重视，旨在使这种看护适应各种需求，并且能够为三岁以下儿童提供高质量、时间灵活、价格合理、形式多样的特定的服务。委员会认为，高质量并且适应各种需求的儿童看护，以一种决定性的方式，会有助于改善家庭生活条件，尤其是有助于协调家庭生活和职业生活。另外，提前对孩子进行鼓励会使孩子之间机会更加平等。目前议会正在审议的关于对三岁以下儿童的鼓励和看护的法律，就是用以补充现行的关于发展日托幼儿园法律，将会更好地对三岁以下儿童负责任。

218. 到 2013 年，三分之一的三岁以下儿童将会享受到看护。联邦、州、地区已经商定此目标，而且约定各级行政单位各提供三分之一的资金。

219. 联邦政府认为，增加助理育婴员数量是发展三岁以下儿童看护基础设施的良好应对措施。关于发展日托幼儿园法律，像托儿所合格从业人员一样，确定了一种对助理育婴员(男性或女性)技能的品质保障。

b) 多代之家

220. 家庭更小，更加流动，更加多样化。对一些人来说，不同代际之间的联系越来越超出传统家庭的结构之外。面对这种变化，联邦政府预计创建多代之家作为向家庭提供援助的中心。它们允许市民的参与，使得人与人的相互联系更加便捷，便于把生活技能和有关教育的知识代代相传，并且给生活在社会中的各代人之间互相帮助中出现的问题提供解决方案。

5. 为家庭提供实际的资金鼓励

221. 联邦德国的该项政策目的在于让年轻人更加容易地做出生孩子的决定并加强家庭经济的稳定性。正是出于这种考虑，联邦政府重新给家庭划拨资金补贴以使其充分发挥作用。

a) 生育津贴

222. 联邦德国已经通过了联合国和国际劳工组织的国际公约，并且也参照了上述公约颁布了法令。国际劳工组织《第 183 号关于保护生育的公约》也正在批准当中。此处参照定期提交给联合国和国际劳工组织的关于执行上述公约的报告。

223. 母亲保护法适用于所有受雇用的准妈妈。法定产假开始于分娩前六周，通常在孩子出生后八周结束。在此期间，受雇产妇可以享受生育津贴。参加法定健康保险的受雇用产妇每日可以领取最高可达 13 欧元的现金。这 13 欧元和日均净收入之间的差额由用人单位承担。那些未参加法定健康保险的受雇产妇也同样享受这种差额，并且额外领取 210 欧元的一次性生育津贴。

b) 家长教育津贴

224. 亲自照看新生儿的父亲或母亲可以领取每月高达 300 欧元的家长教育补贴，直至孩子年满两岁为止。该补贴也可以提前领取，每月上限为 450 欧元，直至孩子年满一岁。在享受该项补贴的同时，还可以每周工作最多 30 小时。该补贴起到代替收入的作用。在孩子出生六个月之内，如果该家庭的年收入不超过最高限 30 000 欧元，单身父母总净收入不超过 23 000 欧元，那么 300 欧元每月(如选择提前领取形式则每月 450 欧元)的总金额将会每月支付到工资之中。收入高于最高限的家长不享受此项补贴。自孩子出生六个月起，该项补贴逐步减少。

c) 育婴假

225. 新的关于育婴假的规定自 2001 年 1 月 1 日起实行。该规定有助于家长在孩子尚且年幼的时候更易承担家务。在孩子年满 3 岁之前，在职的父亲和母亲都有权利得到育婴假，以便照顾新生儿。该条款的适用范围也被扩大到全职家长。家长可以同时可以一次性或分次休假。在获得雇主同意的情况下，家长也可以将该假期推迟至孩子三岁至八岁之间，最长可达一年。家长中任何选择休假的一方在此期间仍然可以继续工作，最高限可达每周 30 小时。

d) 父母津贴，替代工资补贴

226. 一直以来，联邦政府拥有两样工具以保证家庭生活和职业生活之间更好的平衡：育婴补贴和育婴假。前者提供了资金支持，但是它仍然无法弥补失去工资的损失。

227. 联邦政府一项伟大的计划之一，就是仿照瑞典和其他该体系运行良好的国家，把育婴补贴变为为期一年的父母津贴用以代替收入。这种父母津贴，出现于 2007 年，相当于照看孩子的家长原来工资的 67%(上限为 1 800 欧元每月)。家长们可以选择，要么在一年内领取父母津贴的总金额，要么将其在最长两年之内领取。针对那些不工作或工作时间很短的家长，共同收入的最低金额被预先规定。该工资为期一年，可以在父母双亲之间分配，可以由父亲领取两个月，母亲领取两个月。分段享受最长可达三年的育婴假，而且能够保证工作的维持。

e) 看护孩子税收减免

228. 请人看护孩子的家长应该享受更好的支持。政府已经打算增加看护孩子的资金。这项措施充分考虑到有孩子的在职夫妇纳税能力下降的情况。根据 2006 年 1 月 1 日的追溯效力，拥有六岁以下子女的家长，除了可以减免用于孩子的 1 000 欧元之外，还可以每年少交税款 4 000 欧元。对于 6 至 14 岁的子女，以一欧元起算，每年的行业费税基为 4 000 欧元。

f) 儿童福利

229. 所有子女均可享受儿童福利，直至年满 18 岁。如果年满 27 岁仍在接受教育或年满 21 岁仍无业，儿童福利的发放将一直延迟至上述年龄。如果在此期间服兵役或民役，年龄限制将向后延长相应的时间。对于由于残疾而无法自理的孩子，则不存在任何年龄限制。年收入高于 7 680 欧元，并且年满 18 岁的子女不再享受儿童福利。

230. 家庭补贴与收入不相关联。自 2002 年 1 月 1 日起，有三个以内孩子的家庭每月可获得补贴为 154 欧元，自第四个孩子起，增加到 179 欧元。

g) 儿童家庭津贴

231. 联邦政府于 2005 年 1 月 1 日引进的儿童家庭津贴是一项家庭政策补贴。该补贴每月每个儿童最多可以得到 140 欧元，用以帮助那些仅能依靠收入维持自己生计而无法保障孩子生计的家长。如果家长的收入能够满足整个家庭所需，或者家庭在享受儿童家庭津贴后仍然需要领取失业补贴的情况下，则无权获得该项补贴。儿童家庭津贴连同每月 154 欧元的儿童福利以及必要情况下的住房补贴，能够满足每个儿童基本的需求。直到目前，其现实性目标是避免大约 150 000 儿童及他们的家庭求助于救助补贴。

h) 预付饮食补贴

232. 预付饮食补贴管理处用以帮助因另一方无法承担足够伙食补贴而独自抚养孩子的父母亲。自 2005 年 7 月 1 日起，六岁以下儿童的预付伙食补贴每月分别为 127 欧元(旧州范围内)和 111 欧元(新州范围内)。六岁至十二岁之间的儿童，该补贴则分别为 170 欧元和 151 欧元。该预付金最长可领取 72 个月，儿童超过十二岁，则不在领取范围之内。国家承担所有向负债家长支出的预付饮食补贴。

i) 供养子女的义务

233. 父母应该能够供养子女。对生活在已婚父母家庭中的孩子的供养主要由父母本能依照本能来承担。此外，还有下述规定：负责照顾非婚生未成年子女的一方主要承担这种义务，而另一方则负责为子女提供物质保证。

234. 截止到 2007 年 6 月 30 日，由供养子女法规定的最低补助金作为参照，以确定发放给未成年子女的补助总额。该补助视具体情况而定，根据子女所在年龄段不同(0 至 5 岁，6 至 11 岁，12 至 17 岁)，最低补助总额分别达到 204、247 和 291 欧元。根据净收入增加而调整的最低补助金每两年于 7 月 1 日进行调升。

6. 创造更加适合家庭的劳动市场：调整家庭生活和职业生活

235. 对多数劳动者来说，他们想要减少劳动时间，首要的动机就是拥有更多家庭团聚的时间。于 2001 年 1 月 1 日开始生效有关部分时间和特定时段协议的法律(Teilzeit- und Befristungsgesetz, TzBfG)使得男性和女性更加容易协调家庭生活和职业生活。该法律的主要目标是更好地保护分时段工作人员免受歧视，增加分时段工作可能性的透明度，以及通过扩大劳动者权利从而鼓励分时段工作。在这种情况下，尤其要在长期雇佣人数超过 15 人(学徒工除外)的企业中强调劳动者的该项权利。分时段工作的权利不仅仅局限于诸如照看孩子或履行其他家庭义务的特殊原因。它也对各种不同的生活方式和劳动者各自的情况进行了充分考虑。

236. 关于照顾不能自理人员假期的法律目前正在筹备之中，并预计于 2008 年 7 月 1 日生效。该法律也将有助于协调家庭生活和职业生活。其目标在于使劳动者能够在家更好地照顾生活无法自理的亲近。

237. 鉴于人口的变化和对专业人员不断增加的需求，如何协调家庭生活和职业生活，在德国被视为事关全社会并触及整个经济的难题，引起人们越来越多的担忧。越来越多的企业认识到这项协调人际关系的政策的优越性，因为它保证了企业的竞争力，尤其是从高素质的女性所发挥出的潜力中获益。

238. 推动一个充分重视家庭的劳动世界，是一项稳定的家庭政策的要点之一。在家庭联盟的协助下，联邦政府已经开展了一项规模巨大的社会运动，该运动获得了来自企业，工会，媒体和全社会的大力支持。该联盟采取一些中期措施力图协调家庭生活和职业生活以及创造更加有利于家庭的企业文化。这些预计的活动主要面向企业，并且着眼于提供相关信息和实际案例的说服力。

