

人权保障的理论与实践

第七届 中德人权对话

Theorie und Praxis des Menschenrechtsschutzes

VII. Deutsch-Chinesischer Menschenrechtsdialog

2005年10月27-29日 北京

中国人权发展基金会
中国国际交流协会
弗里德里希-艾伯特基金会

Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung

Friedrich-Ebert-Stiftung



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

人权保障的理论与实践

第七届 中德人权对话

Theorie und Praxis des Menschenrechtsschutzes

VII. Deutsch-Chinesischer Menschenrechtsdialog

2005年10月27-29日 北京

中国人权发展基金会
中国国际交流协会
弗里德里希-艾伯特基金会

Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung

Friedrich-Ebert-Stiftung



**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

图书在版编目(CIP)数据

人权保障的理论与实践：汉、德/中国人权发展基金会著.—北京：外文出版社，2007

ISBN 978-7-119-03345-7

I.人… II.中… III.人权-保护-中国-国际学术会议-文集-汉、德IV.D621.5-53

中国版本图书馆CIP数据核字（2007）第085702号

人权保障的理论与实践

主 编：中国人权发展基金会

责任编辑：卓懿伟

装帧设计：罗兰德·费希特

印刷监制：刘 崑

出版发行：外文出版社出版

社址：中国北京百万庄大街24号（100037）

印刷：廊坊市印刷有限公司

外文出版社网址：<http://www.flp.com.cn>

外文出版社电子信箱：info@flp.com.cn

sales@flp.com.cn

出版发行：中国国际贸易总公司发行

（中国北京车公庄西路35号）

社址：北京邮政信箱第999号（100044）

版次：2007年（14.8cm×210cm）第1版 2007年第1版第1次印刷（汉德）

书号：ISBN 978-7119-03345-7

定价：28.6元

目 录

第七届中德人权研讨会开幕辞

在第七届中德人权研讨会开幕式上的致辞	钱小芊 1
在第七届中德人权研讨会上的讲话	史丹泽 4
在第七届中德人权对话上的致辞	王彦峰 6
在“第七届中德人权研讨会”开幕式上的致辞	李成仁 8
在第七届中德人权研讨会上的致词	罗兰德·费希特 10

主旨发言

在中德第七次人权对话上的发言	12
中国人权的法律保障	18
中国人权保障的新发展	28
人权的历史与现实	35
德国实现和保护人权状况	40
论人权的实现	51
中国宪法对个人权利的保护	57
宪法对个人人权的保障	63
德国宪法对保障社会基本权利的意义	69
人权与全球和谐社会	84
司法审判与人权保障	87
德国法院在人权保护问题上的角色和重要意义	92
在第七届中德人权研讨会闭幕式上的总结发言	98

Inhalt

Eröffnungsreden auf dem 7.

Chinesisch-Deutschen Menschenrechtssymposium

Qian Xiaoqian, Vizedirektor des Presseamts des Staatsrates	S	103
Dr. Volker Stanzel, Deutscher Botschafter in Peking	S	107
Wang Yanfeng, Vizepräsident der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte.....	S	109
Li Chengren, Vizevorsitzender von CAFIU	S	112
Roland Feicht, Vertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung.....	S	114

Vorträge Einführungs-Statement

Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB, Bundesministerin a. D.	S	117
--	---	-----

Rechtsschutz für die Menschenrechte in China

Qiao Xiaoyang, Mitglied und stellvertretender Generalsekretär des Ständigen Ausschusses und Stellvertretender Vorsitzender des Rechtsausschusses des Nationalen Volkskongresses	S	125
--	---	-----

Erstes Thema: Geschichte und Wirklichkeit des

Menschenrechtsschutzes

Neue Entwicklungen bei der Garantie der Menschenrechte in China

Yang Zhengquan, Vizepräsident der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte	S	141
---	---	-----

Geschichte und Wirklichkeit der Menschenrechte

Hans-Peter Schneider, geschäftsführender Direktor, Deutsches Institut für Föderalismusforschung e.V.	S	154
--	---	-----

Zweites Thema: Verwirklichung und Gewährleistung der Grundrechte der Bürger

Durchsetzung und Schutz der Menschenrechte in Deutschland

Christoph Strässer, Bundestagsabgeordneter	S	160
--	---	-----

Über die Verwirklichung der Menschenrechte Pan Wei, Professor der Peking-Universität	S	174
Drittes Thema: Schutz der individuellen Menschenrechte durch die Verfassung		
Individualrechtsschutz durch die chinesische Verfassung		
Dr. Zheng Yongliu, Professor der Chinesischen Universität für Politik und Recht.....	S	183
Garantie der individuellen Menschenrechte durch die Verfassung		
Rudolf Bindig, Bundestagsabgeordneter a. D.	S	190
Viertes Thema: Schutz der kollektiven Menschenrechte durch die Verfassung		
Bedeutung der Verfassung für den Schutz der sozialen Grundrechte in Deutschland		
Ute Kumpf, Mitglied des Deutschen Bundestages	S	198
Menschenrechte und eine harmonische Weltgemeinschaft		
Li Xiguang, Professor des Internationalen Forschungsinstituts für Massenmedien der Tsinghua-Universität	S	216
Fünftes Thema: Position und Funktion der Gerichte für den Schutz der Menschenrechte		
Rechtsprechung und Schutz der Menschenrechte		
Zhang Jun, Vizepräsident des Obersten Volksgerichts.....	S	221
Rolle und Bedeutung der Gerichte für den Schutz der Menschenrechte in Deutschland		
Dr. Reinhard Gaier, Richter des Bundesverfassungsgerichts	S	229
Schlusswort auf dem 7. Symposium im Rahmen des Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialogs		
Lin Bocheng, Vizepräsident und Generalsekretär der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte.....	S	238

在第七届中德人权研讨会开幕式上的致辞

钱小芊

国务院新闻办公室副主任

尊敬的各位来宾、各位朋友，女士们、先生们：

在中德两国政府关心和支持下，中国人权发展基金会、中国国际交流协会和德国艾伯特基金会共同举办的第七届中德人权研讨会，今天开幕了。我代表中国国务院新闻办公室，对这次人权研讨会的举办表示祝贺，对各位来自德国的嘉宾和出席这次研讨会的各位领导、各位专家学者和朋友们表示欢迎！

中国人民对德国人民怀有特别的亲切情感，我们两国的交往和互相了解已历经许多世纪。中国文化早在 15 世纪就已开始被德国人民所了解，德国的哲学家、艺术家有许多也为中国人民所熟悉，而诞生于德国的马克思，他的思想被介绍到中国，则使中国的面貌发生了翻天覆地的变化。今天的中国和德国，都是在国际社会发挥着重要的积极作用的国家，同时，两国在政治、经济、文化等方面，都保持着良好的合作关系。自 1999 年以来，中德双方的非政府组织成功举办六届人权研讨会和此次第七届人权研讨会的举办，就是这种良好合作关系的体现。现在，这一研讨会继续被列为中德两国总理开展“法律交流与合作”的长期项目，这充分说明两国政府和人民对人权的重视和进行对话合作的诚意。

女士们、先生们、朋友们：

中国是拥有 5000 年历史的文明古国，为世界做出过杰出贡献。新中国成立后，特别是实行改革开放政策的 20 多年来，不仅经济建设取得了举世瞩目的发展成就，中国的人权状况也发生和正在发生历史性的进步。中国的宪法明确载明“国家尊重和保障人权”，中国政府坚持强调“以人为本的科学发展观”、建设和谐社会和走和平发展道路，这不仅反映了中国人权事业的进步和发展，同时也将使中国人民的人权在更广阔的领域和更高的层次上得到维护和保障。中国是世界上最大的发展中国家，人口占世界的五分之一，中国人权状况的不断发展进步，是对世界人权事业的伟大贡献。

中国政府和中国人民致力于人类进步事业，积极参与人权领域的国际合作。中国迄今已参加了 21 项国际人权公约，并采取多种措施认真履行公约义务。中国积极参与重大自然灾害预警机制国际和地区合作，为世界人民更好的生存和发展贡献着力量，国际社会给予了普遍好评。

中国和许多国家一样，认为人权是各国的事业，也是全人类的事业，世界各国人民必须共同努力，才能促进人权的繁荣和发展。和谐而又不千篇一律，相异而又不彼此冲突，和谐以共生共长，相异以相辅相成——这是中国一以贯之的文化理念。而今，中国人民正以博大开放的胸怀面向世界，积极参与国际人权领域的活动。中国政府历来主张，即使是国际社会公认的最一般的人权准则，由于历史背景、社会制度、文化传统、科学文化水平和经济发展状况等多方面的差异性，各国在确认和实施这些准则的过程中，也必须与自己国家的实际情况相结合，形成具有自己国家特色、符合自己国情的人权发展模式，并有一个不断发展完善的历史过程。这已逐渐成为国际社会的共识。

各位朋友，中德两国对这次研讨会非常重视。德国驻华使

馆和艾伯特基金会驻华代表做了大量准备工作，格梅林议员再一次率团与会。中国全国人大、最高人民法院。最高人民检察院、外交部、司法部、国务院法制办公室、国务院新闻办公室等多个政府部门和中国共产党对外联络部都对研讨会给予关心、支持。中国人权发展基金会和中国国际交流协会为开好会议做了精心准备。相信通过中德两国与会嘉宾和朋友们的坦诚交流，将会进一步加深彼此了解，增进友谊，并对中德两国的人权事业产生积极影响。

预祝会议圆满成功！

谢谢各位！

在第七届中德人权研讨会上的讲话

史丹泽

德国驻华大使

尊敬的乔副主任、尊敬的钱先生、尊敬的王主任、尊敬的李主席，尊敬的格梅林部长、各位议员、各位同事们、尊敬的杨先生、尊敬的费希特先生：

今天能够在这里与大家共聚一堂，一起参加第七届中德人权研讨会的开幕式，我感到特别高兴。大家知道我在朝阳区生活，而朝阳区恐怕是北京城里最热闹的一个区，而且朝阳区法院恐怕也是北京市最忙的一个法院。近几年它们每年受理的案件已经达到了数千件。我们现在可以看一下他们每天案件的受理量，他们每天是七件受理量，但即使如此，每个月还会有大概 100 多件案件是没法得到处理的。而在广州也有类似这种情况，我们来看一下广州，广州去年市中级法院一年所处理的案件就有十几万件，我个人认为这是很好的发展势头。因为它说明，生活在中国社会的人们已经意识到他们拥有自己的权利，并希望获得自己的这些权利，他们希望借助国家所设置的各种各样的法律机构使他们获得自己应有的权利，这也是中国改革开放以来所取得的非常大的一个成就。试想，如果没有一个有力的法律保障，没有最基本的法律保障的话，改革只能是在浅层层面上进行的一种改革，因为如果每个人不能意识到自己在这个社会中拥有自己的权利，那么它就只能使这个社会的发展将来会进入到一个受某些人肆意颐指气使的境地。所以我个人认为在改革开放的过程中，通过这样的

方式，我们可以清楚地看到，即使是从一个局外人的角度，我们仍可以看到，中国以及中国领导人正在做出巨大的努力以使中国的改革开放政策取得更多的实质性进展，特别是在人权这一领域。所以在这里我衷心地祝愿，并衷心地祝贺艾伯特基金会能够和中国人权发展基金会、中国国际交流协会一起举办这样的交流活动，这是多年来一直进行的非常有效的活动，所以我在这里衷心地祝愿我们现在进行的第七届中德人权研讨会也能够取得圆满成功。

谢谢！

在第七届中德人权对话上的致辞

王彦峰

中国人权发展基金会副会长

尊敬的各位来宾、女士们、朋友们：

中德第七届人权研讨会今天隆重开幕了！我代表中国人权发展基金会向尊敬的老朋友格梅林女士、向与会的德国朋友、各位专家学者和新闻媒体的同志们表示热烈的欢迎！从1999年以来，中德两国已成功的举办了六届人权研讨会。双方在互相尊重和平等的基础上，就人权发展同社会、经济、文化、青少年权益、妇女权益、非政府组织、社区建设等议题，进行了广泛而又坦诚的探讨与交流，对增进互相了解与友谊、促进两国人权事业的发展起了积极的作用。我相信本届人权研讨会一定会开得更好，一定会取得更加丰硕的成果。

女士们、朋友们：

中华民族是一个富有重视人、尊重人、爱护人的历史传统的民族，早在2500年以前我们的祖先就提出了“天生万物，唯人为贵”的思想，社会的进步，科学技术的发展，都取决于人的进步与发展。中国共产党和中华人民共和国不仅继承了重视人、尊重人、爱护人的优良传统，而且在新形势下进一步发展了这一传统。建国后制定的第一部宪法就明确规定：人民是国家的主人，“中华人民共和国的一切权利属于人民”。1997年中国共产党第十五次全国代表大会的政治报告中提出了“尊重和保障人权”，并且把它载入了2004年的宪法修正案。2002年中国共产党的第十六次全

国代表大会之后，党和国家的新领导人进一步提出了“情为民所系，权为民所用，权为民所谋”的主张。紧接着，在党的十六届三中全会和四中全会上提出了“以人为本”的科学发展和构建社会主义和谐社会的战略思想，最近，党的五中全会通过的关于制定国民经济和社会发展第十一个五年计划规划的建议，为贯彻和落实“以人为本”的科学发展观和构建社会主义和谐社会、“尊重和保障人权”绘制出一幅美好的蓝图，举国上下，各行各业，包括立法机构和公安、检察、司法部门都正在按照这个要求进行改革，做好工作，提高透明度，接受人民群众和新闻媒体的批评和监督。“尊重和保障人权”已为全国人民的实践。今年中德人权研讨会的主题是“人权保障的理论与实践”，这是一个非常有意义的课题。法律实现人权的保证。没有法律保障的人权，是残缺不全和无法实现的人权。我相信，双方通过这次探讨与交流，将会进一步促进两国人权事业的发展。

我祝愿本届人权研讨会圆满成功！

祝德国朋友和各位与会同志身体健康！

祝中德两国人民的友谊长存！

谢谢！

在“第七届中德人权研讨会”开幕式上的致辞

李成仁

中国国际交流协会常务副会长

尊敬的格梅林女士及各位来宾、女士们、先生们：

值此金秋时节，“第七届中德人权研讨会”在北京举行，首先，请允许我代表中国国际交流协会，向会议的成功召开表示热烈的祝贺，并向出席会议的中外方代表表示最诚挚的欢迎。

“中德人权研讨会”作为中德两国政府法制合作框架的一项重要内容，迄今已成功举办了六届。双方在前六届研讨会中所形成的平等相待、坦诚交流、求同存异、真诚合作的精神，必将为本次以及日后研讨会的成功举办奠定良好的基础。

在当今纷繁复杂的国际环境中，人权是个各方关注的问题之一。尽管各国由于其历史文化、社会制度、经济状况的不同而对人权保护的认识存在差异，但都承认要尊重和维护好人的基本权利，要共同遵守相关的国际准则，要通过沟通和对话缩小在人权问题上的分歧。这是我们两国的专家学者能够坐在一起探讨人权问题的基本前提。

促进和保护人权是全人类的共同愿望，也是一个长期、渐进的过程，各国都处于这一过程之中，在具体做法上各有自己的特点和长处，应相互学习，取长补短。我们三方联合举办的中德人权研讨会，为中德两国政府和民间人士在人权问题上进行交流提供了平台。中德人权研讨会的机制化运行也说明这一民间论坛已

经得到两国政府的关注并形成双方的良性互动。希望与会的两国专家学者能够充分利用这个机会，敞开胸襟、各抒己见，努力寻找双方在此问题上的结合点和共同点。我们的目的只有一个，就是通过民间组织的交流与合作，推动人权事业的发展。

最后，预祝研讨会圆满成功！祝格梅林女士和各位德国朋友生活愉快！祝出席此次会议的各位专家学者及新闻界的朋友们身体健康！

谢谢各位！

在第七届中德人权研讨会上的致词

罗兰德·费希特

德国艾伯特基金会驻华代表

尊敬的乔晓阳秘书长，尊敬的钱小芊主任，尊敬的史丹泽大使，尊敬的杨正泉会长，尊敬的李成仁会长，尊敬的王彦峰会长，尊敬的女士们，先生们：

我谨代表弗里德里希·艾伯特基金会向大家能出席第七届中德人权对话表示热烈欢迎。

女士们，先生们：

德国联邦总理格哈特·施罗德和时任中国总理的朱镕基先生于 1999 年达成共识，决定在两国间开展全面法制对话。

中国人权发展基金会、中国国际交流协会和德国弗里德里希·艾伯特基金会合作举办的中德人权对话就是两国间法制对话的一个组成部分。

尊重并倾听对方意见、在讨论中找到相同点和差异是这个对话的基础。双方邀请政治和社会领域的代表进行对话。它隔年在中国和德国轮流举办。

1999 年在北京举行的第一届会议主要讨论了两国在特定文化背景下对人权的历史和价值特性，以便在人权普世原则下找到共同点和差异。第二年在德国举行的对话集中阐述了中、德两国人权政策的具体情况。2001 年举行的第三届对话讨论了人权和司法制度的联系。2002 年在斯图加特和 2003 年在北京举行的第三和第四届对话分别讨论了妇女的平等地位和青少年保护问题。2004 年在柏林举办的第五届对话讨论了公民参与、中德两国公民社会组织的问题。

艾会和中方伙伴合作举办的人权对话始终在建设性和和谐的气氛下进行。因此，双方能够就公民和政治人权领域的一些意见分歧进行客观探讨。但是，双方也承认对方在各个领域实现和保障人权过程中的进步。

女士们、先生们：

我们今天举行的第七届人权对话主要讨论人权保护和宪法的联系。在此，我不想过多阐述，因为那是各位主旨发言人、评论发言人和其他与会者的任务。我在这里要做的是向我们的合作伙伴，即中国人权发展基金会和中国国际交流协会表示感谢，感谢你们在会议筹备和举办过程中和艾会的成功合作。我也要感谢从远道而来参加会议的德国客人，他们是：联邦议员、德国前司法部长赫塔·多伊普勒·格梅林教授博士，她是中德法制对话项目中德方的主要参与者；联邦议员、社民党联邦议会党团干事长乌特·库姆普夫女士；她们二人从一开始就积极参与中德人权对话，对此向你们表示衷心感谢。欧洲理事会议会大会副主席鲁道夫·宾迪希先生，他也参加了1999年的第一届对话；联邦议员克里斯托弗·施特莱塞尔先生；德国联邦宪法法院法官莱茵哈特·盖耶博士；德国知名国际公法学者汉斯-彼得·施耐德教授。

我还要感谢德国驻华使馆。我代表会议主办者向德国驻华大使史丹泽博士出席会议并致欢迎辞表示感谢。大使先生，借此机会我向您本人及使馆全体人员对所有德国在华政治基金会的支持，其中当然包括艾伯特基金会。

我还要感谢我们的同声传译：王建斌教授和肖军女士。大家不要让他们太辛苦了！

我期望大家在这两天里进行热烈、坦诚的讨论。

谢谢大家！

在中德第七次人权对话上的发言

赫尔塔·多伊普勒·格梅林
德国联邦议会议员 前任司法部长

借开场白的机会，我想首先向我们的中国主人，中国国际交流协会和中国人权发展基金会邀请参加与德国艾伯特基金会在北京合作举办的会议表示诚挚的谢意。

我们非常高兴，再一次来到北京与你们见面，并且在中德人权对话框架内第7次讨论我们共同关心的许多问题。

这次中德人权对话，虽然也同中华人民共和国和德意志联邦共和国政府几年前共同发起的正式法制国家对话联系在一起，但我们知道，这一对话已经很快发展成非常有吸引力的形式。

这在许多方面得到体现：

在中国组织方和艾伯特基金牢固合作基础上，早已产生了很专业的而且也是非常稳固的人与人的关系，这种关系导致发展成友谊和双方自然接受的认同感，即我们以同样的视角彼此进行伙伴式的探讨，也就是我们，中国人和德国人力求达到下面的目标：

彼此更多地了解对方，
我们彼此更好地理解，
互相学习并且—首先是一
互相更好地合作。

通过开诚布公地讨论，我们也在评价人权及其意义方面取得诸多共同点，我们今天可以毫不夸张的说，是这种认识把我们大家联系在一起，那就是每个尊重人的社会都需要承认和贯彻基本权和人权。

这不单单适用于我们的国家社会，也就是德意志民主共和国和中华人民共和国的国家社会，对 21 世纪的全球社会也越来越重要了，我们正以巨人的步伐进入这个全球社会。

放之四海皆准的是：在联合国国际法框架内，无论是在国家的，地区的和全球层面上，人权都是每个尊重人的法制社会不可或缺的基石。

不过有时我们也知道，中华人民共和国和德意志联邦共和国的宪法和法律制度是从巨大文化基础和传统发展起来的。在过去几轮的讨论一再显示出，我们今天对此的理解也存在着巨大差异：

—什么是基本权和人权，

—基本权和人权深远意义何在，受到怎样的制约，特别是

—这些权利在公民的日常生活能如何贯彻，应该怎样贯彻。

在报告和讨论中，我们的人权对话恰恰也涉及到这些不同点，涉及到权利的监督、检查以及克服分歧的途径。在以往中德人权对话中也是如此，在这些讨论中，我们

—彼此首先通报了情况，并且在评价我们不同的宪法，社会和法律制度中交换了看法；

—接着我们对现代社会人权的基本理解以及人权和一个社会的发展水平之间的联系进行了详细探讨，同时也指出了这其中的共同点和不同点；

—最后我想在第七次中德人权对话开始时指出，我们也特别对个别问题进行了讨论。我们开诚布公的态度也是我们友好人权对话优势之一。

所以我愿在此提醒就下列问题进行深入讨论：

—知情权，新闻和言论自由的内容和界限，在德国，这些被认为是每个有活力和创新社会不可或缺的因素；

—文明社会和人权，现代创新的公民社会必要的个性解放和自主权的关系；

一承认人权和人权保护对刑法、刑法法院和执法的影响；还有行政干预问题以及近些年来在中国也议论颇多的废除死刑问题也倍受我们关注。我只想补充的是，那些中东欧国家，过去属东欧集团，其对人、对权利和对尊重人的社会的理解我们不能接受，通过废除死刑给一个稳定和和谐社会的发展注入了活力，因为这些国家作为欧洲理事会的成员赞同了废除死刑法制框架的基本理解，并进行了相应的改革。

最后我们也对地区，首先是联合国特别人权公约的义务以及这些条约对我们各自国家的影响进行了探讨。中国和德国都加入了联合国基本人权公约，虽然中国 1998 年签署了公民政治权利公约，遗憾地是始终没有批准。但是加入诸如

经济，社会和文化权利公约，

和其它专门人权公约，如废除一切形式歧视妇女公约，废除一切形式种族歧视公约以及反酷刑公约等大大改变了国家内部的法权制度。

重要的是，德国和中国都同意 1993 年的维也纳人权会议最后文件，这个文件明确规定了所有国家的义务，即“推进和保护一切人权和基本自由，不受各国各自政治，经济和文化制度的制约。”

正如已经阐述过的，能把以往人权对话和讨论作为基础，是我们定期会晤最重要的优势，是友谊把我们联系在一起。

这也正适用于我们第七次中德人权对话。

我们不必每次都从新开始，虽然代表团不总是由同一些人士组成，而是各自都补充高资格的人士进去。这次除同事乌特·库姆普夫和我以外，我们是连续参加的代表，德方还补充

一德意志联邦共和国联邦法院院长莱因哈特·盖耶博士，

一欧洲委员会议员大会副主席，前任联邦议会议员鲁道夫·宾迪希，

一致力于人权问题的联邦议会议员克里斯托弗·施特莱塞尔

—德国最著名的法律专家汉斯·彼得·施耐德教授参加对话讨论。

作为贯穿中德人权对话纽带的相关题目，是“宪法和保护人权”。这个题目提供很多可能性并予以具体化。除提出专门问题的报告外，各个会议阶段还规定答复和讨论的空间。对此我们明确表示欢迎，因为在考虑到近几年讨论的问题同时，也给我们提供了可能性，以超越必要的，有时也相当无拘无束的，具有普遍意义层面的观点阐述和情况交流，还重复探讨某些规定动议的细节。

比如接着第一批报告，这些报告谈到我们两个法制文明社会中的基本权和人权的发展，我们可以探讨，是否我们两国哲学和文化中人权指导理念无疑存在着差异，是否这些差异今天对我们现代社会确实还有根深蒂固的影响，是否这些差异还继续固执地存在，如果是，在哪里，为什么；另外对宪法的讨论，也非常有意义，这在近几年中国进行过，后来结束了。

我也希望，在报告和讨论中，我们非常具体地谈谈我们两国日常生活各个方面实际贯彻人权存在的问题。确切地说，通过对男女公民们在人权具体实践中的许多问题进行探讨，我们都非常感兴趣。

所以最后我想列举一些与人权问题及其落实相关的，在我们德国特别感兴趣的现实问题。

我曾简单提过，我们以极大的兴趣关注中华人民共和国很有活力的变化，以及正在热烈讨论的，非常有必要和令人期待的修改宪法的意义和范围，今天，基本权和所有制保护，以及国家社会保障在宪法中赋予了特殊意义。

这使我们非常感兴趣。所以我们想再次询问，按照实践落实的情况，究竟谁保证宪法到处得到遵守，谁保证那些在宪法中提到的限制不排斥基本权，而是给基本权留下足够的余地，我们还要问，中华人民共和国的男女公民们自己可否和怎样抨击和批判

对其权利的侵犯，并且使正义在独立法院得到伸张。

当然，我们在德国以及其它欧盟和欧洲理事会成员国中也一再讨论基本权保护的效果，以防止对基本权的侵害。比如当前我们在激烈讨论避难权的问题，批评和不满的意见非常强烈。

我们也在讨论必要的反恐斗争措施对公民权和自由权的负面影响，在所谓臆想的“拯救审讯”说法面前现在正面临思考，对与此相联系的，被国际法、宪法和刑法通过的绝对禁止酷刑的界定进行修改。

我们也可以谈谈这方面的问题。我们不只要是在国家对比中看到承认和贯彻人权，更重要的是提醒对全球人权的共同责任——这方面在人权领域中也有两种特殊的发展，一个是正面的，一个则伴随着不少问题。

首先是正面的发展：联合国全会 2005 年九月最后一次会议决定，对抗议申诉赋予保护责任。

这样就明白无误地强化了个人及其权利作为全球国际法权一部分的意义。这很好。

现在这不再只是属于每个国家的明确义务，而且更确切地说，这是新的，也属于国际社会所承认的义务，即在屠杀和其它各种人权犯罪面前保护人和文明人类，尽管这可能是在一个国家内部或由其掌权者犯下的罪行。

这是一个成就，一个明显的进步，是一个通过强化，承认人作为国际法权客体的国际法方面的重要发展。特别令人高兴的是，我们两国政府对取得这些成就都参与其中。

不过另外我也想提一提，这很是遗憾，这些经过努力取得的改善和发展，今年并没有使联合国人权委员会，德国和中国都是其会员，在第 60 次全体大会框架内成为一个现代的，有效率有监督义务的人权工具。我们两国在这方面的合作还不够。但是我们两国必须有兴趣和义务，使实际的、事实的人权保护在全球层面

上更加有效和更有操作性，因为在这个层面上，被庄严文件规定的人权保障和令人不满意的实践之间形成的长期混乱局面，一定会导致失望，失去意义和不稳定。

所以在这里，也通过中华人民共和国对国际刑事法院的支持，有我们两国之间讨论和合作的一个重要而广泛的天地。

请看，有非常多的材料素材供我们探讨。谢谢大家！

中国人权的法律保障

乔晓阳

全国人大常委会委员、副秘书长
法律委员会副主任委员

女士们、先生们：

人权与法都是历史发展的产物，人权与法有着深远的历史渊源，有着密不可分的内在联系。民主和法治的真谛都是人权。人权的享有或实现离不开宪法和法律的保障。法制的民主程度，体现了人权的实现程度，人权的发展要求，反映了法制的进步趋向。

人权作为人的权利，具有普遍性。随着历史的前进，人权的概念及其内涵不断发展，已经超越国内法的范围，发展成为一项国际法原则。同时，人权也具有特殊性。各主权国家有权在遵从人权普遍性原则的条件下，依据各自国家的国情、社情来决定本国的人权保护模式及人权发展模式，并最终要通过各国的法律来确认和体现。国际公约宣布的关于维护和促进人权的要求，也必须通过各国的国内立法才能贯彻实施。因此，尊重人权，首先就要尊重各国人民自由选择的政治、经济、社会和文化制度，尊重各国的法律。了解一个国家的人权状况，首先就要了解这个国家的法律。

一、中国人权法律保障的回顾

中国共产党历来以发展和实现人民民主为己任，重视民主、自由和人权事业的建设，这是由中国人民长期的苦难经历、中国

共产党的宗旨和新中国的性质所决定的。

1、中国人民在中国共产党领导下，经过长期的革命斗争，于1949年取得了革命的胜利，推翻了压在中国人民头上的三座大山，建立了中华人民共和国。中国人民在掌握国家权力，成为国家的主人后，就宣布“废除国民党反动政府一切压迫人民的法律、法令和司法制度，制定保护人民的法律、法令，建立人民司法制度。”同时开始在全国范围内，运用法律形式，保卫人民革命的成果，巩固和加强人民民主的政权，维护人民的利益。建国前夕召开的中国人民政治协商会议制定的共同纲领（实际上是临时性的宪法），就宣示了人民主权的原则，明确规定：在中华人民共和国，人民是国家的主人，享有广泛的民主、自由权利，如享有选举权和被选举权，享有言论、出版、集会、结社、通讯、人身、居住、宗教信仰及示威游行的自由权；各民族权利和义务一律平等；男女平等权利。

新中国一成立，首先制定的就一批保障人权的法律。1950年4月，制定了婚姻法，废除包办强迫、男尊女卑、漠视子女利益的封建家庭婚姻制度，实现妇女解放、男女婚姻自由、一夫一妻、男女权利平等，确立新型的婚姻家庭关系。1950年6月又通过土地改革法，明确宣布废除地主阶级封建剥削的土地所有制，没收地主土地分配给贫下中农，实行农民的土地所有制，确立新民主主义的土地制度。1950年6月还出台了新中国第一部工会法，规定了工会组织在新政权下的法律地位和职责，包括明确工会是工人阶级自愿结合的群众组织，参加工会是每个职工的自由和权利，工会行使监督国营企业行政方面与私营企业的资方切实执行政府颁布的一切保护劳动的法令的责任，同时承担保护工人阶级根本利益的职能等。此外，还制定了劳动保险条例、惩治贪污条例等保障公民权利的法律。建国初期这些法律的制定，是当时中国人民在中国共产党领导下通过立法争取人权、保障人权的真实

写照。

1954年制定了我国第一部宪法，肯定了中国人民的斗争成果，是全面保障人权的根本大法。

2、建国以后，我们国家在各方面，包括在保障和促进人权方面，取得了很大的发展，这是有目共睹的。但是，在前进中也有失误，特别是上个世纪60年代后期长达10年的“文化大革命”的严重错误。正是在总结建国以来正反两方面历史经验的基础上，1978年底，我们国家一方面确定把全国工作重点转移到以经济建设为中心的社会主义现代化建设上来，另一方面又把发展社会主义民主、健全社会主义法制作为国家的一项历史性的根本任务，明确提出：为了保障人民民主，必须加强社会主义法制，使民主制度化、法律化，使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威，不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。在法律面前人人平等。这是对我国社会主义民主发展的一个重要总结，也是我国社会主义法制建设走上健康发展的道路一个伟大的历史性转折。

从此，我国在发展社会主义民主，健全社会主义法制，使民主制度化、法律化方面，进行了坚持不懈的努力，取得了巨大的进展，获得了举世瞩目的重大成就。最重要的是1982年制定了新宪法，为发展社会主义民主，健全社会主义法制，保障人民的权利和利益奠定了基础。1979年以来，到2005年10月27日，除新宪法外，全国人大和人大常委会制定的现行有效的法律、有关法律的决定和法律解释近300件。同一时期，国务院制定了近700件行政法规，各省、自治区、直辖市制定了7500多件地方性法规。以宪法为基础的中国特色社会主义法律体系已经基本形成。对于促进国家政治生活、经济生活、社会生活的民主化，保障和扩大人民的公民政治权利和经济、社会、文化权利，发挥了巨大的作用。

二、中国人权法律保障的重点

1、坚持发展社会主义经济，保障人民的生存权和发展权

中国共产党从成立的那一天起，在新民主主义革命、社会主义革命和建设的各个历史阶段，都致力于实现人民的生存权、发展权。在广大发展中国家，要让人民切实享有广泛的人权，必须把生存权和发展权作为人权的重要内容。把生存权和发展权作为人权的重要组成部分，这是社会主义国家对世界人权事业的独特贡献。

对于人权建设来说，不同国家或地区在不同时期有不同的侧重点。这是因为，虽然人权作为一个体系来说，它是完整的、不可分割的，但在如何实现人权、如何建设人权的问题上，应当有不同的策略。就中国这样的发展中国家而言，首先致力于实现人民的生存权、发展权是完全必要的，实践证明也是极为成功的。为保障人民充分享有生存权和不断改善生存条件的发展权，就必须大力发展经济，实现国家的现代化。为此，宪法明确规定国家的根本任务是“集中力量进行社会主义现代化建设”，把坚持改革开放、实行社会主义市场经济明确载入宪法，并且根据宪法制定了一系列有关促进改革开放、建立和发展社会主义市场经济、保护人民财产权、经营权和经济生活中平等、自主权利的法律，极大地调动起广大人民建设中国特色社会主义的积极性。二十多年来，由于毫不动摇地坚持以经济建设为中心，坚持改革开放，不断解放和发展生产力，人民生活基本实现了从贫困到温饱、再从温饱到小康的两次历史性飞跃。人民的生存权和发展权得到了极大的改善。

现在，中国经济蓬勃发展、市场繁荣旺盛、社会安定稳定、综合国力显著增强，人民生活水平提高很快，全国呈现一片生机勃勃欣欣向荣的气象，这是中国人民为实现生存权、发展权取得的巨大成就，也是中国人权状况不断进步的有力证明。

2、加强民主政治建设，保障人民掌握和行使管理国家、社会的权

力

中国是人民当家作主的民主国家。宪法明确规定，国家的一切权力属于人民。这是中国国家制度的核心内容和基本准则。在一切权力中，最重要、最根本的是国家权力。宪法规定：“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”人民代表大会制度是体现我国“一切权力属于人民”这一社会主义民主实质的根本政治制度，能保障全国人民统一行使国家权力，充分调动人民群众当家作主的积极性和主动性，是13亿人民把国家的、民族的和自己的命运最终掌握在自己手中，维护人民根本利益的可靠保证。在我国，全体人民都是国家的主人，国家的权力应当而且必须由人民代表大会统一行使。在整个国家结构体系中，人民代表大会不受其它国家机关的制约，与其它国家机关不是互相分立，平等分权的关系，而是决定与执行，监督与被监督的关系。这就体现了一切权力属于人民，来源于人民的原则，保证一切国家机关都必须服从人民的意志，代表人民的利益行使职权，为人民服务，对人民负责，受人民监督。为了保证全体人民真正成为国家和社会的主人，能够更好地行使国家权力，宪法对加强民主政治建设，进行政治体制改革，改进和完善人民代表大会制度，作了一系列重要的规定。根据宪法，又制定和修订了一系列有关国家机构的法律。宪法和有关法律的规定都贯串一条原则，就是从政治上组织上保证全体人民能够真正行使国家权力，真正成为国家的主人。以选举制度为例：选举权和被选举权是人民行使国家权力的主要标志，是最重要的政治权利。为了扩大群众的民主选举权利，按照宪法、选举法、各种组织法的规定，全国已在人大代表和国家机关领导人员的选举中实行差额选举，把直接选举人大代表的范围由乡一级扩大到县一级，并且改进选举程序和方式，保证尊重选民按照自己的意愿行使民主权利。宪法和法律还规定：各级人大代表受选民和原选举单位的监督，

选民或者选举单位都有权罢免自己选出的代表。由各级人大选举产生的各级国家机关领导人员，受原选举单位监督，对他们，原选举单位有权罢免。这对各级人大真正按照人民的意志来行使国家权力是非常重要的制度保证。

在加强各级人大建设的同时，大力加强基层民主建设，实行群众自治。宪法规定，城市的居民委员会和农村的村民委员会是群众性自治组织。随后相继制定实施了《村民委员会组织法》和《城市居民委员会组织法》。现在，全国广大城乡人民都已按照民主原则组织起来，实行自治，群众的事情，由群众自己依法去办，自我管理，自我教育，自我服务，实行直接民主。这是我国社会主义民主政治制度的重要进展，也是朝着高度民主方向迈出的最实际、最有效的一步。

3、全面保障公民权利，促进人的全面发展，推进社会的全面进步

中国的宪法和法律都是为建设中国特色社会主义服务的。社会主义的根本任务就是解放和发展生产力，而人是生产力诸要素中最重要、最活跃的要素。所谓解放和发展生产力，就是解放和发展人，解放人的思想、能力，发展人的体质和心智，给人们以充分发挥自己聪明才智的权利和自由。所以，确认和保障人的权利和自由，充分调动人的积极性、主动性、创造性，强调以人为本，全面保障公民权利，促进人的全面发展，提高全民素质，建立和谐社会，既是建设社会主义的本质要求，也是保障人权的基本内容。

我国宪法对人民享有的公民权利和政治权利做了明确和详尽的规定。依照宪法规定，中国公民享有人身自由、宗教信仰自由和言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由；公民的人格尊严、住宅、通信自由和通信秘密不受侵犯；年满18周岁的公民，除依照法律被剥夺政治权利的人以外，都有选举权和被选举权；公民对任何国家机关和国家工作人员有提出批评、建议的权利，

对其违法失职行为有提出申诉、控告或者检举的权利，以及由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人有依照法律规定取得赔偿的权利等。同时，我国宪法也明确规定了公民的经济、社会和文化权利。依照宪法规定，我国公民享有劳动权、休息权、受教育权、进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由权，在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下从国家和社会获得物质帮助的权利，以及其他劳动保护和社会保障的权利；国家保护公民的合法的收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权，并依法保护公民的合法私有财产的所有权、继承权；妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭生活等各方面享有同男子平等的权利；国家保护婚姻、家庭、母亲和儿童；国家和社会帮助安排残疾公民的劳动、生活和教育等等。

保障最大多数人的最大利益，是我国制定宪法和法律的根本立足点和出发点，也是我国在人权问题上的立足点和出发点。因此，就本质而言，我国的宪法和法律都是保障人权和促进人权的。正是基于这一认识，促使中国坚持和加强人权的法律保障。2004年3月，中国十届全国人大二次会议审议通过的宪法修正案，将“国家尊重和保障人权”载入宪法，揭开了中国人权事业发展的新篇章。

三、中国人权法律保障的特色

1、平等性

我国的宪法和法律是全体人民的意志和利益的集中表现，在这样的法律面前，在它的实施上，所有公民都是平等的。宪法明确规定“在法律面前人人平等”，还规定“任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。”即凡是中国的公民，不论其民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况有什么不同，在法律面前是一律平等的。宪法还规定“任何公民享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义

务。”在我国，不允许有只享权利，不尽义务的人，也不应有只尽义务、没有权利的人。这作为宪法原则，意味着我国公民既平等地依法享受权利，又平等地依法履行义务；既平等地受法律保护，又平等地受法律制约，如果触犯法律，则平等地受到法律追究。任何人都不得有超越法律的特权。

2、广泛性

在我国享有权利、自由的主体非常广泛。包括工人、农民、知识分子和爱国者在内的全体人民都享有当家作主的权利，都是权利的主体。在中国，有选举权和被选举权的人数占 18 岁以上公民人数的 99.97%。参加选民登记的人数占 18 岁以上人数的 99.5%。参选率一般都在 90% 以上。我国宪法和法律保障中国人民所享有的人权具有广泛的内涵，是个完整的、多层次的概念，既包括公民权利和政治权利，也包括经济、社会、文化权利；既有公民享有的个人权利，也有人民、民族、国家作为总体享有的集体权利；国家既注重维护全体人民普遍享有的权利，也注重保障特殊群体如妇女、未成年人、老人、残疾人、少数民族、归侨侨眷、消费者、劳动者等通常处于弱势地位的社会群体所享有的特殊权益；即使对于受到司法追究的人和服刑罪犯，也注重刑事诉讼和监狱管理中的人权保护。

3、真实性

我们制定宪法和法律不是为好看，而是要执行的。对人权的法律保障的真实性，体现在：一是总结实践经验，针对现实生活中人权保障存在的问题和薄弱环节，有的放矢，对症下药地加以规定，实实在在地确认和保障人权，通过解决一个一个的实际问题，改善和扩大对人权的保护。二是宪法和法律在规定公民的自由和权利时，从我国的实际情况出发，与我国现实的政治、经济、文化发展水平相适应，其中的一个重要原则是：规定了的要能办得到，实践中能行得通；办不到、行不通的就暂不作规定，待条

件成熟时再作规定。三是为了保证宪法规定的公民基本权利的实现和逐步扩大，国家通过制定一系列法律法规，使宪法规定的公民的基本权利的实现有具体依据和保障。凡是关系公民基本权利的规定，都只能由全国人大及其常委会制定的法律作出。

4、权威性和普及性

我国的宪法和法律是集中全国人民的意志，由最高国家权力机关制定的。一经制定，就具有极大的权威。全国人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守。同时，由于我国宪法和法律是保障和促进公民享有各种权利的，因此，宪法和法律的实施，能够建立在广大人民群众自觉遵守的基础上。全国人大常委会先后多次通过决定，在全国范围内普及法律知识，把法律交给广大人民群众，使广大人民群众学法知法，加强法制观念，学会掌握和运用法律武器，维护自身的合法权益，维护宪法和法律的实施，同一切违反宪法和法律的行为作斗争。

5、国家权力与人权的一致性

在我国，国家权力掌握在人民手里，国家意志是人民意志的集中表现，这种国家权力与人民权力的一致性，决定了我们国家对人权的保障实行国家责任原则，即不仅用宪法、法律保障人权，而且注重通过国家主动承担义务，积极创造条件，依靠全社会的共同努力，改善整个社会的物质文化生活条件，使公民享有更多的经济社会文化权利。我国人民不仅享有宪法、法律确认和保障的广泛权利，而且享有一些宪法、法律虽无明文规定，但实际享有的权利，如在人民受灾时这种优越性体现得尤为突出，充分体现了社会主义制度下保障人权的特色和优势。

作为演讲的结束，我想表达一个观点。人权是人类文明的共同结晶，各民族各国家都对人权作出过积极贡献。中国也为人类的人权事业作出了自己应有的贡献。1840年以来的中华民族的反抗

侵略反殖民的斗争，是世界人权史的重要组成部分，特别是 60 年前中国人民抗日战争的胜利，为人类最终战胜法西斯主义作出了杰出的贡献。二战结束后，在《联合国宣言》的起草过程中，中国派董必武作为代表参加了这一起草工作。后来，《世界人权宣言》等国际人权文件也都有中国人参与起草。《残疾人权利保护公约》还首次以中国为主进行起草。这表明，我国对世界人权事业所作的贡献及我国在人权领域所取得的成绩已得到了国际社会的普遍认可与充分肯定。中国不仅参与起草国际人权文件，而且还积极签署或批准有关公约。截至目前，我国已加入 21 个有关人权的国际公约。作为联合国人权委员会的成员国，我国在国际人权事业中发挥的作用将越来越大。

中国一直主张，在人权问题上，各国之间应该遵循相互尊重、互不干涉内政、不搞对抗、加强对话的原则。各国通过平等的对话和交流，可以共同促进人权事业的繁荣和发展。中国的这一原则立场，已经得到国际社会的积极响应和广泛支持。这次在北京举行第七届中德人权研讨会就是一个证明。这有利于进一步促进中国与国际社会在人权领域的合作，进而发展中国的人权事业，改善中国的人权状况。事实证明，通过对话与合作，促进各国人民充分享有和实现人权，是完全符合世界各国人民的愿望和要求的。

谢谢各位。

中国人权保障的新发展

杨正泉

中国人权发展基金会常务副会长

女士们、先生们：

上午好！由中国人权发展基金会、中国国际交流协会与德国艾伯特基金会联合举办的中德人权研讨会，已经进行到第七届。中德双方就相互关心的人权问题进行了坦诚、友好的交流，增进了了解、理解和友谊，树立了不同国家、不同社会制度之间人权友好对话的典范。中德人权研讨会由理论到实践、由历史到现状、由宏观到专题逐步深入，已涉足诸多方面，今天对人权保障问题的研讨又进入一个新的课题。

我的发言，主要介绍一下近期，主要是进入 21 世纪 5 年来中国人权保障的新发展。在讲这个问题之前，我还是想从历史开始，简要回顾一下中国人权确立和发展历程。中国是一个历史和文化悠久的国家。中国几千年的传统文化中，有着非常丰富的人权理念，至今仍有着旺盛的生命力，为国内外人权界广泛认同。但是，作为“人权”概念的提出，不是中国的发明，那是欧洲中世纪文艺复兴和近代资产阶级革命时期思想家的专利和贡献。“人权”概念传入中国，是在 19 世纪的后期，要比欧洲晚 200 多年，而中国的人权保障制度的建立却更晚。今天的中国，不是在生产比较发达的资本主义基础上建立的。在旧中国，由于两千多年的封建专制统治，尤其是 1840 年鸦片战争以后，西方列强的多次入侵，中国人民生活在“内无人权，外无国权”的半殖民地、半封建的

社会。中国人民为争取主权和人权，经历了长期艰苦曲折的斗争。1919年爆发了中国近代第一次反帝反封建的“五四”运动，提倡科学和民主，主张“科学与人权并重”。1921年中国共产党成立，担负起领导全国人民反帝反封建的重任，高举“内争人权，外争国权”的大旗，为此浴血奋斗了28年。以1949年中华人民共和国的建立为标志，中国人民争得了中华民族的独立和国家主权，把命运掌握在了自己的手里，为获得生存权、发展权及其自由、平等、民主等权利奠定了坚实的政治基础。

从1949年新中国成立到1978年的30年中，中国在经济社会的各项建设中，为中国人权建设做出不懈的努力，确立了人民当家作主等各项政治权利，在实际工作中不断改善着人民群众经济和文化生活状况，但由于当时的内外环境等主观与客观的原因，没有把中国人权建设明确地摆在应有的位置，甚至在“文革”10年中发生了严重侵犯人权的事。直到1978年改革开放以来，严格地说，是从上世纪90年代以后，才把研究和重视人权提到了党和国家的重要议事日程，带有标志性的是1991年11月《中国的人权状况》白皮书的发表，系统总结和深入分析了中国的人权状况，从中国的国情出发，首次确立了“生存权、发展权是中国的首要人权”。这期间1993年3月中国人权研究会和1994年8月中国人权发展基金会等民间人权组织相继成立，从此对国内外人权的理论和实践的研究，以及与国际人权的交流活动，都积极开展起来。

以上的简要回顾说明：一是中国对人权的认识和人权建设与西方比较起步晚、时间短，走过了一段漫长、曲折的路程。严格说起来，我认为，今天中国人权的发展，从上世纪90年代后到现在才只有15年的时间。二是中国人权建设的基础和国情与外国、特别是与西方国家不同。中国是一个经济基础薄弱、人口众多、资源匮乏、情况复杂的大国，这就决定了中国人权的建设与世界人权既有共性，又有鲜明的个性；决定了中国人权建设任务重大，经济社会的发展更为迫切，又必须采取积极稳妥的步骤，中国不

能乱；决定了在中国人权建设宏观调控的作用更为重要，中国党和政府的领导作用更为突出。三是今天中国人权在短期内的变化，与自身历史比较跨越了几千年，与西方国家比较跨越了几个世纪，取得了世界瞩目的成就与进步，同时也必然存在着许多不足，需要在实践中不断完善和提高。

人权有着特定的概念和范畴，但人权的推进植根于一国经济社会的发展状况，并在经济发展和社会进步的过程中逐步实现。进入 21 世纪，特别是自上一届北京中德研讨会以来，伴随着中国党和政府一系列重大举措的出台，中国人权建设在加快，在深化，在总体上全面向前推进。

第一，集中全力为建设全面小康社会而奋斗。从上世纪 80 年代到世纪末，中国人民的生活状况实现了从贫困到温饱、再从温饱到小康的两次历史性飞跃。2002 年中国党和政府提出把在本世纪头 20 年（再过 15 年）建成全面小康社会作为全国的奋斗目标，它的目标是使国内生产总值比 2000 年翻两番，健全民主法治，完善社会保障体系，社会就业比较充分，家庭财产普遍增加，人的素质全面提高，人与社会、人与自然和谐发展。可以看出，这实质上是以全国经济发展和全民生活水平提高为核心的政治、文化、社会全面建设的目标，是中国人权全面向前推进的目标，使 13 亿人在各方面受益。只就经济发展而言，2004 年我国国内生产总值达到 13.65 万亿元，人均国内生产总值在 2003 年突破 1000 美元（约合人民币 8300 元）的基础上又增长 9.5%。今年的发展势头令人鼓舞，国内生产总值将超过 15 万亿元。前几天，10 月 11 日党的十六大五中全会通过的“国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议”，提出了到 2010 年人均国内生产总值要比 2000 年翻一番，达到 2000 美元。如果按照这个发展速度，到 2020 年将会突破原定的人均 3000 美元的目标。

第二，坚持以科学发展观统领经济社会发展的全局，构建社会主义和谐社会。2003 年 10 月中国共产党十六届三中全会出了

“以人为本、全面协调可持续的发展观”，用来指导各项工作。发展是中国党和政府执政兴国的第一重要任务，但必须坚持科学的发展，优化生产结构，提高效率和质量，节省资源能源，保护环境，减少污染，又快又省；必须坚持城市和农村，中国的东部、中部和西部，以及各行各业全面协调发展；必须坚持立足现实、面向未来的可持续发展。一切的发展都是为了人，为了子孙后代，改善和保障他们的生存条件，不断提高他们的物质、文化生活水平。这种变化，反映了对中国经济社会发展规律的深刻认识和治国理念的深刻变化，对人权发展有着长远的影响。

2004年在党的十六届四中全会和十届全国人大二次会议的政府报告中，明确提出了构建中国社会主义和谐社会的目标。构建和谐社会的六大要素是民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处。可以概括为公平、正义、民主、法治。这既符合中国“以人为本”、“和为贵”的文化传统，又是现实社会发展的要求，政通人和，国和万事兴。和谐社会是一个繁荣兴旺的社会，是一个文明法治的社会，是一个人各尽所能、各得其所的社会，它反映了中国人民所追求的基本价值。当然这是一种美好的理想的社会，但还不是现实，要做的事情很多。和谐社会是人与人、人与自然的和谐，首先处理好人与人之间的各种关系，尤其是利益关系的平衡和协调。从现实存在的矛盾出发，党和政府正积极采取措施解决区域和城乡之间、行业之间分配不公，收入差距过大的问题，解决人民群众最关心的就业、社会保障、扶贫、教育、医疗、环境保护和社会安全等问题，保持社会稳定、协调发展。

第三，宪法确立“国家尊重和保护人权”。2004年3月十届全国人大二次会议在修宪中，高票通过将“国家尊重和保护人权”载入宪法，这是中国人权发展史上新的里程碑。

人权，作为一种权利是靠法治来保障的。新中国建立后，从1954年开始先后制定了四部宪法，人权保障的原则和内容不断完

善。《宪法》规定了民族独立和国家主权原则，规定了“中华人民共和国的一切权力属于人民”的人民主权原则，规定了“中华人民共和国各民族一律平等”、“各少数民族聚居地区实行区域自治”的原则，其中一章详细规定了公民的基本权利和义务，公民平等地享有各种人权，平等地履行宪法和法律规定的义务等等，有着非常丰富的人权内涵。为了使宪法所规定的人权保障原则和内容得到切实地贯彻实施，我国还先后制定了涉及行政、经济、社会、民事、刑事等领域的一系列实体法和行政、民事、刑事三部程序法，对政治权利、经济权利、人身权利、社会权利和文化权利保障等做出了具体法律规定，基本上做到了人权保障有法可依。

明确将“国家尊重和保障人权”载入宪法，是中国经济社会和人权建设发展到一定阶段的结果，有着现实和长远的意义。一是“人权”入宪是高高举起的一面人权旗帜，表明国家对人权的重视和发展、保障人权的决心；二是它已引起全民对人权的重视和人权意识，“人权”已成为人们经常使用的词汇，它增强了党和国家干部的人权观念和尊重、保障人权的自觉性，是对违反人权行为的法律约束；三是依据宪法人权原则修改和制定各项法律、法规，大大加快了立法的进程，保证了宪法人权原则的具体贯彻实施；四是推动建立和监督宪法人权原则实施的人权机构和民间组织，并依据宪法开始对公民进行普及人权知识的教育，其中把对学生和干部的教育列为普及的重点。我还想说明，“人权”概念的入宪，加强了中国民主政治的建设，“尊重和保障人权，保证人民依法享有广泛的权利和自由”。（有关中国民主政治建设，2005年10月20日中华人民共和国国务院新闻办公室发表了《中国的民主政治建设》白皮书，对此作了详细介绍）；同时，扩大了个人人权，明确“国家鼓励、支持和引导非公有制经济的发展”，国家保护“公民的合法私有财产不受侵犯”，“国家依照法律规定保护公民的私有财产和继承权”等。我国《民法通则》对公民私有财产的内容和保障，做出了明确细致的规定。按照宪法新增的“国家

建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度”的条款，近期逐步建立健全了职工养老制度、医疗保障制度、失业保险制度、最低生活保障制度、工伤保险制度等。

“人权”概念入宪后，新闻媒体大大加强了对人权问题的正面和负面案例报道，增强了公开性、透明度和时效性，增强了对党和政府工作的监督。中国人权研究会和人权发展基金会等多次组织召开了“人权入宪与人权法制保障理论研讨会”，撰写人权知识干部读本、人权知识普及读本，利用多年人权研究成果和人才优势，广泛开展了人权知识教育，在有些高等和中等学校设置了人权教育课程，在干部中广泛举办人权知识教育培训班，积极鼓励公民利用法律争取和维护自己的权利。人权教育已成为政治文明和社会文明建设的重要内容。

第四，促进国际人权的发展，构建国际和谐社会。我国人权是世界人权的一部分，我们主张人权的普遍性与特殊性统一的原则，目前中国已参加 21 项国际人权公约，并认真履行公约义务。中国政府于 1998 年 10 月签署了《公民权利与政治权利国际公约》，目前有关部门正在加紧研究和准备，一旦条件成熟，国务院将提交全国人大常委会审批。我们既遵守我国已签署批准的国际人权公约，遵守有关国际标准，又从中国的国情出发，积极、稳健、有效地推进中国的人权建设。中国政府和民间组织积极参加了国际人权领域的交流与合作。从世界大局和中国的国家利益出发，中国政府适应世界和平、发展和合作的时代潮流，坚持和平发展的道路，坚持独立自主的和平外交政策，提出了构建国际和谐社会的目标，以求得世界各国和平相处、共同发展，为国际人权的发展做贡献。我们也很清楚，这需要国际社会共同的坚持不懈的努力，但它符合世界潮流和人民愿望，符合世界人权发展的方向和崇高目标。

