Beijing Office

Menschenrechte und Justiz
VIII. Deutsch-Chinesischer Menschenrechtsdialog

人权与司法

第八届　德中人权对话

Berlin, 10.–11.10.2006

Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte
Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung
Friedrich-Ebert-Stiftung

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

China Foundation for Human Rights Development

CAFIU

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Beijing Office

Menschenrechte und Justiz
VIII. Deutsch-Chinesischer Menschenrechtsdialog

人权与司法

第八届　德中人权对话

Berlin, 10.–11.10.2006

Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte
Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung
Friedrich-Ebert-Stiftung

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

© Friedrich-Ebert-Stiftung, Beijing, September 2007. All rights reserved.
The material in this publication may not be reproduced, stored or transmitted without the prior permission of the copyright holder. Short extracts may be quoted, provided the source is fully acknowledged. The views expressed in this publication are not necessarily the ones of the Friedrich-Ebert-Stiftung or of the organization for which the author works.

弗里德里希－艾伯特基金会拥有本书版权 2007 年 9 月，北京
未经版权所有者的明确书面许可，任何人或组织不得复制、提供或转载本书的资料。可以简短引用摘录本书的内容，但必须详细注明出处。

Vorbemerkung

Im Jahr 1999 wurde in Beijing der jährlich abwechselnd in China und Deutschland stattfindende chinesisch-deutsche Dialog über Menschenrechte von deutscher Seite durch die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) und von chinesischer Seite durch die Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte (CFDHR) und die Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung (CAFIU) aufgenommen. Dieser Dialog ist Teil des heute sehr umfassenden offiziellen deutsch-chinesischen Dialogs über Fragen des Rechtsstaates, der im November 1999 zwischen Ministerpräsident Zhu Rongji und Bundeskanzler Gerhard Schröder vereinbart wurde.

Ziel des Dialogs ist es, durch eine offene Diskussion und auf der Basis des gegenseitigen Respekts vor der Kultur, der Geschichte und der Gesellschaftsordnung eine Grundlage für gegenseitiges Verständnis von Menschenrechten zu schaffen.

Das erste Symposium 1999 in Beijing befasste sich mit kulturellen Unterschieden zwischen der östlichen und westlichen Hemisphäre und der weltweiten Diskussion um Menschenrechte.

Das zweite Symposium im Jahr 2000 in Berlin stellte die Menschenrechtspolitik in China und Deutschland in den Mittelpunkt der Diskussion.

Das dritte Symposium 2001 in Beijing behandelte das Thema ‚Entwicklung der Menschenrechte und Rechtssysteme - Praxis und Erfahrungen in China und Deutschland.'

Das vierte Symposium fand 2002 in Stuttgart statt zum Themenbereich der Gleichstellung von Frauen in den sich wandelnden Gesellschaften Chinas und Deutschlands.

Das fünfte Symposium 2003 in Beijing diskutierte die Rechte, den Schutz und die Förderung von Kindern und Jugendlichen in den jeweiligen Gesellschaften.

Das sechste Symposium im Jahr 2004 in Berlin widmete sich dem Thema Menschenrechte und Bürgergesellschaft.

Das siebte Symposium 2005 in Beijing debattierte über Theorie und Praxis des Schutzes der Menschenrechte vor allem vor dem Hintergrund der Verfassungen beider Länder.

Das achte Symposium fand 2006 in Berlin zum Thema Menschenrechte und Justiz statt.

Mit der vorliegenden Publikation möchten die Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte, die Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung und die Friedrich-Ebert-Stiftung der chinesischen und deutschen Öffentlichkeit die Redebeiträge dieses achten Symposiums vorstellen.

前　言

德国弗里德里希-艾伯特基金会、中国人权发展基金会与中国国际交流协会于1999年在北京举办了德中人权研讨会。之后隔年在德国和中国举办。中德人权研讨会也是由德国前总理施罗德与中国前总理朱镕基在1999年11月开启的中德法制国家对话的一部分。

对话的目的是在相互尊重对方的文化、历史和社会制度的基础上通过开诚布公的讨论增进双方在人权问题上的相互理解。

1999 年在北京召开的第一次会议探讨了东西方的文化差异和世界范围内对人权问题的讨论。

2000 年在柏林召开的第二次会议的重点是中德两国的人权政策。

2001年在北京召开的第三次会议的主题是“人权发展和法律体制－中国和德国的实践与经验”。

2002年在斯图加特召开的第四次会议的议题是“在中德社会变迁中的妇女平等问题”。

2003 年在北京召开的第五次会议讨论了两国的社会中儿童和青少年的权利、保护和促进问题。

2004 年在柏林的第六次会议致力于探讨人权和公民社会这一议题。

2005年在北京的第七次会议讨论的主题是“中德两国宪法背景下人权保护的理论与实践”。

2006年在柏林召开的第八次会议的主题是“人权与司法”。

弗里德里希－艾伯特基金会、中国人权发展基金会和中国国际交流协会希望通过出版这本文集向德中两国公众公开第八次会议的讲话稿。

Inhalt

Begrüßung

Dr. Beate Bartoldus, Referatsleiterin Asien und Pazifik der Friedrich-Ebert-Stiftung .....S. 1

Lin Bocheng, Vizepräsident und Generalsekretär der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte.....S. 4

Eröffnungsansprachen

Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, Mitglied des Deutschen Bundestags (MdB), Bundesministerin der Justiz a. D., Vorsitzende des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestags .....S. 7

Prof. Li Beihai*,* Stellv. Vorsitzender der Auswärtigen Kommission der Politischen Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes, Vizevorsitzender der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung.....S. 18

Referate

1. Diskussionsrunde: Engagement Deutschlands (Europas) und Chinas bei der internationalen Zusammenarbeit für die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte

Erfolge und Position der chinesischen Regierung in Menschenrechtsfragen und Möglichkeiten der chinesisch-deutschen Kooperation in Menschenrechtsfragen

Ding Feng, Stellv. Abteilungsleiter für Politik und Recht des Rechtsbüros beim Staatsrat .....S. 30

Engagement und internationale Zusammenarbeit Deutschlands und die Verbesserung der Zusammenarbeit Deutschlands mit China für die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte
Christoph Strässer, MdB..... S. 43

2. Diskussionsrunde: Rolle der Justiz bei der Anwendung der Menschenrechte und Überprüfung von staatlichen Entscheidungen auf Übereinstimmung mit Menschenrechten

Die Rolle der Justiz in Deutschland bei der Anwendung der Menschenrechte und Überprüfung von staatlichen Entscheidungen auf Übereinstimmung mit Menschenrechten
Hannelore Kohl, Präsidentin des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern..... S. 60

Der Menschenrechtsschutz im chinesischen Justizsystem
Shen Liang, Richter und Stellv. Vorsitzender der vierten Kammer für Strafrecht am Obersten Volksgerichtshof .....S. 72

3. Diskussionsrunde: Ausbildung der Mitglieder der Justiz

Ausbildung der Mitglieder der Justiz in Deutschland
Karin Schubert, Bürgermeisterin und Senatorin für Justiz von Berlin.....
.....S. 85

Bildung und Ausbildung des chinesischen Justizpersonals mit dem Endziel, die Menschenrechte zu schützen
Prof. Yan Junxing, Präsident der Hochschule für Justiz und Verwaltung des Justizministeriums.....S. 95

4. Diskussionsrunde: Grundlage für die Tätigkeit der Justiz bei Anwendung von Menschenrechten

Der rechtliche Schutz der Menschenrechte in China
Wang Shihu, Abteilungsleiter für Nationales Recht der Rechtskommission beim Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses ..... S. 109

Grundlagen für die Tätigkeit der Justiz bei der Anwendung von Menschenrechten in Deutschland
Dr. Reinhard Gaier, Richter des Bundesverfassungsgerichts .....S. 117

Schlussworte
Lin Bocheng, Vizepräsident und Generalsekretär der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte..... S. 126

Ute Kumpf, MdB.....S. 134

目　录

欢迎辞
贝亚特·巴特多斯博士，弗里德里希－艾伯特基金会国际合作部亚太处处长 137
林伯承，中国人权发展基金会副会长兼秘书长 139

开幕辞
赫尔塔·多伊普勒-格梅林博士，德国联邦议员、联邦议院人权与人道援助委员会主席、前司法部长 141
李北海，全国政协外事委员会副主任，中国国际交流协会副会长 149

发言：
议题一：中国和德国（欧洲）在维护和实现人权方面的国际合作
中国政府在人权问题上的成就和立场以及中德在人权问题上合作的可能性
丁锋，国务院法制办政法司副司长 156

德国在遵守和贯彻人权方面的努力与国际合作以及德中人权合作的改善
克里斯托弗·施特莱塞尔，德国联邦议员 164

议题二：司法在实现人权及审查国家决定是否符合人权时的作用
德国司法在行使人权及审查国家决定是否符合人权时的作用

汉内洛蕾·科尔女士, 德国梅克伦堡－前波莫瑞州高级行政法院院长 175

中国司法领域的人权保障
沈亮，中国最高人民法院高级法官，刑事审判第四庭副庭长... 183

议题三：司法人员培训
德国司法领域的人员培训
卡琳·舒伯特女士, 柏林市副市长兼司法局局长 192

以保护人权为终极目标的中国司法人员教育培训工作
严军兴，司法部司法行政学院院长 199

议题四：实现人权的法律基础
中国人权的法律保障
王世瑚，全国人大法律工作委员会国家法室巡视员 208

德国在实践人权过程中司法活动的基础
莱因哈德·盖尔博士，联邦宪法法院法官 213

闭幕词
林伯承，中国人权发展基金会副会长兼秘书长 219
乌特·库普夫女士，德国联邦议员 225

Begrüßung

Dr. Beate Bartoldus, Referatsleiterin Asien
und Pazifik der Friedrich-Ebert-Stiftung

Sehr geehrte Damen und Herren,

wie es der Name schon sagt: Seit 8 Jahren organisiert die Friedrich-Ebert-Stiftung regelmäßig einen Gedankenaustausch zwischen deutschen und chinesischen Partnern, um sich verschiedenen Aspekten der Menschenrechte zu widmen.

Der gesamte deutsch-chinesische Rechtsstaatsdialog wurde zwischen dem vorigen, sozialdemokratischen Bundeskanzler und der chinesischen Regierung vereinbart. In dem Rahmen ist der von uns durchgeführte Menschenrechtsdialog zwar nur ein kleiner Teilaspekt, allerdings einer, der in der deutschen Diskussion immer wieder von besonderer Bedeutung ist.

Wenn in der deutschen Öffentlichkeit von China die Rede ist, dann betont man zunächst einmal die enorme wirtschaftliche Entwicklung des Landes, die große Teile der Bevölkerung aus der Armut befreit hat. Dass auch das ein Teil der Verwirklichung von Menschenrechten, nämlich von sozialen Menschenrechten ist, wird meist nicht gesehen.
Vielmehr wünschen sich westliche Bürger und Politiker von China eine größere Umsetzung von politischen und individuellen Menschenrechten.
Manchmal werden auch wir als Friedrich-Ebert-Stiftung herausgefordert mit der Frage, warum wir so intensiv mit China zusammenarbeiten, wo die Entwicklung im Bereich der Menschenrechte in China nur so langsam voran gehe.

Das ist dann die Gelegenheit, von unserem schon langjährig bestehenden Dialog zu berichten. Meistens sind die Frager dann erstaunt, dass ein solch intensiver Dialog möglich ist. Das haben sie nicht erwartet!

Für mich zeigen solche Diskussionen, dass es

1. sehr gut ist, dass wir diesen Dialog begonnen haben, nicht nur, weil wir uns gegenseitig dadurch besser kennen und respektieren lernen, sondern weil es auch das Bild von China in unserer Öffentlichkeit verändert,
2. nötig ist, über diesen Dialog hier in Deutschland noch mehr zu berichten.

Für den diesjährigen Dialog haben wir das Thema „Menschenrechte und Justiz“ gewählt.
Die Friedrich-Ebert-Stiftung freut sich darüber, dass auf der chinesischen Seite die bewährten Partner, die Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte und die Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung den Dialog mitgestalten.

Auf der deutschen Seite beteiligen sich daran unter anderem Politikerinnen, die schon lange Jahre mit dem Dialog verbunden sind, Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin und Ute Kumpf, beide MdB. Ich möchte mich ganz besonders bei ihnen für ihr kontinuierliches Engagement bedanken, aber auch bei denen, die bei dem diesjährigen Thema ihre Expertise zur Verfügung stellen.

Ich möchte meine Begrüßung mit der Legende des ‚Müllers von Sanssouci’ beenden, die sich um den preußischen König Friedrich den Großen rankt:
Die Legende besagt, dass sich Friedrich der Große durch das

Geklapper von Mühlenflügeln in der Nähe seines Schlosses Sanssouci gestört fühlte. Um Ruhe zu haben, bot er dem Müller mit Namen Johann Wilhelm Grävenitz den Kauf der Mühle an. Der lehnte ab. Daraufhin drohte der König:
"Weiß Er denn nicht, dass ich Ihm kraft meiner königlichen Macht die Mühle wegnehmen kann, ohne auch nur einen Groschen dafür zu bezahlen?"
Worauf der Müller antwortete:
"Gewiss, Euer Majestät, das könnten Euer Majestät wohl tun, wenn es - mit Verlaub gesagt - nicht das Kammergericht in Berlin gäbe."

Dies ist nur eine Legende, die so nicht der Realität entsprach. Für die Deutschen widerspiegelt die Legende aber den Beginn der Rechtsstaatlichkeit in Deutschland, Ende des 18. Jahrhunderts.

Ich wünsche der Tagung gutes Gelingen.

Begrüßung

Lin Bocheng, Vizepräsident und Generalsekretär der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Sehr geehrte Frau Ministerin,
meine Damen und Herren,

es ist mir eine große Ehre, das achte chinesisch-deutsche Menschenrechtssymposium hier in Berlin miteröffnen zu dürfen. Und ich möchte die Gelegenheit nutzen, im Namen der chinesischen Delegation unter der Leitung Herrn Li Beihais, unsere herzliche Gratulation zur Eröffnung auszusprechen.

Dieses Symposium orientiert sich mit seiner Themenauswahl am Zeitgeist und dem allgemeinen Entwicklungstrend, wobei es das Spannungsverhältnis von Geschichte zur Gegenwart, von Theorie zur Praxis nicht aus dem Auge verliert. Ich möchte im Folgenden drei Stichworte nennen, mit denen wir den Geist beschreiben können, in dem wir diese gemeinsame Veranstaltung durchführen, nämlich Freude, Respekt und Verantwortung.

Allen voran ist **Freude** zu nennen. Wir freuen uns, dass wir die Tradition des chinesisch-deutschen Menschenrechtsdialoges fortsetzen und dass das achte Symposium zu einem Zeitpunkt stattfindet, wo die Festakte zum 57-jährigen Bestehen der Volksrepublik starten. Wir freuen uns, dass die Reform und Öffnung Chinas und der Aufbau einer harmonischen Gesellschaft in eine neue Phase eingetreten sind und Deutschland bei der Gesellschaftsentwicklung ständig neue Fortschritte macht. Dies ist nämlich der historische und soziale Kontext, in dem

unsere Veranstaltung stattfindet. Und nicht zuletzt freuen wir uns über das 34-jährige Bestehen diplomatischer Beziehungen zwischen unseren beiden Staaten und die sich ständig vertiefende Freundschaft, die unseren Menschenrechtsdialog untermauert.

Zum Zweiten ist **Respekt** zu nennen. Wir zollen dem deutschen Volk Respekt, weil es große Persönlichkeiten im Laufe der Geschichte hervorgebracht hat, darunter Beethoven mit seinen nachhaltigen Auswirkungen auf das Musikleben weltweit, Hegel mit seinem unvergleichbaren Beitrag zur Dialektik, natürlich auch Marx und Engels - in Verbindung mit den chinesischen Gegebenheiten haben die Lehren der beiden bei der sozialen Umwälzung Chinas im letzten Jahrhundert eine außerordentliche Rolle gespielt. Wir bringen dem deutschen Volk Achtung entgegen auch aufgrund seiner Vergangenheitsbewältigung. Deutschland sichert mit dieser intensiven Aufarbeitung der dunklen Seiten der Geschichte seine Friedensorientierung und hat sich wieder weltweit Ansehen verschafft. Damit steht es ganz im Gegensatz zu jenem Staat, der es ein halbes Jahrhundert nach dem Ende des zweiten Weltkrieges immer noch nicht schafft, mit seiner Vergangenheit fertig zu werden.

Nicht zuletzt möchte ich auf unsere gemeinsame **Verantwortung** eingehen. Wir fühlen uns alle - die beiden Regierungen, drei Nichtregierungsorganisationen und alle Teilnehmer des Symposiums - für den Fortschritt der Menschheit verantwortlich. Geprägt von diesem starken Verantwortungsbewusstsein werden wir mit beiden Füßen auf dem Boden stehen, zugleich aber unseren Idealen treu bleiben. Die gemeinsame Verantwortung gebietet uns, auch das achte Menschenrechtssymposium zu einem vollen Erfolg werden zu lassen. Sie ist eben auch die beste Garantie für diesen Erfolg.

Lassen Sie uns in diesem Geist unsere traditionsreiche Zusammenarbeit fortsetzen. Ich wünsche dem Symposium einen glücklichen Verlauf!
Ich danke Ihnen!

Eröffnungsansprache

Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB, Bundesministerin der Justiz a. D., Vorsitzende des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestags

Sehr geehrte Damen und Herren!

I.

Es ist eine große Ehre und Freude für mich, heute für die deutsche Seite der Teilnehmerinnen und Teilnehmer unseres 8. deutsch-chinesischen Menschenrechtsdialoges inhaltlich in unsere Fragestellung einzuleiten.

Bevor ich damit beginne, will ich jedoch auch von dieser Stelle aus Sie alle, verehrte liebe Freunde aus der Volksrepublik China, verehrte deutsche Teilnehmerinnen und Teilnehmer, liebe Gäste, ganz herzlich hier in Berlin begrüßen und der Friedrich-Ebert-Stiftung dafür danken, dass sie diesen Menschenrechtsdialog zusammen mit ihren chinesischen Partnern, der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte und der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung, möglich gemacht hat.

Ich freue mich sehr auf Ihre Referate und unsere Diskussionen während der Tagung, ganz besonders jedoch auch auf die Unterhaltungen am Rande der kommenden zwei Tage.

Denn dabei wird es möglich sein, alte Freundschaften aufzufrischen, Informationen über die Entwicklungen auszutauschen, die seit unserem letzten Zusammentreffen eingetreten sind und natürlich auch neue

Freundschaften zu schließen.
Das alles halte ich für außerordentlich wichtig, um die Freundschaft und das Verstehen zwischen Ihnen und uns, zwischen Ihrem wunderschönen Land und der Bundesrepublik Deutschland zu vertiefen.

Wie schon erwähnt, starten wir heute unseren achten Menschenrechtsdialog. Einige von uns haben an den früheren Runden teilnehmen können und werden, wie auch ich feststellen, dass sich unsere Gespräche und auch die Umstände drum herum erheblich verändert, und wie ich finde, sehr erfreulich entwickelt haben.

Zunächst braucht heute nicht mehr ständig betont zu werden, was auf beiden Seiten vor einigen Jahren noch der besonderen Hervorhebung bedurfte,
- dass der ausgestreckte belehrende Zeigefinger nicht zu unseren wichtigsten Werkzeugen gehört und，
- dass wir partnerschaftlich auf gleicher Augenhöhe miteinander diskutieren.
Das tun wir jetzt. Das ist ganz normal geworden.

- In den letzten Jahren ist es auch mehr und mehr gelungen, offen über Fragen zu reden, die nicht so häufig in den Hochglanz-Werbebroschüren zu finden sind, die unsere Regierungen so gerne verbreiten und die auch wir so gerne über unser Land lesen oder in den Internet – Auftritten finden.

Dazu gehören ganz ohne Zweifel:
- Fragen über die gesetzliche Anerkennung und die Durchsetzung der Menschenrechte im Alltag,
- aber auch Fragen, wie Machtmissbrauch behoben und korrigiert wird, der durch Bürokratien geschieht, z. B. im Bereich der Pressefreiheit oder

im Umgang mit Umweltschützern, durch Administrativhaft oder im Umgang mit Minderheiten,
- und schließlich auch Fragen, wie die Verletzung von Rechten Einzelner oder von ganzen Gruppen durch Gesetze, Verwaltungshandeln oder auch andere staatliche Akte korrigiert und behoben werden.

Auch Sie, verehrte Gäste aus China und wir, die wir in der Bundesrepublik leben und in den verschiedensten Bereichen Verantwortung tragen, reden lieber über Erfolge, über die guten Seiten in unseren Ländern – im Ausland sowieso, das ist einfach eine Frage des Anstandes - und über die Verbesserungen, die wir gerade in Bereichen durchgesetzt haben, auf die wir bisher nicht so stolz sein konnten.
Diese erfreulichen Fortschritte, diese Verbesserungen wollen wir weder übersehen, noch kleinreden, wenn wir uns – gerade als Verantwortliche, die sich um Menschenrechte kümmern – mit Bereichen auseinandersetzen, wo es in unseren Ländern außer Licht halt auch noch eine Menge Schatten gibt.

Wir haben aber in den letzten Jahren festgestellt, dass es unter Freunden nicht nötig ist, Kritik an solchen Schattenseiten im Verantwortungsbereich des jeweils anderen Partners aus unseren Diskussionen auszusparen.
Freunde ertragen das, nehmen Kritik Ernst, entkräften sie dann in der Diskussion oder fangen an, angeregt durch die Sichtweise des anderen, darüber nachzudenken, ob nicht wirklich Grund für Kritik und damit auch die Notwendigkeit von Veränderungen besteht.

Bei all dem leitet uns eine zweifache – ich denke von allen geteilte – Erkenntnis:
- Zum einen die, dass in unseren Ländern und Regionen nur eine Gesellschaft menschenwürdig und zukunftsfähig ist, in der

Menschenrechte und Gerechtigkeit, Rechtsstaatlichkeit und demokratische Strukturen das Zusammenleben bestimmen.
- Zum zweiten die, dass unsere beiden Länder nicht nur im Bereich ihres jeweiligen Landes, sondern auch in ihrer Region, also in Europa und Asien und in immer stärkerem Maße auch global aktiv Verantwortung übernehmen müssen. Verantwortung übernehmen heißt, dafür zu sorgen, dass die Menschenrechtserklärung von 1948 und auch die konkreten UN-Menschenrechtskonventionen weltweit anerkannt und respektiert werden, dass sie also das Alltagsleben der Menschen in allen Bereichen der Erde beeinflussen.

Die Volksrepublik China hat in den letzten Jahren begonnen, die ihr zustehende Rolle mehr und mehr aktiv zu gestalten. Ich will nur zwei Bereiche kurz streifen:

- Ihre Haltung zum Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag, der ja für die Verfolgung und damit auf lange Sicht auch für die vorbeugende Verhinderung schwerster Menschenrechtsverbrechen sorgen soll, beginnt sich, so kann man chinesischen Stellungnahmen entnehmen, zu verändern. Das ist eine außerordentlich positive Entwicklung, auf die wir, wenn auch nicht ganz kurzfristig, viel Hoffnung setzen.
- China und Deutschland sind Mitglieder des neuen Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen, der seit Juni dieses Jahres in Genf tagt und die Aufgabe hat, die Anerkennung und Durchsetzung der Menschenrechte global zu sichern. Hier geht es jetzt ganz praktisch darum, die gemeinsame Verantwortung zu erkennen und mit geeigneten Maßnahmen dafür zu sorgen, dass etwa der vereinbarte regelmäßige Überprüfungsmechanismus dazu führt, dass Menschenrechtsprobleme in den jeweiligen Staaten durch unabhängige Berichterstatter und auf der Grundlage unabhängiger Informationen offen angesprochen und dann behoben werden.

Da ist noch viel zu tun und ich will wiederholen, dass die Verantwortung unserer Länder für die Menschenrechtslage im Innern, also auf nationaler Ebene, aber auch auf internationaler Ebene gestiegen ist. Uns alle bekümmern die geradezu täglichen Meldungen, dass und wie Menschenrechte in so vielen Ländern der Welt mit Füssen getreten werden:

- Ich meine jetzt nicht allein Länder, in denen Kriege oder Bürgerkriege Menschenrechte verletzen. Beispiele kommen vielmehr auch aus Russland, Präsident Putin und Bundeskanzlerin Merkel werden auch darüber reden, wo jetzt wieder eine kritische Journalistin ermordet wurde.
- Beispiele dafür finden wir jetzt jedoch ebenfalls - auch jenseits des völkerrechtswidrigen Irakkriegs - in den USA, wo ein neues Gesetz dem Präsidenten die Vollmacht per Definition gibt, darüber zu entscheiden, was von den bekannten Methoden in Guantanamo und CIA-Gefängnissen als – vom Völkerrecht verbotene – Folter und was als zulässige Folter gelten soll. Das höhlt nicht allein geltendes Völkerrecht aus, das macht auch Eintreten für die Menschenrechte unglaubwürdig. Das gilt natürlich auch für die vergleichbaren Praktiken in anderen Staaten.

II.

In den letzten Runden unseres Menschenrechtsdialogs haben wir über sehr interessante Bereiche von Menschenrechten und Menschenrechtsschutz gesprochen:

- Im letzten Jahr ging es um die „Verfassung und Schutz der Menschenrechte“, hauptsächlich also um die Bedeutung der Verfassung, um Normenhierarchie und Geltungsbereich.
- In früheren Jahren haben wir Fragen „der Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen“ oder von „Strafrecht und Menschenrechte“ oder

auch Fragen von „Einfluss und Geltung von völkerrechtlichen Konventionen über Menschenrechte“ in unseren jeweiligen Rechtssystemen erörtert.

In diesem Jahr befassen wir uns mit der Frage „Menschenrechte und Justiz“, einem Bereich, der sowohl Grundsatzfragen, wie auch ganz praktische Fragen der alltäglichen Gerichtsbarkeit umfasst – und der sowohl unsere nationalen Systeme, wie den Bereich unserer regionalen, aber auch der globalen Rechtsordnung berührt.

Zu den Grundsatzfragen gehört zunächst einmal die Frage:
- Können China und Deutschland, die ja ganz unterschiedliche Systeme haben, eigentlich auf einen gemeinsamen Nenner kommen, wenn sie beide, wenn also wir von „Unabhängiger Justiz“, also von „Unabhängigen Gerichten und Unabhängigen Richtern“, die nur dem Gesetz unterworfen sind, als unverzichtbarer Voraussetzung der Anwendung von Menschenrechten sprechen?
Wir kennen unsere beiden Verfassungen, ihre Gemeinsamkeiten und Unterschiede:
Deutschland, als Verfassungsstaat mit klassischer Gewaltenteilung,
- sieht die Justiz als selbstständige Gewalt neben Exekutive und Legislative, also neben Regierung und Gesetzgebungsorgan.
- legt in der Verfassung fest, dass die Grundrechte alle Staatsgewalten, neben Gesetzgebung also auch Regierung, sprich: Exekutive und dann auch die dritte Verfassungs-Gewalt, die Justiz binden. Diese Festlegung kann, wie einer der Gründer unserer modernen rechtsstaatlichen Demokratie, Carlo Schmid, der 1948/49 unser Grundgesetz mit ausarbeitete, nicht und niemals verändert werden, damit die „Grundrechte nicht Anhängsel“ des politischen Tagesgeschäftes werden.
- bestimmt das Bundesverfassungsgericht, als Gericht und oberstes Verfassungsorgan, zum „Hüter dieser Verfassung“, also auch zum Hüter der Grund- und Menschenrechte und ihrer Anwendung durch alle

Staatsgewalten.
In China ist das anders, wie wir wissen: Volkskongress und Kommunistische Partei haben die zentrale Machtposition auch nach der Verfassung inne. Die Auswirkungen dessen bei der Anwendung der Menschenrechte, die ebenfalls in der Verfassung verankert sind, werden sicherlich auch während dieser Konferenz zur Sprache kommen.

Zu den weiteren Grundsatzfragen gehört sicherlich auch die Frage nach der Rolle globaler oder regionaler Konventionen, wie auch supranationaler Institutionen und damit auch die Frage nach unserem Verständnis von nationaler Souveränität heute:
- Deutschland ist bekanntlich eingebettet in den Europarat – diese regionale europäische Organisation aus 46 Mitgliedsstaaten, die auf der Grundlage der Europäischen Menschenrechtskonvention und ihrer Zusatzprotokolle gerade im Bereich der Anerkennung und Durchsetzung von Menschenrechten unverzichtbare Arbeit leistet.
Dazu gehört, dass der Europäische Menschenrechtsgerichtshof in Straßburg, natürlich unter den entsprechenden Voraussetzungen, mögliche Verletzungen von Menschenrechten durch Staatsgewalt der Mitgliedsstaaten prüft und dann, bei Vorliegen solcher Verletzungen, auch die Staaten verurteilt.
Das ist nicht angenehm.
Deutschland gehört nicht zu den häufig verurteilten „Menschenrechtssündern“, - das würde sich auch mit unserem Selbstverständnis oder dem unserer Justiz in unserem ausgebauten Grundrechtsschutz nicht vereinbaren lassen -, aber Deutschland ist gerade vor einigen Tagen wieder verurteilt worden, weil in der überlangen Dauer eines Gerichtsverfahrens eine Verletzung der Justizgrundrechte gesehen wurde.
Da stellt sich natürlich die Frage, warum und wieso diese supranationale

Institution mit ihren Entscheidungen auch innerstaatlich verbindlich anerkannt wird – ob sich das mit unserer nationalen Souveränität vereinbaren lässt.
- Die gleiche Frage stellt sich auch im Hinblick auf die Mitgliedschaft Deutschlands in der Europäischen Union, deren Europäischer Gerichtshof in Luxemburg ja in seinem Zuständigkeitsbereich ebenfalls Recht in Menschenrechtsfragen spricht, obwohl die Europäische Grundrechte Charta bekanntlich noch nicht in Kraft treten konnte.
- Die Frage stellt sich – auf globaler Ebene – auch in der oben schon erwähnten Mitgliedschaft beim Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag, zu dessen maßgeblichen Unterstützern Deutschland ja gehört - und China hoffentlich auch in nicht allzu ferner Zukunft.

Alle diese Institutionen und die Anerkennung ihrer Tätigkeiten und ihrer Entscheidungen sind mit unserem Verständnis von nationaler Souveränität heute zu Beginn des 21. Jahrhunderts vereinbar. Ich spreche das an, weil ich weiß, dass gerade auch hier Unterschiede im Verständnis und auch in der Handhabung liegen können:
- Das Grundgesetz, also unsere Verfassung, bestimmt, dass die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts in Deutschland unmittelbar gelten und den nationalen Gesetzen vorgehen (Art. 25 GG), es ermutigt geradezu zum Beitritt zu supranationalen Gebilden (Art. 24 GG). Der Grund dafür liegt in der Erkenntnis, dass die Vernetzung der Welt, nicht nur der Länder in den Regionen, heute so weit fortgeschritten ist und längst nicht mehr nur die Gebiete Wirtschaft, Handel und Finanzen, sondern eben auch Umwelt und Klima, Technik und Informationen, aber auch Migration oder auch Kriminalität erfasst, dass wir auch und gerade im Bereich der Politik und der Rechtsordnung zusammenarbeiten müssen. Das geht in supranationalen Institutionen bisweilen einfach besser und leichter:
Deshalb ist der Wert auch für uns als nationale Einheit insgesamt

größer, als wenn wir diesen Teil der bisher nationalen Souveränität – zu denen die in Rede stehenden Bereiche der Gerichtsbarkeit mit Sicherheit gehören – auf diese Einrichtung transferieren.
Was gemeinsam an Effizienz und Gestaltung erreicht wird, übersteigt den Nutzen, den ein Festhalten im Bereich der nationalen Souveränität hätte, bei weitem.