239. 为企业量身打造并于 2006 年 1 月在全联盟范围内提出的《家庭，成功的因素》项目，其目的在于说服更多的企业采用一项适用于家庭的人力资源政策以此作为企业管理和铸造德国经济商标的战略手段。相关的要点主要是发展由企业支持的多种形式的儿童看护，在育婴假期结束后立即投入工作，以及企业面对育婴工资的态度。

7. 创造更加利于家庭的生活环境

240. 对家庭的支持和鼓励所获得的成功在家庭不断演变发展的市镇中发挥了作用。联邦政府又把目光投向了地方性战略合作并对合作关系的确立给予了支持。因此，在 2004 年，联邦政府提出一项《地方性家庭联盟》的新举措。作为隶属于家庭联盟的有效的机构，这项举措获得了巨大的成功。直到现在，有超过 100 家地方性联盟已经创建或正在创建之中。

241. 在这些本地性联盟内部，本地性主体分别代表社会的不同领域共同制定针对本地需求的计划和措施。这些联盟把每个市镇的政策决策者，代表每个市镇的有分量的合作伙伴，教堂，慈善团体，有能力并且想要为家庭贡献自己力量的合作者们聚齐起来。大约有 1 200 家企业，超过一半的工商工会和各类行业协会已经加入本地性联盟当中。这些联盟能够有力地促进有关市镇基础设施的政策，从而为家庭带来利益。

第十一条

[享有适当生活标准的权利]

1. 享有体面住所的权利

242. 在德国，某些州的宪法中包含了《居住权》，而在联邦法律《基本法》的第 20 条第 1 款阐释了福利国家的宗旨：国家有义务为国民建造充足的住房。现今，住房基本满足大多数人口的需求，甚至某些地区完全满足需求。在另一些地区，包括很多 1990 年东西德合并后纳入联邦德国的州，住房供给甚至超过了需求。

243. 去年，德国广泛地推行了一项政策：鼓励建房，同时实行直接的经济补贴(鼓励福利住房，对个人购房者提供补贴，鼓励节约房源)以及间接的补贴(税率上的优惠)。虽然受益群体发生了变化，但这些补贴政策仍然继续实行。受益者一直是并仍然是那些寻找房子的家庭。出租房屋的业主和相关社会机构也有义务帮助这些人满足需求。

244. 联邦政府提供了居住情况的详细报告，并提供了保证房源充足的住房政策和城市化政策，尤其是在涉及贫富状况的第二次定期报告中(联邦议院第 15/5015 号印刷文件)。在这份报告中还提及：自 1998 年以来整体情况的变化(住房结构，居住质量及居住数量水平，住房价格)，高收入和低收入家庭的住房情况都有所改善，鼓励城市化和翻修某些“需要特殊发展的街区——社会城市”。2005 年的社会报告(联邦议院 16/5955 号印刷文件)也包括一份关于人口居住条件的主要政策措施的概述。2007 年 6 月 26 日有关 2006 年住房津贴和租金的报告(联邦议院第 16/5853 号文件)也介绍了住房和租金市场的变化。

无家可归者的问题：(参见第 28 和第 46 段)

245. 可用住房的状况正在不断得到改善，尤其是针对弱势群体的相关措施取得了一定成果，近几年来无住房家庭的数量不断减少。在德国最大的州——北莱茵-维斯特法伦州，每年的 6 月 30 日是统计居住在紧急接待临时住所人数的日子。这些数字从 1998 年 6 月 30 日的 36 063 人(参见：1999 年第四次定期报告)降至 2007 年 6 月 30 日的 13 807 人。此外，紧急接待处的住所一般只是临时性的，此处接待的人以后大都能找到住处。

246. 联邦流浪者援助协会定期估算无住房者的人数，这些人至少在一年中的某一段时间没有住房，即使他们已经签订了租约。但这一数字只能作为全年性的参考。因为没有精确的日期，且统计对象群体众多，肯定不能与其它统计数字相兼容；但即使从这样的数字中我们也能看出，流浪者人数正在逐年下降。如果 1998 年估计的数字为 53 万人(算上德国移民则为 68 万人)(参见：1999 年第四次定期报告)，那么到 2006 年公布最新统计数据为止，总数已大幅降至 25.4 万人(算上德国移民则为 26.5 万人)。

247. 根据住房补贴法实行的住房补贴，以及根据社会法典各卷给予的住房补助金额都视家庭收入而定，而且监督住房的相关花费处于一个合理的范围内。这些福利都是建立在一条可抗辩的法律基础上。¹

248. 在德国，超过 90%的家庭能够在住房自由市场上找到房子。那些无法通过自己的财力在住房市场上租房子，并且不能享受住房成本的拨款补助的家庭可以享受住房补贴(根据住房补贴法和住房补贴规定)，或有权购买降价的福利房。自

¹ 自 2005 年 1 月 1 日起，只有不享受包括住房费在内的转让补贴的家庭才可以领取住房补贴。自 2009 年 4 月 1 日起，住房补贴显著提高；补助金增加促使 70 000 户家庭及其 150 000 个孩子不再领取失业补贴，还将会使领取住房补贴的人数增加。

战争结束以来，在政府鼓励下，共建造了大约总量为 930 万的保障性住房和经济适用房(各种鼓励形式。如租赁房和居住者自有的房子均包括在内)。鼓励建设廉租房并以住房鼓励的法律为基础。2002 年 1 月 1 日，出台了第二项鼓励房屋建设的法律，用于管理规范廉租房的修建。这些鼓励措施的对象主要包括：低收入家庭、多子女家庭、独身者、孕妇、老人、残疾人、无家可归者以及有需要的人(WoFG 第 1 条)。

249. 《社会法典》还针对无家可归者或即将无家可归的人规定了很多援助方案。在这方面，联邦政府更倾向于采取防范措施，以避免出现住房困难和社会问题。自从引入了待业人员最低保障以来(《社会法典》第二章)，大部分的无家可归者(约为联邦流浪者援助机构统计数字的三分之二)被视为有收入能力者，并被纳入社会福利中。待业人员最低保障可以保证相关人员的生活需求，包括帮助这些人取得一处容身之地，并能一直住在那里。因此，住房和取暖补贴均被纳入待业人员最低补贴和社会援助的范围之内，数额与实际开支相符。在某些特殊情况下，欠债人被证实迫于生活所需，例如为了确保住房或者为了避免类似的紧急情况，亦或为了避免自身重新流落街头而欠下的债务可以或者应该通过补助金得到解决(《社会法典》第二章第 22 条第 5 款和《社会法典》第 12 章第 34 条)。

250. 此外，根据《社会法典》第 12 章第 67 条至 69 条的规定，这些人在遇到严重社会困难时，同样有权利获得帮助，其中包括帮助他们获得住房。立法机构提供了一套全面的措施，从社会困难产生原因的界定一直到各种帮助人们克服困难的救助办法。

251. 关于房租的结算在《德国民法》第 535 条中有相关规定。一般说来，房屋所有者要说明原因才可以撤销租约，而且要事先通知。房东只有在以下情况才可以将租房者驱逐出住处：合约期已满或法院判决租房者离开住处。租房者可以请求延期搬家，在某些情况下，甚至可以要求得到保护从而不执行驱逐。不动产的出售不影响租赁关系，而是由房产的新主人来履行前主人的权利和义务。

252. 宪法规定了待遇平等原则(见《基本法》第 3 条)，该原则通过对第三方基本权利的规定，为私法中的受歧视方提供保护。这意味着在住房招租的过程中，任何歧视行为都是不可接受的。这种保护适用于所有人群，在德国，不存在不受保护的人群。参见一般待遇平等法，除了这些国家级法律以外，欧盟同样也有类似的反歧视法令。

2. 贫困和社会福利的定义(参见第 27 段和第 45 段)

a) 贫困的定义

253. 为了巩固社会团结、减少贫穷和排斥风险，德国采取了两个特别重要的措施：一项基于反贫困的政策以及建立贫富状况定期报告。联邦政府贫富情况报告(2001 和 2005 年)以及欧洲共同体反贫穷和反社会排斥的国家行动计划(2001、2003 和 2004 年)使广大民众意识到“贫穷和社会排斥”问题。为了引起社会重视，

也为了制定避免贫困和反贫困的政策，这些报告都提供了坚实的数据基础和对于贫富情况的详细分析。这些数据和分析同时还为监督执行政策提供了基础，并监督所实施措施的实用性和有效性。

254. 在现代社会中，贫穷有多种形式，所以不能以某种固定的形式来定义它。每当联邦政府想给贫穷下一个定义并给贫困线定个标准时，无论在意义方面还是在下定义的方法上总是遭遇这样那样的困难，于是只好求助于其它方法。出于谨慎以及对上述困难的考虑，在德国，不存在为了减少穷人数量的官方贫穷线。同样，在德国，对“适当的生活水平”也没有法律上的定义。但是德意志联邦共和国基本法对于福利国家的规定中仍然指出：所有国家机构都要把确保每个人过上体面的生活，为每个人创造平等条件以保障其个人发展作为各自的使命。《德国社会法》(原《联邦社会援助法》)第十二章同样也强调了国家的这一义务。德意志联邦共和国以上述法律为基础，施行了众多措施，以保障每个人的基本生活，避免贫穷和社会排斥。

255. 因此，德国只使用相对贫穷的定义，欧盟的其他成员国也认同此定义。这一定义不是用来定义贫穷的，而是定义一个界限，在该界限以下存在贫穷加剧的风险。当净收入与需求的比例低于所有家庭中中等收入的 60%时，我们就认为存在贫穷的风险。根据德国联邦政府关于贫富的第二次定期报告中的数据，2003 年德国的这一界限是 938 欧元。处于该界限以下的人存在贫穷加剧的风险，他们不能同等地参加活动，也不能达到同样的社会生活水平。缓慢的经济增长和失业的冲击，加大了德国的贫穷风险(1998 年为 12.1 %；2003 年为 13.5 %)。与此同时，福利状况和社会保障体系大幅减低了不平等和贫穷风险。向家庭促进、税收政策、补贴和退休金等领域的拨款将德国的贫困风险降低到了原来的三分之一(从 41.3 % 到 13.5 %)。