第五、中国人权正处在稳定发展的重要时期。目前中国正处于社会转型期，处于改革和发展的关键时期，也是中国人权发展的重

要时期。我们深知，中国的人权事业的发展虽然有了一个很好的基础，有了很大的变化，但中国是一个底子薄、资源缺乏、人口众多的国家，各种矛盾错综复杂。目前我国人均生产总值已达到 1000 美元，未来 15 年将达到 3000 美元。从国际社会发展的经验看，这是一特定历史阶段，既是加速现代化发展的有利时期，又是社会经济激烈变动、社会矛盾增多和社会风险加剧的时期，容易引发社会动荡，但如果处理得当，稳定、顺利地度过这一阶段，社会就会进入一个良性运行和协调发展的轨道。在这种情况下，更需要重视和处理好各种关系，加快人权建设的步伐。我想特别指出，认真对待和处理好中国农民和弱势群体问题至关重要。中国 13 人口中的 8 亿人是农民，是中国人权保障的主体，他们的经济收入不平衡、不固定，大多数人的生活水平偏低，其中有近 3000 人至今还没有脱贫，如果按照国际贫困线，人数会更多；他们的教育、医疗卫生、生老病死等缺乏完善的社会保障。还有为数不少的老弱病残和失业者。8 亿农民和社会特殊群体、弱势群体物质、文化生活的提高和社会保障制度的完善，是中国人权发展状况的重要标志。中国党和政府已经高度关注着他们，列为重点工作中的首要问题，并采取了一系列有效措施，使他们的状况不断改善，但这是一个极其重大而复杂的问题，有着几千年的历史积淀，需要付出巨大的努力。这个问题的逐步解决，将使中国人权出现全新的面貌。

最后我想说，中国的人权状况已经有了根本性的改善，中国人权的发展已经展现出很好的前景，但中国的人权建设任重道远。人权崇高目标的实现，正是一个永无止境的追求和推进、完善的过程，我们正在为此一步一步地向前迈进。

人权的历史与现实

汉斯·彼得·施耐德
德国联邦制度研究所所长

虽然在古代和中世纪就已经存在人权的种种早期形态，比如1215年的马格纳自由宪章中就已经规定了特定社会阶层可以享有的特权。但是人权真正是伴随着近代国际法的产生和发展而诞生的。十六世纪中、南美洲占领者以基督教的名义对印第安人施以种种暴行，消息传到欧洲，人们展开了一场辩论。辩论的焦点是：圣经中关于传教的指令是否就可以当作是上帝允许种族屠杀的授权。对于这个问题，当时西班牙著名的晚期经院派神学家，比如 *Bartolomé de Las Casas*, *Francisco de Vitoria*, *Luis de Molina*, *Gabriel Vasquez* 一致的回答是：不！他们引经据典认为人具有永恒的自然权。这个自然权虽然源于上帝，但不等同于神权，而是先于神权。由此可以得出结论，如果圣经的指令同适用于所有人的自然权相抵触时，就不再具有效力了。由此，人们从自然权中抽离了神权的基础，从而确立了一种普遍的、价值客观的世界秩序。信仰其他宗教的人也有权根据人权来保护自己。

上帝的意志不再具有约束力，所有人都作为人类的一员拥有思考的能力而享有自然权。此后不久，雨果·格洛丘斯 *Hugo Grotius* 彻底把自然权和宗教分离开来。他把自然权定义为“正确理智的信条(*dictamen rectae rationis*)”，赫尔维其（即瑞士）宗教改革家约翰纳斯·加尔文提出自然权是人天生即有的(*sémençe de droiture*)。加尔文说自然权是被写进人的心里面的 (*in corde situm*)。从此新教徒便认定，人具有理性。哲学家萨穆尔·普芬

多夫和克里斯蒂安·托玛丘斯继承了格洛丘斯的衣钵并把自然权继续阐发成人间共同的理性权利，他们开始把权力与道德区别开来。这种思想直接导致了十八世纪轰轰烈烈的人权启蒙运动——比如 1776 年弗吉尼亚州制定了《权利法案》或者是法国 1789 年的人权和公民权启蒙运动。从此人权终于突破性地具有了普世性。

然而在西班牙早期经院派时期也存在着反对的声音。反对者当中包括道德学家波尔多法官米歇尔·德·蒙泰 (*Michel de Montaign*)。德·蒙泰从根本上否认了自然权作为适用于所有人的普遍的权力的存在。德·蒙泰解释自己的观点说：如果这种普遍的自然权存在，那么就必须遵守它。可是很明显并非如此。这种权利不是理性的一种表达 (*ratio*)，而是千百年来不断演变的习俗的产物(*coutumes*)。人们只有跨越前面的大山，才能在山那边的谷地发现：有另一种权利的生活存在。十九世纪的历史学派承袭了这种相对的观点，也同样对自然权提出置疑，并且以权利的有机演化为出发点，他们认为这种思想的源流来自于所谓的民族精神。鲁道夫·施塔姆勒的学说提出内涵不断变换的自然权。这种观点也说明，人权和其他所有权利一样，受到历史和文化条件的制约。相对于那种绝对的、不能改变的自然权，该学说提出了相对的、可变化的多元的文化权。

我们假定，生存和生活是全世界人们共同的利益。那么人们应该有相同或者相似的基本需求。这样看来，即使世界各种文化缤纷多元，然而人权却不存在地域的差别。出于多种理由，我们必须认定和坚持人权的普世性。今天，有尊严的生存正在面临很多危险。这些危险不仅仅来自于一些国家和政府，也同样来自于跨国组织和一些在全球范围内经营运作的大公司。这些组织和公司在全球化的大背景下试图掌控所有国家。在今天的金融市场上，巨额资金可以在瞬息之间围绕地球转上好几圈，兴风作浪，寻求最大的利率收益。因此，当今的世界各国政府和社会组织都负有

全球性的责任，维护全人类的生存和福祉。另外，人在当代社会的流动性也迫使每一个个体都应当对人权的概念有一个统一的认识。因为从文化的角度来看，现在非均质的社会越来越多，而均质同类社会越来越少。在文化多元性和种族多元性的大前提下，对于普世的人权概念的理解已经成为生存的必要条件。

坚持人权的普世性，必然要求我们对人权概念的客体和法律本质做出必要的界定，从而使得从西方到东方的所有文化圈都能够认同这个普世的概念。我们应该明确人类生存的基本条件。首先，人有生存和生活的权利。这其中又包括三方面的内容：其一、保障人的个体和社会生活的条件；其二、人人平等；其三、人的身份和身体的完整。由此基本认定可以导出更多的结论：由人的生存权可以导出对人的物质存在的基本保证（获得食物、住房和衣服的权利），有权维系生活（工作权）或者有权防止因疾病或年老而至穷（社会保障）。人人平等的基本前提即反对各种形式的歧视——例如对妇女的歧视和虐待。维护人的身份和身体，就是要禁止任何形式对人格和人性的外在干扰（例如：克隆或洗脑），禁止侵犯儿童、禁止迫害酷刑和死刑。普世的人权是确保全人类共同生存必不可少的法律立场。

除了对人权客体的规范以外，还需要进一步阐明其法律本质。由于人权仅仅是在西方文化圈里才被看作是可以申告的个体权力，我们就必须更着重地强调人权的客观范畴。人权不仅包括主观诉求，也包含客观的价值判断。人权的客观价值判断目的在于保护个体权益不受到政治、经济、社会和宗教权的损害，从而约束和限制政治、经济、社会和宗教权的扩张。也就是说，人权是规定人们出生即具有的权利，而不是去额外赋予某个个体其他的权利。所以人权作为保障人类生存的普世的人性规范和原则，具有客观属性。每一个个体都有权援引此一规范原则，维护自身的利益。人性规范的主观反射必然是对人权的普世性和其自然属性

的不懈坚持。人性规范指的是一对相互对立又互相转化的客观的权利和义务。这与任何其他强调义务规范的道德教说——比如追求世界性伦理的义务规范——有着结构上的不同。所以，这种通行的人性标准一开始就伴随着人的存在而存在。

但是，我们必须明确：人权的普世性与那些认为人权可以在全球贯彻执行的错误认识和自欺欺人的想法还有不同。有一些人固执地抓住西方世界对于人权的认识不放，认为人权是法律意义上的个人权利，认为早晚有一天以保护私有财产和经济交易的自由化为核心的资本主义经济秩序可以取得全球性的胜利，从而导致人们对于其他与之相关的民法和政治权利的认可。但是，看看近来中国的发展，我们却更认为，尽管若干世纪以来的中国文化传统发生了改变，而其文化根基却没有被完全消灭。也有人希望在已经成立的世界刑事法院的基础上再成立一个世界人权法院来审判和制裁那些践踏人权的国家，这种想法也是不现实的，至少是具有欺骗性的。如果上述想法都行不通，还会有一些支持人权的人士基于自身的文化背景，采取开放性的不带偏见的人权对话的方式。可是他们总还是相信并认为，自身的人权模式具有优越性。

上面我简要地讲了人权作为客观秩序规范的客体与人的存在紧紧相连，密不可分。抛开不同文化对于人权内容认知的不同甚至冲突，在全世界范围里，人权思想的作用始终是相同的。因为它是伴随着人的存在而存在的。人权思想具有授权、管理和限定的作用。任何政治、经济、社会和宗教权力的确立和维系都需要有合法性。这些权力越是注重和顾及人的基本需求；越是在行为上以人的基本需求为出发，就越具有合法性，越没有争议。如果这些权力想要维系自身的权威，就必须尊重和按照世界性的人性规则行使权力，尊重和不逾越这种人性规则的界限。所以应该这样理解：人权具有看护性的而非裁决性的作用。在政治意义上，

谁尊重人权，谁的政治权利就有合法性；谁无视或者践踏人权，谁的政治权利就会被戳穿和剥夺。总的来说，人权是处境艰困者、被奴役者、弱势者、被压迫者和被歧视者——这世界上一切受到不公平对待者或者无力自己捍卫自己在公开的意见交锋和政治斗争中的重要武器。在这里我愿引用席勒的名篇《威廉·泰尔》中瑞士人维尔纳·施道法赫的一段话：

如果被压迫者无处寻找自己的权力，
如果他身上的负担沉重得难以忍受，那么
他将伸出双手向上天求助
抓到属于自己的永恒的权力，
那权力就像是天上的星辰
永恒而坚强

德国实现和保护人权状况

克里斯托弗·施特莱塞尔
德国联邦议会成员

I. 前言

II. 德国实现和保障人权的构架和手段

1. 人权政策在议会中的确立
2. 人权政策在行政机关中的确立
3. 国家人权行动计划
4. 人权政策在公民社会中的确立

III. 保护和实现人权的内容：人权作为政治责任

1. 谴责死刑
2. 消除酷刑
3. 消除恐怖主义
4. 保护人权捍卫者
5. 加强妇女的人权
6. 加强儿童权利
7. 企业的人权责任
8. 军备出口政策

I. 前言

“法的基石是人道主义。”

*史怀哲 (1875-1965), 福音教神学家,
音乐家, 医生和哲学家,
1952 年诺贝尔和平奖获得者*

尊敬的女士们、先生们：

我非常高兴应邀参加第7届题为宪法和人权保护的德中人权对话。我之所以如此高兴，主要是因为这样的对话不仅仅是知识、经验和意见的交流。对话本身就是对实现人权和进一步推广人权做出的一份贡献。对此德国哲学家卡尔·雅斯贝斯的表述远比我的要精辟：使人类走向自由即意味着，让人类相互交谈（卡尔·雅斯贝斯，1883-1969，德国哲学家）。为此我诚挚地感谢活动主办方提供机会，供我们交流思想。

对于人权的承认构成了法治民主国家的基石。要保障人类在一个共同体中真正意义上的共存，就要求通过各自的法律制度保护和承认人权。此外，人权是创建和维持法治国家的基础。德国尊重和维护人权的责任直接源于基本法第一条的规定。该规定表明，人权来源于每个人内在的尊严，且每个人都是人权保护的核心。因此人权政策是一项囊括了国家行为各个方面的任务，无论在国内和还是在对外关系中。人权的接受要求社会中必须对这一问题存在普遍的共识，而且政治精英要赋予人权以合法地位。基于上述原因，德国宪法直接约束立法、行政和司法。德国宪法直接规定国家权力有义务尊重人权和实现人权。可以通过法律途径——正好也可以通过作为宪法卫士的联邦宪法法院——全面审查保护和实现人权的状况。由此德国奠定了全面保护人权的基石。人权政策是一项综合性任务。应当在各个政策领域和机构中尊重人权。面向国内的积极的人权政策为可信的涉外倡议奠定了良好基础。基于社民党的倡议及我们对“治国安邦”的理解，德国议会首次确定了政府的人权指导方针，并要求各个政策领域的行为与之相吻合。

像人权政策这样的综合性任务必须在所有政策领域得到实现。为此我们需要一个强大的制度基石。有效的人权政策建立在两个支柱上：内容性目标和可靠的构架。我在报告中将就这两个

问题做相应地论述。

II. 德国实现和保护人权政策的构架和手段

人权政策是一项综合性任务。我们必须这样理解人权政策，并将其作为综合性任务确立于所有的政策领域。人权在很长时间里主要被看作对外关系的内容和外交部的任务。但在过去十年中，人权涉及政治所有领域的看法成为了主流观念。人权包括了国家行为的所有方面——不仅在对外关系中而且恰恰也是在国内。面向国内的积极的人权政策强化了民主、法治国家和社会福利国家，为可信的涉外倡议奠定了良好的、必要的基础。人权保护和可信的政策必须先在本土得到推行。有句德国谚语说的好：“除尽自家门前土，方能扫好天下地”（一屋不扫，何以扫天下）。

人权政策必须长久而且持续。有效的人权政策必须制度化地确立于议会、政府、司法和公民社会。只有这样才能够实现开放性并有效贯彻目标。

因此，德国联邦议会和联邦政府——尤其是在德国社会民主党(SPD)的领导下——扩大了现有的保护人权的手段，并创造了新的制度。

下面我将主要介绍其中的几个制度，借助法律途径保护人权是另外一个报告的主题。

1. 人权政策在议会中的确立

人权政策拥有重要的意义，这是联邦德国的历史传统。很长一段时间人权政策问题被置于经济合作和对外关系的框架内处理。但是人权政策——和其他政策领域一样——必须继续发展。人权政策必须针对其他政策领域，如经济政策，站稳脚跟。鉴于不同政策领域和利益之间局部存在一种紧张的关系，只有在不同政策领域和利益之间实现平衡，才能保证国内的经济增长和社会和谐，并最终保证民主法治国家的延续。因此人权作为指导方针是所有政策领域的组成部分。在这一发展过程中德国联邦议会在

第 14 个议会任期内设立了一个独立的人权和人道主义援助委员会，人权政策从而得以在议会的日常工作中确立下来。

人权委员会同联邦议会其他所有的委员会一样具有同等的地位。不论在德国还是在世界其他地方，人权委员会在保护和实现的人权问题上均发挥着重要的作用。

人权委员会独立地从事国内、欧洲和国际人权保护手段的继续发展工作，以及在司法上和政治上处理侵犯人权行为。此外该委员会还关注避难和难民政策的人权和人道主义方面。

人权委员会的一项重要职能是在不同委员会之间协调人权工作。该委员会是国家和非国家主体在所有人权问题上的重要的和核心的咨询服务机构。它是人权领域责任的体现并确定在这一领域中职责的划分。

独立的人权和人道主义援助委员会的设立受到德国和国际的非政府组织的欢迎。我们之间有着良好的互助气氛及广阔的合作前景。

2. 人权政策在行政机关中的确立

1998 年政府换届后，外交部设立了人权事务专员一职。在其他部委，例如联邦司法部，则设有人权专员。

设立人权事务专员为联邦政府对内和对外开展积极的人权政策提供了操作上的可能性。外交部的人权事务专员寻求与其他联邦部委以及议会和政党的决策者建立紧密关系和长期的合作。德国联邦议会的人权和人道主义援助委员会在合作中扮演着重要角色。

专员特别致力于加强人权问题上的技术合作。人权政策必须使每个公民看得见、摸得着。人权保护问题上的最大欠缺不是规范的制定，而是规范的实施。规范必须在国家层面上得到贯彻，并获得生命力。每个公民必须认识到自己的权利并能够实现其权利。人权专员支持有合作意愿的国家在学校里传授人权基本原则，建设独立的司法体系和对警察以及维护治安人员开展人权教育。

人权专员以此来帮助缩小字面上的法律与法律在现实生活中的实施之间的鸿沟。

今后德国将继续扩大人权政策的制度确立。社会民主党的近期目标之一是进一步提升人权事务专员在外交部的地位，给与其国务部长的职位。

3. 国家人权行动计划

2005年6月，第一个国家人权行动计划出台，该计划介绍了人权政策的规划重点。该行动方案具有前瞻性，被纳入了联邦政府的第7个人权报告。

基于联邦议会的愿望，第7个人权报告首次将行动方案作为其内容的一部分，行动方案涉及联邦政府人权政策的重要行动领域的目标和战略。该方案共就21个目标提出了具体的措施。方案的目的是完整地列举联邦政府所有的人权政策目标，而是陈述重点。

这样的行动计划同时具有多重优点：

方案表明了政治意愿。人权问题被放到了政府政策的显著位置。

对人权问题的全面审视，包括对现状的总结能够促进不同主体间的对话，并改善合作。

行动计划提供了结构清晰的操作指南，该方式借鉴了企业的流程经验。尤其是全程监控以及对结果的评估使得成果的最优化成为可能。

此外行动计划是一份具有很高教育价值的公共文件，可以推动关于人权问题的公共讨论。

4. 人权政策在公民社会的确立

德国人权政策的一个重要目标是实现公民社会参与政治意愿形成的过程和参与国家以及国际的人权讨论。尤其重要的是保障公民社会参与社会观念和意愿的形成进程，并创造基础确保这样的进程能够发生。立国为民，应将公民纳入政治塑造中。现今的

全球问题不可能由政府独自解决。正是在人权领域，非国家主体，如人权组织、教会、基金会、联合会等的作用长期以来已经得到了认可，而且长远地来看也是必不可少的。

因此联邦政府的人权政策的目标是，支持公民社会构架致力于人权问题。制定这一目标的考虑是，公民社会的积极努力是制止国家权力滥用的最好保障，也是对侵犯人权行为的最佳预防措施。

随着 2001 年德国人权研究所的建立，社会民主党人权政策的一个重要项目得以实现。作为独立的全国性人权机构，德国人权研究所是一个民间社会的机构。该研究所经德国联邦议会批准设立，它建立在联合国 1993 年通过的适用于国家性人权机构的“巴黎原则”基础上。

迄今为止，该研究所在学术和实际应用方面做出了杰出的工作，已经成为了国家和非国家机构间交流的论坛。

研究所通过调研和文献记录、学术科研项目、设立一个专业图书馆、公共讲座、培训计划、专业会谈和其他的政治咨询服务，为有关人权问题的观念形成进程做出了重要的贡献。研究所是国内和国外政府机构和非政府组织间交流的论坛。研究所保持着和欧洲以及国际上其他国家人权研究所的往来，此外还致力于成为一个国家性的人权教育协调机构。教育工作的目标不仅是传播人权知识和信息，而是加强公众对人权问题的关注力度，赋予其实际行动的能力以实现对其侵犯人权行为的预防。

人权论坛是一个由 40 多个德国非政府组织组成的网络。这些非政府组织致力于在全球各地、某些特定地区、国家，当然也包括在联邦德国，为人权提供更好的、全面的保护。该论坛是在 1994 年维也纳世界人权大会后建立起来的。

合作主要服务于下列目标：

在国家与国际层面上监督联邦政府和德国联邦议会的人权政策；
实施联合项目以改善世界的人权保护；

建立德国公众的人权问题意识，指出可能存在的侵犯人权行为并寻求解决方案；

在成员组织间交换有关人权问题的信息；

在国际上支持本地的、区域性的和全国性的非政府组织，促进合作网络的国际化。

III. 保护和实现人权的内容：人权作为政治责任

国际反恐进程再一次显示，人权在危机时刻尤其易受侵犯。因此为了保护世界人权，必须尽可能致力于避免紧急情况、危机和冲突的出现，或者采用所有合适的手段，及时地缓解显现的威胁人权的发展趋势。同时应该驳斥为了改善经济和社会状况必须牺牲个人权利的论点。在任何情况下，酷刑、审查、种族歧视，政治迫害等限制公民权利和人权的做法从人权的角度来看均不能被接受，应受到最强烈的谴责，这些做法不能成为社会和经济进步的基础。保护个人和个人的安全是每个法治国家的生存基石。这种对人的保护因此也是保护公民不受国家权力的肆意。国家压制阐述观点的自由，尤其是在新的科技手段如因特网中压制阐述观点的自由以确保统治，这种做法从人权的角度看也不能容忍的。

无论是外交、安全、发展和对外文化政策还是内政、社会福利、经济、教育以及环保政策，只有当国家层面所有的政策领域都为在国内和国际上尊重人权做出努力时，我们才能应对上述的挑战。因此，在这些政策领域之间建立协调关系并确立人权的基础观念——即所谓的“人权主流化”——是德国社会民主党人权政策的主题和长期任务。为了达到这一要求，我们的人权政策包含下列的重点：

1. 谴责死刑

德国政界从其历史、启蒙和人道主义的理论中得出了明确的结论：人的生命，人的尊严是不可侵犯的，而且即使是不遵守这些规则的人，他们的生命和尊严也是不可侵犯的。国家责任从来

没有为消灭人的生命提供一个法律上合法或道德上合理的理论。德国从 1949 年起废除死刑，对死刑的唾弃现在已经被纳入了所有具有国际法效力的协议，是无论国内还是国际的每个可信的人权政策不可或缺的组成部分。

2. 消除酷刑

在关于酷刑是否合法的讨论中，社民党的人权政策采取了鲜明的立场，它强调，禁止酷刑拥有绝对的效力，即使在紧急情况和战争时期也不得限制或松动这一原则。该禁令的绝对性基于人的尊严、人的自由意志和人与生俱来的抗拒他人肆意处置的自由权。怀疑这些人道主义和法制的基本原则，就是埋葬法制社会的价值。

我要谈得还不止这些：欧洲启蒙为自由和民主、法治国家和所有人的尊严奠定了基础，欧洲有理由为启蒙奠定的这些基础而骄傲，而且实现这些基础也经历了长期的奋斗。放松禁止酷刑正是对启蒙理论的忽视。联合国禁止酷刑公约的附加议定书于 2002 年底由联合国全体大会通过。基于上述观点人权政治家积极致力于该议定书的批准。该议定书——像欧洲委员会禁止酷刑委员会一样——希望能定期巡查剥夺人自由的机构，通过预防更好地保护公民不受到酷刑和侮辱性的待遇和惩罚。另外还应当创建一个国家性的预防机制。

3. 反恐

反恐斗争也对人权产生影响：一些国家对人们本以为已经稳稳立足的国际法标准作出了限制，强化了国家立法的严厉度。即使为了消除恐怖主义，也不得从根本上限制公民权利和人权。德国联邦议会曾多次为尊重基本权利和人权、为符合法治国家标准的公正审判程序和反对双重标准作出努力。我们曾要求在联合国反恐委员会中增加一名人权专家，这个要求实现了。此外今年的人权委员会还决定任命一名特别报告人来汇编反恐斗争中侵犯人

权的行爲。我们的原则是：谁为了加强安全而限制人的自由，就是把两者都当作儿戏。

4. 保护人权捍卫者

在我们过去的人权工作中，保护人权捍卫者拥有最高的优先地位。德国议会曾经收到一个跨党团的提案，在该提案中联邦议会的议员规定自己今后有义务在国内和国外维护人权捍卫者的利益并参与“议员保卫议员”的行动。面临威胁的人权捍卫者多是律师、记者、工会成员以及非政府组织和少数派的代表。在紧急情况下受到威胁的人权捍卫者可以获得德国的短期居留。由于政治家也属于受威胁的人群，所以“议员保卫议员”行动的出发点就是由德国的议员来援助其外国同行。

5. 加强妇女的人权

很多侵犯妇女人权的行爲存在内政和外交两方面的因素。我们认为以下几点特别重要：

德国的移民法加强了妇女的人权。新的居留法为遭受非国家迫害和针对特定性别之迫害的女性受害者提供了保护。

多年以来德国联邦议会成功地致力于谴责割礼。在德国国内，我们通过针对移民家庭的宣传启蒙方案与这种蔑视人权的行爲作斗争。

目前我们关注的重点是在移民家庭里经常发生的强制婚姻。基于法律的修订，强制婚姻现在已经被视为特别严重的强制行爲受到惩罚。此外我们必须采取一切政治手段，在国内和国外打击以“名誉”名义进行的犯罪。这种犯罪非常残忍，不能以文化差异的名义对其美化并大事化小。

联邦家庭、老人、妇女和儿童部更新了“消除对妇女的暴力行动计划”，为保护妇女提供了全面的内政方案。

6. 加强儿童权利

提升儿童获得合乎尊严的生活的和自决权的机会在全世界仍然是一个巨大的挑战。实现这一目标的基础是教育、营养和医疗

服务，我们把这些作为新千年要实现目标的一部分。除了日常的匮乏，儿童常常还要忍受他人无法想象的折磨：使用童工或是性童工来剥削儿童以及使“孩子兵”卷入武力冲突都是应受到唾弃的侵犯人权的行爲，我们一直以来都积极与之相斗争。下面我们举几个我们保护儿童权利的例子：

《〈关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的儿童权利公约〉任择议定书》的批准进程即将结束。《〈儿童权利公约〉关于儿童卷入武装冲突问题的附加议定书》已经被批准。

和“适合儿童生存的德国——2005—2010 年度国家行动计划”一样，“保护儿童和青少年不受性暴力和剥削的国家行动计划”也为保护儿童做出贡献。

7. 企业的人权责任

全球化进程使得企业的社会、人权和生态责任增加了。因此在最近几年，人们除了要求国家承担义务，也逐渐要求企业担负起责任。这一观点被“全球契约”、“经合组织国际企业指导原则”以及联邦政府和劳资双方的声明“对人权的国际保护和经济行为”等倡议所采纳。它们的共同之处在于，企业在自愿的基础上遵守协定。很多企业因此自愿制定了公司内部的行为规范。而《联合国关于跨国公司与其他企业在人权方面的责任准则》草案则要求制定有约束力的规定，建立独立的监控和制裁违规的情况。社民党议会党团在向人权委员会第 61 次会议递交的提案中阐明了自己的立场。社民党议会党团支持全面的协商进程。因此我们欢迎联合国人权委员会做出决定，在该领域中任命一名特别汇报人。

8. 军备出口政策

军备出口政策也处于经济政策和人权政策的紧张关系中。限制性的军备出口政策为预防冲突和保障和平作出重要的贡献，并能帮助避免侵犯人权的行爲。每次在联邦政府制定军备出口报告之际，德国联邦议会总是做出推荐性决议，为减少军备出口、统

一所有军备物资的批准条件、限制小型武器的贸易的国际倡议和终止用于生产小型武器的许可供货、以及在国际合作中遵守德国的出口标准不懈努力。有些国家被证实存在侵犯人权的现象，突出表现在是判处和执行死刑的数量不断增加，因此社会民主党的人权政治家也强烈反对允许将武器出口到这些国家。

人权是我们政策的指导原则。无论出于何种原因，忽视或甚至侵犯这种人类的基本权利，将在国家和国际层面上破坏人类和陸共处的积极发展。人权是每个国家和平、自由、安全以及持久福祉的保障。承认人权、尤其是实现人权符合我们所有人的利益。

论人权的实现

潘维

北京大学教授

一. 问题的提出

在我们今天生活的这个世界，“人权”是最美丽的政治概念之一，如同“自由”。然而，美丽的概念经常被当作工具、甚至武器。世界的主流媒体和西方的政治家们经常谈论“人权”，但不谈他们自己母国的人权问题，而是只谈共产党国家和第三世界的人权问题。“人权”经常堕落为指责甚至支配他国的廉价工具：一方面在目标国家煽动甚至操纵政权更替，另一方面在本国促成公众对目标国家的偏见，从而获取他们对本国对外政策的支持。今天世界上发生的种种丑恶，比如攻取战略要地，掠夺他国财产，摧毁他国人民的生命，建立服从自己的傀儡政权，有哪一桩不是在“人权”的美丽招牌下进行的呢？

为什么美丽的概念会沦为支配其他民族的工具？美丽的概念本身是美丽的，否则不会有魅力。玫瑰花是美丽的，但花朵美，刺不美，花朵下面的花枝带刺。享有玫瑰花，并不能用手抓着花朵，而是手握花枝。如果您真诚希望把玫瑰花的美丽带给自己的朋友，您会先除掉花枝上的刺。如果您认为我们必须付出满手鲜血的代价才能享受玫瑰的美丽，享受同您的友谊，那么，出于礼貌，我们会戴上厚厚的手套去接受您送来的玫瑰，去与您握手。请不要责备我们不懂礼貌，或者不懂得欣赏玫瑰的美丽。以玫瑰花为诱饵故意送来扎手的刺，才是粗暴无礼。

这篇发言想说明，玫瑰的花朵与玫瑰的刺是两回事。人权是

个美丽的概念，但实现人权的方法可能带刺。带“人权”标签的炸弹是炸弹，不是“人权”。

二. 公民基本权利：不完美现实中的完美理想

“公民的基本权利”就是“人权”。这些权利由《宪法》明文规定，就成为公民享有的法权。

“人权”像玫瑰花朵那样美丽。谈论抽象的“公民基本权利”是件非常美妙的事情，因为那抽象概念中寄托了每个“人”对“社会”所抱有的几乎一切美丽的期盼。这些期盼中的绝大多数拥有绝对的正确性，也就是道德性和普世性。“公民基本权利”不是相对正确，而是绝对正确。这些绝对的理念促进我们努力奋斗，推动社会向更美好的方向发展。

然而，在世界上所有的国家，包括发达的富裕国家在内，法定的抽象人权，也依然是理想而非现实。比如，我们希望平等，从法律上规定人与人的平等。但雇员与雇主是明显不平等的，打卡上班的人与大股东是明显不平等的，有工作的人和没有工作的人是明显不平等的。于是我们规定，工作是人的基本权利。但教育机会的不平等明显导致工作机会的不平等。于是我们规定教育机会的平等。但是，穷人和富人在教育机会上是明显不平等的。最终，我们会发现，人与人天生就有很多不平等。很遗憾，所谓“人生而平等”不是事实。婴儿天生与其父母不“平等”，连这婴儿获得生命的权利，也附属于其母亲是否有选择堕胎的权利。正因为上述的悖论，人的抽象权利不代表事实，而是我们的理想，是我们永恒的理想。这些理想给我们指明了促进社会进步的方向。

因为社会有种种缺陷，我们才产生了美好的理想。正因为现实世界里存在种种的丑，我们才欣赏和追求抽象的，理念中的美。换言之，我们对美好“权利”的理解来自社会，来自社会的缺陷。一尘不染的玫瑰花是绝对的美，但这美来自肮脏的土壤。上帝是人创造的。人们认为现实世界不完美，就要创造完美的上帝。

完美的权利概念来自社会现实。社会的现实却充满矛盾和悖论。因此，我们关于“人权”的美好理想里也时常出现悖论。于是，我们就“人权”的定义、内容、乃至轻重缓急的次序进行激烈的争论。

然而，我们的争论并不排斥我们之间的共识：基本的人权来自不完美的现实，总体上是完美的理想，是我们共同的渴望，是人类社会进步的方向。我们对上帝有些许不同的认识，但我们都承认：上帝代表绝对的善，代表完美。

三．公民基本权利的实现：发展的原因还是结果？

我们清楚地知道：在富裕、发达的社会，公民基本权利的保障，在程度上大大优于贫穷、欠发达的社会。然而，人权的实现是发达的原因还是发达的结果？

在西方，人们普遍认为，为“公民基本权利”而进行的斗争是推动西方社会发达的原因。然而，在第三世界，在我们中国，在我们饱尝过欺负和压榨的人民眼里，帝国主义掠夺和殖民主义的压榨才是西方和日本发达的主要原因。

没有美洲、非洲、亚洲的资源和财富，没有向那些未开发地区的移民和对当地土著居民的掠夺和杀戮，无论采用什么政治制度，也不会有欧洲的今天。如果今天要求欧洲以外的数亿白人都回欧洲定居，无论采用什么政治制度，欧洲大概会很像中国，缺少林木，也缺少饮用水。没有欧洲，美洲、非洲、亚洲至今依然落后。但是，没有美洲、非洲、亚洲，就靠促进“公民基本权利”，欧洲不可能变得如此富裕和发达。

当然，我们还可以继续追溯：为什么近代的欧洲有能力殖民美洲，用武力征服非洲和亚洲？回答可以是如此之滑稽：那是因为近代的欧洲在促进基本人权方面的进步。这种滑稽的回答，已经从西方的主流媒体传向了世界，传向了中国。

然而，历史原因的链条从不能被割断。没有古希腊和古罗马

的奴隶制，就不会有中世纪的封建制。没有中世纪的封建，就不会有近代民族国家的兴起。近代的欧洲，不仅有人权思想的扩散，更有丑恶的原始资本主义的兴起，有征服其他民族和部落的帝国主义，当然还有两次导致尸横遍野的世界大战，还有冷战，还有全球资本主义体系的确立，还有发生在我们眼前的，包括俄国在内的衰落和贫困。

在西方，促进人权的斗争还是阶级斗争的一部分，是一些社会集团对另一些社会集团的斗争，是阶级斗争的外衣。而那斗争在西方之所以逐渐变得平和，因为过去的西方流过很多血，也因为近代以来全球其他地区的血在为西方的物质和精神文明继续流淌。这里包括伊拉克人民的血，包括前南斯拉夫公民们的血，包括前苏联境内各族人民因内战而流的血。

第三世界国家，包括今天的中国，无法重新走一遍西方走过的道路。奴隶制、封建制，掠夺性的原始资本主义和帝国主义，乃至新帝国主义。想走也走不了，因为西方至今是最强大的阵营。因此，我们指望在西方制定的现有规则下，缓慢地求自主，求发展，改善中国的社会。然而，不用历史的观点看问题，而是拿西方现有的公民权利标准来批评和要求我们落后的社会，甚至压迫和压缩我们社会的生存和发展空间，那是以送花的名义送刺，就是虚伪甚至粗暴。武器和人权一道贩卖，出口时宣扬贸易自由而进口时实行贸易保护，拿贴着民主人权标签的炸弹去摧毁人的生命，这种虚伪和粗暴难道不是今天世界的现实吗？

四．公民基本权利的实现：以集体的共同进步为准绳

人权的实现以发展为基础。发展不是指的个人发展，而是集体本位的，是社区集体的发展，是全社会的发展、是全民族的自觉和进步。我们怎样判断人权是否得到实现？最现实的标准在于是否促进了社会里最大多数人的最大幸福。换言之，人权实现的程度，要在社会功利效果中判定。

总有人声称：公民的基本权利是以个人权利为基础的，“人”天生就拥有某些“不可剥夺的”权利。然而，如果你认为饮水是生命权的基础，拥有饮用水，拥有干净的饮用水，并不是个人天赋的权利，只有集体的共同努力才能办到。公民的人格是一种社会存在，是社会法律和伦理制度给予人们的地位。自由的实质并不是个人的意志和行动自由，而是一种社会道义价值，在为社会提供服务的过程中获得，并在一定程度上与为社会提供的服务相关联、相匹配。无视个人行动自由的社会和经济条件，认为空谈法理上的自由人权就能促进和保障人权，既违背历史，违背西方和东方的历史，也违背现实，违背西方和东方的现实。宣扬这种看法，若非天真，就是阴谋。人权不是一种自然权利，而是一种社会权利。社会的共同进步是每一个公民人权的根本保障。

当我们的人民不能拥有干净的饮水和充足的卫生用水，当我们的 60% 人民没有能力组织起来，组织起来去建设有现代卫生条件的住房，把住宅与猪圈分离，让孩子们享受 9 年义务教育，让生病的获得医疗救助，让年老的有安全的收入，那么，解决贫困问题，解决社区共同发展和进步的问题，就是最大的人权问题。

五. 对公民基本权利的主要威胁

在中国，如同在几乎所有的第三世界国家，对公民基本权利的威胁来自社区难以组织起来，来自散漫。没有组织起来的能力，就难以发展；没有社会的共同发展，就很难保证人权作为法定权利的实现。

正因为组织我国社会的艰难，近代以来，中国被来自西方和日本的帝国主义所侵略、欺辱、掠夺。今天，德国完成了统一，但中国还没有。有一些掌握着世界上最强大武装力量的人，出于对中国崛起的恐惧，还在企图更加分裂我们的社会，分裂我们的国家，比如针对西藏问题。

为了发展，为了获得国际关系中的安全，中国的社会不能分

裂，必须组织起来求发展，以保障国内各族人民的团结，保证社会各阶层关系的和谐。我们深刻地了解，促进公民个人基本人权的口号可以是工具和武器，正如我们不会忘记在赫尔辛基关于人权的协议，正如我们决心避免南斯拉夫和俄国的悲剧。

谁来保证这和谐？中央政府、各级地方政府、基层社区的协调一致是至关重要的，在我们的公民中建立社会责任意识，在全社会维护我国社会的核心价值观念也是十分重要的。促进集体的人权，促进我国社会的发展，就是我们维护促进公民基本人权的根本路径。

小农的自由经济、家族主义，是我国两千多年传统社会的主旋律。集体主义，爱国主义，是我们从近代西方进口来的。对于今天我国的自由小农而言，西式的打卡上班和社会纪律，是一种现代奴隶制。然而空谈个人权利并不能使我国获得与西方一样的发展，个人权利的希望存在于我国社会团结之中，团结起来求生存，团结起来求发展，在社会的发展中，我国公民的基本人权才能得到切实的保障。从这个意义上讲，中国与西方走的道路并没有根本的不同。

因此，在我国，对中国社区团结的威胁，对中国社会秩序稳定的威胁，对中国发展的威胁，就是对中国公民权利的威胁。

也正因为有了上述的标准，我们能够区分玫瑰花和玫瑰刺，能够判断友谊和敌意，能够指出贴着人权标签的炸弹是炸弹而非人权。比如在伊拉克，比如那场正在进行的，看上去符合法治程序的审判，让我们心中的标尺更加清晰了。

中国宪法对个人权利的保护

郑永流博士

中国政法大学教授

1. 中国的人权主张

正如一些学者所说，中国的人权主张不能从儒家思想的角度去理解（不是儒家思想的体现），更不能说马克思主义的中国接受了现代西方公民的人权观。那种先于国家的，无时间性的、建立在自然法则基础上、甚至是与基督教信仰相关的人权观点，并不为中国人所接受。

在我看来，马克思主义似乎可以看作是中国人权观点的基础，但是那些最关键的观点并不出自 19 世纪马克思主义的经典学说。这些观点也不是建立在与传统儒家思想相关的所谓亚洲价值观或东亚价值观上，因为根本不存在一个统一的/同类的亚洲价值观。事实上，中国官方人权主张的根据出自联合国人权公约，因为联合国人权公约从 20 世纪 60 年代以来，是在亚洲、非洲和拉丁美洲发展中国家的影响下逐渐形成的。中国就是这些发展中国家之一。

我认为，下列四要点在联合国人权公约中尤其重要：

一切人权从根本上同等重要的原则

关于国家自主和平等的基本原则

不干涉国家内部事务的基本原则

针对人权问题不干涉原则的例外

在此我不能详述联合国签署的人权文件的具体情况。中国已经签署了 21 个国际人权公约。其中最重要的公约见下表：

公约（以签署时间为序）	签署时间
1979年12月18日《关于消除对妇女一切形式歧视公约》	1980年11月4日
1966年3月7日《关于消除一切形式种族歧视国际公约》	1981年12月29日
1951年7月28日《关于难民法律地位的公约》	1982年9月24日
1967年1月31日《关于难民法律地位的附加议定书》	1982年9月24日
1973年11月30日《关于禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》	1983年4月18日
1984年12月10日《关于禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》	1988年10月4日
1989年11月20日《儿童权利公约》	1990年1月31日
1966年12月16日《经济、社会及文化权利国际公约》	2001年3月27日

此外，中国在1998年10月5日还签署了1966年12月19日的《公民权利和政治权利国际公约》，但还没有批准生效。签署文件的总数超过美国。

2. 中国宪法中有关人权的一般条款

直到2003年，中国宪法中还未出现人权这个概念。中国政治

文化的传统观念认为，社会、国家、集体和家族的秩序与和谐高于个人的权利、利益以至生活。中国人不接受西方概念中的绝对人权，这是因为东西方的文化传统是有差异的。

现在，2004年3月11日最新的修宪中增添了有关人权的新条款。“对人权的保护”头一次在宪法中规定下来。这样做有两个原因：

近几年，中国政府在国家政策中，制定了促进公民多方面发展的方案，并持续强调要坚持“以人为本”的原则。

这也说明国家对人权予以越来越高的重视。在国际政策方面，从90年代以来，中国多次与西方国家展开人权对话，并定期发表中国人权状况报告。

宪法中收入“国家尊重并保护人权”的补充条款，说明中国政府的人权主张正在接近国际公认的标准和原则。

一些中国学者指出，由于一些西方国家，特别是美国长期以来指责中国的人权状况，对于许多中国人，尤其是中国官员来说，人权已经成为一个敏感和负面的概念。最近一次修宪又赋予了这个概念正面的意义。修宪一方面提高了中国人的法律和民主意识，另一方面也加快了中国的政治改革进程。

对此，我也认为，通过修宪，中国的公民权利保护获得了前所未有的意义。宪法中新增有关人权的条款，将会使中国将来不仅在立法，而且在行政方面给予人权更多的关注。我希望，行政机关能谨慎周到地对待公民权利，特别是弱势群体权利，并尊重宪法保护的人权。

中国的人权正处在一个发展和改善的过程当中。虽然在保护人权方面还有许多不尽人意的地方，但是大家普遍认为，修宪是一个好的开端。在宪法中增加有关人权的条款还不够。我认为还应该具体的法律中把人权确定下来。请允许我先对中国宪法和两个最重要的联合国人权公约做一个比较。

中国宪法和联合国两公约的比较

《公民权利和政治权利公约》	中国宪法	中国宪法	经济, 社会及文化权利国际公约
第一条 自决权			第一条 自决权
第三条 男女平等	宪法 48 条	宪法 42 条	第六条 工作权
第六条 生存权		宪法 42 条 宪法 43 条 休养权	第七条 享受公正和良好的工作条件权
第七条 禁止酷刑			第八条 组织和参加工会权
第八条 禁止奴隶制度和奴隶买卖		宪法 45 条 物质资助权	第九条 享受社会保障权
第九条 人身自由和安全权	宪法 3 条 人身自由权	宪法 49 条	第十条 对婚姻、家庭、母亲、儿童的特别保护
第十条 被剥夺自由者的自由权			第十一条 获得适当的生活水准权
第十一条 禁止因无力履行约定义务而被监禁		宪法 21 条	第十二条 健康权
第十二条 迁徙自由权		宪法 46 条	第十三、十四条 获得教育权
第十三条 外国人保护	宪法 32 条	宪法 47 条	第十五条 文化生活权
第十四条 法庭面前平等权	宪法 33 条		

第十五条 不溯既往			
第十六条 承认权利能力	宪法 38 条		
第十七条 私生活、家庭、住宅或通信的保护权	宪法 49 条 保护家庭权 宪法 39 条 住宅 宪法 40 条 通信		
第十八条 思想、良心和宗教自由权	宪法 36 条 宗教和信仰自由		
第十九条 意见自由和发表意见权	宪法 41 条 演讲和出版自由		
第二十一、二十二条 集会和结社自由	宪法 35 条		
第二十三条 缔结婚姻和组成家庭的权利	宪法 49 条 婚姻保护		
第二十四条 儿童权利	宪法 49 条		
第二十五条 参与权	宪法 2, 34 条		
第二十六条 平等权	宪法 33 条		
第二十七条 少数人保护	宪法 4, 45-49, 50, 52 条		
第九条 索赔权	宪法 41 条		
	宪法 11、13 条 财产权		
	宪法 32 条 避难权		
	宪法 41 条 起诉权		

如表所示，中国宪法和两个国际公约的规定有一些不同之处。

在政治人权方面，中国宪法中缺少十二条法权，即自决权；生存权；禁止酷刑；禁止奴隶制度和奴隶买卖；被剥夺自由者的自由权；禁止因无力履行约定义务而被监禁；迁徙自由；不溯既

往；私生活保护；组成家庭权；思想和良心自由权；宗教少数团体保护。

在国际政治公约中，缺少财产权、避难权和起诉权。

在经济人权方面，宪法中没有规定自决权，组织和参加工会权和获得适当的生活水准权。

中国宪法中，少数人权利的有效范围同国际政治公约中的规定有本质区别。宪法中包含了十二种权利，十二个权利主体分别为老人、青年人，病人、残疾人、军属家庭、母亲、儿童、妇女、华侨（具有中国国籍的海外华人）、归国华侨、在国内居住的华侨家属及 55 个少数民族。国际政治公约中仅包含民族、宗教和语言的少数人团体。

宪法中规定的大部分权利属于公民权，而国际政治公约中的权力则为人人可以享受的人权。

出现这些不同有下列原因：

宪法中缺少的权力在德国的刑法法典和刑事诉讼法等法律中都有规定。宪法中没有这些规定，首先是因为中国政府长期以来不重视人权问题的意义。

中国民众由于受责任导向型传统的影响，人权意识较弱。到 1998 年，中国只签署了两个人权公约，所以修宪的立法者很少考虑到人权的国际标准。我希望并认为，现在在宪法中提出“国家尊重并保护人权”这一条，将会改变这一现状。

无论如何，我们必须承认，在政治、经济和社会发展的进程中，中国还需进一步完善和加强宪法和法律对公民基本人权的保护。

宪法对个人人权的保障

鲁道夫·宾迪希

欧洲理事会议会大会副主席 德国前联邦议员

尊敬的女士们，先生们：

在郑教授用德语发表了演讲之后，我的处境就有点尴尬了，因为按理说我本应该相应地用中文来演讲的，但这对我来说有些勉为其难。我还是用德语讲吧。

在讨论今天的议题时，我们要特别关注的是宪法在保障人权，尤其是基本权利方面能够做出怎样的贡献。众所周知，个人人权的范畴内区分为所谓的公民权利和政治权利，还有文化和经济权利。我在这里主要讨论，宪法怎样保护公民的自由权以及政治权利和公民权利。关于公民的经济、社会和文化权利的内容，我们会在后面的演讲中听到。

在德国，公民基本权利是宪法的基础，也可以说，它是我们宪法的灵魂。这些基本权利和被国际条约和国际惯例普遍承认的基本政治和公民权利是大致相符的。德国基本法和联合国人权宣言差不多同时产生。国际上相关的讨论为我们宪法的制订起了重要的推动作用。基本法的制订者十分清楚国际上关于保障人权尤其是公民权利的标准，并且就如何将这些权利写入我们的宪法进行了讨论。

我们的基本法的前 19 条都是关于公民基本权利和人权的条款，这表明公民的政治权利和公民权利在德国占有重要的地位。基本法的第一条规定：“人的尊严不可侵犯。尊重和保护人的尊严是一切国家权力机构的义务。”这样个人的人权就成为了德国所有

国家机构的目标和有义务遵守的准则。第一条第二款继续明确表达：“德国人民……声明，以人权不受侵害和不可转让作为每一个群体、世界和平和公正的基础。”这就表明，德国人民从一开始就赞成公正在社会中的中心地位。宪法中规定的基本权利对于立法、行政和司法都具有直接的法律约束力。基本法中紧随第一条的公民基本权利目录遵循的原则是，即使是其他部门法规定的权利也要服从这些基本价值，而以此提供的权利保护必须和国际上对公民政治权利的保护遵从同样的标准。

基本权利目录包括：行为自由权、个性发展权、人身安全权、公平审判权、宗教信仰和思想良心自由、言论和出版自由、从事艺术、科学、教育和研究的自由、自由选择配偶和组建家庭权、集会自由、结社自由、书信、邮件和通讯隐私权、自由择业权、住宅不受侵犯和财产受保护权。其他的基本权利条款规定了迁徙自由、由法定法官进行审理和在法庭上自我申辩的权利。

这些基本权利已经成为了德国基本法的核心，也就是说，它们成为了宪法中不随政局可能出现的变化而变更的一部分。基本法的核心成分是不可改动的。所有这些权利——实际上我们昨天就已经开始对此的讨论了——是由一系列的国内保护机制来保障的。

到现在我已经叙述了公民基本权利在德国是怎样通过宪法得到保护的。而对人权的保护也是由社会进行的，主要是通过言论和新闻自由。这样，在我们的国家就进行着关于尊重和保护人权的公开讨论。公民通过公开的言论、批评性的监督和政治参与保护和捍卫国家规定的公民基本权利和普遍人权。

德国也愿意对外开放，并且在涉及本国保障人权方面与国际社会接轨，只要能够以此达到更好的人权保护水平。通过这种开放和国际上的经验交流，德国愿意接受外界的“监督”。我们认为，人权具有如此普遍的意义，以至于仅仅通过一国的内政措施来保障是不够的。人权还可以通过国际条约来得以保护。这就意味着，

在国际社会需要就如何通过共同的努力既全人类的努力来更有效地保护人权进行一次大讨论。

这对我们来说就意味着，比如我们希望能够通过参加各种国际性的人权条约来扩大和改善我国的人权保护。通过这些条约在议会通过、直接生效或在国内法中的实现，它们所规定的原则和标准就成为了我们法律制度的组成部分。这样我们就可以借助国际规定的帮助来推进自己国家的人权保护。

通过加入《公民权利和政治权利国际公约》，德国已经承允定期编纂德国人权状况报告。这一报告是公开的，国内外的每个人都可以对其进行讨论。该协定所设的人权事务委员会针对报告进行商讨并提出意见。此外该公约还包括一项附加议定书，赋予了每个公民个人申诉的权利。我国也加入了这项附加议定书，这样就给予了我们的公民在认为自己的个人人权受到侵害时向联合国相关机构提出申诉的可能性。

我深切地希望在中国成为了公民权利和政治权利公约的缔约国之后也能够很快在人大通过公约。如果能够通过，那么将无疑为中国人民人权的实现作出重要的贡献。

从国际层面来看，我们并不仅仅是通过具有普遍意义的公民权利和政治权利国际公约及其附加议定书来保障和捍卫人权，我国同时也是许多不同的欧洲人权公约和人权委员会的缔约国。

欧洲最重要的人权保护机构就是欧洲人权法院，而世界上这种类型的机构仅此一家。欧洲委员会一共有 46 个成员国，《欧洲人权公约》代表了它们共同的价值基础。每个属于欧洲委员会的国家都必须信奉这一价值基础并有义务促进公民基本权利的实现，尤其是在关系到政治和公民权利的实现方面。

这一体系计划通过人权法院给保护人权提供一种外部监督。欧洲人权法院在判决时遵循的标准基本上和德国基本法规定的公民基本权利目录相符合；同时适用的还有欧洲人权公约和联合国

人权公约中规定的基本权利。

比如欧洲人权公约中规定，每个人都有资格由法定法官进行公平审理的权利，都有宗教信仰自由、言论自由和生命安全受保障权。此外，欧洲人权公约还禁止酷刑和非人道或有损人格的处罚，禁止歧视和禁止驱逐本国公民。不同的附加议定书中还包含其他具有中心意义的内容，如禁止死刑。

出于上述原因，我们认为欧洲人权公约和欧洲人权法院的外部监督是非常出色的，它们构成了重要的人权保护体系。由于它是一个超国家的体系，也就是说，它是一个超越国家的独立机构，因此有利于有效地保护和监督人权状况。所有在议会通过欧洲人权公约并承认欧洲人权法院权威的国家，都要接受相关机构的监督及其司法判决。

我们来看一看这个体系怎样发挥作用，国际法怎样内化为国内法，在国际和欧洲层面上通过的人权目录是怎样影响国内人权的实现的。欧洲委员会所有成员国的人口加在一起有八亿多。通过欧洲人权公约和欧洲人权法院，对基本人权的保护能够对这么多人口发挥怎样的作用？按规定，国内的法律途径如果已经穷尽，那么每个人都可以在最后一个国内判决作出之后半年之内向欧洲人权法院提出申诉。所有人权公约规定的受保护权和个人权利受到侵害的事实都可以作为申诉的对象。这是一个极其重要的体系。从这个体系中也可以看出，每个成员国的人权保护都达到了什么水平。监督不是由单个国家自己，而是由外部的机构来进行。公民如果认为自己的权利受到了侵害或限制，他还有另一种法律途径。而欧洲人权法院接到的许多申诉形式上并不符合批准条件。其余被人权法院受理的案件却是对保护人权非常重要的。

欧洲人权法院由独立的法官组成，他们构成一个合议庭。这些法官中有来自成员国的不同法律体系的专家。但是不论法院审理的是什么案件：假如是一名德国人提出的申诉，那么合议庭中

就必须也有一名德国法官,这样才能保证对德国法律的专家鉴定。只有满足了这个条件法院才能够做出判决。

那么欧洲法院接到的都有哪些申诉案件呢?我举几个例子。申诉的事实可以有很多种,比如学校里的体罚,监狱里囚犯权利受侵害,或者是申诉人认为自己拥有法律援助的权利,言论自由或私人和家庭生活受保护权受到了侵害。这些都可以成为向欧洲人权法院提出申诉的对象。人权法院作出判决后,当事国有义务在本国执行判决。负责审查最终执行情况的还有一个监督机构,即欧洲委员会的部长理事会。

欧洲人权法院对于欧洲特别是德国的人权保护有什么影响呢?为此我们在2004年根据具体数据进行了调查。提交给欧洲人权法院的申诉全欧洲一共有四万多件。许多申诉人都是来自欧洲委员会的新成员国如俄罗斯、波兰、罗马尼亚还有土耳其。但来自德国的申诉也不少,有2470件。而这其中只有百分之一被受理,其他的全都被人权法院宣布为不符合接收条件。最终受理的25例申诉中,有12例已经作出判决;5例的结果是认为德国没有给予足够的保护;其他的5例申诉被驳回;而剩下的两例已通过其他途径解决。

在来自德国的申诉之中,大多数是控诉法院诉讼时间太长:甚至有审理了长达七年的案件。申诉的理由是,公民的权利因此而不能得到有效的实现。还有一个人提出申诉是因为国家没有对他的家庭生活受保护权给予足够的支持。有些家庭不得不两地分居。一个德国公民有权让家庭成员和自己一样生活在德国,而在这个案件中相关机构没有给当事人提供入境签证;这也可以构成申诉的事由。

我再总结一下。由于我们认为人的基本权利非常重要,由于我们将其作为宪法的核心,因此我们也相信,审查这些权利的遵守应该是可行的。它可能是由本国进行,但我们也打开大门,接

受国际社会的监督。这就是说，我们不仅仅是参加国际上关于实现人权的论坛和对话，我们也服从超国家的司法机构欧洲人权法院具有约束力的判决。由于欧洲人权公约的基本价值观和我们宪法的基本价值观一致，我们拥有一个相当成熟的保障公民权利和政治权利的体系。

我们坚信，让别人来观察我们是一件好事，拥有一个外部监督机构是一件好事，因为我们能够借此打开新的视角，能够更准确地观察我们的问题，不管怎么说，这都是一个由外部作出的客观判决。这个由第三机构作出的客观判决使我们的行为更加沉着和冷静。从这个角度看，我认为，成为一个国际监督体系的一员，在过去和现在都是一个正确的决策。

我刚好讲了 20 分钟。我们德国人就是这样：给我们 20 分钟，我们就讲 20 分钟，不多也不少。

德国宪法对保障社会基本权利的意义

乌特·库姆普夫

德国联邦议会议员 社民党联邦议会党团干事长

“有个人
见到了久未谋面的K先生，
就跟他打招呼说：
您一点儿都没改变。
噢，K先生答道，脸色铁青。”
(贝托尔特·布莱希特)

前言

我很高兴能够再次来到中国访问，并且与许多我所熟悉的和新认识的同行共同探讨我们两国的人权发展状况。

我所要讲的题目是宪法对社会基本人权的保护，这在目前德国的经济和社会发展状况下颇具现实意义。

据我所知，在贵国也在进行着与德国一样的讨论，就是如何采取正确的道路进行必要的改革，如何解决劳动力市场中存在的问题，如何适应人口结构的变化，改造社会保障制度，保证教育和卫生医疗水平，消除贫困。

在德国，联邦议院选举的结果表明，社会民主党致力于社会的、民主的政治，追求创新和公正，抛弃了彻底的新自由主义政治。消除失业、人口结构变化、经济全球化和经济的竞争能力乃是今后几年将面临的巨大挑战，对此我们必须找到对策，实现《基本法》第二十条第一款规定的社会福利国家，这是最重要的社会

基本权利之一。宪法的这一条规定赋予了国家承担社会责任和社会公正的义务。

我在发言中将阐述如下几个方面的内容：

1. 宪法规定的基本权利之概况
2. 社会基本权利之概况
3. 社会基本权利：社会福利国家原则
4. 社会福利国家原则与个人的基本权利
5. 社会基本权利的实施——摘要
6. 欧洲社会福利宪章
7. 联合国社会保障公约
8. 社会福利国家之未来——国家与社会之间的新契约

1. 宪法规定的基本权利之概况

德国宪法在第一条中就针对基本权利的内容明确了人的尊严和人权以及概括性地说明了其后各条款的法律意义和内容。

第一条第一款和第二款：

(1) “人的尊严不可侵犯。尊重和保护人的尊严是一切国家权力的义务。

(2) 德国人民信奉不可侵犯的和不可转让的人权是所有人类社会、世界和平和正义的基础。”

基本权利体现在第二条至第十九条、第一百零一条、第一百零三条、第一百零四条之中：

- a) 个性自由发展、人身的不可侵犯——第二条第一、二款
- b) 人身自由——第二条第二款第 2 句以及第 104 条
- c) 法律面前人人平等——第三条第二款
- d) 男女平等——第三条第二款
- e) 不因性别、种族、语言、籍贯、出身、宗教信仰和政治见解而受到歧视——第三条第二款
- f) 信仰自由、宗教自由和良心自由——第四条第一、二款

g) 不得违背自己的良心被迫拿起武器参加战争 —— 第四条第三款

h) 言论自由——第五条

i) 保护婚姻和家庭——第六条

k) 国家的学校教育和宗教教学制度 —— 第七条

l) 集会自由——第八条

m) 结社自由—— 第九条

n) 通信和邮政秘密不可侵犯 —— 第十条

o) 迁徙自由——第十一条

p) 选择工作岗位和职业的自由——第十二条

q) 住宅不受侵法 ——第十三条

r) 保障私有财产和继承权——第十四条

s) 禁止引渡、 避难权 ——第十六条第二款

t) 请求权和申诉权 —— 请愿权 ——第十七条

u) 权利受到公权力干预时可以向法院提起诉讼——第十九条第四款

v) 设立法定的法官 ——第一百零一条

w) 设立听证制度——第一百零三条

《基本法》第一条至第十九条主要规定了所谓的历史的和社会的基本权利。历史的基本权利包括基本权利和自由权利，它们源自古老的自由主义思想；历史的基本权利又可以分为自由权和不可侵犯权。为了行之有效地直接防范国家权力，《基本法》对每一项基本权利都尽可能地作了规定，立法者在何种情形下有权对其进行干预。

2. 社会基本权利之概况

社会基本权利包括个人与基本法认可的社会集体（例如：婚姻、家庭、教会、学校）之间的关系，也包括个人与以社会福利国家性质为特点的国家的关系。

对于社会基本权利可以理解为实现人的尊严的生活方式（住房、饮食）之可能性及以适当的方式获得生活所需的机会（工作岗位、劳动条件、养老保障）。

最主要的社会基本权利有：

（1）《基本法》第六条第二款和第三款规定的父母权利。

（2）“抚养和管教子女是父母的自然权利，也是父母需要承担的首要义务。国家机构对他们的行为予以监督。

（3）管教权利人不能履行义务或子女出于其他原因面临堕落的危险时，方可依据法律违背管教权利人的意志将其子女与家庭分离。

根据《基本法》第六条规定，父母对子女的管教权优先于国家。国家只有监督、支持和补充的作用。因此，国家机构的管教受到排斥。

开设私立学校的权利（《基本法》第七条第四款）

“保障开设私立学校的权利。”

国家对学校行使监督权（《基本法》第七条第一款），即学校的领导层、管理、教学计划及目标的制定、教学方法和教材以及学制均由国家（各州）进行规定。国家可以委托各乡镇以国家机构的身份行使监督权。

《基本法》第一十六 a 条第一款规定的避难权

“受到政治迫害者享有避难权。”

每一个因为政治原因而面临身体和生活迫害或人身自由受到限制之危险的外人均享有避难权。《基本法》第一十六 a 条第一款规定了我们的国家有义务为避难权利人在德意志联邦共和国提供安全的居留，并且同时保障其最起码的具备人的尊严的生活条件。

由国家保证的机构

《基本法》规定德意志国家主要保障如下的机构（所谓的机

构保证):

婚姻与家庭(《基本法》第六条)

“婚姻和家庭受到国家制度的特殊保护。”

私有财产与继承权(《基本法》第十四条)

“保障私有财产和继承权。”

乡镇自治(《基本法》第二十八条第二款)

“对于乡镇须保障其在法律范围内自行负责处理地方事务的权利。”

对国家福利的请求权——社会福利国家原则

该项权利来自于《基本法》对社会福利国家的规定(《基本法》第二十条和第二十八条第一款)。

《基本法》第二十条第一款:

“德意志联邦共和国是一个民主的和社会福利的联邦制国家。”

《基本法》第二十八条第一款:

“各州的宪法制度必须符合本基本法规定的共和、民主、社会福利和法治国家原则。”

3.社会基本权:社会福利国家原则

社会福利国家原则乃是联邦共和国的主要原则之一,也是最重要的社会基本权利之一。

社会福利国家是一种国家形态,其政治、法律制度和行政管理与自由的法治国家和专制国家不同,也有别于纯粹的福利国家,在法治国宪法规定的框架内根据特定的目标构架社会福利制度。

发达的社会福利国家的目标是:

- 对困难和贫困提供救助并且在遵循辅助性原则的基础上提供合适的生存保障
- 通过缩小过大的贫富差别增加社会公平
- 针对劳动分工社会制度下的典型风险如年老、残疾、疾

病、生活不能自理和失业等进行保障

- 机会平等
- 提高并普及富裕水平
- 通过立法者构建的集体劳动法支撑起经济过程的参与者的自救和自我调节能力

为了实现以上目标，社会福利国家制定了一系列的可为和不可为以及提供待遇和分配政策上的手段，从社会保险到教育和住房政策等社会政策的其他措施，还有劳动就业制度、税收政策、收入分配政策和财产政策。

社会福利国家不仅应该充分实现基本的公平和保障目标（效率），而且也应该做到使其他的社会目标尽可能不受到损害（效果）。

*“强大的民主国家是由该国的公民
将其作为社会的保护伞，
通过他们挑剔地参与
和缴纳的税收而充分建设起来的国家。
这样的国家包括社会福利国家。*

.....