Alle diese Bereiche der globalen, regionalen und nationalen Gerichtsbarkeit sind an die Menschenrechte gebunden.

III.
Zu diesen Grundsatzfragen, die als Hintergrund unserer Diskussionen überaus wichtig sind, kommen ganz praktische Fragen hinzu :
Justiz und Menschenrechte – wie schützen eigentlich die Gerichte die Menschenrechte im einzelnen – welche Ergebnisse erzielen sie, wo gibt es Probleme? Wie werden die Entscheidungen durchgesetzt? Welche Instrumente haben sich bewährt und zwar im nationalen, regionalen und globalen Bereich?
Wie können die Bürgerinnen und Bürger sich gegen Übergriffe der Bürokratie etwa in einer Stadt wehren, wenn eine Straße gebaut wird, oder wenn jemand unrechtmäßig gegen einen Umweltaktivisten vorgeht? Im Hinblick auf China ist der Fall von Herrn Fu durch die Presse gegangen, bei uns in Deutschland stellen sich die Fragen von unrechtmäßigen Übergriffen eher im Zusammenhang mit Atomtransporten.
Wie können Bürger gegen Verletzungen vorgehen, die durch ein verfassungswidriges Gesetz des Bundestages oder eines Landtages erfolgt? Wie können sich Bürger gegen die Verletzung ihrer Grundrechte wehren, die im Einzelfall auch einmal durch eine Gerichtsentscheidung erfolgen kann?

- Zu berücksichtigen ist ganz sicher, dass das nicht alles allein auf das

Bundesverfassungsgericht konzentriert sein kann. Wir in Deutschland haben vielmehr ein nach Ländern und Bund und auch nach fachlichen Gesichtspunkten gegliedertes Gerichtssystem. Sie alle sind in den ganz praktischen Grundrechtsschutz eingebunden.
Über deren Tätigkeit und Probleme werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer berichten, darüber werden wir dann ausführlich diskutieren können.

- Die Bindung an die Grundrechte gilt auch für die wichtigen Aufgaben der Sicherheitsbehörden. Gerade auch solcher, die für die Verfolgung schlimmster Verbrechen, etwa von Terroranschlägen gegen die Bundesrepublik Deutschland zuständig sind. Dabei haben wir in den Jahren unseres Bestehens die Erfahrung gemacht, dass Sicherheit und Respekt vor den Menschenrechten zwar gelegentlich heikle Fragen der Balance aufwerfen, dass sie sich jedoch gegenseitig ergänzen, nicht etwa ausschließen. Es ist schön, dass Sie, verehrte chinesische Freunde nach Abschluss dieser Konferenz Gelegenheit haben werden, genau diese Fragen nicht nur bei Ihrem Besuch beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe zur Sprache zu bringen, sondern bei dem sich anschließenden Besuch beim obersten Ankläger der Bundesrepublik Deutschland, dem Generalbundesanwalt in Karlsruhe. Der Leiter der Abteilung II, Herr Rainer Griesbaum wird mit ganz praktischen Beispielen aus der jüngeren Zeit genau über diese Fragen Auskunft geben können.

Sehr geehrte Damen und Herren,
lassen Sie mich noch ganz kurz auf einen dritten Punkt zu sprechen kommen, der in den kommenden beiden Tagen eine wichtige Rolle spielen wird: Die Ausbildung von Rechtsanwendern in allen Bereichen, besonders aber der Richterinnen und Richter in Fragen der Menschenrechte.
Das ist einer der wichtigsten Fragen, wenn man Respekt und

Anerkennung der Menschenrechte in den praktischen Fragen des Alltags sichern will.

Hier in Deutschland legen wir im Studium, aber auch in Fortbildungsveranstaltungen großen Wert auf diesen Bereich – ich bin sehr gespannt, was und wie Sie das in China machen.

So, ich will meine Zeit nicht überziehen. Deshalb nochmals:
Herzlich Willkommen zu dieser 8. Runde unseres Menschenrechtsdialogs.
Herzlichen Dank.

Eröffnungsansprache

Prof. Li Beihai, Stellv. Vorsitzender der Auswärtigen Kommission der Politischen Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes, Vizevorsitzender der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung

Sehr geehrter Vorsitzender, meine Damen und Herren,
zunächst darf ich meine herzliche Gratulation zur Eröffnung des achten chinesisch-deutschen Menschenrechtssymposiums zum Ausdruck bringen. Es ist mir eine große Freude mit deutschen Kollegen über „Menschenrechte und Justiz" zu diskutieren, was sich unser diesjähriges Symposium zum Thema gewählt hat. Ich möchte auch die Gelegenheit nutzen, mich bei unseren deutschen Freunden für die herzliche Einladung und die sorgfältige Vorbereitung und Organisation zu bedanken.

Das Thema „Menschenrechte und Justiz" ist sehr breit gefächert. In meinen Ausführungen werde ich in drei Schritten auf den Aufbau des Rechtssystems und den Menschenrechtsschutz in China eingehen.

I. Die wichtigsten Erfolge beim Aufbau des Rechtssystems

Der erste Oktober ist der Nationalfeiertag Chinas. Vor einigen Tagen hat das Volk dieses bedeutende Fest begangen, und zwar mit der zutiefst empfundenen Freude über die zwei historischen Sprünge, die der Volksrepublik in den 57 Jahren seit ihrer Gründung gelungen sind.

Mit der Gründung der Volksrepublik im Jahr 1949 wurde der erste Sprung vollzogen. Er ist deshalb von historischer Bedeutung, weil das

Land unter der Leitung der Kommunistischen Partei Chinas seine Souveränität und Unabhängigkeit wiedererlangt hat. Nach harten und meist blutigen Kämpfen über einen Zeitraum von mehr als 100 Jahren wurde das semifeudal-koloniale Land in eine Volksdemokratie umgewandelt. Damit ist das Volk nach einigen Jahrtausenden Unterdrückung endlich zum Herrn des Landes aufgestiegen. Ihm sind auch erstmalig Menschenrechte zuerkannt worden.

Der zweite Sprung wurde mit dem Beginn der Reform- und Öffnungspolitik vor 28 Jahren eingeläutet. Auf der Suche nach einem Weg der Modernisierung hat die KP Chinas als Regierungspartei den Übergang von der zentralistischen Planwirtschaft zur sozialistischen Marktwirtschaft geschafft. Die ursprünglich zentralistische, landschaftlich geprägte Gesellschaft wurde in eine offene und moderne Industriegesellschaft transformiert. Dies ist wieder ein phänomenaler Erfolg des chinesischen Volkes. 1,3 Mrd. Menschen können sich nicht nur ausreichend mit Nahrungsmitteln und Bekleidung versorgen, sondern arbeiten auf den bescheidenen Wohlstand hin. Nie zuvor haben sie so weitreichende Menschenrechte genossen.

Insgesamt kann man drei bedeutende Entwicklungen in den Leitgedanken der chinesischen Regierung feststellen, die der rechtmäßigen Ausübung von demokratischen Rechten durch das Volk dienen.

Erstens haben wir eine Lehre aus der Vergangenheit, allem voran aber aus der Kulturrevolution gezogen und den Schwerpunkt der Regierungsarbeit auf die Modernisierung verlegt. Wir setzen uns dafür ein, das sozialistische Rechtssystem und somit die Volksdemokratie zu verstärken. Zum einen gilt es, die institutionellen sowie rechtlichen Rahmenbedingungen für die Demokratie zu festigen und die Stabilität, Kontinuität sowie Autorität der Demokratie und des

Rechtssystems zu gewährleisten. Zum anderen ist es geboten, notwendige gesetzliche Regelungen zu treffen, das Gesetz strikt auszuführen und Gesetzwidrigkeiten zur Rechenschaft zu ziehen.

Zweitens haben wir die Herrschaft des Rechts über den Staat als grundlegende Strategie festgelegt. Um die Rechtsstaatlichkeit auszubauen, haben wir uns zum Ziel gesetzt, bis 2010 ein sozialistisches Rechtssystem mit chinesischer Prägung zu verwirklichen.

Drittens haben wir der Regierungsarbeit das wissenschaftliche Entwicklungskonzept zugrunde gelegt. Wir haben uns dazu verpflichtet, den Menschen in den Mittelpunkt zu stellen. Überdies haben wir die Garantie der Ausführung der Verfassung und den Aufbau einer rechtmäßig handelnden Regierung und der politischen Zivilisation ins Konzept der Staatsführung eingearbeitet.

Geleitet durch die oben genannten Grundgedanken treibt die chinesische Regierung die politische Strukturreform parallel zur wirtschaftlichen voran. Eine Reihe von Maßnahmen zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte sind getroffen worden. **Die folgenden fünf Punkte können als Indikatoren für die enormen Erfolge beim Aufbau der Demokratie und des Rechtssystems gelten.**

Erstens ist ein Rechtssystem in groben Zügen mit der Verfassung als Kernstück entstanden. Nach vorläufigen statistischen Angaben hat der Volkskongress samt seines Ständigen Ausschusses seit der Reform und Öffnung insgesamt 292 Gesetze erlassen, ein paar Dutzende revidiert und 121 Beschlüsse über rechtliche Fragen gefasst. Der Staatsrat hat 920 administrative Verordnungen erarbeitet, die Volkskongresse samt ihrer Ständigen Ausschüsse auf der Provinzebene rund 7.800 lokale Rechtsverordnungen, die verschiedenen Abteilungen

beim Staatsrat und die lokalen Regierungen insgesamt 17.000 administrative Verordnungen erlassen.

Zweitens wird die rechtmäßige Verwaltung vereinheitlicht, das Verwaltungsverfahren vervollkommnet und das gesetzliche Regelwerk darüber hinaus vervollständigt. 80% aller geltenden Gesetze werden durch die Behörden ausgeführt. Die behördlichen Stellen auf allen Ebenen halten sich generell an das Gesetz und bewahren somit die Autorität des Gesetzes und das Image der Regierung. Hierfür spielen u. a. die *Verwaltungsprozessordnung*, das *Staatliche Entschädigungsgesetz* und das *Gesetz über die Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen* eine wichtige Rolle.

Drittens sind drei Gerichtsverfahrenssysteme vervollständigt worden, nämlich das Straf-, das Zivil- und das Verwaltungsgerichtsverfahren. Menschenrechte sind wichtige rechtsstaatliche Werte und Ziele. Mit der Etablierung der drei Gerichtsverfahrenssysteme ist es ermöglicht worden, notwendige gesetzliche Regelungen zu treffen, das Gesetz strikt auszuführen, Gesetzwidrigkeiten zur Rechenschaft zu ziehen und schließlich die Würde der Menschen zu schützen. Die voranschreitende juristische Strukturreform dient dazu, die Staatsgewalt verstärkt an das Gesetz zu binden sowie zu kontrollieren und die soziale Stabilität zu wahren. Diese Reform geht im Moment in die Tiefe wie Breite, wobei der Schwerpunkt langsam vom kollektiven Rechtsschutz auf den individuellen Rechtsschutz verlegt wird. Der Letztere genießt einen nie da gewesenen Stellenwert.

Viertens ist das Rechtsbewusstsein in der Bevölkerung, insbesondere aber unter der politischen Führung und den Funktionären, geschärft worden. Die drei vorangegangenen Fünfjahrespläne zur Rechtsbildung sind erfolgreich abgeschlossen. Nun ist der Startschuss zum vierten Fünfjahresplan gegeben worden.

Bisher haben zirka 800 Mio. Menschen in China an Rechtsbildungsprogrammen teilgenommen, wobei die politische Führung auf verschiedenen Ebenen die Rolle eines Vorbildes spielt. Der 4. Dezember ist zum „Tag der Rechtsbildung" ernannt worden. Insgesamt kann man ein stärkeres Rechtsbewusstsein unter den Bürgern feststellen.

Fünftens ist der Rechtsservice vervollständigt worden. China verfügt jetzt über rund 10.000 Rechtskanzleien mit insgesamt 120.000 Rechtsanwälten. Der Markt wird langsam in geordnete Bahnen geleitet. Durch Rechtsbeihilfe hat die chinesische Regierung einer großen Anzahl von bedürftigen Bürgern einen Rechtsservice angeboten, was deutlich macht, dass die chinesische Regierung Achtung und Schutz der Menschenrechte als grundlegende Werte betrachtet.

II. Aufbau des Rechtssystems zum Menschenrechtsschutz

Menschenrechtsfragen finden sowohl in der Staatengemeinschaft, als auch in China, stets große Beachtung. Sie liegen auch der Kommunistischen Partei Chinas und der chinesischen Regierung sehr am Herzen.

1. Gesetzgebung zum Menschenrechtsschutz

Die Verfassung, das Grundgesetz des Staates, bildet die Grundlage für die Volksdemokratie und die Verhaltensregeln des Staates. Unmittelbar nach der Gründung der Volksrepublik wurde das Grundsatzprogramm - die provisorische Verfassung - erlassen, auf dessen Basis 1954 dann die erste Verfassung ausgearbeitet wurde. Sie umfasste die wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Rechte des Bürgers.

Nach der Verfassungsänderung 1982 wurde die Bandbreite der

Grundrechte sowie der Inhalt jedes einzelnen Rechts ausgeweitet. Mit der Verfassungsänderung 2004 durch den Nationalen Volkskongress wurde der Grundsatz „Der Staat achtet und schützt die Menschenrechte“, in der Verfassung verankert. Damit ist die Priorität des Menschenrechtsschutzes manifestiert worden, was einen Durchbruch für die Volksdemokratie und das rechtliche Regelwerk zum Menschenrechtsschutz bedeutet. Zugleich zeigt diese Veränderung, dass China nicht nur die landesspezifischen Verhältnisse im Auge behält, sondern sich auch zu den Grundsätzen bekennt, die den internationalen Pakten über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und über bürgerliche und politische Rechte zugrunde liegen - China ist übrigens beiden Pakten beigetreten. Die bürgerlichen Grundfreiheiten und Menschenrechte, die in der Verfassung angeführt worden sind, aber auch weitere bürgerliche Grundfreiheiten und Menschenrechte, die nicht ausdrücklich in der Verfassung genannt sind, sind zu achten und zu schützen. Dies gilt auch für den internationalen Menschenrechtsschutz.

2. Rechtmäßige Verwaltung zum Menschenrechtsschutz

Der Grundsatz „Der Staat achtet und schützt die Menschenrechte” ist kein Lippenbekenntnis, sondern findet in konkreten politischen Maßnahmen seinen Niederschlag.

In allen Aspekten seiner Tätigkeit soll der Staat samt aller Staatsorgane, politischen Parteien und Organisationen den Menschenrechtsschutz fördern. Die politischen, rechtlichen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen und einschlägige Überwachungsmechanismen zum Menschenrechtsschutz werden ständig verbessert.

Im März 2004 hat der Staatsrat das Programm zur flächendeckenden Umsetzung rechtmäßiger Verwaltung erlassen, in dem das Ziel

festgelegt ist, die rechtmäßige Regierungsführung innerhalb von etwa 10 Jahren zu verwirklichen.
Die chinesische Regierung stellt den Menschen in den Mittelpunkt, geht von den Grundinteressen der breiten Massen aus, dient von ganzem Herzen dem Volk und strebt die Verwirklichung der in der Verfassung und weiteren Gesetzen verankerten Rechte und Freiheiten des Bürgers an. Sie bekennt sich dazu, dass die Staatsgewalt vom Volk ausgeht und durch das Volk an sie in Form von Verfassung und weiteren Gesetzen übertragen ist. Die Amtsbefugnisse basieren auf dem Gesetz. Daher ist die Regierung in ihrem Handeln strikt an das Gesetz gebunden.

Die chinesische Regierung legt großen Wert darauf, dass die Mitarbeiter der Regierung das Gesetz streng ausführen. Das Verhältnis der Regierung zur Wirtschaft, zum Markt sowie zur Gesellschaft ist rechtmäßig zu gestalten. An dem Grundsatz der Gerechtigkeit und Gleichberechtigung ist festzuhalten, damit die sozialen Konflikte entschärft, die soziale Stabilität erhalten wird und die soziale, wirtschaftliche, politische und kulturelle Entwicklung in geordneter Bahn verläuft. Regierungen auf allen Ebenen müssen eigene Kapazitäten aufbauen und die beruflichen Qualifikationen ihrer Mitarbeiter erhöhen. Der Missbrauch der Amtsbefugnisse zum eigenen Vorteil ist zu unterbinden. Unregelmäßigkeiten, wie etwa dem Missbrauch des Gesetzes aufgrund persönlicher Gefühle und Absichten, Veruntreuung und Korruption und Schikanieren des Bürgers, drohen strenge Strafen.
Wir verbessern auch ständig die interne Überwachung. Die Kontrolle über die administrative Entscheidungsfindung und ein Schuldermittlungssystem werden aufgebaut, die Überprüfung administrativer Entscheidungen ernsthaft durchgeführt und die Rechnungsprüfung sowie die Überwachung durch eigenständige Behörden verstärkt. Dem Gesetz zufolge soll die Regierung die Transparenz erhöhen und sich der Kontrolle durch Legislative, Judikative, Presse sowie öffentliche

Meinung und Bevölkerung unterwerfen.

3. Menschenrechtsschutz in der Rechtsprechung

Viele Konflikte und Streitigkeiten im sozialen Leben betreffen das Thema Menschenrechtsschutz und bedürfen manchmal der gerichtlichen Entscheidung. Die Rechtsprechung ist der letzte Garant des Menschenrechtsschutzes.

Das Gericht in China übt gemäß gesetzlichen Regelungen, allen voran aber verfassungsrechtlichen Regelungen, die Gerichtshoheit aus. Dabei lehnt es Eingriffe seitens der Behörden, gesellschaftlicher Organisationen sowie des Individuums ab. Ausgenommen einiger weniger Fälle, für die besondere Regelungen gelten, ist die offene Verhandlung vorgesehen. Es gilt ebenfalls das Prinzip der Unschuldsvermutung.

Die Staatsanwaltschaft stellt die staatliche Rechtsaufsichtsbehörde dar. Sie übt die rechtliche Überwachung des gerichtlichen Verhandlungsverfahrens in Zivil-, Verwaltungs- sowie Strafsachen aus. Sie erhebt auch im Namen des Staates die offizielle Anklage und überwacht das Gericht bei der Verhandlung, wenn es um Straftaten wie Unterschlagung, Korruption, Pflichtverletzung im Amt und Verletzung von demokratischen Rechten des Bürgers geht.

Die Justizbehörde hat ein relativ umfassendes Verhandlungsverfahren für Zivilsachen eingeführt. Die Beweisführung muss auf Tatsachen beruhen. Das Gesetz muss als Richtschnur gelten. Alle Parteien sind vor dem Gesetz gleich. Der Anspruch auf gleichberechtigte Ausübung von Klagebefugnissen ist zu gewährleisten.

Auch das Verhandlungsverfahren für Strafsachen ist fast vollständig. Abgesehen von Sonderfällen ist die Polizei für die Ermittlung, die U-Haft,

den Arrest und die Vorverhandlung zuständig. Die Staatsanwaltschaft ist befugt, die Ermittlung bei Klagen, die sie direkt anerkannt hat, durchzuführen und die offizielle Anklage zu erheben. Die Gerichtsverhandlung obliegt dem Volksgericht.

Ein Verhandlungsverfahren für Verwaltungssachen ist ebenfalls in groben Zügen entstanden. Ein Bürger, eine juristische Person sowie eine Organisation sind befugt, vor dem Volksgericht eine Klage zu erheben, wenn sie in einem konkreten Verwaltungsakt einen Eingriff in ihre legitimen Interessen und Ansprüche sehen. Alle Parteien sind während der Verhandlung vor dem Gericht gleich und sind befugt zu argumentieren.

Um das Recht auf Verteidigung der sozial schwächer Gestellten, der blinden, tauben, stummen sowie der minderjährigen Angeklagten zu garantieren, ist das Gericht befugt oder verpflichtet, Rechtsanwälte zur Rechtsunterstützung zu ernennen. Diese sollen dann Angehörige der genannten Bevölkerungsgruppen vor dem Gericht verteidigen. Die Rechtsunterstützung wird dank der engagierten Beteiligung des Staates und der Gesellschaft ständig verbessert.

III. Verstärkung des Menschenrechtsschutzes im Rahmen des Aufbaus einer harmonischen Gesellschaft

Wir haben uns dem Aufbau einer harmonischen Gesellschaft verschrieben. Der Menschenrechtsschutz ist ein wichtiger Bestandteil einer harmonischen Gesellschaft. Die Fortschritte beim Menschenrechtsschutz fördern daher den Aufbau einer harmonischen Gesellschaft. Beide stehen in einer positiven Wechselbeziehung.

1. Die Entwicklung der Gesellschaftsproduktivkraft ist der Schlüssel zum Aufbau einer harmonischen Gesellschaft und dem Schutz sowie der Entwicklung der Menschenrechte.

Wie harmonisch eine Gesellschaft ist und inwieweit die Bevölkerung ihre Menschenrechte genießen kann, hängt letztendlich von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Nur wenn wir die Gesellschaftsproduktivkraft kontinuierlich entwickeln und den Wohlstand erhöhen, werden wir den wachsenden Bedürfnissen nach materiellen und immateriellen Gütern gerecht werden. Wir werden die Gesellschaftsproduktivkraft weiter kräftig entwickeln, um die materiellen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der Bürger weitreichendere Freiheiten und Menschenrechte genießen kann, was wiederum dem Aufbau einer harmonischen Gesellschaft Anschub leistet.

2. Der Aufbau einer harmonischen Gesellschaft und der Schutz sowie die Entwicklung der Menschenrechte machen eine beschleunigte Entwicklung des Sozialwesens erforderlich.

Wir setzen uns ein für den Aufbau moderner sozialistischer Dörfer und die Entwicklung und Verbesserung der Menschenrechtslage von Hunderten Millionen von Bauern. In den ländlichen Gebieten ist die neunjährige Schulpflicht flächendeckend einzuführen. Außerdem haben wir uns zum Ziel gesetzt, innerhalb von zwei Jahren das Schulgeld und die zusätzlichen Schulgebühren dort abzuschaffen, sodass jeder Schulpflichtige auch tatsächlich sein Recht auf Schulbildung genießen kann. Wir werden die Gesundheitsversorgung verbessern. Das Angebot an medizinischen Leistungen ist auszubauen und die Ausgaben dafür zu senken. Nicht zuletzt haben wir das Sozialsicherungssystem zu vervollständigen, um soziale Gerechtigkeit zu wahren und soziale Interessen auszugleichen.

3. Der Aufbau einer harmonischen Gesellschaft und der Schutz sowie die Entwicklung der Menschenrechte machen die Verstärkung der Demokratie und des Rechtssystems notwendig.

Wir werden den Aufbau der Demokratie und des Rechtssystems fortsetzen. Unter anderem werden wir das System der Volkskongresse, die Zusammenarbeit mehrerer Parteien unter Leitung der KP Chinas sowie die politische Konsultativkonferenz vervollkommnen. Parallel dazu ist die Basisdemokratie zu verstärken. Die bürgerlichen und demokratischen Rechte des Bürgers sind rechtmäßig zu schützen, wobei die Gerechtigkeit bei der Gesetzgebung und der Rechtsprechung zu wahren und das Gesetz strikt durchzusetzen ist. Insbesondere ist der gerichtliche Schutz der Menschenrechte zu verstärken.

4. Der Aufbau einer harmonischen Gesellschaft und der Schutz sowie die Entwicklung der Menschenrechte erfordern nicht zuletzt den Ausbau von internationalem Austausch und internationaler Kooperation in Menschenrechtsfragen.

Die Menschenrechtslage und die Menschenrechtsvorstellungen sind von Land zu Land unterschiedlich. Dies ist auf Unterschiede in Wirtschaftsentwicklung, Gesellschaftssystemen, Religion und Glauben, Kultur und Tradition sowie Werten zurückzuführen.

Wir sind stets der Meinung, dass der internationale Austausch auf der Basis des gegenseitigen Respekts und im Geiste der Suche nach Gemeinsamkeiten bei gleichzeitigem Bestehen von Unterschieden stattfinden sollte. Wir sind für Dialog statt Konfrontation. Wir setzen uns für die Vertiefung der Verständigung und den Ausbau der Kooperation ein. Die Menschenrechtsfragen der einzelnen Länder sind daher aus einer historischen, einer lösungsorientierten und nicht zuletzt einer dialektischen Perspektive zu betrachten. Damit hoffen wir, zum Abbau von Missverständnissen und Meinungsverschiedenheiten über

Menschenrechtsfragen sowie zum Aufbau einer harmonischen Welt beizutragen, die durch friedliche Koexistenz, gemeinsame Entwicklung und Nutzen für alle gekennzeichnet ist.

Das vorhandene Rechtssystem und der Menschenrechtsschutz in China lässt noch viel zu wünschen übrig, was übrigens im Hinblick auf das Entwicklungsniveau Chinas verständlich ist. Wir sollten von den positiven Erfahrungen anderer Länder der Welt, darunter auch dem unserer deutschen Kollegen lernen. Wir sind überzeugt, dass mit der Vertiefung der Reform und Öffnung das Rechtssystem und der Menschenrechtsschutz verbessert wird. Damit können wir einen Beitrag zur allseitigen Entwicklung des sozialistischen Aufbaus leisten.

Erfolge und Position der chinesischen Regierung in Menschenrechtsfragen und Möglichkeiten der chinesisch-deutschen Kooperation in Menschenrechtsfragen

Ding Feng, Stellv. Abteilungsleiter für Politik und Recht des Rechtsbüros beim Staatsrat

Meine Damen und Herren,
in einem ersten Schritt werde ich auf die Errungenschaften, die die chinesische Regierung in den letzten Jahren beim Menschenrechtsschutz erzielt hat, eingehen. Anschließend werde ich die Position der chinesischen Regierung in Menschenrechtsfragen darlegen. Und zum Schluss werde ich versuchen, die Möglichkeiten der chinesisch-deutschen Kooperation in diesem Bereich aufzuzeigen.

1. Die Errungenschaften der chinesischen Regierung beim Menschenrechtsschutz

1.1. Grundlegende Erfolge

a. Rapide wirtschaftliche und soziale Entwicklung

Seit der Gründung der Volksrepublik – das ist schon über 50 Jahre her –, insbesondere aber seit der Reform und Öffnung, steht die Garantie des Existenz- und Entwicklungsrechts der Bürger stets ganz oben auf der Agenda der chinesischen Regierung. Den wirtschaftlichen Aufbau als die Kernaufgabe betrachtend, setzen wir uns engagiert für die Erhöhung der Produktivkraft ein. Wirtschaft und Gesellschaft haben

sich sprunghaft entwickelt und die Bedeutung des Landes hat beträchtlich zugenommen. Überdies wurde der Lebensstandard drastisch erhöht. Damit haben wir zwei enorme Sprünge geschafft: Ausgehend von totaler Armut sind wir über eine Phase, in der die Bevölkerung ausreichend mit Kleidung und Nahrung versorgt wurde, schließlich beim bescheidenen Wohlstand angelangt.

Im Zeitraum zwischen 1979 und 2004 stieg das Bruttosozialprodukt von 147,3 Mio. US$ auf 1,65 Bio. US$. Das Pro-Kopf-BIP hat somit die 1.200-US$-Marke überschritten. Parallel dazu ist die Zahl der Bedürftigen auf dem Lande von 250 Mio. auf 26,1 Mio. gesunken.

b. Schwerpunktmäßige Förderung der Menschenrechte der Frauen, der Senioren und der Minderjährigen sowie der Behinderten

Die chinesische Regierung schenkt dem Schutz der legitimen Interessen und Ansprüche der Frauen, Senioren und Minderjährigen sowie der Behinderten große Aufmerksamkeit. Hierzu wurde eine Reihe von Spezialgesetzen erlassen, u. a. das *Gesetz zum Schutz der legitimen Interessen und Ansprüche der Frauen*, das *Gesetz zum Schutz der legitimen Interessen und Ansprüche der Senioren* und das *Gesetz zum Minderjährigen-* sowie *zum Behindertenschutz*.

Da China auch langsam in eine alternde Gesellschaft übergeht, wird den älteren Menschen besondere Fürsorge seitens der Behörden und der Gesellschaft zuteil. Die chinesische Regierung ist übrigens bestrebt, das Altersversorgungssystem zu vervollkommnen, um günstige Rahmenbedingungen für den Seniorenschutz zu schaffen und somit das Wohlbefinden der älteren Bevölkerung zu verbessern. Sie fördert die Entwicklung der Minderjährigen mit gesundheitspolitischen, bildungspolitischen und nicht zuletzt rechtlichen Maßnahmen.

Auch auf die Förderung und den Rechtsschutz der Behinderten wird großen Wert gelegt. Die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen hierfür sind verbessert worden. Das System der öffentlichen Rehabilitationseinrichtungen wird vervollkommnet. All dies ermöglicht dieser Bevölkerungsgruppe, ihre Rechte auf Bildung, Arbeit und soziale Sicherung durchzusetzen.

Die Gleichstellung von Frauen ist eine grundlegende Politik der chinesischen Regierung. Sie sieht die Wahrung der Gerechtigkeit, u. a. die Durchsetzung der Gleichberechtigung von Mann und Frau, als einen elementaren Teil des Aufbaus einer harmonischen sozialistischen Gesellschaft an. Mit wirtschaftspolitischen, rechtlichen sowie administrativen Maßnahmen arbeitet sie darauf hin, dass Frauen in Politik, Kultur, Gesellschaft und Familie gleiche Rechte wie Männer geniessen und dass sie eine allseitige Entwicklung erfahren.

c. Besonderer Schutz der Menschenrechte der ethnischen Minderheiten

In China sind die ethnischen Minderheiten auf gleichberechtigter Basis mit der Han-Nationalität an der Verwaltung der staatlichen und lokalen Angelegenheiten beteiligt. Zugleich genießen sie gemäß dem Gesetz und einschlägigen politischen Maßnahmen besonderen Rechtsschutz. Der Staat fördert den infrastrukturellen Aufbau, die Entwicklung der grundlegenden Industrien, der Landwirtschaft und der Viehzucht in den Regionen, die überwiegend von Angehörigen der ethnischen Minderheiten bevölkert sind. Er ermutigt diese Regionen, den Handelsverkehr auszuweiten, gewährt Vorzugsmaßnahmen für die Produktion ethnisch geprägter Güter des täglichen Bedarfs und führt eine weniger strikte Familienplanung gegenüber den Angehörigen der Minoritäten als gegenüber den Han-Chinesen durch. Darüber hinaus

unterstützt er diese Regionen auf dem Gebiet der Bildung und der Pflege der ethnischen Kultur sowie der Sitten und Gebräuche. Nicht zuletzt schützt er die Glaubensfreiheit der ethnischen Minderheiten.