256. 如果我们从多方面角度来考虑，贫困加剧的风险在德国就不仅仅是经济方面的问题。更重要的是教育机会的不均等，导致找工作时缺乏必要的技能，从而带来就业困难问题。贫困加剧的风险首先由于至少 10%的年轻人在结束学业时拿不到文凭；大约 15%的 20 岁至 29 岁的年轻人因为没有学历也没办法获得职业培训(出自移民家庭的年轻人占 35%)；在一人承担孩子教育的家庭中，因为很难调节工作与照顾孩子之间的关系，所以这种家庭的贫困风险率要高于 35%。

257. 反贫穷政策的核心内容是向每个人提供同等的参与机会和发展机会。实现这一目标的基础是保障社会文化生活和保障基本生活需要。在德国，这些保障是通过基本需求体系，即 2005 年以来实施的待业者最低保障(《社会法典》第二章)和社会救助(《社会法典》第十二章)来实现的。但是，与贫穷的斗争不应该仅仅局限于对经济不平等的补偿。这种补偿的目的本来是为了消除这种贫穷风险，然而这种纯被动的补偿方式可以确保物质方面的保障，但对国家援助的长期依赖也导致贫穷风险一成不变。联邦政府反贫穷反社会排斥的主要核心方针和战略可以总结为以下几点：整合以鼓励参与为目的的政策条件框架，刺激经济增长，提供更多的就业岗位；增加并改善参与的机会；通过良好的培训降低贫穷风险，尤其

是针对在本领域中处于劣势和受排挤的群体，即移民和弱势群体(这些培训措施例如：建立幼儿园，全日制学校，实施帮助儿童和青年的措施)；通过职业培训、资格认证措施伴随终身学习来增强在就业市场上找工作的能力；提供更好的职位，尤其针对单亲父母，老年工作人员，长期失业者，移民和残疾人；通过扩大幼儿园的规模和改革社会保障体制缓解家庭生活和职业生活之间的矛盾。

b) 社会援助

258. 因为收入和本金不足，社会援助只能保证人们最低的社会文化生活需求。当人们遇到困难时，比如残疾，需要他人照顾或其它特殊社会问题，社会援助在需要时可以提供一些必要的补偿，使相关人群仍然能够融入社会生活，尽量减少困难对生活造成的影响。2003 年，社会援助相关法律得到深化改革并被纳入了《社会法典》，即构成了现在的第十二章。此法令于 2005 年 1 月 1 日起开始施行(该法令包括除了极少情况之外，提供给在国外的德国人的社会援助，标准比率的规定和跨部门个人预算)。

259. 只有 65 岁以下暂时丧失劳动能力的人才能领取现行最低生活补助。所有每天不能工作三个小时以上的人，都被视为丧失劳动能力。至于 65 岁及 65 岁以上，18 岁及 18 岁以上永久丧失劳动能力的人，可以领取老年人或丧失劳动能力者最低补助。

260. 援助通过发放多种多样的补贴来实现，为老年人或丧失劳动能力者发放的生活补助金和最低补助涵盖了标准比率，房租和取暖费用，额外需求的增加以及在某些特殊情况下的唯一补助。此外，还有疾病补助，帮助残疾人融入社会生活的补助，生活不能自理时的补助，帮助克服严重社会困难的补助，确保家庭稳定的补助，老年人补助，盲人补助，丧葬补助，以及类似的适用其他情况的补助。

第十二条

[健康权]

1. 国民的身体和精神健康

261. 2006 年，Robert Koch 研究所组织了健康电话问卷调查，受访者的健康状况数据如下表所示。在被调查者中，75%的女性和 80%的男性认为他们的健康状况是“好”或“很好”。与之前的调查相比，尤其是与 1998 年联邦健康状况调查和 2003 年健康状况电话问卷调查相比，总的来说认为自己的健康状况为“好”或“很好”的人数有所增加。

表
私人家庭中尚健在者认为他们的健康状况是“好”或“很好”的比率

	女性	男性
1998年(18到79岁)	64.0 %	68.3 %
西部	64.0 %	68.1 %
东部	63.8 %	69.3 %
2003年(18岁及以上)	69.3 %	75.9 %
2006年(18岁及以上)	74.9 %	79.8 %
西部	75.9 %	80.9 %
东部	69.6 %	73.6 %

资料来源：Robert Koch 研究所——1998 年联邦健康状况调查和 2003 和 2006 年健康状况电话问卷调查。

262. 联邦卫生部代表德意志联邦共和国定期向世界卫生组织汇报情况。德国在欧洲健康体系和政策观察中的名为德国过度卫生保健体系的报告中全面介绍德国的医疗系统和重要指标的变化。本文引用的不少数据都来自于这篇精确合理的报告。

2. 国际卫生组织政策纳入卫生公共政策

263. 世界卫生组织向联邦政府通报其战略，该项战略成为德国的一项重要指导方针，在涉及健康的各个领域都须遵循该战略，同时还要兼顾德国医疗保险法律体系中的本国特点。

3. 医疗费用

264. 在德国，医疗费用大部分由法定医疗保险支付(2005 年的支付比例为 57%)。此法定医疗保险是一项拥有很大自由度的公共预算。约 90%的人口都参加此保险。

265. 医疗费用总开销占国民生产总值的比例从 1998 年的 10.2%上升为 2005 年的 10.7%。以下表格列出了 1990 年代中期德国医疗体系各项开销的变化情况(所有的数字都是百分比)。最近对医疗系统国家账目的复查很大程度上缩小了经合组织数据与德国联邦统计办公室计算的医疗开销之间的差距。

266. 还应该指出的是：经合组织与德国联邦统计办公室所提供的医疗开销与社会预算并不一致。

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
国家卫生支出账目卫生支出额	163 087	168 002	180 137	193 878	202 953	204 220	208 673	214 527	219 359	227 788	234 967	239 703
其中:												
公共预算	21 151	22 594	23 196	23 469	21 780	17 646	17 042	17 060	17 357	18 315	18 837	18 786
法定医疗保险 (GKV)	98 972	99 210	107 665	112 893	116 598	115 632	118 191	121 636	124 393	128 865	133 403	136 031
社会照护保险			4 918	10 012	13 955	14 656	15 216	15 638	15 895	16 357	16 499	
法定退休保险	3 735	4 122	4 396	4 727	4 872	3 542	3 490	3 592	3 950	4 087	4 270	4 344
法定意外保险	2 923	3 230	3 404	3 523	3 544	3 614	3 657	3 756	3 795	3 850	3 977	4 097
私人医疗保险 1)	11 946	12 875	13 758	14 518	14 792	16 231	16 313	17 206	17 868	18 677	19 726	20 612
雇主	6 969	7 372	7 678	8 377	8 493	8 790	8 824	9 095	9 203	9 621	9 892	9 923
私人预算/私人机构或协会(private Org. o.E.)	17 391	18 599	20 042	21 452	22 863	24 809	26 501	26 967	27 154	28 478	28 505	29 409
公共卫生支出总额	126 781	129 156	138 661	149 530	156 806	154 389	157 036	161 260	165 133	171 012	176 844	179 757
私人卫生支出总额	36 306	38 846	41 478	44 347	46 148	49 830	51 638	53 268	54 225	56 776	58 123	59 944
法定医疗保险占卫生支出总额的比例	0.61	0.59	0.60	0.58	0.57	0.57	0.57	0.57	0.57	0.57	0.57	0.57
公共支出占卫生支出总额的比例	0.78	0.77	0.77	0.77	0.77	0.76	0.75	0.75	0.75	0.75	0.75	0.75
私人支出占卫生支出总额的比例	0.22	0.23	0.23	0.23	0.23	0.24	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25

1) 自 1995 年起含私人照护责任保险。

含门诊治疗在内的照护保险第一阶段于 1995 年 4 月 1 日生效，含住院治疗在内的第二阶段于 1996 年 7 月 1 日生效。

2005 年经合组织健康数据	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
卫生支出总额	159 705	164 476	176 608	190 275	199 297	200 534	204 911	210 684	215 432	223 689	230 592	235 324
卫生支出总额占国内生产总值的比例	9.9	9.9	10.2	10.6	10.9	10.7	10.6	10.6	10.6	10.8	10.9	11.1
公共卫生支出占卫生支出总额的比例		80.2	80.2	80.5	80.6	79.0	78.6	78.5	78.6	78.4	78.6	78.2
公共卫生支出占国内生产总值的比例		8.0	8.2	8.5	8.8	8.5	8.3	8.4	8.3	8.5	8.6	8.6
公共卫生支出占政府开支总额的比例		16.2	16.7	15.2	17.4	17.1	17.1	17.1	18.2	17.5	17.6	17.7

比例值为百分比数值

4. 世界卫生组织指标数据

a) 婴儿死亡率

267. 1990 年至 2006 年间，德意志联邦共和国的婴儿死亡率持续下降。2006 年，原有州的婴儿死亡率为：每 1 000 名存活新生儿中死亡 3.9 名，在新州(东西德合并后加入联邦德国的原东德各州，参见表格)中这一比例为 3.3 名。而 1990 年，新旧州的死亡率分别为：每 1000 名存活新生儿中死亡 7 人和 7.4 人。