民主的法治国至少在欧洲是不能没有社会福利国家的。”

艾尔哈德·埃普勒

4. 社会福利国家原则与个人的基本权利

国家的社会责任和社会公平义务 影响到人们以及《基本法》第一条至第十九条规定的个人的基本权利。

例如对人的尊严（《基本法》第一条）的影响，是否根据法律规定的请求权还是作为仁慈的施舍而获得社会保障待遇。

《基本法》第一条第一款：

“人的尊严不可侵犯。尊重和保护人的尊严是一切国家权力

的义务。

如果在劳动关系中受到雇主的随意摆布，会对人们自由选择和从事职业（《基本法》第十二条）造成影响。

《基本法》第十二条第一款和第二款：

“所有德国人均享有自由选择职业、工作岗位和培训场所的权利。除了一般传统的、针对所有人员的公共服务义务之外，任何人不得被迫从事特定的劳动。”

享受社会救济的人员不得受到歧视。（《基本法》第三条第一款）

《基本法》第三条第一款规定：

“法律面前人人平等。”

还有对人们在结社自由上的影响，例如组建工会。

《基本法》第九条第一款规定：

“每一个德国人有权组建社团。”

5. 社会福利国家原则的实行——社会福利的基本权利——摘要

在德国，社会福利国家的内容非常丰富：社会保障网络越来越严密。社会保险拥有多个保险项目：失业保险、养老保险、医疗保险、护理保险和工伤保险。大力推进的社会福利国家政策使立法工作和社会福利管理工作大增，并且社会福利支出大幅上升，社会福利待遇比例（公共的社会福利待遇占社会生产总值的百分比）也提高了。

社会福利国家的丰富解决了大量的问题，或者说有效地克服了大量的问题：消除困苦及绝对贫困同样属于社会福利国家对于政治（减少经济危机转变成成为政治危机的风险）、社会（例如针对生活中的变数提供保护、也包括减少或消除社会的不安定）和经济（例如刺激技术进步，节约劳动、保障企业内的社会安定以及减少社会政策对劳动世界产生的重大矛盾）的稳定作用。

a. 以《社会法典》为例

宪法规定的基本权利既可以体现为直接的强制性法律，也可

以只是立法者的纲领性目标,需要通过相应的立法行为才能实现。落实《基本法》中规定的基本权利的重要法律体系包括《社会法典》以及劳动法。

《社会法典》共有十一编,对大量的社会保障待遇作了规定:

- (1) 第一编——总则部分
- (2) 第二编——教育促进
- (3) 第三编——就业促进
- (4) 第四编——社会保险之共同规定
- (5) 第五编——医疗保险
- (6) 第六编——养老保险
- (7) 第七编——工伤保险
- (8) 第八编——儿童和青少年救助
- (9) 第九编——残疾人的参与
- (10) 第十编——行政程序
- (11) 第十一编——护理保险

《社会法典》的总则部分就是对法定的社会权利进行了规范,它们主要是关于以下内容:

教育和就业促进

《社会法典》第一编第三条:

(1) 参加符合其爱好、能力和成绩的培训而又无法从其他渠道筹集到所需的费用者有权获得对其培训的个别补助。

(2) 参加或愿意参加劳动生涯的人员,有权享受如下待遇:

1. 在选择职业道路和职业时的指导;
2. 对职业上的继续教育的促进;
3. 为取得和保持合适的工作岗位而提供的救助;
4. 在失业和雇主失去支付能力时提供的经济保障。”

社会保险

《社会法典》第一编第四条:

(1) 人人有权根据本法典参加社会保险。

(2) 参加了社会保险的人员有权在法定医疗保险、护理保险、工伤保险和养老保险包括农民的养老保险范围内享受：

1. 为保护、保持、改善和恢复健康与劳动能力所必需的措施；
2. 在生病、生育、就业能力下降和年老时的经济保障。 ”

对合适的住房的请求权

《社会法典》第一编第七条：

“没有能力为合适的住房筹集到费用的人员有权获得租金补贴或者类似的费用。”

享受青少年救助和社会救济的权利

《社会法典》第一编第九条：

“不能依靠自己的力量取得生活所需或者在特殊的生活状态下难以自救、并且从其他方面也得不到足够帮助的人员，有权获得对其个人和经济上的救助，救助应符合其特殊的需求，使其能够自我救助、参与集体生活并保障其有尊严地生活。同时，待遇权利人必须近期能力予以配合。”

b. 劳动法实例

在劳动法中通常要区分两个方面的内容：

个别劳动法规范的是雇主和雇员之间的关系。主要涉及重要的劳动标准事宜，如：

劳动内容；

工时；

劳动报酬；

病假工资；

休假；

非全时制工作；

劳动合同的期限设定以及解雇保护

例如：《解雇保护法》第一条——不符合社会公正的解雇

(1)雇员与同一企业或公司的劳动关系已经连续保持六个月以上的，如果解除其劳动关系则不符合社会公正，该解雇不具法律效力。

(2)如果解雇原因不在于雇员自身或其行为，或者是由于企业迫切要求不再在本企业继续雇用该雇员而引起的解雇，属不符合社会公正。”

集体劳动法包括了公司共决和企业共决以及结社法、劳动合同法和劳资斗争法。重要之处在于劳资合同制订的标准可以约束或扩大个别劳动法例如解雇保护方面的内容，使雇主不得作出低于劳资合同标准的因而对雇员不利的规定（所谓的具法律约束力）。

c. 国家的其他措施

为了贯彻落实《基本法》中规定的社会保障权利以及社会福利国家使命，国家也需要采取一系列的措施和手段，例如：

- 提供因购置和/或养护费用过高而鲜有个人能够承担的公共财物（例如公共浴场、公共交通、休闲场所、游泳池、图书馆）

- 根据收入水平、家庭状况或其他社会标准给予不同的人员群体减免税收或 直接给予财政补贴，例如以社会救济、子女补贴、教育补贴、失业保险、住房补贴等形式）

- 参与托管、培训和教育，例如无障碍的免费入学、尽可能免费进入托管机构和大学。到目前为止，大学生还能够免费在大学学习。为了帮助低收入的家庭，为大学生提供了联邦教育助学金。此外还致力于为幼儿和中小學生提供免费的托管机构。

6. 欧洲社会福利宪章和欧盟议会的指导原则

1961年10月18日出台的欧洲社会福利宪章于1965年2月26日开始生效，它在经济和社会基本权利领域与《欧洲人权公约》相呼应。德国于1965年加入了该宪章。

它对基本的社会和经济权利给予保护：

- 人人必须有机会通过自由接受的工作赚取其生活费用。

- 所有雇员有权享有合理的劳动条件。
- 所有雇员有权享有安全的和健康的劳动条件。
- 所有雇员有权享有合理的劳动报酬，以保障其本人和家庭合适的生活水准。

- 所有雇员和雇主都有权自由加入国内或国际组织，保护自己的经济和社会利益。

- 所有雇员和雇主有权要求进行集体谈判。
- 儿童和青少年有权享有特殊的保护，防止对身心造成伤害。
- 女性雇员在孕产期和其他相关情况下有权享有特殊的劳动保护。

- 人人有权享有合适的职业指导，以帮助其选择适合个人能力和兴趣的职业。

- 人人有权享有合适的职业教育机会。
- 人人有权享有能够使其达到最佳健康状态的一切措施。
- 所有雇员及其家属有权享有社会保障。
- 人人有权在自身经济能力不足的情况下享有国家的救助。
- 人人有权享受社会服务。
- 每一个残疾人有权享有职业教育以及职业安置和社会安置或重新安置，无论其残疾的原因和类型。

- 作为社会基本单位的家庭有权享有合适的社会保障上的、法律上的、经济上的保护，以保障其充分的发展。

- 不论是否存在婚姻或家庭法律关系，母亲和孩子都有权享有合适的社会和经济保护。

- 缔约一方的公民有权在其他任何缔约国的领土上享有与其公民同等的就业权，有充分的经济上或社会上的理由而设的限制除外。

- 流动就业的雇员如为缔约一方的公民，本人及其家庭都有权在其他任何一个缔约国的领土上享受帮助。

正如欧洲人权公约一样，欧洲社会保障宪章也规定了国际性的法律保障制度，监督各缔约国贯彻其制定的标准。但是没有设立法院形式的机构，而是由各缔约国的政府每隔两年就宪章的执行情况向欧洲委员会提交报告。

此外，德国的社会福利政策还受到欧盟议会指导原则的影响，例如欧盟的反歧视指导原则。欧盟在其反歧视政策的框架内制定了男女在参加职业培训和职业晋升以及劳动条件方面实现平等原则的指导原则，这些在德国法律中也必须得到贯彻。

7. 联合国社会保障公约

1966 年联合国向在国际上具有约束力的政治和社会基本权利平等迈出了关键性的一步：它起草了两个国际性的公约，一个是关于公民和政治权利的国际性公约（民事公约），另一个是关于经济、社会和文化权利的国际性公约（社会保障公约），它们已经于 1976 年开始生效。与 1948 年出台的人权宣言，它们确立了公约加入国应该承担的有约束力的义务，具有多边条约的法律特征，履行其中的基本权利的义务具有国际法上的强制力。德国早在 1976 年就已经加入了这一公约。

关于经济、社会保障和文化权利的国际性公约是在各国对自由完全不同理解的基础上提出的。它具体、全面而且详细地描述了每个国家的宪法必须实现的社会经济条件，以保障全人类的民权。其最高境界是“理想的自由人摆脱了恐惧和困苦”。

1966 年联合国关于社会保障基本权利的公约：

- 男女平等
- 工作的权利
- 合理的和有利的劳动条件的权利
- 通过自由选择或接受的工作自己赚取生活费用的权利
- 合理的工资和同工同酬
- 足以保证基本生活

- 安全和健康的劳动条件
- 组建工会的权利和赋予工会行动自由
- 罢工权
- 社会保障
- 保障合适的生活水准
- 免受饥饿
- 保持身心健康最佳状态以及为此必需的医疗的权利
- 教育、培训，以达到人格的充分发展及人权和基本自由

得到进一步尊重

- 基本的就学义务，根据个人能力参加更高一级学校的学习以及大学学习

- 文化权利

以上权利共同构成了社会民主政治的广泛的义务基础。它们为所有的人在核心问题上构建了一种社会和经济上的基础性平等：

- 实现就业并且能够有权自己挣到合适的生活费用
- 社会保障
- 最基本的基础性保障（教育、医疗卫生保障）
- 在工作生涯中对人的尊严的保护
- 在生产和政治活动中保护工会代表的利益

根据现行的国际法理念，公民权利和政治权利都是与结果义务 (obligations of result) 相联系，而实体权利只是与行为义务 (obligations of conduct) 有关。

如果没有遵守要式上的人权，则国家有面临被起诉的危险，如果违背了实体上的人权，就只需向联合国的相关委员会提交一份程序性的报告。

但是，每一个国家都应尽一切力量去实现和保障。只不过实现的速度取决于各个国家自己的裁量，特别是取决于其政治意愿

和经济实力。

8.、社会福利国家之未来——国家和社会之间的新契约

目前关于社会福利国家之未来的讨论不仅是在德国围绕着以下问题：鉴于公共财政的亏空、人口结构的变化和医疗卫生保障、劳动力市场、养老保障等引起的费用暴涨，我们是否还能够支撑这个发达的社会福利国家？我们还需要投入多少和何种“公共财产”？难道我们不应要求公民们多增加一些自我责任或者走向市场实行私有化吗？

社会福利国家的批判者们主要强调建设社会福利国家所需的政治、社会和经济成本，例如新的分配矛盾、传统公民道德（例如自发的倡议、自我救助）的沦丧、对公民生活的过分干预以及不利于经济政策的成本负担和调节，还有引发对社会福利国家待遇的滥用。

如何对待国家的社会责任，在每一个阶段都要由议会的多数来决定。问题在于：我们是否需要在国家和社会之间重新分配责任，给公民们留出自发倡议、自我组织和自我决策的余地？

现在有许多事实表明基本权利需要通过基本义务即公民的支持来平衡：现代社会福利国家的财政危机使得收支缺口越来越大。由于市场的全球化，国内经济的承受能力是有限的。在某些国家，公民反对增加税负的呼声日益高涨。社会保障和社会公平的目标必须考虑到经济的承受能力和个人的自我责任。社会福利国家越是发达就越是这个道理：如果不坚持不懈地注重基本义务，社会基本权利就再也难以得到保障。

在工人运动中，权力和义务的紧密结合非常受重视。例如互济就被理解为双重的义务，即集体对个人的义务和个人对集体的义务。个人的期望是，集体对个人体现互济，而个人不对集体做出尽可能的回报，这是严重的谬误。旧式社会运动的理念中缺少个人权利对集体的互济。

这些都是为建立现代社会福利国家而确立的原则。尤其是建立社会福利国家的基本保障是为了实现社会基本权利。如果要将社会民主扩大成为全社会的事业，则必须更加注重个人对集体的基本义务。这是使社会保障制度能够继续存在的一个前提条件。

对于将来而言是要使社会福利国家顺应社会的发展变化，与此同时必须使经济发展和社会保障相互结合。只有这样，民主的社会福利国家蓝图才能走向未来。如果从民主思想出发来思考社会福利国家，则可将其定性和确立为政治上平等、社会政策上公平的公民们有义务互相尊重、互助共济的表示和保证。

人权与全球和谐社会

李希光

清华大学国际传播研究中心教授

作为此次会议人权方面一个谦卑的学生,我从与会者启发性的发言中学到了很多,同时也对欧洲的同仁如何理解中国以及如何看待中国的人权问题有了一种新的理解。所以借此机会,我首先希望对会议的组织者给我提供参与这样一次精彩的会议的机会表示感谢,这次会议引起了与会者的深思与好评,尤其是中方与会者和德国同仁在学习彼此国家改善人权方面好的经验上都受益良多。

作为一名新闻教育工作者,我想将我的发言重点放在言论自由和新闻自由这样一个基本的人权问题上。

1789年,法国革命者喊出了“不自由、平等、博爱毋宁死”的口号。这个口号超越了革命,后来演变为争取人权、民主和言论自由集体的呼声。在自由、民主、平等、解放和独立的旗帜下,中国共产党于1949年赢得了革命,建立了新中国。所以中华人民共和国宪法35条写道,“中华人民共和国公民有言论、出版、集会、结社、游行和示威的自由。”

美国权利法案中宪法第一修正案写道,“国会不得制定关于下列事项的法律:建立宗教或禁止信教自由;剥夺人民的言论自由或新闻自由;剥夺人民和平集会以及向政府申冤请愿的权利。”第一修正案明确了言论和出版自由,意味着无论是强大的多数还是弱小的少数都有表达自己呼声的自由。

这次会议为其他关于人权的国际会议在倾听不同声音方面树立了榜样。我相信,如果全球只听到一种声音,那就是全球暴政。

言论表达的自由意味着来自世界任何地方的人民都是兄弟，他们有权利设置自己的议程，让他们的声音在全球平等地得到倾听。如果持相同意见的人走到一起，表达同样的观点，那不是真正的言论自由。的确，这次关于人权问题的会议提供给我们一个真正言论自由的平台，我们所有人都可以没有压力、没有恐惧的表达。这里我们不必为了取悦任何强势的人或国家而讲话，因为我们都是平等的兄弟，就像法国大革命中所称的“自由、平等、博爱”那样。

在人权“自由、平等、博爱”的大旗帜下，国际人权如何才能实现和改善呢？我们又该构建怎样最理想的国际合作的形式更切实的改善我们世界各个角落的兄弟的人权呢？无论他们是中国的劳务移民，还是欧洲的非法移民，无论他们是美国的黑人，西班牙、葡萄牙人民，还是伊拉克和阿富汗正在遭受战乱的妇女和儿童。欧洲人、中国人、阿拉伯人、非洲人和美国人在他们各自国家尊重和改善人权方面都能彼此学到什么呢？当我们解决人权问题时，怎样才是正确的态度，什么又是判断这种态度政治正确的标准呢？

政治正确应当根据与真实世界的关系来判断。我们应当使我们的人权议题与现实问题相关，与欧洲人民，美国人民，中国人民，阿拉伯人民和非洲人民的痛苦相关。当我们解决国际人权问题时，我们应当谨记 2005 年世界高峰论坛的成果：为了一个更加和平、繁荣、公正和人性的世界，呼吁建立各文明间一种和平、对话的文化。为达成世界公平和持节和平，使各兄弟间彼此尊重世界每个地方的权力，世界领导人达成了以下共识：

尊重各国主权的平等，尊重各自领土完整和政治独立，不以任何使用武力威胁来处理国际关系。

通过和平手段解决争端，尊重正义原则和国际法和自治的权力。将人权的价值如自由、平等和宽容转化成真实的行动。

承认所有文化和文明对丰富人类做出的贡献，承认尊重和了解世界文化、政治、宗教和意识形态多样性的重要性，鼓励在不同文

化、文明、政治、国家和人民间保持宽容、尊重、对话和合作。

在反对恐怖主义的战争中，采取各种措施促进不同文化、宗教和文明间的对话、宽容和理解，根除恐怖主义的根本原因。

反对恐怖主义的战争应当与国际法尤其是人权法相适应。个别关注反恐战争中妇女和儿童的权力。

应当在大的国际威胁和挑战中建立共识，同样根除那些威胁和挑战的根本原因。这确实需要一个全球集体的和更加坚定地反应。

应当在基本人权如言论自由的权力，有尊严地生活的权力，发展权，受教育权，法制，性别平等，根除贫困和绝望，疾病，军事威胁和战争的语境下寻求国际和平和繁荣。

在我发言最后，请允许我引用中国伟大的教育家孔子的话，尽管我们一些西方兄弟或许对儒家价值观不赞同，定之为所谓的“亚洲价值观”。但既然我们不是言论自由的空谈者，而是言论自由彻底的实践者，我想你们会有耐心听我援引孔子的话，哪怕在全球化的过程中被称之为落伍。

就我有限的中国文化和中文知识，我认为是孔子首先提出了全球化的伟大思想和言论自由的伟大理念。

孔子说“世界大同”，意思是只有世界上所有的民族和谐地生活，才能达到一个持久的全球合作和持久的世界和平。孔子继续说，“君子和而不同，小人同而不和。”

自孔子以来的 2500 多年里，和谐、宽容、仁爱的传统一直在孕育。这种和的力量成为中国的一种软力量。中国的这种软力量最终将世界大多数的文化和宗教融合成为自己的文化和宗教，例如中国佛教、基督教、犹太教、伊斯兰教、道教和儒教和谐共处。在这样一个全世界文明冲突的语境下，尤其是成千上万的妇女、儿童和其他人死去的背景下，铭记孔子“和而不同”的思想，而不是带着政治偏见的有色眼镜，欧洲和中国将在改善世界人权方面扮演重要角色。

司法审判与人权保障

张 军

中国最高人民法院副院长

众所周知，随着依法治国基本方略的确立和推行，中国的法治建设，包括人权保障方面的法治建设，取得了引人注目的长足发展。近年来，中国立法机关先后制定完善了多部法律，强化了其中的人权保障内容；中国政府签署和批准了一系列国际人权公约，积极参与人权保障领域的国际交流与合作。尤其值得关注的是，2004年3月，中国新通过的宪法修正案明确将“国家尊重和保障人权”载入宪法，这标志着中国的人权保障事业揭开了新的篇章。人民法院是国家的审判机关，负有维护宪法尊严，保证宪法和法律实施的神圣职责。人民法院通过刑事、民事、行政等审判工作，维护公平与正义，尊重和保障人权，在社会主义和谐社会建设过程中，发挥着越来越重要的作用。

一、尊重和**维护被告人合法权益，是刑事审判公正、合法的前提与保证**

在刑事审判工作中，人民法院始终强调实体公正与程序公正并重，切实保障被告人依法享有的公开审判权、申请回避权、辩护权、上诉权，以及罪犯对生效裁判的申诉权等广泛的诉讼权益，切实做到依法惩罚犯罪与依法保障人权的有机统一。

为保障被告人各项诉讼权益落到实处，最高人民法院采取了多种行之有效的举措。包括制定《关于严格执行公开审判制度的若干规定》，明确哪些案件必须公开审判，接受社会监督以及违反公开审理规定的处理办法，保障被告人公开审判权利的实现；

制定《关于审判人员严格执行回避制度的若干规定》，将刑事诉讼法关于审判人员回避制度的规定具体化，增加了关于审判人员及法院其他工作人员离任后不得担任原任职法院的诉讼代理人或者辩护人，以及审判人员及法院其他工作人员的配偶、子女或者父母不得担任其任职法院审理案件的诉讼代理人或者辩护人等内容，确保被告人申请回避权利的充分实现，根本目的就是保证审判公正。

2004年，人民法院对不构成犯罪的2467名自诉案件被告人、2368名公诉案件被告人，共4835名被告人依法宣告无罪，确保无罪公民不受刑事追究。超审限羁押是严重侵犯被告人权利的违法情形。中国刑事诉讼法对审限作了严格规定，一、二审基本审限均为一个半月。2003年和2004年，最高人民法院本着“有罪依法判决，无罪坚决放人”的原则，全面加强审判工作监督，绝不允许拖延审判，更不允许不能证明有罪又未及时宣判的情形，督促全国法院清理超审限案件4900余件，涉及刑事被告人1万余人，并已建立防止超审限的长效机制。

保障未成年刑事被告人的合法权益，是人民法院人权保障工作的重点。未成年人身心发育还未成熟，对于他们的审判，从程序到实体都须有别于普通法庭。在中国还没有少年刑事法的情况下，自1984年上海市长宁区人民法院建立第一个少年法庭以来，到目前为止，全国法院共建立少年法庭2400多个，配备法官7200多名。基本上实现了所有未成年人刑事案件均由少年法庭审理。最高人民法院认真总结全国法院办理未成年人刑事案件的实践经验，依据修改后的刑事诉讼法、未成年人保护法和预防未成年人犯罪法等有关规定，于2001年制定了《关于审理未成年人刑事案件的若干规定》，坚持教育为主、惩罚为辅，采取了区别于审理成年人刑事案件的做法。主要是：（1）注重依法保障未成年被告人享有的特殊诉讼权利；（2）坚持对未成年被告人的个体背景

情况进行审前调查；（3）坚持“寓教于审”制度，在审判过程中对未成年罪犯开展有针对性的教育、矫治；（4）在确定未成年人刑事责任时，坚持联合国制定的北京规则中的保护原则，既注重依法保护未成年被告人，同时也要保护被害人和社会的利益。对依法不需定罪的一律不予定罪；对依法不需收监执行的尽量采用非监禁刑罚方法。通过放在社会上监督改造，使他们更容易获得重新就学、就业的机会，鼓起重新做人的勇气。2004年，全国法院对未成年罪犯适用缓刑的比率达24.8%，比前一年有所上升。目前，人民法院正在酝酿在条件成熟的部分大中城市试点设立少年法院，以便进一步提高对未成年人权利的保护水平，完善中国的少年司法制度。

二、重视民事调解，加强行政审判，把人权保障落实在结案过程中

司法审判保障人权，唯有公正结案。而审判工作的特点表明，通过法官判决结案，公正永远具有相对性；而调解结案，双方满意，充分体现了中国传统哲学的要求——和为贵，是当事人双方和社会都能认同的“绝对”公正。因此，人民法院在民事审判工作中，十分注重调解原则，力求能调则调，当判则判，调判结合，案结事了。最高人民法院通过制定一系列加强调解工作的司法解释，保证人民法院正确调解民事案件，及时解决纠纷，保障和方便当事人依法行使诉讼权利。2004年，全国法院调解结案率达31%，比前一年又有上升。调解结案的“东方经验”出自中国。今天，在中国法治进一步健全、完善的情况下，调解结案又被赋予充分保障当事人合法权益的新的内涵，受到各级法院的推崇和重视，“东方经验”将结出更加丰硕的果实。

上个世纪90年代初，中国颁布实施了行政诉讼法，标志着中国民主政治和人权保障的法治建设进入了一个崭新阶段。该法明确规定，公民、法人和其他组织认为行政机关及其工作人员的具

体行政行为侵犯其合法权益的，均有权依法申请复议或者向法院提起诉讼，成为检验司法审判保障人权工作的一个重要方面。为了全面贯彻和实行行政诉讼法。15年来，随着中国社会主义民主和法制不断健全，人民群众的法律意识不断提高，人民法院受理的行政案件数量不断增加，种类不断扩大。截止目前，共受理一审行政案件100多万件，类型已达50余种，几乎涉及所有行政管理领域。其中比较多的是土地、公安、城建、工商、交通、环保等案件。新类型的行政案件也不断出现，诸如证券管理、行政登记、行政许可、金融管理、教育行政、行政契约、社会保障以及涉及WTO规则的案件等等。人民法院通过依法审理这些行政案件，对合法正确的行政行为依法予以确认，对违法错误的行政行为依法予以纠正。从已审结的一审行政案件看，原告的胜诉率平均为30%左右，充分发挥了司法监督促进行政机关依法行政和保护公民合法权益的双重作用。此外，2004年全国法院还审结国家赔偿案件3134件，较前一年有所上升，充分、全面地维护了赔偿申请人的合法权益。

三、完善法律援助和司法救助制度，保障弱势群体合法权益

法律援助制度在一定程度上反映了一个国家通过司法保障人权的水平。作为发展中国家，中国的法律援助制度起步晚，但发展很快。截至2004年底，全国各地已建立政府法律援助机构3023个，有法律援助专职人员10458名。各级政府财政对法律援助经费的投入逐年加大，从1999年的1869万元增加到2004年的21712万元，年增长率达212%。近十年来，全国各地法律援助机构共办理各类法律援助案件110万件，160万人次获得了法律援助服务。在司法领域，2004年，全国法院共为刑事案件被告人依法指定辩护人91296人次，比前一年上升1.79倍。2005年9月，最高人民法院还与司法部等部门联合发布了《关于刑事诉讼法律援助工作的规定》、《关于民事诉讼法律援助工作的规定》，对于

开展刑事、民事法律援助工作的程序性问题作出了进一步规范。

实施司法救助、保障弱势群体依法行使诉讼权利，是人民法院审判工作保障人权的重要内容。最高人民法院通过制定《关于对经济确有困难的当事人予以司法救助的规定》，完善了司法救助制度，对民事、行政案件中经济确有困难的当事人，尤其是涉及老年人、妇女、未成年人、残疾人、下岗职工等追索赡养费、扶养费、抚育费、抚恤金、养老金和交通、医疗、工伤等事故的受害人追索医疗费用和物质赔偿等诉讼案件，依法实行缓交、减交或者免交诉讼费用，使有理无钱的当事人打得起官司，使法律面前人人平等的宪法原则真正得到落实。2004年，全国法院实行司法救助的案件达26.4万件，司法救助总金额10.89亿元。特别是对进城务工人员的劳务纠纷案件提供司法救助，实行快立案、快审理、快执行，使他们尽快拿到应得报酬，共办结劳务合同纠纷、追索劳动报酬等案件163151件，涉案金额29.6亿元。

加强审判领域的人权保障，建设社会主义法治国家，对中国司法审判工作提出了新的更高的要求。人民法院将紧紧围绕“公正与效率”的工作主题，坚持以人为本的理念，充分发挥职能作用，为人权在审判领域的真正享有和充分实现提供更加有力的司法保障。

德国法院在人权保护问题上的角色 和重要意义

莱茵哈特·盖耶博士
德国联邦宪法法院法官

在人权保障问题上，德国的法院具有极其重要的意义。德国法院的这种重要作用建立在一个将实体法和程序法视角相统一的制度上：个人相对于国家拥有主体权利意义上的人权，每个个人均有权得到法律的支持以维护及贯彻其人权。

1. 人权作为公民的主体权利

基本法不仅将人权纳入基本权利的范畴并授予其宪法权利的地位，而且还确定基本权利作为“直接有效的权利”对所有的国家权力（基本法第1条第3款）具有约束力。在这个问题上，德国基本法有意识地避免了在此之前的德国民主宪法——1919年的帝国宪法——的模式。在1919年的帝国宪法中，基本权利仅被看作是纲领性目标，因此无法得到实际保障。自从人权被视为现行法，必须得到遵守以来，人权即成为了公民所拥有的主体权利，这使得每个人得以针对国家权力主张保障其基本权利，尤其是人权。由此必然会产生一个问题：由谁来监督在国家权力的行使过程中，公民享有的宪法权利在事实上没有受到侵犯。如果要有有效保障人权，在德国的宪法体系中只有独立的法院可以承担这项任务。法院承担保障人权的职责是将人权确立为现行法律的必然结果。

在此基础上，德国宪法还向前迈进了一步。我们本可以满足

于通过诉讼程序审查行政行为或是在诉讼中适用的法律规定是否尊重人权。但是鉴于纳粹独裁时代的可怕经历，加强法院对尊重和保护人权的监督力度成为共识。基于上述原因基本法确立了宪法诉愿（基本法第 93 条第一款 4a）制度，规定由联邦宪法法院作为专门法院（而不是由普通的司法体系）来审理该类诉愿。

2. 联邦宪法法院对人权的保护

每个人——不论是德国人还是宪法对其人权给予保护的外国人，当其受宪法保护的人权遭到国家权力的侵犯时，均可提出宪法诉愿，寻求联邦宪法法院的支持。通过这种方式，人权可以得到实际、有效的保护。每个人都有权提出宪法诉愿，以确认其相关的人权受到侵犯并请求法庭制止该侵权行为。德国公民已经认识到了宪法诉愿对于捍卫其权力的重要意义，他们积极使用该法律救济手段：去年联邦宪法法院共收到约 5400 件宪法诉愿，今年收到的宪法诉愿预计还将超过该数字。

通过宪法诉愿可以审查国家权力的每个行为或国家权力的每个不作为，如法律、行政行为和法院判决。审查的对象是被指摘的行为是否侵犯了基本法确立的诉愿人的基本权利以及与基本权利等同的权利。为此要审查的权利包括国际法规定的人权保护的最低标准，尤其是生命权和人身不受侵犯的权利（基本法第 2 条第 2 款第 1 句）以及信仰和良知自由（基本法第 4 条第 1、2 款）。审查不限于上述权利，而是涉及人权的全部范畴如关于平等权的规定（基本法第 3 条）、言论和出版自由、学术和艺术自由（基本法第 5 条）、对婚姻和家庭的保护（基本法第 6 条）、集会自由（基本法第 8 条）、结社自由（基本法第 9 条）、书信、邮件及电讯保密权（基本法第 10 条）、职业自由（基本法第 12 条）、住宅不受侵犯的权利（基本法第 13 条）和财产权（基本法第 14 条）。此外还要审查与基本权利等同的权利是否受到侵犯，尤其是获得法定法官的权利（基本法第 101 条第 1 款第 2 句）和在法庭上陈述的

权利（基本法第 103 条第 1 款）

公民可以直接向联邦宪法法院递交宪法诉愿，而无需国家机关的支持或律师的协助。公民仅需要以书面形式告知法院可能导致对其宪法权利侵犯的事实。随后，由联邦宪法法院的三名法官，而不是一个其它的国家机构来决定是否受理该宪法诉愿。受理的依据是案件是否具有根本性意义或是否必须针对于国家公权力维护相关公民的权利（联邦宪法法院法第 93a 条）。如果该诉愿被受理，将由联邦宪法法院的三名法官对该宪法诉愿做出判决，涉及重要问题时则由八名法官作出判决。

联邦宪法法院一旦确认公民的宪法权利以及人权受到侵犯，即拥有广泛的判决权限：如果一项法律侵犯了人权，联邦宪法法院可以宣布其无效（联邦宪法法院法第 95 条第 3 款）。这意味着该法律不再对任何人产生效力，即不允许被继续使用。联邦宪法法院案作出的此类判决与议会通过的法律拥有同等效力，并与议会通过的法律一样发表在联邦法律公告上（联邦宪法法院法第 31 条第 2 款）。一项行政行为或一项法院的判决如果侵犯了公民的宪法权利以及人权，该行为将被撤销（联邦宪法法院法第 95 条第 2 款），即从此再没有任何效力。不论国家权力是以法律、行政行为或是法庭判决的形式作出上述行为，上述做法均可保证国家侵犯诉愿人之人权的行为不复存在，而国家权力也不得重新颁布被撤销的法律、行政行为或法院判决，以此来逃避联邦宪法法院的判决。相反联邦宪法法院的判决具有约束力（联邦宪法法院法第 31 条第 1 款），国家机构在其今后的行为中也必须遵守联邦宪法法院的判决。

3. 专门法院对人权的保护

在德国，对人权的司法保护并不限于联邦宪法法院。鉴于公民的宪法权利是直接生效的法律，德国的每个法院都必须尊重和维人权。因此无论是民事法院还是刑事法院都不得颁布致使人

权受到侵犯的判决。作为国家权力的一部分，法院必须注意在审判程序中不得侵犯当事人的宪法权利。尤其应当遵守诉讼当事人陈述的原则。该原则要求法院听取诉讼当事人的陈述并在判决过程中对之加以考虑。行政法院在受理公民要求审查行政机关行政行为的合法性的案件时，必须将审查延伸到该机关在进行行政行为时是否尊重人权。一旦通过审查确认行政机关侵犯了人权，该行政行为就必须被撤销。在上诉法院对法院判决进行审查的过程中，宪法权利也具有重要意义。上诉法院一旦确认下级法院的审判程序或判决侵犯了人权，就必须撤销该判决，排除违宪的行为。

法院还必须审查在每个诉讼中适用的法律规定是否合宪，注意法律是否符合有关人权的規定。如经法院确认，一部对判决有重大影响的法律（议会制定的规范性文件）因侵犯了公民的宪法权利而违宪，就会导致在法院适用经议会通过的法律的义务和法院尊重人权的义务之间出现冲突。基本法规定，法院有义务将其认定为违宪的法律交联邦宪法法院审查，从而解决了上述矛盾（基本法第 100 条第 1 款——“具体法规审查”）。根据该规定，所有法院有义务就法律（议会制定的规范性文件）是否尊重人权进行审查，但是仅有联邦宪法法院有权宣布某法规侵犯人权并因之违宪。

由于普通法院（“专业法院”）和联邦宪法法院均对监督国家权力负责，必须对两者的管辖权的关系做出规定。根据相关规定（联邦宪法法院法第 92 条第 2 款），公民必须首先尝试在普通法院主张其宪法权利。只有当该努力失败或在具体案件中向普通法院起诉不可能的情况下，才得向联邦宪法法院提出宪法诉愿（“宪法诉愿的辅助性”）。

请允许我在此援引一个有关人身不受侵犯的案例（发表在联邦宪法法院判决汇总 16, 194）详加说明：

国家检察院指控一个小公司的总经理的行为违反义务，造成

了该公司财产相对较小数额的损失，从而构成刑事犯罪行为。在前期侦查中有迹象表明，被告人可能是精神失常，因此有可能无法对其进行处罚。为了查清事实，主管的刑事法院（普通初审法院）决定对被告人进行医学检查。检查需要用一根长的空心针从其体内提取脑髓和脊髓。法律虽然规定可以由医生检查身体（“刑事诉讼法”），但被告人不同意接受检查，因为该手术在 10% 的情况下可以造成剧烈痛感并有可能引发严重的并发症。于是被告人针对该指示向上一级刑事法院（州立法院）提出申诉，但被驳回。由于刑事法院没有其他进一步的法律救济手段，被告人在穷尽了上述法律途径后便有权提出宪法诉愿。被告人也确实提出了宪法诉愿。联邦宪法法院的判决，确认关于进行医学检查的决定侵犯了被告人的人身不受侵犯权（基本法第 2 条第 2 款）。尽管判决并没有对法律规定本身提出异议，但是联邦宪法法院强调，法律在具体案件中的适用必须保证宪法权利和人权不受侵犯。刑事（初审）法院没有遵循上述原则，因为髓体的提取对被告人人身不受侵犯权所造成的侵害程度与借助该行为所追寻的目标相比是不恰当的。对犯罪行为开展调查的后果对被告人造成的损害不应超过预期的刑罚。在该具体案件中，被告人仅有可能受到轻微的处罚，而提取脑髓和脊髓构成了对身体的严重损害。因此联邦宪法法院撤销了对被告人作出的进行医学检查的决定。

4. 法院独立性对人权保障的意义

在普通法院和宪法法院的司法实践中，由仅服从于法律的独立法官全权保障人权是非常重要的。只有通过这种方式才能保证国家权力对审查其行为的法官不产生影响。为了有效地维护人权，在尊重人权问题上接受审查的主体不得对针对其自身行为开展的审查施加影响。为此在德国的宪法制度中，法官的独立性构成了有效维护人权的关键性先决条件。

基本法在事务和人身两方面保证了法官的独立性。事务独立

性（基本法第 97 条第 1 款）的含义是，国家尤其是政府，不得向法官发出指令。无论是涉及某个诉讼的单个指令，还是对法官裁决行为作出的一般性指令，均被禁止。因此行政机关，尤其是政府机构通过直接指令对诉讼的结果或对法院的审判程序施加影响是不可能的。

宪法也保护法官的人身独立性（基本法第 97 条第 2 款）。通过这种方式可以防止国家机构通过要挟法官间接地影响法院的判决结果（如在担心判决结果可能不合其意时，以法官将面临不利的后果相威胁，如调离该职位乃至被解职）。在德国，法官一旦被正式任用，原则上就不能违背其意愿将其解职、调离或强制退休。仅当在严格的条件下由一个法院——而不是行政或政府机构——在一个单立的程序中做出相应的决定时，才能构成例外的情形。这样一方面可以保证法官履行其职责，切切实实地审理交与其处理的诉讼，另一方面阻止国家机构在法庭外利用各种可能，以自己的意愿影响判决结果。即使法院有权审查一个法官的行为，原则上也不允许法官仅基于其所作出的判决的内容上的原因而面临不利的职业后果，如调离或解雇。

5. 结语

德国宪法提供了由法院对人权保护进行全面监督的可能。由于人权作为主体权力得到法律保障，每个人得以要求国家权力尊重其人权，公民可以得到法院的保护。基于这种方式德国在实践中建立起了一套历经考验、行之有效的维护人权的制度。该制度构成了赢得公民对国家行为的合法性和可靠性之信任的重要前提。根据德国过去 50 余年的经验，这种信任构成了保障社会活力、繁荣经济以及提高大众福祉的不可或缺的基础。

在第七届中德人权研讨会闭幕式上的 总结发言

林伯承

中国人权发展基金会副会长兼秘书长

各位来宾，女士们，先生们：

第七届中德人权研讨会凝聚着中德政府的关心、支持，与会者的辛勤努力，顺利完成了各项议程，即将胜利闭幕。在这富有纪念意义的时刻，我们向为会议作出突出贡献并六次出席会议的尊敬的格梅林议员女士，向远道而来的全体德国嘉宾表示深深敬意和衷心感谢！

中德人权研讨会伴随着中国波澜壮阔的改革开放时代进程和德国不断奋进的历史发展，浸渗着我们的心血、汗水、理念和智慧，走过了不平凡的七年历程，即将圆满完成第七届会议的历史任务，继续在中德两国以及国际社会产生广泛而深刻的影响。

我们的会议，在我国现代化建设进入新的历史发展时期，在德国新政府即将组建的重要时刻，应时而开，充盈活力，站到了时代和历史发展的新起点上，具有登高望远、一览众山的开阔视野。在科学理念、东方文化典型代表的导示和西方文化经典内容的启迪下，我们的会议，虽不足百人，但实质上是凝聚了中德两国人民的智慧和力量，具有气势恢弘、理念淳厚的文化内涵。我们的会议，圆满成功，在立意的高度、深度，议题的范围、内涵以及影响和效果上，有四个方面的突破、进展和升华。

第一，我们这次会议着眼于建设国际和谐社会，顺应了协商对话、不搞对抗的国际人权发展的时代潮流。以持久和平、共同发展为基本标志的国际和谐社会，是全人类孜孜以求的美好世界。和谐世界，重在建设，重在共识、重在行动。对话，益于消除分歧，促进和谐；对抗，容易激化矛盾，破坏和谐。在人权问题上，平等对话，不搞对抗是国际人权合作的正确途径，也是和谐世界建设的实际步骤。我们这次会议新老朋友喜聚一堂，相互尊重，平等交流，畅所欲言，求同存异，公民的言论自由在我们的会议中得到充分体现。大家娓娓道来，坦露心声，在激烈讨论中碰撞思想火花，在信任友好中阐发深刻理念，在人权的历史性、普遍性，宪法作为根本大法对人权的保障作用，法律保障人权的重要性，人权与一定社会的发展相适应，人的尊严与生存权，以及反恐中的人权等诸多问题上取得了趋于相同的看法，在短期内无法形成共识的关于人权的起源、立法机制、人权的共性个性统一，以及如何看待死刑等问题上也取得了某些理解和谅解，创造了连续七年和谐探讨人权问题的新记录。这在中国非政府组织进行的对外人权交流中绝无仅有，在国际人权合作领域也是一项可喜、可贺、可书之举。我们有理由为此感到欢愉和自豪。

第二，我们这次会议立足于全面介绍中德人权发展状况，开创了介绍成就、不回避问题的会议新风。经济发展水平，是衡量人权状况的重要尺度。中国的发展与自己纵向比，变化巨大：中国 GDP 从 1978 年的 1473 亿美元增加到去年的 1.6493 万亿美元。中国改革开放之后用不到世界 7% 的土地，养育了占世界近 22% 的人口，这是一个彪炳史册的人权奇迹。中国的经济发展与发达国家横向比，差距明显：中国 GDP 人均值去年约是美国的 1/34，日本的 1/31，德国的 1/23，世界排名第 109 位。实事求是地看，中国幅员辽阔，人口众多，资源相对匮乏，情况非常复杂，正经历着从农业社会向工业社会转变，从计划经济向市场经济转变，

从人治社会向法治社会转变，从价值观念单一化向价值追求多元化转变。这种转变大势所趋，不可逆转，但也不可避免地存在和遇到了地区、城乡发展不平衡，收入差距拉大，就业压力增加，社会保障有些滞后等一系列矛盾和问题。成就与问题并存，挑战与机遇同在，这是一种客观现实。德国的人权状况在整个国际社会享有盛誉，有许多值得我们学习、借鉴的经验，但正如德国朋友介绍的那样，也同样存在失业率高，在一些地方存有歧视外国移民等现象和问题。我们这次会议敢于正视、揭示这些问题，是一种理念的、行为的、意志的进步，更是一种坦诚相见、友谊聚增的标志。我们有理由为此感到欣慰和喜悦。

第三、我们这次会议注重理论与实践紧密结合，高层次、多视角、宽领域进行人权问题的探索和研究。我们这次会议中德两国政府和社会相关方面给予大力支持，双方都派出了高规格的代表团。德国代表团有三位联邦议员，一位欧盟议员委员会副主席，一位宪法法院法官，一位高级研究人员，创造了参会人员七届规格之最。中国参加会议的有 50 多人，其中有全国人大、最高法院和政府高级官员，有专家学者、企业家和非政府组织高层管理人员。规格之高、人员涉及领域之多为前六届所不及。正因为双方有如此高规格的代表团，所以才有了高层次、多视角、宽领域研究问题的创新举动，才有从宏观到微观，从原则到具体，从历史到现实，从理论到实践，在政治、经济、法律、文化诸多领域，进行广泛而热烈的讨论。从一定意义上看，大家都是政治家，高屋建瓴，审时度势，所谈的人权问题往往是从国际社会和整个国家利益着眼，具有很强的政治性、政策性。大家又都是理论家，求真务实，鞭辟入里，理论紧扣实际，把遵守国际准则与依循本国国情融合起来，进而上升为人权的普遍性与特殊性统一的哲学理念问题；把由具体事例渐而推导出的综合结论，上升为由个别到一般的哲学认识问题。大家又都是翻译家，驾驭言语，神采飞

扬，把各自国家特有的人权语言，用对方易于接受的方式表达出来，把抽象、枯燥的人权概念用具体、生动的人权事实反映出来，这是艺术的再现，理念的再现，智慧的再现。

第四、我们这次会议紧贴现实，传承历史，面向未来，为今后中德双方更好地发展友谊、交流合作奠定了更为坚实的基础。人权是社会发展的产物，与连绵不断的历史沿革紧密相连。我们探讨人权问题，离不开中德两国的历史交往和整个社会的宽阔背景。中德两国人民历来彼此怀有友好情感，自1303年开始交往至今，已有700多年的历史。1972年中德建交以来，两国关系全面发展，经贸、科技、文化和教育及其他各方面交流成效显著；中国十分重视德国在欧洲以及国际社会的重要作用，德国也把中国放在亚洲和整个世界政策的突出位置，两国友好合作关系，不断朝着更好的方向迈进。这些都与人权问题息息相关，是我们人权交流的基本话题和重要内容。我们始终认为，德国是一个非常具有历史责任、国际责任、道德责任的大国，决不能把德国与某个霸权主义、强权政治的国家相提并论。就是对待这个西方国家，我们也要从国家和民族利益的大局，从和平与发展的大局，从建设国际和谐社会的大局出发，认真、积极、稳妥地处理好关系。以大事、大情、大理领小事、小情、小理。任何人都不应以己之见，伤害与我们交往甚久的德国朋友的感情，这是我们一以贯之的态度和主张。

在会议即将结束之际，我想起了黑格尔先生的一句话，大意是，太阳从东方的中国升起，而从西方的德意志降落。不管他当时说这话的语言环境和目的是什么，但他用太阳把中国与德国联系起来的独特视角，气势磅礴，富有远见。中德双方的联系和交往是客观的永恒的。中德友谊将与日同辉。这是我们的心愿，也是不可逆转的客观现实和历史趋势。至此，我们可以绝有把握的说，我们这次会议的思想和对话成果将连同德国人民的热情、友

情、真情一起载入世界人权对话的史册。

最后，请允许我代表中国人权发展基金会，再一次向为会议做出突出贡献的格梅林议员女士、库姆普夫议员女士，向全体德国嘉宾，向忙碌在会议第一线的弗希特先生，致以深深致意和衷心感谢！向出席会议的我国专家学者和有关方面代表及翻译朋友，向给予会议充分关注和积极报道的新闻界朋友，向为会议服务的全体工作人员表示诚挚的感谢！

谢谢大家！

Eröffnungsrede auf dem 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtssymposium

Qian Xiaoqian, Vizedirektor des Presseamts des Staatsrates

Sehr geehrte Gäste, liebe Freunde, meine Damen und Herren!
Das siebte Chinesisch-Deutsche Menschenrechtssymposium, das heute eröffnet wird, wird von der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte, der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung und der deutschen Friedrich-Ebert-Stiftung gemeinsam veranstaltet. Es erfreut sich wie seine Vorgänger der tatkräftigen Unterstützung seitens der deutschen und der chinesischen Regierung. Hiermit darf ich im Namen des Presseamts des Staatsrates dieser Veranstaltung die besten Wünsche übermitteln und alle Gäste aus Deutschland, alle hier anwesenden prominenten Kollegen und Experten und alle anderen Teilnehmer herzlich willkommen heißen.

Das chinesische Volk hegt seit jeher große Sympathien für das deutsche Volk. Die freundschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern und das tiefe Verständnis zwischen ihnen blicken auf eine Geschichte von mehreren Jahrhunderten zurück. Schon im 15. Jahrhundert wurde die chinesische Kultur in Deutschland bekannt. Die Namen vieler deutscher Philosophen und Künstler sind auch in China wohlbekannt. So kamen zum Beispiel auch die Ideen des Deutschen Karl Marx nach China und bewirkten hier umwälzende Veränderungen und Entwicklungen. Heute sind sowohl Deutschland als auch China wichtige Akteure im globalen Rahmen. In den Bereichen Politik, Wirtschaft, Kultur u.a. bestehen gute Kooperationsbeziehungen zwischen unseren beiden Ländern. Seit 1999 haben die NGOs beider Seiten sechs Menschenrechtssymposien veranstaltet, und zwar mit großem Erfolg. Auch das 7. Symposium ist ein Ausdruck dieser guten Zusammenarbeit. Das Symposium ordnet sich ein in die langfristig angelegte Kommunikation und Kooperation im Rechtswesen, auf deren

Bedeutung die Regierungschefs beider Länder stets hingewiesen haben. Dies macht deutlich, welch hohen Stellenwert beide Regierungen und Völker den Menschenrechten beimessen und wie engagiert sie sich für Dialog und Kooperation einsetzen.

Meine Damen und Herren, liebe Freunde! China ist ein altes Land mit einer Geschichte von 5000 Jahren, das viele wichtige Beiträge zur Entwicklung der Menschheit geleistet hat. Seit der Gründung des Neuen China, besonders seit der Einführung der Reform- und Öffnungspolitik, hat China atemberaubende Erfolge im Wirtschaftsaufbau erzielt. Entscheidende Fortschritte wurden und werden auch bei der Durchsetzung der Menschenrechte in China gemacht. In der chinesischen Verfassung wird explizit betont, dass „der Staat die Menschenrechte respektiert und garantiert“. Das wissenschaftliche Entwicklungsmodell, in dessen Mittelpunkt der Mensch steht, der Aufbau einer harmonischen Gesellschaft und das Prinzip der friedlichen Entwicklung, all das sind Konzepte, die von der chinesischen Regierung immer wieder betont werden. Daran zeigen sich die Fortschritte im Bereich der Menschenrechte in China und deren Entwicklung. Gleichzeitig bilden diese Konzepte die Gewähr dafür, dass die Menschenrechte in China noch umfassender und auf einem noch höheren Niveau verwirklicht werden. China ist mit einer Bevölkerungszahl, die ein Fünftel der Weltbevölkerung ausmacht, das größte Entwicklungsland der Welt. Die Fortschritte und die Entwicklung im Bereich der Menschenrechte, die in China gemacht werden, stellen zugleich einen großen Beitrag zur Durchsetzung der Menschenrechte in der ganzen Welt dar.