1.2. Jüngste Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte

a. Die Achtung und der Schutz der Menschenrechte bilden eine grundlegende Zielsetzung der Kommunistischen Partei Chinas. Als Regierungspartei hat sie auf ihrem 15. bzw. 16. Parteitag diesen Grundsatz ausdrücklich in das Parteiprogramm aufgenommen und als ein wichtiges Themenfeld im Rahmen der politischen Strukturreform und des Aufbaus der Demokratie sowie des Rechtsstaates in die Jahrhundert übergreifende Strategie der Reform und Öffnung sowie der Modernisierung eingebaut.

b. Die Achtung und der Schutz der Menschenrechte stellen einen der verfassungsrechtlichen Grundsätze dar. Im März 2004 wurde auf der zweiten Tagung des 10. Volkskongresses eine Novelle zur Verfassung angenommen, in der der Begriff „Menschenrechte" eingeführt wurde und welche definiert, dass der Staat die Menschenrechte achtet und schützt. Somit ist der Begriff „Menschenrechte", der ursprünglich als ein politischer zu verstehen war, um eine rechtliche Dimension erweitert worden und es wurde ihm Verfassungsrang verliehen. Dies ist ein Meilenstein in der Entwicklung der Menschenrechte in China. Auf der verfassungsrechtlichen Regelung basierend, hat China eine Reihe von Gesetzen und verwaltungsrechtlichen Bestimmungen erlassen und somit ein relativ komplettes rechtliches Regelwerk zum Menschenrechtsschutz errichtet.

c. Achtung und Schutz der Menschenrechte ist eine der wichtigsten Aufgaben der chinesischen Regierung. Der Staatsrat hat sich in seinem Programm zur flächendeckenden Realisierung rechtmäßiger Verwaltung

vom März 2004 ausdrücklich zum Ziel gesetzt, die rechtmäßige Regierungsführung, die auch die Vereinheitlichung und die Rechtsbindung der Verwaltung sowie die Wahrung und den Schutz von bürgerlichen Rechten umfasst, innerhalb eines Zeitraums von etwa zehn Jahren in groben Zügen zu verwirklichen.

d. Die chinesische Regierung ist dabei, die Reform des Verwaltungssystems zu vertiefen, um die Regierungsarbeit in geordnete Bahnen zu lenken und die legitimen Interessen und Ansprüche des Bürgers zu schützen. Hierzu wurden eine Reihe von Gesetzen erlassen, u. a. das *Verwaltungsstrafgesetz*, das *Gesetz über die Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen*, das *Gesetz über die administrative Lizenz*, die *Verwaltungsprozessordnung* und das *staatliche Entschädigungsgesetz*. Am *Gesetz über Verwaltungszwangsmaßnahmen* wird gearbeitet. Zudem treiben wir die Justizreform kräftig voran, um die Unabhängigkeit und Gerechtigkeit der Justizbehörden bei der Ausübung ihrer Gewalt zu gewährleisten.
Seit der Reform und Öffnung haben wir in Menschenrechtsfragen große Erfolge erzielt, die weltweit Anerkennung finden.

1.3. Der internationale Menschenrechtsschutz und das große Interesse der internationalen Gemeinschaft an der Menschenrechtslage in China

Mit der Gründung der Vereinten Nationen ist der Menschenrechtsschutz Teil der internationalen Verhaltensregeln geworden, womit der Durchbruch bei der Menschenrechtsfrage erzielt wurde. Um den Grundsatz des Menschenrechtsschutzes sowie der Menschenrechtsförderung durchzusetzen, der in der VN-Charta verankert ist, haben die Vereinten Nationen samt ihrer Organisationen in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Konventionen, Deklarationen und Resolutionen angenommen. Damit tragen sie nicht nur zum Schutz der Menschenrechte sowie der

Grundfreiheiten bei, sondern dienen auch der Wahrung des Weltfriedens sowie der Gerechtigkeit. Nicht zuletzt fördern sie damit die internationale Kooperation und Entwicklung.

Der Menschenrechtsschutz in China ist ein wichtiger Bestandteil des internationalen Menschenrechtsschutzes. China ist bereits mehr als 20 internationalen Pakten über die Menschenrechte beigetreten und setzt die Regelungen aus diesen Pakten gewissenhaft um. Außerdem ist China engagiert beim Erarbeiten von Menschenrechtsakten im Rahmen der Vereinten Nationen beteiligt. Damit trägt China dazu bei, dass Menschenrechte weltweit Achtung finden.

Mit der Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes und der Zunahme des Austausches zwischen China und dem Rest der Welt schenkt die internationale Gesellschaft der Menschenrechtslage in China zunehmend Aufmerksamkeit. Dabei ist jedoch zu beachten, dass jeder Staat spezifische Verhältnisse aufzuweisen hat. Man hat sich vor Egozentrik zu hüten und darf sich keineswegs anmaßen, über die Menschenrechtslage in einem fremden Staat zu richten, geschweige denn andere Staaten zu zwingen, nach seinen Wertvorstellungen und Kriterien Veränderungen herbeizuführen. Wir sind der Meinung, dass die Universalität und die Besonderheit der Menschenrechte zwei Seiten einer Medaille sind. Beim Menschenrechtsschutz sollte kein Staat seine spezifischen Gegebenheiten im Hinblick auf Tradition, Wirtschaft, Politik und Kultur außer Acht lassen.

2. Die chinesische Position in Menschenrechtsfragen

2.1. Das Existenz- und Entwicklungsrecht als elementarstes Menschenrecht

China ist das Entwicklungsland mit der größten Bevölkerung der Welt.

Dies hat zur Folge, dass die Durchsetzung des Existenz- und Entwicklungsrechts der Bevölkerung die grundlegendste und dringendste Aufgabe der chinesischen Regierung darstellt. Ohne die Gewährleistung des Existenzrechts kann von der Garantie anderer Menschenrechte nicht die Rede sein. Stagniert die Wirtschaft, die Kultur sowie die Gesellschaft, ist die Erhöhung des Lebensstandards nicht möglich. Von den nationalen Gegebenheiten ausgehend, betrachtet die chinesische Regierung das Existenz- und Entwicklungsrecht als elementarstes Menschenrecht.

2.2. Das Existenz- und Entwicklungsrecht als vorrangiges Menschenrecht in Entwicklungsländern

Die dringendsten Aufgaben der Entwicklungsländer bestehen darin, die Bevölkerung ausreichend mit Kleidung, Lebensmitteln, Wohnungen und Verkehrsmitteln zu versorgen und die Beschäftigungslage, das Bildungsangebot sowie die Gesundheitsversorgung zu verbessern. Nicht zuletzt gilt es, die ethnische Diskriminierung, die Folgen des Kolonialismus sowie der Invasionskriege zu beseitigen und den Lebensstandard der Bevölkerung zu erhöhen. Politische und bürgerliche Rechte sind zwar auch von großer Bedeutung. Aber das wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklungsrecht der Bevölkerung ist aufgrund seiner engen Verbundenheit mit dem Alltagsleben der Bevölkerung noch bedeutsamer für die unmittelbare Gegenwart. Ohne die Garantie des Letzteren wäre die Durchsetzung von bürgerlichen und politischen Rechten nur Makulatur.

2.3. Die Verwirklichung der Menschenrechte als ein schrittweiser Prozess

Die Verwirklichung der Menschenrechte ist an verschiedene Faktoren

gebunden, wie z. B. politische, wirtschaftliche, kulturelle und historische. Einerseits darf man sich nicht unrealistischen Hoffnungen hingeben und voreilig handeln. Andererseits sollte man auch das vorhandene Bedürfnis der Bevölkerung nach Gesellschaftsentwicklung nicht unberücksichtigt lassen. Stattdessen sollte man diese Bedürfnisse nach seinen Kräften befriedigen. Seit der Reform und Öffnung führt die chinesische Regierung neben der wirtschaftlichen die politische Strukturreform durch, um Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu verstärken und somit die umfassende Ausübung von bürgerlichen und politischen Rechten durch den Bürger zu gewährleisten.

3. Chinesisch-deutsche Kooperation in Menschenrechtsfragen

Dialog und Kooperation sind der Königsweg zur Förderung von internationalen Menschenrechten. In allen Staaten der Welt ist die Menschenrechtslage stark an die Gesellschaftsentwicklung gebunden. Und im Hinblick auf die Gesellschaftsentwicklung und Vertiefung der Erkenntnisse über Menschenrechte muss sich jeder Staat ständig der Aufgabe stellen, die eigene Menschenrechtslage zu verbessern. Wir sind der Meinung, dass alle Staaten auf der Basis von Gleichberechtigung und gegenseitigem Respekt Menschenrechtsdialoge und -kooperation durchführen sollten. Vor allem können wir durch Dialoge gemeinsam nach effektiven Ansätzen zum Menschenrechtsschutz suchen.

China hat seine besonderen Beiträge zum Schutz und zur Durchsetzung der Menschenrechte geleistet und zugleich die Theorie über die Menschenrechte entwickelt. Deutschland hat als entwickeltes Land ebenfalls große Beiträge zum Menschenrechtsschutz, in Theorie und Praxis, geleistet. Der bilaterale Austausch in Menschenrechtsfragen hilft nicht nur, den Menschenrechtsschutz im eigenen Land zu verbessern, sondern dient der Förderung der Menschenrechte im

globalen Maßstab. In den letzten Jahren haben beide Seiten ihren Dialog und die Kooperation in diesem Bereich verstärkt. Und diese Bemühungen haben auch reichlich Früchte getragen. Aus meiner Sicht können wir in der Zukunft auf folgenden Themenfeldern die Kooperation und den Austausch intensivieren.

3.1. Verstärkung der Forschung über die theoretischen Grundlagen der Menschenrechte

Derzeit herrschen auf der Welt diverse Vorstellungen von Menschenrechten, was auf Unterschiede in Kultur, Entwicklungsniveau, Wertvorstellungen und Rechtssystemen zurückzuführen ist. Um die Meinungsunterschiede zu beseitigen, sollten beide Seiten die Forschung über die theoretischen Grundlagen der Menschenrechte verstärken. Dabei ist es geboten, das Verhältnis von Universalität zur Besonderheit der Menschenrechte korrekt zu gestalten. Zum einen sollten wir uns alle zur Universalität der Menschenrechte bekennen. Zum anderen sollte unterschiedliches Vorgehen respektiert werden, solange wir alle auf die umfassende Verwirklichung der Menschenrechte hinarbeiten.

3.2. Gemeinsame Förderung der Erarbeitung von internationalen Menschenrechtsakten

Die chinesische Regierung räumt den internationalen Menschenrechtsakten zur Förderung und zum Schutz von Menschenrechten einen hohen Stellenwert ein und beteiligt sich aktiv an deren Erarbeitung. Heutzutage ist die internationale Diskussion um Menschenrechtsfragen sehr tiefgreifend. In immer mehr Themenbereichen wird Einigkeit erzielt. Der Wunsch nach internationalen Konventionen über den Menschenrechtsschutz nimmt zu. China und Deutschland können

gemäß allgemein akzeptierter Verhaltensregeln und dem Völkerrecht die Erarbeitung von internationalen Konventionen in den Bereichen, wo Konsens vorhanden ist, voranbringen und somit die Vervollständigung der internationalen Menschenrechte fördern.

3.3. Verstärkung der Zusammenarbeit in Themenbereichen gemeinsamen Interesses

Der Terrorismus bedroht das Leben der Menschen und die öffentliche Sicherheit sowie die Gesellschaftsordnung. Er ist im Grunde genommen eine Straftat. Die Bekämpfung des Terrorismus ist eine der dringendsten Aufgaben des internationalen Menschenrechtsschutzes. China ist bereits einschlägigen Konventionen beigetreten und kommt seinen Verpflichtungen gewissenhaft nach. Zudem hat China durch strafrechtliche Regelungen die Bekämpfung des Terrorismus verschärft. Mit der Revision des Strafgesetzes 1997 wurde das Delikt der Organisation und Anführung sowie Beteiligung an Terrororganisationen festgelegt. Mit der Revision des Strafgesetzes 2001 hat der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses das Strafmaß für Terrordelikte erhöht und neue Delikte festgelegt, u. a. das Delikt der Finanzierung von Terroraktivitäten und der Erfindung sowie Verbreitung von Terrorinformationen. Somit ist das rechtliche Regelwerk zur Bekämpfung des Terrorismus vervollständigt worden. Die chinesisch-deutsche Kooperation in der Bekämpfung des Terrorismus, des Separatismus sowie des Fundamentalismus birgt enormes Potenzial. In diesen Bereichen wünsche ich mir daher eine Intensivierung des Austausches und der Zusammenarbeit zwischen beiden Seiten.

Mit der fortschreitenden Globalisierung nimmt auch die Migration im globalen Maßstab zu. Die Einwanderer bringen zwar Vitalität in das Zielland, verursachen aber auch neue Spannungen. Deswegen ist die

Gesellschaftsordnung im Herkunfts- und dem Zielland zu wahren. Parallel sind die legitimen Interessen und Ansprüche der Einwanderer zu schützen und die Menschenrechte dieser Bevölkerungsgruppe zu garantieren – ein Balanceakt für China wie Deutschland. Hier bietet sich auch ein hervorragender Ansatzpunkt für unsere künftige Kooperation.
Historisch bedingt bestehen in Bezug auf das Entwicklungsniveau zwischen Stadt und Land in China große Unterschiede. Die Menschenrechte der ländlichen Bevölkerung liegen der chinesischen Regierung sehr am Herzen. Im Hinblick auf die Tatsache, dass von den 1,3 Mrd. Einwohnern Chinas 750 Mio. aus ländlichen Gebieten stammen, ist zu beachten, dass Achtung und Schutz ihrer Menschenrechte die Garantie ihres Existenz- und Entwicklungsrechts zur Voraussetzung macht. Hierzu haben wir eine Reihe von effektiven Maßnahmen ergriffen. Die chinesische Regierung treibt den Aufbau der modernen sozialistischen Dörfer tatkräftig voran, fördert die einheitliche Planung von Stadt- und Landentwicklung sowie die moderne Landwirtschaft. Sie vertieft die Reform in den ländlichen Gebieten, unterstützt die öffentliche Versorgung und setzt sich nicht zuletzt für die Erhöhung des Einkommens der Bauern ein. In diesem Jahr ist die Agrarsteuer abgeschafft worden. Damit haben sich die Bauern endgültig von einer Steuerart verabschiedet, die auf eine Geschichte von rund 2.600 Jahren zurückblicken kann. Diese Maßnahme reduziert die Steuer- und Abgabenlast der Bauern, erhöht ihr Einkommen und trägt somit zum Aufbau moderner sozialistischer Dörfer bei. Vor diesem Hintergrund wünsche ich mir auch hinsichtlich des Menschenrechtsschutzes für die ländliche Bevölkerung eine intensivere Zusammenarbeit mit Deutschland.

3.4. Förderung des internationalen Menschenrechtsschutzes

Auf der Basis der Gleichberechtigung und des gegenseitigen Respekts

führen wir auf bilateraler Ebene aktiven Dialog und Austausch in Menschenrechtsfragen durch. Und unsere Dialoge sind sehr breit gefächert. In den letzten Jahren haben wir jeweils mit Deutschland, Australien, Kanada, Großbritannien, der EU, Norwegen und Holland Menschenrechtsdialoge und -konsultationen durchgeführt. Mit Eritrea, Sierra Leone, Simbabwe und Laos haben wir jeweils Menschenrechtssymposien veranstaltet. Dadurch haben wir einander besser kennengelernt, die Meinungsverschiedenheiten verringert und den Konsens ausgebaut. Auf der anderen Seite haben wir auch wesentlich zur Förderung des internationalen Menschenrechtsschutzes beigetragen.

Wegen Unterschieden im Entwicklungsniveau werden Menschenrechte vielerorts noch verletzt. Es gibt ethnische Diskriminierung und Diskriminierung von Frauen, Kindern sowie älteren Menschen. In der Förderung des internationalen Menschenrechtsschutzes sehe ich daher ebenfalls ein großes Potenzial der chinesisch-deutschen Zusammenarbeit.

Dabei sollten wir auch die internationalen Rahmenbedingungen zur Durchsetzung der Menschenrechte verbessern. Frieden und Entwicklung sind die zwei aktuellen Hauptthemen und zugleich die Voraussetzungen für die Verwirklichung der Menschenrechte sowie Grundfreiheiten. Die Staatengemeinschaft sollte die Förderung der Menschenrechte in ihre Bemühungen zur Friedenserhaltung und Entwicklungsförderung einarbeiten. Nur wenn wir einen integrierten Ansatz verfolgen, können wir nachhaltige Erfolge erzielen. Hierbei sollten die legitimen Ansprüche und Bedürfnisse der Entwicklungsländer Beachtung finden. Die Verwirklichung des ökonomischen, sozialen und kulturellen Entwicklungsrechts ist nicht nur eine dringende Aufgabe der Entwicklungsländer, sondern auch eine Herausforderung für die

entwickelten Staaten.

Meine Damen und Herren!
Die umfassende Verwirklichung der Menschenrechte ist unser gemeinsames Anliegen. Zugleich ist es auch eine wichtige Zielvorgabe der chinesischen Regierung im Rahmen des Aufbaus einer Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand und einer harmonischen sozialistischen Gesellschaft. Die chinesische Regierung schenkt der Achtung und dem Schutz der Menschenrechte große Aufmerksamkeit. Wir werden uns nicht nur weiter für die Verbesserung der Menschenrechtslage in China einsetzen. Wir sind auch bereit, unsere gemeinsamen Anstrengungen mit der Staatengemeinschaft zum internationalen Menschenrechtsschutz unbeirrt fortzusetzen.
Ich danke Ihnen!

Engagement und internationale Zusammenarbeit Deutschlands und die Verbesserung der Zusammenarbeit Deutschlands mit China für die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte

Christoph Strässer, MdB

I. Grundsätzliche Vorbemerkung

II. Engagement und internationale Zusammenarbeit Deutschlands für die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte
1. Prinzipien der deutschen Menschenrechtspolitik
2. Menschenrechte in Europa
3. Menschenrechte in den Vereinten Nationen
4. Noch ungelöste Probleme
5. Der Dialog
6. Herausforderungen für die auswärtige deutsche Menschenrechtspolitik

III. Die Verbesserung der Zusammenarbeit Deutschlands mit China für die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte
1. Deutschland
2. China

"Wenn es darum geht, Gutes zu tun, sollte man nicht einmal seinem Lehrer den Vortritt lassen (…) Wenn in einem Land Ordnung herrscht, kann man offen reden und entschlossen handeln. Wenn in einem Land

das Chaos regiert, muss man entschlossen handeln, aber zurückhaltend reden." (Konfuzius, ca. 551. v. Chr. bis 479 v. Chr.)[1]

I. Grundsätzliche Vorbemerkung

Sehr geehrte Damen und Herren,
ich freue mich sehr über die Einladung zu diesem VIII. Deutsch-Chinesischen Menschenrechtsdialog zum Thema **„Menschenrechte und Justiz".** Lassen Sie mich zu Anfang den Kern der Bedeutung der Menschenrechte für alle nationalen sowie internationalen Aktivitäten im Namen der Menschenrechte deutlich machen. Alle nationalen sowie internationalen Verträge zum Schutz der Menschenrechte basieren auf diesem Kern und jegliche Abweichung von diesem zentralen Fundament der Menschenrechte birgt die Gefahr ihrer Aufweichung und Relativierung. Der Begriff der Menschenrechte verlangt unzweifelhaft: **eine schlechthin universale Gültigkeit.** Wenn man die Menschenrechte zu eng an eine bestimmte Kultur oder Epoche bindet, dann setzt man das Fundament der Menschenrechte aufs Spiel und öffnet der Willkür im Namen der Menschenrechte Tür und Tor. Das Fundament der Menschenrechte ist aber eben **ihre absolute Geltung, u. zw. sowohl als Abwehrrecht gegen Willkür des Staates,** über allgemeine Gesetze aber auch vor **Willkür des Nächsten** oder einer Gruppe.

Sehr geehrte Damen und Herren,
diese Tradition der Machkritik, deren Hauptlinie eben auf der angeblich rein abendländischen Idee der vorstaatlichen, unveräußerlichen

---

[1] Lun Yu 15.36 und 14.3, in: *Bock, Klaus*: Konfuzius. Gespräche (Lun Yu); nach der englischen Übersetzung von J. Legge neu herausgegeben von Klaus Bock, Essen, Juni 2005

Menschenwürde beruht, lässt sich auch in der Kulturtradition Chinas deutlich zeigen. Der wichtigste Begründer der Machtkritik, auf dessen Lehre in China immer wieder zurückgegriffen wird, ist der Konfuzianer Mengzi (372-281 v. Chr.), nach Konfuzius selbst der "zweite Genius" der konfuzianischen Schule. Mengzi zufolge besitzt **"jeder einzelne Mensch"** eine ihm angeborene **"Würde in sich selbst"**, die ihm von keinem Machtinhaber genommen oder gewährt werden kann. Und weil sich der Mensch dadurch von den Tieren unterscheide, so folgert Mengzi, dürften Menschen auch nicht wie Tiere behandelt werden. Dies würde gegen die Würde des Menschen verstoßen. Diese wiederum bestehe in seiner vom "Himmel" verliehenen moralischen Natur, **die ihn aus sich selbst heraus** zum Guten befähige **und ihn zu einem besonders schützenswerten Wesen mache**. Legitime Herrschaft ist an die Achtung dieser Würde gebunden und mit entsprechenden Auflagen versehen. So verliert nach Mengzi etwa ein Herrscher, der sein Volk ausplündert und in die Kriminalität zwingt, das Recht zu strafen. **Der Staat hat den Menschen nicht in Zucht zu halten**. Er ist nur dadurch legitimiert, dass er den Menschen die bestmöglichen Bedingungen für die Entfaltung seiner moralischen Natur verschafft und der Herrscher hat sich diesem Zweck zu unterwerfen. Auch politische Loyalität und militärische Gefolgschaft darf ein Herrscher nur dann erwarten, wenn er seinen eigenen Pflichten gegenüber den Beherrschten nachgekommen ist. So verteidigt Mengzi das Volk von Lu für die Weigerung, im Krieg für seine Vorgesetzten zu sterben, mit dem Argument, dass jene zuvor tatenlos mit ansahen, wie es hungerte. Dieses chinesisch traditionelle Verständnis der Rechte des Menschen aufgrund seiner Würde als Mensch beinhaltet logisch zudem das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung. **Denn Kritik an der Obrigkeit ist** im Falle der Verletzung der Würde der Menschen **sogar die Pflicht der Bevölkerung**. Und noch ein weiteres Argument Mengzis verdient gerade heute Beachtung. **Der Mensch hat einen**

empfindlichen Sinn für Gerechtigkeit, der ihm höher steht als seine Sorge um den Lebensunterhalt. Selbst ein Bettler verweigert die rettende Gabe, wenn man sie ihm mit einem Fußtritt reicht. **Es ist insofern nicht im Einklang mit dieser Würde des Menschen, es** im Interesse der materiellen Entwicklung des Landes **mit den individuellen Rechten nicht so genau zu nehmen.** Eine legitime Ordnung verlangt insofern auch Konfuzius zufolge notfalls den kollektiven Wohlfahrtsverzicht, bevor die moralische Substanz eines Gemeinwesens zugrunde geht. Die Menschenrechte sind insofern abzukoppeln von der Debatte um ökonomische Voraussetzungen. **Denn was man auch immer konkret begehrt** und zur Realisierung des Begehrten unternimmt – **als Lebewesen braucht der Mensch dafür zu aller erst Leib und Leben und die Freiheit vor der Willkür.** Zu dieser Freiheit gehört nach Mengzi auch die Einhaltung humaner Regeln in allen Bereichen der Politik, darunter der Justiz.[2]

---

[2] Vgl. zu diesem Themenkomplex: Roetz, Heiner, Chancen und Probleme einer Reformulierung und Neubegründung der Menschenrechte auf Basis der konfuzianischen Ethik, in: Walter Schweidler, Hg., Menschenrechte und Gemeinsinn – westlicher und östlicher Weg? Philosophisch-politische Grenzerkundungen zwischen westlichen und ostasiatischen Kulturen, St. Augustin: Akademia, 1998, S. 189-208. Vgl. auch. Ders., Menschenpflicht und Menschenrecht. Überlegungen zum europäischen Naturrecht und zur konfuzianischen Ethik, in: Konrad Wegmann, Wolfgang Ommerborn, Heiner Roetz: Menschenrechte: Rechte und Pflichten in Ost und West (Strukturen der Macht: Studien zum politischen Denken Chinas, Bd. 9), Münster: LIT, 2001, S. 1-21, und vgl. auch: Das Menschenrecht und die Kulturen. Sieben Thesen, in: Gregor Paul, Thomas Göller, Hans Lenk und Guido Rappe, Hg., Humanität, Interkulturalität und Menschenrecht, Frankfurt/M.: P. Lang, 2001 (2001a), S. 39-49. Zur klassischen Ethik vgl.

So verstehen die Europäischen **sowie die Chinesischen Klassiker** das Fundament der Menschenrechte als **unteilbare Rechte des Individuums** aufgrund seines Menschseins als **universelles Recht**. Selbst wer außerhalb der abendländischen Rechtskultur lebt, muss also allein deshalb, weil er Mensch ist, gewisse Rechte besitzen. Die Menschenrechte haben also sowohl interkulturelle als auch überepochale Gültigkeit.

.

II. Engagement und internationale Zusammenarbeit Deutschlands für die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte

Sehr geehrte Damen und Herren,
die Achtung und der Ausbau der Menschenrechte sind ein zentrales Anliegen der deutschen Politik. Menschen vor Verletzungen ihrer Rechte und Grundfreiheiten zu schützen und tragfähige Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Unterdrückung, Willkür und Ausbeutung keine Chance mehr haben, ist der konkrete Auftrag, dem sich die deutsche Menschenrechtspolitik in den internationalen Beziehungen verpflichtet fühlt. Dies ist wesentlich, aber nicht ausschließlich unserer Geschichte

---

allgemein Heiner Roetz, Die chinesische Ethik der Achsenzeit, Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1992. Vgl. auch Paul, Gregor und Caroline Y. Robertson - Wensauer: (Hg.): Traditionelle chinesische Kultur und Menschenrechtsfrage. Baden-Baden: Nomos 1997. Vgl. auch Paul, Gregor: Traditionelle chinesische Kultur und Menschenrechtsfrage. Thesen und Ergebnisse eines am 17. Juni 1995 an der Universität Karlsruhe durchgeführten internationalen interdisziplinären Kolloquiums. (1995)

geschuldet. Dieser Anspruch ist vom Grundgesetz abgeleitet. **In dessen erstem Artikel werden die Menschenrechte als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt genannt**. Damit weist der Text gleichzeitig auf den internationalen Bereich. Deutschland ist Vertragsstaat **aller bedeutenden Menschenrechtsübereinkommen** der Vereinten Nationen und auch fast aller Zusatzprotokolle. Diese Menschenrechtsübereinkommen und ihre Zusätze schaffen - ebenso wie ihre Gegenstücke auf europäischer Ebene - unmittelbare Rechtsverpflichtungen für alle Vertragsstaaten. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, regelmäßig in so genannten "Staatenberichten" gegenüber unabhängigen Experten-Ausschüssen über die Umsetzung der Vertragsverpflichtungen Rechenschaft abzulegen.

1. Prinzipien der deutschen Menschenrechtspolitik

- Im Mittelpunkt der Menschenrechtspolitik steht **die Sorge um den Menschen**. Dabei macht Menschenrechtsschutz keinen Unterschied zwischen Deutschen und Nichtdeutschen, zwischen Angehörigen von Mehrheiten und Minderheiten.
- Menschenrechte sind unteilbar und dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Ziel deutscher Menschenrechtspolitik ist die weltweite Durchsetzung und Sicherung der ganzen Bandbreite der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte. In diesem Zusammenhang setzt sich der Deutsche Bundestag auch für die Erarbeitung einer konsensfähigen Konzeption des Rechts auf Entwicklung ein.
- **Wir treten für die universelle Geltung der Menschenrechte und damit gegen eine kulturelle Relativierung des Menschenrechtsbegriffs ein**. Gleichzeitig lehnen wir Überheblichkeit gegenüber anderen Kulturen und Feindbilder entschieden ab.
- Menschenrechtspolitik fängt im eigenen Land an. Nur auf dieser Grundlage kann internationale Menschenrechtspolitik glaubwürdig sein.

Deutschland hat sich daher in zahlreichen internationalen Konventionen Kontrollinstrumenten unterworfen, die der internationalen Staatengemeinschaft das Recht und die Möglichkeit geben, die Einhaltung der Menschenrechte in Deutschland zu überwachen und zu überprüfen.

- Massive Menschenrechtsverletzungen gefährden oder zerstören internationale Stabilität und Sicherheit, sie schaden dem wirtschaftlichen Wohlstand der Staaten und ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. Hingegen setzen der Schutz und die Förderung aller Menschenrechte menschliche Ressourcen, Kreativität und Energien frei, und dienen der Stabilität, dem Frieden und der Entwicklung. Menschenrechtsschutz und -förderung liegen daher im politischen Interesse aller Staaten.
- Wo Menschen anders vor Verletzungen ihrer Rechte und Grundfreiheiten nicht geschützt werden können, müssen internationale Kontrolle, internationaler Druck und öffentliche Kritik als Mittel zur Durchsetzung dienen. Herzstück präventiver Diplomatie bleibt aber eine auf Dialog und Kooperation gegründete Menschenrechtspolitik und Konfliktvorbeugung. Dialog und Kooperation in der Menschenrechtspolitik sind daher auch Gebot der VN-Charta (Art. 56).
- Menschenrechtspolitik ist eine Querschnittsaufgabe für alle Politikbereiche. Sie ist zudem auf den kontinuierlichen Meinungs- und Erfahrungsaustausch mit der interessierten Öffentlichkeit angewiesen.

2. Menschenrechte in Europa

Der Europarat, der seit 1999 über einen eigenen Menschenrechts-Hochkommissar und über ein effizienteres Kontrollinstrumentarium verfügt, sowie die OSZE sind seit langem Motoren des Zusammenwachsens eines demokratischen, rechtsstaatlichen und die Menschenrechte schützenden Europas. Auch die EU versteht sich laut Vertrag von Amsterdam als eine menschenrechtliche Wertegemeinschaft. Dementsprechend ist eine gemeinsame Menschenrechtspolitik Teil der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU. Dies wurde zu Beginn

des Jahres 2005 durch die Einsetzung eines Persönlichen Beauftragten des Hohen Repräsentanten für Menschenrechte unterstrichen. Deutschland hat 1999 erfolgreich auch die Ausarbeitung einer EU-Grundrechts-Charta angestoßen und sich darüber hinaus im Europäischen Konvent dafür eingesetzt, dass die Charta der Grundrechte der Union Teil der Verfassung für Europa wurde. Schließlich laufen Bemühungen, eine europäische „Grundrechteagentur“ zu etablieren, um ein wirksames Instrument zur Überwachung der Einhaltung von Grundrechten auch gegenüber dem Handeln der Gemeinschaft als solcher zu bekommen.

3. Menschenrechte in den Vereinten Nationen

Gemeinsam mit ihren EU-Partnern setzt sich Deutschland im Rahmen der Vereinten Nationen konsequent dafür ein, die Menschenrechtsstandards zu schützen und kontinuierlich fortzuentwickeln. Dies geschieht in regelmäßiger und enger Zusammenarbeit mit den Institutionen der Vereinten Nationen, insbesondere mit dem Büro der Hochkommissarin für Menschenrechte in Genf. Zentrale Ansatzpunkte im VN-Rahmen sind die regelmäßigen Sitzungen des – in Ablösung zur Menschenrechtskommission – neu geschaffenen Menschenrechtsrats (MRR) in Genf sowie die Sitzung des Dritten Ausschusses der VN-Generalversammlung im Herbst in New York. Beide Foren befassen sich mit der Lage der Menschenrechte in der Welt sowie der Entwicklung weiterer rechtlicher Instrumente und Programme zur Förderung der Menschenrechte. Die Bundesrepublik Deutschland war seit 1979 ununterbrochen Mitglied in der ehemaligen MRK. Sie wurde 2006 mit dem besten Stimmergebnis innerhalb der westlichen Gruppe in den neuen MRR gewählt, der aus 47 Staaten besteht. Der MRR hat ein umfassendes Mandat zur Behandlung menschenrechtlicher Fragen. Beim Dritten Ausschuss der Generalversammlung (GV) entstehen durch die weit höhere Zahl von Mitgliedsstaaten andere

Kräfteverhältnisse, die zu anderen Ergebnissen führen können als bei MRK beziehungsweise MRR (so hat zum Beispiel im Jahr 1999 eine von den EU-Staaten eingebrachte Resolution für die Abschaffung der Todesstrafe in der GV keine Mehrheit gefunden, während eine gleichartige Resolution von der MRK seit 1999 regelmäßig angenommen wurde). Die unmittelbare Auswirkung einer solchen Resolution mag auf den ersten Blick wenig konkret erscheinen. Mit menschenrechtlichen Resolutionen wird jedoch eine belastbare Berufungsgrundlage geschaffen, auf die sich nicht zuletzt auch die Zivilgesellschaft bei ihrem Engagement vor Ort stützen kann.