268. 在此期间，新生男婴死亡率高于新生女婴死亡率。

表
婴儿死亡率(每 1000 名存活新生儿中死亡婴儿的数量)

年份	总数		女婴		男婴	
1990	7.0	7.4	6.0	6.2	7.9	8.5
1991	6.7	7.9	6.0	6.3	7.5	9.4
1992	6.0	7.4	5.3	6.6	6.7	8.1
1993	5.8	6.5	5.0	6.2	6.5	6.7
1994	5.5	6.3	4.9	5.3	6.1	7.3
1995	5.3	5.5	4.6	5.0	5.9	6.0
1996	4.9	5.5	4.3	5.1	5.5	5.8
1997	4.9	4.9	4.3	4.1	5.4	5.7
1998	4.6	4.9	4.1	4.4	5.1	5.4
1999	4.6	4.2	4.1	3.7	5.0	4.7
2000	4.4	4.0	3.9	3.4	4.9	4.5
2001	4.4	3.6	3.8	3.5	5.0	3.6
2002	4.3	4.0	3.9	3.8	4.6	4.3
2003	4.3	3.7	3.8	3.2	4.8	4.2
2004	4.2	4.0	3.8	3.6	4.5	4.4
2005	4.0	3.6	3.5	2.9	4.4	4.2
2006	3.9	3.3	3.6	3.2	4.3	3.4

b) 保证国民饮水安全

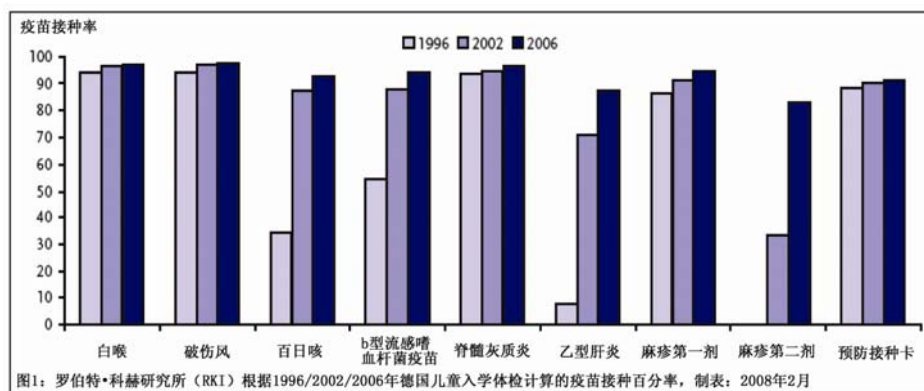
269. 在德意志联邦共和国，中央供水体系，即水利服务部门或个人采水(私人水井)完全能够满足国民对饮用水的需求。饮用水的水质由各州政府部门和水利部门长期监控。国民在德意志联邦共和国全国境内均可享用安全的饮用水。

c) 儿童接种白喉、百日咳、破伤风、麻疹、脊髓灰质炎和结核病疫苗(按城市/乡村和性别分类)

270. 第一个图表显示了德国儿童在入学时接种疫苗的比例。根据抗传染病相关法律的第 34 条第 11 款的规定, 各州卫生办公室将数据呈报给 Robert Koch 研究所, 后者根据这些数据绘制了该图表。

271. 随着时间的流逝, 这些在开学体检中收集的数据逐渐表明接种疫苗的比例持续提高。将 1996、2002 和 2006 年入学体检时接种疫苗的人数与已经接种疫苗的儿童数量做个比较, 我们可以看出接种白喉、脊髓灰质炎和破伤风疫苗的比例有些许提高, 或者说在很长一个时期维持在一个较高的水平。而乙型肝炎疫苗, B 型流感嗜血杆菌疫苗、百日咳疫苗的接种和麻疹疫苗的二次接种比例大幅提高。2002 年, 仅有 33.1% 的学龄儿童接种了两次麻疹疫苗, 在 2006 年, 这一比例已经达到了 83.2%。

272. 下面的表格显示了 2008 年 2 月德国各州的疫苗接种覆盖的百分率(在麻疹疫苗的一、二次接种、腮腺炎疫苗和风疹疫苗的接种方面有所不同)。疫苗在各州的覆盖情况表明, 在各个州还存在着改进的空间。决不允许出现性别间和城乡间的差异对待。此处的数据为匿名数据。



联邦州	体检儿童人数	其中提交预防接种卡比例 (%)	疫苗接种率 (%)											
			白喉	破伤风	百日咳	Hib	脊髓灰质炎	乙型肝炎	麻疹第一剂第二剂	流行性腮腺炎第一剂第二剂	风疹第一剂第二剂			
巴登-符腾堡州	104.046	92,1	98,1	98,7	92,3	93,4	96,3	82,3	93,7	78,7	93,5	78,6	92,8	77,9
巴伐利亚州	131.898	93,4	97,0	97,8	90,5	92,8	95,8	80,4	91,7	75,7	91,3	75,4	90,9	74,9
柏林州	27.400	91,9	96,1	96,4	93,1	93,9	97,5	89,9	93,8	83,6	93,3	83,2	93,3	83,1
勃兰登堡州	22.755	93,5	96,8	96,9	96,3	96,1	96,5	93,0	97,1	89,8	96,7	89,5	96,5	89,2
不来梅州	5.571	86,9	98,3	98,6	91,0	93,0	96,1	88,0	94,6	76,9	93,9	76,1	91,0	72,1
汉堡州	11.711	91,7	95,2	95,9	93,0	91,6	94,7	83,9	93,9	84,0	93,1	83,4	92,6	82,6
黑森州	61.882	92,4	92,9	92,8	93,4	95,2	97,1	87,8	94,8	81,2	94,8	80,9	94,2	80,0
梅克伦堡-前波莫瑞州	13.216	92,1	94,6	97,1	95,2	89,1	97,9	91,8	97,5	91,6	97,7	91,5	97,7	91,5
下萨克森州	82.916	91,2	96,3	96,6	94,0	95,2	96,9	89,4	95,4	81,6	95,1	81,4	94,8	80,8
北莱茵-威斯特法伦州	175.765	88,5	98,1	98,5	91,6	93,4	97,2	89,3	95,2	81,6	94,9	81,3	94,6	80,9
莱茵兰-普法尔茨州	41.723	91,4	97,1	97,1	94,7	94,7	96,4	91,2	94,9	80,8	94,7	80,7	94,3	80,3
萨尔州	9.492	91,1	94,9	95,0	91,7	93,6	94,5	90,8	95,2	85,6	94,5	85,2	94,2	84,8
萨克森州	31.731	93,9	97,1	97,1	96,8	95,3	95,5	92,3	97,3	85,0	97,1	84,7	97,0	84,4
萨克森-安哈特州	17.215	92,6	97,7	97,8	96,1	96,5	97,1	94,8	97,7	89,8	97,7	89,8	97,2	89,7
石勒苏益格-荷尔施泰因州	28.747	89,8	98,1	98,6	91,7	93,3	96,8	87,9	94,7	83,6	94,5	83,3	94,2	82,9
图林根州	18.164	94,6	99,0	99,0	94,9	95,5	97,9	91,7	97,4	88,3	97,4	88,2	97,3	88,1
全德国	784.232	91,4	97,0	97,4	92,7	93,9	96,6	87,2	94,5	83,2	94,3	82,9	93,8	82,4
旧联邦州	681.151	91,1	96,9	97,4	92,2	93,8	96,6	86,3	94,1	80,1	93,9	79,9	93,4	79,3
新联邦州	103.081	93,5	97,1	97,6	95,9	95,0	96,7	92,7	97,4	88,5	97,3	88,4	97,1	88,2

表 1: 罗伯特·科赫研究所(RKI)根据 2006 年德国儿童入学体检时提交的预防接种卡计算的疫苗接种百分率(n=716,875), 各州分别计算。萨克森州的麻疹腮腺接种数据为二年级学生的数据。萨克森-安哈特州采用的是 2006 年接受体检、2007 年方入学的 4-5 岁儿童的数据。制表: 2008 年 2 月。

资料来源: 2008 年 7 月流行病公告 Robert Koch 研究所。

d) 寿命(按照城市/乡村、社会经济群体和性别分布)

273. 在德国统一以来, 德国新州和旧州人口的平均寿命都在不断上升(参见表格)。根据 2002/2004 年死亡率统计表来看, 女性平均寿命为 81.6 岁, 男性平均寿命为 75.9 岁。与德国统一前(1986/1988 年)相比, 新州(包括东柏林)到 1998/2000 年为止, 女性的平均寿命增加了 4.5 岁, 男性的平均寿命增加了 3.7 岁。相对于 65 岁的预期寿命而言, 1991/1993 年和 2002/2004 年间, 女性的寿命增加了 1.8 岁(从 18 年增加到 19.8 年), 男性的寿命则甚至增加了 2 岁(从 14.3 年增加到 16.3 年)。统一后新州与旧州间平均年龄的差距已越来越小, 但男性平均年龄间的差异还是比女性的大。

e) 产妇的死亡率和专业人员护理孕妇分娩

274. Robert Koch 研究所证实, 不存在以城乡、社会经济水平或死亡时间(无论产前还是产后)划分的产妇死亡率数据。此外, 在采集数据时期, 尚未包括依据死亡时间(无论产前还是产后)划分的产妇死亡率。

275. 从 1993 年至 2004 年间，德意志联邦共和国的产妇死亡率整体上略有下降，但在此期间则是起伏不定(见表格)。1993 年，产妇死亡率为 5.5；11 年之后，100 000 名产妇中仍有 5.24 人死亡。原因归咎于怀孕、生产或产后并发症。

276. 在德国，所有怀孕妇女在生产时都有专业人员护理，并有助产护士协助。

表格

产妇死亡率(每 100 000 名存活新生儿中，因怀孕、生产或产后并发症而死亡母亲的死亡数量，ICD10: O00-O99)