Die chinesische Regierung und das chinesische Volk engagieren sich für den Fortschritt der Menschheit und beteiligen sich aktiv an der internationalen Kooperation im Bereich der Menschenrechte. Bis heute ist China bereits 21 internationalen Abkommen im Bereich der Menschenrechte beigetreten und hält die sich daraus ergebenden Verpflichtungen durch geeignete Maßnahmen ein. Durch die Mitwirkung in globalen und regionalen Frühwarnsystemen vor Naturkatastrophen

leistet China seinen Beitrag zum besseren Leben und zur Entwicklung der Weltbevölkerung, was weltweit ein positives Echo findet.

Wie die meisten anderen Länder sieht auch China in der Frage der Menschenrechte sowohl die eigene Verantwortung eines jeden Landes als auch die gemeinsame Aufgabe der ganzen Welt, wobei Prosperität und Entwicklung erst dadurch erreicht werden können, dass sich alle Staaten und alle Völker dafür einsetzen. China orientiert sich konsequent an den tief in seiner Kultur verwurzelten Prinzipien: Harmonie trotz Verschiedenheit; Verschiedenheit, aber kein Konflikt; Harmonie zur Sicherung der gemeinsamen Existenz; Verschiedenheit zur gegenseitigen Ergänzung. Heute hat sich China der Welt gegenüber voll geöffnet und beteiligt sich aktiv an Veranstaltungen im Bereich der Menschenrechte. Die chinesische Regierung besteht stets darauf, dass auch die universell akzeptierten Menschenrechte aufgrund der großen Unterschiede bezüglich des historischen Hintergrunds, der Gesellschaftsordnung, der kulturellen Traditionen und der wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung in den einzelnen Ländern bei ihrer Übernahme und Durchsetzung jeweils an die realen Gegebenheiten des betreffenden Landes angepasst werden müssen. Jedes Land sollte aufgrund seiner jeweiligen Besonderheiten ein eigenes Modell für die Entwicklung der Menschenrechte erarbeiten, was stets einen Prozess der kontinuierlichen Verbesserung und Weiterentwicklung darstellt. Diese Auffassung ist inzwischen schon allgemeiner Konsens in der Weltgemeinschaft geworden.

Liebe Freunde! Deutschland und China messen diesem Symposium große Bedeutung bei. Die deutsche Botschaft in China und die Vertretung der Friedrich-Ebert-Stiftung hier in Beijing haben umfangreiche Vorarbeiten dafür geleistet. Und wir dürften hier wieder eine Delegation unter der Leitung von Frau Prof. Dr. Däubler-Gmelin aus Deutschland begrüßen. Verschiedene chinesische Regierungsorganisationen wie der Nationale Volkskongress, das Oberste Volksgericht, die Oberste Staatsanwaltschaft, das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, das Ministerium der Justiz, das Rechtsamt des Staatsrates, das Presseamt des Staatsrates

usw. sowie die Abteilung für Internationale Verbindungen beim ZK der KPCh schenken unserer Konferenz große Aufmerksamkeit und unterstützen sie tatkräftig. Die Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte und die Chinesische Gesellschaft für Internationalen Austausch haben sich intensiv um die Vorbereitung dieses Symposiums gekümmert. Ich bin überzeugt, dass sich Deutschland und China durch den offenen Dialog auf diesem Symposium noch besser verstehen werden und dass dies auch zur weiteren Verbesserung der freundschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern beitragen wird. Zugleich wird dadurch auch die Entwicklung der Menschenrechte in beiden Ländern positiv beeinflusst.

Ich wünsche dem Symposium viel Erfolg!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

(übersetzt von Li Jing, Brigitte Kautz, Wang Jianbin)

Eröffnungsrede auf dem 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtssymposium

Dr. Volker Stanzel, Deutscher Botschafter in Peking

Rede des Botschafters der Bundesrepublik Deutschland in Peking, Dr. Volker Stanzel, zur Eröffnung des 7. deutsch-chinesischen Menschenrechtsdialogs, Peking, 28. 10. 2005

Sehr geehrter Herr stellvertretender Generalsekretär Qiao, sehr geehrter Herr Qian, sehr geehrter Herr Vorsitzender Wang, sehr geehrter Herr Vorsitzender Li, sehr geehrte Frau Ministerin Däubler-Gmelin, geehrte Abgeordnete, geehrte Kollegen, sehr geehrter Herr Yang, sehr geehrter Herr Feicht, meine Damen und Herren.

Ich freue mich sehr, heute mit Ihnen gemeinsam den 7. deutsch-chinesischen Menschenrechtsdialog zu eröffnen und danke für Ihre Einladung.

Ich wohne im Pekinger Bezirk Chaoyang. Das Bezirksgericht Chaoyang ist vielleicht das am meisten beschäftigte in China. Im vergangenen Jahr hat es 46.000 Fälle bearbeitet, in den ersten sechs Monaten dieses Jahres bereits 31.000. Die 177 Richter dort behandeln pro Tag 7 Fälle, und trotzdem gibt es monatlich noch ungefähr über 100 Fälle, die nicht bearbeitet werden können. In Kanton sieht es ähnlich aus. Dort hat das Mittlere Gericht im Jahr 1990 13.000 Fälle behandelt, im Jahr 2004 bereits 160.000. Ich denke, das ist eine gute Entwicklung. Sie zeigt, dass die Menschen in China wissen, dass sie eigene Rechte haben, dass sie ihr Recht wollen und wissen, dass sie ihr Recht bekommen können. Auch dies ist ein Erfolg der Reform- und Öffnungspolitik. Denn eine Reform ohne wirksame Garantien für die Rechte des Einzelnen, ist keine tiefgehende Reform. Und Öffnung ohne elementare Rechtssicherheit für jeden einzelnen Menschen in einer

Gesellschaft, führt zu Willkür und Ohnmacht.

Deshalb wissen auch wir Außenstehenden zu schätzen, dass im Zuge der Reform- und Öffnungspolitik Chinas Führung große Anstrengungen unternimmt, um diese Politik auch im Bereich der Rechte der Menschen voranzutreiben. Deshalb beglückwünsche ich die Friedrich-Ebert-Stiftung, die Chinesische Stiftung für die Förderung der Menschenrechte und die Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung herzlich zum Erfolg ihrer Arbeit. Dies ist eine über mehrere Jahre hinweg geführte, wirkungsträchtige Veranstaltung, und ich wünsche herzlich, dass auch unser 7. deutsch-chinesischer Menschenrechtsdialog ein Erfolg wird.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

Eröffnungsrede auf dem 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtssymposium

Wang Yanfeng, Vizepräsident der Chinesischen Stiftung für die
Entwicklung der Menschenrechte

Verehrte Anwesende, meine Damen und Herren, liebe Gäste!

Anlässlich der heutigen feierlichen Eröffnung des 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechte-Symposiums möchte ich im Namen der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte Sie, verehrte Frau Däubler-Gmelin, und alle anderen anwesenden deutschen Freunde, alle Fachleute sowie die Kollegen von der Presse herzlich willkommen heißen. Seit 1999 haben China und Deutschland gemeinsam schon sechs Menschenrechte-Symposien veranstaltet. Auf der Basis des gegenseitigen Respekts und der Gleichberechtigung haben wir einen intensiven Meinungs austausch über den Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Menschenrechte und der Entwicklung der Gesellschaft, der Ökonomie, der Kultur, der Rechte von Jugendlichen und Frauen sowie der Entwicklung der nichtstaatlichen Organisationen und Vereine geführt. Das hat dazu beigetragen, das gegenseitige Verständnis und die Freundschaft auszubauen und die Entwicklung der Menschenrechte in beiden Ländern voranzutreiben. Ich bin überzeugt, dass das heutige Symposium noch erfolgreicher sein und noch reichere Früchte tragen wird.

Meine Damen und Herren,

in China sind Achtung und Schutz des Menschen Tradition. Bereits vor 2500 Jahren haben unsere Vorfäter die Erkenntnis formuliert, dass „unter allen Lebewesen unter dem Himmel der Mensch im Mittelpunkt“ steht. Dieser Auffassung zufolge hängen der Fortschritt der Gesellschaft bzw. die Entwicklung von Wissenschaft und Technik von

dem Fortschritt und der Entwicklung der Menschen ab. Die Kommunistische Partei Chinas und der chinesische Staat führen einerseits die gute Tradition der Achtung und des Schutzes des Menschen fort, passen diese Tradition andererseits aber auch an die neuen Verhältnisse an und entwickeln sie weiter. In der ersten Verfassung Chinas nach Gründung der Volksrepublik ist klar ausgedrückt, dass das Volk der Souverän im Staate ist. „Alle Macht in der VR China gehört dem Volke“. Im Bericht des 15. Parteitages der Kommunistischen Partei Chinas im Jahr 1997 wurde das Problem der Respektierung der Menschenrechte behandelt und später dann auch in die revidierte Verfassung aus dem Jahr 2004 aufgenommen. Im Jahr 2002, nach dem 16. Parteitag der KPCh, bekräftigten die neuen Führungspersonlichkeiten von Partei und Regierung erneut diesen Leitgedanken: „Alles für das Volk! Alle Rechte und alle Macht gehen vom Volk aus und werden vom Volk wahrgenommen.“

Anschließend wurde während der 3. und 4. Plenartagung des 16. Parteitages die strategische Grundlinie ausgearbeitet, an der wir uns orientieren, um auf wissenschaftliche Weise eine harmonische sozialistische Gesellschaft mit den Menschenrechten im Mittelpunkt zu gestalten. Vor kurzem wurde schließlich auf der 5. Plenartagung des 16. Parteitages der Entwurf des 11. Fünfjahresplans über die Entwicklung der Volkswirtschaft und der Gesellschaft angenommen. Auf diese Weise wurde eine solide Basis für die Umsetzung der wissenschaftlichen Entwicklungsstrategie, in deren Mittelpunkt der Mensch steht, sowie für die Gestaltung der harmonischen sozialistischen Gesellschaft und für die Achtung und den Schutz der Menschenrechte geschaffen. Das bedeutet, dass überall im Land, in allen Wirtschaftszweigen, in den legislativen Organen, bei der Polizei und den Staatsanwaltschaften und sonstigen juristischen Behörden gemäß diesem Plan Reformen durchzuführen sind. Überall muss effektiv und transparent gearbeitet werden, und alle müssen sich der kritischen Kontrolle durch die Massen und die Medien unterwerfen.

Einhaltung und Schutz der Menschenrechte sind Sache des ganzen

Volkes. Das diesjährige Thema des Chinesisch-Deutschen Menschenrechte-Symposiums lautet „Theorie und Praxis des Schutzes der Menschenrechte“, ein sehr sinnvolles Thema. Entsprechende Gesetze sind die Garantie dafür, dass die Menschenrechte umgesetzt werden. Menschenrechte ohne eine solche Garantie sind unvollständig und kaum zu verwirklichen. Nach meiner Überzeugung können die beiden Staaten durch Diskussion und Austausch auf diesem Symposium die Entwicklung der Menschenrechte in den beiden Ländern optimieren.

Ich wünsche unserem Symposium einen erfolgreichen Verlauf und allen deutschen Freunden und allen anderen Teilnehmern gute Gesundheit!

Möge die Freundschaft zwischen den beiden Ländern ewig währen!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Grußwort zur Eröffnung des 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialogs

Li Chengren, Vizevorsitzender von CAFIU

Sehr geehrte Frau Däubler-Gmelin, meine Damen und Herren,

zunächst erlauben Sie mir, im Namen von CAFIU dem 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialog meine besten Wünsche zu übermitteln und alle teilnehmenden Vertreter der chinesischen wie der deutschen Seite herzlich willkommen zu heißen.

Dies ist bereits die siebte Zusammenkunft im Rahmen des Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialogs, eines bedeutenden Bestandteils der Zusammenarbeit zwischen den beiden Regierungen im Bereich des Rechtswesens. Die sechs vorangegangenen Symposien fanden alle im Geist des gegenseitigen Respekts und der „Suche nach Gemeinsamkeiten trotz vorhandener unterschiedlicher Auffassungen zu bestimmten Einzelfragen“ und in einer offenen, kooperativen Atmosphäre statt. Das bildet die solide Grundlage für die erfolgreiche Durchführung dieses siebten Symposiums und aller zukünftigen Begegnungen.

In unserer heutigen, so überaus komplexen Welt ist die Menschenrechtsfrage international zu einem der zentralen Themen geworden. Trotz aller Divergenzen, die aus den verschiedenen Gesellschaftssystemen, der unterschiedlichen wirtschaftlichen Situation und den jeweiligen historisch-kulturellen Traditionen resultieren, sind alle Staaten zur Achtung und Wahrung der grundlegenden Menschenrechte verpflichtet. Unter Einhaltung der einschlägigen internationalen Normen sollten wir den Meinungsaustausch und den Dialog intensivieren, um diese

Unterschiede zu verringern. Eben davon lassen sich die Wissenschaftler und Experten aus unseren beiden Ländern leiten, wenn sie zusammenkommen, um über Menschenrechtsfragen zu diskutieren.

Förderung und Schutz der Menschenrechte sind das gemeinsame Anliegen der Menschheit. Dies ist zugleich ein langwieriger und gradueller Prozess, den alle Staaten durchlaufen und in dem sie voneinander lernen, um so von den Errungenschaften der Partner, die ja jeweils ihre Besonderheiten aufweisen, zu profitieren und dadurch eigene Mängel auszugleichen. Unser partnerschaftlicher Chinesisch-Deutscher Menschenrechtsdialog bietet hierfür eine hervorragende Plattform.

Die Institutionalisierung einer von der Zivilgesellschaft getragenen Veranstaltung als Chinesisch-Deutscher Menschenrechtsdialog zeugt von der starken Beachtung dieser fruchtbaren Interaktion der chinesischen und der deutschen Seite durch die Regierungen beider Länder. Ich hoffe, dass die hier anwesenden Experten und Wissenschaftler dieses Symposium für einen offenen, freimütigen Meinungsaustausch nutzen, um unsere Gemeinsamkeiten und Anknüpfungspunkte in der Menschenrechtsfrage herauszuarbeiten. Es ist unser gemeinsames Ziel, durch Austausch und Zusammenarbeit im Rahmen der Zivilgesellschaft die Einhaltung der Menschenrechte voranzutreiben.

Abschließend wünsche ich dem Symposium einen vollen Erfolg, Ihnen, verehrte Frau Däubler-Gmelin, und allen anderen deutschen Freunden einen angenehmen Aufenthalt hier in Beijing und allen teilnehmenden Experten, Wissenschaftlern sowie Vertretern der Medien Gesundheit und Wohlergehen!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

(übersetzt von Leng Hui, Brigitte Kautz, Wang Jianbin)

Eröffnungsrede auf dem 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtssymposium

Roland Feicht, Vertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung

Sehr geehrter Herr Qian Xiaoqian,
sehr geehrter Herr Dr. Stanzel,
sehr geehrter Herr Wang Yanfeng,
sehr geehrter Herr Li Chengren,
sehr geehrter Herr Yang Zhengquan,
sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen der Friedrich-Ebert-Stiftung begrüße ich Sie auf das herzlichste zu unserem 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialog.

Meine Damen und Herren,
der Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland, Gerhard Schröder, und der damalige Ministerpräsident der Volksrepublik China, Zhu Rongji, vereinbarten 1999 einen umfassenden Rechtsdialog zwischen beiden Ländern.

Der Chinesisch-Deutsche Menschenrechtsdialog der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte, der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung und der Friedrich-Ebert-Stiftung ist Bestandteil dieses Rechtsdialogs zwischen beiden Ländern.

In gegenseitiger Achtung die Meinung des Anderen anzuhören und im Diskurs gemeinsame und unterschiedliche Positionen herauszuarbeiten, sind die Grundlagen unseres Dialogs. Beide Seiten beziehen Vertreter aus Politik und Gesellschaft in diesen Dialog ein. Er findet jährlich wechselnd in China und Deutschland statt.

Das erste Symposium in Peking im Jahr 1999 befasste sich mit

historischen und wertebezogenen Besonderheiten bei der Definition von Menschenrechten in beiden Kulturkreisen, um Gemeinsamkeiten und Meinungsunterschiede im Hinblick auf die universelle Gültigkeit der Menschenrechte herauszuarbeiten. Im folgenden Jahr stellte die zweite Dialogveranstaltung die konkrete Situation der Menschenrechtspolitik in China und Deutschland in den Mittelpunkt. Die nächste Tagung im Jahr 2001 in Peking diskutierte den Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Rechtssystemen. Die Tagungen in Stuttgart 2002 sowie in Peking 2003 behandelten grundlegende Aspekte der Gleichstellung von Frauen sowie des Schutzes und der Rechte von Kindern und Jugendlichen. Die Berliner Konferenz im Jahr 2004 thematisierte Grundauffassungen und praktische Ausgestaltung bürgerschaftlichen Engagements und die Organisation von Zivilgesellschaft in China und Deutschland.

Der deutsch-chinesische Menschenrechtsdialog der FES und ihrer chinesischen Partner wird in einem konstruktiven und ausgewogenen Diskurs geführt, der auch und gerade deshalb eine sachliche Aussprache über zum Teil große Differenzen ermöglicht, wie sie etwa aus den verschiedenen Auffassungen von den politischen und bürgerlichen Menschenrechten erwachsen. Er erkennt aber deshalb auch die Fortschritte bei der Durchsetzung der Menschenrechte in ihren vielfältigen Aspekten an.

Meine Damen und Herren,

unser diesjähriger 7. Chinesisch-Deutscher Menschenrechtsdialog befasst sich mit Fragen des Schutzes der Menschenrechte im Zusammenhang mit den Verfassungen beider Länder. Ich möchte darauf nun nicht weiter eingehen. Das werden die geschätzten Referenten, Kommentatoren und alle Teilnehmer an der Konferenz tun. Mir bleibt zunächst Dank zu sagen, und zwar unseren Partnern, der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte und der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung für ihre gute Kooperation bei der Vorbereitung und Durchführung unserer gemeinsamen Tagung. Darüber hinaus danke ich unseren Gästen aus

Deutschland für Ihre Mühe, sich auf den weiten Weg nach Peking zu machen. Dies sind: Frau Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB und ehemalige Bundesjustizministerin, die am Zustandekommen des deutsch-chinesischen Rechtsdialogs auf deutscher Seite maßgeblichen Anteil hat; Frau Ute Kumpf, MdB und Parlamentarische Geschäftsführerin der SPD-Bundestagsfraktion. Beide Abgeordnete begleiten aktiv unseren Menschenrechtsdialog von Anbeginn. Dafür ganz besonderen Dank. Des Weiteren danke ich herzlich Herrn Rudolf Bindig, Vizepräsident der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, der bereits an unserem ersten Symposium 1999 teilgenommen hat, und Herrn Christoph Strässer, MdB, für ihr Kommen und nicht zuletzt möchte ich meiner Freude Ausdruck verleihen, dass Herr Dr. Reinhard Gaier, Richter am Bundesverfassungsgericht und der international renommierte Staatsrechtler Herr Prof. Hans-Peter Schneider sich für unsere Tagung Zeit nehmen konnten.

Herzlich danken möchte ich allen chinesischen Referenten und Kommentatoren und Ihnen allen, dass Sie sich für die Teilnahme an dieser Tagung begeistern konnten.

Mein besonderer Dank gilt auch der deutschen Botschaft in Peking. Im Namen der Veranstalter danke ich unserem Botschafter, Herrn Dr. Volker Stanzel, für seine Begrüßungsworte und nutze die Gelegenheit, Ihnen, Herr Botschafter, und der ganzen Botschaft Dank zu sagen für die allseitige Unterstützung der Arbeit der deutschen politischen Stiftungen und damit auch der Friedrich-Ebert-Stiftung in China.

Mein herzlicher Dank gilt nicht zuletzt unseren Simultandolmetschern, Herrn Prof. Wang Jianbin und Frau Xiao Jun. Machen wir den beiden die Arbeit nicht zu schwer!

Ich wünsche uns allen zwei lebhaftige Tage des offenen Gedankenaustauschs!

Vielen Dank!

Einführungs-Statement

Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB
Bundesministerin a. D.

Am Beginn meiner einleitenden Bemerkungen will ich zunächst unseren chinesischen Gastgebern, der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung und der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte sehr herzlich für die Einladung zu dieser Tagung danken, die sie in Kooperation mit der Friedrich-Ebert-Stiftung hier in Beijing durchführen.

Wir freuen uns sehr, wieder hier in Beijing zu sein, mit Ihnen zusammen zu treffen und zum 7. Mal im Rahmen des Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialogs viele interessante Fragen zu erörtern.

Dieser Chinesisch-Deutsche Menschenrechts-Dialog steht zwar auch in Verbindung mit dem offiziellen Rechtsstaatsdialog, den die Regierungen der Volksrepublik China und der Bundesrepublik Deutschland vor einigen Jahren ins Leben gerufen haben. Er hat jedoch, wie wir wissen, sehr schnell ein sehr attraktives Eigenleben entwickelt.

Das zeigt sich in vielen Punkten:

So sind aufgrund der bewährten Zusammenarbeit der beteiligten chinesischen Organisationen und der Friedrich-Ebert-Stiftung längst nicht nur sehr gute fachliche, sondern auch stabile menschliche Beziehungen entstanden, die zu Freundschaften und zu der beiderseits als selbstverständlich akzeptierten Erkenntnis geführt haben,

- dass wir auf gleicher Augenhöhe partnerschaftlich miteinander diskutieren und
- dass wir – Chinesen wie Deutsche – das Ziel verfolgen,
 - o mehr voneinander zu erfahren,
 - o uns besser zu verstehen,
 - o voneinander zu lernen und – vor allem auch –

- noch besser miteinander zu kooperieren.

Durch unsere offenen Diskussionen haben wir auch in der Bewertung der Menschenrechte und ihrer Bedeutung Gemeinsamkeiten erarbeitet und können heute wohl ohne Übertreibung sagen, dass uns alle die Erkenntnis verbindet, dass jede menschenwürdige Gesellschaft die Anerkennung und Durchsetzung von Grund- und Menschenrechten braucht.

Das gilt nicht allein für unsere nationalen Gesellschaften, also für die der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China.

Das wird vielmehr in unserem 21. Jahrhundert immer wichtiger gerade auch für die globale Gesellschaft, in die wir uns mit Riesenschritten hinein bewegen;

Überall gilt: Menschenrechte gehören zu den unverzichtbaren Pfeilern jeder menschenwürdigen Rechtsordnung, auf nationaler, regionaler oder globaler Ebene im Rahmen der Völkerrechtsordnung der Vereinten Nationen.

Wir wissen jedoch mittlerweile auch, dass die Verfassungs- und Rechtsordnung der Volksrepublik China und die der Bundesrepublik Deutschland sich aus sehr unterschiedlichen kulturellen Wurzeln und Traditionen entwickelt haben.

Und wir haben in den früheren Diskussionsrunden immer wieder erfahren, dass es auch in unserem heutigen Verständnis darüber

- was Grund- und Menschenrechte sind,
- wie weit sie reichen, welchen Schranken sie unterliegen und vor allem
- wie sie im täglichen Leben der Bürgerinnen und Bürger durchgesetzt werden können und sollen,

(noch) erhebliche Unterschiede gibt.

In unserem Menschenrechtsdialog geht es in Vorträgen und Diskussionen gerade auch um diese Unterschiede, und zusätzlich um

die Überprüfung ihrer Berechtigung, sowie um Wege, diese Unterschiede zu überwinden.

Das war auch bei den früheren deutsch-chinesischen Menschenrechtsdialogen so, in denen wir unszunächst gegenseitig über die Fakten informiert und Bewertungen unserer unterschiedlichen Verfassungs-, Gesellschafts- und Rechtsordnungen ausgetauscht haben; anschließend haben wir dann Fragen des Grundverständnisses von Menschenrechten in der modernen Gesellschaft, sowie den Zusammenhang zwischen Menschenrechten und dem Entwicklungsstand einer Gesellschaft erörtert und auch dabei Gemeinsamkeiten und Unterschiede festgestellt.

Schließlich, und auch daran will ich zu Beginn unseres 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialogs erinnern, haben wir auch besonders problematische Einzelbereiche erörtert. Das offen tun zu können, ist auch einer der Vorzüge unseres freundschaftlichen Menschenrechtsdialoges.

Ich erinnere deshalb sehr gerne etwa an unsere Diskussionen über den Inhalt und die Grenzen der Informations-, Presse- und Meinungsfreiheit, die wir in Deutschland ja als Elemente jeder dynamischen und innovativen Gesellschaft für unverzichtbar halten; über den Zusammenhang von Zivilgesellschaft und Menschenrechten, von notwendiger Partizipation und Selbstbestimmung in der modernen innovativen Bürgergesellschaft; über die Auswirkungen der Anerkennung von Menschenrechten und Menschenrechtsschutz auf Strafgesetze, Strafgerichtsbarkeit und Strafvollzug; auch die Probleme mit der Administrativhaft und die in den letzten Jahren zunehmend auch in China diskutierte Frage der Abschaffung der Todesstrafe haben uns beschäftigt. Ich will nur hinzufügen, dass sich durch die Abschaffung der Todesstrafe in den Mittel- und Osteuropäischen Ländern, die früher ja zum Ostblock mit seinem für uns nicht akzeptablen Verständnis vom Menschen, von Recht und menschenwürdiger Gesellschaft gehörten, wichtige Impulse für die Entwicklung einer stabilen und friedfertigen Gesellschaft entwickelt haben, weil diese Länder als Mitglieder des

Europarates das Grundverständnis dieses Rechtsraums über die Abschaffung der Todesstrafe teilen und die entsprechenden Reformen durchgesetzt haben.

Schließlich haben wir uns auch mit den Verpflichtungen der regionalen, vor allem aber der speziellen Menschenrechtskonventionen der UNO und deren Auswirkungen auf unsere jeweilige nationale Rechtsordnung beschäftigt. China und Deutschland sind ja wesentlichen UN-Menschenrechtskonventionen beigetreten. China hat allerdings die Konvention über bürgerliche und politische Rechte 1998 zwar gezeichnet, sie aber bedauerlicherweise immer noch nicht ratifiziert. Der Beitritt etwa

- zur Konvention über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, aber auch
- zu anderen, spezielle Menschenrechtskonventionen, wie die über die Beseitigung aller Formen der Diskriminierung der Frauen, aller Formen rassistischer Diskriminierung, für die Antifolterkonvention hat jedoch die innerstaatliche Rechtsordnung stark verändert.

Wichtig ist auch, dass Deutschland und die Volksrepublik China auch dem Schlussdokument der Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993 zugestimmt haben, das ja ausdrücklich die Pflicht aller Staaten festschreibt, „alle Menschenrechte und Grundfreiheiten unabhängig von ihren jeweiligen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Systemen zu fördern und zu schützen.“

Wie gesagt, zu den wichtigsten Vorzügen unserer regelmäßigen Treffen und der Freundschaft, die uns mittlerweile verbindet, gehört es, dass wir auf die früheren Menschenrechts-Dialoge und den dortigen Diskussionen aufbauen können.

Das gilt gerade auch für unseren aktuellen 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialog.

Wir müssen nicht jedes Mal von Anfang an neu beginnen, auch wenn

natürlich die Delegationen nicht immer aus den gleichen Persönlichkeiten zusammengesetzt sind, sondern jeweils durch hoch qualifizierte Persönlichkeiten ergänzt werden.

So nehmen dieses Mal neben der Kollegin Ute Kumpf und mir – wir repräsentieren das Element der Kontinuität – auf deutscher Seite zusätzlich

- der Richter des Bundesverfassungsgerichts der Bundesrepublik Deutschland Dr. Reinhard Gaier,
- der Vizepräsident der Parl. Versammlung des Europarates und ehemalige Bundestagsabgeordnete Rudolf Bindig,
- der in Menschenrechtsfragen sehr engagierte Bundestagsabgeordnete Christoph Strässer
- und – als einer der bekanntesten deutschen Staatsrechtler – Prof. Hans Peter Schneider teil.

Das verbindende Thema, das als Band alle Teile des 7. Chinesisch-Deutschen Menschenrechts-Dialogs durchziehen soll, ist „Verfassung und Schutz der Menschenrechte“. Dieses Thema bietet viele Möglichkeiten, konkret zu werden. Zudem sehen die einzelnen Konferenzabschnitte neben den wichtigen Vorträgen zu spezifischen Fragestellungen Raum für Erwiderungen und Diskussionen vor.

Wir begrüßen auch das ausdrücklich, weil uns das – unter Berücksichtigung der in den letzten Jahren diskutierten Fragen – die Möglichkeit gibt,

- über die notwendige, aber notwendigerweise auch ziemlich unverbindlich allgemeine Ebene der Darstellung und gegenseitigen Information hinaus zu kommen und auch Details von und Motivationen für Regelungen oder Regelungslücken nachzufragen.

So könnten wir z.B. im Anschluss an die ersten, auf die Entwicklung der Grund- und Menschenrechte in unseren beiden Rechtskulturen eingehenden Referate erörtern, ob die ohne Zweifel vorhandenen

wesentlichen Unterschiede in der Konzeption der Menschenrechte in Philosophie und Kultur unserer beiden Länder für unsere modernen Gesellschaften heute wirklich noch prägend sind, ob sie weiterhin prägend sein sollen und wenn ja, wo und warum; auch die Verfassungsdiskussion, die in den letzten Jahren hier in China angestoßen, dann aber beendet wurde, ist von großem Interesse.

- Ich wünsche mir auch, dass wir – in Vorträgen und Diskussionen – ganz konkret auf Fragen und Probleme der praktischen Durchsetzung der Menschenrechte auf den verschiedenen Gebieten des täglichen Lebens in unseren Ländern eingehen. Genau hier liegen ja ganz konkret viele Probleme für die Handhabung der Menschenrechte durch die Bürgerinnen und Bürger, die uns alle interessieren.

Zum Schluss will ich deshalb, ohne vorzugreifen, einige aktuelle Themenbereiche aufzählen, die uns in Deutschland im Zusammenhang mit Fragen der Menschenrechte und deren Durchsetzung besonders interessieren.

So verfolgen, wie schon kurz erwähnt, wir mit großem Interesse die dynamischen Veränderungen in der Volksrepublik China, auch und gerade die lebhaften Diskussionen um Bedeutung und Reichweite notwendiger oder wünschenswerter Verfassungsänderungen, die jetzt ja u.a. auch dem Grundrechts- und Eigentumsschutz, aber auch der sozialstaatlichen Absicherung in der Verfassung besondere Bedeutung zuweisen.

Das interessiert uns. Deshalb fragen wir nach. Auch nach dem Stand der Umsetzung in der Praxis, sowie danach, wer eigentlich sicherstellt, dass die Verfassung überall eingehalten wird, dass die in ihr ja erwähnten Schranken die Grundrechte nicht verdrängen, sondern ihnen genügend Raum lassen, und danach, ob und wie die Bürgerinnen und Bürger der Volksrepublik China selbst die Verletzung ihrer Rechte rügen und – vor unabhängigen Gerichten – geltend machen können.

Natürlich haben auch wir in Deutschland bzw. in den anderen Ländern

der Europäischen Union und des Europarates immer wieder Anlass, die Wirksamkeit des Grundrechtsschutzes zu diskutieren und Verletzungen abzuwehren.

Derzeit erörtern wir z. B. verstärkt den Umgang mit und die Rechte von Immigranten – hier werden bekanntlich die Kritik dringlicher und Beanstandungen lauter.

Wir diskutieren auch über negative Auswirkungen von Maßnahmen der notwendigen Bekämpfung des Terrorismus auf Bürger- und Freiheitsrechte und werden unter dem Stichwort einer vermeintlichen „Rettungsfolter“ sogar derzeit mit Überlegungen konfrontiert, die gerade auch in diesem Zusammenhang unzulässigerweise an den Grenzen des ja völkerrechtlich, verfassungsrechtlich und strafrechtlich verankerten absoluten Folterverbotes rütteln wollen.

Auch darüber könnten wir reden. Und – um die Anerkennung und Durchsetzung der Menschenrechte nicht nur in unserem wichtigen, aber nicht ausschließlich wichtigen nationalen Kontext zu sehen, sondern auch an unsere gemeinsame Verantwortung für die globale Menschenrechtsordnung zu erinnern – auch über zwei besonders aktuelle Entwicklungen im Bereich des Völkerrechts, die eine ist positiv, die andere noch mit Problemen behaftet:

Zur ersten, der positiven Entwicklung: Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat auf ihrer letzten Tagung jetzt im September 2005 das Bekenntnis der „Responsibility to Protect“, der Verantwortlichkeit zu Schützen, beschlossen.

Sie hat dadurch die Bedeutung des einzelnen Menschen und seiner Rechte als Teil der globalen Völkerrechtsordnung ausdrücklich gestärkt. Das ist gut.

Jetzt gehört es nicht mehr nur zu den ausdrücklichen Pflichten jedes Staates, sondern – und genau das ist neu – hilfsweise auch zu den

anerkannten Pflichten der internationalen Gemeinschaft, die Menschen, die Zivilbevölkerung vor Völkermord und anderen schwersten Menschenrechts-Verbrechen zu schützen, auch wenn diese im Innern eines Staates bzw. durch dessen Machthaber begangen werden.

Das ist ein Erfolg, ein deutlicher Fortschritt, eine wichtige Weiterentwicklung des Völkerrechts durch die Stärkung der Anerkennung des Menschen als Völkerrechtssubjekt.

Besonders erfreulich dabei ist, dass die Regierungen unserer beiden Länder gleichermaßen am Zustandekommen dieses Erfolgs beteiligt waren.

Als zweites will ich jedoch auch erwähnen – und das ist sehr bedauerlich –, dass die angestrebte Verbesserung und Weiterentwicklung der UN-Menschenrechtskommission, der ja Deutschland und China als Mitglieder angehören, zu einem modernen und wirksamen Instrument der verbindlichen Kontrolle der Durchsetzung der Menschenrechte im Rahmen der 60. Generalversammlung in diesem Jahr noch nicht gelungen ist. Hier war es mit der Zusammenarbeit unserer beiden Regierungen noch nicht so weit her. Beide unsere Staaten müssen jedoch ein Interesse daran haben, auch den praktischen, den faktischen Schutz der Menschenrechte auf globaler Ebene wirksam und handhabbar zu machen, weil auch auf dieser Ebene das dauerhafte Auseinanderfallen zwischen der Zusicherung von Menschenrechten in feierlichen Dokumenten und einer nicht zufriedenstellenden Praxis zu Enttäuschung, Bedeutungsverlust und Instabilität führen muss.

Deshalb liegt hier, wie auch in der Unterstützung des Internationalen Strafgerichtshofs auch durch die Volksrepublik China, ein wichtiges weiteres Feld für Diskussionen und Zusammenarbeit zwischen unseren Ländern.

Sie sehen: Wir haben viel Stoff für Diskussionen.

Herzlichen Dank.

Rechtsschutz für die Menschenrechte in China

Qiao Xiaoyang, Mitglied und stellvertretender Generalsekretär des
Ständigen Ausschusses und Stellvertretender Vorsitzender des
Rechtsausschusses des Nationalen Volkskongresses

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Menschenrechte und das Recht sind beide Produkte der historischen Entwicklung der menschlichen Gesellschaft und somit eng miteinander verbunden. Die Menschenrechte sind der Kern von Demokratie und Herrschaft des Rechts; ihre Wahrnehmung und Verwirklichung hängen von gesetzlichen, allen voran verfassungsrechtlichen Garantien ab. Auf der anderen Seite widerspiegelt der Grad der Demokratie in der Rechtsordnung den der Verwirklichung der Menschenrechte, und die Entwicklungstendenz der Menschenrechte die der Rechtsordnung.

Menschenrechte als unveräußerliche Rechte des Menschen sind universal. Im Lauf der Geschichte haben sich die Menschenrechte hinsichtlich ihrer Definition und Bedeutung ständig weiterentwickelt, so dass sie mittlerweile über die Grenzen des nationalen Rechts hinausgegangen und ein Teil des Völkerrechts geworden sind. Andererseits sind Menschenrechte auch landesspezifisch. Alle Nationalstaaten haben die Universalität der Menschenrechte zu achten, zugleich sind sie aber auch berechtigt, souverän über Modelle der Wahrung sowie der Entwicklung der Menschenrechte im eigenen Land zu entscheiden, und zwar gemäß ihren spezifischen nationalen und sozialen Gegebenheiten. Letzten Endes sind die Menschenrechte im Rahmen des nationalen Rechts festzulegen und zu schützen, wobei die sich aus internationalen Konventionen zur Wahrung und Förderung der Menschenrechte ergebenden Verpflichtungen in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Deswegen setzt Achtung der Menschenrechte

die Achtung der Entscheidungsfreiheit aller Völker der Welt bezüglich ihres politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Systems und nicht zuletzt die Achtung des Rechts eines jeden Landes voraus. Und die Kenntnis der Menschenrechtslage eines Landes verlangt auch die Kenntnis des nationalen Rechts des betreffenden Landes.

I. Entwicklung des Rechtsschutzes für die Menschenrechte in China

Die Kommunistische Partei Chinas sieht seit jeher in der Entwicklung und Durchsetzung der Demokratie eine ihrer Hauptaufgaben und legt viel Wert auf den Aufbau von Demokratie, Freiheit und Menschenrechten. Dies geht auf die leidvollen geschichtlichen Erfahrungen des chinesischen Volkes, das Leitbild der KPCh und das Wesen des neuen China zurück.

1. Unter der Leitung der KPCh hat das chinesische Volk durch jahrzehntelangen harten Kampf im Jahr 1949 den revolutionären Sieg errungen, die Volksrepublik gegründet und dadurch die einstigen "drei Bürden" - Feudalismus, bürokratischer Kapitalismus und Imperialismus - abgeschüttelt. Gleich nach der Machtübernahme verkündete die KPCh die Aufhebung des alten Rechtssystems samt aller Gesetze und gesetzlichen Bestimmungen, mit denen die Kuomintang-Partei das Volk unterdrückt hatte, und nahm anschließend die Schaffung eines neuen Rechtssystems mit Gesetzen und gesetzlichen Bestimmungen, die das Volk schützen sollten, in Angriff. Gleichzeitig wurden landesweit rechtliche Maßnahmen eingeleitet, um den Erfolg der Revolution zu verteidigen, die Herrschaft des Volks zu garantieren und somit dessen Interessen zu wahren.

Das Grundsatzprogramm, das von der Politischen Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes am Vorabend der Gründung der Volksrepublik beschlossen wurde und als provisorische Verfassung galt, sah u.a. den Grundsatz der Herrschaft des Volkes vor. Konkret bedeutete das, in der Volksrepublik China herrscht das Volk über den Staat. Es genießt

umfassende Demokratie und ausgedehnte Freiheiten, u. a. das aktive und passive Wahlrecht, die Freiheit der Meinungsäußerung, der Publikation, der Versammlung, der Vereinigung, der Korrespondenz, des Wohnens, des Glaubens und der Demonstration. Alle ethnischen Gruppen genossen gleiche Rechte und übernehmen gleiche Pflichten. Männer und Frauen sind gleichberechtigt, usw.

Die ersten Gesetze, die unmittelbar nach der Gründung der Volksrepublik erarbeitet wurden, dienten dem Schutz der Menschenrechte. Im April 1950 wurde zum Beispiel das Ehegesetz erlassen, durch das das alte Ehe- und Familienrecht, das durch Zwangsehe, Diskriminierung von Frauen sowie Missachtung der Rechte der Kinder gekennzeichnet war, abgeschafft und ein neuartiges Recht geschaffen wurde, das geprägt ist durch die Emanzipation der Frau, freie Wahl des Ehepartners, Monogamie und Gleichstellung von Mann und Frau.

Im Juni 1950 wurde dann das Gesetz über die Bodenreform erlassen, durch das das alte Bodenrecht abgeschafft, der Boden den Grundherren weggenommen und den armen Bauern zugeteilt wurde. Dadurch wurden die Bauern zu Eigentümern von Grund und Boden, d.h. das neudemokratische System des Grundeigentums wurde verwirklicht.

Parallel zu dem Gesetz über die Bodenreform wurde auch das erste Gewerkschaftsgesetz erlassen, in dem die Rechtslage und die Befugnisse sowie die Pflichten der Gewerkschaften verankert waren: Die Gewerkschaft, so hieß es darin, sei eine freiwillige Vereinigung der Arbeiterklasse. Jeder Arbeitnehmer habe die Freiheit und das Recht, der Gewerkschaft beizutreten. Die Gewerkschaft sei zuständig dafür, die Betriebsführung der staatseigenen Unternehmen sowie die Gesellschafter der privaten Unternehmen bei der Erfüllung aller gesetzlich vorgeschriebenen Pflichten zum Schutz der Arbeit zu überwachen und somit die grundlegenden Interessen der Arbeiterklasse zu wahren. Darüber hinaus wurden noch weitere Gesetze und gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der bürgerlichen Rechte erarbeitet, u. a. die über die Versicherung der Arbeiter und

Angestellten und über die Bestrafung von Unterschlagungen. Das ganze Spektrum von Gesetzen und Verordnungen aus den Anfangsjahren der Volksrepublik belegt eindeutig den engagierten Einsatz der KPCh zum Schutz der Menschenrechte in jener Zeit.

Im Jahre 1954 wurde die erste Verfassung der Volksrepublik China verkündet, die die hart erkämpften Errungenschaften des chinesischen Volkes dokumentierte und als das Grundgesetz zum umfassenden Schutz der Menschenrechte galt.

2. Seit ihrer Gründung hat die Volksrepublik China eine dynamische Entwicklung in vielen Bereichen erfahren, u. a. beim Schutz und bei der Förderung der Menschenrechte. Dennoch haben wir im Zuge der Entwicklung auch schwerwiegende Fehler gemacht, vor allem während der zehn Jahre der "Kulturrevolution", die in den späten 60er Jahren des vergangenen Jahrhunderts begann.

Gestützt auf die positiven wie negativen Erfahrungen, die man seit der Gründung der Volksrepublik gemacht hatte, beschloss die chinesische Regierung Ende 1978, die Modernisierung mit dem wirtschaftlichen Aufbau als Schlüsselaufgabe zum Schwerpunkt ihrer Arbeit zu machen. Parallel dazu wurden auch die Entwicklung der sozialistischen Demokratie und die Vervollkommnung des sozialistischen Rechtssystems als historische Kernaufgaben des Staates definiert. Es hieß: Um das demokratische System zu institutionalisieren sowie juristisch abzusichern und schließlich die Herrschaft des Volkes zu garantieren, sei das sozialistische Rechtssystem zu stärken. Dadurch wurde die Stabilität, Kontinuität und Autorität des demokratischen Systems und des Rechtssystems sichergestellt und somit vor willkürlicher Veränderung nach eventuellen personellen Veränderungen in Führungspositionen des Staates abgesichert. Es gelte, so hieß es weiter, die erforderlichen Gesetze rechtzeitig zu erlassen, damit in Übereinstimmung mit dem Gesetz gehandelt wird, die Gesetze streng eingehalten und rechtswidrige Handlungen geahndet werden. Alle seien vor dem Gesetz gleich. Gleichzeitig markiert diese Bilanz der

Entwicklung der sozialistischen Demokratie in China eine historische Wende hin zu einer gesunden Entwicklung beim Aufbau des sozialistischen Rechtssystems.

Seitdem bemühte sich die chinesische Regierung intensiv, die sozialistische Demokratie weiterzuentwickeln, das sozialistische Rechtssystem zu vervollkommen und die Demokratie zu institutionalisieren sowie juristisch abzusichern. Dabei wurden eindrucksvolle Fortschritte gemacht. Um nur einige Beispiele zu nennen: Mit der Revision der Verfassung im Jahr 1982 – dem wohl wichtigsten Schritt in diesem Zusammenhang - wurde eine solide Basis für die Entwicklung der sozialistischen Demokratie, die Vervollkommnung des sozialistischen Rechtssystems und den Schutz der Rechte sowie Interessen der Bevölkerung gelegt.

Von 1979 bis zum 27. Oktober 2005 haben der Nationale Volkskongress und dessen Ständiger Ausschuss abgesehen von dem Gesetz zur Änderung der Verfassung insgesamt rund 300 Einzelgesetze und Durchführungsbestimmungen und Erläuterungen dazu erstellt, die heute noch gültig sind. Vom Staatsrat wurden in dieser Zeit rund 700 administrative gesetzliche Verordnungen und von den Volkskongressen auf der Ebene der Provinzen, autonomen Gebiete sowie regierungsunmittelbaren Städte über 7500 lokale gesetzliche Bestimmungen erlassen. Dies ist in groben Zügen eine Skizze der Entstehung der sozialistischen Rechtsordnung chinesischer Prägung, die sich auf die Verfassung stützt. Dies ist für die Förderung der Demokratie im politischen, wirtschaftlichen sowie sozialen Leben des Staates und für die Erweiterung der politischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie kulturellen Rechte der Bürger von großer Bedeutung.

II. Schwerpunkte des juristischen Schutzes für die Menschenrechte

1. An der Entwicklung der sozialistischen Wirtschaft festhalten, die Rechte der Bürger auf Existenz und Entwicklung wahren

Seit ihrer Gründung ist die KPCh bestrebt, das Recht der Bürger auf Existenz und Entwicklung zu verwirklichen, in der Periode der neudemokratischen und der sozialistischen Revolution ebenso wie beim Aufbau des Sozialismus. In einem Entwicklungsland wie China ist diesen beiden Rechten Priorität einzuräumen, damit die Bevölkerung tatsächlich in den Genuss von umfassenden Menschenrechten kommen kann. Mit der Achtung dieser beiden Rechte als wesentliche Bestandteile der Menschenrechte hat China, ein sozialistisches Land, auch einen spezifischen Beitrag zum internationalen Menschenrechtsschutz geleistet.

Bei der Förderung der Menschenrechte setzen verschiedene Länder und Regionen zu verschiedenen Zeiten verschiedene Schwerpunkte. Der Grund hierfür ist: Obwohl die Menschenrechte ein in sich geschlossenes, unteilbares System darstellen, ist es angemessen, differenzierte Strategien bei ihrer Verwirklichung einzusetzen. Nehmen wir China, ein Entwicklungsland, als Beispiel. Wenn wir dem Recht auf Existenz und Entwicklung Vorrang einräumen, so ist dies nicht nur notwendig, sondern erwiesenermaßen auch erfolgreich.

Um das Recht auf Existenz und Entwicklung zu gewährleisten, muss die Volkswirtschaft angekurbelt und die Modernisierung vorangetrieben werden. Folglich sieht die Verfassung vor, dass die Kernaufgabe des Staates darin besteht, sich auf die Modernisierung zu konzentrieren. Zu diesem Zweck haben wir die beiden Prinzipien "Festhalten an Reform und Öffnung sowie Einführung der sozialistischen Marktwirtschaft" in die Verfassung aufgenommen und dementsprechend eine Reihe von Gesetzen erlassen, die die Förderung von Reform und Öffnung, die Etablierung und Entwicklung der sozialistischen Marktwirtschaft, den Schutz des Rechtes der Bürger auf Eigentum und ihrer unternehmerischen Freiheit sowie der Gleichheit und der Freiheiten der Bürger im wirtschaftlichen Leben zum Inhalt haben und somit die Bevölkerung zur engagierten Teilnahme am Aufbau des Sozialismus chinesischer Prägung wirkungsvoll motivieren. In den letzten 20 Jahren haben wir aufgrund des unbeirrten Festhaltens an der zentralen

Aufgabe des wirtschaftlichen Aufbaus und an der Politik von Reform und Öffnung ständig neue Produktivkräfte aktiviert und gefördert. In der Folge sind uns bei der Erhöhung des Lebensstandards der Bevölkerung zwei historische Quantensprünge gelungen, nämlich der Sprung von der Armut zur gesicherten Versorgung aller Bürger mit Nahrungsmitteln und Bekleidung und der Sprung von diesem Niveau zu einem bescheidenen Wohlstand. Die Lage des Rechtes der Bürger auf Existenz und Entwicklung ist damit wesentlich verbessert worden.

Zur Zeit erfreuen wir uns wirtschaftlicher Prosperität, eines boomenden Marktes und sozialer Stabilität. Unser Land wird immer stärker, und der Lebensstandard der Bevölkerung steigt rapide an. Das ganze Land ist voller Vitalität und befindet sich in Aufbruchstimmung. Diese enormen Erfolge, die wir im Laufe der Verwirklichung des Rechts auf Existenz und Entwicklung erreicht haben, sind ein aussagekräftiger Nachweis für die Verbesserung der Menschenrechtssituation in China.

2. Den Aufbau der Demokratie verstärken, um das Recht des Volkes auf Leitung des Staats und der Gesellschaft und dessen Ausübung zu gewährleisten

Die VR China ist ein demokratischer Staat unter der Herrschaft des Volkes. Die Verfassung sieht vor, dass alle Macht vom Volke ausgeht, was zugleich als Kerninhalt und Grundprinzip des politischen Systems der VR China gilt. Dabei ist die Macht im Staat die wesentlichste Form der Machtausübung. Die Verfassung sieht ferner vor, dass das Volk die Macht im Staat durch den Nationalen Volkskongress sowie die lokalen Volkskongresse auf allen Ebenen wahrnimmt. Das System der Volkskongresse ist das grundlegende politische System, das den demokratischen Charakter der VR China - "Alle Macht gehört dem Volk" - zum Ausdruck bringt, denn es garantiert die einheitliche Wahrnehmung der Staatsgewalt durch das ganze Volk, kann das Volk zur Teilnahme an der Leitung des Staates motivieren und ist somit der beste Garant für die Wahrung der grundlegenden Interessen des Volkes.

In China ist das ganze Volk Herr des Landes. Deswegen soll und muss die Staatsgewalt von den Volkskongressen einheitlich wahrgenommen werden, die laut den Prinzipien des Staatsaufbaus von keinen anderen Staatsorganen kontrolliert oder dirigiert werden dürfen. Als legislative Organe überwachen sie die exekutiven Organe. Eben darin kommen die beiden Grundsätze „Alle Macht gehört dem Volk“, „Alle Macht geht vom Volke aus“ zum Ausdruck. Es gilt zu gewährleisten, dass alle Staatsorgane dem Willen des Volkes unterworfen sind, im Interesse des Volkes die Amtsgewalt ausüben und unter der Aufsicht des Volkes stehen.

Um die Ausübung der Staatsgewalt durch das Volk zu fördern und somit dessen Herrschaft über den Staat zu garantieren, wurde die Verfassung um eine Reihe von wesentlichen Artikeln ergänzt, und zwar hinsichtlich der Verstärkung des demokratischen Aufbaus, der Durchführung der Reform des politischen Systems sowie der Verbesserung und Optimierung des Systems der Volkskongresse. Außerdem wurden einige Gesetze bezüglich bestimmter Staatsorgane erlassen bzw. revidiert. Nehmen wir das Wahlsystem als Beispiel. Wie weit das aktive und passive Wahlrecht, die wichtigsten politischen Rechte schlechthin, realisierbar ist, ist ein Maßstab, an dem die Ausübung der Staatsgewalt durch das Volk gemessen wird. Um das Wahlrecht der Bevölkerung zu erweitern, wurde gemäß der Verfassung, dem Wahlgesetz und den anderen einschlägigen Gesetzen für die Wahl der Repräsentanten der Volkskongresse und der hochrangigen Beamten der Staatsorgane das Mehrheitswahlverfahren mit mehreren Kandidaten für ein Abgeordnetenmandat eingeführt. Darüber hinaus wurden Direktwahlen von der Dorf- auf die Kreisebene ausgeweitet und das Wahlverfahren verbessert, damit die Wahlberechtigten bei der Ausübung ihrer demokratischen Rechte ihren eigenen freien Willen voll durchsetzen können.

Die Verfassung und die relevanten Gesetze sehen außerdem vor, dass die Abgeordneten der Volkskongresse aller Ebenen unter der Aufsicht der Wählerschaft in ihren Wahlkreisen stehen. Letztere sind berechtigt,

die von ihnen gewählten Repräsentanten wieder abuberufen. Dadurch ist institutionell sichergestellt, dass die Volkskongresse auf allen Ebenen die Staatsgewalt im Sinne des Volkes ausüben.

Parallel zur Stärkung der Volkskongresse auf allen Ebenen hat die chinesische Regierung durch die Einführung der Selbstverwaltung der Einwohner der Basisdemokratie neue Impulse gegeben. Laut Verfassung bilden die Einwohnerratsausschüsse in den Städten und die Dorfbewohnerratsausschüsse in den ländlichen Gebieten die Basisorganisationen der Selbstverwaltung. Dementsprechend wurden Gesetze über die Dorfbewohnerratsausschüsse und über die städtischen Einwohnerratsausschüsse erarbeitet und in Kraft gesetzt.

Heutzutage gilt das demokratische Prinzip der Selbstverwaltung sowohl für die Bewohner der Städte wie für die der ländlichen Gebiete. Sie sind eigenverantwortlich und erledigen selbständig ihre eigenen Angelegenheiten, wodurch die direkte Demokratie verwirklicht wird. Dies ist nicht nur ein wichtiger Erfolg beim Aufbau unserer sozialistischen politischen Ordnung, sondern auch einer der effektivsten und praktischsten Fortschritte in Richtung einer hochentwickelten Demokratie.

3. Die bürgerlichen Rechte umfassend schützen, die allseitige Entwicklung des Menschen fördern und somit den umfassenden gesellschaftlichen Fortschritt ermöglichen

Die Verfassung wie die Gesetze Chinas dienen dem Aufbau des Sozialismus chinesischer Prägung, dessen primäre Aufgabe in der Befreiung und Weiterentwicklung der Produktivkräfte besteht. Unter allen Produktivkräften ist aber der Mensch am wichtigsten und aktivsten. Deswegen bedeutet Befreiung und Weiterentwicklung der Produktivkräfte Befreiung und Weiterentwicklung des Menschen, d.h. Befreiung der Begabungen und Fähigkeiten, Förderung der geistigen und körperlichen Gesundheit und Gewährung von Rechten und Freiheiten, damit sich der Mensch voll und ganz verwirklichen kann.

Folglich gilt es, die Menschenrechte juristisch zu verankern und zu schützen, die Initiative und Kreativität des Menschen zu fördern, den Menschen ins Zentrum aller Arbeit zu rücken, die bürgerlichen Rechte umfassend zu schützen, die allseitige Entwicklung des Menschen voranzutreiben, die allseitige Qualifikation der Bevölkerung zu erhöhen und somit letztendlich eine harmonische Gesellschaft zu schaffen. All dies ist nicht nur ein elementares Erfordernis des sozialistischen Aufbaus, sondern auch wesentlicher Bestandteil des Schutzes der Menschenrechte.

In der Verfassung sind die bürgerlichen und politischen Rechte der Bürger klar und detailliert definiert. Laut der Verfassung genießt der Bürger die Freiheit der Person, die Glaubens-, Meinungs-, Veröffentlichungs-, Vereinigungs-, Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit. Die persönliche Würde, die Wohnung, die Freiheit der Korrespondenz und das Briefgeheimnis sind unverletzlich. Alle Bürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, haben das aktive und passive Wahlrecht. Davon ausgenommen sind Personen, denen die politischen Rechte gesetzlich aberkannt sind.

Alle Bürger haben das Recht, jeglichem Staatsorgan oder Staatsfunktionär gegenüber Kritik sowie Ratschläge zu äußern. Sie haben auch das Recht, sich wegen Rechts- oder Pflichtverletzungen durch Staatsorgane oder Staatsfunktionäre mit einer Anrufung, Anklage oder Anzeige an das entsprechende Staatsorgan zu wenden. Personen, die infolge der Verletzung ihrer Bürgerrechte durch Staatsorgane oder Staatsfunktionäre geschädigt wurden, haben das Recht auf Schadensersatz gemäß den gesetzlichen Bestimmungen.