4. Noch ungelöste Probleme

Trotz aller bilateralen und internationalen Bemühungen ist die Zahl schwerer Menschenrechtsverletzungen weltweit auch weiterhin erschreckend hoch. Die internationale Staatengemeinschaft bleibt daher aufgefordert, **alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um entschlossen dagegen vorzugehen**. Auf welche Weise die internationale Staatengemeinschaft, insbesondere die Vereinten Nationen, ihrer Verantwortung zur Verhinderung schwerster Menschenrechtsverletzungen gerecht werden kann, **bleibt allerdings in vielen Fällen politisch umstritten**. Auch die zunehmende ökonomische Globalisierung bleibt nicht ohne Einfluss auf die Menschenrechte. Sie schafft einerseits neue Potenziale des Wohlstands und des freien Informationsaustausches. Andererseits gilt es, die negativen sozialen Auswirkungen eines unbegrenzten Wettbewerbs zu vermeiden, die Globalisierung in ein weltweites menschen- und sozialrechtliches Wertegefüge einzubetten und gerade auch den Ländern der Dritten Welt **Globalisierungsgewinne** zu ermöglichen. Die Diskussion über universell gültige Arbeits- und Sozialstandards ist allerdings äußerst schwierig.

5. Der Dialog

Menschenrechte und das Vorhandensein einer demokratisch und rechtsstaatlich verfassten Gesellschaftsordnung ergänzen und stärken sich gegenseitig. Ein lebhaftes Interesse der Öffentlichkeit - insbesondere Nicht-Regierungs-Organisationen und Medien - an Schutz und Förderung der Menschenrechte sind wesentlich. Dementsprechend pflegt die deutsche Außenpolitik das menschenrechtliche Gespräch nicht nur mit anderen Regierungen, sondern auch mit menschenrechtlich engagierten Interessengruppen und Persönlichkeiten. Die Arbeit der im Forum Menschenrechte vertretenen Nichtregierungsorganisationen sowie der Einsatz der politischen Parteien, Stiftungen und Kirchen fordern und fördern unser menschenrechtliches Engagement. Die 1998 erfolgte Bildung eines Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe im Bundestag als **vollwertiger Ausschuss** zeigt auch für den parlamentarischen Raum die besondere Bedeutung, die der Menschenrechtspolitik zukommt.

6. Herausforderungen für die auswärtige deutsche Menschenrechtspolitik

Die internationale Normensetzung, die seit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und den Internationalen Pakten über bürgerliche und politische Rechte bzw. über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 weit vorangeschritten ist, konnte auch durch das Engagement Deutschlands bedeutende Fortschritte machen. Sie ist in bestimmten Bereichen jedoch nach wie vor noch ergänzungsbedürftig. Wir werden daher weiter für die Komplettierung des völkerrechtlichen Rahmens für den Schutz der Menschenrechte eintreten **und vor allem bei Staaten, die den zentralen Instrumenten noch nicht beigetreten sind, dafür werben, dieses zu tun**. **Die größten Defizite beim Menschenrechtsschutz weltweit bestehen heute** indes nicht mehr bei der Schaffung von Normen, sondern **bei ihrer Implementierung**. **Denn völkerrechtliche Normen** werden nur dann für alle Menschen

im Alltag **zur erlebbaren Realität**, wenn sie auf **nationaler Ebene auch umgesetzt werden**. Dies zu leisten ist zuallererst Aufgabe jedes einzelnen Staates. In etlichen Ländern der Welt fehlt es jedoch am politischen Willen, international anerkannte Menschenrechtsstandards zu achten und vollständig umzusetzen; anderswo sind die Regierungen zu schwach, um entsprechende Verhältnisse, Instanzen und Strukturen zum effektiven Menschenrechtsschutz zu schaffen bzw. deren Funktionieren landesweit zu garantieren. Deutschland setzte sich weiter für die Stärkung und Fortentwicklung internationaler Durchsetzungsmechanismen ein und ergriff geeignete nationale, im internationalen Kontext abgestimmte Maßnahmen, die zur Verwirklichung der Menschenrechte beitragen. Zu den internationalen Kontrollmechanismen gehören die zahlreichen förmlichen Berichts-, Besuchs- und Individualbeschwerdeverfahren im Rahmen einzelner Verträge oder internationaler Organisationen, denen Deutschland selber unterworfen ist bzw. an deren Arbeit es zugunsten dritter Staaten mitwirkt. Hinzu kommen die Maßnahmen der direkten Kooperation mit anderen Staaten, entweder bilateral oder im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit. Dabei legen wir Wert darauf, die betroffenen Staaten unter größtmöglicher Einbeziehung der Zivilgesellschaft auf beiden Seiten für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zur Verbesserung der Menschenrechtslage in ihrem Staatsgebiet zu gewinnen. **Wo dies nicht möglich ist, betrachtet Deutschland aber auch öffentliche Kritik als legitimes Mittel der Politik.** Auch demokratische, rechtsstaatlich organisierte Staaten sind hiervon nicht ausgenommen. Die Gewährleistung eines effektives Menschenrechtschutzes bedarf überall ständiger Aufmerksamkeit und Kontrolle sowie eines offenen, öffentlichen Menschenrechtsdiskurses, in den die Zivilgesellschaft mit einbezogen ist. **Die Entwicklungen in Zeiten des internationalen Terrorismus** haben ein weiteres Mal gezeigt, **dass Menschenrechte in Krisenzeiten besonders gefährdet sind.** Es liegt daher im deutschen Interesse, zur Verbesserung der Menschenrechtslage 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. Durch den bilateralen wie multilateralen Dialog, durch die Schaffung und Stärkung internationaler wie regionaler Kooperations- und Durchsetzungsmechanismen und durch die Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Verhältnisse in und mit den betroffenen Staaten (u. a. durch Maßnahmen der Entwicklungspolitik), ist Deutschland bemüht, zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen und zum Abbau struktureller Konfliktursachen beizutragen. **Die genannten Herausforderungen lassen sich nur dann bewältigen, wenn alle Politikbereiche dazu beitragen**, Menschenrechte 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 Deutschlands.

III. Die Verbesserung der Zusammenarbeit Deutschlands mit China für die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte

Deutschland und China führen bereits auf vielen unterschiedlichen Ebenen Gespräche zum Thema Menschenrechte. Neben den institutionalisierten Menschenrechtsdialogen nutzen die deutschen Politiker auch ihre bilateralen Gespräche mit der chinesischen Seite, um Menschenrechte zu thematisieren. **Diese Dialoge sind von konstruktivem Charakter und ermöglichen den notwendigen Austausch von unterschiedlichen Sichtweisen**. Derzeit gibt es drei institutionalisierte Menschenrechtsdialoge mit China:

- Zum Ersten gibt es den Deutsch-Chinesischen Rechtsstaatsdialog als Rechtsstaatskooperation unter Federführung BMJ. Das Programm enthält unter anderem den heute hier stattfindenden Menschenrechtsdialog, der von der Friedrich Ebert Stiftung organisiert wird.

- Zum Zweiten wurde der Deutsch-Chinesische Menschenrechtsdialog unter Federführung des AA als jährlicher hochrangiger Regierungsdialog auf Ebene der Menschenrechtsbeauftragten etabliert.

- Und zum Dritten gibt es den EU-China-Menschenrechtsdialog unter Federführung der EU-Troika. Dieser hochrangige Regierungsdialog auf Abteilungsleiterebene der Außenministerien findet halbjährlich statt.

Sehr geehrte Damen und Herren,
alle diese Dialoge dienen der kontinuierlichen Verbesserung beim Engagement und der Umsetzung der Menschenrechte durch unsere beiden Länder. Dabei ist, wie bereits erwähnt, der konstruktive aber auch kritische Dialog ein Kernelement der Zusammenarbeit Deutschlands und Chinas. **Denn ohne diesen kritischen Dialog wäre eine kontinuierliche Optimierung in der Menschenrechtsarbeit nicht denkbar**. Der Sinn dieser Dialoge ist deshalb in erster Linie, **die Verbesserung der Menschenrechtspolitik der am Dialog beteiligten Länder** zu fördern. Insofern verlangt eine Optimierung der Zusammenarbeit Deutschlands und Chinas zur Durchsetzung der Menschenrechte notwendigerweise den Hinweis auf Verbesserungsmöglichkeiten der Menschenrechtspolitik der beteiligten Länder.

1. Deutschland
Erlauben Sie mir in diesem Sinne, wie es sich meiner Meinung nach gehört, zuerst einen Hinweis auf menschenrechtliche Probleme innerhalb meines Heimatlandes. Denn eine **glaubwürdige Menschenrechtspolitik**

nach außen ist nur auf der Grundlage einer glaubwürdigen Menschenrechtspolitik nach innen möglich.

In Deutschland wird zurzeit sehr stark die Praxis der Behörden bei der Abschiebung von MigrantInnen und Flüchtlingen, insbesondere aus Afghanistan, Irak und Kosovo stammenden Personen mit Flüchtlingsstatus von Menschenrechtlern meiner Ansicht nach **zu Recht kritisiert**. Ihnen wird der Aufenthaltsstatus oft zu leichtfertig aberkannt. Bei diesen Entscheidungen wird zumeist lediglich geprüft, ob im Herkunftsland der Flüchtlinge eine Veränderung der Situation eingetreten ist. Gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention müssten aber auch noch andere Fragen berücksichtigt werden, wie beispielsweise die nach der Fähigkeit der Behörden vor Ort, **den rückkehrenden Flüchtlingen wirksamen Schutz zu bieten**. Mit der Aberkennung ihres Flüchtlingsstatus **verlieren die betroffenen Personen oftmals auch ihr Aufenthaltsrecht in Deutschland und sind somit in Gefahr, in ihre Heimatländer ausgewiesen zu werden**. Die deutschen Behörden wiesen ausländische Staatsbürger insofern in Länder aus, in denen die Menschenrechtssituation äußerst angespannt ist. Von der im Ausländergesetz enthaltenen Möglichkeit, von Abschiebungen in Staaten oder Regionen mit generell unsicherer Menschenrechtslage abzusehen, **machten sie kaum Gebrauch.** So wurden Flüchtlinge nach Afghanistan, Tschetschenien und Togo abgeschoben. **Auch Angehörige ethnischer Minderheiten aus dem Kosovo mussten gegen ihren Willen in ihre Heimat zurückkehren**. Es muss unsere Aufgabe sein, diese leichtfertige Aberkennung des Aufenthaltsstatus zu beenden. In einer Vielzahl von Fällen ist eine Rückführung in die Heimatländer unzumutbar, und zudem halte ich es für falsch, Menschen, die seit vielen Jahren in Deutschland leben – z.T. hier geboren sind und das Heimatland ihrer Eltern nicht kennen und ihre Sprache nicht sprechen – und sich integriert haben, abzuschieben. Für viele von

ihnen muss es in **Deutschland eine Bleiberechtsregelung geben**. Der vielfach unzumutbare Zustand von Kettenduldungen sollte für langjährig hier lebende Flüchtlinge durch eine Altfallregelung **endlich beendet werden**. Das Zuwanderungsgesetz hatte diese Intension. Durch eine restriktive Auslegungs- und Verwaltungspraxis wurde die Anzahl der Kettenduldungen jedoch kaum reduziert. Hier muss in Zukunft der ursprünglichen Intension des Gesetzgebers stärker Rechnung getragen werden.

Auch haben wir große Sorge, dass im Zuge dessen, was in der Abwehr der Gefahren des Internationalen Terrorismus in die Lebenswirklichkeit der Menschen implementiert wird, dazu geeignet ist, über Jahrzehnte, ja teilweise Jahrhunderte erkämpfte Freiheitsrechte einzuschränken oder sogar abzuschaffen und somit Freiheit und Würde des Einzelnen gegenüber vermeintlichen Sicherheitsbedürfnissen zu opfern. Der angebliche Widerspruch zwischen Sicherheit und Freiheit wird zunehmend zulasten der Freiheit aufgelöst, wobei schon Benjamin Franklin, einer der Väter der amerikanischen Verfassung, zu Recht ausgeführt hat, dass Freiheit nicht auf Kosten der Sicherheit aufgegeben werden darf. Wer Freiheit gegen Sicherheit ausspielt, verliert letztlich beides.

2. China

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Konsens mit unseren Europäischen Nachbarn begrüßen wir nachdrücklich die Verfassungsänderung vom März 2004 mit der Aufnahme eines umfassenden Grundrechtekatalogs.

Dem sollte allerdings, dies haben wir bereits vor Jahresfrist in Peking besprochen, auch der individuell abgesicherte Rechtsanspruch eines jeden Bürgers auf Durchsetzung eines Rechtsanspruchs zur Folge haben, also den Anspruch auf Unabhängigkeit des Justizsystems

einschließlich unabhängiger Gerichte sowie der Implementierung eines Verfassungsgerichtshofs.

Wir verweisen auf die Notwendigkeit, dass der Staat davon absieht, die Religion und ihre Ausdrucksformen gesetzlich regeln zu wollen und wir bekräftigen die Notwendigkeit eines umfassenden Religionsgesetzes, das **den internationalen Standards entspricht** und eine tatsächliche Religionsfreiheit gewährleistet, so wie es auch Art. 36 der Verfassung vorsieht.

Wir sind zudem besorgt über die Erklärung des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Folter, **dass die Praxis der Folter in China nach wie vor weit verbreitet ist**. Das ist eine beklagenswerte Situation, die in immer größerem Ausmaß von Regierungsbeamten und in Berichten anerkannt wird. **Auch besorgt sind wir über das „greifbare Ausmaß an Furcht und Selbstzensur",** das der UN-Sonderberichterstatter für Folter im Zuge von Unterhaltungen mit Gefangenen beobachtete. Wir unterstützen die vorläufigen Empfehlungen des Sonderberichterstatters an die chinesische Regierung, die Reform des Strafrechts durch die Hinzufügung des Verbrechens der Folter nach der Definition in dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu ergänzen und wir unterstützen ferner die Empfehlung zur Schaffung eines unabhängigen Beschwerdemechanismus für Häftlinge, die Opfer von Folter und Misshandlungen geworden sind.

Ich rege des weiteren erneut an, darauf hinzuwirken, dass China den Internationalen Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte **ratifiziert und durchführt**. Daran schließt sich unsere Überzeugung an, **dass Zensur die politische Entwicklung in jeder Gesellschaft, u.zw. unabhängig vom Stand der Entwicklung der sozialen Rechte,**

hemmt und zu einer Entfremdung von Staat und Gesellschaft führt.

Ich appelliere schließlich nachdrücklich dafür, die ECOSOC-Garantien einzuhalten und für den Schutz der zum Tode Verurteilten zu sorgen und **die Todesstrafe endlich abzuschaffen.** Diese inhumanste Form aller denkbaren Formen menschlichen Handelns gehört weltweit geächtet.

Meine Damen und Herren, liebe Gäste,
auch mit dem VIII. Menschenrechtsdialog, an dem ich zum 2. Mal die Ehre und Freude habe, teilnehmen zu dürfen, ist das Spektrum der gemeinsam zu erörternden Probleme, aber auch eine Bewertung positiver Entwicklung in den bilateralen Beziehungen noch lange nicht abgearbeitet. Dialog bedeutet Offenheit, sonst braucht man ihn nicht. Dialog bedeutet auch, trotz unterschiedlicher Entwicklungen und gesellschaftlicher Systeme Verständnis füreinander aufzubringen und die im Diskurs geweckten Synergien und Energien einzubringen und in eine politische Praxis umzusetzen, denn die weltweite Umsetzung und Absicherung menschenrechtlicher Standards bedarf engagierter Kämpferinnen und Kämpfer, die sich auch nicht scheuen, in ihren eigenen Gesellschaften dies immer wieder zu artikulieren und dabei auch anzuecken.

In diesem Sinne freue ich mich auf eine kontroverse und konstruktive Diskussion und danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Die Rolle der Justiz in Deutschland bei der Anwendung der Menschenrechte und Überprüfung von staatlichen Entscheidungen auf Übereinstimmung mit Menschenrechten

Hannelore Kohl, Präsidentin des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern

Sehr geehrte Damen und Herren,

lassen Sie mich zunächst meinen Dank aussprechen, dass ich aus Anlass der heutigen Tagung vor einem Kreis von so illustren Persönlichkeiten sprechen darf.

Mein Thema heißt „Die Rolle der Justiz bei der Anwendung der Menschenrechte und Überprüfung von staatlichen Entscheidungen auf Übereinstimmung mit Menschenrechten".
Ich möchte – da ich in diesem Kreis zum ersten Mal referiere - zunächst mich selbst und meinen beruflichen Aufgabenbereich kurz vorstellen: Ich bin seit 1997 die Präsidentin des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, eines der sog. „neuen" Bundesländer nach der deutschen Wiedervereinigung; das ist auf Landesebene das höchste Gericht dieser Gerichtsbarkeit, die sogenannte Berufungsinstanz.

Wir sind als Verwaltungsgerichtsbarkeit eine der – organisatorisch selbstständigen – sog. „öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten", zu denen noch die Finanzgerichtsbarkeit und die Sozialgerichtsbarkeit zählen. Diese Trennung der Aufgaben in mehrere öffentlich-rechtliche

Fachgerichtsbarkeiten ist historisch begründet; es gibt viele andere Länder, bei denen alle oder jedenfalls mehrere dieser Zuständigkeiten in einer Gerichtsbarkeit zusammengefasst sind. Gemeinsam ist diesen Fachgerichtsbarkeiten, dass sie – wenn auch in unterschiedlichen Rechtsgebieten – auf Antrag von betroffenen Bürgerinnen und Bürgern hoheitliches Handeln staatlicher Rechtsträger rechtlich kontrollieren. Wir haben im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern für ca. 1,7 Millionen Einwohner zwei Verwaltungsgerichte 1. Instanz (in Schwerin, dem Sitz der Landesregierung, und in Greifswald), als oberste (Revisions-)Instanz steht über uns das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig.

Ich möchte meinen Vortrag wie folgt gliedern:

I. Allgemeine Bemerkungen zum Rechtssystem

II. Bedeutung der Judikative als eine der drei Staatsgewalten

III. Bindung an Recht und Gesetz – Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz - GG -

IV. Grundlage der Überprüfung staatlicher Entscheidungen – Art. 19 Abs. 4 GG

V. Unabhängigkeit der Justiz

VI. Verpflichtung zur Wahrung der Justizgrundrechte im Verfahren

VII. Formen und Maßstäbe der inhaltlichen Kontrolle staatlichen Handelns

VIII. Beispielsfälle aus der gerichtlichen Praxis der Verwaltungsgerichte

zur unmittelbaren Anwendung der Menschenrechte/Grundrechte

Ich bitte um Verständnis, dass sich einige Wiederholungen zum Vortrag von Herrn Dr. Gaier nicht gänzlich vermeiden lassen; ich bemühe mich aber, die Überschneidungen gering zu halten.

I. Allgemeine Bemerkungen zum Rechtssystem

Ausgangspunkt ist auch hier die bundesstaatliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland als demokratischer und sozialer Bundesstaat (Art. 20 Abs. 1 GG) mit dem Nebeneinanderwirken von Bund und Ländern, wie dies im Grundgesetz – also der Bundesverfassung – bereits in der Präambel und dann in vielen einzelnen Regelungen seinen Ausdruck findet.

Nach Art. 92 GG ist *die rechtsprechende Gewalt den Richtern anvertraut; sie wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch die im Grundgesetz vorgesehenen Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt.*

Die Zuständigkeit für den Aufbau des Justizsystems teilen sich also die Bundesländer und der Bund, der ausschließlich für die letztinstanzlichen – obersten – Gerichte verantwortlich ist.

Die einzelnen bestehenden Fachgerichtsbarkeiten finden Erwähnung in Art. 95 Abs. 1 GG, wonach *„für die Gebiete der ordentlichen, der Verwaltungs-, der Finanz-, der Arbeits- und der Sozialgerichtsbarkeit der Bund als oberste Gerichtshöfe den Bundesgerichtshof, das Bundesverwaltungsgericht, den Bundesfinanzhof, das Bundesarbeitsgericht und das Bundessozialgericht errichtet“.* Dementsprechend finden sich

die unteren Instanzen der Gerichtsbarkeiten in dieser Gliederung auf Länderebene wieder.

Da alle Bundesländer zudem über eigene Landesverfassungen verfügen – diese sind teilweise sogar älter als das Grundgesetz –, haben sie fast ausnahmslos zusätzlich auch eigene Landesverfassungsgerichte eingerichtet, die in ganz bestimmten, jeweils abschließend aufgeführten Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung der Landesverfassung entscheiden.

II. Bedeutung der Judikative als eine der drei Staatsgewalten

Nach Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG *geht alle Staatsgewalt vom Volke aus; sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung (Legislative), der vollziehenden Gewalt (Exekutive) und der Rechtsprechung (Judikative) ausgeübt.* Damit ist zugleich der Grundsatz der Gewaltenteilung formuliert.

Die Judikative hat eine ganz besondere Stellung, denn sie hat nicht nur Streitigkeiten zwischen einzelnen Privatpersonen oder -organisationen unterschiedlichster Art zu entscheiden, wie es z.B. in zivilrechtlichen- oder arbeitsrechtlichen Streitigkeiten in erster Linie der Fall ist. Sie ist vielmehr - in Gestalt der „öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten“ - auch ermächtigt, Handlungen und Maßnahmen von Hoheitsträgern (der öffentlichen Gewalt) auf ihre Vereinbarkeit mit Recht und Gesetz zu überprüfen und sie gegebenenfalls aufzuheben oder abzuändern bzw. staatliche Stellen zu einem bestimmten Handeln zu verpflichten.

III. Bindung an Recht und Gesetz – Art. 20 Abs. 3 GG

1. Jegliche Rechtsprechung ist bei ihrem Tun nicht frei, sondern ebenso

wie die vollziehende Gewalt *an Gesetz und Recht gebunden* (Art. 20 Abs. 3 GG). Dies bedeutet zunächst in erster Linie die Bindung an das geschriebene Recht - gegebenenfalls auch an Gewohnheitsrecht. Dies hat zugleich die Konsequenz, dass eine Verwerfung des geschriebenen Rechts durch die Gerichte nur dann zulässig ist, wenn dies gesetzlich ausdrücklich zugelassen oder vorgesehen ist, z.B. in Verfahren der sogenannten Normenkontrolle (hierauf gehe ich später noch ein). Hierfür sind in erster Linie das Bundesverfassungsgericht und – soweit Fragen der Landesverfassungen betroffen sind – die Länderverfassungsgerichte zuständig. Nur für untergesetzliche Normen (z.B. Bebauungspläne, Satzungen von Gemeinden) ist eine derartige Verwerfungskompetenz – für die ein besonderes Verfahren zur Verfügung steht – auch bei den Oberverwaltungsgerichten angesiedelt. Hat ein Gericht Zweifel an der Übereinstimmung eines förmlichen Gesetzes mit dem Grundgesetz oder der jeweiligen Landesverfassung, muss es das Verfahren aussetzen und die Sache unter Darlegung seiner Auffassung dem Bundesverfassungsgericht (nach Art. 100 GG) oder dem zuständigen Landesverfassungsgericht (z.B. nach Art. 53 Nr. 5 Verf M-V i.V.m. §§ 42 ff LVerfGG M-V) vorlegen.

2. Teil dieses Rechts, an das auch die Gerichte gebunden sind, sind selbstverständlich auch internationale und völkerrechtliche Rechtsnormen, die anzuerkennen die Bundesrepublik Deutschland sich verpflichtet hat und die entweder über eine entsprechende Bezugnahme bzw. Kompetenzvorschrift in der Verfassung oder kraft ausdrücklicher In-Kraft-Setzung durch ein besonderes Zustimmungsgesetz wirksam werden. In Art. 1 Abs. 2 GG bekennt sich *das Deutsche Volk ausdrücklich zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt*. Hierzu gehören insbesondere auch die vielfältigen internationalen Erklärungen, Konventionen, Übereinkommen

und Pakte zum Schutze der Menschenrechte; diese grundlegenden Rechte finden sich weitgehend – oft in gleicher oder ähnlicher Formulierung – auch im Grundgesetz und in den Länderverfassungen. In Art. 1 Abs. 3 GG heißt es: *Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht*. Damit ist die Berücksichtigung, Wahrung und Sicherung der in ihnen verbürgten Freiheitsrechte auch ständige Aufgabe der Gerichte. Natürlich wirft nicht jeder zu entscheidende Fall immer gleich die unmittelbare Frage nach dem Einfluss eines Grund- bzw. Menschenrechts auf, jedoch können diese zumindest mittelbar in vielen Fallgestaltungen eine Rolle spielen, etwa bei der Auslegung bestimmter Rechtsbegriffe oder der Zielrichtung von Normen.

IV. Grundlage der Überprüfung staatlicher Entscheidungen – Art. 19 Abs. 4 GG

Die bereits genannten „öffentlich-rechtlichen“ Fachgerichtsbarkeiten sind in erster Linie berufen, staatliche Maßnahmen unterschiedlichster Art zu überprüfen. Grundlage ist Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG. Diese Vorschrift lautet:
Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen.
Es ist somit die Verfassung selbst, die jedem Einzelnen die Berechtigung einräumt, jegliches hoheitliche Handeln staatlicher Institutionen einer Rechtskontrolle zu unterziehen. Voraussetzung ist allerdings, dass der Betreffende selbst unmittelbar durch den Akt der öffentlichen Gewalt in Rechten betroffen ist; die so genannte „Popularklage“ ist ausgeschlossen.

Der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten insbesondere ist gegeben in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher

Art, soweit die Streitigkeiten nicht durch Bundesgesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen sind (§ 40 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO). Ihnen kommt somit eine Art „Auffangzuständigkeit“ für diesen Bereich zu; dementsprechend ist ihr Aufgabengebiet weit gestreut. Sonderzuweisungen bestehen für steuerrechtliche Fälle (Finanzgerichte) und für Fälle aus den Gebieten der Sozialversicherungen und – neuerdings – des Sozial(hilfe)rechts allgemein (Sozialgerichtsbarkeit).

Ich möchte an dieser Stelle mit einer kurzen - keinesfalls abschließenden - Aufzählung von höchst unterschiedlichen Streitgegenständen anschaulich machen, womit sich Verwaltungsgerichte in Deutschland alles beschäftigen:
Erteilung oder Versagung von Baugenehmigungen; Bebauungsplanverfahren; Planfeststellungen für Straßen, Wasserwege, Flughäfen; Genehmigungen für gefährliche Anlagen nach dem Immissionsschutzgesetz oder dem Atomgesetz; Gebühren und Beiträge für Wasserversorgung und Abwasserentsorgung; Schulschließungen; Gewährung oder Rückforderung von staatlichen Subventionen; Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen; Asylrecht; tierseuchenrechtliche Anordnungen (z.B. Tötung von Nutzgeflügel wegen der Gefahr der Ansteckung mit der sog. Vogelgrippe); Versammlungsverbote; Maßnahmen gegenüber Beamten (z.B. Versetzung, Ablehnung einer Beförderung); Zulassung zum Hochschulstudium und und und ...
Natürlich ergeben sich so Verfahren von höchst unterschiedlicher Bedeutung und Gewichtung. Der Wert der Sache, um die gestritten wird, spielt nur für die Gerichtskosten eine Rolle. Es gibt keine „Bagatellgrenze“. Die Gerichte müssen jeden Fall, der ihnen vorgetragen wird, entscheiden.

V. Unabhängigkeit der Justiz

Zur Bedeutung der richterlichen Unabhängigkeit kann ich in vollem Umfang auf das Referat von Dr. Gaier verweisen.

Ich möchte nur aus meiner beruflichen Funktion heraus noch einmal betonen, dass es eben auch mir als Präsidentin des OVG verwehrt ist, Kolleginnen und Kollegen Weisungen für ihr Entscheidungsverhalten in bestimmten Fällen zu erteilen oder ihre Entscheidungen inhaltlich zu kritisieren.

Die inhaltliche Rechtskontrolle findet somit ausschließlich im Instanzenzug statt, das heißt im Falle, dass ein Rechtsmittel eingelegt ist, durch das nächsthöhere Gericht.

VI. Verpflichtung zur Wahrung der Justizgrundrechte im Verfahren

Aus der Bindung an Recht und Gesetz (s.o.) folgt zunächst einmal unmittelbar die Verpflichtung aller Richterinnen und Richter, bei der eigenen Tätigkeit die sog. Justizgrundrechte zu wahren (ausdrücklich normiert der Anspruch auf ein faires Verfahren, der Anspruch auf rechtliches Gehör, der Anspruch auf den gesetzlichen Richter, das Verbot der Doppelbestrafung für dieselbe Tat, die Geltung des Grundsatzes „nulla poene sine lege (keine Strafe ohne Gesetz)“ usw. - in Deutschland Art. 101 ff. GG, siehe z.B. auch Art. 6 – 11 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Art. 5 – 7 EMRK, Art. 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte). Zusätzlich finden diese Grundsätze Ausdruck in vielfältigen Einzelvorschriften des Prozessrechts für die jeweiligen Gerichtsbarkeiten.

Auch auf die Einhaltung dieser Grundsätze hat sich die Überprüfung einer gerichtlichen Entscheidung durch die nächsthöhere Rechtsinstanz zu erstrecken. Wird ein Verstoß festgestellt, kann die gerichtliche Entscheidung schon aus formellen Gründen keinen Bestand haben, auch wenn sie bisweilen im Ergebnis zutreffend erscheinen sollte (siehe z.B. § 138 Nr. 3 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO: Versagung rechtlichen Gehörs absoluter Revisionsgrund).

VII. Formen und Maßstäbe der inhaltlichen Kontrolle staatlichen Handelns

1. Formen der Rechtskontrolle

a. Individuelle Klage des Einzelnen gegen eine staatliche Maßnahme

Bei den öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten überwiegen die individuellen Klagen des Einzelnen gegen eine staatliche Maßnahme, sei es, dass die Behörde eine beantragte Amtshandlung oder eine Leistung abgelehnt hat, sei es, dass gegenüber dem Betroffenen eine Anordnung ergangen ist, der er nicht nachkommen will. Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Klage ist, wie bereits oben ausgeführt, seine Betroffenheit in eigenen Rechten.

Daneben gibt es – in deutlich geringerer Zahl – auch Streitigkeiten zwischen öffentlichen Rechtsträgern (z.B. Klage einer Gemeinde gegen eine Anordnung der Aufsichtsbehörde).

b. Normenkontrollklage

Im Wege der sogenannten Normenkontrollklage können Rechtsnormen

unmittelbar einer rechtlichen Prüfung unterzogen werden.
Zuständig sind je nach der Rechtsqualität der angegriffenen Norm entweder die
- Verfassungsgerichte (Bundesverfassungsgericht oder Landesverfassungsgericht) bei förmlichen Gesetzen
- Oberverwaltungsgerichte bei landesrechtlichen Verordnungen und untergesetzlichen Normen.

Auch in diesen Fällen muss aber der Betroffene eine mögliche unmittelbare Verletzung in eigenen Rechten geltend machen.

Demgegenüber sind rein politische Entscheidungen in der Regel nicht der Rechtskontrolle zugänglich (z.B. Beschlüsse der Bundesregierung oder der Parlamente).

2. Maßstäbe der inhaltlichen Kontrolle

Die Maßstäbe der inhaltlichen Kontrolle finden sich jeweils in den einschlägigen Prozessordnungen.

a. Die Verwaltungsgerichte etwa prüfen, ob die behördliche Maßnahme (der Verwaltungsakt) mit dem geltenden Recht in Einklang steht, insbesondere, ob es für das Tätigwerden der Behörde eine Rechtsgrundlage gibt und ob die getroffene Entscheidung die in der Rechtsgrundlage genannten Voraussetzungen einhält.

b. Räumt die einschlägige Rechtsnorm der Behörde einen Ermessensspielraum ein - gibt es also eine Auswahlfreiheit zwischen mehreren möglichen, sämtlich rechtmäßigen Entscheidungsvarianten -, prüft das Gericht - sofern die Tatbestandsvoraussetzungen der einschlägigen Norm im Grundsatz vorliegen - lediglich, ob sich die getroffene Maßnahme im

Rahmen des eingeräumten Ermessensspielraums hält und ob nicht von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht wurde; das Gericht darf nicht sein eigenes Ermessen an die Stelle der Behörde setzen. Erweist sich die Maßnahme als rechtswidrig oder wird der Ermessensrahmen überschritten, kann in der Regel die behördliche Entscheidung lediglich aufgehoben und die Behörde zur Neuentscheidung verpflichtet werden.