年份	
1998	5.60
1999	4.80
2000	5.61
2001	3.68
2002	2.92
2003	4.24
2004	5.24

5. 全国卫生体系

277. 德国拥有一个非常合理的卫生系统，其自身的主要特点已在本文第九条中进行了描述。

278. 所有公民，不论男女都应对其自身健康状况负有相同的责任，健康的生活方式是拥有健康的重要因素。但健康以及和有关健康的行为又与社会地位、收入、教育、失业、住房状况和环境相关。弱势群体往往更容易遭受病痛、受伤甚至致残，而这些不仅阻碍了他们的日常生活，使他们不能参加社会文化活动，还大大增加了其死亡的风险。那些有健康问题的劳动者，其劳动能力下降，更容易失业，且失业时间持续较长，再就业困难。

279. 德国社会经济调查小组 2006 年提供的数据显示，收入在贫困风险线以下的人中，只有 39% 的人健康状况是好或很好，健康状况没有给其日常生活带来约束，也没有任何严重的残疾或类似病情。相反，在最高收入人群中，这一比例为 53%。低收入女性和男性的死亡风险分别比高收入女性和男性的死亡风险高 2.4 倍和 2.7 倍。这两种收入人群出生时预计的平均寿命也不同，女性相差 8.4 岁(85.3 岁比 76.9 岁)，男性相差 10.8 岁(80.9 岁比 70.1 岁)。

280. 接受高等教育也会对健康产生有利的影响，因为教育会引导对健康有益的行为，死亡和患病的风险也同样降低。Robert Koch 研究所 2006 年的问卷调查结

² 100 000 名存活新生儿中，由于怀孕、生产或产后并发症造成的母亲死亡的人数 ICD10: O00-O99。

果显示，完成学业并取得文凭的男性和女性抽烟的频率是那些仅通过中学会考者的两倍，但这些只通过中学会考的人抽烟更多，并且不爱做运动而且体重超重。

281. 健康状况跟社会地位之间的连带关系也体现在儿童和年轻人身上。Robert Koch 研究所对儿童和青年的调查显示，在德国，大部分的儿童和青年成长健康。健康问题主要发生在那些来自社会上的边缘家庭的孩子身上(体重超重、精神问题、行为问题、运动技能发展不足，主要是因为缺乏体育活动，营养不良、饮食习惯不良，吸烟或被动吸烟，以及很少参与儿童早期检查)。

282. 加强卫生预防和促进健康仍然是联邦政府提高人民健康水平的最好选择，尤其是持续提高那些弱势群体的健康水平。政府将根据世界卫生组织倡导的方法实施多种措施。

283. 联邦政府计划制定一个改善健康和防疫的体系。这些改善健康和防疫的措施应该能够覆盖所有人口。

284. 2000 年，医疗保险办公室已经完善了初级预防的法律框架条件。自 2004 年以来，该机构一直为生活健康的投保人给予奖金鼓励。如果参与该保险的雇主和投保人在公司内采取促进健康的措施，该保险也可以给予他们奖金。

285. 为了使公众对健康风险有所了解，联邦健康教育中心制作了种类繁多的、特别面向儿童和青年的宣传手册，提供各种信息的材料，还举办很多展览。从 1975 年开始，该教育中心就致力于在学校中起草和出版以健康基础教育和鼓励健康为主题的教学材料。联邦健康教育中心的这些教育支持主要表现为宣传艾滋病、预防毒品、加强营养和运动，提供性教育。联邦健康教育中心在其工作中坚持机会均等。现在，中心打算再接再厉，在工作中加入新的防御重点。

286. 卫生部部长乌拉·施密特在 2005 年发动了一场全国范围的名为“运动与健康”的运动，其口号为“每天走上 3 000 步”。卫生部希望通过这场运动能够提高全民每日健身意识，从而养成良好的生活习惯。

287. 联邦健康检测报告的目的是真实地展现国民健康状况、在健康方面的行为习惯、疾病风险的扩散、获取和使用津贴的情况和卫生资源及其价格。这些情况具有参考价值。

6. 关于某些健康领域的信息

a) 传染病

288. 传染保护法于 2001 年 1 月起实行。此法对传染病的监控方法和监控技术做出了重大变革。

289. 在本报告所涉及的年份，德国境内还从未出现过一例脊髓灰质炎。2001 年引入的麻疹强制申报办法使德国能更好地控制麻疹的传播：从 2002 年以来麻疹病例的数量一直在下降。

290. 在此报告覆盖的时期内，报告的结核病病例也减少了，每年每 100 000 名居民少于 7 人感染此病。

291. 德国已于 2007 年把 2005 年实行的国际卫生条例搬入本国法律。

b) 艾滋病毒/艾滋病

292. 艾滋病毒/艾滋病自 1999 年以来的发展情况。

293. 1999 年至 2002 年间，在德国发现的艾滋病毒感染者人数变化不大，每年大约有 1 700 例，2003 年以来持续上升。2006 年发现了 2611 例新感染者。这一增长很大程度上是因为对新感染者检测灵敏度的提高，以及更好的治疗使得感染者能活得更加久。

294. 在德国，艾滋病毒/艾滋病的主要感染人群是有同性恋接触的男性(61%)，其次便是通过异性接触传染而感染的人(17%)。处于第三位的便是来自于被世界卫生组织/联合国艾滋病规划署划为高患病区(超过 1%的人口感染了艾滋病毒)的人，占 14%；注射吸毒者大约占 7%。

295. 一般来说，跟移民和来自高患病区的人相比，德国人掌握更多预防艾滋病毒/艾滋病的基本知识。通常，艾滋病毒/艾滋病主要在这些人中间肆虐。文化和语言上的隔阂使得他们更难以掌握防御知识，这也是为什么目前需要使用新概念。

296. 自从在 1990 年代中期，引入高效抗逆转录病毒联合疗法之后，在感染艾滋病毒的人群中，艾滋病发病人数和死亡人数直线下降。1990 年代中期的死亡人数甚至突破了每年 2 600 人(包括黑色数值)的峰值，而这一数值现在仅为每年约 750 人，艾滋病的发病人数(包括黑色数值)从 1994 年的 2 500 多人逐渐下降至 2005 年的约 650 人。按照法律规定，像所有感染其他传染性疾病的人一样，艾滋病毒的感染者，或接触过艾滋病的劳动者同样享有社会福利的权利。

297. 在联邦卫生部的倡导下，联邦健康教育中心组织的“不给艾滋病任何机会”行动在防止艾滋病毒/艾滋病的过程中扮演了重要角色。这次行动主要侧重三个方面：通过媒体进行宣传、通过匿名电话的方式给予建议及个人交流活动。这次活动既针对普通大众又针对特殊目标人群。

298. 从 1988 年至 2008 年，联邦卫生部共花费了超过 4.05 亿欧元用于艾滋病的防治。这笔费用包括促进研发，普及知识和预防，以及用于投入与东欧国家合作的艾滋病毒/艾滋病防治基金。

299. 计划用于联邦健康教育基金的普及知识联邦基金今年内将要增长，预计要超过每年 1200 万欧元。

300. 联邦政府的宣传运动和各州、市和协会的努力卓有成效，提高了公众对艾滋病的认识。

301. 最重要的机构是卫生局和艾滋病人 120 援助中心，因为这一机构向病人提供了很多帮助。

302. 还应该提到的是：对艾滋病的斗争主要在于信息、咨询和帮助，应让病人在一种团结和合作的氛围中与相关医护人员和协会组织共同抵抗病魔。在医学史上还是绝无仅有的。没有任何一种疾病建立过如此的信息、咨询和帮助体系。

7. 国际合作

303. 当然，德意志联邦共和国和世界卫生组织紧密合作(参考问题 1 和 2)，但也和其他健康领域的国际性组织合作，比如联合国艾滋病规划署、欧洲委员会、里昂国际癌症研究中心，以及与联合国所有跟健康有关计划合作。与这些组织合作的最终目标是利用国际合作的专业知识，为本国的卫生体系服务。

8. 疗养院接收条件(参见第 24 和第 42 段)

304. 在本报告所述期间，联邦政府发起了两项新的立法程序，用以避免养老院中的不正当的护理行为和其他不能容忍的行为，保证养老院内部和外部的质量，和养老院人员数量充足。

305. 老年人护理法在 2003 年 8 月 1 日已通过修正。这项法令旨在保证老年人护理人员得到专业的培训，并改进培训方式，使培训更完善，更实用，并适用于全国各地，以便培养出大量专业老年人护理人员，并规范这一职业范畴，使护理这一行业职业化，从而提高其从业人员在公众眼中的社会地位。

306. 另外，护理保险基金从 2006 年 1 月开始使用质量监控准则，以检测疗养院在资金使用方面和服务质量方面是否达到标准。此法令既保证了控制质量和咨询服务所必需的透明度，又使对各个部门的监管易于实行。

307. 质量保证也是约束养老院的法律的重要内容。其它的要求，比如养老院最低注册人数的限制已在老年人接待机构的相关法律条文中有所规定(相关规定为：关于建设老年人接待机构最低数量的规定、关于老年人接待机构人员的规定、关于老年人接待机构居住人员对机构事务参与的规定、关于类似老年人接待机构负责人或组织义务的规定)。自联邦制改革以来，根据《基本法》第 74 条第 1 款第 7 项，养老院的相关事务由各州来负责。

308. 联邦政府积极创立各种试点项目，旨在改善需要照顾人员的状况。比如“护理圆桌会议”的内容于 2003 年秋季面世。其目的是制定切实可行的办法，改善护理状况并在短期内推广。