Zugleich hat die Verfassung die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte der Bürger eindeutig festgelegt. Demnach hat ein Bürger das Recht auf Arbeit, Erholung, Bildung, sowie das Recht auf kulturelle Betätigung, was u.a. die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung und des literarischen und künstlerischen Schaffens beinhaltet. Die Bürger haben das Recht auf Arbeitsschutz und

Sozialversicherung, u. a. materielle Unterstützung vonseiten des Staates und der Gesellschaft im Alter, im Krankheitsfall und bei Arbeitsunfähigkeit.

Das Eigentumsrecht an den legitimen Einkünften, Ersparnissen, Wohnungen sowie am sonstigen Vermögen eines Bürgers steht unter dem Schutz des Staates. Das Eigentum an legitimem Privatvermögen sowie das Erbrecht des Bürgers ist auch juristisch geschützt. Frauen genießen im politischen, wirtschaftlichen, kulturellen, gesellschaftlichen und Familienleben die gleichen Rechte wie die Männer. Ehe, Familie sowie Mutter und Kind stehen unter dem Schutz des Staates. Der Staat und die Gesellschaft haben für die Arbeit, das Leben sowie die Bildung der behinderten Menschen zu sorgen.

Die maximalen Interessen der großen Mehrheit der Bevölkerung zu schützen, ist nicht nur grundlegendes Prinzip der chinesischen Verfassung und Basis aller Gesetze, sondern auch der Menschenrechtspolitik in China. In diesem Sinne dienen die Verfassung und die Gesetze Chinas dazu, die Menschenrechte zu schützen und zu fördern. Es gilt nun, den juristischen Schutz der Menschenrechte konsequent durchzusetzen und zu stärken. Das Gesetz zur Änderung der Verfassung, das auf der zweiten Tagung des 10. Nationalen Volkskongresses 2004 angenommen wurde, sieht vor, die chinesische Verfassung durch den Grundsatz der "Achtung und des Schutzes der Menschenrechte durch den Staat" zu ergänzen, und hat somit ein neues Kapitel in der Entwicklung der Menschenrechte in China aufgeschlagen.

III. Besonderheiten des juristischen Schutzes der Menschenrechte in China

1. Egalität

Die Verfassung und die Gesetze Chinas sind Ausdruck von Willen und Interessen des ganzen Volkes. In der Verfassung wurde u. a. festgelegt,

dass alle Bürger vor dem Gesetz gleich sind und dass keiner Organisation und keinem Menschen Sonderrechte zustehen, die nicht im Einklang mit der Verfassung und den Gesetzen stehen. Das heißt konkret, dass alle Bürger unabhängig von Nationalität, Rasse, Geschlecht, Beruf, sozialer Herkunft, Glauben, Bildungsniveau sowie Vermögenslage vor dem Gesetz gleich sind.

Darüber hinaus sieht die Verfassung vor, dass jedem Bürger die in der Verfassung und den Gesetzen verankerten Rechte zustehen, wobei er gleichzeitig den in der Verfassung und den Gesetzen vorgeschriebenen Pflichten nachzukommen hat. Das heißt, es gibt in China keine Person, die Rechte genießt, ohne Pflichten nachzukommen, und vice versa. Gemäß diesem verfassungsrechtlichen Grundsatz sind alle Bürger mit den gleichen Rechten ausgestattet, während ihnen auch die gleichen Pflichten obliegen. Sie werden gleichermaßen vom Gesetz geschützt, sind aber auch gleichermaßen durch das Gesetz gebunden. Beim Verstoß gegen das Gesetz werden sie gleichermaßen gesetzlich zur Rechenschaft gezogen. Keiner darf Sonderrechte genießen, die in den Gesetzen nicht vorgesehen sind.

2. Universalität

In China genießt ein sehr großer Personenkreis, d. h. das ganze Volk inklusive Arbeiter, Bauern, Intellektuellen und Patrioten, Rechte und Freiheiten. Insgesamt 99,97 % der Gesamtbevölkerung über 18 Jahre genießen das aktive und passive Wahlrecht, und der Prozentsatz der Wahlberechtigten, die sich in die Wählerlisten eintragen ließen, liegt bei 99,5 %. Die durchschnittliche Wahlbeteiligung liegt in der Regel bei 90%.

Der Begriff der Menschenrechte, so wie er in der Verfassung und den Gesetzen verankert ist, ist umfassend, vollständig und mehrdimensional. Er umfasst bürgerliche und politische, aber auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Die Bürger haben ihre Individualrechte, während dem Volk und dem Staat als Gemeinschaft kollektive Rechte zuerkannt sind. Der Staat legt großen Wert auf den Schutz der allgemeinen Rechte der gesamten Bevölkerung und widmet zugleich den speziellen Rechten und Interessen besonders schutzbedürftiger Personengruppen - Frauen, Minderjährige, Alte, Behinderte, Angehörige von Minoritäten, zurückgekehrte Auslandschinesen sowie Familienangehörige von im Ausland ansässigen chinesischen Staatsbürgern, Verbraucher, Arbeitnehmer - große Aufmerksamkeit. Auch den Menschenrechten der Beschuldigten in Strafverfahren und der straffälligen Gefängnisinsassen wird Schutz gewährt.

3. Authentizität

Die Verfassung und die Gesetze Chinas sind kein schmückendes Beiwerk, sondern sind dazu da, eingehalten zu werden. Die Authentizität des Schutzes der Menschenrechte lässt sich an folgenden Tatbeständen erkennen:

1. Gestützt auf unsere Erfahrungen sind wir uns der Probleme und Unzulänglichkeiten beim Schutz der Menschenrechte bewußt und haben gezielte Lösungskonzepte erstellt, durch die die jeweiligen Probleme von Fall zu Fall gelöst werden, um dadurch den Schutz der Menschenrechte stetig zu verbessern und zu erweitern.

2. Bei der Festlegung der bürgerlichen Freiheiten und Rechte in der Verfassung und in den Gesetzen haben wir uns, ausgehend von den nationalen Gegebenheiten, am Niveau der politischen, wirtschaftlichen sowie kulturellen Entwicklung des Landes orientiert. Dabei gilt ein wichtiges Prinzip, nämlich dass eine Regelung erst dann in das Gesetz aufgenommen wird, wenn sie in der Praxis durchsetzbar ist, nicht vorher.

3. Um die Verwirklichung und die ständige Erweiterung der Menschenrechte zu gewährleisten, wurde eine Reihe von Gesetzen

und gesetzlichen Bestimmungen erarbeitet, wobei die gesetzliche Regelung der Grundrechte der Bürger ausschließlich in die Kompetenz des Nationalen Volkskongresses und seines Ständigen Ausschusses fällt.

4. Autorität und Popularität

Als Ausdruck des Willens des ganzen Volkes werden die Verfassung und die Gesetze von den höchsten legislativen Organen beschlossen. Sind sie einmal beschlossen, kommt ihnen höchste Autorität zu. Die gesamte Bevölkerung, alle Staatsorgane und die Streitkräfte, alle politischen Parteien und gesellschaftlichen Organisationen und alle Unternehmen sowie öffentlichen Einrichtungen sind an sie gebunden. Da die Verfassung und die Gesetze dem Schutz und der Förderung der bürgerlichen Rechte dienen, werden sie bewusst von den Massen befolgt. Außerdem verabschiedete der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses mehrere Beschlüsse, um die Bevölkerung dazu zu motivieren, die Gesetze besser kennen zu lernen sowie das Rechtsbewußtsein zu intensivieren und sie somit in die Lage zu versetzen, ihre legitimen Rechte und Interessen laut Gesetz einzufordern und zu verteidigen, die Verfassung und die Gesetze zu respektieren sowie gegen Rechtsverletzungen anzugehen.

5. Die Vereinbarkeit von Staatsgewalt und Menschenrechten

In China liegt die Staatsgewalt in den Händen des Volkes, dessen Wille wiederum findet seinen Ausdruck im Wollen des Staates. Die Vereinbarkeit von Staatsgewalt und Menschenrechten bewirkt, dass zum Schutz der Menschenrechte das Prinzip der staatlichen Verantwortlichkeit herangezogen wird. Das heißt, wir stützen uns dabei nicht nur auf die Verfassung und die Gesetze, sondern auch auf den Staat, der aktiv seine diesbezüglichen Pflichten wahrnimmt, tatkräftig die wirtschaftlichen und kulturellen Lebensbedingungen verbessert und somit die Erweiterung der wirtschaftlichen und kulturellen Rechte ermöglicht. Dies lässt sich erkennen an den ungeschriebenen Rechten,

die über die in der Verfassung und den Gesetzen verankerten Rechte des Bürgers hinausgehen. Um nur ein Beispiel zu nennen: Die Katastrophenhilfe für die Bevölkerung in den betroffenen Gebieten belegt eindeutig die Besonderheiten und die Überlegenheit des Sozialismus beim Schutz der Menschenrechte.

Erlauben Sie mir noch eine Anmerkung zum Schluss. Menschenrechte sind die gemeinsamen Früchte der menschlichen Zivilisation, zu der alle Völker und Länder beigetragen haben. Auch China hat seinen gebührenden Beitrag geleistet. Der Kampf gegen Aggression und Kolonialismus, der 1840 begann, ist ein wichtiger Bestandteil der internationalen Geschichte des Schutzes der Menschenrechte. Insbesondere der Sieg im Widerstandskrieg gegen die japanische Aggression vor etwa 60 Jahren stellte einen Meilenstein im internationalen Kampf gegen den Faschismus dar.

Am Ende des Zweiten Weltkrieges wurde die Charta der Vereinten Nationen erarbeitet, woran Dong Biwu als Delegierter Chinas beteiligt war. Später haben Chinesen auch an der Ausarbeitung weiterer Menschenrechtsakte mitgewirkt, u.a. der Internationalen Menschenrechtserklärung. Zur Zeit laufen unter der Federführung der chinesischen Regierung die Verhandlungen über die UN-Konvention zum Schutz der Menschenrechte behinderter Menschen. All dies spricht dafür, dass unsere Beiträge zum internationalen Menschenrechtsschutz sowie unsere Erfolge dabei internationale Anerkennung gefunden haben. Darüber hinaus arbeitet China engagiert an der Unterzeichnung und Ratifizierung von relevanten Konventionen. Bis jetzt sind wir 21 internationalen Abkommen über die Menschenrechte beigetreten. Und als Mitglied des UN-Menschenrechtsausschusses wird China eine noch größere Rolle im internationalen Menschenrechtsschutz spielen.

Wir sind seit jeher der Meinung, dass in der Menschenrechtsfrage alle Länder einander respektieren, sich nicht in die inneren Angelegenheiten anderer Länder einmischen und Dialog statt Konfrontation verstärken sollten. Durch Dialog und Meinungsaustausch auf gleicher Augenhöhe

können wir gemeinsam zur Stärkung und Entwicklung der Menschenrechte beitragen. Dieser Standpunkt hat großen Anklang und weitgehende Unterstützung in der internationalen Staatengemeinschaft gefunden. Das 7. Symposium im Rahmen des chinesisch-deutschen Menschenrechtsdialogs spricht auch dafür. Durch solche Dialoge können wir die Kooperation mit der internationalen Gemeinschaft in der Menschenrechtsfrage intensivieren und somit die Menschenrechtssituation in China verbessern. Tatsachen haben es bereits bewiesen: Es entspricht den Wünschen und Bedürfnissen aller Völker der Welt, durch Dialog und Kooperation die weltweite Wahrnehmung der Menschenrechte und deren Verwirklichung in vollem Umfang zu fördern.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Neue Entwicklungen bei der Garantierung der Menschenrechte in China

Yang Zhengquan, Vizepräsident der Chinesischen Stiftung für die
Entwicklung der Menschenrechte

Guten Morgen, meine Damen und Herren,

die Deutsch-Chinesischen Menschenrechtssymposien sind ein wichtiger Erfolg der Zusammenarbeit zwischen der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte und der deutschen Friedrich-Ebert-Stiftung. Heute findet nun bereits das 7. Symposium statt, auf dem Vertreter Deutschlands und Chinas offen und freundschaftlich ihre Meinungen über beiderseits interessierende Fragen im Bereich der Menschenrechte austauschen werden, wodurch beide Länder die Gelegenheit haben, sich besser kennenzulernen, einander besser zu verstehen und die gegenseitige Freundschaft zu vertiefen. Damit ist unser Symposium ein Vorbild für freundschaftliche Dialoge zwischen Ländern mit unterschiedlichen Gesellschaftsordnungen. Die Diskussionen auf dem Symposium reichen von theoretischen Erörterungen bis zu Fragen der praktischen Anwendung der Menschenrechte, von der historischen Entwicklung bis zur Analyse der gegenwärtigen Situation, von allgemeinen bis zu ganz speziellen Themen. Ich möchte mich hier mit dem Thema „Garantierung der Menschenrechte“ beschäftigen.

In meinem Vortrag werde ich über neue Entwicklungen bei der Garantierung der Menschenrechte in China berichten und dabei vor allem auf die Entwicklung in den letzten fünf Jahren eingehen. Zunächst möchte ich jedoch kurz über die Etablierung und historische Entwicklung der Menschenrechte in China sprechen. China ist ein altes Land mit langer Geschichte und einer reichen kulturellen Tradition, in der auch die Menschenrechte schon immer eine Rolle gespielt haben.

Diese historisch überlieferten Ideen sind noch immer von solcher Aktualität, dass sie auch heute noch bei Experten im In- und Ausland breite Anerkennung finden. Aber als fester Begriff stammt der Terminus „Menschenrechte“ nicht aus China, sondern wurde von den großen Denkern der europäischen Renaissance und der Aufklärung geprägt. Der Begriff „Menschenrechte“ wurde in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in China eingeführt, 200 Jahre später als in Europa. Das System zur Garantierung der Menschenrechte nahm noch später Gestalt an. Das heutige China beruht im Unterschied zu Europa nicht auf einer materiellen Basis, die durch den hochentwickelten und hochproduktiven Kapitalismus geschaffen wurde. Das alte China hatte zum einen eine mehr als 2000 Jahre währende feudalistisch-autarke Herrschaftstradition, zum anderen war es immer wieder Opfer von Aggressionen seitens der westlichen Mächte. Das Volk lebte in einer halbkolonialen und halbfeudalen Gesellschaft, in der die Menschenrechte nichts galten, in einem Land, dessen Souveränität vom Ausland ständig missachtet wurde. Das Streben des chinesischen Volks nach Souveränität und Menschenrechten hat viele Jahre harter Kämpfe gekostet. Die Vierte-Mai-Bewegung im Jahr 1919 war der erste Kampf gegen Imperialismus und Feudalismus in der modernen Zeit, wobei Wissenschaft und Demokratie sowie „die Gleichstellung von Wissenschaft und Menschenrechten“ postuliert wurden. 1921 wurde die Kommunistische Partei Chinas gegründet, welche die Führung des gesamten Volkes im Kampf gegen Imperialismus und Feudalismus übernahm. Unter dem Banner „Achtung der Menschenrechte im Inland, Achtung der Souveränität im Ausland“ wurde 28 Jahre lang hart gekämpft. 1949 wurde die Volksrepublik China gegründet. Damit hatte das chinesische Volk endlich seine Eigenstaatlichkeit und Souveränität erkämpft und seine Entwicklung und Zukunft in die eigene Hand genommen. Die stellte eine solide politische Grundlage für das Recht auf Leben, das Recht auf Entwicklung, das Recht auf Freiheit, Gleichberechtigung und Demokratie dar.

Von 1949 bis 1978 wurde in allen Bereichen des Neuen China der Aufbau vorangetrieben. In diesen 30 Jahren hat sich China auch sehr

für die Menschenrechte eingesetzt, was zur Durchsetzung einer Reihe politischer Rechte wie „die Macht gehört dem Volk“ geführt hat. Durch die tagtäglich fleißige Arbeit wurde das wirtschaftliche und kulturelle Lebensniveau des Volkes allmählich verbessert. Aber aus verschiedenen subjektiven und objektiven Gründen, vor allem wegen des sozialen Umfelds, wurde auf die Einhaltung der Menschenrechte nicht so großer Wert gelegt, wie es sich gebührt hätte. In den zehn Jahren der Kulturrevolution gab es sogar Fälle, in denen die Menschenrechte schwer verletzt wurden. Erst seit Beginn der Reform- und Öffnungspolitik im Jahr 1978, genauer, erst seit den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts, wurde die Frage der Menschenrechte auf die Tagesordnung der Partei und der Regierung gesetzt. Ein Beleg dafür war die Veröffentlichung des Buches „Die Lage der Menschenrechte in China“ im November 1991, in dem systematisch und tief greifend auf den Stand der Menschenrechte in China eingegangen wurde und unter Berücksichtigung der realen Gegebenheiten in China das Recht auf Leben und das Recht auf Entwicklung als primäre Menschenrechte in China benannt wurden. Später dann, im März 1993 bzw. im August 1994, wurden die Chinesische Gesellschaft für die Erforschung der Menschenrechte bzw. die Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte und andere NGOs gegründet. Seitdem beteiligt sich China aktiv und engagiert an der wissenschaftlichen Diskussion theoretischer Ansätze und praktischer Erfahrungen im Bereich der Menschenrechte im In- und Ausland und am internationalen Austausch auf diesem Gebiet.

Zusammenfassend kann man feststellen:

1. Im Vergleich zu den westlichen Ländern hat China viel später mit der Wahrnehmung und der Entwicklung der Menschenrechte begonnen. Die Geschichte der Menschenrechtsentwicklung in China war kürzer, das Streben danach war von Schwierigkeiten und zahlreichen Umwegen geprägt. Meiner Meinung nach hat die Entwicklung der Menschenrechte in China eigentlich erst vor 15 Jahren begonnen, also in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts.
2. Die Basis und das Umfeld für die Entwicklung der Menschenrechte

in China sind anders als die in den westlichen Ländern. China ist ein sehr großes Land mit einer relativ schwachen wirtschaftlichen Basis, einer riesigen Bevölkerung, unzureichenden Naturre Ressourcen und generell komplizierten Verhältnissen. Es konnte daher nicht ausbleiben, dass die Entwicklung der Menschenrechte in China zwar einerseits Gemeinsamkeiten mit anderen Ländern der Welt, andererseits aber auch eigene Besonderheiten aufweist, da trotz der Wichtigkeit der Menschenrechte auch der wirtschaftliche Aufbau nicht vernachlässigt werden darf, bei der vorstatten gehenden rapiden wirtschaftlichen Entwicklung angemessene Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität der Gesellschaft und ihrer Entwicklung ergriffen werden müssen und die zentrale Steuerung der Menschenrechtsentwicklung in China immer wichtiger wird, wobei Partei und Regierung eine führende Rolle spielen.

3. Im Vergleich zu seiner eigenen Geschichte von mehreren Jahrtausenden und zu den mehreren Jahrhunderten, in denen sich in den westlichen Ländern die Menschenrechte entwickelt haben, ist die Menschenrechtsentwicklung in China noch vergleichsweise jung. Dennoch sind in diesem Bereich erstaunliche Erfolge und Fortschritte erzielt worden. Natürlich gibt es auch Mängel, die in der praktischen Arbeit verbessert werden können und müssen.

Menschenrechte, das ist ein fester Begriff mit einem ganz konkreten Inhalt, doch die Entwicklung der Menschenrechte basiert auf dem Stand der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes und wird im Prozess des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritts Schritt für Schritt realisiert. Seit dem Eintritt ins neue Jahrhundert, besonders seit dem letzten chinesisch-deutschen Menschenrechtssymposium hier in Beijing, ist die Entwicklung der Menschenrechte in China durch eine Reihe wichtiger Maßnahmen von Partei und Regierung wesentlich beschleunigt, vertieft und vorangetrieben worden. Hierbei möchte ich folgende Punkte erwähnen:

1. Wir konzentrieren unsere Anstrengungen darauf, eine Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand für alle aufzubauen. In den 90er Jahren

des letzten Jahrhunderts gab es zwei wesentliche Veränderungen im Lebensstandard des chinesischen Volkes: Zunächst wurde der Übergang von einer Gesellschaft, in der es noch Armut gab, zu einer Gesellschaft mit ausreichender Versorgung mit Kleidung und Nahrung vollzogen, und in einem zweiten Schritt folgte der Übergang von dieser Gesellschaft mit ausreichender Versorgung mit Kleidung und Nahrung zu einer Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand. Im Jahre 2002 legten Partei und Regierung unser Entwicklungsziel fest, in den ersten 20 Jahren dieses Jahrhunderts (also in 15 Jahren) eine Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand für alle zu schaffen. Konkret bedeutet dies eine Vervierfachung des Bruttoinlandsprodukts im Vergleich zum Jahr 2000, die Vervollkommnung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Ausbau der sozialen Sicherungssysteme, relative Vollbeschäftigung, allgemeines Wachstum des Einkommens pro Familie, umfassende Verbesserung von Bildung und Ausbildung der Bevölkerung, Sicherung eines harmonischen Verhältnisses zwischen Individuum und Gesellschaft sowie zwischen Mensch und Natur. Das ist ein politisches, kulturelles und die ganze Gesellschaft erfassendes Ziel, dessen Schwerpunkte die wirtschaftliche Entwicklung und eine wesentliche Erhöhung des Lebensstandards sind. Zugleich wird dadurch auch die Entwicklung der Menschenrechte in China umfassend vorangetrieben, was unserer gesamten Bevölkerung von 1,3 Milliarden zugute kommen wird. Was das Wirtschaftswachstum angeht, erreichte das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2004 eine Höhe von 13,65 Billionen Yuan. Das Pro-Kopf- Bruttoinlandsprodukt überschritt im Jahr 2003 die Schwelle von 1000 US-Dollar (ungefähr 8300 Yuan), wobei im Jahr 2004 eine weitere Steigerung um 9,5% erreicht wurde. Auch in diesem Jahr dürfte ein Bruttoinlandsprodukt von über 15 Billionen Yuan erreicht werden, wenn man die bisher erreichten Ergebnisse betrachtet. Vor einigen Tagen, am 11. Oktober, hat das 5. Plenum des Zentralkomitees „Vorschläge für den 11. Fünf-Jahres-Plan zur Entwicklung der Volkswirtschaft und der Gesellschaft“ beschlossen und darin das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2010 das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt gegenüber 2000 zu verdoppeln, d. h. auf 2000 US-Dollar zu steigern. Demzufolge wird bis zum Jahr 2020 die ursprünglich angestrebte

Marke von 3000 US-Dollar überschritten werden.

2. Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung muss sich strikt an einem wissenschaftlichen Entwicklungsmodell orientieren, um eine harmonische sozialistische Gesellschaft aufzubauen. Im Oktober 2003 wurde auf dem 3. Plenum des Zentralkomitees das „umfassende, koordinierte und nachhaltige Entwicklungsmodell, in dessen Mittelpunkt der Mensch steht“ aufgestellt, das als Orientierung für die Arbeit in allen Bereichen dienen soll. Die Entwicklung des Landes ist die allerwichtigste Aufgabe von Partei und Regierung. Dabei müssen wir aber am Prinzip der Wissenschaftlichkeit festhalten, d. h. wir müssen die Produktionsstruktur rationalisieren, Effizienz und Qualität erhöhen, sparsam mit Energie und Ressourcen umgehen, die Umwelt schützen und ihre Verschmutzung verringern. Wir müssen auch nach einer umfassenden und allseitigen Entwicklung von Stadt und Land, von allen Landesteilen, also auch der östlichen, mittleren und westlichen Gebiete, sowie aller Lebensbereiche und Branchen streben. Nicht zuletzt müssen wir eine nachhaltige Entwicklung sichern, die sowohl den Erfordernissen der Gegenwart als auch denen der Zukunft gerecht wird, denn die von uns angestrebte Entwicklung soll allen Menschen, also auch den kommenden Generationen, zugute kommen. Die gesamte Entwicklung muss auf die Verbesserung und Gewährleistung ihrer Lebensverhältnisse, auf die Erhöhung ihres materiellen und kulturellen Lebensniveaus ausgerichtet sein. Darin kommen ein profundes Verständnis für die Gesetze der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in China und eine grundsätzliche Veränderung der Denkweise der Regierung zum Ausdruck. Das wird langfristig auch die Entwicklung der Menschenrechte beeinflussen.

3. In den Berichten des 4. Plenums des Zentralkomitees und der 2. Tagung des 10. Nationalen Volkskongresses wurde explizit das Ziel aufgestellt, eine harmonische sozialistische Gesellschaft aufzubauen. Die sechs entscheidenden Faktoren dabei sind „Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Gleichberechtigung und Gerechtigkeit, Integrität und Menschenliebe, Energie und Lebenskraft, Stabilität und Ordnung,

harmonische Koexistenz zwischen Mensch und Natur“, was sich mit den Begriffen Gleichberechtigung, Gerechtigkeit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zusammenfassen lässt. Das entspricht einerseits den chinesischen kulturellen Traditionen, welche dem Menschen grundlegende Bedeutung beimessen und großen Wert auf den Frieden legen, und andererseits dem Anspruch auf reale gesellschaftliche Entwicklung, die durch stabile politische Verhältnisse und ein friedliches harmonisches Zusammenleben der Menschen ermöglicht wird. Eine harmonische Gesellschaft ist eine Gesellschaft, die blüht und gedeiht. Eine harmonische Gesellschaft ist eine zivilisierte rechtsstaatliche Gesellschaft, in der die Menschen ihre Fähigkeiten entfalten können und in der ihnen daraufhin der ihnen jeweils gebührende Platz eingeräumt wird. Dies entspricht den grundsätzlichen Wertvorstellungen des chinesischen Volkes. Natürlich ist das lediglich das Ideal einer Gesellschaft, das noch nicht der Realität entspricht. Bis zur Realisierung dieses Ideals haben wir noch eine weite Wegstrecke vor uns. In einer harmonischen Gesellschaft bestehen harmonische Beziehungen zwischen den Menschen sowie zwischen Mensch und Natur. Vor allem müssen die verschiedensten komplizierten Beziehungen zwischen den Menschen geordnet und geregelt werden, besonders was den Ausgleich zwischen und die Koordination von unterschiedlichen Interessen betrifft. Aufgrund der vorhandenen Konfliktkonstellationen setzen sich Partei und Regierung mittels entsprechender Maßnahmen dafür ein, die Verteilungsunterschiede zwischen Stadt und Land, zwischen verschiedenen Regionen und zwischen verschiedenen Branchen auszugleichen sowie die Einkommensschere zu verkleinern, die Probleme, die dem Volk am meisten am Herzen liegen, wie Beschäftigung, soziale Absicherung, Armutsbeseitigung, Erziehung und Ausbildung, Krankenversicherung, Umweltschutz, öffentliche Sicherheit usw., zu lösen, um gesellschaftliche Stabilität und koordinierte Entwicklung sicherzustellen.

4. In der Verfassung ist festgeschrieben, dass die Menschenrechte durch den Staat respektiert und garantiert werden. Die Aufnahme dieses Passus in die Verfassung wurde auf der 2. Tagung des 10. Nationalen

Volkskongresses mit eindeutiger Mehrheit beschlossen. Das war ein weiterer Meilenstein in der Geschichte der Menschenrechtsentwicklung in China.

Die Menschenrechte sind grundlegende Rechte und müssen durch das Gesetz geschützt werden. Seit der Gründung des Neuen China sind insgesamt vier Verfassungen ausgearbeitet worden, in denen die Prinzipien und Inhalte bezüglich des Schutzes der Menschenrechte ständig verbessert wurden. Die derzeit gültige Verfassung legt das Prinzip der nationalen Unabhängigkeit und Souveränität fest, ferner das Prinzip, dass alle Macht dem Volk gehört, sowie das Prinzip der Gleichberechtigung der verschiedenen Nationalitäten und der Autonomie von Regionen mit einer hohen Konzentration nationaler Minderheiten. In einem besonderen Abschnitt werden die einzelnen Grundrechte und Grundpflichten des Bürgers festgeschrieben. Demzufolge haben alle Bürger die gleichen Grundrechte, aber auch die gleichen Grundpflichten. Das entspricht voll und ganz Sinn und Inhalt der Menschenrechte. Damit die von der Verfassung festgelegten Prinzipien und Inhalte zur Garantierung der Menschenrechte auch tatsächlich durchgesetzt werden können, hat unser Staat eine Reihe von spezifischen Gesetzen für die Bereiche Verwaltung, Wirtschaft, Gesellschaft, Strafrecht, Zivilrecht usw. erlassen und drei Prozessordnungen – Verwaltungsprozessordnung, Zivilprozessordnung und Strafprozessordnung – ausgearbeitet, in denen konkrete rechtliche Bestimmungen zur Garantierung von politischen, wirtschaftlichen, individuellen, gesellschaftlichen und kulturellen Rechten festgelegt werden, so dass die Garantierung der Menschenrechte juristisch gestützt ist.

Die Tatsache, dass die Verfassung explizit vorsieht, dass die Menschenrechte vom Staat respektiert und garantiert werden, ist eine wichtige Errungenschaft des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aufbaus und der Entwicklung der Menschenrechte in China. Das ist von großer aktueller Bedeutung, wird aber auch in Zukunft unvermindert wichtig sein. Denn erstens ist die Aufnahme der Menschenrechte in die

Verfassung ein Ausdruck ihrer hohen Wertschätzung durch den Staat und seiner Entschlossenheit, ihre Einhaltung und Entwicklung zu garantieren. Zweitens werden dadurch die Menschen in unserem Land auf die Bedeutung der Menschenrechte hingewiesen, so dass sie sich ihrer bewusst bzw. immer mehr bewusst werden. „Menschenrechte“ sind inzwischen zu einem gängigen Begriff geworden. Das wiederum hat bewirkt, dass die Führung von Partei und Regierung den Menschenrechten größere Aufmerksamkeit zuwendet und sie bewusst respektiert und garantiert, so dass es immer seltener zu Verstößen gegen die Menschenrechte kommt. Drittens werden die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften mit den Prinzipien der Menschenrechte, wie sie in der Verfassung niedergelegt sind, in Übereinstimmung gebracht oder teilweise sogar neu ausgearbeitet, damit in der Gesetzgebung die verfassungsmäßigen Prinzipien der Menschenrechte tatsächlich zum Tragen kommen. Viertens werden unterschiedliche Behörden und NGOs, die im Bereich der Menschenrechte konkret tätig sind, geschaffen bzw. kontrolliert. Auch werden mittels dieses Passus in der Verfassung besonders die Schüler und Studenten, aber auch die Führungskräfte auf allen Ebenen für die Menschenrechte sensibilisiert. Was ich noch betonen möchte, ist, dass die Aufnahme des Menschenrechtsbegriffs in die Verfassung zur Schaffung von demokratischen politischen Rahmenbedingungen beiträgt. Der Staat muss die Menschenrechte einhalten und garantieren bzw. sicherstellen, dass das Volk in den vollen Genuss aller Rechte und Freiheiten kommt, die in den gesetzlichen Bestimmungen verankert sind. (Näheres zur Schaffung von demokratischen politischen Rahmenbedingungen findet man in dem Buch „Schaffung demokratischer politischer Rahmenbedingungen in China“, das am 20. Oktober 2005 vom Presseamt des Staatsrates veröffentlicht wurde.) Außerdem sind durch die Aufnahme der genannten Prinzipien in die Verfassung die persönlichen Rechte der Bürger um wichtige Inhalte erweitert worden. Es ist explizit festgelegt, dass der Staat die Entwicklung der Privatwirtschaft fördern, unterstützen und leiten und dass er das legitime Privateigentum und das Erbrecht der Bürger schützen soll. Ausführliche Bestimmungen über den Inhalt und Schutz des Privateigentums der Bürger finden sich in den „Allgemeinen

Prinzipien des Zivilrechts“. Dem neu in die Verfassung aufgenommenen Artikel über die Vervollkommnung der sozialen Sicherungssysteme in Übereinstimmung mit dem Stand der wirtschaftlichen Entwicklung zufolge werden gegenwärtig z.B. Rentenversicherung, Krankenversicherung, Arbeitslosenhilfe, Sicherung des Existenzminimums, Arbeitsunfallversicherung usw. eingeführt bzw. vervollständigt.

Seit der Aufnahme des Menschenrechtsbegriffs in die Verfassung wird in den Massenmedien immer häufiger über einschlägige Fälle – positive wie negative Beispiele – berichtet, was zu mehr Öffentlichkeit, Transparenz und Aktualität beiträgt und damit auch die Arbeit von Partei und Regierung in verstärktem Ausmaße kontrollierbar macht. Die Chinesische Gesellschaft zur Erforschung der Menschenrechte und die Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte haben gemeinsam mehrere Symposien über die Aufnahme der Menschenrechte in die Verfassung und die gesetzlichen Garantien für die Menschenrechte veranstaltet und verschiedene Bücher und Broschüren zur Verbreitung von Kenntnissen auf diesem Gebiet veröffentlicht, die sich insbesondere an Führungspersonlichkeiten auf allen Ebenen richten. Kurse an Hoch- und Mittelschulen sowie Trainingsprogramme für Führungspersonlichkeiten zur Problematik der Menschenrechte wurden eingerichtet, in denen die Teilnehmer mit den Ergebnissen der jahrelangen Forschungsarbeit von Experten in diesem Bereich vertraut gemacht werden. Auch die einfachen Bürger werden dazu ermutigt, auf juristischem Wege ihre Rechte durchzusetzen und zu verteidigen. Die Verbreitung von Wissen über die Menschenrechte stellt eine wichtige Aufgabe im Rahmen der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung in unserem Lande dar.

Viertens sehen wir die Förderung der Menschenrechte als Teil der weltweiten Bemühungen um die Schaffung einer harmonischen Gesellschaft. Unsere Menschenrechte sind Teil der für alle Menschen geltenden Rechte. Wir treten bei der Entwicklung der Menschenrechte für die Verbindung der eigenen Besonderheiten mit den hierfür geltenden allgemeinen Prinzipien ein. Inzwischen ist China bereits 21

internationalen Menschenrechtsabkommen beigetreten und befolgt sorgfältig alle daraus erwachsenden Verpflichtungen. Im Oktober 1998 hat die chinesische Regierung den „Internationalen Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte“ unterzeichnet. Derzeit prüfen die zuständigen Behörden und Organe intensiv dieses Dokument. Zu gegebener Zeit wird es dann vom Staatsrat an den Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses zur Ratifizierung eingereicht. Wir werden einerseits die von uns unterzeichneten internationalen Menschenrechtsabkommen und die entsprechenden internationalen Normen einhalten und andererseits die Entwicklung der Menschenrechte in Übereinstimmung mit den realen Verhältnissen in China aktiv und effektiv vorantreiben. Die chinesische Regierung und die NGOs beteiligen sich engagiert am internationalen Austausch und an der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Menschenrechte. Unter Berücksichtigung des internationalen Umfeldes und der eigenen Interessen wird die chinesische Regierung dem weltweiten Trend zu Frieden, Entwicklung und Kooperation folgen, am Prinzip der friedlichen Entwicklung festhalten, eine selbständige und friedliche Außenpolitik betreiben und den Aufbau einer harmonischen globalen Gemeinschaft anstreben, um die friedliche Koexistenz und die gemeinsame Entwicklung aller Länder zu fördern und einen eigenen Beitrag zur Entwicklung der Menschenrechte im internationalen Rahmen zu leisten. Wir sind uns darüber klar, dass dies gemeinsamer Anstrengungen aller Länder bedarf. Aber das liegt im Trend der Weltentwicklung, entspricht den Wünschen der Weltbevölkerung und stimmt mit der Richtung und dem großartigen Ziel der Entwicklung der Menschenrechte im internationalen Rahmen überein.

Fünftens durchläuft die Entwicklung der Menschenrechte derzeit ein besonders wichtiges Stadium. Momentan steht China vor enormen Veränderungen im sozialen Bereich und befindet sich in einem Prozess der Reform und Entwicklung, was sich auch auf die Entwicklung der Menschenrechte entscheidend auswirkt. In China besteht zwar eine relativ gute Basis für die Entwicklung der Menschenrechte und China hat auch bedeutende Fortschritte in diesem Bereich aufzuweisen, aber

es bleibt eine Tatsache, dass es sich um ein Land mit knappen Ressourcen, einer riesigen Bevölkerung und komplizierten sozialen Verhältnissen handelt. Im Moment hat das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt eine Höhe von 1000 US-Dollar erreicht, in den kommenden 15 Jahren wird es auf 3000 US-Dollar steigen. Den Erfahrungen anderer Länder zufolge ist eine solche historische Periode einerseits durch rapide Entwicklung und Modernisierung, andererseits aber auch durch zunehmende soziale Konflikte und Risiken im Gefolge der drastischen wirtschaftlichen Veränderungen gekennzeichnet, was leicht zu Aufruhr und Unruhen führen kann. Wenn man diese Situation meistert und Stabilität und Ruhe während dieser Periode gesichert bleiben, wird die Gesellschaft in eine Phase geordneter, koordinierter Entwicklung eintreten. Deshalb muss man in dieser Zeit besonders auf die Beziehungen zwischen den unterschiedlichen gesellschaftlichen Kräften achten und sie harmonisieren, was nicht zuletzt natürlich auch die Entwicklung der Menschenrechte erfordert. Hier möchte ich ausdrücklich auf die Bauern und die sozial Schwachen verweisen. 800 Millionen von den 1,3 Milliarden Chinesen sind Bauern. Ihnen muss unser Hauptaugenmerk bei der Sicherung der Menschenrechte gelten. Diese Bevölkerungsgruppe verfügt nur über ein niedriges und unregelmäßiges Einkommen. Das Leben der meisten Bauern ist nach wie vor sehr hart. 30 Mio. von ihnen leben jetzt noch in Armut und Not. Legt man den internationalen Standard von Armut und Not zugrunde, so sind es sogar noch mehr. Es gibt für diese Bevölkerungsgruppe keine umfassenden sozialen Sicherungssysteme, weder im Bereich Erziehung und Bildung, noch im Gesundheitswesen oder bei der Alterssicherung. Darüber hinaus dürfen wir die Alten, Schwachen, Kranken, Behinderten und Arbeitslosen im Lande nicht vergessen. Die Erhöhung des Lebensniveaus und die Verbesserung der sozialen Sicherungssysteme für die 800 Millionen Bauern und die sozial Schwachen sind ein Prüfstein für den Stand der Menschenrechte in China. Partei und Regierung legen größten Wert auf dieses Problem und räumen ihm erste Priorität ein. Wirksame Maßnahmen sind bereits ergriffen worden, so dass sich das Leben dieser Menschen erheblich verbessert hat. Aber dies bleibt ein kompliziertes Problem, denn es

resultiert aus unserer tausendjährigen Geschichte, so dass seine Lösung gewaltige Anstrengungen erfordert. Die schrittweise Lösung dieses Problems wird die Entwicklung der Menschenrechte in China in neuem Lichte erscheinen lassen.

Zum Schluss möchte ich feststellen, dass sich die Situation bezüglich der Menschenrechte in China gründlich verbessert hat und die Entwicklung der Menschenrechte eine gute Perspektive hat. Das ändert aber nichts daran, dass wir nach wie vor schwierige Aufgaben zu lösen und eine gewaltige Wegstrecke zurückzulegen haben. Die schrittweise Durchsetzung der Menschenrechte ist ein niemals endender Prozess. Wir schreiten entschlossen und aufrecht zu diesem Ziel voran.

Geschichte und Wirklichkeit der Menschenrechte

Hans-Peter Schneider, geschäftsführender Direktor, Deutsches Institut für Föderalismusforschung e.V

Sieht man einmal von gewissen Vorformen der heutigen Menschenrechte im Altertum und insbesondere im Mittelalter ab, wo sie sich – wie das Beispiel der „Magna Charta Libertatum“ von 1215 zeigt – bereits zu verbindlichen Standesprivilegien normativ verdichtet hatten, so fällt ihre Geburtsstunde in der frühen Neuzeit mit der Epoche der Entdeckungen und der Entwicklung des modernen Völkerrechts zusammen. Als in Europa die Gräueltaten bekannt wurden, die von den Konquistadoren im Namen des Christentums an den Indios begangen worden waren, setzte eine heftige Debatte darüber ein, ob der biblische Missionsbefehl als göttliches Recht auch den Völkermord legitimieren könne. Die Antwort auf diese Frage, welche im „siglo de oro“ die großen Rechtstheologen der spanischen Spätscholastik (*Bartolomé de Las Casas, Francisco de Vitoria, Luis de Molina, Gabriel Vasquez*) gaben, lautete eindeutig „Nein!“. Sie stützten sich dabei auf die Lehre von der „lex aeterna“ als Quelle des ewigen, unwandelbaren natürlichen Rechts (*ius naturale immutabile*), das zwar göttlichen Ursprungs, aber mit göttlichem Recht nicht identisch, sondern diesem vorgeordnet sei. Daraus folge, dass biblische Weisungen jedenfalls dann nicht verbindlich seien, wenn sie mit dem allen Menschen zukommenden Naturrecht in Widerspruch stünden. Auf diese Weise wurde das Naturrecht von seinem göttlichen Fundament gelöst und als übergreifende, wertobjektive Welt- und Völkerordnung (*ius naturae et gentium*) etabliert, auf die sich zu ihrem Schutz auch Heiden berufen konnten.

Wenn somit Gottes Wille nicht mehr für allgemein verbindlich erklärt werden konnte, blieb als Erkenntnisquelle dieses Naturrechts nur seine Weisheit übrig, an der die Menschen aufgrund ihrer Ebenbildlichkeit

teilhaben. Es war deshalb nur konsequent, wenn wenig später *Hugo Grotius* das Naturrecht vollständig von dessen religiöser Wurzel löste und es in seiner berühmten Definition als „Gebot der richtigen Vernunft“ (dictamen rectae rationis) bezeichnete. Nachdem fast ein Jahrhundert zuvor schon der helvetische Reformator *Johannes Calvin* allen Menschen mit ihrer Einsichtsfähigkeit in das Naturrecht eine „Anlage zum Rechtsein“ (sémence de droiture) zuerkannt hatte, weil es ihnen „ins Herz geschrieben“ (in corde situm) sei, war damit das neue Vernunftrecht auch für Protestanten ausreichend theologisch abgesichert. In der Grotius-Nachfolge haben die Rechtsphilosophen *Samuel Pufendorf* und *Christian Thomasius* das Naturrecht zu einem gemeinschaftsgebundenen säkularen Vernunftrecht fortentwickelt und damit begonnen, Recht und Moral voneinander zu unterscheiden. Die großen Menschenrechtserklärungen des 18. Jahrhunderts, etwa die „Bill of Rights“ von Virginia (1776) oder die französische „Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte“ (1789), konnten unmittelbar an diese Tradition anknüpfen. Damit schien zunächst dem Universalismus endgültig der Durchbruch gelungen zu sein.

Allerdings hatte es zu Zeiten der spanischen Spätscholastik auch schon zahlreiche skeptische und kritische Stimmen gegeben, darunter vor allem der Moralist *Michel de Montaigne*, Richter in Bordeaux, der die Existenz eines allgemein gültigen, alle Menschen verpflichtenden und schützenden Naturrechts prinzipiell leugnete. Wenn es ein solches Recht gäbe, so sein Hauptargument, würde es auch befolgt, was offenkundig nicht der Fall sei. Das Recht sei keineswegs ein Ausdruck der Vernunft (ratio), sondern ein Produkt überlieferter Sitten und Gebräuche (coutumes), die sich im Laufe der Geschichte permanent veränderten. Man brauche nur über einen Berg zu gehen und finde im nächsten Tal schon ein ganz anderes Rechtsleben vor. An diese relativistische Sicht konnte im 19. Jahrhundert die Historische Schule anknüpfen, die ebenfalls das Naturrecht in Frage stellte und statt dessen von einer organischen Entwicklung des Rechts ausging, dessen Quelle im jeweiligen „Volksgest“ zu finden sei. Auch *Rudolf Stammlers* Lehre vom „Naturrecht mit wechselndem Inhalt“ deutet auf

die schon früher weit verbreitete Überzeugung hin, dass wie alles Recht auch die Menschenrechte historisch und kulturell bedingt seien. Dem absoluten, unveränderlichen „Naturrecht“ wird das relative, wandelbare und pluralistische „Kulturrecht“ entgegengestellt.

Geht man davon aus, dass die Menschen überall auf der Welt das gleiche Interesse daran haben, zu leben und zu überleben, und ihnen demgemäß auch gleiche oder zumindest ähnliche Grundbedürfnisse zueigen sind, kommt als Schlussfolgerung aus dem kulturellen Pluralismus auf der Welt eine Regionalisierung der Menschenrechte nicht in Betracht. Vielmehr muss aus mehreren Gründen an ihrem universellen Geltungsanspruch unverrückbar festgehalten werden. Zum einen gehen heute die Gefahren für ein menschenwürdiges Dasein nicht nur von Staaten und ihren Regierungen aus, sondern auch von internationalen Organisationen und weltweit operierenden Konzernen, die im Zuge der Globalisierung ganze Länder zu beherrschen suchen. Auch die Finanzmärkte sind inzwischen so beschaffen, dass es riesigen Geldströmen jederzeit ermöglicht wird, in Sekundenschnelle um den Erdball zu kreisen und sich dort niederzulassen, wo die größte Rendite zu erzielen ist. Zum anderen resultiert aus diesem Befund zugleich eine weltweite Verantwortung aller staatlichen oder gesellschaftlichen Machtzentren für das Überleben und Wohlergehen der gesamten Menschheit. Schließlich zwingt auch die Mobilität der Menschen selbst zu einem universalen Verständnis ihrer Rechte, weil es in kultureller Hinsicht immer weniger homogene als vielmehr heterogene Gesellschaften geben wird. Unter den Bedingungen von Multikulturalität und Multiethnizität wird eine Verständigung über universale Menschenrechte selbst zur unerlässlichen Überlebensbedingung.

Das Beharren auf dem universalen Geltungsanspruch der Menschenrechte hat freilich zur Konsequenz, dass sowohl ihr Gegenstand als auch ihre Rechtsnatur in einer Weise konzipiert werden müssen, die allen Kulturkreisen vom Westen bis zum fernen Osten ihre Akzeptanz ermöglicht. Was zunächst den Inhalt solch universaler Rechte angeht, muss er sich an denjenigen Grundbedingungen menschlicher Existenz

orientieren, die globalen Charakter haben. Dazu gehört in erster Linie das Recht auf Leben und Überleben, welches seinerseits an drei Bedingungen geknüpft ist: 1. die Sicherung individuellen und sozialen Lebens, 2. die natürliche Gleichheit aller Menschen, 3. die Wahrung der menschlichen Identität und körperlichen Integrität. Aus diesen „humanitären Grundkonstanten“ lassen sich weitere Postulate ableiten, so zum Beispiel aus der Daseinssicherung die Gewährleistung der physischen Existenz (Recht auf Nahrung, Wohnung und Kleidung), die Ermöglichung eigenen Lebenserwerbs (Recht auf Arbeit) oder der Schutz vor Verarmung durch Krankheit und Alter (soziale Sicherung). Die natürliche Gleichheit aller Menschen richtet sich gegen Diskriminierungen jeder Art, namentlich gegen eine Benachteiligung von Frauen. Das Gebot, die Identität und Integrität des Menschen zu wahren, schließt den Verzicht auf Manipulationen der Persönlichkeit (z. B. Klonen, Gehirnwäsche) ebenso ein wie das Verbot von Kindesmissbrauch, Folter oder Todesstrafe. Universale Menschenrechte sind also vor allem jene Rechtspositionen, die für das menschliche Dasein im globalen Zusammenleben unverzichtbar sind.

Neben dem Gegenstand universaler Menschenrechte bedarf auch ihr Rechtscharakter weiterer Klärung. Da sie als einklagbare Individualrechte nur im westlichen Kulturkreis anerkannt sind, wird man stärker ihre objektive Dimension in den Vordergrund rücken müssen. Menschenrechte vermitteln danach nicht in erster Linie subjektive Ansprüche, sondern bringen objektive Wertentscheidungen zum Ausdruck, welche dem Ziel dienen, politische, wirtschaftliche, soziale oder religiöse Macht im Interesse des Einzelnen einzudämmen, zu mäßigen und zu begrenzen. Es sind also eher „Menschlichkeitsregeln“, also Normen, die festlegen, was allen Menschen von Natur aus zukommt, und weniger Berechtigungen zum Inhalt haben, die irgendwelche individuellen Befugnisse verleihen. Dieser objektive Charakter der Menschenrechte als globale Normen und Ordnungsprinzipien einer menschlichen Existenz schließt allerdings nicht aus, dass sich auch einzelne Individuen darauf berufen können und sollen. Nicht zuletzt dieser subjektive Reflex der Menschheitsregeln zwingt dazu, nicht nur an deren Universalität, sondern auch an ihrer

Rechtsnatur unverrückbar festzuhalten. Denn sie beziehen sich immer auf ein Gegenüber und normieren damit ein wechselseitiges Verhältnis von objektiven Rechten und Pflichten, das sich von jeder Morallehre mit einem einseitigen Pflichtenkanon, wie er beispielsweise mit dem Weltethos angestrebt wird, strukturell unterscheidet. Insofern sind diese allgemeinen Normen der Menschheit mit dem Mensch-Sein schlechthin vor- und aufgegeben.

Eine solche Sicht der Menschenrechte hat neben ihrer Universalisierbarkeit zugleich den Vorzug, vor mancherlei Irrtümern, Missverständnissen und Selbsttäuschungen über ihre globale Durchsetzbarkeit zu bewahren. So erwarten diejenigen, die sich starr an das westliche Verständnis der Menschenrechte als justiziable Individualrechte klammern, über kurz oder lang einen weltweiten Sieg der kapitalistischen Wirtschaftsordnung, die mit der Garantie des Privateigentums und der ökonomischen Handlungsfreiheit gleichsam automatisch die Anerkennung weiterer bürgerlicher und politischer Rechte nach sich ziehen werde. Sehr viel wahrscheinlicher ist indes die Prognose, dass selbst eine solche Entwicklung – wie sich bereits am Beispiel Chinas zeigt – die Jahrhunderte alten kulturellen Traditionen zwar verändern, aber in ihren Wurzeln nicht völlig beseitigen wird. Auch die Hoffnung auf die Errichtung eines internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte, der sich mit seinen Entscheidungen gegenüber rechtswidrig handelnden Staaten durchsetzen müsste, erscheint unrealistisch oder zumindest trügerisch, auch wenn mit der Schaffung des Internationalen Strafgerichtshofs kürzlich ein wichtiger Schritt in diese Richtung unternommen worden ist. Damit bleibt denjenigen, die nach wie vor für universelle Menschenrechte eintreten, angesichts deren kultureller Prägung nur der offene, vorurteilslose „Menschenrechtsdialog“, mit dem sich immer auch – zumindest unterschwellig – die Überzeugung von den Vorzügen und der Überlegenheit des eigenen Menschenrechtsbildes verbindet.

Konzentriert man sich indes auf die oben skizzierten, eng gefassten Gegenstände von Menschenrechten als Normen objektiver Ordnung, die unlösbar mit der menschlichen Existenz verbunden sind, und sieht von

jeder weiteren kulturabhängigen Inhaltsbestimmung ab, dann ist festzustellen, dass trotz aller Vielseitigkeit und Widersprüche ihres materialen Gehalts die Funktion des Menschenrechtsgedanken überall auf der Welt stets die gleiche war, ist und bleiben wird, weil sie untrennbar mit dem Dasein des Menschen vor- und aufgegeben ist: ihre legitimierende, dirigierende und limitierende Wirkung. Wo immer politische, wirtschaftliche, soziale oder religiöse Macht etabliert und konzentriert ist, bedarf sie einer Rechtfertigung. Sie erscheint umso legitimer und ist damit zugleich umso unangefochtener, je stärker sie auf die Grundbedürfnisse der Menschen, die ihr unterworfen sind, Rücksicht nimmt und je mehr sie sich in ihrem Handeln von jenen Bedürfnissen leiten lässt. Aus diesem Grund muss sich die Art und Weise der konkreten Machtausübung auch an diesen globalen Regeln der Menschlichkeit messen lassen und die von ihnen gezogenen Schranken akzeptieren, will sie nicht zugleich ihre eigene, auf diesen Regeln beruhende Autorität untergraben. Die Funktion so verstandener Menschenrechte ist daher in erster Linie keine juridische, sondern eine „wächterliche“ und damit im Kern politische: Sie dienen einerseits da, wo sie beachtet werden, der Legitimation und Ausrichtung menschlicher Herrschaft auf das „Humanum“ und andererseits bei Verletzung oder Missachtung ihrer Demaskierung und Delegitimation. Im Ergebnis sind die universalen Regeln der Menschlichkeit daher vor allem wichtige Waffen im öffentlichen Meinungskampf und in der politischen Auseinandersetzung zugunsten all der Mühseligen und Beladenen, der Schwachen und Unterdrückten, der Benachteiligten und Entehrten, kurz all derer, denen auf dieser Welt Unrecht geschieht und die sich sonst nicht wehren könnten. In diesem Sinne sind wohl auch die berühmten Worte jenes Landmannes aus Schwyz, Werner Stauffacher, in *Schillers* „Wilhelm Tell“:

*„Wenn der Gedrückte nirgends Recht kann finden,
wenn unerträglich wird die Last – greift er
hinauf getrost den Mutes in den Himmel
und holt herunter seine ew'gen Rechte,
die droben hangen unveräußerlich
und unzerbrechlich wie die Sterne selbst“.*

Durchsetzung und Schutz der Menschenrechte in Deutschland

Christoph Strässer, Bundestagsabgeordneter

- I. Vorbemerkung
- II. Strukturen und Instrumente zur Durchsetzung und zum Schutz der Menschenrechtspolitik in Deutschland
 - 1. Parlamentarische Verankerung der Menschenrechtspolitik
 - 2. Exekutive Verankerung der Menschenrechtspolitik
 - 3. Nationaler Aktionsplan Menschenrechte
 - 4. Zivilgesellschaftliche Verankerung der Menschenrechtspolitik
- III. Inhaltlicher Schutz und Durchsetzung von Menschenrechten: Menschenrechte als politischer Auftrag
 - 1. Ächtung der Todesstrafe
 - 2. Bekämpfung der Folter
 - 3. Terrorismusbekämpfung
 - 4. Schutz von Menschenrechtsverteidigern
 - 5. Stärkung der Menschenrechte von Frauen
 - 6. Stärkung von Kinderrechten
 - 7. Menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen
 - 8. Rüstungsexportpolitik

I. Vorbemerkung

„Das Fundament des Rechts ist die Humanität.“

Albert Schweitzer (1875–1965), ev. Theologe, Musiker, Arzt u. Philosoph, 1952 Friedensnobelpreis

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich sehr über die Einladung zu diesem VII. Deutsch-Chinesischen Menschenrechtsdialog zum Thema Verfassung und Schutz der Menschenrechte. Dies vor allem auch deshalb, weil ein solcher Dialog

nicht nur ein Austausch von Wissen, Erfahrungen und Meinungen darstellt. Nein, der Dialog selbst ist bereits ein Beitrag zur Durchsetzung und weiteren Verbreitung der Menschenrechte. Oder wie es Karl Jaspers, ein deutscher Philosoph wesentlich prägnanter zu sagen wusste: Die Menschheit zur Freiheit bringen, das heißt, sie zum Miteinander reden bringen (Karl Jaspers, 1883-1969, dt. Philosoph). In diesem Sinne bedanke ich mich sehr herzlich bei den Gastgebern für die Möglichkeit dieses Gedankenaustausches.