Ist eine als rechtswidrig erkannte Maßnahme bereits vollzogen, kann das Gericht auch anordnen, dass sie wieder rückgängig zu machen ist.

3. Durchsetzung gerichtlicher Entscheidungen

Wird eine behördliche Maßnahme durch rechtskräftiges Gerichtsurteil aufgehoben, ist sie per se rechtlich nicht mehr existent. Rechtskräftige Entscheidungen in einem Normenkontrollverfahren, die eine Norm aufheben, müssen allerdings förmlich in gleicher Weise verkündet werden wie die Norm selbst, also z.B. durch Veröffentlichung in dem entsprechenden Gesetzblatt.

In der Regel kommen die Behörden einer durch ein bestandkräftiges Gerichtsurteil festgestellten Verpflichtung zum Tätigwerden nach; dies gebietet schon die auch ihnen kraft Verfassung auferlegte Bindung an Gesetz und Recht. Hält sich eine Behörde ausnahmsweise nicht an eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung, kann der Begünstigte diese mit Hilfe von durch das Gericht anzuordnenden Zwangsmitteln durchsetzen.

VIII. Beispielsfälle aus der gerichtlichen Praxis der Verwaltungsgerichte zur unmittelbaren Anwendung der Menschenrechte/Grundrechte

Aus der speziellen Sicht der Gerichtsbarkeit, der ich angehöre, möchte ich zum Schluss zu dem gestellten Thema einige Beispielsfälle aus der täglichen Arbeit aufzeigen, in denen Menschenrechte – speziell von mir verstanden in ihrer Ausformung als Grundrechte in den Verfassungen der Bundesrepublik Deutschland und des Bundeslandes Mecklenburg-Vorpommern – unmittelbar eine Rolle spielen.

- Staatliche Planungen (Bebauungsplan, Planfeststellungen für Straßen, Flughafen, Wasserstraßen) – Art. 2, 14 GG

- Versammlungsrecht (Art. 2, 5, 8 GG – Handlungsfreiheit, Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit)

- Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung (Art. 14 GG)

- Anspruch eines Studenten auf Unterlassung der Anforderung, zur Erbringung eines Leistungsnachweises bestimmte Experimente an Tieren durchzuführen (einerseits Art. 4 GG – Gewissensfreiheit; andererseits Art. 5 Abs. 3 GG – Freiheit von Wissenschaft und Lehre).

Der Menschenrechtsschutz im chinesischen Justizsystem

Shen Liang, Richter und Stellv. Vorsitzender der vierten Kammer für Strafrecht am Obersten Volksgerichtshof

Sehr geehrte Frau Däubler-Gmelin, meine sehr geehrten Damen und Herren! Guten Tag!

Es freut mich sehr, dass ich heute die Gelegenheit habe, mit deutschen Freunden über das Thema „Menschenrechte und Justiz“ zu sprechen. Ich erlaube mir, Ihnen die geleistete Arbeit zum Schutz der Menschenrechte im Justizsystem in den letzten Jahren vorzustellen.

Seit der Reform und Öffnung hat sich China viel Mühe gegeben, um den sozialistischen Rechtsstaat aufzubauen und den Menschenrechtsschutz zu stärken. Inzwischen wurde der *Internationale Pakt über ökonomische, soziale und kulturelle Rechte* der UNO ratifiziert und der *Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte* unterzeichnet. China ist offiziell dem *Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe* beigetreten. Im März 2004 wurde auf der 2. Sitzung des 10. Volkskongresses der Antrag auf Verfassungsänderung genehmigt. „Der Staat respektiert und schützt die Menschenrechte“ wurde als ein wichtiger Grundsatz in die Verfassung aufgenommen, was die Vertiefung des Bewusstseins symbolisiert, durch gesetzliche Mittel die Menschenrechte zu gewährleisten und zu schützen. Dementsprechend ist die Gewährleistung der Menschenrechte von den Justizorganen im Justizsystem weiter verstärkt worden. Die Justiz ist menschlicher geworden und die Menschenwürde wird stärker respektiert, um das

bürgerliche Recht und Eigentumsrecht effizienter zu schützen.

I. Unabhängige Ausübung der Jurisdiktion, um die Gerechtigkeit des Urteils zu garantieren und die Menschenrechte des Betroffenen zu schützen.

- Die chinesischen Gerichtshöfe üben rechtmäßig die unabhängige Jurisdiktion aus und werden von keiner Organisation, keinem Verwaltungsorgan und keiner Einzelperson beeinflusst. Nur der Gerichtshof darf den Urteilsspruch, also ob ein Mensch schuldig ist oder nicht, bekannt geben. Solange ein Bürger nicht vom Gerichtshof für schuldig erklärt wird, darf er nicht als Schuldiger angesehen werden. Im Gerichtsfall wird die Verhandlung hauptsächlich von einer Kammer mit mehreren Richtern durchgeführt. Alle Richter sind gleichberechtigt und haben gleiches Stimmrecht. Wenn die Richter verschiedener Meinung sind, entscheidet die Mehrheit.

- In den Verhandlungen und beim Urteil aller Gerichtsfälle sind die Beweise am wichtigsten. Eine Leichtgläubigkeit an Aussagen gibt es nicht. Nur aufgrund von Geständnissen des Angeklagten, d.h. ohne andere Beweise, darf der Angeklagte nicht für schuldig erklärt werden. Alle Beweise müssen vom Gerichtshof untersucht, in Frage gestellt und als gültig oder ungültig anerkannt werden. Beweise, die nicht vom Gerichtshof untersucht und in Frage gestellt worden sind, dürfen nicht als ausschlaggebende Beweise für den jeweiligen Gerichtsfall gelten. In der Verhandlung muss der Richter die Meinungen beider Seiten – Ankläger und Angeklagter – anhören. Illegal gesammelte Beweise sollten vermieden und Beweise generell streng kontrolliert werden.

- Während der Bearbeitung eines Falles vor einem chinesischen Gericht wird an dem Grundsatz „Gleichheit vor dem Gesetz“ festgehalten. Niemand darf ein Privileg vor dem Gesetz genießen. Schuldigkeit und

Strafe müssen entsprechend dem Gesetz bestimmt werden. Wenn eine Tat nicht ausdrücklich im Gesetz als Delikt angegeben wird, darf nicht zu einer Strafe verurteilt werden. Die Strafbemessung muss dem Delikt und der Verantwortung des Angeklagten entsprechen.

- Die chinesischen Justizorgane kommen ihrer Amtspflicht nach und halten an dem Grundsatz „Schuldige werden verurteilt, Unschuldige freigesprochen“ fest. Wenn festzustellen ist, dass der Angeklagte schuldig ist, wird dem Gesetz folgend eine Urteilstrafe gesprochen. Wenn er aber aufgrund der bestehenden Gesetze nicht schuldig ist, oder wenn die Beweise für ein Strafurteil nicht genügen, muss die Unschuldigkeit festgehalten und der Angeklagte sofort freigelassen werden. Im Jahr 2005 wurde die Verhaftung von 29.334 Menschen nicht genehmigt, 14.939 Menschen wurden von einer Klage befreit, 2.162 wurden für unschuldig befunden.

II. Das Recht der Betroffenen während des Gerichtsverfahrens ist zu gewährleisten und mittels der Verfahrensgerechtigkeit die Entitätsgerechtigkeit zu fördern.

- An dem Prinzip der öffentlichen Verhandlung wird festgehalten. Die chinesischen Gerichtshöfe führen alle Verhandlungen erster Instanz als öffentliche Verhandlung durch. Nur wenn es sich um Staatsgeheimnisse oder Angelegenheiten der Privatsphäre handelt, wird die Verhandlung dem Gesetz entsprechend nicht mehr als öffentliche Verhandlung abgehalten. Wenn in zweiter Instanz entdeckt wird, dass die Verhandlung in erster Instanz nicht als öffentliche Verhandlung durchgeführt wurde, dann muss der Gerichtsfall an die erste Instanz mit dem Argument der Strafgesetzeswidrigkeit zurückverwiesen werden. Um den besonderen Schutz für Minderjährige hervorzuheben, werden alle Straffälle mit minderjährigen Tätern zwischen 14 und 16 Jahren nicht öffentlich bearbeitet, und mit minderjährigen Tätern zwischen 16

und 18 Jahren in der Regel nicht öffentlich bearbeitet.

- Das Recht des Angeklagten auf Rechtfertigung wird gesetzgemäß gewährleistet. Im Chinesischen Strafprozessgesetz steht: „Der Angeklagte hat das Recht, eine Gelegenheit zur Rechtfertigung zu bekommen. Das Volksgericht ist verpflichtet, die Rechtfertigung des Angeklagten zu gewährleisten.“ In der Verhandlung muss das Volksgericht die jeweiligen Vorschriften genau exekutieren, um die gesetzgemäße Rechtfertigung des Angeklagten zu gewährleisten. Der Angeklagte kann sich selbst rechtfertigen, oder einen bis zwei Verteidiger benennen, um sich zu rechtfertigen. Der Tatverdächtige kann ab dem ersten Verhör oder der ersten Zwangsmaßnahme einen Anwalt bestellen, für Rechtsberatung, um den Einspruch durchzuführen oder zu klagen. Bei öffentlichen Anklagen hat der Tatverdächtige ab der Überbringung der Klage an die Staatsanwaltschaft das Recht, Verteidiger zu nennen. Bei Privatklagen hat der Angeklagte jederzeit das Recht, Verteidiger zu benennen. Der Staatsanwalt muss ab dem Erhalt der überbrachten Klage innerhalb von drei Tagen den Tatverdächtigen über das Recht zur Verteidigung informieren. Vom Moment der Annahme einer Privatklage an, muss der Gerichtshof innerhalb von drei Tagen den Angeklagten über das Recht zur Verteidigung informieren. Wenn der Angeklagte bei einer öffentlichen Klage wegen finanzieller Schwierigkeiten oder anderer Gründe keinen Anwalt hat, muss der Gerichtshof einen Rechtsanwalt zur Verteidigung ernennen, der die Verpflichtung zur Rechtshilfe hat. Wenn der Angeklagte blind, taub, stumm oder minderjährig ist und keinen Verteidiger beauftragt hat, oder wenn dem Angeklagten die Todesstrafe droht und er keinen Verteidiger beauftragt hat, muss das Volksgericht einen Rechtsanwalt zur Verteidigung ernennen, der die Verpflichtung zur Rechtshilfe hat. Im Jahr 2005 haben die Gerichtshöfe chinaweit für 117.407 Angeklagte, die die Voraussetzung für eine Rechtshilfe

erfüllten, Verteidiger benannt. Während des Plädoyers dürfen die Staatsanwaltschaft, der Betroffene, der Verteidiger und der Rechtsvertreter anhand der Beweise Meinungen äußern und wechselseitig argumentieren. Nach dem Plädoyer hat der Angeklagte noch das Recht, am Ende eine Aussage zu machen.

- Die Prozesseffizienz wird erhöht und eine Haft über die Prozessverfahrensfrist hinaus wird vermieden. Das Oberste Volksgericht hat „Gerechtigkeit und Effizienz“ als Leitsatz seiner Arbeit festgelegt. „Die Angeklagten haben das Recht auf eine schnelle und gerechte Gerichtsverhandlung“. Die Prozessverfahrensfristen werden von den chinesischen Gesetzen im Strafverfahren, Zivilverfahren und Verwaltungsstrafverfahren festgelegt. Die Verfahrensfrist für Strafverfahren ist am strengsten, damit die Verhandlung möglichst rasch zu der Feststellung führen kann, ob der Angeklagte schuldig ist und eine entsprechende Strafe erhalten soll. Damit ist zu verhindern, dass die Schuldigkeit lange Zeit unbestimmt bleibt. Aber wegen der zu engen Prozessverfahrensfrist und der vielen Gerichtsfälle bei zu wenigen Mitarbeitern in den Gerichten, gibt es in der Praxis einige wenige Fälle, bei denen die Prozessverfahrensfrist überschritten wird. Damit ist auch die Haft des Angeklagten über die Prozessverfahrensfrist hinaus verbunden. Um das zu ändern, hat das Oberste Volksgericht mehrmals in Gerichten landesweit die Bereinigung von Frist überschreitenden Gerichtsfällen durchgeführt. Zwischen 2003 und Ende 2004 sind 4.968 Frist überschreitende Rechtsfälle, mit mehr als 10.000 Angeklagten, zu einem Urteil gekommen.

III. Die zweite Instanz der Todesstrafe wird in Verhandlung bearbeitet. Der Oberste Gerichtshof wird in Kürze das Nachprüfungsrecht der Todesstrafe für sich in Anspruch nehmen.

- Die Abschaffung der Todesstrafe ist selbstverständlich auch unser Wunsch und Endziel. Aber momentan ist es in China noch nicht an der Zeit, die Todesstrafe abzuschaffen. Die jetzige Politik „die Todesstrafe belassen, aber streng kontrollieren“ wurde vom wirtschaftlichen Entwicklungszustand, der Rate der Kriminalität und der Weltanschauung vor historischem, kulturellem und traditionellem Hintergrund bestimmt. „Die Todesstrafe belassen, aber streng kontrollieren“ ist für das derzeitige China realistisch. Um das Urteil zur Todesstrafe streng zu kontrollieren und vorsichtiger mit der Todesstrafe umzugehen, hat das Oberste Volksgericht wichtige Maßnahmen getroffen: (1) Ab Anfang 2007 wird das Oberste Volksgericht das Nachprüfungsrecht der Todesstrafe für sich in Anspruch nehmen, das zurzeit vom höheren Volksgericht in den Provinzen durchgeführt wird. (2) Seit dem 01. Juli 2006 wird die zweite Instanz der Todesstrafe gänzlich in Verhandlung bearbeitet. Hierzu möchte ich etwas sagen. Diese Anforderung wird als einfach umzusetzen angesehen, aber es ist in Wirklichkeit nicht leicht, sie in China landesweit durchzusetzen. Viele Schwierigkeiten sind für deutsche Freunde einfach unvorstellbar. Wie z.B. wird dies in der Provinz Qinghai seit einigen Jahren gemacht? Durch die Verkehrsverbindungen in Qinghai (wegen der natürlichen geografischen Lage) hat - zur Erreichung von Verhandlung am Haftort des Angeklagten - fast jeder für Straffälle zuständige Richter schon Autounfälle erlebt. Es gab sogar Todesfälle. Wenn die Richter in Tibet zur Verhandlung am Haftort des Angeklagten fahren, müssen sie oft Fertignudeln und Mineralwasser mitnehmen, um sich auf Erdrutsche vorzubereiten. Manchmal werden sie unterwegs für einige Tage aufgehalten.

IV. Den Schutz der Minderjährigen stärken.

- Bei minderjährigen Verbrechern wird in China an der Richtlinie der Erziehung, Einflusskraft und Rettung festgehalten. Der Grundsatz „die Erziehung hat Vorrang, die Strafe dient als Unterstützung“ wurde etabliert. Physiologische und psychologische Voraussetzungen der Minderjährigen müssen berücksichtigt werden und die Verhandlung muss anders geführt werden als die für Erwachsenenstraftaten. Einige erfahrene Richter wurden ausgewählt und bildeten Jugendkammern. In der Verhandlung gilt das Prinzip der „Aufklärung während des Gerichtsverfahrens“. Die erste Jugendkammer wurde im November 2004 im Volksgericht des Distrikts Changning in Shanghai gegründet. Ihre Erfahrungen verbreiteten sich schnell in ganz China. Bis Dezember 2005 sind im ganzen Land 2.420 Jugendkammern gegründet worden, die mehr als 7.200 Richter umfassen, sodass fast alle Strafsachen von Minderjährigen von diesen Jugendkammern verhandelt werden können. Die „Aufklärung in Jugendkammern“ existiert als ein wichtiges eigenständiges Merkmal im Strafverfahren mit Minderjährigen und bildet allmählich die Besonderheit des chinesischen Strafverfahrens für Minderjährige heraus. Das Oberste Volksgericht hat außerdem beschlossen, in einigen Großstädten in China Jugendgerichte zu gründen.

V. Kombination von Strafe mit Umerziehung, um den Straffälligen einen Weg zu geben.

- In China wird an der Richtlinie „Kombination von Strafe mit Umerziehung“ festgehalten. Auf die Umerziehung der Strafabsitzenden wird viel Wert gelegt. Wenn die Straffälligen nach einiger Zeit in Haft wirklich reuig geworden sind, gewährt man ihnen eine Strafermäßigung oder sogar die bedingte Entlassung. Chinaweit erhalten jedes Jahr mehr als 30% der Häftlinge Strafermäßigungen oder werden unter Auflagen entlassen, manche Orte mit über 40% bilden den höchsten

Anteil. Die meisten Straffälligen verbüßen in Wirklichkeit eine kürzere Haftfrist als die, zu der sie verurteilt wurden.

- Die Realisierung und Verbreitung von Besserungsmaßnahmen im Rahmen von Wohnungsgemeinschaften als Nicht-Freiheitsstrafe wird in Angriff genommen. Verurteilte, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, sollen in Wohnungsgemeinschaften mithilfe der zuständigen Ämter, Organisationen sowie von Freiwilligen in der Urteils- oder Entscheidungsfrist ihre kriminelle Einstellung und falschen Taten einsehen und berichtigen, um ihre Rückkehr in die Gesellschaft zu fördern. Die Berichtigung in der Wohnungsgemeinschaft ist geeignet für minderjährige, alte, kranke oder behinderte Verbrecher, deren Delikte leicht und mit wenig bösartiger Absicht waren, und denen ein Strafurteil, wie Bewährung unter Aufsicht, ein Strafaufschub oder die Entlassung unter Auflagen zugesprochen wurde. Nicht-Vorbestrafte mit nur leicht kriminellen Taten und Verurteilte wegen Delikten aus Fahrlässigkeit bilden den Schwerpunkt der Berichtigung in der Wohnungsgemeinschaft. In den letzten Jahren wurde diese Form in einigen chinesischen Provinzen und Städten eingeführt und hat gute Wirkung erzielt. Aufgrund der gesammelten Erfahrungen wurde dieses System bis jetzt schon in 18 chinesischen Provinzen und Städten umgesetzt.

VI. Die Qualifikation des Gerichtspersonals erhöhen und das Bewusstsein für Rechtsprechung aktualisieren.

In den letzten Jahren haben die chinesischen Gerichtsbehörden eine Reihe von Reformmaßnahmen zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte ergriffen. Die Zulassungskriterien für Richter wurden erschwert und deren berufliche Ausbildung verbessert, um den Professionalisierungsprozess zu beschleunigen. Mit der immer besseren Qualifikation des Gerichtspersonals wird das Bewusstsein für Rechtsprechung ständig aktualisiert und damit das Schutzniveau für Menschenrechte in der chinesischen Rechtsprechung gefördert.

1. Die frühere Vorstellung „Wertschätzung der Strafen, Geringschätzung des Schutzes“ wurde geändert, das Prinzip „gleich viel Wert auf Strafe und Schutz der Menschenrechte legen“ wird etabliert.

Mit der schnellen Entwicklung der chinesischen Wirtschaft ist das Verständnis der Justiz von den Menschenrechten umfassender geworden. Sie befürwortet den gesetzmäßigen Schutz aller Rechte und tritt dafür ein, dass ein Gleichgewicht zwischen der Erhaltung der gesellschaftlichen Ordnung und dem Schutz der Menschenrechte des Einzelnen herrschen soll. Das Prinzip „gleich viel Wert auf Strafe und Schutz der Menschenrechte legen“ ist zur Hauptauffassung geworden. Die nicht abzuerkennenden Rechte der Tatverdächtigen, der Angeklagten im Strafantrag sowie der Strafverbüßer in der Haft müssen auch gesetzmäßig geschützt werden. Damit Tatverdächtige und Angeklagte in der Verhandlung wirkliche Gleichberechtigung gegenüber der Staatsanwaltschaft erfahren, wurde vieles unternommen, um ihre legalen Rechte zu schützen, wie z.B.: Änderungen im Strafprozessgesetz, die Justizreform, die Verbesserung des Verteidigungssystems sowie die Verstärkung der Kontrolle der Justiz während Ermittlung, Klage, Verhandlung und Verurteilung. In den letzten Jahren wurde auf Initiative des Obersten Volksgerichts und der Obersten Volksstaatsanwaltschaft die Videoaufnahme während des gesamten Prozesses, vom Verhör des Tatverdächtigen über die Verhandlungen hinweg bis zum Urteil, eingeführt. Diese Maßnahme verhindert wirksam menschenrechtsverletzende Taten wie Folter und Qual.

Während die legalen Rechte der Tatverdächtigen und Angeklagten geschützt werden, legen die chinesischen Gerichtsbehörden genauso viel Wert auf die Rechtshilfe für die Opfer. Seit einigen Jahren haben die

Gerichtsbehörden aller Regierungsebenen immer wieder betont, dass die Opfer das Recht auf Klage, Entschädigung, Erhalt von Hilfe und Einspruch haben. Zurzeit bemüht sich das Oberste Volksgericht mit anderen zuständigen Behörden, ein staatliches Hilfssystem für die Opfer von Kriminalfällen zu errichten. Der Staatshaushalt leistet notleidenden Kriminalitätsopfern finanzielle Hilfe.

2. Die frühere Vorstellung „Wertschätzung der Rechtsgebilde, Geringschätzung des Verfahrens“ hat sich verändert, die Gerechtigkeit des Verfahrens wird unterstrichen.

Z.B. wurden bei der Reform der Verhandlungsart rationale Elemente aus dem englischen und amerikanischen Rechtssystem, wie „Prozessierender als Mittelpunkt“ aufgenommen und eine Verhandlungsart mit chinesischen Gegebenheiten ist entstanden, bei der die Machtbefugnis weniger im Vordergrund steht. Die früheren „Verhör“-ähnlichen Verhandlungen wurden geändert. Die jetzige Verhandlung sieht so aus, dass Beweisvorbringung, Befragung und Plädoyer vom Ankläger und Angeklagten durchgeführt werden und der Richter urteilt, sodass die Gerechtigkeit des Richters garantiert ist. Das Gericht ist der Mittelpunkt der Verhandlungen geworden. Ein anderes Beispiel ist die Verbesserung der Beweisregelungen. Alle Beweise, die auf illegalen Wegen gesammelt wurden, gelten nicht und können nicht als entscheidende Beweise anerkannt werden. Weitere Beispiele sind: Wenn die Ausschließung des Gerichtspersonals in der ersten Instanz geschehen soll, wenn für den Angeklagten ein Verteidiger genannt werden soll, wenn die Bildung einer Mehr-Richter-Verhandlung nicht gesetzgemäß ist, oder wenn anderes Verfahrensgesetzwidriges vorgekommen ist, müssen die Klagen zurückverwiesen werden und die Urteile sind ungültig, egal ob sie richtig sind oder nicht.

3. Die Strafen haben eine immer leichtere Tendenz. In den

letzten Jahren wurde die Strafzumessung im Strafverfahren immer leichter.

- Unter den Haftstrafen steigt der Anteil der leichteren Strafen stetig an. Laut Statistik sind Strafen mit weniger als 5 Jahren Haft oder kurzfristigem Freiheitsentzug im Jahr 2005 im Vergleich zum Jahr 1983 um 56% gestiegen. Der Anteil der gesamten Haftstrafen hat im Jahr 2005 im Vergleich zum Jahr 1983 um 9,6% zugenommen. Das heißt, dass der Anteil der leichten Haftstrafen ständig zunimmt.
- Nicht-freiheitsentziehende Strafen werden immer mehr bevorzugt. Die Justizbehörden wenden Freiheitsentzugsstrafen möglichst nicht an, wenn andere Möglichkeiten, wie der Strafaufschub, die Bewährung, die Strafvermeidung, Vermögensstrafen und andere Zusatzstrafen besser geeignet sind. Laut Statistik gab es im Jahr 1983 unter allen Straffällen nur 7% nicht-freiheitsentziehende Strafen, 2005 hingegen gab es 27,5%. Im Vergleich zu 1983 sind sie um 408% gestiegen.

VII. Durch die Bearbeitung von Verwaltungsklagen und der staatlichen Entschädigung verhindern die Gerichtshöfe, dass die Verwaltungsorgane das gesetzmäßige Recht der Bürger verletzen und bieten den Bürgern Rechtshilfe an.

Die Verwaltungsklage des Volksgerichtes ist ein System, in dem ein konkreter amtlicher Verwaltungsakt genau untersucht wird, damit Bürger nach gesetzeswidriger Rechtsverletzung Rechtshilfe von einem Verwaltungsorgan erhalten können. Nach dem Erlass des *Gesetzes über die Verwaltungsklage* im Jahr 1989 ist die chinesische Verwaltungsklage in eine normative Laufbahn eingetreten und nimmt immer weiter zu. 2003 wurden über 87.000 Verwaltungsklagen erster Instanz von chinesischen Gerichtshöfen aller Regierungsebenen bearbeitet, 2004 betrug die Zahl über 90.000. Im Jahr 2003 und 2004 wurden 20% der Klagen mit einem für die Kläger negativen Ergebnis abgeschlossen. Im Jahr 2005 wurden über 95.769 Verwaltungsklagen

erster Instanz von chinesischen Gerichtshöfen aller Regierungsebenen bearbeitet, im Vergleich zum Jahr vorher ist die Zahl damit um 3,81% gestiegen. Davon wurden in 16.895 Klagen die Verwaltungsakte zurückgezogen, geändert oder für gesetzwidrig und ungültig erklärt und damit diese Verwaltungstaten, die die Interessen und Menschenrechte der Bürger verletzt haben, berichtigt. Dabei wurde das Klagerecht der Betroffenen auch im Ganzen respektiert. 41.620 Klagen konnten zurückgerufen werden, weil die jeweiligen Verwaltungsorgane ihre Verwaltungsakte änderten. „Das Volk klagt gegen Beamte“ ist bereits zu einem System geworden, was einen Fortschritt der Zivilisation in China bedeutet. Zugleich spiegelt es auch wieder, dass der Menschenrechtsschutz in China in systematische, normative Bahnen gelenkt worden ist.

Die staatliche Entschädigung ist ein Rechtshilfesystem in dem die Betroffenen eine finanzielle Entschädigung vom Staat erhalten, wenn Körperverletzungen oder Eigentumsschäden der Bürger, Rechtskörper sowie anderer Organisationen durch gesetzwidrige Verwaltungsakte oder gesetzwidrige Klagenbearbeitung verursacht wurden. Der Aufbau dieses Systems ist eine konkrete Maßnahme, die Menschenrechte zu respektieren und zu schützen und hat eine große Bedeutung für die Förderung von gesetzgemäßen Verwaltungstaten von Behörden und deren Mitarbeitern und zum Schutz des legalen Rechts von Bürgern, Rechtskörpern sowie anderen Organisationen. Seit Inkrafttreten des *Gesetzes der Staatlichen Entschädigung* sind die chinesischen Gerichtshöfe aller Regierungsebenen ihrer von Verfassung und Gesetzen bestimmten Verpflichtung nachgekommen. Aufgrund des *Gesetzes der Staatlichen Entschädigung* wurden Entschädigungsklagen aller Art bearbeitet. In den vergangenen 10 Jahren wurden über 20.000 solcher Klagen bearbeitet, davon führte über 1/3 zu einer Entschädigung. Im Jahr 2005 wurden 2.991 Entschädigungsklagen

bearbeitet, in denen es um eine Gesamtsumme von 37,51 Mio. RMB ging.

Zusammenfassend sind in China seit der Öffnungspolitik große Fortschritte hinsichtlich des Menschenrechtsschutzes erzielt worden. Zugleich muss uns klar sein, dass China ein großes Land mit einer Bevölkerung von 1,3 Milliarden Menschen ist. Davon sind die meisten Landbewohner und haben deswegen kein hohes Bildungsniveau. Die Wirtschaft ist noch nicht gut entwickelt, und die Entwicklung ist landesweit nicht gleichmäßig. China befindet sich in einer Umstrukturierungsphase. Der Zustand der öffentlichen Sicherheit ist noch sehr ernst. In der Geschichte fehlt die Tradition der modernen Rechtsprechung. Meine langjährige Berufserfahrung sagt mir, dass das Niveau des Menschenrechtsschutzes im Justizsystem von der Wirtschaftsentwicklung, von der geschichtlichen, kulturellen und traditionellen Weltanschauung und vom Bildungsniveau des Volkes beeinflusst ist. Man braucht auch Zeit, um den Menschenrechtsschutz im Justizsystem zu verbessern. Ganz gleich wie ideal und wie fortschrittlich ein Gerichtsverfahren ist - es muss den chinesischen Gegebenheiten entsprechen. Wir sollten vorausblicken, müssen aber auch von der Realität ausgehend handeln. Zurzeit bemüht sich China, die Wirtschaft zu entwickeln, die Lebensqualität des Volkes zu verbessern und das Bildungsniveau und das Rechtsstaatsbewusstsein zu heben und zu fördern. Das geschieht auch, um zugleich die grundlegenden Voraussetzungen für den Menschenrechtsschutz im Justizsystem zu schaffen. Vorauszusehen ist, dass sich mit der schnellen kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung und der Entwicklung im Bildungswesen das Schutzniveau der Menschenrechte im chinesischen Justizsystem ebenfalls schnell verbessern wird.

Vielen Dank für Ihr Interesse und Ihre Aufmerksamkeit.

Ausbildung der Mitglieder der Justiz in Deutschland

Karin Schubert, Bürgermeisterin und Senatorin für Justiz von Berlin

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich begrüße Sie herzlich zum zweiten Tag der Veranstaltung „*Menschenrechte und Justiz*“ der Friedrich-Ebert-Stiftung. Ich möchte zu Ihnen über die Rolle der Menschenrechte in der Ausbildung der Mitarbeiter der deutschen Justiz und über die Bedeutung des Prinzips der richterlichen Unabhängigkeit sprechen. Außerdem möchte ich Ihnen von den Erfahrungen Berliner Richter und Staatsanwälte berichten, die sie bei Fortbildungsveranstaltungen und Seminaren im Rahmen des deutsch-chinesischen Rechtsstaatsdialogs gemacht haben.

1. Die Menschenrechte in der Ausbildung der Mitarbeiter der Justiz

Zunächst zur Rolle der Menschenrechte in der Ausbildung der Mitarbeiter der Justiz:

Die deutsche Juristenausbildung steht – trotz einiger Reformen im Detail – nach wie vor unter dem Leitbild des Einheitsjuristen. Das bedeutet: Künftige Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte, Juristen in der öffentlichen Verwaltung oder Wirtschaftsjuristen durchlaufen alle dieselbe Ausbildung mit einem im Wesentlichen einheitlichen Fächerkanon und legen dieselben Prüfungen ab. Den Abschluss des Jurastudiums an

der Universität bildet das Erste Staatsexamen. Danach müssen alle künftigen (Voll-) Juristen das sogenannte Referendariat absolvieren. Dort werden sie in unterschiedlichen juristischen Berufsfeldern praktisch ausgebildet und begleitend dazu von berufstätigen Juristen unterrichtet. Alle künftigen Juristen schließen das Referendariat mit dem Zweiten Staatsexamen ab.

Welcher Stellenwert kommt nun dem Schutz der Menschenrechte in der deutschen Juristenausbildung zu?