309. 全民健康保险医疗服务建立了一项质量改进计划，这项计划是建立在医疗服务健康保险每三年一次的报告和自身经验的基础上的。

310. 至于卫生部，按法律规定每三年一次向联邦司法部门提供一个护理保险改进情况的报告，介绍德意志联邦共和国的医护水平，以及委员会对护理保险相关问题的建议执行情况。第一个此类报告在 1997 年提交。

第十三和第十四条

[受教育和小学义务教育的权利]

注册费/促进人权发展的项目(参见第 29 和第 27 段)

311. 德国没有采纳委员会的建议。但是所采用的注册费金额是社会可以接受的,而且还有贷款来帮助大学生在完成学业之时付清费用。注册费提高了大学生在高等教育机构中的地位,并迫使大学生努力提高课程学习质量。目前,各个联邦州在努力建立一种监督体制,从而能够更好地评估注册费的引入对学习态度和学校的国际吸引力方面所产生的效果。如同反对者所担心的一样,现在来断定注册费是否使来自普通家庭甚至贫困家庭的学生数量减少还为时尚早。

312. 各联邦州的相关教育法中严格规定了人权教育。在尊重人类尊严和教授《德意志联邦共和国宪法》、《基本法》中规定的重要价值观的教育方面,联邦州赋予了学校重要的使命。学校的使命不应当仅仅局限于传授知识,它同样应当培养青少年本身对德意志民主自由秩序的基本意识、对其他文化尊重包容的意识,以及对社会深刻的责任感。然后在这些基础上,学校应当尽可能地培养每个人不同的个性、最大限度减少机会的不公平性,并对残疾人进行帮助。每个人都有享受与其出身和所处社会阶层无关的教育和求知的权利。各联邦州也承认父母所拥有的对子女进行教育、使其融入环境的自然权利,这是教育工作的第二支柱。

313. 上面提到的应当引起重视的内容和 1 学年中每周相应的小时数都在各联邦州教育时间分配表中有规定。宗教、伦理、哲学、历史和公民教育都是最常见的内容,但是这些主题也会在经济、政治、地理和德语课程中有所探讨。宗教、伦理和哲学课程能够让学生讨论人类的价值观、准则和尊严,而历史课则常常注重于极权体制,诸如奴隶制、种族压迫和种族歧视等,这些概念都是有违于启蒙运动时期的价值观、自由和平等的。另外,社会和公民教育课可以解释我们所实行的这一最典型的民主模式,尤其是自由和平等选举,同时也可以探讨社会不平等或者恐怖主义等主题。经济方面的内容可以解释社会市场经济的运行原理,或者阐释全球化的概念、讨论无处不在的全球化现象所带来的问题,而德语课则可以借助于相关的文学内容对这些主题做出分析和讨论。发展中国家、其他社会的文化价值观、原材料和地球财富分配的不均衡都可以在地理课中涉及到。

314. 因此不同的内容里,能够服务于人权教育的学科是很多的。但是大部分时候,传授这些知识所运用的平台还要由学校或者教授相同内容的老师们来选择。原则上讲,只要根据年龄、学生的成熟度、相关内容的水平和困难程度来选择内容和教学方式,在所有内容里都可以探讨人权这一主题。

315. 通报和其他出版物都可以成为学校和讲授同样内容的教师团体提供人权教育的载体。学校和教师团体同样可以在所使用的众多教学书籍中进行选择。

316. 为了使人权教育有所成效,各联邦州根据具体的情况采取了特殊的措施,在下游阶段以教师的再教育、专题讨论会、相关内容的教师座谈会等方式进行,

而在最初的阶段则从老师的培养就开始入手。在后面提到的老师培养阶段，人权教育被视为一种贯穿始终的具有重要意义的任务。在制度层面上，教育大纲、要掌握的内容的修订，教育领域法律的改革都有着确定的措施。另外，各联邦州还经常以定期发布信息公告、在网上公布适当的建议的方式来为学校和老师提供帮助。而学校可以通过很多方式来展现他们对社会中存在的相互依赖现象的开放思想，例如通过实施一定的计划、日计划或周计划，或者与发展中国家的学校结成伙伴关系等等。在这一层面上，旨在促进发展的一些组织的支持、帮助和培训，例如与联合国教科文组织进行合作的学校，这些都可以考虑实行。在这种情况下，学校可以与联邦州学校合作框架以外的非学校性质的伙伴建立联系。这些合作伙伴可以是联合国儿童基金会、联合国教科文组织、联邦政治教育中心以各联邦州的各种中心，还有企业、宗教组织，大学和一般的社会组织等。

317. 另外，教育制度在人权教育方面也发挥着作用，承担着责任。联邦州教育与文化事业部的常务会议多次对这一主题进行讨论，其中有以协议和声明的形式开展，尤其是在今年三月份发布了《联合国儿童权利相关协议实施的声明》。这些协议和声明是各联邦州相关法令和制度的基础。

318. 我们没有德国高等教育机构人权教育领域的相关信息。教育内容属于这些机构的职责范围之内，并且它们有自主权。

1. 初等教育

319. 所有孩子都有权享受初等教育。

320. 初等教育是免费的。在所有联邦州教材已经不再免费。不过家长还是享有部分所需要的教材购买费用的减免。学习所用的书一般来说都是可以借的，如果有时候需要家长购买的话，就需要考虑到他们的社会状况。

321. 所有的联邦州都对学生在家和学校之间的交通做出了相关规定。学生需要支付交通费用，一般来说是公共交通，或者特殊情况下的交通服务。其目的是为了保证不同社会等级之间、城乡之间、健康儿童与残疾儿童之间的平等性。

322. 德意志联邦共和国的联邦州的学校接纳了大量的移民儿童和青少年。理论上讲，移民家庭的儿童与其他家庭的儿童享有同样的权利。不过从他们的语言、社会经济和特殊文化状况来考虑，这些儿童和青少年更难获得与非移民家庭儿童和青少年相同的待遇。

323. 学校利用很多不同的手段来鼓励来自移民家庭的孩子和青少年融入社会环境，使他们能够学习德语，并获得德国毕业文凭。因此这些学生能够得到特别分配的教二外德语的教师和本身就是移民的老师的帮助。不同的联邦州有不同的方式，目的都是为了确保学生融入社会环境。下面有几个例子：

- 面向外国学生学习德语的预备班；
- 讲课内容与德语强化学习结合的外语班；

- 双语班级(用母语和德语作为讲课语言);
- 德语作为外语的强化课程;
- 学校课时以外的辅助课程, 面向已用德语学习课程但仍需提高德语水平的外国学生。

324. 学校还开设了涉及来源国的内容, 并用移民学生的母语讲授的补充课程。每周最多能够有五个小时, 目的是不让移民学生丢掉他们的文化身份。

2. 中等教育

325. 第二次报告以及特别是和《公约》的第十三和第十五条的实施相关的部分详细地阐述了无论何种经济状况下的学生都能入学(因此也包括中等教育)的措施。我们在此也再次强调学校的免费性, 以及在一定条件下获得资助的权利。

326. 在普通中等教育制度中, 有一些措施用来保证学生从一种学校转入另一种学校的时候不会花费太多时间, 并且避免一些错误的定位指导(例如有一种指导型班级, 可以将学校类型的选择一直推迟到六年级结束)。只要是满足条件的学生(获得义务教育杰出证书或中学毕业证书, 必要时需要有职业经历)都可以进入全职职业教育学校。

327. 鼓励第二代或第三代移民从学校进入职业生涯是移民融入政策的主要方针之一。联邦就业机构在不断完善正规招聘启事的同时, 还采取了向年轻移民提供职业信息和职业生涯的培训等措施。这些措施同样可以让学生获得知识, 最后取得文凭(例如义务教育杰出证书)。参见第六条中所提供的信息。

328. 和学校教育相比, 职业教育是让移民学生融入社会的主要手段, 这种融入首先通过实现就业来进行。在职业预校中, 移民学生的比例很高(42%为移民学生, 18%为德国学生), 而且无法毕业的比率(18.1%)也比德国学生(7.4%)要高。职业教育的比例从 1994 年的 31%降到了 2004 年的 25%。在职业教育体系中, 职业预校学生比例(在学校里外国学生的比例)在降低, 而从实科中学毕业的学生, 尤其是通过结业考试的学生的比例在上升。

3. 高等教育

329. 不论是男还是女, 接受教育都是实现自我价值, 事业取得成功的重要条件。因此高等教育机构应当对社会各个阶层敞开大门。

330. 在德国, 只要有名额, 高等教育机构的大门对所有符合要求的人开放。只要拥有自己符合资格要求的凭证, 所有德国人都可以享受自己选择的高等课程。理论上讲, 这一凭证就是为高等教育做准备的中等教育毕业证书。通过职业教育途径获得这一资质的人员也可以以另外一种方式来获得高等教育资格, 这一方式在各联邦州的法律中有详细的规定。欧盟成员国的侨民如果掌握了学习所选课程所必要的语言知识的话, 则被视为和德国人一样。类似的用于非欧盟国家的侨民的条例在各联邦州都已实施。

331. 希望继续高等教育学习的外国人应当证明自己之前的教育相当于拥有的普通中等教育文凭或者为预科技术教育文凭的德国申请人的教育水平。如果不是的话，他们应当参加证明自己水平的入学考试。

332. 德意志联邦共和国的各联邦州的教育体制的发展使得取得为高等教育做准备的中等教育文凭的学生比例从 1965 年的 8% 上升到 2005 年的约 41.6%。通过技术中学或者其他中等职业教育学校，最终进入应用科学大学的职业教育起到了重要的作用。一般来说，12 年制的中等学校在学习结束时发放进入应用科学大学学习的凭证，也就是应用科学大学入学资格。目前，将近一半的在应用科学大学开始学习的大学生拥有允许进入普通大学学习的普通中等教育第二阶段毕业证书。应用科学大学的毕业生可以在同等的大学或教育机构继续学习。