Die Anerkennung der Menschenrechte gründet den demokratischen Rechtsstaat. Die Sicherstellung eines im wahrsten Sinne des Wortes menschlichen Miteinanders in einer Gemeinschaft verlangt somit den Schutz und die Anerkennung der Menschenrechte durch das jeweilige Rechtssystem. Mehr noch: Das Menschenrecht ist die Grundlage für die Schaffung und den Erhalt eines Rechtsstaates. Der Auftrag zur Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte ergibt sich für Deutschland unmittelbar aus Art. 1 des Grundgesetzes. Dieser macht deutlich, dass sich die Menschenrechte aus der jedem einzelnen Menschen innewohnenden Würde herleiten und dass jede einzelne Person im Zentrum des menschenrechtlichen Schutzes steht. Menschenrechtspolitik ist daher eine Aufgabe, die alle Aspekte staatlichen Handelns umfasst, innerstaatlich ebenso wie in den auswärtigen Beziehungen. Die Akzeptanz der Menschenrechte ist daran gebunden, dass es einen überwiegenden gesellschaftlichen Konsens gibt und eine politische Elite, die ihnen Legitimität zuerkennt. Die deutsche Verfassung bindet die Gesetzgebung, die vollziehende Gewalt und die Rechtssprechung aus diesem Grunde unmittelbar. Die staatliche Gewalt in Deutschland ist direkt durch die Verfassung verpflichtet, die Menschenrechte einzuhalten und durchzusetzen. Der Schutz und die Durchsetzung der Menschenrechte sind auf dem Rechtswege – gerade auch durch das Bundesverfassungsgericht als Hüter der Verfassung – umfassend überprüfbar. Damit ist die Grundlage für einen umfassenden menschenrechtlichen Schutz in Deutschland gelegt.

Menschenrechtspolitik ist eine Querschnittsaufgabe. In allen Politikfeldern

und Institutionen ist sie zu beachten. Eine aktive Menschenrechtspolitik nach innen bildet ein gutes Fundament für glaubwürdige auslandsbezogene Initiativen. Erstmals wurde im Deutschen Parlament auf Initiative der SPD aus diesem Verständnis von Staatsführung heraus eine menschenrechtliche Leitlinie für die Politik festgelegt und Kohärenz für das Handeln der einzelnen Politikbereiche eingefordert.

Eine Querschnittsaufgabe wie Menschenrechtspolitik muss in sämtlichen Politikbereichen erfüllt werden. Dazu benötigt sie insbesondere eine starke institutionalisierte Verankerung. Eine effektive Menschenrechtspolitik fußt auf zwei Säulen. Zum Schutz und zur Durchsetzung von Menschenrechten bedarf es inhaltlicher Ziele und verlässlicher Strukturen. Mein Beitrag untergliedert sich dementsprechend in diese beiden Bereiche:

II. Strukturen und Instrumente zur Durchsetzung und zum Schutz der Menschenrechtspolitik in Deutschland

Menschenrechtspolitik ist eine Querschnittsaufgabe. Als solche muss sie verstanden werden und als solche muss sie deshalb auch in sämtlichen Politikbereichen verankert sein. Menschenrechtspolitik wurde lange Zeit in erster Linie als Inhalt der auswärtigen Beziehungen und damit Aufgabe des Auswärtigen Amtes verstanden. Im letzten Jahrzehnt hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass Menschenrechtsfragen alle Bereiche von Politik berühren. Menschenrechtspolitik umfasst alle Aspekte staatlichen Handelns – in den auswärtigen Beziehungen aber eben auch und gerade innerstaatlich. Eine aktive Menschenrechtspolitik nach innen stärkt den demokratischen Rechts- und Sozialstaat und bildet ein gutes und notwendiges Fundament für glaubwürdige auslandsbezogene Initiativen. Menschenrechtsschutz und glaubwürdige Politik fängt immer zu Hause an. Ein deutsches Sprichwort sagt: „Bevor Du bei anderen anfängst, kehre zuerst vor Deiner eigenen Haustüre“.

Menschenrechtspolitik muss dauerhaft und nachhaltig sein. Effektive Menschenrechtspolitik muss dazu in Parlament, Regierung, Justiz und

Zivilgesellschaft institutionell verankert sein. Nur so kann Öffentlichkeit hergestellt und können Ziele effektiv umgesetzt werden.

Der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung – besonders unter Führung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) – haben deshalb vorhandene Instrumente zum Schutz der Menschenrechte ausgebaut und neue Institutionen geschaffen. Einige Institutionen sollen exemplarisch vorgestellt werden. Die gerichtliche Durchsetzbarkeit der Menschenrechte wird in einem anderen Vortrag Thema sein.

1. Parlamentarische Verankerung der Menschenrechtspolitik

Menschenrechtspolitik beansprucht traditionell eine besondere Bedeutung in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Lange Zeit wurden die Fragen der Menschenrechtspolitik im Rahmen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der auswärtigen Beziehungen behandelt. Doch die Menschenrechtspolitik muss sich – wie andere Politikbereiche – weiterentwickeln. Sie hat sich gegenüber anderen Politikbereichen, wie der Wirtschaftspolitik, zu behaupten. Nur ein Ausgleich zwischen den verschiedenen Politikbereichen und Interessen, die teilweise in einem Spannungsverhältnis stehen, garantiert Wirtschaftswachstum und sozialen Frieden im Land – letztlich den demokratischen Rechtsstaat. Menschenrechte gehören deshalb als Leitlinie in alle Politikfelder. Im Zuge dieser Fortentwicklung hat der Deutsche Bundestag in der 14. Legislaturperiode einen eigenen Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe eingerichtet, so dass die Menschenrechtspolitik im parlamentarischen Alltag auch institutionell verankert ist.

Der Ausschuss für Menschenrechte, ein gleichberechtigter Ausschuss unter allen Ausschüssen des Deutschen Bundestages, erfüllt wichtige Funktionen beim Schutz und bei der Durchsetzung der Menschenrechte in Deutschland und der Welt. Der Ausschuss befasst sich originär mit der Weiterentwicklung der nationalen, europäischen und internationalen Instrumente des Menschenrechtsschutzes sowie der

juristischen und politischen Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen. Darüber hinaus achtet er auch auf menschenrechtliche und humanitäre Aspekte der Asyl- und Flüchtlingspolitik. Eine wichtige Funktion des Ausschusses ist die Koordinierung der Menschenrechtsarbeit zwischen den Ausschüssen. Er ist eine wichtige zentrale Anlaufstelle für staatliche und nicht-staatliche Akteure in allen menschenrechtlichen Fragen. Er demonstriert menschenrechtliche Verantwortung und legt Verantwortlichkeiten fest. Die Einrichtung eines eigenständigen Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe wurde von deutschen und internationalen NGOs begrüßt. Die Zusammenarbeit verläuft vielversprechend und kooperativ.

2. Exekutive Verankerung der Menschenrechtspolitik

Nach dem Regierungswechsel 1998 wurde das Amt eines Menschenrechtsbeauftragten im Auswärtigen Amt geschaffen. Auch in anderen Ministerien, z. B. dem Bundesministerium der Justiz, gibt es Beauftragte für Menschenrechte.

Mit der Einrichtung von Menschenrechtsbeauftragten wurde die operative Möglichkeit für eine aktive innere und auswärtige Menschenrechtspolitik der Bundesregierung aufgebaut.

Der Menschenrechtsbeauftragte im Auswärtigen Amt bemüht sich um enge Kontakte und kontinuierliche Zusammenarbeit mit den anderen Bundesministerien und mit politischen Entscheidungsträgern in Parlamenten und Parteien. Eine besondere Bedeutung kommt dabei dem Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages zu.

Der Beauftragte tritt insbesondere für eine verstärkte technische Zusammenarbeit im Menschenrechtsbereich ein. Menschenrechtspolitik muss den einzelnen Bürger erreichen. Größtes Defizit beim Menschenrechtsschutz weltweit ist nicht die Schaffung von Normen, sondern deren Implementierung. Normen müssen auf nationaler Ebene

umgesetzt und mit Leben gefüllt werden. Jede Bürgerin und jeder Bürger muss seine Rechte kennen und durchsetzen können. Der Menschenrechtsbeauftragte unterstützt kooperationswillige Staaten bei der Vermittlung menschenrechtlicher Grundsätze in der Schule, beim Aufbau einer unabhängigen Justiz, bei der Menschenrechtsschulung von Polizei- und Ordnungskräften. Er hilft also mit, die Kluft zwischen formalen Rechten und deren Durchsetzung in der Realität zu verringern.

Für die Zukunft wird Deutschland die institutionelle Verankerung menschenrechtlicher Politik weiter ausbauen. Kurzfristiges Ziel der Sozialdemokratie ist es z.B., das Amt des Menschenrechtsbeauftragten im Auswärtigen Amt weiter aufzuwerten und mit dem Amt eines Staatsministers zu verbinden.

3. Nationaler Aktionsplan Menschenrechte

Im Juni 2005 wurde erstmals ein Nationaler Aktionsplan „Menschenrechte“ vorgelegt, in dem die geplanten Schwerpunkte der Menschenrechtspolitik vorgestellt wurden. Der zukunftsorientierte Aktionsplan ist in den 7. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung integriert.

Auf Wunsch des Deutschen Bundestages enthält der 7. Menschenrechtsbericht erstmals als integralen Teil auch den Aktionsplan mit Zielvorgaben und Strategien zu wichtigen Aktionsfeldern der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Im Aktionsplan werden insgesamt 21 Ziele mit konkreten Maßnahmen genannt. Zweck des Aktionsplans ist dabei nicht die abschließende Auflistung aller menschenrechtspolitischen Ziele der Bundesregierung, sondern die Darstellung von Schwerpunkten.

Ein solcher Aktionsplan ist gleich mehrfach vorteilhaft:

Er dokumentiert politischen Willen. Menschenrechtliche Themen werden an herausragender Stelle in der Regierungspolitik verankert.

Die umfassende Betrachtung von Menschenrechtsthemen,

einschließlich einer Bestandsaufnahme der Ist-Situation fördert den Dialog zwischen Akteuren und kann die Zusammenarbeit verbessern.

Ein Aktionsplan bietet eine strukturierte Herangehensweise, die sich die Erfahrungen von Prozessabläufen in der Wirtschaft zu Nutzen macht. Vor allem ein begleitendes Monitoring sowie die Evaluierung der erzielten Ergebnisse ermöglicht es, Erfolge zu optimieren.

Darüber hinaus stellt ein Aktionsplan ein öffentliches Dokument mit hohem Bildungswert dar, das den allgemeinen Diskurs über menschenrechtliche Themen fördert.

4. Zivilgesellschaftliche Verankerung der Menschenrechtspolitik

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der politischen Willensbildung und am nationalen und internationalen Menschenrechtsdiskurs ist ein wesentliches Ziel der Menschenrechtspolitik in Deutschland. Die Teilhabe der Bürger- und Zivilgesellschaft am gesellschaftlichen Meinungs- und Willensbildungsprozess zu sichern und die Grundlage dafür zu schaffen, dass ein solcher Prozess überhaupt stattfinden kann, ist besonders wichtig. Der Staat ist für die Bürger da und muss sie in die Politik miteinbeziehen. Die heutigen globalen Probleme können nicht von der Politik alleine gelöst werden. Gerade im Menschenrechtsbereich ist seit langem die Bedeutung nichtstaatlicher Akteure, wie z. B. von Menschenrechtsorganisationen, Kirchen, Stiftungen, Vereinen, anerkannt und langfristig notwendig.

Die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung zielt daher darauf ab, zivilgesellschaftliche Strukturen bei ihrem Engagement für die Menschenrechte zu unterstützen. Dahinter steht der Gedanke, dass lebhaftes zivilgesellschaftliches Engagement die beste Garantie gegen staatlichen Missbrauch und die beste Vorbeugung gegen Menschenrechtsverletzungen sind.

Mit der Gründung des Deutschen Instituts für Menschenrechte 2001 wurde deshalb ein wichtiges Projekt sozialdemokratischer Menschenrechtspolitik umgesetzt. Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist als unabhängige

nationale Menschenrechtsinstitution eine Einrichtung der Zivilgesellschaft. Es wurde durch einen Beschluss des Deutschen Bundestages gegründet. Das Institut basiert auf den „Pariser Prinzipien“ für nationale Menschenrechtsinstitutionen, die die VN im Jahre 1993 angenommen haben.

Das Institut leistet mittlerweile hervorragende wissenschaftliche und zugleich praxisorientierte Arbeit und hat sich als Forum für den Austausch zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen etabliert.

Es leistet durch Studien und Dokumentationen, wissenschaftliche Forschungsprojekte, den Aufbau einer Fachbibliothek, öffentliche Seminare, Bildungsprogramme, Fachgespräche und sonstige Angebote der Politikberatung einen wesentlichen Beitrag zum öffentlichen Meinungsbildungsprozess zu menschenrechtlich relevanten Themenfeldern. Es ist ein Forum für den Austausch zwischen staatlichen Institutionen und nichtstaatlichen Organisationen im In- und Ausland. Es pflegt Kontakte zu anderen nationalen Menschenrechtsinstitutionen im europäischen und im internationalen Raum und engagiert sich darüber hinaus als nationale Koordinierungsstelle in der Menschenrechtsbildung. Ziel der Bildungsarbeit ist nicht nur die Verbreitung menschenrechtlicher Kenntnisse und Informationen, sondern auch die Sensibilisierung und Befähigung zum praktischen Engagement und damit zur Prävention vor Menschenrechtsverletzungen.

Das Forum Menschenrechte ist ein Netzwerk von mehr als 40 deutschen NGOs, die sich für einen verbesserten, umfassenden Menschenrechtsschutz einsetzen – weltweit, in bestimmten Weltregionen, Ländern und natürlich auch in der Bundesrepublik Deutschland. Das Forum wurde 1994 im Anschluss an die Wiener Weltmensenrechtskonferenz gegründet.

Die gemeinsame Arbeit dient vor allem folgenden Zielen:

die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung und des Deutschen Bundestags auf nationaler und internationaler Ebene kritisch zu begleiten,

gemeinsame Vorhaben zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes weltweit durchzuführen,

Bewusstsein zu Fragen der Menschenrechte in der deutschen Öffentlichkeit zu bilden und dabei auch auf mögliche Menschenrechtsverletzungen hinzuweisen und auf ihre Lösung hinzuwirken,

Informationen unter den Mitgliedsorganisationen zu menschenrechtsrelevanten Themen auszutauschen,

die Arbeit lokaler, regionaler und nationaler NGOs bei den internationalen Aspekten zu unterstützen und die internationale Vernetzung zu fördern.

III. Inhaltlicher Schutz und Durchsetzung von Menschenrechten: Menschenrechte als politischer Auftrag

Gerade die Entwicklungen im Zuge Bekämpfung des internationalen Terrorismus haben ein weiteres Mal gezeigt, dass Menschenrechte in Krisenzeiten besonders gefährdet sind. Es ist deshalb erforderlich, zum Schutz der Menschenrechte in der Welt dafür zu sorgen, Notsituationen, Krisen und Konflikte nach Möglichkeit gar nicht erst entstehen zu lassen oder sich abzeichnende menschenrechtsgefährdende Entwicklungen mit allen geeigneten Mitteln wirksam und rechtzeitig zu entschärfen. Dabei gilt es auch der Argumentation entgegenzutreten, zugunsten einer Besserung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse müssten Individualrechte zurückstehen. Die Einschränkung der Bürger- und Menschenrechte durch Folter, Zensur, ethnische Diskriminierung, politische Verfolgung etc. sind aus menschenrechtlicher Sicht in jedem Fall inakzeptabel, aufs Schärfste zu verurteilen und keine Grundlage für sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt. Denn der Schutz und die Sicherheit des Einzelnen ist die Existenzbegründung für jeden Rechtsstaat. Dieser Schutz des Menschen ist insofern immer auch der Schutz vor der Willkür durch den Staat. Staatliche Maßnahmen der Unterdrückung der freien Meinungsäußerung zur Herrschaftssicherung, auch und gerade in den neuen Technologien wie dem Internet sind deshalb auch aus menschenrechtlicher Sicht nicht zu tolerieren.

Die genannten Herausforderungen lassen sich nur dann bewältigen, wenn auf nationaler Ebene alle Politikbereiche dazu beitragen, Menschenrechte national und weltweit zu achten, von der Außen-, Sicherheits-, Entwicklungs- und Auswärtigen Kulturpolitik bis hin zur Innen-, Sozial-, Wirtschafts-, Bildungs- und Umweltpolitik. Kohärenz zwischen diesen Politikbereichen herzustellen und einen menschenrechtlichen Ansatz in ihnen allen zu verankern – das sog. „human rights mainstreaming“ – bleibt daher ein Leitmotiv und eine Daueraufgabe für die Menschenrechtspolitik der Sozialdemokratie in Deutschland. Um diesen Anspruch gerecht zu werden beinhaltet unsere Menschenrechtspolitik u. a. folgende Themenschwerpunkte:

1. Ächtung der Todesstrafe

Die deutsche Politik hat aus ihrer Geschichte, aus den Lehren der Aufklärung und des Humanismus klare Schlüsse gezogen. Das menschliche Leben, die Würde des Menschen sind untastbar, u.z.w. auch gegenüber solchen Menschen, die sich ihrerseits an solche Regeln nicht halten. Staatliche Verantwortung bietet niemals und nirgendwo einen rechtlich legalen oder moralisch legitimierte Ansatz zur Vernichtung menschlichen Lebens. Die Ächtung der Todesstrafe, in Deutschland sanktioniert seit 1949, verankert in allen internationalen völkerrechtlich bindenden Vereinbarungen ist unverzichtbarer Bestandteil jeglicher glaubwürdiger Menschenrechtspolitik, national wie international.

2. Bekämpfung der Folter

In der Diskussion über die Legitimität der Folter hat sich die SPD-Menschenrechtspolitik klar positioniert und bekräftigt, dass das Folterverbot absolut gilt und selbst in Notstands- und Kriegszeiten nicht eingeschränkt oder relativiert werden darf. Das Absolute an diesem Verbot begründet sich aus der Würde des Menschen, seinem freien Willen und aus seinem angeborenen Menschenrecht auf Freiheit vor der Willkür anderer. Wer diese humanitären und rechtlichen Grundprinzipien in Frage stellt,

untergräbt die Werte rechtsstaatlicher Gesellschaften. Ich gehe darüber hinaus: Eine Aufweichung des Folterverbotes ignoriert die Lehren der europäischen Aufklärung, die die Grundlagen für Freiheit und Demokratie, für Rechtsstaat und Menschenwürde aller geschaffen hat, auf die Europa zu Recht stolz sein kann und deren Umsetzung durch lange Auseinandersetzungen erkämpft werden musste. In diesem Zusammenhang haben sich die Menschenrechtspolitiker intensiv für die Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur UN-Anti-Folter-Konvention eingesetzt, das Ende 2002 von der UN-Generalversammlung verabschiedet worden ist. Das Zusatzprotokoll will präventiv den Schutz vor Folter und erniedrigender Behandlung und Strafe verbessern, indem regelmäßig - wie dies das Anti-Folter-Komitee des Europarates ebenfalls tut - Besuche in Einrichtungen gemacht werden, in denen Menschen die Freiheit entzogen wird. Auch ein nationaler Präventionsmechanismus soll geschaffen werden.

3. Terrorismusbekämpfung

Der Kampf gegen den Terrorismus wirkt sich auch auf die Menschenrechte aus: In einigen Staaten wurden sicher geglaubte völkerrechtliche Standards eingeschränkt und nationale Gesetzgebungen verschärft. Doch auch zur Terrorismusbekämpfung dürfen die Bürger- und Menschenrechte nicht grundlegend eingeschränkt werden. Der Deutsche Bundestag hat sich wiederholt für die Achtung der Grund- und Menschenrechte, für rechtsstaatliche Verfahren und gegen doppelte Standards eingesetzt. Unsere Forderung, im UN-Komitee zur Terrorismusbekämpfung auch einen Menschenrechtsexperten hinzuzuziehen, ist umgesetzt. Ergänzend hat die diesjährige Menschenrechtskommission beschlossen, einen Sonderberichterstatte zur Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen im Anti-Terror-Kampf zu ernennen. Es gilt der Grundsatz: Wer zur Verbesserung der Sicherheit die Freiheit einschränkt, setzt beides aufs Spiel.

4. Schutz von Menschenrechtsverteidigern

Der Schutz von bedrohten Menschenrechtsverteidigern hatte höchste Priorität in unserer Menschenrechtsarbeit. Im Deutschen Parlament wurde ein interfraktioneller Antrag eingebracht, in dem sich die Mitglieder

des Deutschen Bundestages selbst verpflichten, dass sie sich künftig in Deutschland und im Ausland für Menschenrechtsverteidiger einsetzen und außerdem an der Aktion "Parlamentarier schützen Parlamentarier" beteiligen. Bedrohte Menschenrechtsverteidiger sind häufig Rechtsanwälte, Journalisten, Gewerkschafter sowie Vertreter von Nichtregierungsorganisationen und Minderheiten. Im Notfall erhalten bedrohte Menschenrechtsverteidiger auch einen zeitweiligen Aufenthalt in Deutschland. Da auch Politiker und Politikerinnen zum gefährdeten Personenkreis zählen, ist die Grundidee der Aktion „Parlamentarier schützen Parlamentarier“, dass deutsche Abgeordnete ihren ausländischen Kolleginnen und Kollegen beistehen.

5. Stärkung der Menschenrechte von Frauen

Viele Menschenrechtsverletzungen an Frauen haben eine innen- und eine außenpolitische Seite. Folgende Punkte sind uns besonders wichtig:

Durch das deutsche Zuwanderungsgesetz wurden die Rechte der Frauen gestärkt. Ihnen wird durch das neue Aufenthaltsgesetzes als Opfer von nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung Schutz gewährt.

Seit vielen Jahren setzt sich der deutsche Bundestag erfolgreich für die Ächtung der Genitalverstümmelung ein. Auch in Deutschland wurde mit Aufklärungsprogrammen für Migrantenfamilien diese menschenverachtende Praxis bekämpft.

Aktuell im Blickfeld ist die in Migrantenfamilien häufig praktizierte Zwangsverheiratung. Aufgrund einer Gesetzesänderung kann Zwangsheirat nunmehr als besonders schwerer Fall von Nötigung bestraft werden. Auch Verbrechen im Namen der "Ehre" müssen im In- und Ausland mit allen politischen Mitteln bekämpft werden. Es handelt sich um brutale Verbrechen, die nicht kulturalistisch verharmlost werden dürfen.

Mit dem fortgeschriebenen "Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen" des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend liegt ein umfassendes innenpolitisches Konzept zum Schutz von Frauen vor.

6. Stärkung von Kinderrechten

Weltweit bleibt es eine große Herausforderung, die Chancen von Kindern auf ein Leben in Würde und Selbstbestimmung zu verbessern. Grundlage hierfür sind Bildung, Nahrung und medizinische Versorgung, wie wir sie u. a. in den Millenniumszielen erreichen wollen. Zusätzlich zu den alltäglichen Mangelsituationen müssen viele Kinder oftmals unfassbares Leid ertragen: Ihre Ausbeutung als Arbeitsklaven oder zu sexuellen Diensten sowie ihr Missbrauch als Soldaten und Soldatinnen in gewalttätigen Auseinandersetzungen sind verabscheuungswürdige Menschenrechtsverletzungen, gegen die wir uns stets vehement gewandt haben. Einige Beispiele unseres Engagements für Kinderrechte:

Der Ratifizierungsprozess zum Fakultativprotokoll zum „VN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern sowie Kinderprostitution und Kinderpornographie“ ist kurz vor dem Abschluss. Das Zusatzprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention „Kinder in bewaffneten Konflikten“ ist bereits ratifiziert.

Der „Nationale Aktionsplan zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung“ trägt ebenso zum Schutz von Kindern bei wie der „Nationale Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005–2010“.

7. Menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen

Durch die Globalisierung hat die soziale, menschenrechtliche und ökologische Verantwortung von Unternehmen zugenommen. Deshalb wird in den letzten Jahren neben der Verpflichtung des Staates zunehmend auch die Verantwortung von Unternehmen eingefordert. Initiativen wie der „Global Compact“, die „OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“ oder die Erklärung von Bundesregierung und Sozialpartnern „Internationaler Schutz der Menschenrechte und Wirtschaftstätigkeit“ haben dies aufgegriffen. Ihnen allen ist gemein, dass sich die Unternehmen auf freiwilliger Basis an die Vereinbarungen halten. Viele haben sich deshalb freiwillige firmeninterne Verhaltenskodizes gegeben. Eine verbindliche Regelung, unabhängiges Monitoring und

Sanktionen bei Verstößen fordert dagegen der Entwurf „UN-Normen für die Verantwortlichkeiten transnationaler Unternehmen und anderer Wirtschaftsunternehmen im Hinblick auf die Menschenrechte“. Die SPD-Fraktion hat ihre Position im Antrag zur 61. Tagung der Menschenrechtskommission festgelegt. Sie hat sich für einen umfassenden Konsultationsprozess ausgesprochen. Deshalb begrüßen wir die Entscheidung der UN-Menschenrechtskommission, einen Sonderberichterstatter für diesen Bereich zu ernennen.

8. Rüstungsexportpolitik

Im Spannungsverhältnis zwischen Wirtschafts- und Menschenrechtspolitik steht auch die Rüstungsexportpolitik. Eine restriktive Rüstungsexportpolitik trägt wesentlich zur Konfliktprävention und Friedenssicherung bei und hilft, Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden. Der Deutsche Bundestag hat sich anlässlich der Rüstungsexportberichte der Bundesregierung regelmäßig in Beschlussempfehlungen u.a. für eine Verringerung von Exporten eingesetzt, für eine Harmonisierung der Genehmigungsvoraussetzungen für sämtliche Rüstungsgüter, für internationale Initiativen zur Begrenzung des Handels mit Kleinwaffen und den Ausstieg aus Lizenzzulieferungen für deren Produktion sowie für die Einhaltung der deutschen Exportkriterien auch bei internationalen Kooperationen. Sozialdemokratische Menschenrechtspolitikler sprechen sich deshalb auch intensiv dagegen aus, Waffenlieferungen in solche Staaten zu erlauben, in denen schwere Menschenrechtsverletzungen, insbesondere eine zunehmende Verhängung und Exekution der Todesstrafe festzustellen sind.

Menschenrechte sind eine Leitlinie unserer Politik. Eine Vernachlässigung oder gar eine Verletzung dieser menschlichen Grundrechte, aus welchen Gründen auch immer, verhindert auf nationaler sowie auf internationaler Ebene die positive Weiterentwicklung des menschlichen Miteinanders. Menschenrechte sind der Garant für Frieden, Freiheit, Sicherheit sowie dauerhaften Wohlstand einer jeden Nation. Die Anerkennung und insbesondere die Durchsetzung der Menschenrechte sollte dementsprechend in unser aller Interesse sein.

Über die Verwirklichung der Menschenrechte

Pan Wei, Professor der Peking-Universität

1. Fragestellung

In der heutigen Welt, der Welt, in der wir leben, ist „Menschenrecht“ einer der wohlklingendsten politischen Begriffe, ebenso wohlklingend wie der Begriff „Natur“. Doch schöne Begriffe werden oft instrumentalisiert. Die wichtigsten Medien in der ganzen Welt und die westlichen Politiker sprechen oft und gern über die „Menschenrechte“. Allerdings sind dabei häufig nicht Menschenrechtsprobleme in ihren eigenen Ländern das Thema, sondern die in kommunistischen Ländern bzw. Ländern der Dritten Welt. Der Terminus Menschenrecht ist für manche Leute zu einem billigen Instrument verkommen, mit dem sie anderen Ländern Vorhaltungen machen oder sie ihrer Herrschaft unterwerfen wollen, um auf der einen Seite zu einem Regierungswechsel in den betreffenden Ländern aufzuhetzen bzw. ihren Einfluss in diesem Sinne geltend zu machen, wobei sie auf der anderen Seite zugleich Vorurteile gegen das betreffende Land in der Öffentlichkeit des eigenen Landes schüren und so Unterstützung für die von ihnen betriebene Außenpolitik erhoffen. Welches der zahlreichen Verbrechen in unserer heutigen Welt, von der Besetzung strategisch wichtiger Gebiete und der Ausplünderung anderer Länder bis hin zur Tötung von Menschen aus fremden Ländern sowie zur Einsetzung von Marionettenregimen, wurde nicht mit dem Vorwand des Schutzes der Menschenrechte bemäntelt?

Was ist der Grund, dass an sich positiv konnotierte Begriffe zur Manipulation anderer Völker instrumentalisiert werden? Ein derartiger positiver Begriff wird als solcher mit einer schönen Vorstellung verbunden. Rosen zum Beispiel sind schön, doch schön sind die Blüten und nicht die spitzen Dornen am Stiel. Wenn man eine Rose in die Hand nimmt, fasst man sie bekanntlich nicht an der Blüte an, sondern

am Stiel. Daher wird man zuerst die Dornen entfernen, wenn man seinen Freunden Rosen mitbringt. Wenn man aber meint, dass blutige Hände ein angemessener Preis für die schönen Blüten und die damit ausgedrückte Freundschaft sind, dann wird man dies nicht tun, sollte es in diesem Fall aber auch nicht für unhöflich halten, wenn die Beschenkten sich dicke Handschuhe anziehen, um die Rosen entgegenzunehmen. Denn grob und unhöflich wäre es in der Tat, im Namen der Rose spitze Dornen zu verschenken statt duftender Blüten.

Mit diesem Vergleich wollte ich verdeutlichen, dass die Blüte und die Dornen der Rose zweierlei sind. Menschenrecht, das ist ein schöner Begriff, aber die Methoden zur Verwirklichung der Menschenrechte könnten mit Dornen ausgestattet sein. Eine Bombe mit dem Etikett „Menschenrechte“ ist nichts als eine Bombe und kein Menschenrecht.

2. Grundrechte der Bürger – vollkommene Ideale in der unvollkommenen Realität

Die Grundrechte der Bürger sind Menschenrechte, die in der Verfassung niedergelegt sind und somit diejenigen Rechte darstellen, die die Bürger aufgrund der geltenden Gesetze genießen.

Menschenrechte sind schön wie Rosenblüten. Es ist faszinierend, sich mit den abstrakten Grundrechten der Bürger auseinanderzusetzen, denn sie umfassen fast alle positiven Erwartungen, die ein Mensch in seine Gesellschaft setzt. Die Erwartungen haben zum größten Teil eine absolute Richtigkeit, d. h.: Die Grundrechte der Bürger haben nicht nur eine relative, sondern eine absolute Berechtigung. Sie sind uns Ansporn bei unseren Bemühungen, die Entwicklung der Gesellschaft besser zu gestalten.

Es ist aber eine Tatsache, dass solche abstrakten Menschenrechte in allen Ländern der Welt, einschließlich der wohlhabenden entwickelten Industriestaaten, nur Idealvorstellungen sind und keineswegs Realität. Wir wollen Gleichheit, wir wollen, dass die Gleichheit der Menschen im

Gesetz verankert wird. Aber es besteht offensichtlich Ungleichheit zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern, zwischen kleinen Angestellten und Großaktionären, zwischen Berufstätigen und Arbeitslosen. Wenn also Arbeit als ein Grundrecht der Menschen festgelegt wurde, so wird dieses Grundrecht zugleich in Frage gestellt durch die ungleichen Bildungschancen, die offensichtlich zu ungleichen Berufschancen führen. Und obwohl gleiche Bildungschancen für alle festgelegt sind, so ist es in der Realität offensichtlich doch so, dass Reiche und Arme ungleiche Bildungschancen haben. Letztlich kommen wir um die Erkenntnis nicht herum, dass die Menschen von Geburt an ungleich sind und das Postulat, alle Menschen seien „von Geburt an gleich“, leider nicht wahr ist. Ein Baby ist von Geburt an ungleich gestellt im Vergleich zu seinen Eltern. Ob es das Recht auf Leben hat, hängt davon ab, ob die Mutter das Recht hat, abzutreiben. Gerade deswegen, wegen solcher Paradoxien, müssen wir feststellen, dass die abstrakten Rechte in der Realität nicht verwirklicht sind, sondern nur unsere Ideale verkörpern. Sie zeigen uns die Richtung, die die Entwicklung der Gesellschaft nehmen soll.

Gerade aufgrund der in der Gesellschaft bestehenden Unzulänglichkeiten sind unsere Ideale entstanden. Aufgrund des in der realen Welt existierenden Unschönen streben wir in Gestalt unserer Ideale nach dem abstrakten Schönen. Mit anderen Worten, unser Verständnis von all den schönen Rechten ist begründet in unserer Gesellschaft und ihren Unzulänglichkeiten. Rosen sind etwas absolut Schönes, sie wachsen aber auf schmutziger Erde. Gott wurde von den Menschen geschaffen, weil sie sich der Unvollkommenheit der realen Welt bewusst waren und deshalb einen vollkommenen Gott brauchten.

Die vollkommenen Rechtsbegriffe sind aus einer gesellschaftlichen Realität hervorgegangen, die voller Widersprüche und Absurditäten ist. Daher kommen in unseren Idealen über Menschenrechte auch Widersprüche vor. Infolgedessen wird über Definition, Inhalt sowie Rangfolge dieser Rechte heftig debattiert. Aber diese Debatte schließt nicht den Konsens zwischen uns aus: Wir

stimmen darin überein, dass die grundlegenden Menschenrechte aus der unvollkommenen Realität hervorgegangen sind und in einem umfassenden Sinn unsere Ideale, unsere gemeinsamen Wünsche darstellen und die erhoffte Richtung der Entwicklung unserer menschlichen Gesellschaft vorgeben. Unsere Erkenntnisse über Gott mögen sich von einander unterscheiden, aber wir teilen die Ansicht, dass Gott für das absolute Gute, für Vollkommenheit steht.

3. Die Verwirklichung der Grundrechte der Bürger – Ursache oder Ergebnis der gesellschaftlichen Entwicklung?

Wie uns allen bewusst ist, werden die Grundrechte der Bürger in reichen, entwickelten Ländern viel besser garantiert als in armen, unentwickelten Ländern. Es stellt sich die Frage: Ist die Verwirklichung der Menschenrechte Ursache oder Ergebnis der ökonomischen Entwicklung?

In den westlichen Ländern wird im Allgemeinen die Auffassung vertreten, dass der Kampf für die Grundrechte der Menschen die Basis für die gesellschaftliche Entwicklung in diesen Ländern darstellt. Aber in den Augen der Menschen in der Dritten Welt, z. B. in China, in den Augen der Völker, die einst schikaniert und ausgebeutet wurden, geht der hohe Entwicklungsstand der westlichen Länder und Japans auf die Ausplünderung und Ausbeutung durch den Imperialismus und Kolonialismus zurück.

Ohne die Ressourcen aus Amerika, Afrika und Asien, ohne das Eindringen der Europäer in unentwickelte Gebiete, ohne die Ausplünderung und Massakrierung der Ureinwohner wäre das heutige Europa undenkbar, ganz unabhängig von dem dort herrschenden gesellschaftlichen System. Wenn die vielen Millionen Weißen außerhalb Europas in ihre alte Heimat zurückkehren würden, sähe es in Europa nicht anders aus als in China:

Es würde an Holz und Trinkwasser mangeln, egal welches

gesellschaftliche System herrschte. Ohne Europa wären Amerika, Afrika und Asien noch heute so rückständig, wie sie es einst waren, aber ohne Amerika, Afrika und Asien hätte Europa allein durch die Förderung der Grundrechte seiner Bürger seinen heutigen Wohlstand niemals erreichen können.

Wir können natürlich weiter fragen: Was hat das gegenwärtige Europa dazu befähigt, Amerika zu kolonisieren und Afrika und Asien gewaltsam zu erobern? Die Antwort darauf klingt absurd: Das hat Europa durch die Förderung der Grundrechte seiner Bürger erreicht, heißt es. Eben diese absurde Antwort haben die wichtigsten Medien der westlichen Länder in der ganzen Welt, so auch in China, verbreitet. Jedoch darf man die historische Kausalität nicht aus dem Auge verlieren. Ohne das Sklavenhaltersystem im alten Griechenland und im römischen Imperium wäre der Feudalismus im Mittelalter nicht entstanden, und ohne den Feudalismus im Mittelalter gäbe es keine Nationalstaaten in der Gegenwart. Das gegenwärtige Europa ist nicht nur charakterisiert durch die Verbreitung der Menschenrechte, sondern auch durch die Herausbildung des Urkapitalismus, durch den räuberischen Imperialismus, durch die zwei Weltkriege, in denen unzählige Menschen ums Leben kamen, durch den Kalten Krieg, durch die Gründung des globalen kapitalistischen Systems, durch den Zerfall von Ländern wie der ehemaligen Sowjetunion und durch die Armut in diesen Ländern.

Im Westen ist der Kampf um die Menschenrechte ein Teil des Klassenkampfes, des Kampfes bestimmter gesellschaftlicher Gruppen gegen andere gesellschaftliche Gruppen. Er ist nur ein Deckmantel des Klassenkampfes. Dieser Kampf hat sich nur deshalb abgeschwächt, weil im Okzident schon zu viel Blut vergossen wurde, weil im Interesse der materiellen und geistigen Zivilisation des Westens in anderen Regionen der Welt weiterhin Blut vergossen wird, so z. B. im Irak und in den Bürgerkriegen zwischen verschiedenen Ethnien im ehemaligen Jugoslawien und in der ehemaligen Sowjetunion.

Die Länder der Dritten Welt einschließlich Chinas können den Weg, den

die westlichen Länder gegangen sind, nicht noch einmal gehen. Eine Neuauflage von Sklavensystem, Feudalismus, räuberischem Urkapitalismus, Imperialismus und Neoimperialismus wäre für China undenkbar, denn der Westen ist in der heutigen Welt das stärkste Lager. Wir hoffen nur, uns unter den gegenwärtig herrschenden Bedingungen – Bedingungen, die vom Westen bestimmt werden – langsam und selbständig entwickeln zu können. Wenn nun aber manche Leute die Dinge nicht aus historischer Sicht betrachten, sondern mit ihren westlichen Menschenrechtsnormen unsere Gesellschaft als rückständig kritisieren und sie in ihrer Existenz und Entwicklung in Frage stellen, dann würde ich das als „Dornen im Namen der Rose schenken“, als Heuchelei und Unverschämtheit bezeichnen. Ist es nicht in Wirklichkeit heuchlerisch und unverschämt, wenn in der heutigen Welt Waffen und Menschenrechte zugleich verkauft werden? Wenn der freie Handel propagiert wird, sobald es um den Export geht, während beim Import Schutzmaßnahmen ergriffen werden? Wenn Menschen durch Bomben mit dem Etikett „Menschenrechte“ umgebracht werden?

4. Die Verwirklichung der Grundrechte der Bürger – gemeinsamer Fortschritt der Gesellschaft als Richtlinie

Die Verwirklichung der Menschenrechte basiert auf der gesellschaftlichen Entwicklung. Unter Entwicklung verstehen wir also nicht die Entwicklung des Individuums, sondern die der gesamten Gesellschaft, nationale Selbstbestimmung und Fortschritt. Was sind die Kriterien dafür, ob die Menschenrechte verwirklicht worden sind? Das realistischste Kriterium besteht darin, ob es der großen Mehrheit des Volkes gut geht. Mit anderen Worten, die Durchsetzung der Menschenrechte kann nur an ihren gesellschaftlichen Auswirkungen gemessen werden.

Es wird immer wieder behauptet, dass die Rechte des Individuums die Basis für die bürgerlichen Grundrechte seien. Der Mensch habe von Geburt an Rechte, die ihm nicht entzogen werden dürfen. Wenn aber es die Grundlage des Lebens ist, Trinkwasser zur Verfügung zu haben, dann ist das nicht ein angeborenes Recht des einzelnen Menschen,

sondern nur durch gemeinsame Bemühungen der Gemeinschaft zu erreichen. Die Persönlichkeit des Bürgers ist sozial bedingt und bestimmt von gesellschaftlichen Gesetzen und moralischen Prinzipien. Das Wesen der Freiheit besteht nicht in der Freiheit des Willens und Handelns eines Individuums, sondern in gesellschaftlichen moralischen Werten. Freiheit wird dadurch erworben, dass man der Gesellschaft dient, und der Grad der Freiheit ist bestimmt von diesem Dienst an der Gesellschaft. Es ist unhistorisch und entspricht weder den Realitäten im Westen noch denen im Osten, wenn die Ansicht vertreten wird, die Menschenrechte seien allein dadurch zu gewährleisten, dass man von gesetzlich kodierten Menschenrechten redet und dabei die sozialen und ökonomischen Bedingungen ignoriert. Solche Meinungen zu vertreten ist entweder naiv oder hinterlistig. Die Menschenrechte sind keine angeborenen Rechte, sondern gesellschaftliche Rechte. Die Rechte der Bürger sind nur durch gemeinsame Entwicklung der Gesellschaft zu verwirklichen.

Wenn ein Volk nicht über sauberes Trinkwasser und genug geeignetes Brauchwasser verfügt, wenn der Staat nicht in der Lage ist, dafür zu sorgen, dass 60% der Bevölkerung in Wohnungen mit modernen sanitären Einrichtungen lebt – in Wohnungen, die vom Schweinestall getrennt sind –, dass die neunjährige Schulpflicht für alle Kinder durchgesetzt wird, dass kranken Menschen medizinische Behandlung und alten Menschen ein sicheres Einkommen garantiert wird, dann besteht das größte Problem hinsichtlich der Menschenrechtsfrage darin, wie die Armut beseitigt und die Entwicklung der Gemeinschaft vorangetrieben wird.

5. Die Hauptbedrohungen der Grundrechte der Bürger

Die Hauptbedrohungen der bürgerlichen Grundrechte resultieren in China wie in fast allen Ländern der Dritten Welt daraus, dass die Menschen zu verstreut leben und ihre Aktivitäten nicht gebündelt werden können. Wenn dem Staat die Fähigkeit fehlt, die Bürger zu organisieren, dann kann von Entwicklung keine Rede sein. Ohne die

gemeinsame Entwicklung der Gesellschaft ist es kaum möglich, die Menschenrechte als gesetzlich kodierte Rechte zu verwirklichen.

Gerade weil es daran mangelte, wurde China seit Beginn der Neuzeit vom westlichen und japanischen Imperialismus angegriffen, schikaniert und ausgebeutet. Heutzutage ist Deutschland ein vereinigtes Land, China jedoch noch nicht. Aus Angst vor dem Aufschwung Chinas versuchen manche Leute, die über das weltweit größte militärische Potential verfügen, die chinesische Gesellschaft und unser Land zu spalten, beispielsweise in der Tibet-Frage.

Die chinesische Gesellschaft darf jedoch keine Spaltung zulassen, wenn sie sich entwickeln will und wenn die Sicherheit in den globalen Beziehungen gewährleistet werden soll. Deshalb muss sie ihre interne Organisation verbessern, um ihre Entwicklung und die Geschlossenheit der verschiedenen Nationalitäten zu sichern und die Erhaltung der Harmonie zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Schichten zu gewährleisten. Wir sind uns voll und ganz bewusst, dass die Parole von der Förderung der bürgerlichen Grundrechte Instrument und Waffe sein kann, ebenso wie uns bekannt ist, was in den Menschenrechtsabkommen von Helsinki vereinbart wurde und wie wir entschlossen sind, eine Wiederholung der tragischen Vorgänge in Jugoslawien und Russland bei uns unbedingt zu verhindern.

Von wem wird diese Harmonie, von der die Rede war, garantiert? Die Koordinierung zwischen der Zentralregierung, den örtlichen Regierungen auf allen Ebenen sowie den Gemeinden ist hierbei von zentraler Bedeutung. Auch ist es sehr wichtig, dass das gesellschaftliche Verantwortungsbewusstsein der Bürger gestärkt wird und die grundlegenden Wertvorstellungen unserer Gesellschaft erhalten werden. Um die Grundrechte der Bürger zu wahren und zu fördern, müssen die Menschenrechte der Gemeinschaft und der chinesischen Gesellschaft gestärkt werden.

Die kleinbäuerliche Familienwirtschaft prägte die traditionelle chinesische

Gesellschaft über 2000 Jahre lang. Kollektivismus und Patriotismus haben wir aus dem Westen eingeführt. Für die Bauern im heutigen China bedeuten solche westlichen gesellschaftlichen Konzepte wie z. B. Anwesenheitskontrolle auf der Arbeitsstelle eine moderne Form von Sklavenhalterei. Leeres Gerede über Rechte des Individuums würde uns nicht zu der Entwicklung verhelfen, die der Westen durchlaufen hat. Die Hoffnung auf Verwirklichung der Rechte des Individuums leitet sich aus der gesellschaftlichen Solidarität her. Nur wenn die Gesellschaft zusammenhält, kann ihre Existenz und Entwicklung gesichert werden, und nur durch die Entwicklung der Gesellschaft werden die Grundrechte der Bürger gesichert. In diesem Sinne unterscheidet sich der Weg Chinas nicht wesentlich von dem des Westens.

In diesem Zusammenhang wird in China alles als Bedrohung der Bürgerrechte betrachtet, was die Solidarität der Gemeinden, die Stabilität der gesellschaftlichen Ordnung und die ökonomische Entwicklung gefährdet.

Gerade weil es diese Kriterien gibt, können wir zwischen Rosenblüten und -dornen, zwischen Freundschaft und Feindlichkeit und zwischen Menschenrechten und Bomben mit dem Etikett „Menschenrechte“ unterscheiden. Der im Irak derzeit stattfindende, nach außen hin so rechtsstaatlich erscheinende Prozess bestärkt uns in dieser Erkenntnis.

(übersetzt von Pan Ying, Brigitte Kautz, Wang Jianbin)

Individualrechtsschutz durch die chinesische Verfassung

Prof. Dr. ZHENG Yongliu
Chinesische Universität für Politik und Recht

1. Chinesische Menschenrechtsauffassung

Bezüglich der chinesischen Menschenrechtsauffassung kann, wie einige Gelehrte richtig bemerken, keine Rede von einem „konfuzianischen Verständnis“ in der VR China sein, natürlich scheidet auch eine Rezeption moderner westlicher bürgerlicher Menschenrechtsauffassungen für die offiziell marxistische VR China aus. Die These von vorstaatlichen, zeitlosen, naturrechtlich fundierten oder gar auf Gott bezogenen Menschenrechten wird von den Chinesen abgelehnt.

Aus meiner Sicht erscheint der Marxismus als die Grundlage der chinesischen Menschenrechtsauffassung, aber die maßgeblichen Stellungnahmen entstammen nicht den marxistischen Klassikern des 19. Jahrhunderts. Sie beruhen auch nicht auf den sog. „asiatischen Werten“ oder sog. „ostasiatischen Werten“, die mit dem traditionellen Konfuzianismus in Verbindung gebracht werden, weil es überhaupt keine einheitlichen/homogenen asiatischen Werte gibt. In der Tat war die UNO-Konzeption der Menschenrechte die wichtigste Grundlage für die Begründung der chinesischen offiziellen Menschenrechtsposition, das liegt daran, dass seit den 60er Jahren des 20. Jahrhunderts die UNO-Konzeption der Menschenrechte zunehmend unter dem Einfluss der Entwicklungsländer Asiens, Afrikas und Lateinamerikas entwickelt worden war. Die VR China gehört zu diesen Entwicklungsländern.

Meiner Meinung nach sind die folgenden 4 Elemente bei der UNO-Konzeption der Menschenrechte bedeutsam:

- Die grundsätzliche Gleichrangigkeit aller Menschenrechte;
- Der Grundsatz der Souveränität und Gleichheit der Staaten;

- Der Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten;
- Ausnahmen vom Grundsatz der Nichteinmischung in Bezug auf Menschenrechtsfragen.

Was die Einzelheiten der von der UNO verabschiedeten menschenrechtsrelevanten Dokumente angeht, so kann ich darauf nicht weiter eingehen. China hat bereits 21 internationale Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Die wichtigsten sind folgend aufgeführt:

<u>Konventionen (in der Reihenfolge der Ratifizierung)</u>	Ratifikationszeit
Das Übereinkommen vom 18. 12. 1979 zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau	04. 11. 1980
Das die Ausmerzung aller Formen der Rassendiskriminierung betreffende internationale Übereinkommen vom 07. 03. 1966	29. 12. 1981
Das Abkommen vom 28. 07. 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	24. 09. 1982
Das Zusatzprotokoll vom 31. 01. 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	24. 09. 1982
Das die Ausmerzung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid betreffende internationale Übereinkommen vom 30. 11. 1973	18. 04. 1983
Das Übereinkommen vom 10. 12. 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen oder Strafen	04. 10. 1988
Das Übereinkommen vom 20. 11. 1989 über die Rechte des Kindes	31. 01. 1990
Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 16. 12. 1966	27.3.2001

Übrigens hat China am 05. 10. 1998 den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. 12. 1966 unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert. Die Summe der Ratifizierungen übersteigt die der USA.

2. Generalklauseln des Menschenrechtes in der Verfassung

Der Begriff der Menschenrechte tauchte bis 2003 in der chinesischen Verfassung nicht auf. Nach der herrschenden traditionellen Konzeption von Politik und Kultur in China stehen die Ordnung und Harmonie der Gesellschaft, des Staates, des Kollektivs und der Sippe über den Rechten, Interessen und sogar dem Leben des Individuums. Die absoluten Menschenrechte im westlichen Sinne wurden von den Chinesen nicht akzeptiert, was auf den Unterschied der kulturellen Traditionen zwischen Ost und West zurückzuführen ist.

Nun wurde innerhalb der jüngsten Verfassungsrevision vom 11. März 2004 ein neuer Absatz über die Menschenrechte hinzugefügt, „Schutz der Menschenrechte“ ist zum ersten Mal in der Verfassung verankert, und zwar aus zwei Gründen:

A. Für die inländische Politik hat die chinesische Regierung in diesen Jahren das Konzept zur Förderung der allseitigen Entwicklung des Menschen aufgestellt und wiederholt betont, dass das Prinzip „Der Mensch ist der Maßstab“ geltend gemacht werden soll.

B. Damit wird gezeigt, dass der Staat den Menschenrechten immer größere Beachtung schenkt; in der internationalen Politik hat China seit den 90er Jahren verschiedene Dialoge mit westlichen Ländern über Menschenrechte aufgenommen und veröffentlicht regelmäßig Berichte über den Zustand der Menschenrechte in China.

Dass die Ergänzung „Der Staat respektiert und schützt die Menschenrechte“ in die Verfassung (Art. 33) aufgenommen wurde, zeigt, dass sich die Haltung der chinesischen Regierung den international anerkannten Wertschätzungen und Konzepten von Menschenrechten annähert.

Einige chinesische Gelehrte weisen darauf hin, dass die Menschenrechte in China für viele Chinesen, insbesondere für Beamte, ein sensibler und negativer Begriff geworden sind, weil die westlichen Länder – vor allem die USA – seit langem China in diesem Punkt kritisieren. Dieser Begriff wird durch die diesmalige Verfassungsrevision positiv belegt. Die Verfassungsrevision trägt zur Steigerung des rechtlichen und demokratischen Bewusstseins der Chinesen einerseits und zur Beschleunigung der politischen Reform in China andererseits bei.

Dazu meine ich auch, dass durch die Verfassungsrevision dem Rechtsschutz der Bürger eine bisher nicht gekannte Bedeutung beigemessen wird. Die Aufnahme des Absatzes über die Menschenrechte in die Verfassung wird dazu führen, dass in Zukunft in

China nicht nur in der Gesetzgebung, sondern auch in der Administration dem Schutz der Menschenrechte mehr Beachtung eingeräumt wird. Es bleibt zu hoffen, dass die Behörden die Rechte der Bürger, insbesondere die von sozial schwachen Gruppen, behutsam behandeln werden und Ehrfurcht vor den durch die Verfassung geschützten Menschenrechten haben werden.

3. Vergleich mit der UNO-Konzeption (die 2 Pakte)

Die Menschenrechte in China befinden sich in einem Prozess der Entwicklung und Verbesserung. Obwohl noch zahlreiche Unzulänglichkeiten im Schutz der Menschenrechte bestehen, stellt die Verfassungsrevision nach allgemeiner Einschätzung einen guten Anfang dar. Die Ergänzung des die Menschenrechte betreffenden Absatzes in der Verfassung reicht noch nicht aus. Meiner Ansicht nach sollten die Menschenrechte auch in konkreten Gesetzen verankert werden. Lassen Sie mich einen Vergleich vor allem mit den zwei wichtigsten UNO-Pakten über Menschenrechte anstellen.

Vergleich zwischen der chinesischen Verfassung und zwei UNO-Pakten

Pakt über bürgerliche und politische Rechte	Chinesische Verfassung	Chinesische Verfassung	Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Recht
Art. 1 Recht auf Selbstbestimmung		●	Art. 1 Recht auf Selbstbestimmung
Art. 3 die Gleichberechtigung Von Mann und Frau	Art. 48 Ver.	Art. 42 Ver.	◆Art. 6 Recht auf Arbeit
Art. 6 Recht auf Leben		Art. 42 Ver. Art. 43 Ver. Recht auf Erholung	Art. 7 Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen
Art. 7 Folterverbot			Art. 8 Recht auf Teilnahme und Bildung von Gewerkschaften
Art. 8 Verbot der Sklaverei und des Sklavenhandels		Art. 45 Ver. Recht auf materielle Unterstützung	Art. 9 Recht auf soziale Sicherheit

Art. 9 Recht auf Persönliche Freiheit und Sicherheit	Art. 3 Ver. Recht auf Persönliche Freiheit	Art. 49 Ver.	Art. 10 Besonderer Schutz der Ehe, der Familie, der Mutter und des Kindes
Art. 10 Recht auf Freiheit der Person bei Freiheitsentzug			Art. 11 Recht auf einen angemessenen Lebensstandard
Art. 11 Verbot der Schulhaft		Art. 21 Ver.	Art. 12 Recht auf Gesundheit
Art. 12 Freizügigkeit		Art. 46 Ver.	Art. 13, 14 Recht auf Bildung
Art. 13 Schutz der Ausländer	Art. 32 Ver.	Art. 47 Ver.	Art. 15 Recht auf kulturelles Leben
Art. 14 Recht auf Gleichheit vor dem Gericht	Art. 33 Ver.		
Art. 15 Verbot der Rückwirkung			
Art. 16 Anerkennung der Rechtsfähigkeit	Art. 38 Ver.		
Art. 17 Rechte zum Schutz des Privatlebens, der Familie, der Wohnung und des Schriftverkehrs	Art. 49 Ver. Rechte zum Schutz der Familie Art. 39 Ver. Wohnung Art. 40 Ver. Schriftverkehr		
Art. 18 Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit	Art. 36 Ver. Religions- und Glaubensfreiheit		
Art. 19 Recht auf Meinungsfreiheit und -äußerung	Art. 35 Ver. Rede- und Publikationsfreiheit		
Art. 21, 22 Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit	Art. 35 Ver.		

Art. 23 Recht auf Bildung einer Ehe und Familie	Art. 49 Ver. Schutz der Ehe		
Art. 24 Recht des Kindes	Art. 49 Ver.		
Art. 25 Teilhaberechte	Art. 2, 34 Ver.		
Art. 26 Gleichheitsrechte	Art. 33 Ver.		
Art. 27 Minderheitenschutz	Art. 4, 45–49, 50, 52 Ver.		
Art. 9 Recht auf Entschädigung	Art. 41 Ver.		
	Art. 11, 13 Ver. Schutz des Eigentums		
	Art. 32 Ver. Asylrecht		
	Art. 41 Ver. Anklagerecht		

Die Tabelle lässt erkennen, dass Unterschiede zwischen der chinesischen Verfassung und den 2 Pakten existieren.

A. Hinsichtlich der politischen Menschenrechte mangelt es in der Verfassung an 12 Rechten, und zwar dem Recht auf Selbstbestimmung, dem Recht auf Leben, dem Folterverbot, dem Verbot der Sklaverei und des Sklavenhandels, dem Recht auf Freiheit der Person bei Freiheitsentzug, dem Verbot der Schulhaft, der Freizügigkeit, dem Verbot der Rückwirkung des Gesetzes, dem Schutz des Privatlebens, dem Recht auf Bildung einer Familie, dem Recht auf Gedanken- und Gewissensfreiheiten, dem Schutz der religiösen Minderheiten. Im politischen Pakt fehlt es am Schutz des Eigentums, des Asylrechts und des Anklagerechts.