Die durch das deutsche Grundgesetz gewährten Grundrechte und das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht, das über die Einhaltung dieser Grundrechte wacht, sind im Rahmen des Jurastudiums Pflichtfach und außerdem Gegenstand der Examensprüfung. Jeder Jurastudent muss damit rechnen, dass er nach Abschluss seines Studiums in einer seiner Examensklausuren einen (fiktiven) Fall zu bearbeiten hat, in dem sich ein Bürger vor dem Bundesverfassungsgericht auf die Verletzung eines Grundrechts beruft (zum Beispiel: Rüge der Verletzung seiner Meinungsfreiheit, der Verletzung seines Rechts auf freie Berufswahl, des Grundrechts auf Gleichheit vor dem Gesetz oder des Grundrechts auf Eigentum).

Daneben werden Menschenrechte im Jurastudium in den Fächern Völker- und Europarecht behandelt[3]. Dort wird insbesondere das europäische System zum Schutz von Menschenrechten durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg erörtert. Daneben führen zahlreiche europäische Universitäten Sommerkurse zum Thema Internationaler Schutz von Menschenrechten durch, an denen nicht nur Studenten aus Europa, sondern der ganzen Welt

[3] , die allerdings keine Pflichtfächer sind.

teilnehmen. Die Europa-Universität Frankfurt/Oder koordiniert beispielsweise jedes Jahr eine von 15 europäischen Universitäten durchgeführte englischsprachige Sommerschule, an der hochrangige Vertreter aus zahlreichen EU-Staaten die Studenten unterrichten. Die Teilnehmer kamen in diesem Jahr auch aus China.

Deutsche Juristen werden in ihrer Ausbildung aber nicht nur im Rahmen des Fachs Verfassungsrecht / Grundrechte mit der Bedeutung der Menschenrechte konfrontiert. Die Grundrechte der deutschen Verfassung sind unmittelbar für den Einzelnen geltendes Recht, und binden auch das gesamte staatliche Handeln. Daraus folgt, dass alle Gesetze und ihre Anwendung den Vorgaben der Grundrechte genügen müssen. Das ist vor allem dort von Bedeutung, wo Gesetze die Stellung des Einzelnen gegenüber der staatlichen Macht regeln, zum Beispiel im Strafprozessrecht, im Verwaltungsrecht oder in anderen Bereichen staatlichen Handelns. Diese Rechtsgebiete, die neben dem Zivilrecht zusammen etwa 50 Prozent des Prüfungsstoffs in der Juristenausbildung ausmachen, sind in vielen Bereichen spezialgesetzliche Umsetzungen der Grundrechte.

Zum Beispiel folgt aus der Unverletzlichkeit der Menschenwürde, dass der Angeklagte im Strafprozess kein bloßes Objekt des Verfahrens sein darf, sondern dass er die Möglichkeit haben muss, sich gegen den Anklagevorwurf angemessen zu verteidigen oder aber zu schweigen. Das deutsche Strafprozessrecht trägt dem unter anderem dadurch Rechnung, dass der Angeklagte unter bestimmten Voraussetzungen Anspruch auf die Beiordnung eines Rechtsanwalts als Verteidiger hat oder dass das Gericht unter bestimmten Voraussetzungen den Beweisanträgen des Angeklagten zur Aufklärung des Sachverhalts nachkommen muss. Diese Punkte sind für die strafrechtliche Praxis sehr bedeutsam und spielen in vielen Prozessen eine große Rolle.

Daher muss sich jeder Jurist im Rahmen seiner Ausbildung mit der umfangreichen Rechtsprechung zu der Frage auseinandersetzen, wann ein Gericht den Beweisantrag eines Angeklagten ablehnen kann und wann es ihm stattgeben muss. Auch wenn diese Fragen zum Strafprozessrecht gehören, handelt es sich hierbei letztlich um nichts anderes als „angewandtes Menschenrecht“.

Es gibt unzählige Fälle, wo Grundrechtsfragen in den Rechtsalltag hineinspielen. Daher berührt die Ausbildung der Juristen auch in den „Alltagsfächern“ letzten Endes häufig auch die Menschenrechte.

Denken Sie zum Beispiel an den Fall, dass dem Eigentümer eines Grundstücks die von ihm beantragte Genehmigung für die Errichtung eines Gebäudes versagt wird. Ob eine Genehmigung erteilt werden kann, ist vordergründig eine Frage des Baurechts, wo es darum geht, ob das Bauvorhaben die planungsrechtlichen Vorgaben und die erforderlichen Sicherheitsstandards erfüllt. Diese Rechtsgebiete gehören auch zu den Kernfächern der juristischen Ausbildung. Bei der Rechtsanwendung ist aber immer zu beachten, dass das Recht des Grundstückseigentümers, sein Grundstück zu bebauen, sich aus dem durch das Grundgesetz geschützten Grundrecht auf Eigentum herleitet. Dieses Grundrecht kann selbstverständlich nicht ohne Einschränkungen gewährt werden – zum Beispiel darf das Gebäude nicht durch seinen Einsturz Leib und Leben anderer Personen beeinträchtigen –, aber es ist bei der Entscheidung über einen Bauantrag stets zu beachten. Deshalb finden die Grundrechte eben auch bei der Entscheidung über einen Bauantrag ihren Niederschlag.

Ich möchte Ihnen noch einen weiteren Beispielsfall schildern, der sich vor Kurzem hier in Berlin am Amtsgericht Tiergarten zugetragen hat. Im Zuge der praktischen Ausbildung, dem Referendariat, lernt jeder

angehende Jurist auch, wie ein Richter eine Gerichtsverhandlung leitet. Dabei müssen die jungen Juristen auch selbst Gerichtsverhandlungen leiten – freilich unter Beobachtung eines erfahrenen Richters. Wie sicherlich jede Rechtsordnung sieht auch das deutsche Recht vor, dass es dem Richter obliegt, die Ordnung im Sitzungssaal aufrecht zu erhalten. In dem Fall, von dem ich Ihnen berichten möchte, war ein aus der Türkei stammender junger Mann angeklagt. Seine Mutter, eine Muslimin, verfolgte den Prozess im Zuschauerraum und trug als Ausdruck ihrer religiösen Überzeugung ein Kopftuch. Der Richter war der Auffassung, dass die Frau durch das Tragen des Kopftuchs dem Gericht nicht die erforderliche Achtung entgegenbringe und verwies sie des Saales.

Auf die Beschwerde der Frau hat das Bundesverfassungsgericht nunmehr entschieden, dass sie hierdurch in ihrem Grundrecht verletzt wurde, sich durch das Kopftuch zu ihrem (muslimischen) Glauben zu bekennen und dass die Ordnungsmaßnahme des Richters rechtswidrig war[4]. Der Richter muss also bei der Aufrechterhaltung der Ordnung im Sitzungssaal auch die Grundrechte der Zuschauer berücksichtigen.

Die Angehörigen der Justiz, das sind nicht nur Richter und Staatsanwälte. Zur Justiz gehören auch

- die Beamten und Angestellten, die in den Gerichten und der Staatsanwaltschaft die Akten verwalten und Schreibarbeiten erledigen,

---

[4] Zur Klarstellung: Rechtsreferendaren kann nur in Zivil-, nicht in Strafsachen die Sitzungsleitung übertragen werden (§ 10 GVG). Die Sitzungsleitung wird nur erwähnt, um die Nähe des Beispiels zur Ausbildung im einfachen Recht zu betonen (Sitzungspolizei, § 176 GVG).

- die Rechtspfleger, die die Höhe der Gerichtskosten festlegen oder Entscheidungen im Zwangsvollstreckungsverfahren treffen,

- die Justizwachtmeister,

- die Gerichtsvollzieher und

- die Beamten, die in den Justizvollzugsanstalten tätig sind.

Auch in der Ausbildung zu diesen Berufen werden – je nach ihrem Umfang und ihren Anforderungen – Kenntnisse der deutschen Verfassung und der Menschenrechte vermittelt.

Von besonderer Bedeutung ist dies bei der Ausbildung der Bediensteten der Justizvollzugsanstalten. Ihr Berufsalltag ist der Vollzug von Freiheitsstrafen in den Haftanstalten, wo laufend Entscheidungen getroffen und vollzogen werden müssen, die die Häftlinge in dem Grundrecht ihrer Freiheit beschränken, was nur soweit rechtmäßig ist, wie Gesetz und Richterspruch es zulassen und wofür sie deshalb besonders sensibilisiert werden müssen. Bei darüber hinausgehenden Eingriffen kann ein Gefangener jederzeit gegen den Vollzugsbeamten erfolgreich vor Gericht klagen.

2. Die Unabhängigkeit der Richter

Nach dem deutschen Verfassungsverständnis wird die Wahrung der Grundrechte in der Rechtsprechung maßgeblich durch die Unabhängigkeit der Gerichte gewährleistet.

Die Stellung der Richterinnen und Richter im deutschen Rechtssystem

wird durch die Verfassung vorgegeben. Nach der deutschen Verfassung, dem Grundgesetz, gilt das Prinzip der Gewaltenteilung. Danach werden drei Bereiche staatlicher Macht unterschieden: die Gesetzgebung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung. Diese Aufgaben werden jeweils verschiedenen Organen zugewiesen.

Die Rechtsprechung ist nach dem Grundgesetz ausschließlich die Aufgabe der Gerichte [5]. Das bedeutet, dass nur Richter einen Angeklagten wegen einer Straftat zu einer Kriminalstrafe verurteilen oder einen Rechtsstreit zwischen zwei Bürgern rechtswirksam [6] entscheiden dürfen. Verwaltungsbehörden – zum Beispiel die Polizei – oder Private dürfen solche Aufgaben nicht ausüben. Wegen dieser Trennung spricht man auch von einem „Rechtsprechungsmonopol“ der Richter und Gerichte.

Das deutsche Grundgesetz sieht vor, dass Richter unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind[7]. Diese Unabhängigkeit des Richters hat zwei Seiten. Er ist sachlich und persönlich unabhängig. Was heißt das?

Sachliche Unabhängigkeit bedeutet, dass weder die Exekutive noch die Legislative Einfluss auf die Rechtsprechung ausüben dürfen. Regierung und Verwaltung dürfen daher die Gerichte nicht anweisen, wie sie das Recht auf einen bestimmten Fall anzuwenden haben. Die Richter sind nicht nur bei der abschließenden Entscheidung eines Rechtsstreits durch ein Urteil, sondern auch bei vorbereitenden Entscheidungen

---

[5] Art. 92 GG

[6] ,d.h. anders als in einem Schiedsverfahren unabhängig von der vorherigen Zustimmung beider Parteien zu dem Urteilsspruch,

[7] Art. 97 Abs. 1 GG: Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen.

unabhängig, zum Beispiel bei der Bestimmung eines Verhandlungstermins oder dem Umfang der Beweiserhebung.

Die richterliche Unabhängigkeit gilt auch innerhalb der rechtsprechenden Gewalt: Daher ist ein Richter nicht verpflichtet, bei der Entscheidung eines Falles die Auffassung eines höheren Gerichts zu übernehmen. Er darf eine andere Auffassung vertreten, wenn sie seiner Überzeugung nach die richtige ist. Natürlich bleibt ein Richter auch in seiner Unabhängigkeit stets dem Gesetz unterworfen. Diese „gewissenhafte Unabhängigkeit“ entspricht regelmäßig auch dem Selbstverständnis der Richterinnen und Richter.

Neben der sachlichen Unabhängigkeit schreibt das Grundgesetz auch die persönliche Unabhängigkeit des Richters vor: Grundsätzlich gilt, dass Richter nicht ihres Amtes enthoben oder versetzt werden können. Auch Maßnahmen, die den gleichen Effekt haben, sind unzulässig. Beispielsweise darf das Präsidium eines Gerichts bei der Verteilung der Geschäfte einem Richter mit der Begründung, seine Urteile seien nicht rechtmäßig, nicht alle Verfahren entziehen und ihn damit von der Rechtsprechung fernhalten. Ein Richter ist generell gegen Sanktionen für missliebige Entscheidungen geschützt. Er kann nur dann frei von den Interessen und Erwartungen anderer entscheiden, wenn er nicht fürchten muss, bei einer nicht genehmen Entscheidung, nachteilige Folgen zu erleiden.

Die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter ist kein Standesprivileg, sondern sie soll deren ausschließliche Bindung an Gesetz und Recht – allem voran an die Grundrechte der Verfassung – und den Schutz vor der Einflussnahme von außen sicherstellen. Sie garantiert damit auch den effektiven Rechtsschutz für den einzelnen Bürger. Diese in der Verfassung garantierte Unabhängigkeit der Richter

ermöglicht ihnen die Kontrolle und Sanktionen gegenüber staatlichen Organen – der Regierung, den Politikern, aber auch der Wirtschaft, der Industrie oder Interessenverbänden.

3. Zu Veranstaltungen in Berlin und Peking im Rahmen des Rechtsstaatsdialogs

Zum Abschluss möchte ich Ihnen von den gemeinsamen Fortbildungsveranstaltungen und Seminaren berichten, die die Städte Berlin und Peking im Rahmen ihrer Partnerschaft in den vergangenen Jahren durchgeführt haben.

Bereits im Jahre 1994 haben Berlin und Peking ein Memorandum über die Durchführung von Austauschprogrammen abgeschlossen. Gerade im Justizbereich hat sich diese Zusammenarbeit unter dem Dach des Rechtsstaatsdialogs zwischen Deutschland und China in den letzten Jahren besonders intensiviert. In den letzten vier Jahren wurde in beiden Städten eine große Zahl von Veranstaltungen durchgeführt. Themen waren insbesondere Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Justizvollzug, Korruptionsbekämpfung, das Zivilprozessrecht und das Handelsrecht. Wiederholt waren führende Vertreter der Justiz unserer Städte zu Besuch im anderen Land.

Das übergreifende Ziel dieser Veranstaltungen war es, die Rolle der Justiz in einem modernen Rechtsstaat darzulegen. Ihre Aufgabe ist es, Rechtsfrieden zu schaffen. Das geschieht durch die Entscheidung zivilrechtlicher Streitigkeiten und die Verfolgung von Straftaten, aber auch dadurch – und dieser Punkt liegt mir besonders am Herzen –, dass sie dem Bürger die Möglichkeit eröffnet, sich gegen rechtswidriges staatliches Handeln zu verteidigen. In keinem Land der Welt ist alles, was staatliche Organe tun, rechtmäßig. Deshalb müssen die Bürger die

Möglichkeit haben, staatliche Entscheidungen oder Maßnahmen, die sie betreffen, überprüfen zu lassen. In einem Rechtsstaat ist die Justiz die Anlaufstelle für solche Anliegen. Sie steht insoweit zwischen den Bürgern und dem Staat und hat die Aufgabe, die Interessen und Rechtsstandpunkte beider Seiten zu bewerten. Wenn die Justiz zu dem Ergebnis kommt, dass eine staatliche Maßnahme rechtswidrig war, muss sie dem Bürger zu seinem Recht verhelfen. Ihre Entscheidungen müssen dabei von anderen staatlichen Stellen und Ressorts respektiert und umgesetzt werden.

Von meiner Verwaltung, die die Berliner Veranstaltungen ganz überwiegend organisiert hat, weiß ich, dass die deutschen Dozenten beeindruckt von der großen Offenheit, dem großen Interesse und der hervorragenden Vorbereitung der chinesischen Teilnehmer waren.

Außerdem waren die Vertreter der Berliner Justiz, die zu Veranstaltungen nach China gefahren sind, außerordentlich beeindruckt von der enormen Reformbereitschaft in diesem Land und dem großen Tatendrang, mit dem Sie die Herausforderungen der Zukunft anpacken. Das ist sicherlich die wichtigste Erfahrung, die wir Deutschen aus dem Rechtsstaatsdialog mit China mitnehmen können.

Bildung und Ausbildung des chinesischen Justizpersonals mit dem Endziel, die Menschenrechte zu schützen

Prof. Yan Junxing, Präsident der Hochschule für Justiz und Verwaltung des Justizministeriums

Seit der Gründung der VR China setzen sich die chinesische Regierungspartei und die Regierung stets dafür ein, das Wohl des Volks zu mehren und sehen das höchste Interesse des chinesischen Volkes in der Gewährleistung der Menschenrechte. Insbesondere seit der Implementierung der Reform- und Öffnungspolitik 1978 hält die chinesische Regierung mit Nachdruck daran fest, den wirtschaftlichen Aufbau als Mittelpunkt aller Arbeit zu betrachten und bemüht sich um die Steigerung des Lebensniveaus des Volkes, womit die Menschenrechte des Volkes im äußerst hohen Maße sichergestellt werden. Dies gilt als eine weltbekannte und anerkannte Tatsache. Auf dieser Grundlage misst die chinesische Regierung der Rolle des Rechts in der staatlichen Verwaltung und dem sozialen Leben einen hohen Stellenwert bei, sieht „die Staatsverwaltung nach Recht und Gesetz“ als eine grundlegende Richtlinie der Staatsführung an und bemüht sich darum, die Menschenrechte des chinesischen Volks durch den Aufbau der sozialistischen Rechtsstaatlichkeit von Grund auf zu sichern. Zurzeit hat das chinesische Volk als Herr des Staates, unter Führung der KP Chinas als Regierungspartei und mithilfe der Gesetzgebung durch den Nationalen Volkskongress, als das höchste Organ der Staatsmacht und dessen Ständigen Ausschuss, schrittweise ein bereits relativ vollständiges, sozialistisches Rechtssystem etabliert. Der Aufbau der Rechtsstaatlichkeit und die Gewährleistung der

Menschenrechte werden jedoch dadurch bestimmt, dass hochqualifiziertes Justizpersonal die Rechtsprechung gesetzgetreu vollstreckt und die Funktion der Justiz als Garant für Sozialgerechtigkeit und als letztes Hilfsmittel in vollem Maße auszuüben vermag. Daher ist die Bildung und Ausbildung des Justizpersonals für die Förderung der Menschenrechte in China von äußerst großer Bedeutung. Es ist festzustellen, dass die Bemühungen Chinas auf diesem Gebiet sehr engagiert und erfolgreich sind.

Ⅰ. Chinas Bemühungen beim Schutz der Menschenrechte in den letzten Jahren

Aufgrund unterschiedlicher Kulturen, Traditionen sowie wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungsphasen haben die Staaten der Welt ein unterschiedliches Verständnis vom Begriff der „Menschenrechte“ und deren Normen; sie verfügen über jeweilige, verschiedene Menschenrechtsanschauungen. Dies ist eine objektive Tatsache. Eine objektive Tatsache ist auch, dass zwar die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Chinas durch Reform und Öffnung seit mehr als 20 Jahren enorme Errungenschaften erzielt und das Lebensniveau des Volks einen qualitativen Sprung erlebt hat, aber China immer noch ein Entwicklungsland bleibt. Aufgrund dessen beachtet und betont die chinesische Regierung mehr den Schutz des Existenz- und Entwicklungsrechts der Menschen und definiert diesen als das Ziel der gegenwärtigen Bemühungen. Während die chinesische Regierung und das Volk den spezifischen Umstand berücksichtigen, dass China sich lange Zeit in einem niedrigen Stadium des Sozialismus befinden wird, erkennen sie auch den allgemeinen Wert des Menschenrechtsschutzes an und setzen sich engagiert für die Gestaltung der internationalen, Menschenrechte schützende Rechtsordnung ein. Besonders erwähnenswert ist, dass die chinesische Regierung am 27. Oktober 1997 und am 5. Oktober 1998 jeweils den *Internationalen Pakt über*

wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und den *Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte* unterzeichnete. Am 28. Februar 2001 wurde der *Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte* auf der 20. Tagung des Ständigen Ausschusses des 9. Nationalen Volkskongresses ratifiziert und trat im Juli 2001 in Kraft. Mit der Entwicklung des chinesischen Menschenrechtswerkes wird auch der *Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte* mit Sicherheit in naher Zukunft ratifiziert werden.

Die chinesische Regierung würdigt die „Unverletzlichkeit von Verträgen" – das grundsätzliche Prinzip des Völkerrechts – und hält die unterzeichneten internationalen Pakte hinsichtlich des Menschenrechtsschutzes getreu ein. Sie hat betreffende Vorschriften in chinesischen Gesetzen Änderungen unterzogen, um die Menschenrechte verstärkt zu schützen. Besonders nennenswert ist, dass der am 14. März 2004 auf der 2. Tagung des 10. NVK beschlossene Entwurf über die Änderungen der Verfassung der VR China den Satz „der Staat respektiert und schützt die Menschenrechte der Bürger" in die Verfassung aufgenommen hat, wodurch der Schutz der Menschenrechte als Staatswillen in der Verfassung verankert ist, was von großer Bedeutung ist. Was die Justiz bezüglich des Strafrechts betrifft, wurden 1996 und 1997 jeweils das Strafprozessgesetz und das Strafgesetz revidiert und eine Reihe von Prinzipien und Systemen sind dabei festgelegt worden, die dem Schutz der Menschenrechte zugute kommen, wie zum Beispiel die Etablierung des Prinzips der Unschuldsvermutung, die Hervorhebung der Beweiserhebung durch den Ankläger, die Stärkung von Gegenüberstellung und Beweisführung der Parteien vor Gericht, die vorzeitige Einbeziehung von Rechtsanwälten in die Ermittlung, die Stärkung der Rechte des Geschädigten und dessen Status als eine Partei des Prozesses. Um im Bereich der Justiz bezüglich des Strafrechts die Menschenrechte verstärkt zu schützen, ist das gesetzgebende Organ momentan dabei, sich auf eine erneute

Revision des Strafprozessgesetzes vorzubereiten, damit die internationale Richtlinie hinsichtlich des Schutzes der Menschenrechte besser verfolgt werden kann.

Als Regierungspartei hat auch die KP Chinas, ausgehend davon, das politische, wirtschaftliche, kulturelle und soziale Leben des Staates anzuleiten, eine Reihe von Grundsätzen und politischen Richtlinien aufgestellt und ausgearbeitet, die dem Schutz der Menschenrechte dienen. Auf der 3. Plenartagung des 16. Zentralkomitees der KP Chinas 2003 wurde die Aufgabe festgelegt, daran festzuhalten, den Menschen in den Mittelpunkt zu stellen, einem allseitigen, koordinierten und nachhaltigen Entwicklungskonzept Geltung zu verschaffen und die umfassende Entwicklung der Wirtschaft, der Gesellschaft und der Menschen zu fördern. Den Menschen in den Mittelpunkt zu stellen, verlangt, dass man auf die Verwirklichung der umfassenden Entwicklung des Menschen abzielt und von den grundlegenden Interessen der Volksmassen ausgehend die Entwicklung anstrebt und vorantreibt, damit die zunehmenden materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Volksmassen stets befriedigt, deren wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Rechte und Interessen tatsächlich gewährleistet werden und das ganze Volk an den Entwicklungserfolgen teilhat. Im Jahr 2005 hat die KP Chinas ein weiteres Ziel aufgestellt, und zwar eine sozialistische, harmonische, stabile und ordentliche Gesellschaft voller Vitalität zu gestalten, in der Mensch und Natur im Geist des demokratischen Regierens durch das Gesetz, in Gerechtigkeit, Rechtschaffenheit, Aufrichtigkeit und Freundschaft harmonisch miteinander existieren sollen. Eine harmonische Gesellschaft muss also eine Gesellschaft sein, die von Gesetzen regiert wird, die Grundrechte der Menschen achtet und großen Wert auf die freie Entwicklung der Menschen legt. Diese Behauptungen und politischen Richtlinien sind bereits Prinzipien der Regierungsarbeit geworden und nach gemeinsamen Bemühungen der ganzen Gesellschaft sind sie zu unveränderbaren Glaubenssätzen

gemacht und erfolgreich verwirklicht worden.

Ⅱ. Hauptinhalte der Bildung und Ausbildung des chinesischen Justizpersonals

Der Schutz der Menschenrechte ist ein Prinzip, welches die chinesische Regierungspartei, die Regierung und das Volk bereits befolgen. Nach unermüdlichen Anstrengungen aller Seiten kommt es auch Tag für Tag der Verwirklichung näher. Wie soll man nun unter diesen Umständen beim Aufbau der Rechtsstaatlichkeit im Bereich der Justiz, der mit dem Schutz der Menschenrechte untrennbar verbunden ist, das Prinzip des Schutzes der Menschenrechte aktiv in die Tat umsetzen? Offenbar bestimmt die Justiz den Aufbau der Rechtsstaatlichkeit von Grund auf, sie ist ein wichtiger Bereich und eine grundlegende Garantie für die Bemühungen um den Schutz der Menschenrechte. Doch die Gerechtigkeit der Justiz hängt vom Rechtsbewusstsein und den Menschenrechtsvorstellungen des Justizpersonals ab. Daher ist die Bildung und Ausbildung des Justizpersonals für den Schutz der Menschenrechte in China von großer Bedeutung. In diesem Zusammenhang betrachtet die Bildung und Ausbildung des chinesischen Justizpersonals in den letzten Jahren den Schutz der Menschenrechte als Endziel, richtet das Augenmerk auf den Aufbau der Rechtsstaatlichkeit und die Justizreformen und hat eine Reihe von aktiven und wirkungsvollen Anstrengungen unternommen.

1. Bildung und Ausbildung vor der Berufszulassung

In China muss man regulär juristisch ausgebildet werden, bevor man als Justizpersonal arbeitet. Mit der Reform und Öffnung Chinas wurde die juristische Bildung als ein Bestandteil der Hochschulbildung wieder hergestellt und hat sich schrittweise entwickelt. Heutzutage verfügt sie bereits über eine gewisse Dimension und weist erste Anzeichen des Aufschwungs auf. Den jüngsten Statistiken von Ende 2005 zufolge gibt

es zurzeit in China 559 Hochschulen mit dem Fach Jura (Anmerkung: Nach Überprüfung und Bestätigung des Bildungsministeriums werden hier verschiedene Typen unabhängiger Institute und Fachhochschulen für Rechtswissenschaft nicht erfasst.), mit mehr als 300.000 Studierenden, darunter mehr als 200.000 Studenten, mehr als 20.000 Aspiranten der Rechte, mehr als 60.000 Aspiranten der Rechtswissenschaften und mehr als 6.000 Postgraduierte der Rechtswissenschaft. Institute für Rechtswissenschaften an Universitäten wie zum Beispiel das Institut für Rechtswissenschaft an der Peking Universität und das an der Renmin Universität Chinas sowie juristische Hochschulen wie zum Beispiel die Chinesische Universität für Rechtswissenschaft entwickeln sich allmählich zu inländisch erstklassigen und sogar weltbekannten Instituten und Hochschulen. Institute (oder Abteilungen) für Rechtswissenschaft an Hochschulen anderer Typen werden mit einschlägigen Fächern kombiniert und haben dadurch ihre eigenen Besonderheiten erworben. Darüber hinaus bieten auch zahlreiche nichtstaatliche Hochschulen und Bildungseinrichtungen für Selbstlernende verallgemeinerte und popularisiertere juristische Hochschulbildung an.

Die chinesische juristische Bildung besteht hauptsächlich aus dem Bachelorstudium und umfasst auch höhere Hochschulbildungsstufen, einschließlich des Magisterstudiums, des Doktorstudiums und der Bildung für Postdoktoren. In der Regel müssen Studenten im Bachelorstudium alle vom Bildungsministerium vorgesehenen 14 juristischen Pflichtfächer und daneben noch eine bestimmte Zahl von juristischen Wahlfächern besuchen. Diejenigen, die die Verteidigung der Abschlussarbeit bestanden und andere Anforderungen erfüllt haben, erwerben dann den Bachelorgrad für Rechtswissenschaft. Beim Magisterstudium ist zwischen dem Magister der Rechtswissenschaft und dem Magister der Rechte zu unterscheiden. Aspiranten der Rechtswissenschaft müssen vorher einen Bachelorgrad erworben haben, egal ob sie Rechtswissenschaft als

Hauptfach studiert haben oder nicht. Sie studieren dann verschiedene juristische Fachrichtungen (zum Beispiel die für Jurisprudenz, für Verfassungs- und Verwaltungsrecht, für Zivil- und Handelsrecht, für Wirtschaftsrecht, für Strafrecht, für Verfahrensrecht usw.) und schreiben unter der Betreuung von Lehrern eine Studienarbeit über ein bestimmtes Thema ihrer Fachrichtung (zum Beispiel über das Gesellschafts- und Unternehmensgesetz der Fachrichtung Wirtschaftsrecht). An der Zulassungsprüfung für ein Magisterstudium der Rechte dürfen in der Regel nur diejenigen teilnehmen, die einen Bachelorgrad für ein nichtjuristisches Fach erworben haben - also dürfen Bachelor der Rechtswissenschaft nicht daran teilnehmen. Im Vergleich zum Magisterstudium der Rechtswissenschaft legt das der Rechte mehr Wert auf die juristische Praxis. Außerdem beschäftigen sich Postgraduierte und Postdoktoren der Rechtswissenschaft mit der Lehre und Erforschung von juristischen Theorien.

2. Bildung und Ausbildung für die Berufszulassung vor dem Examen

Nach dem revidierten *Gesetz für Richter*, dem *Gesetz für Staatsanwälte* und dem *Gesetz für Rechtsanwälte* hat das Justizministerium am 30. und 31. März 2002 auf Basis des früheren Examens, als Qualifikation zum Rechtsanwalt zum ersten Mal das einheitliche, staatliche Justizexamen eingeführt. Das staatliche Justizexamen hat das frühere Examen für Richter, Staatsanwälte und das für die Qualifikation zum Rechtsanwalt zu einer Einheit verschmolzen, wodurch die drei juristischen Berufe beim Qualifikationserwerb ein einheitliches Kriterium haben und eine Grundlage für die Gestaltung einer juristischen Berufsgemeinschaft geschaffen wird. Als Zulassungsprüfung für juristische Berufe hat das staatliche Justizexamen einen großen Beitrag zur Standardisierung des Rechtsverständnisses, der Fähigkeiten und des Fachwissens des Justizpersonals und der in juristischen Berufen

Tätigen (einschließlich der Richter, Staatsanwälte und Rechtsanwälte) geleistet. Es ermöglicht damit den Berufswechsel zwischen verschiedenen juristischen Berufen und legt auch ein klareres Ziel für die juristische Bildung fest. Laut Gesetz dürfen in der Regel nur die Träger eines Bachelorgrades oder eines höheren Grades am staatlichen Justizexamen teilnehmen, egal ob sie Rechtswissenschaft als Hauptfach studiert haben oder nicht. Dadurch wird denjenigen, die einen akademischen Grad in einem nicht-juristischen Fach innehaben, jedoch gewillt sind in juristischen Berufen tätig zu sein, eine faire Chance gegeben. Aber die hohen Anforderungen des staatlich anerkannten Justizexamens lassen sich keinesfalls aus dieser Erwägung ausschließen, sonst würde die Autorität und die Gerechtigkeit des Examens verletzt. Daher gilt es als unentbehrlich, diejenigen auszubilden, die einen Grad für ein nichtjuristisches Fach besitzen, doch gewillt sind, am Justizexamen teilzunehmen. Auch wenn die Teilnehmer nicht vermögen, das Examen zu bestehen, können sie sich durch die notwendige Ausbildung vor dem Examen ziemlich viel juristisches Fachwissen aneignen, was für die Stärkung des Rechtsbewusstseins der ganzen Gesellschaft, für den Aufbau der Rechtsstaatlichkeit und für den Schutz der Menschenrechte vorteilhaft und erforderlich ist. Die Ausbildung wird spontan von Bildungseinrichtungen und sozialen Kräften unter notwendiger Überwachung und Verwaltung durch den Staat durchgeführt, allerdings nicht von staatlichen Behörden oder dem Organisator des Examens, denn sonst würde die Autorität und die Gerechtigkeit des Examens Schaden nehmen.