333. 理论上来说，如果其毕业文凭允许的话，所有希望继续学习的申请人也可以继续在公立大学进行学习。只有一些有特殊要求的学科有国家或地区性的限制。

334. 申请人的中等教育第二阶段的合格证书的平均成绩、中等教育结业考试与申请高校的候选人资格之间的等待时间是全国性或地方性选拔程序的主要选择标准。对于医学专业来说还有其他的标准(测试、选拔面试)。如果想要选择的学科需要进行名额分配的话，那么来自欧盟成员国的外国申请人应当和德国大学生一样将候选资格提交到招生名额分配中央办公室。

335. 培养费是德国高等教育的主要费用。德国的注册费几乎不存在或者在国际上来看是比较低的。德国是联邦制国家，所以是由联邦各州来确定注册费制度。2002 年联邦法律援引的第一学期课程免费担保在 2005 年 1 月 26 日被联邦宪法法院裁定为违反宪法。联邦宪法法院强调了保障教育体制内机会均等的义务，所有的联邦州都有此义务。

336. 国家所有高等学校都向每名学生收取总额约为 50 欧元的管理费用。现在大部分联邦州每学期还向长期就读学生和注册第二课程的学生收取 500 欧元的注册费。有些联邦州(巴登-弗腾堡州、下萨克森州、巴伐利亚州、汉堡、北莱茵-威斯特法伦州)计划引入每学期最高金额为 500 欧元的普通注册费，有可能从 2007 年开始。不过这些联邦州也为有所需要的学生和有子女或多个兄弟姐妹的学生规定了例外情况。制定这些注册费的同时也配合发放了优惠贷款，这些贷款可以用来支付这些费用，每个学生都有权申请，没有对偿还能力的控制。贷款在学业完成后进行偿还，如果年收入没有超过一定标准，就无需偿还贷款。

337. 为了改善德国高等教育机会均等性，联邦政府深层次地改革了用于培养费资助的教育推广活动，在学习期间给予更高金额的贷款。2001 年和 2002 年受益人的数量明显增长，于是大幅增加的用于教育推广(联邦教育辅助法)的总费用也随之停止。1998 年统计到的受益人为 34.1 万，那么 2004 年的时候已经达到了 53.2 万。这一措施的实施让德国离机会均等这一目标更近了一些，来自低收入家庭的年轻人也能够享受高等教育。来自教育水平不高(最高的是拿到义务教育结

业证书)的家庭的年轻人继续高等教育的比例在 2002 到 2003 年间增长了 5%，如今保持在 21%。

4. 成人特殊教育

338. 义务教育学校在德国的发展很明显，除了少数例外情况。但是仍然有一些人由于各种各样的原因，没有能够掌握基础的技能。在成人教育框架内也有面向这些人的特殊课程。这些课程在成人教育中心(业余大学)进行，并得到了各联邦州和联邦政府的鼓励。

339. 联邦政府对各联邦州采取的提高托儿所质量的众多措施给予支持，例如试点计划、质量评估措施、与重要合作伙伴进行咨询、新想法和专家建议，或者专家委员会定期发布的关于儿童和青少年的报告。为了鼓励孩子成功进托儿所，尤其是来自移民家庭的孩子，必须要和家长有紧密的合作。其目的是与家长合作的同时整合儿童教育程序，为家长提供帮助，从而让家长能够在家庭内部继续对孩子进行教育。但是这项任务毕竟还是要教育工作者来做，但是家长咨询和家长教育机构也发挥着各自的作用。所以幼儿园有着一种整合性的功能。

340. 联邦政府同样通过《未来教育和框架》投资项目来为联邦州提供帮助，这一投资项目从 2003 年到 2008 年为满足需求，向全日制学校的建设和整治提供了 40 亿欧元。2003 年到 2005 年间，IZBB 每天增加近 5 000 个新的接待量。在德国鼓励开办全日制学校的目的是为了通过培养孩子的早熟和独立性来提高教育质量，同时结束社会出身与学业有成之间的关联性，建立一种新型的学习与教育文化，花更多时间来共同学习。

341. 随着各联邦州和联邦政府的诸多举措的提出，公众对教育、知识和全日制体系的重视也与日俱增。全日制的扶助名额和求助的学生数量在不断增加，包括所有类型的学校和所有联邦州。平均有 23% 的学校管理部门提供了全日制教育建议，不同的州百分比不同，而来自新的联邦州的比率比较高，因为基础设施是已经存在的(萨克森：79%、图林根：73%、萨尔：39%、柏林：38%、汉堡：27%、梅克伦堡—前波莫瑞州：26%、勃兰登堡：25%、巴登—弗腾堡：12%、下萨克森、石勒苏益格—荷尔斯泰因：11%)。2004 年，12.5% 的学生求助于这一手段，一直到中等教育的第一个阶段(2002 年为 9.8%)。不同的州利用程度也不同(图林根：29%、柏林：23%、萨克森：22%、莱茵—普法尔茨、巴登—弗腾堡：7%、萨尔：5%、巴伐利亚：2%)

342. 目的是为开立全日制学校提供现代化的基础设施，也就是根据各个地区的需要提供需求，还要：

- a) 提高面向所有儿童和青年人的教育质量；
- b) 鼓励任何社会出身的孩子和年轻人接受教育和进一步的资格培训；
- c) 帮助家庭协调家庭生活和职业生活，并降低贫困风险。

5. 扫盲/参与基础教育的举措/成人教育和继续教育/各个学习阶段的通过率和未通过率

343. 在德国，文盲状况几乎都是以“半文盲”的形式存在(虽然上过学，但是阅读和写作水平存在严重缺陷)。由于没上过学而导致的“全文盲”是不存在的。

344. 我们没有相应的统计记录，也没有做过文盲范围的科学调查。据我们所知，这一现象在所有其他国家都存在。

345. 如果不对“文盲”这一术语做出明确界定的话，也就是说如果没有区分文盲和非文盲的资质和语言能力评定标准，那么统计是无法进行的。但由于各国都没有一个公认的关于文盲的定义，因此也就没有统计数据。由于不同国家社会和经济水平不同，所要求的最低交流能力也不同，所以给出这样一个定义就更加困难。所以进行国际间的比较的时候必须有所保留。此外，(最低)书面语言能力也在一直发生变化，因此其定义也应当不断进行更新。

346. 下列三种成年人特别需要鼓励进行继续教育：

a) 基础教育不足但达到一定年龄的成年人

347. 所涉及的人是很久以前曾到普通教育学校接受过教育(而他们往往没有拿到证书就辍学)，但没有掌握工作中和日常所需的必要阅读和写作能力。在职业活动中，他们常常从事的都只是不需要任何阅读、写作和计算技巧的简单工作，这些科目都是曾经被忽视的，而且没有取得过任何进步。

b) 肄业的年轻人

348. 目前，20到29岁间的年轻人中，有130万没有接受过可获得证书的职业教育(即占常驻居民的14.9%)。在就业市场上，没有资格或者资格不够的年轻人越来越难找到一份工作。他们占到了失业者的38.9%，甚至在低于25岁的失业者中占到了47.9%。在联邦统计局提供的数据中，还有另一个值得担忧的情况：每年都有85 000名年轻人在普通教育机构拿不到文凭而肄业。就2003/2004学年来说，8.9%的学生没有获得义务教育结业证书，其中德国人占7.9%，外国人占19.2%。不同的社会人口因素也造成了地域差别。

c) 移民

349. 目前约有730万外国人居住在德国。大约300万德裔移民移入德国，其中大部分都有德国国籍。在德国，约15%的失业者为外国人，在长期失业中的比例甚至达到了30%。2004年15 300名年轻人从普通学校肄业，很多失败的原因都是因为德语水平不够。

350. 在德国进行的国际学生评估项目调查表明了社会出身和学校成绩之间有很明显的关联性。该调查还表明来自移民家庭的孩子占了“危险群体”中的一半左

右，这一人群在学校无法学到足够的知识来继续职业教育；总计约有 22% 的 15 岁青少年。

351. 这些“目标群体”并不是单独隔离开的，还是有一定的关联性的。但是对于实践教学来说，目前这种类别分化还是有成效的，它可以确定不同的教学法，这些教学法便于准备而且在需要时可以做到有备无患。

352. 虽然扫盲工作如火如荼，尤其是在成人教育中心，每年都有 20 000 到 30 000 人接受教育，但是总数的下降仍然缓慢。这些文化水平比较差的人中的大部分在结束培训的时候仍然属于“危险人群”，哪怕是在课程中取得了不错的成绩；缺少任何学校文凭减少了他们找到培训和工作的机会，因此也就会让他们更容易失业。取得继续教育文凭的基础资格需要的不仅仅是简单的阅读和写作学习。