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Menschenrechte regelt die Verfassung nicht das Recht auf Selbstbestimmung, das Recht auf Teilnahme und Bildung der Gewerkschaften und das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard.

B. Der Geltungsbereich für die Rechte der Minderheiten unterscheidet sich in der chinesischen Verfassung wesentlich von dem politischen Pakt, er beinhaltet in der Verfassung 12 Arten von Rechten. Deren 12 Subjekte sind Alter, Jugend, Kranke, Behinderte, Familie eines Armeeingehörigen, Mutter, Kinder, Frau, Auslandschinesen (Überseeschinesen, chinesische

Staatsbürger), zurückgekehrte Auslandschinesen, die im Inland lebenden Familienangehörigen der Auslandschinesen und Angehörige der 55 nationalen Minderheiten. Ethnische, religiöse oder sprachliche Minderheiten werden in dem politischen Pakt lediglich umfasst.

C. Die meisten in der Verfassung festgelegten Rechte gehören zu den Bürgerrechten, hingegen sind die meisten im politischen Pakt geregelten Rechte Menschenrechte, die Jedermann genießen kann.

Als Gründe für die Unterschiede wurden folgende Faktoren angegeben:

- In der Tat sind die in der Verfassung fehlenden Rechte in Gesetzen, wie im StGB, in der StPO, festgesetzt worden. Die offensichtlichen Ursachen dafür sind, dass die chinesische Regierung lange den Menschenrechten keine Bedeutung beimessen hat.
- In der ganzen Bevölkerung ist das Menschenrechtsbewusstsein auch wegen der pflichtorientierten Tradition schwächer ausgeprägt. China hat bis 1998 nur die beiden Menschenrechtspakte unterzeichnet, deshalb hat der Gesetzgeber bei den Verfassungsrevisionen selten mit internationalem Standard der Menschenrechte gerechnet. Ich hoffe und meine, dass sich diese Lage durch die Einführung des Artikels „Der Staat respektiert und schützt die Menschenrechte“ in die Verfassung ändern wird.

Allerdings sollte man auch nicht verschweigen, dass die Gewährleistung der grundlegenden Menschenrechte der Bürger durch die chinesische Verfassung und Gesetze im Zuge der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung noch einer ständigen Vervollkommnung und Intensivierung bedarf.

Anschrift:

Prof. Dr. ZHENG Yongliu
Institute for Legal Philosophy
China University of Politics and Law
25 Xitucheng Road, 100088 Beijing, China
E-mail: xpzyl@sohu.com

Garantie der individuellen Menschenrechte durch die Verfassung

Rudolf Bindig, Bundestagsabgeordneter a. D

Sehr geehrte Damen und Herren!

Nachdem Prof. Zheng seinen Vortrag gerade auf Deutsch gehalten hat, habe ich nun einen schweren Stand, denn eigentlich müsste ich's ihm gleich tun und im Gegenzug Chinesisch sprechen, aber das ist unmöglich für mich und würde mich nur in Verlegenheit bringen. Bleibe ich also beim Deutschen.

Bei dem Thema, welches wir hier besprechen, sollten wir einen besonderen Blick darauf richten, welchen Beitrag die Verfassung zum Schutz der Menschenrechte leisten kann, insbesondere in Bezug auf die Grundrechte. Bekanntlich unterscheidet man bei den individuellen Menschenrechten, zwischen den so genannten bürgerlichen und politischen Rechten des Bürgers und seinen kulturellen und wirtschaftlichen Rechten. Hier wollen wir uns insbesondere ansehen, wie die Freiheitsrechte des Bürgers sowie seine politischen und zivilen Rechte in der Verfassung geschützt werden. Was die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Rechte des Bürgers betrifft, werden wir jedoch noch andere Vorträge hören.

In Deutschland sind die Grundrechte das Fundament der Verfassung; man kann auch sagen, sie sind das Herz unserer Verfassung. Im Grunde decken sich diese Grundrechte mit den politischen und bürgerlichen Grundrechten, die wir auch in internationalen Verträgen und Konventionen allgemein anerkennen. Das deutsche Grundgesetz ist in etwa zur selben Zeit entstanden wie die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ der UN. Die internationale Debatte hat wichtige Impulse gegeben, bei der Ausarbeitung unseres Grundgesetzes. Die Verfasser des Grundgesetzes haben sich den globalen Standard zum

Schutz insbesondere der zivilen Menschenrechte bewusst gemacht und diskutiert, wie diese Rechte in unserer Verfassung ihren Niederschlag finden sollen.

Dass politische und zivile Rechte in Deutschland einen bedeutenden Status haben, zeigt sich daran, dass die ersten 19 Artikel unseres Grundgesetzes den Grund- und Menschenrechten gewidmet sind. Gleich im Artikel 1 des Grundgesetzes heißt es: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ Damit werden die individuellen Menschenrechte zum Ziel und zur verpflichtend einzuhaltenden Richtschnur aller staatlichen Gewalt in Deutschland. Unsere Verfassung legt im Artikel 1 Absatz 2 weiter ausdrücklich fest: „Das Deutsche Volk bekennt sich [...] zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“. Dies macht deutlich, dass das deutsche Volk von Beginn an anerkannt hat, wie zentral auch Gerechtigkeit in der Gesellschaft ist. Die Grundrechte der Verfassung sind bindend für die Gesetzgebung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht. Für den nach Artikel 1 folgenden Grundrechtskatalog gilt das Prinzip, dass auch das einfachgesetzliche Recht diesen Grundwerten Rechnung tragen muss, und dass der dadurch gewährte Schutz denselben Standards folgen muss, welche international für den Schutz politischer Rechte gelten.

Der Grundrechtskatalog umfasst: die Handlungsfreiheit und das Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit, das Recht auf körperliche Unversehrtheit, die Gleichheit vor dem Gesetz, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Meinungs- und Pressefreiheit, die Freiheit der Kunst und Wissenschaft sowie der Forschung und Lehre, das Recht auf freie Partnerwahl und das Recht auf Familiengründung, die Versammlungsfreiheit, die Vereinigungsfreiheit, das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis, das Recht auf Berufsfreiheit, auf Unversehrtheit der Wohnung und auf Schutz des Eigentums. Weitere Grundrechtsartikel

regeln die Freizügigkeit, das Recht auf einen gesetzlich bestimmten Richter sowie den Anspruch auf rechtliches Gehör vor Gericht.

Die Grundrechte sind zum Kern des deutschen Grundgesetzes geworden, d. h. zu einem Teil der Verfassung, der unveränderlich ist, unabhängig von möglichen politischen Veränderungen. Der Kernbestand des Grundgesetzes darf nicht verändert werden. Alle diese Rechte – und das haben wir bereits gestern zu diskutieren begonnen – werden durch eine Reihe von nationalen Schutzmechanismen gewährleistet.

Bisher habe ich dargelegt, wie in Deutschland die Grundrechte durch die Verfassung geschützt werden. Der Schutz der Menschenrechte geschieht aber auch durch die Gesellschaft. Vor allem dadurch, dass wir Meinungs- und Pressefreiheit haben. Dadurch gibt es eine offene Diskussion über die Beachtung und den Schutz der Menschenrechte in unserem Lande. Die Bevölkerung schützt und verteidigt durch öffentliche Äußerungen, kritische Wachsamkeit und politische Partizipation die staatsbürgerlichen Grundrechte und die allgemeinen Menschenrechte.

Deutschland ist auch bereit, sich nach außen zu öffnen und sich – was den Schutz der Menschenrechte im eigenen Land angeht – an der internationalen Gesellschaft zu orientieren, wenn dadurch ein noch besserer Menschenrechtsschutz gewährleistet werden kann. Durch diese Öffnung und den Erfahrungsaustausch auf internationaler Ebene akzeptiert Deutschland, von außen „kontrolliert“ zu werden. Wir sind der Überzeugung, dass die Menschenrechte eine so herausragende universelle Bedeutung haben, dass sie nicht nur durch innenpolitische Maßnahmen eines Landes geschützt werden sollten. Menschenrechte können zusätzlich auch durch internationale Verträge geschützt werden. Das bedeutet, dass es in der internationalen Gesellschaft einer Diskussion darüber bedarf, wie durch gemeinsame Anstrengungen, d. h. Anstrengungen der gesamten Menschheit, Menschenrechte noch effektiver geschützt werden können.

Für uns heißt dies beispielsweise, dass wir hoffen, durch die Teilnahme an jeder Art internationaler Menschenrechtsverträge den Schutz der Menschenrechte im eigenen Land noch ausbauen und verbessern zu können. Durch die Ratifizierung dieser Verträge, durch ihre unmittelbare Geltung oder durch ihre Umsetzung in nationales Recht, werden die darin geregelten Prinzipien und Standards Bestandteil unserer Rechtsordnung. So konnten wir mit Hilfe internationaler Regelungen den Schutz der Menschenrechte im eigenen Land vorantreiben.

Durch den Beitritt zum „Internationalen Pakt über zivile und politische Rechte“ (International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR) hat sich Deutschland verpflichtet, in regelmäßigen Abständen einen Bericht über die Menschenrechtssituation in Deutschland zu verfassen. Dieser Bericht ist öffentlich und jeder kann im In- und Ausland darüber diskutieren. Der Menschenrechtsausschuss dieses Abkommens berät über diesen Bericht und gibt seine Kommentare dazu ab. Außerdem gibt es beim ICCPR ein Zusatzprotokoll, welches Einzelpersonen das Recht zur Individualbeschwerde ermöglicht. Wir sind auch diesem Zusatzprotokoll beigetreten und geben damit unseren Bürgern die Möglichkeit, wenn sie meinen, ihre individuellen Menschenrechte würden verletzt, eine Beschwerde bei dieser UN-Institution einzureichen.

Ich hoffe sehr, dass China, nachdem es dem ICCPR unterzeichnet hat, ihn in naher Zukunft auch ratifizieren wird. Wenn es zu einer Verabschiedung kommen sollte, dann wird dies sicherlich einen wichtigen Beitrag leisten für die Umsetzung der Menschenrechte für das chinesische Volk.

Von internationaler Ebene aus garantieren und schützen wir die Menschenrechte aber nicht nur durch den global wirkenden ICCPR und seine Zusatzprotokolle, sondern wir sind auch Vertragspartner verschiedener europäischer Menschenrechtspakte und Menschenrechtsorgane.

Die wichtigste europäische Institution zum Schutz der Menschenrechte ist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR); dieser ist

eine weltweit einmalige Institution dieser Art. Insgesamt gehören dem Europarat 46 Länder an. Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) stellt die gemeinsame Wertebasis dar. Jedes Land soll sich durch seine Mitgliedschaft im Europarat zu dieser gemeinsamen Wertebasis bekennen und sich dazu verpflichten, die Grundrechte zu fördern, insbesondere was die Durchsetzung politischer und ziviler Rechte anbelangt.

In diesem System ist durch den Menschenrechtsgerichtshof eine äußere Kontrolle für den Schutz von Menschenrechten vorgesehen. Die Standards, die bei der Urteilsprechung des EGMR greifen, sind im Grunde dieselben, die auch im Grundrechtskatalog des deutschen Grundgesetzes festgelegt sind; gleichzeitig gelten aber auch die Grundrechte, die in der EMRK und den Menschenrechtspakten der UN festgeschrieben sind.

In der EMRK steht z. B., dass jeder Anspruch auf einen gesetzlichen Richter und auf einen fairen Prozess vor Gericht hat, sowie das Recht auf Glaubens- und Religionsfreiheit, Meinungsfreiheit und das Recht auf den Schutz des eigenen Lebens. Ferner finden sich in der Europäischen Menschenrechtskonvention das Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe, das Verbot der Diskriminierung und das Verbot der Ausweisung eigener Staatsbürger. In verschiedenen Zusatzprotokollen gibt es noch weitere Inhalte, die von zentraler Bedeutung sind, wie das Verbot der Todesstrafe.

Aus den genannten Gründen sind wir der Ansicht, dass die Europäische Menschenrechtskonvention und die äußere Kontrolle durch den EGMR ein besonders gutes und wichtiges System zum Schutz der Menschenrechte bilden. Da es ein übernationales System ist, d. h. eine unabhängige überstaatliche Instanz, kann es zu einem effektiven Schutz und einer effektiven Kontrolle der Menschenrechte beitragen. Alle Länder, welche die EMRK ratifiziert haben und damit die Autorität des EGMR anerkannt haben, stehen unter der Aufsicht und Kontrolle der entsprechenden Instanzen und ihrer Rechtsprechung.

Sehen wir uns einmal an, wie dieses System funktioniert, wie internationales Recht in nationales Recht überführt werden kann, wie Menschenrechtskataloge, die auf internationaler und europäischer Ebene verabschiedet wurden und Einfluss auf die Durchsetzung von Menschenrechten im Inland haben. Wenn wir die Bevölkerung aller im Europarat vertretenen Länder zusammenzählen, sind dies mehr als 800 Millionen Menschen. Wie wirkt sich nun für diese große Zahl von Menschen der Schutz der Menschenrechte durch die EMRK und den EGMR aus? Es ist so geregelt, dass jeder, wenn der nationale Rechtsweg ausgeschöpft ist, innerhalb einer Frist von einem halben Jahr nach der letzten innerstaatlichen Entscheidung auch vor dem EGMR Beschwerde einreichen kann. Gegenstand der Beschwerde können alle Fälle sein, in denen Schutzrechte oder Individualrechte, die in der Menschenrechtskonvention geregelt sind, verletzt worden sind. Dies ist ein äußerst wichtiges System. Man kann daran auch erkennen, welches Niveau der Menschenrechtsschutz in den einzelnen Mitgliedsländern erreicht hat. Die Kontrolle wird nicht von den Einzelstaaten selbst vorgenommen, sondern von einer äußeren Instanz. Für den Bürger gibt es, wenn er seine Rechte verletzt bzw. beschnitten sieht, einen weiteren Beschwerdeweg. Viele Fälle, welche beim EGMR vorgebracht werden, erfüllen allerdings nicht die formalen Zulassungsvoraussetzungen. Die verbleibenden und vom Gerichtshof behandelten Fälle sind jedoch wichtig für den Schutz der Menschenrechte.

Der EGMR besteht aus unabhängigen Richtern, welche ein Kollegialgericht bilden. Unter den Richtern findet man Spezialisten für die verschiedenen Rechtssysteme der Mitgliedsländer. Aber egal welchen Fall das Gericht auch verhandelt: Wenn beispielsweise ein Deutscher klagt, muss auf jeden Fall auch ein deutscher Richter im Kollegialgericht sitzen, um die Expertise über das deutsche Recht sicherzustellen. Nur wenn diese Bedingung erfüllt ist, kann es ein Gerichtsurteil geben.

Welche Fälle sind es, die als Beschwerde beim EGMR eingereicht werden? Ich will einige Beispiele nennen. Gegenstand der Beschwerde

kann vieles sein, z. B. Prügelstrafe oder körperliche Züchtigung in der Schule, Verletzung von Gefangenenrechten im Gefängnis oder wenn der Beschwerdeführer meint, sein Recht auf gerichtlichen Beistand, sein Recht auf freie Meinungsäußerung oder sein Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens sei verletzt worden. Dies alles kann Gegenstand einer Beschwerde am EGMR sein. Ergeht ein Urteilsspruch, so ist das betroffene Land verpflichtet, das Urteil des EGMR im eigenen Land umzusetzen. Zur Prüfung, ob dies letztendlich auch geschieht, gibt es wiederum ein Kontrollorgan, nämlich das Ministerkomitee des Europarates.

Welchen Einfluss jedoch hat der EGMR auf den Schutz der Menschenrechte in Europa und speziell in Deutschland? Für das Jahr 2004 haben wir dies anhand von konkreten Zahlen untersucht. Aus ganz Europa sind mehr als 40 000 Fälle beim EGMR vorgetragen worden. Viele Beschwerdeführer kamen aus den neuen Mitgliedsstaaten des Europarats, z. B. aus Russland, Polen, Rumänien, auch aus der Türkei. Aber auch aus Deutschland waren es nicht wenige, nämlich 2470 Fälle. Von diesen ist jedoch nur 1% angenommen worden, alle anderen Fälle wurden vom Gericht als unzulässig erklärt. Von den 25 Fällen, die letztendlich angenommen worden sind, hat es in 12 Fällen ein Urteil gegeben; in fünf Fällen lautete das Ergebnis, dass in Deutschland nicht genügend Schutz gewährt worden ist, in anderen fünf Fällen ist die Beschwerde zurückgewiesen worden, und in den letzten beiden Fällen ist ein anderer Lösungsweg gefunden worden.

In den Beschwerden, die aus Deutschland kamen, ist in den meisten Fällen eine zu lange Dauer des Gerichtsverfahrens beklagt worden: Es gab Fälle, die über sieben Jahre lang währten. Da dadurch das Recht des Bürgers nicht effizient umgesetzt werden konnte, wurde Beschwerde eingelegt. Ein anderer hat geklagt, weil er vom Staat nicht genügend Unterstützung in seinem Recht auf Achtung des Familienlebens bekommen hatte. Es gibt viele Familien, die geographisch voneinander getrennt leben müssen. Als deutscher Staatsbürger hat man das Recht,

dass die Mitglieder der Familie ebenfalls – wie man selbst – in Deutschland leben dürfen. In diesem konkreten Fall hatte die entsprechende Behörde kein Einreisevisum ausgestellt; auch dies kann also ein Beschwerdegrund sein.

Ich fasse nochmals zusammen. Da wir die Grundrechte des Menschen für wichtig erachten, weil wir sie zum Kern unseres Grundgesetzes gemacht haben, sind wir auch der Überzeugung, dass es eine Möglichkeit geben muss, die Einhaltung dieser Rechte zu überprüfen. Diese Möglichkeit kann eine nationale sein, aber wir öffnen uns auch und lassen zu, dass wir von der internationalen Gemeinschaft kontrolliert werden. Das bedeutet, wir nehmen nicht nur teil an internationalen Diskussionsforen und Dialogen zur Umsetzung von Menschenrechten, sondern unterwerfen uns auch der verbindlichen Rechtsprechung der übernationalen Justiz des EGMR. Da die grundlegenden Wertevorstellungen der Europäischen Menschenrechtskonventionen mit denen unserer Verfassung übereinstimmen, haben wir ein ziemlich ausgereiftes System zum Schutz der bürgerlichen und politischen Menschenrechte.

Wir sind überzeugt, dass es gut ist, wenn wir von anderen beobachtet werden, dass es gut ist, eine äußere Kontrollinstanz zu haben, da uns dadurch neue Blickwinkel eröffnet werden und wir die Probleme genauer zu betrachten in der Lage sind, denn schließlich handelt es sich um ein von außen vorgenommenes objektives Urteil. Dieses objektive Urteil von einer dritten Instanz macht uns noch ruhiger und gelassener in unserem Handeln. Von diesem Gesichtspunkt her betrachtet, meine ich, dass es eine gute Entscheidung war und ist, sich in ein internationales Kontrollsystem zu integrieren.

Ich habe genau 20 Minuten gesprochen. So sind wir Deutsche: Gibt man uns 20 Minuten, sprechen wir 20 Minuten, keine Minute mehr, keine weniger.

Bedeutung der Verfassung für den Schutz der sozialen Grundrechte in Deutschland

Ute Kumpf, Mitglied des Deutschen Bundestages

*„Ein Mann,
der Herr K. lange nicht gesehen hatte,
begrüßte ihn mit den Worten:
Sie haben sich gar nicht verändert.
Oh, sagte Herr K. und erleichte.“
(Bertold Brecht)*

Vorbemerkung

Ich freue mich sehr erneut zu Gast in China sein zu dürfen und mit Ihnen, mit vielen vertrauten aber auch für mich neuen Kollegen und Kolleginnen über die Menschenrechtsentwicklung in unseren Ländern zu diskutieren.

Mein Thema, die sozialen Grundrechte und deren Schutz durch die Verfassung, ist angesichts der wirtschaftlichen wie gesellschaftlichen Entwicklungen in Deutschland höchst aktuell. Und soweit ich richtig informiert bin, gibt es auch bei Ihnen wie bei uns eine politische Debatte über den richtigen Weg und die notwendigen Reformen, wie die Probleme auf dem Arbeitsmarkt gelöst, der demografische Wandel gestaltet, die sozialen Sicherungssysteme ausgebaut, Bildung und Gesundheit gewährleistet und Armut bekämpft werden können.

In Deutschland haben die Ergebnisse der Bundestagswahlen gezeigt, dass die SPD für eine soziale und demokratische Politik, für Innovation und Gerechtigkeit gebraucht und eine durch und durch neoliberale Politik nicht gewollt wird. Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, der demografische Wandel, die Globalisierung und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft sind die größten Herausforderungen der kommenden Jahre, für die wir Antworten

finden müssen um unser Sozialstaatsgebot – Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz einzulösen, eines der wichtigsten sozialen Grundrechte. Mit diesem Artikel wird dem deutschen Staat soziale Verantwortung und die Pflicht zu sozialer Gerechtigkeit übertragen.

Ich möchte in meinem Beitrag auf folgende Punkte eingehen:

1. Grundrechte in der Verfassung im Überblick
2. Soziale Grundrechte im Überblick
3. Soziales Grundrecht: Sozialstaatsprinzip
4. Sozialstaatsprinzip und individuelle Grundrechte
5. Umsetzung der sozialen Grundrechte – eine Auswahl
6. Europäische Sozialcharta
7. Der UN-Sozialpakt
8. Zukunft des Sozialstaates – ein neuer Vertrag zwischen Staat und Gesellschaft

1. Grundrechte in der Verfassung im Überblick

Artikel 1 in unserer Verfassung stellt dem Grundrechtskatalog ein Bekenntnis zur Menschenwürde und zu den Menschenrechten sowie eine allgemeine Erklärung über die rechtliche Bedeutung und den Rechtsgehalt der nachfolgenden Artikel voran.

Artikel 1 Absatz 1 und Absatz 2:

- (1) „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.
- (2) Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.“

Grundrechte, verankert in Artikel 2 bis 19, 101, 103, 104, sind:

- a) Freie Entfaltung der Persönlichkeit, körperliche Unversehrtheit – Art. 2 Abs. 1, 2
- b) Freiheit der Person – Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 104
- c) Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz – Art. 3 Abs. 2

- d) Gleichberechtigung von Mann und Frau – Art. 3 Abs. 2
- e) keine Benachteiligung wegen Geschlecht, Rasse, Sprache, Heimat, Herkunft, Glauben religiöser und politischer Anschauung – Art. 3 Abs. 2
- f) Glaubens-, Bekenntnis- und Gewissensfreiheit – Art. 4 Abs. 1, 2
- g) kein Zwang zum Kriegsdienst mit der Waffe gegen das eigene Gewissen – Art. 4 Abs. 3
- h) Freiheit der Meinungsäußerung – Art. 5
- i) Schutz von Ehe und Familie – Art. 6
- k) Staatliche Ordnung von Schule und Religionsunterricht – Art. 7
- l) Versammlungsfreiheit – Art. 8
- m) Vereinigungsfreiheit – Art. 9
- n) Unverletzlichkeit des Brief- und Postgeheimnisses – Art. 10
- o) Freizügigkeit – Art. 11
- p) freie Arbeitsplatz- und Berufswahl – Art. 12
- q) Unverletzlichkeit der Wohnung – Art. 13
- r) Gewährleistung von Eigentum und Erbrecht – Art. 14
- s) Auslieferungsverbot, Asylrecht – Art. 16 Abs. 2
- t) Bitt- und Beschwerderecht – Petitionsrecht, Art. 17
- u) Anrufung der Gerichte bei Rechtseingriffen durch die öffentliche Gewalt – Art. 19 Abs. 4
- v) Gewährung des gesetzlichen Richters – Art. 101
- w) Einräumung rechtlichen Gehörs – Art. 103

In den Artikeln 1 bis 19 des Grundgesetzes sind im Wesentlichen die sog. historischen und die sozialen Grundrechte aufgeführt. Die historischen Grundrechte umfassen die Grund- und Freiheitsrechte, die dem alten liberalen Gedankengut entstammen; bei den historischen Grundrechten unterscheidet man Freiheits- und Unverletzlichkeitsrechte. Das Grundgesetz legt, um eine unmittelbar wirksame Schranke gegenüber der Staatsgewalt zu errichten, bei jedem dieser Grundrechte nach Möglichkeit fest, inwieweit der Gesetzgeber zu Eingriffen berechtigt ist.

2. Soziale Grundrechte im Überblick

Die sozialen Grundrechte befassen sich mit den Beziehungen des Einzelnen zu den grundgesetzlich anerkannten sozialen Gemeinschaften (z. B. Ehe, Familie, Kirche, Schule), aber auch zum Staat in seiner Eigenschaft als Sozialstaat.

Unter den sozialen Grundrechten versteht man die Möglichkeit zu einer menschenwürdigen Lebensweise (Wohnung, Ernährung) sowie die Chancen, den Lebensunterhalt auf angemessene Weise zu erarbeiten (Arbeitsplatz, Arbeitsbedingungen, Alterssicherung).

Zu den wichtigsten sozialen Grundrechten gehören:

- Elternrecht in Art. 6 Absatz 2 und 3 Grundgesetz (GG)
(2) „Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.

(3) Gegen den Willen der Erziehungsberechtigten dürfen Kinder nur auf Grund eines Gesetzes von der Familie getrennt werden, wenn die Erziehungsberechtigten versagen oder wenn die Kinder aus anderen Gründen zu verwahrlosen drohen.“

Artikel 6 GG bestimmt, dass das elterliche Erziehungsrecht dem des Staates vorgeht. Der Staat hat nur eine überwachende, unterstützende und ergänzende Funktion. Staatliche Gemeinschaftserziehung wird damit abgelehnt.

- Das Recht auf Errichtung privater Schulen (Art. 7 Abs. 4 GG)
„Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet.“
Es besteht staatliche Schulaufsicht (Art. 7 Abs. 1 GG), d. h. Leitung, Verwaltung, Aufstellung der Lehrpläne und Ziele, Lehrmethoden und Lernmittel sowie die Schulordnung werden vom Staat (von den Ländern) bestimmt. Dieser kann die Aufsicht auf Gemeinden übertragen, die insoweit als Staatsorgan handeln.

- Asylrecht in Art. 16a Absatz 1 GG

„Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“

Asylrechtlichen Schutz genießt jeder Ausländer, der aus politischen Gründen Verfolgungsmaßnahmen mit Gefahr für Leib und Leben oder Beschränkungen seiner persönlichen Freiheit ausgesetzt wäre. Art. 16a Abs. 1 GG verpflichtet unseren Staat, dem Asylberechtigten einen sicheren Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland zu verschaffen und ihm zugleich an Mindestmaß an menschenwürdigen Lebensbedingungen zu gewährleisten.

- Staatlich garantierte Einrichtungen

Durch das Grundgesetz werden u. a. folgende Einrichtungen vom deutschen Staat gewährleistet (sogen. Institutionelle Garantie):

Ehe und Familie (Art. 6 I GG)

„Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.“

Eigentum und Erbrecht (Art. 14 GG)

„Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet.“

Gemeindliche Selbstverwaltung (Art. 28 Absatz 2 GG)

„Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.“

- Anspruch auf staatliche Fürsorge – Sozialstaatsprinzip

Dieses Recht folgert man aus dem Bekenntnis des Grundgesetzes zum Sozialstaat (Art. 20 und 28 Abs. 1 GG).

Artikel 20 Absatz 1 GG:

„Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“

Art. 28 Absatz 1 GG:

„Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den

Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen.“

3. Soziales Grundrecht: Sozialstaatsprinzip

Das Sozialstaatsprinzip ist einer der tragenden Grundsätze der Bundesrepublik und eines der wichtigsten sozialen Grundrechte.

Ein Sozialstaat ist ein Staatstyp, dessen Politik, Rechtsordnung und Verwaltung – im Gegensatz zum liberalen Rechtsstaat und zum Obrigkeitsstaat, aber auch im Unterschied zu einem umfassenden Versorgungsstaat – die Sozialordnung nach bestimmten Zielen im Rahmen rechtsstaatlicher Verfassung gestaltet.

Ziele des entwickelten Sozialstaats sind:

- Hilfe gegen Not und Armut und – unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips – Bereitstellung einer angemessenen Daseinsvorsorge
- Mehrung sozialer Gerechtigkeit durch Verminderung von großen Wohlstandsdifferenzen
- Sicherung gegenüber typischen Risiken ausgeprägt arbeitsteiliger Gesellschaftssysteme wie Alter, Invalidität, Krankheit, Pflegebedürftigkeit und Arbeitslosigkeit
- Chancengleichheit
- Anhebung und Verbreitung des Wohlstandes
- Stützung der Selbsthilfe- und Selbstregulierungsfähigkeit der am Wirtschaftsprozess Beteiligten mittels gesetzgeberischer Gestaltung des kollektiven Arbeitsrechts

Zur Erreichung dieser Ziele bedient sich der Sozialstaat einer Vielzahl von Geboten und Verboten sowie von leistungserbringenden und verteilungspolitischen Instrumenten, die von der Sozialversicherung und anderen Instrumenten der Sozialpolitik über Bildungs- und Wohnungspolitik bis zur Ordnung des Arbeitslebens und zur Steuer-, Einkommens- und Vermögenspolitik reichen.

Der Sozialstaat soll seine grundlegenden Gerechtigkeits- und Versorgungsziele nicht nur in vollem Maße erreichen (Effektivität), er soll sie auch so erreichen, dass andere gesellschaftliche Ziele so wenig wie möglich beeinträchtigt werden (Effizienzgebot).

„Der starke demokratische Staat ist der von seinen Bürgern als schützendes Kleid der Gesellschaft gewollte, durch ihr kritisches Engagement mitgestaltete und durch ihre Steuern ausreichend ausgestattete Staat. Dieser Staat schließt den Sozialstaat ein.

...

Der demokratische Rechtsstaat dürfte zumindest in Europa nicht ohne Sozialstaat zu haben sein“.

Erhard Eppler

4. Sozialstaatsprinzip und individuelle Grundrechte

Die soziale Verantwortung des Staates und die Pflicht zu sozialer Gerechtigkeit berührt die Menschen aber auch in ihren individuellen Grundrechten, die in Artikel 1 bis 19 des Grundgesetzes geregelt sind.

Es berührt z. B. Menschen in ihrer Würde (Art. 1 Absatz 1 GG), ob sie Sozialleistungen aufgrund von Rechtsansprüchen oder als wohlthätige Zuwendungen erhalten.

Art. 1 I GG:

„Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“

Es berührt die Menschen in ihrer freien Berufswahl und -ausübung (Art. 12 GG), wenn sie im Arbeitsverhältnis der Willkür des Arbeitgebers unterworfen sind.

Art. 12 Absatz 1 und 2:

„Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Niemand darf zu einer bestimmten Arbeit

gezwungen werden, außer im Rahmen einer herkömmlichen allgemeinen, für alle gleichen öffentlichen Dienstleistungspflicht.“

Wer soziale Hilfe in Anspruch nimmt, darf nicht diskriminiert werden (Art. 3 Absatz 1 GG).

Art. 3 Absatz 1 GG:

„Alle Menschen sind gleich vor dem Gesetz.“

Und es berührt die Menschen in ihrer Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit, z. B. bei ihrem Engagement in Gewerkschaften.

Art. 9 Absatz 1 GG:

„Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden.“

5. Umsetzung des Sozialstaatsprinzips und der sozialen Grundrechte – ein Ausschnitt

In Deutschland wurde der Sozialstaat weit ausgebaut: Das Netz der sozialen Sicherung wurde immer dichter. Es bestehen die verschiedenen Zweige der Sozialversicherung: die Arbeitslosenversicherung, die Rentenversicherung, die Krankenversicherung, die Pflegeversicherung, die Unfallversicherung. Die forcierte Sozialstaatspolitik schlägt sich in rasch wachsender Gesetzgebungs- und Sozialverwaltungstätigkeit sowie im stark zunehmenden Umfang der Sozialausgaben und in einer höheren Sozialleistungsquote (öffentliche Sozialleistungen in Prozent des Bruttosozialprodukts) nieder.

Der Ausbau des Sozialstaats hat zahlreiche Probleme gelöst oder zuverlässig unter Kontrolle gehalten: Die Eindämmung von Not und absoluter Armut zählt ebenso hierzu wie Stabilisierungsleistungen des Sozialstaats für die Politik (Verminderung des Risikos des Umschlagens ökonomischer in politische Krisen), für die Gesellschaft (z. B. durch Schutz gegen Wechselfälle des Lebens, aber auch durch Verhinderung oder Eindämmung von sozialer Auflösung) sowie für die Wirtschaft (z. B. durch Stimulierung arbeitssparenden technischen

Fortschritt, die Sicherung des sozialen Friedens in den Betrieben und die Entlastung der Arbeitswelt von schweren Konflikten um die Sozialpolitik).

a. Beispiel Sozialgesetzbuch

Die Grundrechtssätze einer Verfassung können entweder unmittelbares – zwingendes – Recht sein oder aber bloße Programmsätze – Zielsetzungen – für den Gesetzgeber enthalten, die erst durch einen entsprechenden Gesetzgebungsakt wirksam werden. Zu den wesentlichen Säulen für die Durchsetzung der im Grundgesetz verankerten sozialen Rechte zählen das Sozialgesetzbuch sowie das Arbeitsrecht.

Das Sozialgesetzbuch enthält in insgesamt 11 Büchern Vorschriften für eine große Zahl von Sozialleistungsbereichen:

- i. 1. Buch – Allgemeiner Teil
- ii. 2. Buch – Ausbildungsförderung
- iii. 3. Buch – Arbeitsförderung
- iv. 4. Buch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung
- v. 5. Buch – Krankenversicherung
- vi. 6. Buch – Rentenversicherung
- vii. 7. Buch – Unfallversicherung
- viii. 8. Buch – Kinder- und Jugendhilfe
- ix. 9. Buch – Teilhabe Behinderter Menschen
- x. 10. Buch – Verwaltungsverfahren
- xi. 11. Buch – Pflegeversicherung

Im allgemeinen Teil des Sozialgesetzbuchs sind einfach gesetzliche soziale Rechte normiert. Sie beziehen sich u. a. auf:

- Bildungs- und Arbeitsförderung

§ 3 SGB 1:

„(1) Wer an einer Ausbildung teilnimmt, die seiner Neigung, Eignung und Leistung entspricht, hat ein Recht auf individuelle Förderung seiner

Ausbildung, wenn ihm die hierfür erforderlichen Mittel nicht anderweitig zur Verfügung stehen.

(2) Wer am Arbeitsleben teilnimmt oder teilnehmen will, hat ein Recht auf

1. Beratung bei der Wahl des Bildungswegs und des Berufs,
2. individuelle Förderung seiner beruflichen Weiterbildung,
3. Hilfe zur Erlangung und Erhaltung eines angemessenen Arbeitsplatzes und
4. wirtschaftliche Sicherung bei Arbeitslosigkeit und bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers.“

- Sozialversicherung

§ 4 SGB I

„(1) Jeder hat im Rahmen dieses Gesetzbuchs ein Recht auf Zugang zur Sozialversicherung.

(2) Wer in der Sozialversicherung versichert ist, hat im Rahmen der gesetzlichen Kranken-, Pflege-, Unfall- und Rentenversicherung einschließlich der Alterssicherung der Landwirte ein Recht auf

1. die notwendigen Maßnahmen zum Schutz, zur Erhaltung, zur Besserung und zur Wiederherstellung der Gesundheit und der Leistungsfähigkeit und
2. wirtschaftliche Sicherung bei Krankheit, Mutterschaft, Minderung der Erwerbsfähigkeit und Alter.“

- Anspruch auf eine angemessene Wohnung

§ 7 SGB I

„Wer für eine angemessene Wohnung Aufwendungen erbringen muss, die ihm nicht zugemutet werden können, hat ein Recht auf Zuschuss zur Miete oder zu vergleichbaren Aufwendungen.“

- Rechte auf Unterstützung durch die Jugendhilfe und Sozialhilfe

§ 9 SGB I

„Wer nicht in der Lage ist, aus eigenen Kräften seinen Lebensunterhalt zu bestreiten oder in besonderen Lebenslagen sich selbst zu helfen, und auch von anderer Seite keine ausreichende Hilfe erhält, hat ein Recht auf

persönliche und wirtschaftliche Hilfe, die seinem besonderen Bedarf entspricht, ihn zur Selbsthilfe befähigt, die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft ermöglicht und die Führung eines menschenwürdigen Lebens sichert. Hierbei müssen Leistungsberechtigte nach ihren Kräften mitwirken.“

b. Beispiel Arbeitsrecht

Es werden üblicherweise zwei Bereiche des Arbeitsrechts unterschieden:

Das Individual-Arbeitsrecht regelt das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Es umfasst insbesondere Fragen der Gestaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen wie:

Arbeitsleistung,

Arbeitszeit,

Arbeitsentgelt,

Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall,

Erholungsurlaubs,

Teilzeitarbeit,

Befristung von Arbeitsverträgen sowie Kündigungsschutz

Beispiel: § 1 Kündigungsschutzgesetz – Sozial ungerechtfertigte Kündigungen

„(1) Die Kündigung des Arbeitsverhältnisses gegenüber einem Arbeitnehmer, dessen Arbeitsverhältnis in demselben Betrieb oder Unternehmen ohne Unterbrechung länger als sechs Monate bestanden hat, ist rechtsunwirksam, wenn sie sozial ungerechtfertigt ist.

(2) Sozial ungerechtfertigt ist die Kündigung, wenn sie nicht durch Gründe, die in der Person oder in dem Verhalten des Arbeitnehmers liegen, oder durch dringende betriebliche Erfordernisse, die einer Weiterbeschäftigung des Arbeitnehmers in diesem Betrieb entgegenstehen, bedingt ist.“

Zum kollektiven Arbeitsrecht gehören die Unternehmensmitbestimmung und die betriebliche Mitbestimmung sowie das Koalitions-, Tarifvertrags-

und Arbeitskämpfrecht. Wichtig ist, dass tarifvertragliche Normen das Individual Arbeitsrecht, z. B. den Kündigungsschutz insofern einschränken bzw. erweitern können, als dass Arbeitgeber und ArbeitnehmerInnen von den Tarifnormen nicht zuungunsten des Beschäftigten abweichen dürfen (sog. Unabdingbarkeit).

c. Weitere staatliche Maßnahmen

Zur Durchsetzung und Umsetzung der im Grundgesetz verankerten sozialen Rechte wie auch des Sozialstaatsgebots zählen auch staatliche Maßnahmen und Instrumente wie:

- Die Bereitstellung öffentlicher Güter, die sonst aufgrund ihrer Anschaffungs- und/oder Unterhaltungskosten Privileg Weniger wären (z. B. öffentliche Bäder, Verkehrsmittel, Erholungsstätten, Schwimmbäder, Büchereien).
- Steuererleichterungen oder direkte finanzielle Zuwendungen an Personengruppen, die nach Einkommenshöhe, Familienstand oder anderen sozialen Kriterien abgrenzbar sind, z. B. in Form von Sozialhilfe, Kindergeld, Ausbildungsförderung, Arbeitslosenversicherung, Wohnungsbauprämien).
- Teilhabe an der Betreuung und Ausbildung und Bildung, z. B. ungehinderter und unentgeltlicher Zugang zu Schulen, möglichst kostenfreier Zutritt zu den Betreuungseinrichtungen und Universitäten. Studenten können bisher noch weitgehend gebührenfrei studieren. Zur Unterstützung von einkommensschwachen Familien wird den Studenten eine Bundesausbildungsförderung gegeben – Bafög -. Angestrebt wird zudem ein kostenfreier Zugang zu den Betreuungseinrichtungen für Kinder und Schüler.

6. Europäische Sozialcharta und Richtlinien des EU-Parlaments

Die Europäische Sozialcharta vom 18. Oktober 1961, die am 26. Februar 1965 in Kraft trat, ist das Gegenstück zur Europäischen

Menschenrechtskonvention im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Grundrechte. Deutschland hat die Charta 1965 ratifiziert.

Sie schützt grundlegende soziale und wirtschaftliche Rechte:

- Jedermann muss die Möglichkeit haben, seinen Lebensunterhalt durch eine frei übernommene Tätigkeit zu verdienen.
- Alle Arbeitnehmer haben das Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen.
- Alle Arbeitnehmer haben das Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen.
- Alle Arbeitnehmer haben das Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt, das ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard sichert.
- Alle Arbeitnehmer und Arbeitgeber haben das Recht auf Freiheit zur Vereinigung in nationalen und internationalen Organisationen zum Schutz ihrer wirtschaftlichen und sozialen Interessen.
- Alle Arbeitnehmer und Arbeitgeber haben das Recht auf Kollektivverhandlungen.
- Kinder und Jugendliche haben das Recht auf besonderen Schutz gegen körperliche und sittliche Gefahren, denen sie ausgesetzt sind.
- Arbeitnehmerinnen haben im Falle der Mutterschaft und in anderen geeigneten Fällen das Recht auf besonderen Schutz bei der Arbeit.
- Jedermann hat das Recht auf geeignete Möglichkeiten der Berufsberatung, die ihm helfen soll, einen Beruf zu wählen, der seiner persönlichen Eignung und seinen Interessen entspricht.
- Jedermann hat das Recht auf geeignete Möglichkeiten der Berufsausbildung.
- Jedermann hat das Recht, alle Maßnahmen in Anspruch zu nehmen, die es ihm ermöglichen, sich des besten Gesundheitszustandes zu erfreuen, den er erreichen kann.
- Alle Arbeitnehmer und ihre Angehörigen haben das Recht auf soziale Sicherheit.
- Jedermann hat das Recht auf Fürsorge, wenn er keine ausreichenden Mittel hat.
- Jedermann hat das Recht, soziale Dienste in Anspruch zu nehmen.

- Jeder Behinderte hat das Recht auf berufliche Ausbildung sowie auf berufliche und soziale Eingliederung oder Wiedereingliederung ohne Rücksicht auf Ursprung und Art seiner Behinderung.
- Die Familie als Grundeinheit der Gesellschaft hat das Recht auf angemessenen sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz, der ihre volle Entfaltung zu sichern vermag.
- Mütter und Kinder haben, unabhängig vom Bestehen einer Ehe und von familienrechtlichen Beziehungen, das Recht auf angemessenen sozialen und wirtschaftlichen Schutz.
- Die Staatsangehörigen einer Vertragspartei haben das Recht, im Hoheitsgebiet jeder anderen Vertragspartei gleichberechtigt mit deren Staatsangehörigen jede Erwerbstätigkeit aufzunehmen, vorbehaltlich von Einschränkungen, die auf triftigen wirtschaftlichen oder sozialen Gründen beruhen.
- Wanderarbeitnehmer, die Staatsangehörige einer Vertragspartei sind, und ihre Familien haben das Recht auf Schutz und Beistand im Hoheitsgebiet jeder anderen Vertragspartei.

Wie die Europäische Menschenrechtskonvention sieht auch die Sozialcharta ein internationales Rechtsschutzsystem vor, das die Einhaltung ihrer Normen durch die Vertragsstaaten überwacht. Es ist jedoch nicht gerichtsförmig ausgestaltet, sondern basiert auf Staatenberichten über die Umsetzung der Charta, die durch die Regierungen alle zwei Jahre gegen-über dem Europarat abgegeben werden.

Die deutsche Sozialpolitik wird außerdem durch Richtlinien des EU-Parlaments beeinflusst. Ein Beispiel sind die Antidiskriminierungsrichtlinien der EU. Die EU hat im Rahmen ihrer Antidiskriminierungspolitik Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern hinsichtlich des Zugangs zur Berufsausbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen verabschiedet, die nun in deutsches Recht umgesetzt werden müssen.

7. UN-Sozialpakt

1966 unternahmen die Vereinten Nationen den entscheidenden Schritt

zur völkerrechtlich verbindlichen Gleichstellung von politischen und sozialen Grundrechten: Sie beschlossen zwei Entwürfe internationaler Konventionen, und zwar den internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und den internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt), die 1976 in Kraft getreten sind. Sie begründen für die annehmenden Staaten im Unterschied zur Menschenrechtserklärung von 1948 bindende Pflichten. Ihnen kommt der Rechtscharakter eines multilateralen Vertrages zu; die Verpflichtung zur Respektierung der erklärten Grundrechte ist völkerrechtlich zwingend. Deutschland hat diesen Pakt bereits 1976 ratifiziert.

Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte beruht auf einem weit ausdifferenzierten materiellen Freiheitsverständnis. Er beschreibt in konkreter, umfassender und detaillierter Form die sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen, die jede Verfassung der Welt erfüllen muss, um die universellen Menschen und Bürgerrechte zu gewährleisten. Als übergeordnetes Leitbild gilt das „Ideal des freien Menschen, der von Furcht und Not befreit ist“.

Soziale Grundrechte des UN-Paktes von 1966:

- Gleichberechtigung von Männern und Frauen
- Recht auf Arbeit
- Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen
- Recht, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit selbst zu verdienen
- Gerechter Lohn und gleiches Entgelt für gleiche Arbeit
- Ausreichender Lebensunterhalt
- Sichere und gesunde Arbeitsbedingungen
- Recht, Gewerkschaften zu bilden und Handlungsfreiheit für die Gewerkschaften
- Streikrecht
- Soziale Sicherheit
- Sicherung eines angemessenen Lebensstandards
- Schutz vor Hunger

- Recht auf ein Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit und der dafür notwendigen ärztlichen Behandlung
- Recht auf Bildung, Ausbildung und eine Erziehung mit dem Ziel der vollen Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und gesteigerten Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten
- Grundschulpflicht, Teilnahme am höheren Schulwesen sowie der Universitätsausbildung entsprechend den Fähigkeiten des Einzelnen
- Recht auf Kultur

Diese Rechte stellen in ihrer Gesamtheit eine breite Verpflichtungsbasis für eine Politik der sozialen Demokratie. Sie begründen eine Art sozialer und ökonomischer Sockelgleichheit für alle Menschen in den zentralen Dimensionen:

- Zugang zur Erwerbstätigkeit und das Recht, einen angemessenen Lebensunterhalt selbst verdienen zu können
- Soziale Sicherheit
- Versorgung mit elementaren Grundgütern (Bildung, Gesundheitsversorgung)
- Schutz der menschlichen Würde im Arbeitsleben
- Schutz der gewerkschaftlichen Vertretungsrechte sowohl im Arbeitsleben als auch in der politischen Arena

Mit den bürgerlichen und politischen Rechten sind nach dem geltenden Völkerrechtsverständnis Ergebnispflichten (obligations of result) verbunden, während die materiellen Rechte lediglich an Verhaltenspflichten (obligations of conduct) geknüpft sind.

Während bei der Nicht-Einhaltung der formalen Menschenrechte eine Staatenklage droht, ist für die Verletzung der materiellen Menschenrechte lediglich ein fakultatives Berichtsverfahren vor dem entsprechenden UN-Ausschuss vorgesehen.

Jeder Staat soll aber nach besten Kräften für die Realisierung und Gewährleistung sorgen. Lediglich das Tempo der Realisierung liegt im Ermessen des jeweiligen Staates und hängt insbesondere vom politischen Willen und den ökonomischen Ressourcen ab.

8. Zukunft des Sozialstaates – Ein neuer Vertrag zwischen Staat und Gesellschaft

Die aktuelle Debatte über die Zukunft des Sozialstaates dreht sich nicht nur in Deutschland um die Fragen: Können wir uns diesen entfalteten Sozialstaat noch leisten angesichts leerer öffentlicher Kassen, des demografischen Wandels und explodierender Kosten für die Gesundheitsversorgung, den Arbeitsmarkt, die Alterssicherung usw. Wie viel und welche „öffentliche Güter“ müssen bereitgestellt werden? Müssen wir nicht ein Mehr an Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger einfordern oder dem Markt übereignen und privatisieren?

Die Kritiker des Sozialstaates betonen vor allem die politischen, sozialen und ökonomischen Folgekosten des entfalteten Sozialstaates, z. B. neue Verteilungskonflikte, die Untergrabung klassischer Staatsbürgertugenden (z. B. Eigeninitiative, Selbsthilfe), das Übermaß an kontrollierenden Eingriffen in die Lebenswelt der Bürger sowie wirtschaftspolitisch abträgliche Kostenbelastungen und Regulierungen und nicht zuletzt den Anreiz zur missbräuchlichen Inanspruchnahme sozialstaatlicher Leistungen.

Wie die soziale Verantwortung des Staates jeweils wahrzunehmen ist, wird in jeder Epoche durch parlamentarische Mehrheiten zu entscheiden sein. Es stellt sich die Frage: Brauchen wir nicht eine neue Verantwortungsverteilung zwischen Staat und Gesellschaft, die Raum lässt für Eigeninitiative, Selbstorganisation und Selbstbestimmung engagierter Bürgerinnen und Bürger?

Es spricht heute vieles dafür, die Grundrechte durch Grundpflichten – sprich dem Engagement der Bürgerinnen und Bürger – zu ergänzen: Die Finanzkrise des modernen Sozialstaates hat die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben immer größer werden lassen. Nationale Ökonomien sind angesichts globaler Märkte nur begrenzt belastbar. In einigen Ländern mehren sich die Bürgerproteste gegen weitere Steuerbelastungen. Die Ziele der sozialen Sicherheit und Gleichheit müssen gegen wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit

abgewogen werden. Je weiter der Sozialstaat ausgebaut ist, umso mehr gilt: Ohne eine konsequente Berücksichtigung der Grundpflichten können auch die sozialen Grundrechte nicht mehr gewährleistet werden.

In der Arbeiterbewegung war der enge Zusammenhalt zwischen Rechten und Pflichten immer lebendig. Solidarität wurde beispielsweise als eine doppelte Verpflichtung verstanden: nämlich als Pflicht der Gemeinschaft gegenüber dem Einzelnen und als Pflicht des Einzelnen gegenüber der Gemeinschaft. Trittbrettfahrerei oder die Erwartungen des Einzelnen, dass die Gemeinschaft ihm gegenüber Solidarität zeige, ohne dass er sie ihr gegenüber nach besten Möglichkeiten erwidert, galt als schwere Verfehlung. Dem Selbstverständnis der alten sozialen Bewegungen zufolge stellt eine mangelnde Solidarität die Rechte des Einzelnen gegenüber der Gemeinschaft in Frage.

Es waren diese Prinzipien, die zur Errichtung des modernen Sozialstaates geführt haben. Vor allem der Aufbau einer sozialstaatlichen Grundsicherung verkörpert die Realisierung sozialer Grundrechte. Im Maße wie soziale Demokratie zu einem gesamtgesellschaftlichen Projekt ausgebaut wird, müssen auch die Grundpflichten des Einzelnen gegenüber der Gemeinschaft zunehmend ernst genommen werden. Das ist eine Voraussetzung für den Erhalt der sozialen Sicherungssysteme.

Für die Zukunft muss es darum gehen, dass der Sozialstaat den gesellschaftlichen Wandel reflektiert. Dabei muss er wirtschaftliche Dynamik und soziale Sicherheit miteinander verbinden. Das Leitbild des demokratischen Sozialstaates kann hier den Weg in die Zukunft weisen. Denkt man den Sozialstaat von der demokratischen Idee her, dann lässt er sich charakterisieren und legitimieren als Ausdruck und Garant der wechselseitigen Anerkennung und gegenseitiger Solidarität einander verpflichteter, politisch gleicher und sozialpolitisch gleich berechtigter Bürgerinnen und Bürger.

Menschenrechte und eine harmonische Weltgemeinschaft

Li Xiguang

Internationales Forschungsinstitut für Massenmedien,
Tsinghua-Universität

Als ein bescheidener Schüler bin ich zu diesem Symposium gekommen, um mich über die Auffassungen zum Begriff „Menschenrechte“ zu informieren. Aus den aufschlussreichen Beiträgen des Symposiums habe ich nicht nur viel gelernt, sondern auch ein neues Verständnis davon gewonnen, wie die europäischen Kollegen die Menschenrechte interpretieren und wie sie die Situation in Bezug auf die Menschenrechte in China sehen. Vor allem möchte ich mich bei den Organisatoren bedanken, dass sie es mir ermöglicht haben, an diesem hochinteressanten Symposium teilzunehmen, das alle Teilnehmer zum Nachdenken angeregt und ein überaus positives Echo gefunden hat. Sowohl die chinesischen als auch die deutschen Kollegen können davon viel profitieren, indem sie gegenseitig von den Erfolgen und Erfahrungen der anderen bei der Verbesserung der Menschenrechtssituation lernen.

Als Professor für Massenmedien möchte ich mich in meinem Beitrag auf ein grundlegendes Menschenrecht, die Meinungs- und Pressefreiheit, konzentrieren.

Im Jahr 1789 riefen die französischen Revolutionäre die Losung „Lieber sterben als ohne Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit leben!“ Diese Maxime hat die damalige Revolutionszeit überdauert und wurde nochmals zum gemeinsamen Aufruf im Kampf um Menschenrechte, Demokratie und Meinungsfreiheit. Unter dem Banner der Freiheit, Demokratie, Gleichberechtigung, Befreiung und Unabhängigkeit hat die Kommunistische Partei Chinas im Jahr 1949 den Sieg der chinesischen Revolution errungen und das Neue China gegründet. In Paragraph 35 der Verfassung der Volksrepublik China heißt es: „Die Bürger der

Volksrepublik China genießen Meinungs- und Pressefreiheit, Versammlungs- und Koalitionsfreiheit, Demonstrations- und Protestfreiheit.“

In der ersten Ergänzung der Verfassung der Vereinigten Staaten zu den gesetzlichen Rechten ist festgelegt, dass der Kongress nicht berechtigt ist, Gesetze über die Gründung oder das Verbot von Religionsgemeinschaften, die Aberkennung der Meinungs- und Pressefreiheit bzw. des friedlichen Versammlungs- und Petitionsrechts sowie des Rechts auf Klageführung gegen erlittenes Unrecht zu erlassen. Dieser Paragraph sichert jedermann Meinungs- und Pressefreiheit zu und bedeutet, dass alle – egal ob starke Mehrheit oder schwache Minderheit – das Recht haben, sich frei zu äußern.

Dieses Symposium ist dadurch beispielhaft auch für andere internationale Konferenzen über die Menschenrechte, dass hier die unterschiedlichsten Meinungen zu Wort gekommen sind. Ich bin der Überzeugung, wenn es auf der ganzen Welt nur eine Stimme gäbe, wäre das pure Tyrannei. Meinungsfreiheit bedeutet, alle Völker der Welt sind Brüder, alle haben das Recht, eigene Entscheidungen zu treffen und ihre Stimme gleichberechtigt zu erheben. Wenn Menschen, die alle einer Meinung sind, zusammenkommen, um diese ihre einheitliche Meinung auszudrücken, so ist das keine Meinungsfreiheit im eigentlichen Sinne des Wortes. In dieser Hinsicht stellt unser Symposium eine Plattform für wahre Meinungsfreiheit dar. Wir alle können hier unsere eigenen Meinungen ohne Druck, ohne Angst zum Ausdruck bringen. Hier reden wir nicht irgendeiner mächtigen Persönlichkeit nach dem Munde oder einer Weltmacht zu Gefallen, denn wir sind alle gleichberechtigt. Unser Verhältnis zueinander entspricht tatsächlich der Losung der Französischen Revolution – „Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit“.

Wie können die Menschenrechte auf der ganzen Welt unter dem Banner von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit richtig durchgesetzt und verbessert werden? Wie sollte ein ideales Modell für die internationale Kooperation aussehen, um die Menschenrechtssituation

für unsere Brüder überall in der Welt real zu verbessern? Egal ob es sich um chinesische Bauarbeiter handelt oder um illegale Immigranten in Europa, Schwarze oder Hispanos in den USA oder die im Krieg leidenden Frauen und Kinder im Irak und in Afghanistan. Was können Europäer, Chinesen, Araber, Afrikaner und Amerikaner hinsichtlich der Respektierung und Verbesserung der Menschenrechtssituation in ihren eigenen Ländern voneinander lernen? Was ist die richtige Haltung zur Lösung der hierbei bestehenden Probleme? Was sind die richtigen Kriterien für die Beurteilung der politischen Korrektheit dieser Haltung?