3. Berufsausbildung

Wer das staatliche Justizexamen bestanden hat, kann beim Justizverwaltungsorgan am Ort des Examens einen Antrag auf das Zertifikat der VR China für juristische Berufe stellen. Dieses Zeugnis wird vom Justizminister ausgestellt und muss jährlich in die Akten

eingetragen werden. Wer mit einem Zertifikat als Richter, Staatsanwalt oder Rechtsanwalt arbeiten will, muss sich gesetzmäßig je nach Beruf an der entsprechenden Berufsausbildung beteiligen. Die Berufsausbildung für neue Richter und die für neue Staatsanwälte wird jeweils vom Gerichts- bzw. vom Staatsanwaltschaftssystem durchgeführt. Gemäß der beruflichen Besonderheiten und Anforderungen an Richter und Staatsanwaltschaft wird bei der Ausbildung großer Wert auf praktische Fähigkeiten gelegt und das für das Justizexamen erforderliche juristische Wissen in konkrete berufliche Fertigkeiten umgewandelt, damit die Auszubildenden den Anforderungen der entsprechenden Berufe gewachsen sind. Wer als Rechtsanwalt arbeiten will, muss ein Jahr lang ein ununterbrochenes Praktikum in einem Anwaltsbüro machen und eine Bescheinigung über das Praktikum beantragen. Während der Probezeit führen lokale Justizverwaltungsorgane oder Vereine von Rechtsanwälten Ausbildungsveranstaltungen durch. Die Verfahren dazu sind in verschiedenen Kreisen unterschiedlich; in der Regel können Praktikanten daran teilnehmen, doch es besteht kein Zwang. Wenn Praktikanten berufstätige Rechtsanwälte werden wollen, müssen sie sich der erforderlichen Ausbildung und Prüfung unterziehen. Konkrete Pläne und die Zahl von Unterrichtsstunden dafür werden in der Regel von den lokalen Verwaltungsorganen der Justiz oder den Vereinen der Rechtsanwälte, je nach lokalen Umständen festgelegt.

4. Bildung und Ausbildung während der Amtszeit

Während der Amtszeit hat das Justizpersonal immer noch die Gelegenheit, sich weiter- oder auszubilden. Die Bildung und Ausbildung während der Amtszeit ist generell in zwei Arten zu unterteilen. Als erste Art gilt die Bildung mit Gradverleihung. Das Justizpersonal, einschließlich der Rechtsanwälte, darf während der Amtszeit weiterhin an Hochschulen oder Forschungseinrichtungen juristische Bildung auf höheren Stufen in Anspruch nehmen und den entsprechenden Grad der

Rechtswissenschaft erwerben. Normalerweise ermutigen alle Justizorgane oder Rechtsanwaltbüros die Richter, Staatsanwälte und Rechtsanwälte dazu, sich bei Erfüllung der Berufspflicht vom Dienst unbefreit oder halb befreit weiterbilden zu lassen und einen Magister- oder Doktortitel zu erwerben; die Hervorragenden unter ihnen werden sogar ermutigt, sich vom Dienst befreit bilden zu lassen. Als zweite Art gilt die Bildung ohne Gradverleihung. Dabei handelt es sich sowohl um die Bildung in Aspirantenkursen, d.h. die für den Abschluss erforderlichen Lehrgänge zu besuchen, doch keinen Titel direkt erwerben zu können, als auch um die von Justizorganen oder Verwaltungsorganen der Justiz organisierte laufende Bildung und Ausbildung. Es ist darauf hinzuweisen, dass es angesichts der ausgedehnten Landesfläche Chinas sehr unrealistisch ist, eine national einheitliche Bildung und Ausbildung zu organisieren. Daher wird die laufende Bildung und Ausbildung von den Zentralorganen und Lokalorganen in ihren jeweiligen Kompetenzgebieten organisiert und durchgeführt. Auf der zentralen Ebene haben das Oberste Volksgericht und die Oberste Volksstaatsanwaltschaft jeweils ein staatliches Institut für Richter und eines für Staatsanwälte errichtet. Diese beiden Institute setzen sich konzentriert dafür ein, hochrangige Richter und Staatsanwälte wie z. B. Gerichtspräsidenten und Oberstaatsanwälte zu bilden und auszubilden. Das vom Justizministerium eingerichtete Institut für Justiz und Administration veranstaltete bisher schon 30 Mal regelmäßig Ausbildungskurse für Senior-Rechtsanwälte und Senior-Notare. Auf der lokalen Ebene haben die meisten Gerichte und Staatsanwaltschaften aller Ebenen vielfältige und flexible Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen wie Volkshochschulen errichtet. Juristische Verwaltungsorgane aller Ebenen oder Rechtsanwaltsvereine veranstalten laufend eine vielfältige Ausbildung für Rechtsanwälte, dabei haben sie die erforderliche Unterrichtsstundenzahl bei der Ausbildung als eine unentbehrliche Bedingung für die jährliche Berufsprüfung und die jährliche Eintragung festgelegt.

Inhaltlich handelt es sich bei der laufenden Bildung und Ausbildung für das Justizpersonal (einschließlich der Rechtsanwälte) während der Amtszeit hauptsächlich um Bildung hinsichtlich Berufsmoral und Berufsfähigkeit. Die Bildung hinsichtlich Berufsmoral zielt darauf ab, Juristen ein überdurchschnittliches Moral- und Missionsverständnis zu verschaffen, Treue und Glauben gegenüber Rechten und das Gefühl für Rechte zu fördern. Nur dadurch werden Juristen bei konkreten beruflichen Aktivitäten an der Vorherrschaft des Gesetzes festhalten, Parteien gerecht behandeln und sich ein richtiges rechtliches Urteil bilden können, damit der Schutz der Menschenrechte als Endziel bei der Jurisprudenz in die Tat umgesetzt wird. Vor kurzer Zeit wurde in China für das Personal im Rechtssystem (einschließlich der Juristen, des Justizpersonals, der Rechtsanwälte usw.) eine Bildungskampagne bezüglich der sozialistischen Herrschaft des Rechts durchgeführt - dies war z.B. eine typische Bildungsmaßnahme für die Berufsmoral. Bei der Bildung zu Berufsfähigkeiten handelt es sich um die Information über neu erlassene (oder revidierte) Gesetze, Vorschriften, Gerichtsauslegungen und zu speziellen Berufsbereichen. Man kann die Ausbildung auch zum Anlass nehmen, hervorragende Richter, Staatsanwälte oder Rechtsanwälte ihren Fachkollegen Unterricht geben zu lassen. Dabei können sie Meinungen austauschen. Damit kann der Austausch innerhalb eines juristischen Berufs gefördert und auch Konsens zwischen verschiedenen juristischen Berufen erzielt werden, was zur Entstehung einer juristischen Berufsgemeinschaft beiträgt und dann diese Gemeinschaft weiter veranlasst, gemeinsam für das Ideal der Rechtsstaatlichkeit und das Endziel des Schutzes von Menschenrechten zu kämpfen.

III. Erfolge bei der Bildung und Ausbildung des chinesischen Justizpersonals und künftige Bemühungen

Durch die oben genannten Bildungs- und Ausbildungsveranstaltungen und begleitet von den Reformen des Justizsystems haben die

Bemühungen um die Herausbildung hochqualifizierten Justizpersonals in den letzten Jahren enorme Erfolge erzielt, die konkret wie folgt aussehen:

Die Struktur und der rechtliche Bildungsstand des chinesischen Justizpersonals (einschließlich der Rechtsanwälte) sind in äußerst großem Maße verbessert worden. Bis Ende 2005 gab es bereits 115.000 Richter mit Bachelortitel und 6.216 mit Magister- oder Doktortitel; im Vergleich mit der Zeit vor dem 11. Fünfjahresplan sind ihre Anteile an der Gesamtzahl der chinesischen Richter jeweils um 37,6% bzw. um 2,5% gestiegen; die Zahl von Staatsanwälten mit Bachelor- oder höherem Titel und die mit Magister- oder höherem Titel sind jeweils von 12.724 bzw. 216 vor zehn Jahren auf 77.686 bzw. 4.690 gestiegen; die Rechtsanwälte mit Bachelor- oder höherem Titel machen schon über 70% der chinesischen Rechtsanwälte aus, darunter machen die mit Magister- oder Doktortitel 10% aus, die Gruppe der Rechtsanwälte weist außerdem zunehmend eine Spezialisierungs- und Verjüngungstendenz auf. Zugleich haben insgesamt rund 904.000 Menschen am staatlichen Justizexamen teilgenommen, 108.000 davon haben es bestanden und das Zertifikat erworben. (Hier wird das soeben am 17. und 18. September 2006 abgehaltene 5. Justizexamen nicht erfasst, an dem über 200.000 Personen teilgenommen haben). In diesem Sinne haben wir ausreichenden Grund für die Überzeugung, dass ein hochqualifiziertes Justizpersonal Gestalt annimmt, das - gestützt auf eine enorme juristische Humankapitalreserve - den Wunsch der Vervollkommnung von Rechtsstaatlichkeit schrittweise verwirklichen wird und das beim Schutz der Menschenrechte in China neue und noch größere Erfolge erzielen wird.

Wenn man auf der Grundlage der gegenwärtigen Erfolge bei der Bildung und Ausbildung des Justizpersonals eine gute Zukunft für den Aufbau der Rechtsstaatlichkeit und die rasante Entwicklung vom Schutz

der Menschenrechte schaffen will, dann sind zukünftige Bemühungen sehr wichtig. Es ist heute immer dringlicher, hinsichtlich des erfolgreichen Abhaltens des staatlichen Justizexamens, für das Justizexamen entsprechende einheitliche Bildungs- und Ausbildungssysteme unter der Zielsetzung der Etablierung der chinesischen juristischen Berufsgemeinschaft aufzubauen. In diesem Zusammenhang ist das Justizministerium als Organisator des Justizexamens gerade dabei, zahlreiche Untersuchungen und Forschungen durchzuführen. Es koordiniert auch engagiert die Arbeit des Gerichts- und Staatsanwaltschaftssystems und setzt sich für den Aufbau der oben genannten flankierenden Systeme ein. In der Realität ist zwar der Aufbau noch mit vielen system-, mechanismusbedingten- und technischen Schwierigkeiten konfrontiert, aber gerade diese Schwierigkeiten führen dazu, dass wir uns in unerschütterlicher Zuversicht weiter bemühen. Gleichzeitig bestehen bei der Bildung und Ausbildung des Justizpersonals (einschließlich der Rechtsanwälte) noch Unzulänglichkeiten in Hinsicht auf Systematisierung, Standardisierung und Vereinheitlichung. Bei der Frage, wie man an den erfolgreichen Praktiken festhalten und die Mängel der Vergangenheit beseitigen kann, bleiben noch ausreichend Spielräume für künftige Bemühungen der Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen.

Fazit

Die chinesische Regierungspartei, das gesetzgebende Organ und die Regierung setzen sich stets für die Wahrung der Menschenrechte in China ein. Sie definieren diese als Endziel des Aufbaus der Rechtsstaatlichkeit, richten das Augenmerk auf die Bildung und Ausbildung des chinesischen Justizpersonals und haben obige Erfolge erzielt. Sie bemühen sich gerade darum, das System zu vervollständigen. Wir sind bereit, auf der Basis des gegenseitigen Respekts und Verständnisses, der Gleichberechtigung und des Dialogs, Austausch zu

fördern und ausländische erfolgreiche Erfahrungen und gute Praktiken als Beispiel heranzuziehen, um das chinesische Projekt der Menschenrechte weiter voranzutreiben, zu vervollkommnen und gemeinsam für die Förderung der Entwicklung des internationalen Menschenrechtswerkes und den Aufbau einer harmonischen Welt zu kämpfen.

Der rechtliche Schutz der Menschenrechte in China

Wang Shihu, Abteilungsleiter für Nationales Recht der Rechtskommission beim Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren,
das Thema meiner heutigen Rede ist: „Der rechtliche Schutz der Menschenrechte".
In der chinesischen Verfassung steht „der Staat respektiert und schützt die Menschenrechte." „Menschenrechte respektieren und schützen" ist ein Prinzip der Verfassung und spielt sowohl bei der Gesetzgebung, als auch beim Gesetzesvollzug eine leitende Rolle. Bei der Gesetzgebung soll das Verfassungsprinzip „Respekt und Schutz der Menschenrechte" widergespiegelt werden. Durch die Gesetzgebung soll zuerst das Verhältnis von Recht und Pflicht zwischen Einzelperson und der Gesellschaft sowie zwischen Einzelpersonen richtig geregelt werden, damit eine harmonische, geordnete gesellschaftliche Entwicklung erreicht wird. Beim Gesetzesvollzug soll das Verfassungsprinzip „Respekt und Schutz der Menschenrechte" ebenfalls Anwendung finden. Die Institutionen sowie deren Mitarbeiter sollen ihre eigene Rolle kennen und als Volksdiener tätig sein. Sie dürfen ihre Macht nicht missbrauchen, um die legalen Interessen der Bürger und Rechtskörper zu verletzen. Folgend möchte ich etwas zum Menschenrechtsschutz hinsichtlich der beiden Aspekte Gesetzgebung und Gesetzesvollzug sagen.

I. Prüfung der Gesetzgebung

Bei der Gesetzgebung muss das Prinzip „Respekt und Schutz der

Menschenrechte“ angewandt werden. Im chinesischen Rechtssystem dient die Verfassung als Kern, die Gesetze als Hauptkörper. Darüber hinaus gibt es noch rechtliche Bestimmungen, Lokalverordnungen, Rechtsverordnungen der autonomen Gebiete sowie Einzelbestimmungen. Gesetze werden vom Nationalen Volkskongress oder vom Ständigen Komitee des Nationalen Volkskongresses ausgearbeitet. Die rechtlichen Bestimmungen werden vom Staatsrat ausgearbeitet und müssen dem Ständigen Komitee des Nationalen Volkskongresses vorgelegt werden. Die Lokalverordnungen werden von den Volkskongressen auf Provinzebene oder deren Ständigen Komitees ausgearbeitet oder genehmigt. Sie müssen dem Ständigen Komitee des Nationalen Volkskongresses und dem Staatsrat vorgelegt werden. Der Volkskongress eines autonomen Gebiets hat das Recht, nach den politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Besonderheiten der nationalen Minderheit vor Ort, autonome Bestimmungen und Einzelverordnungen auszuarbeiten. Die autonomen Bestimmungen und Einzelverordnungen eines autonomen Gebietes mit Provinzrang treten mit der Genehmigung des Ständigen Komitees des Nationalen Volkskongresses in Kraft. Die autonomen Bestimmungen und Einzelverordnungen einer autonomen Region auf Stadt- oder Kreisebene treten mit der Genehmigung durch das Ständige Komitee des Volkskongresses der Provinz in Kraft und müssen dem Ständigen Komitee des Nationalen Volkskongresses und dem Staatsrat vorgelegt werden. Alle Gesetze, rechtlichen Bestimmungen und Lokalverordnungen dürfen nicht mit der Verfassung im Widerspruch stehen. Um die Rechtseinheit des Staates zu garantieren, legt die Verfassung fest, dass der Nationale Volkskongress das Recht hat, unpassende Entscheidungen des Ständigen Komitees des Nationalen Volkskongresses zu ändern oder für ungültig zu erklären. Das Ständige Komitee des Nationalen Volkskongresses ist berechtigt, die vom Staatsrat erlassenen Verordnungen, Bestimmungen und Vorschriften sowie die von Provinzen, regierungsunmittelbaren Städten sowie

autonomen Gebieten ausgearbeiteten Lokalbestimmungen und Verordnungen, die mit der Verfassung oder den Gesetzen im Widerspruch stehen, für ungültig zu erklären.

Das *Gesetz zur Gesetzgebung der VR China* hat eindeutig die Prüfung der Verordnungen und Lokalbestimmungen durch das Ständige Komitee des Nationalen Volkskongresses festgelegt. Der Staatsrat, das Zentralmilitärkomitee, das Oberste Volksgericht, die Oberste Volksstaatsanwaltschaft sowie die Ständigen Komitees des Volkskongresse der Provinzen, autonomen Gebiete und regierungsunmittelbaren Städte können schriftlich vom Ständigen Komitee des Nationalen Volkskongresses eine Prüfung anfordern, wenn sie die jeweiligen Verordnungen, Lokalbestimmungen, autonomen Verordnungen oder Einzelvorschriften mit der Verfassung oder einem Gesetz im Widerspruch finden.

Wenn das jeweilige Spezialkomitee während der Prüfung den Konflikt einer Verordnung, Bestimmung, autonomen Verordnung oder Einzelvorschrift mit der Verfassung oder mit einem Gesetz feststellt, kann das Komitee der diese Verordnung oder Bestimmung erlassenden Institution schriftlich dieses Ergebnis mitteilen; oder das Spezialkomitee und das Gesetzkomitee berufen zusammen eine Prüfenssitzung ein. Zu dieser Konferenz ist die Institution, die diese Verordnung, Bestimmung oder Vorschrift erlassen hat, aufgefordert, eine Erklärung vorzulegen. Dann wird dieser Institution eine schriftliche Stellungnahme übergeben, die dann die jeweilige Verordnung, Bestimmung oder Vorschrift weiterbearbeiten und innerhalb von zwei Monaten dem Gesetzkomitee des Nationalen Volkskongresses sowie dem jeweiligen Spezialkomitee Bescheid geben soll, ob und wie diese Verordnung, Bestimmung oder Vorschrift verbessert wird.

Wenn die Unvereinbarkeit einer Verordnung, Bestimmung, autonomen

Verordnung oder Einzelvorschrift mit der Verfassung oder mit einem Gesetz vom Gesetzkomitee des Nationalen Volkskongresses und dem jeweiligen Spezialkomitee festgestellt wurde, aber sich die ausarbeitende Institution diese zu verbessern weigert, kann dem Vorsitzenden der Sitzung des Ständigen Ausschusses eine schriftliche Stellungnahme und ein Vorschlag zur Ungültigkeitserklärung vorgelegt werden. Der Vorsitzende der Sitzung entscheidet, ob es auf der Konferenz des Ständigen Ausschusses zu einer Diskussion und zu einem Beschluss kommen soll.

Um die Prüfung der Verordnungen und Lokalbestimmungen zu stärken, hat das Arbeitskomitee für Rechtsangelegenheiten zum Prüfen der vorgelegten Verordnungen und Bestimmungen 2004 ein Büro errichtet.

II. Prüfen des amtlichen Verwaltungsaktes

In China gibt es drei Wege, um den amtlichen Verwaltungsakt zu prüfen.

1. Das Ständige Komitee des Nationalen Volkskongresses sowie die Ständigen Komitees der anderen rangniedrigeren Volkskongresse beaufsichtigen die Arbeit der gleichrangigen Regierung. Sie haben das Recht, falsche Entscheidungen und Anweisungen zurückzurufen. Auf Gemeindeebene können die Volkskongresse falsche Entscheidungen und Anweisungen zurückrufen. In China wird das System der Volkskongresse angewandt. Der Nationale Volkskongress und die anderen rangniedrigeren Volkskongresse sind das Organ der Staatsmacht auf allen Ebenen, sie vertreten das Volk, um die Staatsgewalt auszuüben. Regierungen, Volksgerichte und Staatsanwaltschaften aller Ebenen werden von den Volkskongressen gewählt. Sie sind den Volkskongressen gegenüber verantwortlich und werden von ihnen kontrolliert. Regierungen aller Ebenen sind dem gleichrangigen Volkskongress gegenüber verantwortlich und müssen Arbeitsberichte vorlegen.

Durch die Kontrolle der Volkskongresse wurden Menschenrechtsverletzungen im amtlichen Handeln wirksam berichtigt. Z.B. hat das Ständige Komitee des Nationalen Volkskongresses im Jahre 2003 während des Prüfens der Umsetzung des *Baugesetzes* ernsthafte Probleme entdeckt, z.B. dass die Löhne der Bauarbeiter vom Land von den Arbeitgebern nicht gezahlt wurden. Mit diesem Problem war die Zahlungssäumigkeit der Bauprojekte verbunden. Regierungen aller Ebenen sowie die zuständigen Behörden wurden aufgefordert, realistische Maßnahmen zu ergreifen, um das Problem zu lösen. Seitdem wurde dieses Problem der Zahlungssäumigkeit gegenüber Landarbeitern und Bauprojekten einige Jahre lang beobachtet. Gemischte Aufsichtsgruppen aus dem Staatsrat waren vor Ort, um alles zu beschleunigen. Durch Bemühungen aller Seiten wurden bis Juni 2006 insgesamt 175,3 Milliarden RMB von den Regierungen aller Ebenen und Unternehmen für Bauprojekte bezahlt, und den Bauarbeitern 33,6 Milliarden RMB bezahlt, was mehr als 99% der offenen Summe ausmachte. Die legalen Interessen der Landarbeiter wurden geschützt.

2. Der Staatsrat hat das Recht, unpassende Anweisungen von Ministerien und Komitees zurückzurufen und inkorrekte Entscheidungen bzw. Anweisungen der Ämter aller Ebenen zu ändern oder für ungültig zu erklären. Die Regierungen oberhalb der Kreisebene dürfen falsche Entscheidungen angehöriger Ämter bzw. niedrigrangiger Regierungen ändern oder für ungültig erklären. Laut chinesischer Verfassung sind die Regierungen aller Ebenen gegenüber der um einen Rang höheren Regierung verantwortlich und müssen über ihre Arbeit berichten. Regierungen aller Ebenen sind staatliche Verwaltungsorgane, die unter der einheitlichen Führung des Staatsrates stehen und dem Staatsrat gehorchen sollen. Nach dem *Gesetz der administrativen Revision* dürfen Bürger, Rechtskörper sowie andere Organisationen bei dem um

einen Rang höheren Verwaltungsorgan die administrative Revision beantragen, wenn Bürger, Rechtskörper sowie andere Organisationen meinen, dass ein konkreter Verwaltungsakt ihr bürgerliches Recht oder ihr Eigentumsrecht verletzt hat. Das diesen Antrag annehmende Verwaltungsorgan soll in einer gesetzlichen Frist seine Entscheidung bekannt geben. Beim Beantragen der administrativen Revision kann der Antragsteller zugleich einen Antrag auf Entschädigung stellen. Über ihn wird ebenfalls vom Antrag annehmenden Verwaltungsorgan entschieden. Wenn der Antragsteller mit der Entscheidung über eine administrative Revision nicht einverstanden ist, kann er eine Verwaltungsklage beim Volksgericht vorbringen.

3. Das Volksgericht hat das Recht, die konkreten Verwaltungsakte der Regierung zu prüfen. Nach dem *Gesetz der Verwaltungsklage* können Bürger, Rechtskörper sowie andere Organisationen eine Verwaltungsklage beim Volksgericht vorbringen, wenn sie mit den folgenden Verwaltungstätigkeiten nicht einverstanden sind:
(1) Inhaftierung, Geldstrafe, Entzug der Geschäftslizenz, Produktions- bzw. Betriebseinstellung, Beschlagnahme von Sachen oder Besitz;
(2) Zwangsmaßnahmen wie Einschränkung der persönlichen Freiheit, Arrest oder Beschlagnahme bzw. Inaktivierung des Eigentums;
(3) Verletzung der legitimen Betriebssouveränität;
(4) Verweigerung der Vergabe von Genehmigungen oder Lizenzen, deren Anträge den jeweiligen Verordnungen entsprechen, oder Anträge ohne Antwort;
(5) Verweigerung des Schutzes des bürgerlichen Rechts und Eigentumsrechts oder Ansuchen ohne Antwort;
(6) das Unterlassen der berechtigten Hinterbliebenenrente;
(7) Gesetzwidrigkeit der Verwaltungstätigkeit;
(8) Verletzung des bürgerlichen Rechts und des Eigentumsrechts.

Wenn eine Verwaltungsklage auf dem Weg zur Annahme ist, können Bürger, Rechtskörper sowie andere Organisationen zuerst bei dem um einen Rang höheren Verwaltungsorgan die administrative Revision beantragen. Wenn man mit der Revision nicht einverstanden ist, kann man die Klage beim Gerichtshof vorbringen. Oder man erhebt direkt Klage. Bei der Verwaltungsklage kann der Betroffene zugleich einen Antrag auf Entschädigung stellen.

Das Volksgericht wird die Legalität dieser konkreten Verwaltungstätigkeit überprüfen. Das Verwaltungsorgan als Angeklagter hat die Beweiserbringungspflicht für seinen konkreten Verwaltungsakt und muss Beweise sowie Verordnungen, aufgrund derer diese Verwaltungstätigkeit durchgeführt wurde, vorlegen. Das Volksgericht soll die Klage nach den Gesetzen, Verordnungen, Regionalbestimmungen, Bestimmungen der autonomen Gebiete oder Einzelbestimmungen und gegebenenfalls auch nach Bestimmungen von Ministerien und dem Ausschuss des Staatsrats sowie den Verordnungen der Provinzregierungen oder Regierungen größerer Städte bearbeiten. Der Status und Wirkungsgrad der Verwaltungsbestimmungen ist nicht so wie der von Gesetzen und Verordnungen. Bei der Bearbeitung der Klage müssen die Gesetze und Verordnungen beachtet werden. Wenn die Bestimmungen nicht oder nicht ganz dem Gesetz und dem Prinzip der Verwaltungsverordnungen entsprechen, dann liegt das Urteil im Ermessen des Gerichtshofs.

Der Gerichtshof darf ein Urteil zur Zurücknahme des Verwaltungsaktes oder zur teilweisen Zurücknahme erlassen, bzw. das Verwaltungsorgan zu einer erneuten Verwaltungstätigkeit verurteilen, wenn Folgendes während der Bearbeitung der Klage zutage tritt:
(1) ungenügende Beweise,
(2) falsche Gesetz-/ Verordnungsauslegung,

(3) Verfahrensgesetzwidrigkeit,
(4) unzureichende Machtbefugnis,
(5) Machtmissbrauch.

Wenn das Verwaltungsorgan seiner Amtspflicht nicht nachkommt oder es zu Verzögerung des Nachkommens der Amtspflicht kommt, kann der Gerichtshof es dazu verurteilen, dass es in einer bestimmten Frist der Amtspflicht nachkommen muss. Bei offensichtlicher Ungerechtigkeit einer Verwaltungsstrafe kann der Gerichtshof die Strafe ändern.

Grundlagen für die Tätigkeit der Justiz bei der Anwendung von Menschenrechten in Deutschland

Dr. Reinhard Gaier, Richter des Bundesverfassungsgerichts

Sehr geehrte Damen und Herren,
bereits bei der Veranstaltung im vergangenen Jahr konnte ich darauf hinweisen, dass in Deutschland die Gerichte bei der Verwirklichung der Menschenrechte eine entscheidende Rolle spielen. 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). Die Menschenrechte sind in Deutschland also nicht nur Programmsätze, deren Einhaltung nicht durchgesetzt werden kann. Vielmehr sind die Menschenrechte als geltendes Recht zu beachten und sie stehen 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 und mithilfe der Gerichte durchsetzen.

Individuelle Rechte, die jeder einzelne Bürger vor den Gerichten auch gegenüber dem Staat durchsetzen kann, ergeben sich aber nicht nur aus der Verfassung, sondern auch aus internationalen Konventionen. Nach Art. 25 GG sind die „allgemeinen Regeln des Völkerrechts“ Bestandteil des deutschen Rechts und gehen den nationalen Gesetzen vor. Auf dieser Grundlage können etwa die Regeln der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 Verbindlichkeit erlangen. Sind also in internationalen Konventionen individuelle Rechte für einzelne Bürger bestimmt, so können diese vor deutschen Gerichten geltend gemacht und durchgesetzt werden.

Eine besondere Rolle im Bereich internationaler Abkommen spielt die Europäische Menschenrechtskonvention. Sie gibt den Bürgerinnen und Bürgern individuelle Rechte und gilt in Deutschland als Gesetzesrecht. Über die Einhaltung dieser Konvention wacht also nicht nur der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg, die Konvention ist vielmehr auch von allen Gerichten in Deutschland bei der Rechtsanwendung zu beachten.

Selbstverständlich bilden auch die nationalen Gesetze für die Gerichte eine Grundlage zum Schutz von Menschenrechten. So ist etwa das Recht auf Leben durch das Strafrecht auch gegenüber dem Staat nachhaltig geschützt. Ein staatlicher Amtsträger, der einen Menschen tötet, wird in gleicher Weise - wenn nicht gar strenger - wie jeder andere auch bestraft.

Ausgeschlossen ist es hingegen, dass bereits ergangene gerichtliche Entscheidungen oder gar behördliche Anordnungen Grundlage für den

Schutz der Menschenrechte durch die Justiz sein können. Solche Akte können die Gerichte in Deutschland nicht binden. Grund hierfür ist die Unabhängigkeit der Gerichte. Sie wird durch die Verfassung garantiert und dient dem effektiven Schutz der Menschenrechte.

2. Schutz der Menschenrechte durch die Fachgerichte

Wie funktioniert der Schutz der Menschenrechte durch die Gerichte? Die Bürgerinnen und Bürger, die sich durch die staatliche Gewalt in ihren Menschenrechten verletzt sehen, können sich unmittelbar mit der Verfassungsbeschwerde an das Bundesverfassungsgericht wenden. 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. Selbstverständlich gilt das auch für das erwähnte Völkerrecht und das aus nationalen Gesetzen folgende Recht. Aus dem in der Verfassung verankerten Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) folgt auch, dass jedermann vom Staat wirkungsvollen Schutz seiner Rechte verlangen kann. Dies entspricht sowohl der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Art. 10) als auch der Europäischen Menschenrechtskonvention (Art. 6 Abs. 1 Satz 1).

3. Anforderungen an die Gerichte

Die Verfassung stellt strenge Anforderungen an die Organisation der Gerichte. Die Rechtsprechung, also die letztverbindliche Klärung einer umstrittenen Rechtslage, ist durch das Grundgesetz ausschließlich Richtern anvertraut (Art. 92 GG). Andere Inhaber eines staatlichen Amtes, wie Beamte, Soldaten, Minister oder Parlamentsabgeordnete,

können keine Rechtsprechung ausüben. Richter müssen allerdings nicht Berufsrichter sein, auch Laienrichter sind möglich und in Deutschland etwa im Bereich der Strafjustiz und der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit vorgesehen.

Was aber zeichnet Richter gegenüber anderen Amtsträgern aus? Entscheidend für den Status eines Richters sind organisatorische Selbstständigkeit, Neutralität und Distanz gegenüber den Verfahrensbeteiligten und vor allem - von der Verfassung ausdrücklich vorgeschrieben (Art. 97 GG) - die persönliche und sachliche Unabhängigkeit.

4. Schutz der Menschenrechte durch die Unabhängigkeit der Gerichte

Mit der Unabhängigkeit ist das wesentliche und entscheidende Merkmal einer rechtsstaatlichen Justiz angesprochen. Sie gilt nicht nur für Berufsrichter sondern in gleicher Weise auch für Laienrichter. Die Unabhängigkeit gilt in zweierlei Hinsicht, nämlich sachlich und persönlich.

a) Sachliche Unabhängigkeit

Sachliche Unabhängigkeit bedeutet die völlige Weisungsfreiheit von Richtern bei ihrer Tätigkeit. Richter sind durch die Verfassung lediglich an Gesetz und Recht gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG). Sie dürfen also nicht selbst Gesetze schaffen. Gesetze regeln aber nur allgemein und abstrakt, was Recht sein soll. Für den konkreten Fall ergibt hingegen erst die Anwendung des Gesetzes, was Recht ist, und hierbei, bei der Rechtsanwendung im Einzelfall, ist jede Einflussnahme auf Richter strikt untersagt. Unzulässig sind insbesondere einzelne oder generelle Weisungen durch andere staatliche Amtsträger. So kann beispielsweise

kein vorgesetzter Richter oder kein Beamter einem Richter vorschreiben, welchen Inhalt sein Urteil haben soll. Unabhängig ist der Richter aber nicht nur bei der Entscheidung selbst, sondern auch umfassend bei allen Maßnahmen, die sein Urteil vorbereiten oder ihm nachfolgen. Niemand darf etwa einem Richter vorschreiben, welche Zeugen er anzuhören hat oder welchen Sachverständigen er auswählen soll. Selbst bei der Entscheidung, in welcher Reihenfolge die Fälle bearbeitet werden sollen, unterliegt der zuständige Richter keinen Weisungen. Die sachliche Unabhängigkeit müssen auch die richterlichen Vorgesetzten bei ihrer dienstlichen Aufsicht über die Richter beachten. Sie können und müssen zwar für einen ordnungsgemäßen äußeren Ablauf der richterlichen Tätigkeit sorgen, sie dürfen aber nicht konkrete richterliche Maßnahmen inhaltlich bewerten oder gar beanstanden. So darf etwa der Präsident eines Gerichts einem Richter nicht vorschreiben, welche Fälle er wann verhandeln soll, er darf es aber beanstanden, wenn die Verhandlungstermine, die der Richter bestimmt hat, nicht pünktlich beginnen. All dies bedeutet jedoch nicht, dass Richter ihre Entscheidungen nach Belieben oder willkürlich treffen dürfen. Dies wird durch die - bereits erwähnte - Bindung der Richter an die Gesetze verhindert.