353. 监督学校采取预防文盲出现的措施、采取成年扫盲措施属于各自自治州和各市镇的职责范围之内。在这一领域，《基本法》没有给予联邦政府任何权限，因此也剥夺了它的财政权限。

d) 教育措施的参与者

354. 教育措施参与者按照性别和国籍的分配（德国/外国）（数据只对学校和职业教育可用）。2004 年，教育机构状况如下：

表格

公共预算承担的教育支出（基本费用）（包括针对年轻人的项目和托儿所）- 总预算百分比（直接支出）（1975-2004年）

年	教育（包括针对年轻人的活动，托儿所） OF 11-15（不含 11、138）、261、264、 271、274（VÖ 10 0 1. 19 T 0）				针对年轻人的活动，托儿所 F 261、264、271、274（VÖ 19 T 0）				教育（不包括针对年轻人的活动和托儿所） OF 11-15（不含 118、138）（VÖ 10 0 1）			
	联邦	联邦州	市镇/公共行政 区域， 联合工会	总计	联邦	联邦州	市镇/公共行政 区域， 联合工会	总计	联邦	联邦州	市镇/公共行政 区域， 联合工会	总计
1975	3.51	36.18	10.96	16.37	0.09	1.75	2.32	1.38	3.42	34.42	8.63	14.99
1980	3.05	35.17	9.23	15.57	0.10	1.52	1.77	1.14	2.95	33.65	7.46	14.43
1985	2.14	33.02	7.99	14.11	0.09	1.40	1.95	1.13	2.05	31.62	6.03	12.98
1990	2.01	31.33	7.78	13.48	0.12	1.50	2.34	1.33	1.89	29.83	5.43	12.15
1995	1.84	31.55	8.67	13.95	0.09	2.54	3.05	1.91	1.75	29.01	5.63	12.94
1998	1.78	32.81	10.47	15.55	0.09	2.59	3.86	2.14	1.69	30.22	6.60	14.17
1999	1.86	33.14	10.59	15.67	0.13	2.66	3.95	2.20	1.72	30.48	6.64	14.01
2000	1.82	33.00	10.65	15.81	0.14	2.44	4.03	2.18	1.68	30.55	6.62	14.05
2001	2.12	32.50	10.99	16.18	0.09	2.37	4.12	2.21	2.02	30.12	6.87	13.97
2002	2.29	34.10	11.31	16.92	0.09	2.30	4.44	2.29	2.20	31.80	6.86	14.64
2003	2.74	38.11	11.34	18.52	0.11	2.60	4.45	2.50	2.64	35.51	6.89	16.02
2003	2.95	37.53	11.35	18.50	0.11	2.54	4.45	2.49	2.83	34.99	6.90	16.00
2004	3.23	38.01	11.36	18.51	0.10	2.66	4.44	2.49	3.13	35.35	6.91	16.01
1975	3.51	36.18	10.96	16.37	0.09	1.75	2.32	1.38	3.42	34.42	8.63	14.99

资料来源：联邦和各联邦州教育规划和推动研究委员会关于教育的财政报告 2003/2004年—摘自表格 2.6。

2004 年根据学校类别和学生性别进行的分配

学校类别	学生			外国学生		
	总计	男孩	女孩	总计	男孩	女孩
入学预备班	18 610	9 632	8 978	4 340	2 228	2 112
幼儿园	29 396	19 202	10 194	6 961	4 067	2 894
小学	3 149 546	1 602 979	1 546 567	361 419	184 130	177 289
独立于学校类别的定向班	110 801	57 440	53 361	18 216	9 337	8 879
完整义务教育学校	1 084 300	610 626	473 674	203 092	109 657	93 435
提供各阶段学习的学校	379 468	203 706	175 762	11 864	6 277	5 587
普通初中	1 351 452	671 042	680 410	97 868	47 224	50 644
高中	2 404 043	1 107 185	1 296 858	98 371	44 934	53 437
综合性学校	537 920	273 689	264 231	70 463	34 643	35 820
私立学校	75 307	36 284	39 023	1 575	721	854
专科学校	423 771	267 716	156 055	67 421	40 759	26 662
夜校 - 完整义务教育学校	1 298	665	633	501	268	233
夜校 - 普通教育中学	20 765	10 956	9 809	5 471	2 826	2 645
夜校 - 高中	20 503	9 647	10 856	2 755	1 299	1 456
成人教育学校	17 674	9 030	8 644	997	521	476
总计	9 624 854	4 889 799	4 735 055	951 314	488 891	462 423

2004 年，接受培训人员分配如下：

接受培训人员，总计(德国人和外国人)	1 564 064
男性	937 064
女性	627 000
接受培训的外国人.总计	72 051
男性	40 047
女性	32 004

e) 教育领域的社会补助

355. 2001 年 4 月 1 日，职业培训推广方面的联邦法律进行了重大修改，现在该法律规定了一套卓有成效的社会补助体系，这一体系能够长久地保证来自于贫困家庭人员在受教育机会方面享有经济平等性。

f) 教学语言

356. 与司法部门和行政部门不同，在使用语言方面，教育领域不受司法条款的限制。在普通教育学校、职业教育和高等教育机构里，原则上来说德语就是教学语言。但是在学校之中还是有例外，例如某些私立学校、所有双语学校和班级、面向德语水平不够的学生的母语教学和母语补充教学。

357. 石勒苏益格－荷尔斯泰因州属于少数民族丹麦人的孩子可以进入一些私立学校就学，这些学校提供与公立学校相同的教育，其教学和教育目标在整体上符合石勒苏益格－荷尔斯泰因教育系统法律所规定的学校类型的教育目标。在这些学校里，教学肯定用丹麦语进行，一般来说从第 2 级开始必须使用德语。上不上少数的丹麦语学校由家长做决定。对子女教育负责的人员只需要向其居住地的公立小学出示其子女在丹麦少数民族学校的注册凭证。所以这些孩子也就不必非得去公立学校就读。

358. 居住在勃兰登堡和萨克森的索布人区域的索布儿童可以在索布地区学校或其他学校接受索布语教学，可以将其作为母语、第二语言或外语来学。在这里同样也是由家长来决定是否要送孩子到必须学习索布语或者索布语是教学语言之一的学校进行学习。

359. 辛提人和罗姆人所说的罗马尼语和北部联邦州的弗里斯语和低地德语都在学校、高等教育机构和成人教育学校中有以不同的形式得到使用。

360. 在高等教育中，法规规定课程用德语讲授。没有拿到进入德语高校接受高等教育所需的证书的学生必须证明自己有足够的德语水平。某些高校或者某些学科的注册会要求掌握一门外语。相反，在研究机构中，依据《基本法》规定（《基本法》第 5 条第 3 款），允许只使用非德语的其他语言。

g) 教师

361. 在德国的大部分联邦州，一般来说，教师都是这些州的公务员。他们的养老金和薪酬按照适用于所有公务员的法律来进行规定，并持续地根据生活成本的变化进行调整。和其他职业类别相比，教师的经济状况是得到了很好的保证。

8. 私立学校

362. 德意志联邦共和国保障成立私立学校的权利。在基本权利中还包括有家长决定子女教育的权利。这一权利包括自由选择学校，也就是说可以选择私立学校。对于学龄儿童来说，私立学校必须是经国家认可的(替代学校，提供和公立学校一样的教育)。国家承认可以保证学校只雇用有能力的教员，以及教学目的和文凭与公立学校具有相同效力。但是这并不意味着私立学校就必须严格遵守公立学校的时间安排和教学计划。私立学校可以有宗教教育或来自某种信仰的教学目标，并实施它们自己的教学方法。

363. 满足这些要求的私立学校可以获得联邦州的数目可观的财政补助。为获得这一补助，私立学校必须接纳来自各个社会阶层的孩子，无论其父母的收入如何。2004年，在普通教育中德国私有学校的比例是6.9%，职业教育中的比例为21.7%。

364. 德意志联邦共和国有两个州(下萨克森和北莱茵-威斯特法伦)除了有私立学校专款以外，还规定了如果请愿的家长数量足够多的话，就成立公立学校管理委员会。不过这一规定只涉及所有儿童必须去的小学，以及未接受中等教育学校的所有儿童经常选择的提供完整义务教育的学校。在其他州，只有私立机构才能根据请愿建立学校，也就是私立学校。

第十五条

[参加文化生活的权利、享受科学进步的利益和创作者的利益得到保护的權利]

1. 参加文化生活

365. 对艺术和文化的重视在人的个性和身份上都打上了深刻印记，它对个人的充分发展、意识、创造性和感官事物的表达方面都有着影响。它对社会职责也产生着影响。虽然有很多面向大众的文化活动，但是有很多人并没有对其好好利用。文化机构常常被错误的认为是组织高端文化的场所，结果致使他们组织的文化活动经常被文化程度不高的社会阶层忽视。

366. 因此文化教育在德意志联邦共和国关于文化政策的争论中处于核心位置。文化教育对于了解艺术和文化是非常基础、非常重要的，对于积极参与社会生活也是不可或缺的。联邦政府对文化教育的特别重视也体现在对文化价值观的广泛讨论上，如今的社会文化非常多元化，而且面对移民所带来的文化影响，德国也对自己的传统做出审视。

367. 在《宪法》赋予联邦机构的特权范围内，联邦政府文化和媒体代表在文化教育方面的活动的一个最重要的目的是：向生活在德国的人们提供鼓励其文化技能的机会，不管他们的年龄与社会或文化背景如何。联邦政府文化与媒体代表的工作在它所鼓励的机构中得到了响应，同时它也向其他具有相同目标的全国性活动提供帮助。如果说能够让创造性自由发展很重要的话，那么体现欧盟内部重要的自由的价值观也非常重要，包括有自决权、公民的宽容与热情以及了解我们的民主自由的宪法秩序的历史意义。文化教育活动应当具有持久性，应当满足生活在德国的人们的特殊需求，他们可以根据自己的选择和情况做出决定。这些活动应当能够给予这些人自己决定的权利，鼓励并促使他们在社会中承担起责任，并主动参与其中。国际层面上的经验和该领域的研究成果都应该为这些活动服务。

2. 著作权

368. 《知识产权组织版权条约》、《知识产权组织表演和录音制品条约》以及欧洲议会和关于信息社会著作权及类似产权协调委员会的第 2001/29 CE 号法令条款已经分别在 2003 年和 2007 年通过信息社会著作权第一法律和第二法律纳入了德国本国法律。