Die politische Korrektheit der Menschenrechtsproblematik ergibt sich aus deren Verhältnis zur real existierenden Welt von heute. Wir müssen diese Problematik im Zusammenhang mit dem aktuellen Geschehen sehen, mit den Leiden der Menschen in Europa, Amerika, China, Arabien und Afrika. Bei der Lösung von internationalen Menschenrechtsproblemen müssen wir uns auf die Beschlüsse des UNO-Weltgipfels 2005 beziehen. Um eine friedlichere, gerechtere und humanere Welt zu schaffen, um eine Kultur der friedlichen Kommunikation zwischen den unterschiedlichen Zivilisationen zu entwickeln und um Gerechtigkeit und Frieden in der Welt zu erreichen, haben die dort versammelten führenden Persönlichkeiten folgenden Konsens erreicht, damit jeder die Rechte jedes anderen respektiert:

Achtung der Gleichheit und Souveränität, der territorialen Integrität und der Unabhängigkeit aller Staaten sowie Verzicht auf den Einsatz militärischer Mittel zur Lösung zwischenstaatlicher Probleme;

Beilegung von Streitigkeiten auf friedlichem Wege und Respektierung des Prinzips der Gerechtigkeit, des Völkerrechts und des Rechts auf Selbstbestimmung;

Umsetzung solcher Menschenrechte wie Freiheit, Gleichheit und Toleranz in die Tat;

Anerkennung des Beitrages aller Kulturen und Zivilisationen zur

Entwicklung der Menschheit, Anerkennung, Respekt und Verständnis der Bedeutung aller Kulturen, politischen Systeme, Religionen und Weltanschauungen auf der Erde, Förderung von Toleranz, Respekt, Dialog und Kooperation zwischen verschiedenen Kulturen, Zivilisationen, politischen Systemen, Staaten und Völkern;

Ergreifen von unterschiedlichen Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, um Dialog, Toleranz und Verständnis zwischen verschiedenen Kulturen, Religionen und Zivilisationen zu intensivieren und um die Wurzeln des Terrorismus auszurotten;

Einhaltung des Völkerrechts und der Menschenrechte im Kampf gegen den Terrorismus unter besonderer Berücksichtigung der Rechte von Frauen und Kindern;

Erreichung eines Konsenses angesichts der großen internationalen Herausforderungen und Bedrohungen mit dem Ziel ihrer Bewältigung, was kollektives und entschiedenes Vorgehen der Weltgemeinschaft erfordert;

Streben nach Frieden und Entwicklung in der Welt durch die Gewährleistung der grundlegenden Menschenrechte, wie des Rechts auf Meinungsfreiheit, des Rechts auf ein Leben in Würde, des Rechts auf Entwicklung und Bildung, der Rechtsstaatlichkeit, der Gleichberechtigung von Mann und Frau, der Bekämpfung von Armut, Elend und Krankheit, der Verhinderung von militärischen Bedrohungen und Kriegen.

Zum Schluss meiner Rede möchte ich mich auf ein Wort unseres großen chinesischen Lehrers Konfuzius berufen, obwohl manchen westlichen Freunden vielleicht die Weltanschauung des Konfuzianismus eher fremd ist und von ihnen sogar als „asiatische Weltanschauung“ bezeichnet würde. Aber wenn wir über Meinungsfreiheit nicht nur reden, sondern sie auch praktizieren wollen, dann werden Sie mir mein Konfuzius-Zitat gewiss nachsehen, auch wenn dieses Zitat im Zeitalter der

Globalisierung eventuell als unzeitgemäß angesehen werden mag.

Aufgrund meiner bescheidenen Kenntnis der chinesischen Sprache und Kultur vertrete ich die Meinung, dass es Konfuzius war, der als erster den großartigen Gedanken der Globalisierung und der Meinungsfreiheit formuliert hat.

Konfuzius sprach von „Harmonisierung der Welt“. Dieser Spruch bedeutet, nur wenn alle Völker auf der Erde harmonisch zusammenleben, kann es dauerhafte globale Zusammenarbeit und nachhaltigen Weltfrieden geben. In diesem Zusammenhang heißt es bei ihm: „Der Edle strebt nach Harmonie, nicht nach Gleichheit. Der Gemeine strebt nach Gleichheit, nicht nach Harmonie.“

In den mehr als 2500 Jahren seit der Zeit von Konfuzius gelten Harmonie, Toleranz und Menschlichkeit nach wie vor als Tugenden. Die Kraft der Harmonie ist zu einer „weichen“ Kraft Chinas geworden, durch die es die meisten Kulturen und Religionen der Welt in die chinesische Kultur und Religion integriert hat. Dadurch können viele Religionen und Weltanschauungen hier in China harmonisch zusammenwachsen wie sonst in keinem anderen Land der Welt, z. B. der chinesische Buddhismus, das Christentum, die jüdische Religion, der Islam, der Taoismus, der Konfuzianismus, der Sozialismus und der Kommunismus. Angesichts des heutigen globalen „Clash of civilizations“ und nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Tatsache, dass Tausende Menschen, auch Frauen und Kinder, deswegen ums Leben kommen, können Europa und China bei der Verbesserung der Menschenrechtssituation in der Welt eine führende Rolle spielen, oder sogar zum Spitzenreiter werden, wenn wir die Ermahnung von Konfuzius, „harmonisch, obwohl nicht gleich“ zu sein, beherzigen und uns unsere Sicht auf einander nicht durch politische Vorurteile trüben lassen.

Rechtsprechung und Schutz der Menschenrechte

Zhang Jun, Oberstes Volksgericht

Wie allgemein bekannt, wurden beim Ausbau des Rechtssystems seit Erlass und Durchführung der Leitlinie über die rechtsstaatliche Verwaltung große Fortschritte erzielt. In den letzten Jahren haben die legislativen Organe in China eine Reihe von Gesetzen ausgearbeitet bzw. ergänzt, durch die der Schutz der Menschenrechte verbessert wurde. Eine Reihe von internationalen Menschenrechtsabkommen wurde unterzeichnet und ratifiziert. China beteiligt sich aktiv an dem internationalen Austausch und der Kooperation im Bereich Schutz der Menschenrechte. Im März 2004 wurde das Prinzip „Der Staat achtet und schützt die Menschenrechte“ in die Neufassung der Verfassung aufgenommen, ein bemerkenswerter Vorgang. Denn dies ist ein Zeichen dafür, dass ein neues Kapitel in der Entwicklung der Menschenrechte in China aufgeschlagen wurde.

Die Volksgerichte sind die staatlichen Rechtsprechungsorgane, sie haben die heilige Pflicht, die Würde der Verfassung zu schützen und die Durchsetzung von Verfassung und Gesetzen zu garantieren. Durch ihre Urteile in Straf-, Zivil- und Verwaltungsprozessen verhelfen sie dem Recht zum Sieg und sichern die Einhaltung der Menschenrechte. Sie üben eine immer wichtiger werdende Funktion beim Aufbau unserer harmonischen sozialistischen Gesellschaft aus.

I. Respektierung und Wahrung der legitimen Rechte des Angeklagten sind Voraussetzung und Garantie für Gerechtigkeit im Strafverfahren.

Im Strafverfahren betonen die Volksgerichte stets die Gerechtigkeit des Rechtsgebildes und die Verfahrensgerechtigkeit. Das legitime Recht des Angeklagten auf öffentliche Verhandlung und Ausschließung von Mitarbeitern des Gerichts, das Recht auf Verteidigung sowie das Recht, gegen Urteile Rechtsmittel einzulegen usw. sind gewährleistet, damit

sowohl die Straftäter nach dem Gesetz bestraft als auch ihre gesetzlich garantierten Menschenrechte eingehalten werden.

Damit die oben genannten Rechte des Angeklagten im Gerichtsverfahren gewährleistet werden, hat das Oberste Volksgericht verschiedene wirksame Maßnahmen getroffen. Dazu gehörte etwa die Ausarbeitung von „Bestimmungen über die strenge Einhaltung des Prinzips der öffentlichen Verhandlung“, in denen klar festgelegt ist, welche Gerichtsverhandlungen öffentlich durchgeführt werden müssen, wie die öffentliche Kontrolle darüber auszusehen hat und welche Regelungen im Falle einer Verletzung dieser Bestimmungen in Kraft treten. Dadurch wurde das Recht des Angeklagten auf öffentliche Verhandlung garantiert. Des Weiteren wurden „Bestimmungen über die strikte Durchsetzung des Prinzips der Ausschließung von ehemaligen Mitarbeitern der Gerichte“ erlassen, durch die die geltenden Regelungen konkretisiert wurden und gesichert ist, dass ehemalige Mitarbeiter eines Gerichts nicht als Prozessvertreter oder Verteidiger in demselben Gerichtshof tätig werden dürfen, nachdem sie aus dem Amt geschieden sind, und dass die Ehepartner, Kinder oder Eltern von Mitarbeitern eines Gerichts nicht als Prozessvertreter oder Verteidiger in demselben Gerichtshof tätig sein dürfen. Dadurch wird das Recht des Angeklagten auf Ausschließung von Mitarbeitern des Gerichts gewährleistet und Gerechtigkeit garantiert.

Im Jahre 2004 wurden insgesamt 4835 Angeklagte mangels Vorliegen einer Straftat freigesprochen, darunter 2467 in Fällen mit Privatklägern und 2368 in Fällen mit öffentlichen Anklägern. Unschuldige Bürger sollen nicht zu Unrecht strafrechtlich belangt werden. Eine Ausdehnung der Untersuchungshaft über die Verfahrensdauer hinaus ist eine grobe Verletzung der Menschenrechte des Angeklagten und daher gesetzwidrig. Im Strafprozessgesetz ist die Verfahrensdauer klar definiert: die Länge eines Verfahrens in erster und zweiter Instanz darf anderthalb Monate nicht überschreiten. In den Jahren 2003 und 2004 hat das Oberste Volksgericht entsprechend dem Prinzip, dass „Schuldige gemäß dem Gesetz verurteilt, Unschuldige dagegen freigesprochen werden müssen“, die Kontrolle über

die Gerichtsverhandlungen intensiviert. Die Verhandlungen dürfen nicht verschoben werden, weiterhin ist es nicht erlaubt, die Urteilsverkündung aufzuschieben, wenn dem Angeklagten keine Schuld im Sinne des Strafrechts nachgewiesen werden kann. Es wurde dafür gesorgt, dass abschließende Urteile in mehr als 4900 Rechtsfällen mit insgesamt mehr als 10 000 Angeklagten, bei denen die gesetzlichen Fristen überschritten worden waren, gesprochen wurden. Ein Mechanismus zur dauerhaften Verhinderung von Fristüberschreitungen bei Verhandlungen vor Gerichten wurde eingeführt.

Ein weiterer Schwerpunkt bei der Gewährleistung der Menschenrechte ist der Schutz der legitimen Rechte von Minderjährigen. Da Minderjährige körperlich und geistig noch nicht reif sind, müssen bei den entsprechenden Verfahren bestimmte Unterschiede im Vergleich zu Gerichtsverfahren gegen Erwachsene beachtet werden, die alle Aspekte von der Verfahrensordnung bis hin zum Rechtsgebilde betreffen. In China gibt es zur Zeit noch kein Jugendstrafgesetz. Deshalb hat das Volksgericht des Changning-Bezirktes der Stadt Shanghai die erste Jugendstrafkammer eingerichtet. Seither sind im ganzen Land über 2400 Jugendstrafkammern mit mehr als 7200 Richtern entstanden, so dass fast alle Strafsachen, bei denen es um Minderjährige geht, vor einer Jugendstrafkammer verhandelt werden können. Das Oberste Volksgericht hat die Erfahrungen der Rechtspraxis in Strafsachen mit Beteiligung von Minderjährigen zusammengefasst und im Jahr 2001 gemäß dem revidierten Gesetz über die Strafprozessordnung, dem Gesetz über den Schutz von Minderjährigen sowie dem Gesetz zur Vorbeugung von Straftaten Minderjähriger „Bestimmungen über Gerichtsverhandlungen in Strafsachen mit Beteiligung Minderjähriger“ erlassen. Im Gegensatz zu Verhandlungen über Straftaten, die von Erwachsenen begangen werden, gilt für Gerichtsverhandlungen über Straftaten, die von Minderjährigen begangen werden, dass Aufklärung der Straftat von primärer, Bestrafung dagegen von sekundärer Bedeutung ist. Im einzelnen gilt, dass 1. entsprechend dem Gesetz in Gerichtsverfahren gegen Minderjährige besondere Bestimmungen gelten; 2. der

persönliche Hintergrund des minderjährigen Angeklagten im Vorfeld der Gerichtsverhandlung untersucht wird; 3. an dem Prinzip, dass das Gerichtsverfahren zugleich der Erziehung des minderjährigen Straftäters zu dienen hat und diesem zur Einsicht in seine Verfehlungen verhelfen soll, festgehalten wird; 4. bei der Beurteilung der strafrechtlichen Schuld eines Minderjährigen die in den von der UNO ausgearbeiteten „Pekinger Regeln“ enthaltenen Prinzipien über den Schutz Minderjähriger berücksichtigt werden. Es müssen sowohl der Schutz der minderjährigen Angeklagten als auch die Interessen der Opfer der Straftat und der Gesellschaft insgesamt gewahrt werden. Angeklagte, die entsprechend den geltenden Gesetzen nicht zu einer Strafe verurteilt werden, müssen freigesprochen werden. Bei Minderjährigen, die laut Gesetz zu keiner Gefängnisstrafe verurteilt werden, sind andere Strafmaßnahmen in Erwägung zu ziehen. Durch gesellschaftlich kontrollierte Umerziehung haben diese Personen die Chance, in die Schule zurückzukehren bzw. eine Arbeitsstelle zu finden und werden ermutigt, sich wieder in die Gesellschaft zu integrieren. Landesweit wurden 24,8% der minderjährigen Straftäter im Jahr 2004 auf Bewährung verurteilt. Im Vergleich zu 2003 ist dieser Prozentsatz um einiges gestiegen. Um den Schutz von Minderjährigen und ihrer Rechte zu erhöhen und das chinesische Jugendgerichtssystem zu vervollkommen, beraten die Volksgerichte zur Zeit über die versuchsweise Einrichtung von Jugendgerichten in einigen großen und mittelgroßen Städten, in denen die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind.

II. In Zivilprozessen muss größerer Wert auf die Schlichtung von Streitigkeiten gelegt werden. Die Verfahren vor Verwaltungsgerichten müssen intensiviert werden, damit die Einhaltung der Menschenrechte in der Rechtsprechung gewährleistet wird.

Wie werden in Gerichtsverfahren die Menschenrechte gewährleistet? Einzig und allein durch gerechte Entscheidungen. Es ist ein Charakteristikum von Gerichtsverfahren, dass Urteilsprüche eines Richters stets nur *relativ* gerecht sind; wenn die Verhandlung jedoch

durch Schlichtung beendet wird, sind alle Betroffenen zufrieden. Das entspricht dem traditionellen chinesischen philosophischen Lehrsatz „Harmonie ist wertvoll“. Nur so kann *absolute* Gerechtigkeit für alle Betroffenen sowie für die Gesellschaft erreicht werden. Deswegen legen die Volksgerichte in den Verfahren großen Wert auf das Schlichtungsprinzip. In allen Fällen, in denen eine Schlichtung möglich erscheint, sollte man sie anwenden und nur dann, wenn ein Urteilsspruch unumgänglich ist, ein Urteil fällen. Man sollte also durch eine Kombination von Schlichtung und Urteil auf eine Beschleunigung des Verfahrens hinwirken. Das Oberste Volksgericht hat eine Reihe von Erläuterungen hinsichtlich der verstärkten Anwendung der Schlichtung veröffentlicht, durch die gesichert wird, dass die Volksgerichte die Schlichtung in Zivilsachen richtig handhaben, die Streitigkeiten schnell beigelegt werden und die Rechte der Betroffenen in einem Prozess gewährleistet werden. Im Jahre 2004 sind landesweit 31% der Zivilsachen durch Schlichtung beigelegt worden, das bedeutet einen Anstieg im Vergleich zu 2003. Der Abschluss von Zivilverfahren durch Schlichtung ist eine „orientalische Erfahrung“, die aus China stammt. Heute, da das chinesische Rechtswesen ständig weiter vervollkommnet wird, hat das Verfahren der Schlichtung in Zivilverfahren einen neuen Inhalt erhalten, nämlich den Schutz der legitimen Rechte der Betroffenen. Es gewinnt immer mehr Bedeutung in den Gerichten aller Instanzen. Diese „orientalische Erfahrung“ wird in Zukunft sicherlich noch mehr an Bedeutung gewinnen.

In den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts hat China ein Gesetz zur Regelung der Verwaltungsprozesse erlassen. Auch das ist ein Beispiel dafür, dass der weitere Ausbau des chinesischen Rechtssystems zur Durchsetzung einer demokratischen Politik und zum Schutz der Menschenrechte in ein neues Stadium getreten ist. In dem Gesetz ist klar festgelegt, dass Bürger, juristische Personen sowie andere Organisationen das Recht haben, laut Gesetz die Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen zu beantragen oder eine Klage vor einem Verwaltungsgericht einzureichen, wenn sie der Meinung sind, dass der betreffende konkrete Verwaltungsakt seitens des Verwaltungsorgans

bzw. seiner Mitarbeiter ihre legitimen Rechte verletzt. Dies ist ein wichtiges Kriterium bei der Prüfung der Frage geworden, ob in der Rechtsprechung die Menschenrechte durch die Gerichtsverfahren geschützt werden. Im Zuge der ständigen Weiterentwicklung der sozialistischen Demokratie und des Rechtssystems in China und der Weiterentwicklung des Rechtsbewusstseins des Volkes wurden Anzahl und Anwendungsbereich von Verwaltungsprozessen ständig vergrößert. Seit 15 Jahren haben die Volksgerichte über eine Million Verwaltungsverfahren in mehr als 50 Kategorien für zulässig erklärt. Diese Verfahren umfassen fast alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung, besonders häufig geht es um Grundstücksangelegenheiten, die Tätigkeit der Polizei, Städtebau, Industrie und Handel, Verkehr und Umweltschutz. Verfahren vor Verwaltungsgerichten betreffen immer öfter auch solche neuen Kategorien wie Wertpapierverwaltung, behördliche Genehmigungen, Finanzmanagement, das Bildungswesen, administrative Verträge. Vor den Volksgerichten wurden den geltenden gesetzlichen Bestimmungen entsprechend derartige Verfahren verhandelt. Dabei wurden die dem Gesetz entsprechenden Verwaltungsakte bestätigt, die gesetzwidrigen Handlungen dagegen korrigiert. In den abgeschlossenen Verfahren vor Verwaltungsgerichten der ersten Instanz haben durchschnittlich 30% der Kläger Recht bekommen. Auf diese Weise wurden die Justizorgane ihren Doppelfunktionen gerecht: Kontrolle des Verwaltungsapparats und Schutz der legitimen Rechte der Bürger. Im übrigen wurden im Jahr 2004 landesweit 3134 Verfahren (das waren mehr als 2003) abgeschlossen, bei denen es um den Anspruch auf staatliche Entschädigung ging. Die Rechte und Interessen der Kläger wurden dabei voll gewährleistet.

III. Vervollkommnung des Systems des Rechtsbehelfs und der Rechtshilfe, Schutz der Rechte des Schwachen.

An dem System der Rechtshilfe lässt sich in gewissem Maße der Stand des Schutzes der Menschenrechte durch die Justiz eines Landes ablesen. In China als einem Entwicklungsland hat sich dieses System zwar relativ spät, dafür aber rasch entwickelt. Bis Ende 2004 wurden

von den Regierungen auf allen Ebenen landesweit 3023 Rechtshilfeinstitutionen mit insgesamt 10458 Vollzeitbeschäftigten errichtet. Die finanziellen Unterstützungen durch die Regierungen aller Ebenen wachen jedes Jahr. Während es 1999 18,69 Millionen Yuan waren, stieg die Summe 2004 auf 217,12 Millionen Yuan. Die jährliche Zuwachsrate lag damit bei 212%. Seit 10 Jahren sind die Rechtshilfeinstitutionen in 1,1 Millionen Rechtsfällen unterschiedlicher Art tätig geworden, 1,6 Millionen Personen bekamen Rechtshilfe. Landesweit wurden im Jahre 2004 von den Volksgerichten 91296 Rechtsanwälte für die Angeklagten benannt, im Vergleich zu 2003 ist das ein Anstieg um das 1,79-fache. Im September 2005 erließ das Oberste Volksgericht gemeinsam mit dem Justizministerium „Bestimmungen über die Rechtshilfe in Strafverfahren“ und „Bestimmungen über die Rechtshilfe in Zivilverfahren“, durch die die Arbeit der Rechtshilfeorgane in Straf- und Zivilverfahren geregelt wird.

Die Rechtshilfe und die Gewährleistung der Rechte des Schwachen in Rechtsfällen sind ein wichtiger Inhalt des Schutzes der Menschenrechte in Gerichtsverfahren. Das Oberste Volksgericht erließ „Bestimmungen über die Rechtshilfe für finanziell Schwache“, wodurch das Rechtshilfesystem verbessert wurde. In Zivil- und Verwaltungsprozessen, bei denen finanziell schwache Personen, besonders alte Menschen, Frauen, Minderjährige, Behinderte, Arbeitslose usw., beteiligt sind und in denen es z. B. um Forderungen nach Unterhaltszahlungen für alte Menschen und Minderjährige, Unterstützungsgelder (für Opfer von Arbeitsunfällen bzw. deren Familien), Pensionen und Renten sowie Kosten für ärztliche Behandlung oder Schadenersatz bei Verkehrs- und Arbeitsunfällen oder ärztlichen Kunstfehlern usw. geht, dürfen die Prozesskosten gestundet, ermäßigt oder erlassen werden. Personen, die im Recht, aber finanziell schwach sind, muss es möglich sein, einen Prozess zu führen, um den Verfassungsgrundsatz „vor dem Gesetz sind alle gleich“ zu verwirklichen. Im Jahr 2004 wurden 264 000 Rechtsfälle, bei denen Rechtshilfe geleistet wurde, abgeschlossen und insgesamt 1,089 Milliarden Yuan für die Rechtshilfe aufgewendet. Besonders

häufig erhielten ländliche Wanderarbeiter in den Städten in Streitfällen mit ihren Arbeitgebern Rechtshilfe. Dabei ging es darum, durch eine größtmögliche Beschleunigung der betreffenden Verfahren den Arbeitern so schnell wie möglich zu ihrem verdienten Lohn zu verhelfen. Insgesamt 163 151 Rechtsfälle, in denen es um Arbeitsverträge und Lohnforderungen ging, wurden abgeschlossen. Dabei ging es um insgesamt 2,96 Milliarden Yuan.

Das Ziel, den Schutz der Menschenrechte in Gerichtsverfahren zu verbessern und den sozialistischen Rechtsstaat auszubauen, stellt die Gerichte vor neue und höhere Anforderungen. Die Volksgerichte werden in ihrer Arbeit stets des Mottos „Gerechtigkeit und Effizienz“ eingedenk sein und an dem Prinzip „der Mensch steht im Mittelpunkt“ festhalten, damit der wirksame Schutz der Menschenrechte auch in den Gerichtsverfahren gewährleistet ist.

Rolle und Bedeutung der Gerichte für den Schutz der Menschenrechte in Deutschland

Dr. Reinhard Gaier, Richter des Bundesverfassungsgerichts

Für die Durchsetzung der Menschenrechte kommt in Deutschland den Gerichten entscheidende Bedeutung zu. Dies beruht auf einem System, das materielle und verfahrensrechtliche Aspekte kombiniert: Die Menschenrechte stehen dem Einzelnen als subjektive Rechte gegenüber dem Staat zu, und zur Durchsetzung dieser Rechte kann jeder Einzelne die Unterstützung der Gerichte in Anspruch nehmen.

1. Menschenrechte als subjektive Rechte der Bürgerinnen und Bürger

Das Grundgesetz hat nicht nur die Menschenrechte in den Katalog der Grundrechte aufgenommen und ihnen dadurch den Rang von Verfassungsrechten verliehen, es bestimmt vielmehr auch, dass die Grundrechte als „unmittelbar geltendes Recht“ alle staatliche Gewalt binden (Art. 1 Abs. 3 GG). Damit hat sich das deutsche Grundgesetz bewusst von dem Modell der zuvor geltenden demokratischen Verfassung Deutschlands – der Reichsverfassung von 1919 – abgewandt. Dort waren die Grundrechte noch als bloße Programmsätze angesehen worden, deren Einhaltung nicht durchgesetzt werden konnte. Nachdem die Menschenrechte jetzt als geltendes Recht zu beachten sind, stehen sie den Bürgerinnen und Bürgern als subjektive Rechte zu. Jeder Einzelne kann sich daher gegenüber der staatlichen Gewalt auf die Einhaltung dieser Rechte, insbesondere also der Menschenrechte, berufen. Damit stellt sich zwangsläufig die Frage, wer darüber zu wachen hat, dass die Verfassungsrechte bei Ausübung staatlicher Gewalt auch tatsächlich nicht verletzt werden. Sollen die Menschenrechte effektiv geschützt werden, stehen für diese Aufgabe im deutschen Verfassungssystem nur die unabhängigen Gerichte zur Verfügung. Deshalb hatte die

Qualifizierung der Menschenrechte als geltendes Recht zwingend zur Folge, dass die Gerichte für die Durchsetzung der Menschenrechte zuständig wurden.

Das deutsche Verfassungsrecht ist aber noch einen Schritt weiter gegangen. Man hätte sich damit begnügen können, dass in gerichtlichen Verfahren kontrolliert wird, ob eine behördliche Maßnahme, die überprüft werden muss, oder die gesetzlichen Regelungen, die im Rechtsstreit angewandt werden sollen, auch die Menschenrechte beachten. Die gerichtliche Kontrolle der Einhaltung der Menschenrechte sollte jedoch nach den schrecklichen Erfahrungen mit der Nazi-Diktatur intensiviert werden. Aus diesem Grunde wurde die Verfassungsbeschwerde eingeführt (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG), über die nicht die allgemein zuständigen Fachgerichte, sondern als spezielles Gericht das Bundesverfassungsgericht zu entscheiden hat.

2. Schutz der Menschenrechte durch das Bundesverfassungsgericht

Mit der Verfassungsbeschwerde kann sich jedermann – Deutsche und Ausländer, soweit die Verfassung auch ihre Menschenrechte schützt – an das Bundesverfassungsgericht wenden und geltend machen, er sei durch staatliche Gewalt in den von der Verfassung geschützten Menschenrechten verletzt. Auf diese Weise wird erreicht, dass Menschenrechte praktische Wirksamkeit erlangen. Jeder Einzelne hat es in der Hand, durch Einlegung einer Verfassungsbeschwerde eine Verletzung ihn betreffender Menschenrechte feststellen und ausräumen zu lassen. Die Bürgerinnen und Bürger in Deutschland haben die Bedeutung der Verfassungsbeschwerde für die Verteidigung ihrer Rechte erkannt und machen von diesem Rechtsbehelf regen Gebrauch: So wurden im vergangenen Jahr etwa 5400 Verfassungsbeschwerden beim Bundesverfassungsgericht eingelegt; in diesem Jahr wird diese Zahl aller Voraussicht nach noch übertroffen.

Mit der Verfassungsbeschwerde kann jede Handlung staatlicher Gewalt oder auch jedes Unterlassen staatlicher Gewalt überprüft werden, wie etwa

Gesetze, Verwaltungsakte und Gerichtsurteile. Geprüft wird, ob die angegriffene Maßnahme die im Grundgesetz enthaltenen Grundrechte und die den Grundrechten gleichgestellten Rechte des Beschwerdeführers verletzt. Die hiernach zu prüfenden Rechte umfassen die völkerrechtlichen Mindeststandards für den Schutz der Menschenrechte, wie insbesondere das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) sowie die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG). Die Prüfung ist hierauf jedoch nicht beschränkt, sondern betrifft den gesamten Katalog der Grundrechte wie etwa den Gleichheitssatz (Art. 3 GG), die Meinungs- und Pressefreiheit, die Freiheit von Wissenschaft und Kunst (Art. 5 GG), den Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 GG), die Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG), die Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG), das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 10 GG), die Berufsfreiheit (Art. 12 GG), die Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG) und das Recht auf Eigentum (Art. 14 GG). Außerdem wird eine Verletzung grundrechtsgleicher Rechte überprüft, insbesondere das Recht auf einen gesetzlich bestimmten Richter (Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG) und das Recht, vor Gericht angehört zu werden (Art. 103 Abs. 1 GG).

Die Bürgerinnen und Bürger können sich mit ihrer Verfassungsbeschwerde unmittelbar an das Bundesverfassungsgericht wenden. Sie benötigen weder die Unterstützung einer staatlichen Stelle noch den Beistand eines Rechtsanwalts. Notwendig ist es lediglich, dem Gericht in schriftlicher Form einen Sachverhalt mitzuteilen, aus dem sich die Verletzung von Verfassungsrechten ergeben kann. Danach entscheiden drei Richter des Bundesverfassungsgerichts, nicht also eine andere staatliche Behörde, zunächst darüber, ob die Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung angenommen werden soll, weil die Sache grundsätzliche Bedeutung hat oder Rechte des betroffenen Bürgers gegenüber dem Staat durchgesetzt werden müssen (§ 93a BVerfGG). Ist das der Fall, entscheiden die drei Richter oder bei wichtigen Sachen sogar acht Richter des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsbeschwerde.

Kommt das Bundesverfassungsgericht zu dem Ergebnis, dass Verfassungs- und damit auch Menschenrechte des Bürgers verletzt sind,

so stehen ihm weitgehende Entscheidungsbefugnisse zu: Verletzt ein Gesetz die Menschenrechte, so kann es vom Bundesverfassungsgericht für nichtig erklärt werden (§ 95 Abs. 3 BVerfGG). Das bedeutet, dass das Gesetz gegenüber jedermann unwirksam ist, also nicht mehr angewandt werden kann. Eine solche Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hat dieselbe Wirkung wie ein Gesetz, das vom Parlament beschlossen wurde und wird wie ein solches Gesetz auch im Bundesgesetzblatt verkündet (§ 31 Abs. 2 BVerfGG). Missachtet ein Verwaltungsakt oder eine gerichtliche Entscheidung die Verfassungs- und Menschenrechte des Bürgers, so werden diese Maßnahmen aufgehoben (§ 95 Abs. 2 BVerfGG), womit auch sie keinerlei Wirkung mehr haben. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass keine staatliche Maßnahme, die die Menschenrechte des beschwerdeführenden Bürgers verletzt, bestehen bleibt. Das gilt unabhängig davon, ob die staatliche Gewalt in der Form eines Gesetzes, eines Verwaltungsakts oder eines Gerichtsurteils gehandelt hat. Die staatliche Gewalt kann sich den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts auch nicht etwa dadurch entziehen, dass die aufgehobenen Gesetze, Verwaltungsakte und Gerichtsurteile erneut erlassen werden. Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sind vielmehr bindend (§ 31 Abs. 1 BVerfGG) und müssen von den staatlichen Stellen daher auch bei ihrem künftigen Verhalten beachtet werden.

3. Schutz der Menschenrechte durch die Fachgerichte

Der gerichtliche Schutz der Menschenrechte ist allerdings nicht auf das Bundesverfassungsgericht beschränkt. Da es sich – wie bereits ausgeführt – bei den Verfassungsrechten der Bürgerinnen und Bürger um unmittelbar geltendes Recht handelt, müssen sie von jedem Gericht in Deutschland beachtet und durchgesetzt werden. So dürfen Zivilgerichte oder auch Strafgerichte keine Urteile erlassen, durch die Menschenrechte verletzt werden. Als Teil der staatlichen Gewalt müssen die Gerichte außerdem darauf achten, dass sie selbst innerhalb des bei ihnen geführten Verfahrens keine Verfassungsrechte

verletzen. So muss insbesondere der Grundsatz der Gewährung rechtlichen Gehörs beachtet werden, der die Gerichte verpflichtet, die Erklärungen der Prozessbeteiligten zur Kenntnis zu nehmen und bei ihrer Entscheidung zu berücksichtigen. Die Verwaltungsgerichte, die auf Antrag der Bürger die Rechtmäßigkeit von Maßnahmen der Verwaltung kontrollieren, müssen ihre Überprüfung auch auf die Einhaltung der Menschenrechte durch die Behörden erstrecken. Ergibt diese Prüfung, dass von der Verwaltung Menschenrechte verletzt wurden, so muss der betreffende Verwaltungsakt aufgehoben werden. Auch bei der Überprüfung gerichtlicher Entscheidungen durch das im Instanzenzug höhere Gericht sind Verfassungsrechte von Bedeutung. Stellt nämlich das Rechtsmittelgericht fest, dass durch das Verfahren oder das Urteil in der Vorinstanz Menschenrechte verletzt sind, so muss es die Entscheidung aufheben und so den Verfassungsverstoß ausräumen.

Die Gerichte haben auch zu prüfen, ob die gesetzlichen Vorschriften, die im jeweiligen Fall anzuwenden sind, mit der Verfassung vereinbar sind. Sie müssen damit auch beachten, dass die Gesetze mit den Menschenrechten in Einklang stehen. Kommt ein Gericht zu dem Ergebnis, dass ein für die Entscheidung erhebliches förmliches Gesetz verfassungswidrig ist, weil es etwa Verfassungsrechte der Bürger verletzt, so kommt es zu einem Konflikt zwischen der Verpflichtung der Gerichte, die vom Parlament beschlossenen Gesetze anzuwenden, und ihrer Verpflichtung, die Menschenrechte zu beachten. Das Grundgesetz löst diesen Konflikt dadurch, dass es dem Gericht die Pflicht auferlegt, ein Gesetz, das es für verfassungswidrig hält, dem Bundesverfassungsgericht zur Überprüfung vorzulegen (Art. 100 Abs. 1 GG – „Konkrete Normenkontrolle“). Danach sind zwar alle Gerichte verpflichtet, förmliche Gesetze auf die Einhaltung der Menschenrechte zu überprüfen, die Befugnis, Gesetze, die die Menschenrechte und damit die Verfassung verletzen, für nichtig zu erklären, steht jedoch allein dem Bundesverfassungsgericht zu.

Da die allgemeinen Gerichte („Fachgerichte“) und das

Bundesverfassungsgericht für die Kontrolle der staatlichen Gewalt zuständig sind, musste eine Regelung über das Verhältnis beider Gerichtsbarkeiten geschaffen werden. Diese Regelung (§ 92 Abs. 2 BVerfGG) hat zum Inhalt, dass die Bürgerinnen und Bürger zunächst versuchen müssen, vor den allgemeinen Gerichten die Verletzung ihrer Verfassungsrechte geltend zu machen. Erst wenn sie dies ohne Erfolg versucht haben oder eine Anrufung der allgemeinen Gerichte im konkreten Fall nicht möglich ist, kann das Bundesverfassungsgericht mit der Verfassungsbeschwerde angerufen werden („Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde“).

Lassen Sie mich dazu einen Beispielsfall (veröffentlicht in BVerfGE 16, 194) schildern, der das Menschenrecht auf körperliche Unversehrtheit zum Gegenstand hat:

Dem Geschäftsführer einer kleinen Gesellschaft war von der Staatsanwaltschaft vorgeworfen worden, er habe durch pflichtwidriges Verhalten das Vermögen der Gesellschaft um einen vergleichsweise geringen Betrag geschädigt und damit eine Straftat begangen. Während des Ermittlungsverfahrens ergaben sich Hinweise dafür, dass der Beschuldigte geisteskrank sein könnte und daher möglicherweise nicht bestraft werden dürfte. Um dies aufzuklären, ordnete das zuständige Strafgericht („Amtsgericht“) eine ärztliche Untersuchung des Beschuldigten an, bei der aus seinem Körper mit einer langen Hohnadel Gehirn- und Rückenmarksflüssigkeit entnommen werden sollte. Eine körperliche Untersuchung durch einen Arzt ist zwar im Gesetz („Strafprozessordnung“) vorgesehen, der Beschuldigte war damit aber nicht einverstanden, weil der konkrete Eingriff in 10 % der Fälle sehr schmerzhaft ist und zudem zu schwerwiegenden Komplikationen führen kann. Er legte deshalb gegen die Anordnung Beschwerde zum nächsthöheren Strafgericht („Landgericht“) ein. Seine Beschwerde hatte jedoch keinen Erfolg. Da weitere Rechtsmittel bei den Strafgerichten nicht mehr eröffnet waren, konnte er Verfassungsbeschwerde einlegen. Dies hat der Beschuldigte auch getan. Das Bundesverfassungsgericht kam zu dem Ergebnis, dass die Anordnung

der ärztlichen Untersuchung das Recht des Beschuldigten auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) verletze. Zwar wurde die gesetzliche Regelung als solche nicht beanstandet, das Bundesverfassungsgericht betonte aber, das Gesetz müsse auch im konkreten Fall so angewandt werden, dass die Verfassungs- und Menschenrechte des Beschuldigten unberührt blieben. Dies hätten die Strafgerichte nicht beachtet, weil die Schwere des Eingriffs in die körperliche Unversehrtheit des Beschuldigten gegenüber dem mit ihr verfolgten Zweck unangemessen sei. Die Folgen aus der Aufklärung einer Straftat dürften den Beschuldigten nicht stärker belasten als die zu erwartende Strafe. Im konkreten Fall müsse der Beschuldigte allenfalls eine sehr geringe Strafe befürchten, dagegen sei die Entnahme der Gehirn- und Rückenmarksflüssigkeit ein schwerwiegender körperlicher Eingriff. Das Bundesverfassungsgericht hat daher die Anordnung der ärztlichen Untersuchung des Beschuldigten aufgehoben.

4. Schutz der Menschenrechte durch die Unabhängigkeit der Gerichte

Von großer Wichtigkeit ist, dass die Einhaltung der Menschenrechte in der allgemeinen und in der Verfassungsgerichtsbarkeit ausschließlich durch unabhängige Richter erfolgt, die allein dem Gesetz unterworfen sind. Nur auf diese Weise ist gewährleistet, dass die staatliche Gewalt keinen Einfluss auf die Richter ausüben kann, die Maßnahmen auch gerade der staatlichen Gewalt überprüfen sollen. Damit eine wirksame Durchsetzung der Menschenrechte stattfinden kann, darf derjenige, der hinsichtlich der Beachtung der Menschenrechte kontrolliert werden soll, die Überprüfung seines eigenen Verhaltens nicht beeinflussen. Deshalb ist im deutschen Verfassungssystem die Unabhängigkeit der Richter eine entscheidende Voraussetzung für eine effektive Durchsetzung der Menschenrechte.

Die richterliche Unabhängigkeit garantiert das Grundgesetz in sachlicher und persönlicher Hinsicht. Sachliche Unabhängigkeit (Art. 97 Abs. 1 GG) bedeutet, dass von staatlicher Seite, insbesondere von der Regierung, keine Weisungen an Richter erteilt werden dürfen.

Untersagt sind sowohl Einzelweisungen, die die Entscheidung in einem bestimmten Prozess betreffen, als auch allgemeine Weisungen für rechtsprechende Tätigkeit von Richtern. Es ist daher ausgeschlossen, dass Organe der Exekutive, insbesondere Regierungsstellen, unmittelbar durch direkte Weisungen auf den Ausgang eines Rechtsstreits oder auch nur auf das Verfahren vor Gericht Einfluss nehmen können.

Die Verfassung schützt aber auch die persönliche Unabhängigkeit der Richter (Art. 97 Abs. 2 GG). Auf diese Weise wird verhindert, dass staatliche Stellen mittelbar die Entscheidungen der Gerichte beeinflussen können, indem sie Richtern für den Fall unerwünschter Entscheidungen mit persönlich nachteiligen Konsequenzen drohen, wie etwa der Versetzung auf eine andere Stelle oder gar der Entlassung. Sind Richter endgültig angestellt, so können sie gegen ihren Willen grundsätzlich nicht mehr entlassen, auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Eine Ausnahme gilt dann, wenn dies unter engen Voraussetzungen von einem Gericht – nicht aber von einer Verwaltungs- oder Regierungsbehörde – in einem eigenen Verfahren angeordnet worden ist. So kann einerseits sichergestellt werden, dass Richter ihren dienstlichen Pflichten nachkommen, also vor allem die ihnen vorliegenden Rechtsstreitigkeiten auch tatsächlich entscheiden, andererseits wird aber verhindert, dass staatliche Stellen außerhalb der Gerichte diese Möglichkeit nutzen, um Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. Aber selbst dann, wenn Gerichte das Verhalten eines Richters überprüfen dürfen, ist es prinzipiell ausgeschlossen, dass der Richter allein wegen des Inhalts der von ihm getroffenen Entscheidungen berufliche Konsequenzen, wie seine Versetzung oder Entlassung, befürchten muss.

5. Zusammenfassung

Das deutsche Verfassungsrecht ermöglicht eine umfassende gerichtliche Kontrolle der Einhaltung der Menschenrechte. Die Bürgerinnen und Bürger können den Schutz der Gerichte in Anspruch nehmen, weil die Menschenrechte als subjektive Rechte garantiert sind

und mithin jeder Einzelne von der staatlichen Gewalt die Beachtung seiner Menschenrechte verlangen kann. Auf diese Weise ist ein in der Praxis bewährtes, effektives System zur Durchsetzung der Menschenrechte geschaffen worden. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Bürgerinnen und Bürger Vertrauen in die Rechtmäßigkeit und Verlässlichkeit staatlichen Handelns gewinnen. Ein solches Vertrauen ist nach den Erfahrungen, die in Deutschland seit mehr als fünfzig Jahren gemacht wurden, unverzichtbare Grundlage für eine vitale Gesellschaft, ein prosperierendes Wirtschaftssystem und allgemeinen Wohlstand.

Schlusswort auf dem 7. Symposium im Rahmen des Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialogs

Lin Bocheng, Vizepräsident und Generalsekretär der Chinesischen
Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Sehr geehrte Damen und Herren,

dank der Unterstützung durch die chinesische und deutsche Regierung sowie der engagierten Mitwirkung aller Teilnehmer an unserem Symposium haben wir alle Punkte unserer umfangreichen Tagesordnung abarbeiten können, so dass wir nunmehr das 7. Symposium im Rahmen des Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialogs erfolgreich abschließen werden. Aus diesem Anlass darf ich mich herzlich bei Ihnen, verehrte Frau Däubler-Gmelin, für Ihren außerordentlichen Einsatz und dafür bedanken, dass Sie bereits zum sechsten Mal an unseren Symposien teilgenommen haben. Mein aufrichtiger Dank gilt auch allen anderen deutschen Gästen, die den weiten Weg hierher nicht gescheut haben.

Die Reform- und Öffnungspolitik in China und die gesellschaftliche Entwicklung in Deutschland haben uns sieben Jahre gemeinsamer Arbeit im Rahmen des Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialogs ermöglicht, sieben Jahre, die von dem aktiven Engagement, der fachlichen Kompetenz und dem Ideenreichtum aller Beteiligten zeugen. Unser 7. Symposium, dessen Abschluss ja nun unmittelbar bevorsteht, ist wie seine sechs Vorgänger seiner historischen Aufgabe gerecht geworden und wird wie diese weitgehende und tiefgreifende Auswirkungen auf unsere beiden Länder und die Weltgemeinschaft haben. Unser Symposium fand zu einem Zeitpunkt statt, da die Modernisierung Chinas in eine neue historische Phase eingetreten ist. Mit seinen überaus lebendigen Diskussionen entsprach es vollauf dem Geist unserer Epoche, dem Beginn einer neuen Etappe in der

Menschheitsgeschichte. Es hat unser aller Horizont beträchtlich erweitert.

Der Teilnehmerkreis war zwar zahlenmäßig begrenzt, doch umso größer war die fachliche Kompetenz der Vertreter unserer beiden Nationen. Orientiert an den einschlägigen Erkenntnissen, wie sie von führenden Wissenschaftlern aus dem Orient wie dem Okzident in ihren Werken formuliert wurden, haben wir in vierfacher Hinsicht große Fortschritte gemacht:

1. Im Sinne des harmonischen Zusammenlebens der internationalen Gemeinschaft befanden wir uns mit dem soeben zu Ende gegangenen Treffen im Einklang mit dem auf die Entwicklung der Menschenrechte gerichteten internationalen Trend, der durch Dialog und nicht durch Konfrontation gekennzeichnet ist.

Ein harmonisches Zusammenleben der internationalen Gemeinschaft, das durch dauerhaften Frieden und gemeinsame Entwicklung geprägt ist, liegt der gesamten Menschheit am Herzen. Um die Welt harmonisch zu gestalten, müssen wir auf Konsens, Initiative und konstruktive Arbeit setzen. Durch den Dialog miteinander können wir Harmonie fördern und Differenzen abbauen, während Konfrontation nur die Konflikte verschärfen und Harmonie unmöglich machen würde. Dialog auf gleicher Augenhöhe statt Konfrontation ist der Königsweg der internationalen Kooperation im Bereich der Menschenrechte und zugleich ein konkreter Schritt hin zu einer harmonischen Welt.

Unser diesjähriges Symposium hat alte Bekannte und neue Freunde zusammengeführt und ihnen Gelegenheit geboten, im Geist des gegenseitigen Respekts offen und ehrlich ihre Meinungen auszutauschen und trotz eventuell fortbestehender unterschiedlicher Auffassungen nach Gemeinsamkeiten zu suchen. Damit wurde dem universell gültigen Prinzip der Meinungsfreiheit entsprochen. In lebhaften Diskussionen haben wir neue Anregungen und Denkanstöße bekommen. Es gibt zahlreiche Punkte, in denen wir weitgehende Einigkeit erzielten, wie z. B. Universalität und historische Bedingtheit der Menschenrechte,

Bedeutung des verfassungsrechtlichen sowie gesetzlichen Schutzes für die Menschenrechte, Anpassung der Menschenrechte an den Stand der gesellschaftlichen Entwicklung, Menschenwürde und das Recht auf Leben und nicht zuletzt die Rolle der Menschenwürde bei der Bekämpfung des Terrorismus. Gegenseitiges Verständnis wurde auch erzielt in Bezug auf Fragen, bei denen kurzfristig keine Einigkeit zu erwarten ist, u. a. die Frage nach dem Ursprung der Menschenrechte, die Vereinbarkeit zwischen ihrer Universalität und ihren spezifischen nationalen Ausprägungen sowie die Bewertung der Todesstrafe. Damit haben wir die Tradition der vom Geist der Harmonie getragenen Diskussion über die Menschenrechtsfrage fortgesetzt, wie sie sich in den vergangenen sieben Jahren herausgebildet hat. Dies ist beispiellos in dem von chinesischen NGOs geführten internationalen Austausch über die Menschenrechtsfrage und zugleich ein bemerkenswerter Beitrag zur internationalen Menschenrechtskooperation. Wir haben deshalb allen Grund, froh und stolz zu sein.

2. Auf diesem Symposium haben wir die Menschenrechtssituation umfassend diskutiert und über unsere Erfolge wie auch über die noch bestehenden Unzulänglichkeiten gesprochen. Der Stand der wirtschaftlichen Entwicklung ist ein wichtiger Maßstab für die Menschenrechtssituation. Im Vergleich zu früher hat China jetzt große Fortschritte zu verzeichnen: Das BIP ist von 1,473 Billionen US\$ im Jahr 1978 auf 16,493 Billionen US\$ im vergangenen Jahr gestiegen. Es ist uns seit der Einführung der Reform- und Öffnungspolitik gelungen, mit lediglich 7% der international verfügbaren landwirtschaftlichen Nutzfläche 22% der Weltbevölkerung zu ernähren. All dies ist auch als Erfolg der Entwicklung der Menschenrechte zu verbuchen. Allerdings liegen wir in unserer wirtschaftlichen Entwicklung immer noch weit hinter den entwickelten Ländern zurück: Das Pro-Kopf-BIP Chinas betrug im vergangenen Jahr nur ein Vierunddreißigstel des Niveaus der USA, ein Einunddreißigstel des Niveaus von Japan und ein Dreiundzwanzigstel des Niveaus von Deutschland. Damit nimmt China international lediglich den 109. Platz ein.

China als Land mit einer ausgedehnten Fläche, einer riesigen Bevölkerung und knappen Ressourcen befindet sich in einer höchst komplexen Situation, die gekennzeichnet ist von solchen Veränderungen wie dem Wandel von der Agrar- zur Industriegesellschaft, von der Plan- zur Marktwirtschaft, von der Regierung durch den Menschen zur Regierung durch das Recht und, nicht zuletzt, von der Vorherrschaft einheitlicher Wertvorstellungen zur Akzeptanz von Wertevielfalt. Dieser Wandel liegt im Trend der Zeit und ist deshalb unumkehrbar. Allerdings bringt er auch viele Probleme und Konflikte mit sich wie etwa: zunehmende Arbeitslosigkeit, unzureichende Sozialversicherung, regionales Gefälle, Kluft zwischen Stadt und Land, Verschärfung der Verteilungsunterschiede. Mit einem Wort: Wir stehen vor großen Herausforderungen, die zugleich große Chancen beinhalten.

Im Hinblick auf seine Menschenrechtsslage hat Deutschland weltweit einen guten Ruf. Es gibt dort vieles, von dem wir lernen können. Aber auch in Deutschland bestehen, wie unsere deutschen Freunde zum Ausdruck brachten, gewisse Probleme, wie z. B. hohe Arbeitslosigkeit und – in bestimmten Regionen – Ausländerfeindlichkeit. Dass wir auf dem Symposium offen auf solche Probleme eingehen konnten, belegt eindeutig, dass wir einander in Wort und Tat näher gekommen sind, und ist zugleich auch ein Zeichen für die Offenheit und Freundschaftlichkeit unseres Meinungsaustausches. Dies erfüllt uns mit Freude und Genugtuung.

3. Auf diesem Symposium haben wir auf hohem wissenschaftlichem Niveau die Menschenrechtsfrage mit ihren vielfältigen Aspekten aus unterschiedlicher Sicht besprochen, wobei wir Theorie und Praxis eng miteinander verbanden. Beide Seiten waren durch hochrangige Delegationen vertreten, was die tatkräftige Unterstützung seitens unserer beiden Regierungen und Zivilgesellschaften zum Ausdruck bringt. Die deutsche Seite war durch drei Bundestagsabgeordnete, einen Vizepräsidenten der Parlamentarischen Kommission der EU, einen Richter des Bundesverfassungsgerichts und einen Rechtswissenschaftler vertreten, die chinesische Seite durch 50 Teilnehmer, unter denen sich

Abgeordnete des Nationalen Volkskongresses, Richter des Obersten Volksgerichts, hochrangige Regierungsfunktionäre, aber auch Rechtswissenschaftler, Unternehmer und Vertreter der NGOs befanden. Insgesamt hatte das diesjährige Symposium hinsichtlich des Ranges und der Anzahl der Teilnehmer ein Format aufzuweisen, das in der Geschichte des Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialogs ohne Beispiel ist.

Auf diese Weise war es uns möglich, umfassend und detailliert die Menschenrechtsfrage in ihren vielfältigen Dimensionen – politisch, wirtschaftlich, juristisch und kulturell – zu beleuchten. Wir können auch feststellen, dass alle Teilnehmer über ein hohes politisches Bewusstsein verfügen, so dass die Auseinandersetzung mit der Menschenrechtsfrage unter Berücksichtigung der beiderseitigen nationalen Interessen sowie der Interessen der internationalen Gemeinschaft erfolgte und die daraus gezogenen Schlussfolgerungen für die Entscheidungsträger der beiden Regierungen von höchster Bedeutung sind.

Es ist uns gelungen, mittels theoretischer Verallgemeinerung die praktischen Erfahrungen zu berücksichtigen und geltende internationale Normen mit landesspezifischen Gegebenheiten in Übereinstimmung zu bringen. Es ist uns auch gelungen, die Sprache des Gegenübers zu verwenden, um die eigenen Gedanken dem anderen zugänglich zu machen. All dies zeugt von Weisheit und rhetorischem Geschick.

4. Mit der Durchführung dieses Symposiums haben wir die gute Tradition unserer Kooperation fortgesetzt und eine solide Basis für den Ausbau von Freundschaft und Austausch zwischen China und Deutschland gelegt.

Als Produkt der gesellschaftlichen Entwicklung sind Menschenrechte auch historisch gewachsen. Deswegen sollten wir die historische Entwicklung des Austausches zwischen den beiden Ländern und den sozialen Aspekt der Menschenrechtsfrage im Auge behalten. Seit jeher empfinden die Völker beider Länder Sympathie füreinander. Der

Austausch zwischen den beiden Nationen, der 1303 seinen Anfang nahm, kann auf eine Geschichte von über 700 Jahren zurückblicken. Insbesondere seit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen China und Deutschland haben die bilateralen Beziehungen eine allseitige Entwicklung erfahren. Auf zahlreichen Gebieten, wie Wirtschaft und Handel, Wissenschaft und Technologie sowie Bildung und Kultur, findet ein überaus fruchtbarer bilateraler Austausch statt. China schätzt die Rolle, die Deutschland in Europa sowie in der internationalen Gemeinschaft spielt, hoch ein. Umgekehrt räumt Deutschland in seiner Außenpolitik und insbesondere in seiner Asienpolitik China einen hohen Stellenwert ein. Die freundschaftliche Kooperation zwischen den beiden Ländern wird zweifellos noch weiter intensiviert werden. All dies steht in engem Zusammenhang mit der Menschenrechtsfrage und stellt einen bedeutenden Bestandteil unseres Austausches in diesem Bereich dar.

Wir sind seit jeher der Meinung, dass Deutschland sich seiner moralischen Verantwortung gegenüber der eigenen Geschichte stellt und sich seiner internationalen Verantwortung bewusst ist. Es ist mit einem bestimmten Land, das auf Hegemonie und Machtpolitik setzt, nicht zu vergleichen. Allerdings sollten wir auch, von unseren nationalen Interessen ausgehend, in unseren Beziehungen mit jenem Land auf Frieden und Entwicklung in der Welt sowie auf eine harmonische Staatengemeinschaft hinwirken, d. h. unsere beiderseitigen Beziehungen positiv und angemessen gestalten. Wir erlauben niemandem, aufgrund eigener Voreingenommenheit unsere Gefühle für unsere deutschen Freunde zu verletzen.

Friedrich Hegel hat einmal gesagt, und ich zitiere hier sinngemäß, die Sonne geht im Osten, in China, auf und geht im Westen, in Deutschland, unter. Ganz abgesehen von dem Zusammenhang, in dem dies geäußert wurde und was er damit sagen wollte, zeugt doch allein die Tatsache, dass Hegel China und Deutschland – und die Sonne! – miteinander in Zusammenhang brachte, von seiner Weitsicht. Möge die Freundschaft zwischen China und Deutschland für alle Zeiten

wie die Sonne und der Mond strahlen und von ewiger Dauer sein! Dies ist nicht nur unser gemeinsames Anliegen, sondern auch eine auf objektiven Tatsachen begründete unumkehrbare historische Tendenz.

Ich bin mir sicher, dass unser diesjähriger Dialog mit all seinen Ergebnissen ebenso wie die Freundschaft, Herzlichkeit und Aufrichtigkeit des deutschen Volkes in die Geschichte der internationalen Menschenrechtskooperation eingehen wird.

Zum Schluss darf ich im Namen der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte der von Ihnen, Frau Däubler-Gmelin und Frau Kumpf, geleiteten deutschen Delegation meinen herzlichen Dank für Ihren Einsatz und Ihr Engagement aussprechen. Vielen Dank auch für die fleißige Arbeit von Ihnen, Herr Feicht. Mein Dank gilt ebenso auch allen Teilnehmern der chinesischen Seite, den beiden Dolmetschern, den Vertretern der Presse und nicht zuletzt den Organisatoren, die zum Erfolg unseres Symposiums beigetragen haben.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!