Durch die sachliche Unabhängigkeit sind die Richter vor allem vor Druck durch staatliche Stellen geschützt. Damit ist es aber nicht genug. Die richterliche Unabhängigkeit schließt auch jede private und gesellschaftliche Einflussnahme aus.

b) Persönliche Unabhängigkeit

Die sachliche Unabhängigkeit, die Weisungsfreiheit, erreicht ihr Ziel nicht, wenn mittelbar Druck auf den Richter ausgeübt werden kann. Aus diesem Grund ist auch die persönliche Unabhängigkeit der Richter

garantiert. Ein endgültig angestellter Berufsrichter kann gegen seinen Willen nicht aus seinem Richteramt entlassen, an eine andere Stelle umgesetzt oder in den Ruhestand versetzt werden. Ausnahmen von dem Verbot der Amtsenthebung oder Versetzung sind nur nach strengen Voraussetzungen möglich, so etwa wenn die Gerichtsorganisation verändert wird. Außerdem kann ein Richter entlassen oder versetzt werden, wenn dies durch Gesetz für Pflichtverletzungen des Richters ausdrücklich angeordnet und die Entscheidung durch ein Gericht - also nicht durch die Regierung oder eine Verwaltungsstelle - getroffen 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 in dem geschilderten Ausnahmefall 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.

c) Organisatorische Selbstständigkeit der Gerichte

Zusätzlich wird die richterliche Unabhängigkeit durch die organisatorische Selbstständigkeit der Gerichte gestärkt. Das bedeutet, dass die Gerichte von den Verwaltungsbehörden und Regierungsstellen getrennt sind. Niemand kann gleichzeitig Richter und Mitarbeiter einer Verwaltungsbehörde sein. Andernfalls wäre es möglich, dass der Dienstvorgesetzte eines Verwaltungsbeamten diesen dazu anweist oder auch nur beeinflusst, als Richter eine bestimmte Entscheidung zu treffen. Dies wird durch die strikte Trennung von Justiz und Verwaltung verhindert.

5. Gründe für die richterliche Unabhängigkeit

Die Unabhängigkeit der Richter findet sich bereits im 19. Jahrhundert in den Verfassungen verschiedener deutscher Länder. Sie wurde im ausgehenden Feudalismus erkämpft, um den Machtanspruch absolutistischer Monarchen und deren Einfluss auf die Justiz zu beschränken. Von nun an konnten der Monarch und seine Beamten den Richtern nicht mehr befehlen, welchen Inhalt ihre Urteile haben sollten. An die Stelle feudalistischer Strukturen traten die Unabhängigkeit der Richter und ihre Bindung allein an das Gesetz. Für bloßes Zweckmäßigkeitsdenken und politische Vorgaben war nun kein Raum mehr. Während der Zeit der Nazi-Diktatur in Deutschland war die richterliche Unabhängigkeit hingegen faktisch abgeschafft. Die schrecklichen Erfahrungen mit dem faschistischen Herrschaftssystem führten auch dazu, dass nach dem Zweiten Weltkrieg die Sicherung einer unabhängigen Justiz in der Verfassung eine wichtige Rolle spielen musste.

Es war deutlich geworden, dass Richter, die Maßnahmen der staatlichen Gewalt im Interesse der Bürgerinnen und Bürger überprüfen sollen, keinem Einfluss eben dieser staatlichen Gewalt ausgesetzt sein dürfen. 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. Ein Richter, der befürchten muss, wegen einer Entscheidung, die Regierungsstellen oder Verwaltungsbehörden missfällt, an ein entlegenes Gericht versetzt zu werden oder gar seinen Arbeitsplatz zu verlieren, wird nicht immer mutig und entschlossen für die Verteidigung der Menschenrechte gegen staatliche Übergriffe eintreten. Die effektive Durchsetzung der Menschenrechte erfordert daher unabhängige Richter.

Über diesen unmittelbaren Schutz der Menschenrechte hinaus führen die Unabhängigkeit der Justiz und die Bindung der Richter allein an das Gesetz noch zu weiteren Vorteilen für die Bürgerinnen und Bürger, aber auch für das staatliche Gemeinwesen insgesamt. Werden Richter bei ihren Entscheidungen durch politische Vorgaben und Zweckmäßigkeitsüberlegungen beeinflusst, so ist Rechtssicherheit nicht herzustellen. Justiz muss jedoch soweit wie möglich vorhersehbar und berechenbar sein. Die Bürgerinnen und Bürger müssen bei ihren Entscheidungen wissen, ob ihr Handeln zu Recht oder zu Unrecht führt. Der Unternehmer, der Geld in einen Wirtschaftsbetrieb investiert, muss sicher sein können, dass er seine Investitionen nicht an Dritte oder an den Staat verliert; der Wissenschaftler, der eine Erfindung macht, muss sicher sein, dass er am Gewinn der wirtschaftlichen Nutzung seines Werkes beteiligt ist; der Bürger, der ein Auto kauft, muss sicher sein, dass er ein mangelfreies Fahrzeug erhält, das den gezahlten Kaufpreis wert ist. Fehlt es an Rechtssicherheit, so leidet die Bereitschaft zu investieren, zu forschen und zu konsumieren. Das zeigt, dass Rechtssicherheit, dass Vertrauen in die Justiz für das Funktionieren eines modernen Gesellschafts- und Wirtschaftssystems von größter Bedeutung ist. Ein solches Vertrauen wird geschaffen, wenn sich der Richter bei der Lösung einer Rechtsfrage aufgrund seiner Bindung an das Gesetz und unbeeinflusst von staatlichen und politischen Interessen an das hält, was die Rechtsordnung vorzeichnet. Dagegen fehlt es an Rechtssicherheit, wenn der Einzelne befürchten muss, dass nicht das Gesetz und ein unabhängiger Richter über seinen Fall befinden, sondern staatliche oder andere Stellen die Entscheidung beeinflussen und dabei ihre eigenen, nicht an das Gesetz gebundenen Interessen verfolgen.

All dies zeigt, dass die Unabhängigkeit kein persönliches Privileg der Richter darstellt. Es handelt sich vielmehr um einen Weg zu einer

verlässlichen Justiz, die sämtliche Rechte der Bürger wirkungsvoll schützt. Eine solche Justiz ist wiederum unverzichtbar für eine harmonische Gesellschaft, eine prosperierende Wirtschaft und allseitigen Wohlstand.

Schlusswort

Lin Bocheng, Vizepräsident und Generalsekretär der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Meine Damen und Herren,
unser diesjähriges Menschenrechtssymposium neigt sich langsam dem Ende zu. Sein erfolgreicher Verlauf ist in erster Linie der Unterstützung durch die Regierungen beider Länder, aber auch dem gemeinsamen Engagement aller Teilnehmer zu verdanken. Im Auftrag von Herrn Li Beihai, dem Leiter der chinesischen Delegation, möchte ich die Gelegenheit nutzen, den deutschen Teilnehmern meinen herzlichen Dank auszusprechen. Mein besonderer Dank gilt Frau Ministerin Däubler-Gmelin, die sieben Menschenrechtssymposien hintereinander beigewohnt hat, und Frau Kumpf, die auch seit sechs Jahren bei unseren Symposien dabei ist. Mein Dank geht ebenfalls an die Vertreter der Presse, die unsere Veranstaltung mit großer Aufmerksamkeit verfolgen. Ohne den Einsatz unserer Dolmetscher und aller unserer Mitarbeiter wäre dieses Symposium ebenfalls nicht möglich gewesen.
In den letzten Tagen haben wir feierlich den 34. Jahrestag der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen China und Deutschland und den 57. Jahrestag der Gründung der Volksrepublik China begangen. Zugleich ist der 16. Parteitag der Kommunistischen Partei Chinas eröffnet worden. All dies dokumentiert unseren Willen, am friedlichen Entwicklungskurs festzuhalten und macht überdies deutlich, dass der Aufbau einer harmonischen Gesellschaft in eine neue Phase eingetreten ist. Vor diesem Hintergrund wurde dieses Symposium reibungslos durchgeführt. Damit tragen wir zur Wahrung der Gerechtigkeit und zum Fortschritt der Menschheit bei. Da wir hier auch das jeweilige Land vertreten, ist dieser Erfolg auch den beiden

Völkern zuzuschreiben. Er lässt sich an den folgenden sechs Punkten erkennen:

1. Der Dialog fand unter Wahrung der Grundsätze der Menschenrechte statt.

Über die Grundsätze der Menschenrechte herrschen verschiedene Meinungen. Dennoch ist über den Grundsatz der Gleichberechtigung und der Freiheit Einigkeit erzielt worden. Darüber hinaus haben unsere deutschen Kollegen darauf hingewiesen, dass die Menschenwürde auch zu den Menschenrechtsgrundsätzen gehört. Unser diesjähriges Symposium fand unter diesen Grundsätzen statt.

a. Zur Gleichberechtigung. Auf dem Symposium hat niemand sein Gegenüber rücksichtslos behandelt. Keiner bildet sich ein, er sei seinem Gegenüber überlegen. Unser Austausch ist durch Gleichberechtigung, Toleranz und gegenseitiges Entgegenkommen gekennzeichnet. Frau Däubler-Gmelin hat von gegenseitigem Respekt und gleichberechtigtem Austausch gesprochen. Sie hat damit den Nagel auf den Kopf getroffen. Dieses Symposium wird genau unter diesen Kerngrundsätzen der Menschenrechte durchgeführt.

b. Zur Freiheit. Dieses Symposium bietet allen Teilnehmern eine ausgezeichnete Plattform für freie Meinungsäußerung. Wir nutzen diese Gelegenheit auch, um aktiv am Gedankenaustausch teilzunehmen. Indem wir über Menschenrechtsfragen ungehindert diskutieren, genießen wir genau unsere eigenen Menschenrechte - wieder ein lebendiger Ausdruck der Menschenrechtsgrundsätze.

c. Zur Menschenwürde. Zu Recht haben unsere deutschen Kollegen uns darauf aufmerksam gemacht, dass die Menschenwürde auch

Bestandteil der Menschenrechte ist. Menschenwürde, Gleichberechtigung und Freiheit sind untrennbar. Die Aufnahme dieses Prinzips wird den Katalog der Menschenrechtsgrundsätze vervollständigen.
Die Menschenrechtsgrundsätze finden im Verlauf unseres Symposiums durchgehend ihren Niederschlag. Wir alle sind für Dialog statt Konfrontation. Damit gehen wir mit der Zeit.

2. Der Verlauf des Symposiums war geprägt von starkem Rechtsbewusstsein. Dies ist wiederum an drei Punkten erkennbar.

a. Wir haben uns „Menschenrechte und Justiz" zum Thema ausgewählt. Diese Auswahl macht deutlich, dass wir der Rechtsgarantie der Menschenrechte hohen Stellenwert beimessen.

b. Sowohl die Referate als auch die Diskussionsbeiträge haben sich diesem Thema gewidmet. Unsere deutschen Kollegen wissen unsere Erfolge beim Aufbau des Rechtssystems und der Verbesserung der Rechtsgarantie der Menschenrechte seit der Gründung der Volksrepublik, insbesondere aber in den letzten 28 Jahren seit der Reform und Öffnung, zu schätzen. Auch wir wissen die Errungenschaften auf der deutschen Seite zu würdigen.

c. Die Art und Weise, wie alle Programmpunkte abgearbeitet wurden, entsprach genau unseren Vereinbarungen im Vorfeld des Symposiums. Alle Redner haben sich ebenfalls an die Zeitvorgaben gehalten.

3. Die Diskussion um Menschenrechtsfragen ist um einen philosophischen Aspekt erweitert worden.

China und Deutschland verehren beide die Vernunft und haben im Laufe der Geschichte große Philosophen mit glänzenden philosophischen

Lehren hervorgebracht. Dieses Symposium war dadurch gekennzeichnet, dass viele Teilnehmer philosophische Aspekte angeschnitten haben. Die lebhafte Diskussion erstreckte sich oft auch in die Kaffee- sowie Mittagspause hinein. Die philosophische Dimension im Auge behaltend, konnten wir die Materie schneller klären. Wir haben uns in dieser Hinsicht mit drei Fragen beschäftigt:

a. Das Verhältnis von Theorie zu Praxis.
Wir haben uns ständig aufs Neue die Frage zu stellen, wie das Verhältnis von Theorie zu Praxis zu gestalten ist, d.h. im Rahmen der Menschenrechtsforschung, wie wir die Theorie mit der Praxis verbinden sollten. Dass alle Redebeiträge überzeugend und mitreißend waren, macht deutlich, dass die Teilnehmer die Theorie eng mit der Praxis zu verbinden wissen.

b. Das Verhältnis vom Allgemeinen zum Besonderen.
Das Allgemeine liegt im Besonderen und lässt sich auch aus dem Besonderen ableiten - eine leicht verständliche philosophische Erkenntnis. Das heißt in der Menschenrechtsforschung, dass die Universalität und die Besonderheit der Menschenrechte untrennbar sind. Manche im Westen vertreten die Meinung, China berücksichtige nur die Besonderheit der Menschenrechte und lasse ihren universellen Charakter außer Acht. Das ist jedoch nicht die ganze Wahrheit. Unsere Gesetzgebung dient eindeutig der Durchsetzung der Menschenrechtsgrundsätze. Dies ist ein Paradebeispiel dafür, dass China sowohl die Universalität als auch die Besonderheit der Menschenrechte beachtet.

c. Das Verhältnis vom Teil zum Ganzen.
Dieses Verhältnis korrekt zu behandeln, heißt im Zusammenhang mit den Menschenrechtsfragen, sowohl dem Recht auf Existenz und Entwicklung als auch den politischen, wirtschaftlichen, sozialen und

kulturellen Rechten des Bürgers große Bedeutung beizumessen. Dass einige westliche Länder der Meinung sind, China schenke nur dem Recht auf Existenz und Entwicklung Beachtung, dürfte unter anderem an mangelnder Öffentlichkeitsarbeit auf unserer Seite liegen. Deswegen sollten wir den Austausch mit der Welt intensivieren, um Missverständnisse auszuräumen.

4. Die Diskussion um Menschenrechtsfragen ist um einen kulturellen Aspekt erweitert worden.

Mit der gemeinsamen Erforschung der Menschenrechtsfragen fördern beide Seiten auch den kulturellen Austausch. Keiner von uns kann abgekoppelt von seinen Lebensumständen denken oder handeln. Alle stehen unter einem gewissen Einfluss der Kultur. Indem wir uns austauschen, treten auch die Kulturen beider Länder miteinander in den Dialog. Während wir in der Diskussion die traditionelle Kultur Chinas, die von Humanität, Harmonie und Gerechtigkeit geprägt ist, vertreten, verkörpern unsere deutschen Kollegen eine Kultur, die Gleichberechtigung, Barmherzigkeit und Vertragstreue hoch schätzt. Im Laufe des Dialogs wetteifern die beiden Kulturen miteinander, nähern sich aber auch gleichzeitig an, wobei die Affinität zueinander die Konkurrenz überwiegt. Durch unseren ausgiebigen Austausch, der in harmonischer Stimmung verläuft, haben wir über eine Reihe von Fragen Konsens oder angenäherte Meinungen erzielt.

5. Die Diskussion verlief im Geist der Innovation.

Innovation ist die Antriebskraft einer Nation. Sie ist auch die Antriebskraft unseres Symposiums. An folgenden zwei Punkten lässt sich der Innovationsgeist erkennen:

a. Bei der Diskussion versuchten wir, unter Berücksichtigung der Meinungsverschiedenheiten nach Einverständnis zu trachten. Zugegebenermaßen bestehen noch einige Kontroversen zwischen beiden Seiten, etwa um die begriffliche Abgrenzung und die historische sowie soziale Bedingtheit der Menschenrechte. Jedoch haben wir auch Konsens sowie angenäherte Meinungen über eine Reihe von Fragen erzielt, wie z.B. dass das Existenzrecht das grundlegende und elementarste Menschenrecht bildet. Auch die Meinung einiger chinesischer Teilnehmer, dass die Garantie des politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechts letztendlich die Existenz und die Entwicklung des Einzelnen fördert, wird von vielen deutschen Kollegen begrüßt. All dies hat uns auf dem Weg des Austausches ein wesentliches Stück weitergebracht.

b. Auch die Frage der Todesstrafe packen wir im Geist der Innovation an. Aus verschiedenen Gründen, etwa Unterschieden in Tradition, Kultur, Religion, dem politischen System, der wirtschaftlichen Entwicklung, der Sitten sowie Gebräuche, herrschen noch über einige Fragen Meinungsverschiedenheiten. Dennoch lassen wir uns dadurch beim Austausch nicht hindern. Wir haben uns z.B. darüber geeinigt, dass wir mit der Abschaffung der Todesstrafe dem Leben den höchsten Respekt zu zollen haben und dass dies ein höchst erstrebenswertes Ziel der Menschheit ist. Gleichzeitig ist zu beachten, dass wir unterschiedliche Meinungen darüber vertreten, wann und unter welchen Voraussetzungen die Todesstrafe abzuschaffen ist.

6. Die Diskussion wurde in einer höchst freundlichen Atmosphäre durchgeführt.

Die Freundschaft, die unsere beiden Völker und uns als Teilnehmer verbindet, die enge Zusammenarbeit zwischen beiden Regierungen,

die Hochkarätigkeit und der engagierte Einsatz der Teilnehmer, all dies hat zum erfolgreichen Verlauf des Symposiums beigetragen.
Die Affinität, die das chinesische Volk zu dem deutschen fühlt, ist unter Anderem zurückzuführen auf die großen Lehren von Marx und Engels, die verbunden mit der chinesischen Praxis viele Leitideen für die Entwicklung Chinas hervorgebracht haben, wie etwa das wissenschaftliche Entwicklungskonzept und das Ideal der harmonischen Gesellschaft, und somit die chinesische Gesellschaft grundlegend veränderten und verändern. Heutzutage befinden sich die chinesisch-deutschen Beziehungen in ihrer besten Phase seit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen 1972. Die ständig wachsende Freundschaft liefert die Grundlage für unseren erfolgreichen Austausch.

Wir versammeln uns hier, um die Menschenrechtsfragen zu diskutieren, um Gerechtigkeit zu wahren, aber auch um unsere Freundschaft zu vertiefen. In diesem Geist haben wir seit 1999 acht Symposien durchgeführt. Jedes Mal können wir uns über neue Fragestellungen, neue Erkenntnisse freuen, alte Freunde wiedersehen und neue Bekanntschaften schließen. Jedes Treffen ist für uns sowohl ein erfreuliches, als auch ein bereicherndes Erlebnis. Unsere Menschenrechtssymposien stellen aufgrund ihrer Kontinuität, ihrer korrekten Ausrichtung, ihres breiten Themenkreises und ihrer starken Ausstrahlungen bereits ein Paradebeispiel für den internationalen Menschenrechtsaustausch dar. Was die Ausrichtung angeht, fördern wir Dialog statt Konfrontation, genau wie der Zeitgeist erfordert. Überdies ist die Durchführung von acht Symposien hintereinander über einen Zeitraum von acht Jahren einmalig auf der Welt, zumal diese Veranstaltungen von Nichtregierungsorganisationen getragen werden. Was die Themenauswahl angeht, reicht die Bandbreite der Themen von bilateralen Fragen bis zu internationalen Angelegenheiten, von der Rechtsgarantie der Menschenrechte über politische, wirtschaftliche, kulturelle sowie soziale

Aspekte der Menschenrechtsfragen bis zum Frauen- und Minderjährigenschutz. Insbesondere dieses Symposium profilierte sich durch die Auswahl eines sehr speziellen Themas sowie den engen Praxisbezug und zeigte somit die Entwicklungstendenz des Menschenrechtsdialoges auf. Schließlich verdient die Ausstrahlung unserer Symposien große Beachtung. Sie geht weit über die bilaterale Dimension hinaus, findet auch Echo in der Europäischen Union und der Staatengemeinschaft. Wir alle - die chinesischen und deutschen Teilnehmer sowie drei Nichtregierungsorganisationen als Organisatoren - sind uns darüber einig, dass die Tradition der Menschenrechtssymposien fortzusetzen ist. Somit können wir ein Musterbeispiel für den internationalen Menschenrechtsdialog liefern und weiter zum Menschenrechtsschutz in beiden Ländern wie auf der Welt beitragen.

Schlusswort

Ute Kumpf, MdB

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Freunde,

mir wird die Ehre zuteil, von deutscher Seite zum Schluss unseres diesjährigen Menschenrechtssymposiums einige Worte zu sagen. Bitte erlauben Sie mir angesichts der sehr vorgerückten Zeit nur ein paar kurze Anmerkungen.

Zunächst einmal möchte ich die gute Atmosphäre auf diesem Symposium hervorheben. Es ist uns wieder einmal gelungen, freundschaftlich und fair, offen und kritisch voneinander zu lernen und zu diskutieren. Das ist bei einem sensiblen Thema wie Menschenrechte nicht selbstverständlich. Erneut hat sich gezeigt, dass wir der Zielformulierung von 1999, als wir diesen Menschenrechtsdialog ins Leben riefen, treu geblieben sind, nämlich in gegenseitiger Achtung die Meinung des Anderen anzuhören und im Diskurs gemeinsame und unterschiedliche Positionen herauszuarbeiten. Wie ich schon einmal auf unserem letzten Symposium in Peking im Jahr 2005 gesagt habe, ist dieser Dialog kein Tribunal. Er ist aber schon ein Ort eindeutiger Stellungnahmen.

Es ist uns erneut gelungen, gemeinsame Positionen weiter zu entwickeln. Auch in Fragen unterschiedlicher Bewertung habe ich Bewegung wahrgenommen. Gleichwohl von unseren chinesischen Freunden dem Menschenrecht auf Existenz und Entwicklung Priorität eingeräumt wird, ist von chinesischer Seite auch die Meinung vertreten worden, dass die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen

Menschenrechte gleichrangig garantiert werden müssen. Ich begrüße besonders, dass wir uns in der Abschaffung der Todesstrafe als höchsten Respekt vor dem Leben und der Würde des Menschen einig sind.

Auch bei uns in Deutschland sind die Menschenrechte in ihren drei Dimensionen von Gültigkeit, und wir müssen ständig auf ihren Schutz achten. Die Achtung der Menschenrechte zu Hause und weltweit ist für uns Deutsche ein besonderes Anliegen. Das liegt in unserer Vergangenheit begründet. Auf diese unsere Vergangenheit, die nationalsozialistische Diktatur und ihre Verbrechen an der Menschheit, hat mein Freund Lin Bocheng schon eingangs in seiner Eröffnungsrede hingewiesen. Mit uns und mit der Welt in Frieden leben können wir Deutsche nur durch ein klares Bekenntnis zu den Menschenrechten und zur Demokratie und durch ein ebenso klares Schuldeingeständnis gegenüber den Völkern Europas, der Welt und besonders gegenüber den Juden. Dies war auch die Grundlage der Aussöhnung mit den Völkern, die soviel Leid von den Deutschen erdulden mussten. Dass diese uns ihre Hand entgegenstreckten, war nicht selbstverständlich, und wir sind ihnen dafür sehr dankbar. Würden weltweit die Menschenrechte besser respektiert und geschützt, würde der Welt viel Leid erspart bleiben. Die Menschenrechte haben universelle Gültigkeit. Und wir Abgeordnete des Bundestages fordern ihren Schutz deshalb auch universell ein. Nicht nur bei uns zu Hause.

In der Justiz spiegelt sich besonders deutlich wider, wie die Menschenrechte respektiert werden. Wir haben uns darüber zwei Tage intensiv und engagiert ausgetauscht, über die Rolle und die Grundlagen der Justiz bei der Anwendung der Menschenrechte und Überprüfung von staatlichen Entscheidungen auf Übereinstimmung mit den Menschenrechten, über die diesbezügliche Ausbildung in der Justiz und

über internationale Zusammenarbeit für die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte. Ich habe den Auftrag von der FES erhalten, Ihnen allen auch im Namen der Friedrich-Ebert-Stiftung dafür zu danken. Der besondere Dank gilt dabei unseren Freunden aus China, die den langen Anreiseweg auf sich genommen haben, und nicht zuletzt auch den Dolmetschern und allen Mitarbeitern der FES für die hervorragende Organisation des Symposiums. Ich freue mich sehr auf unseren nächsten Dialog in Peking. Ich wünsche Ihnen alles Gute.

Vielen Dank!

欢　迎　辞

贝亚特·巴特多斯博士　弗里德里希－艾伯特基金会亚太处处长

尊敬的女士们和先生们：

八年来，艾伯特基金会与其中、德伙伴机构定期进行这样的思想交流，以探讨人权的各个方面。

中德法治国家对话是由前联邦总理、社民党人施罗德先生与中国政府共同倡议举办的。由我们承办的中德人权对话虽然只是中德法治国家对话中的一个方面，但它在我们德方讨论中具有特殊的意义。

今天在德国公众界一提到中国，人们强调的往往是中国快速的经济发展及其所起到的促使相当的人口脱贫的作用。至于这也是人权实现的一部分、即社会权利的实现则往往被人忽视。

西方的政治家和公民往往希望更多地看到公民政治权利和个人权利的实现。作为艾伯特基金会我们有时被责难：中国的人权发展这么缓慢，你们为什么还要和中国如此密切地合作？

每当这时，我们都把它当作介绍我们双方多年来进行的人权对话的好时机。当听到我们对话如此深入时，诘问者往往大为吃惊。

这样的经历让我看到：

1. 我们的对话不但可以促进对话双方的相互了解和彼此尊重，而且可以改善中国在德国公众中的形象。

2. 我们应该在德国做更多的宣传工作，使更多的人了解我们的对话。

今年我们对话的主题是“人权与司法”。艾伯特基金会很高兴地看到，中国人权发展基金会与中国国际交流协会作为多年的伙伴与我们共同组织本次对话。

就德方而言我很高兴看到多年来一直支持本对话的政治家、联邦议会议员格梅林教授和库姆普夫女士又一次莅临本次对话会，对于她们多年来为中德人权对话做出的不懈努力我表示衷心感谢，对于各位专家的到来我表示热烈欢迎。

最后我想以一则逸闻结束我的欢迎词。据传，普鲁士国王弗里德里希不堪其无忧宫旁一座磨房风扇发出的吱吱声的干扰，欲出钱将磨房买下，无奈遭到磨房主拒绝。国王大怒：“难道他不知道，依靠皇权，我分文不给，也可以剥夺他的磨房！”磨房主答到：“国王陛下，假如柏林地方法院不存在，您是可以这么做！”

这只是一个传说，查无根据。但对德国人来讲，它反映了 18 世纪末德国法治国家的开始。

最后我预祝研讨会圆满成功！

在第八届中德人权研讨会开幕式上的欢迎辞

林伯承　中国人权发展基金会副会长兼秘书长

尊敬的格梅林女士，尊敬的富克斯女士，女士们、先生们：

第八届中德人权研讨会在金秋时节在美丽的柏林胜利召开。我谨受中方代表团团长李北海先生委托，代表中方各位同事向会议表示热烈祝贺！

祝贺，贴近时代，簇拥发展，本身蕴含着历史与现实、理论与实践丰富而深刻的思想内涵，简言之也可用六个字表示，这就是：喜悦、敬重、责任。

首先是喜悦。我们为中德人权研讨会连续七届长盛不衰，第八届又恰逢新中国成立 57 周年之际拉开帷幕而欣喜；为本次会议伴随中国改革开放、和谐社会建设进入新的发展时期和德国不断进步的历史进程，适应、顺应、呼应社会大势而欣悦；为中德于 1972 年 10 月 11 日建交至今已整整 34 周年，友谊日趋发展，给人权研讨会以政治、文化、理念、灵魂的支持和支撑而欣慰。这是一种崇高、美好、进步的喜悦。

其次是敬重。在为人类奉献美妙音符，生命不息，奋斗不止，使天籁之音至今仍萦绕世界的音乐巨人贝多芬的故乡；在为人类精神王国做出革命性贡献，孜孜以求，传承后人，使辩证思法至今仍影响世界的哲学大师黑格尔的故地；在为人类托举起奋进的太阳，世界为之惊愕，学说与中国实际相结合，使中华民族命运发生了历史性巨变的伟大导师马克思、恩格斯的故里，敬重之情悄然而生。德国敢于直面历史，承认历史，反思历史，忏悔历史，

彻底认错告罪，彻底同那段历史告别，彻底拥有了和平尊严。这与亚洲那个国家的行径，形成天与地、美与丑、进步与反动、善良与邪恶的鲜明对照。敬重之情由此而发：我们为那个国家的倒行逆施受到全世界人民的唾弃而由衷高兴，为德国赢得世界人民普遍尊重而肃然起敬。这是一种历史、公理、正义的敬重。

第三是责任。我们的责任与为人类进步事业心心相映的真挚友谊同行：中德两国政府给予的支持与相互间的友谊，三个非政府组织的联系与友谊，全体代表的交流与友谊，共同融注于开好会议的责任之中。我们的责任与为人类创造文明的奋进行为同在：与会的每一个代表，都应着眼大事，入手具体，抓好细节，认认真真做好体现价值、品味、水平的会议每一项工作。我们的责任与为人类追寻理想的崇高品格同存：我们必须成功，只有成功，才能紧贴时代传播人权之声，顺应大势弘扬司法正义；我们一定成功，只有成功，才能抓住机遇，用好机遇，发展机遇，续写接连八次成功举行人权研讨会的辉煌。这是一种友谊、奋斗、时代的责任。

最后，再一次受李北海团长先生之托，代表中方各位同事，以喜悦之情、敬重之意、责任之心，恭祝大会圆满成功！

谢谢大家！

开　幕　辞

赫尔塔·多伊普勒-格梅林博士　德国联邦议院议员
联邦议院人权与人道援助委员会主席、前司法部长

尊敬的女士们、先生们：

I.

今天能代表德方为参加第八届中德人权对话的与会者们作一个从内容上来说引导性的开幕致辞，对我来说是莫大的荣幸，同时我也感到非常高兴。

在开始之前，我想在此对你们所有人，来自中华人民共和国的朋友们、德方的与会者们，各位尊敬的来宾表示热烈的欢迎。同时我还要感谢弗里德里希-艾伯特基金会，同中方伙伴——中国人权发展基金会和中国国际交流协会一道为促成此次中德人权对话所做出的努力。

我非常期待你们在此次会议上的发言和讨论，特别是在未来两天我们之间的交流。

因为这次会议为我们提供了一个与老朋友会面的机会。我们可以对自上次会面以来出现的新发展展开交流，这当然也是结识新朋友的好机会。

在我看来这一切对于加深我们之间以及我们两个国家之间的友谊和理解都是非常重要的。

正如所说的那样，今天我们将揭开第八届中德人权对话的帷幕。我们中的一些人已经参加过之前的几届对话，我们可以看到，尽管对话的大环境发生了很大的改变，但我们之间的对话仍有了

可喜的发展。

– 首先我现在不必再强调几年前需要特别突出的要点了，

– 我们不应该以说教的姿态参与对话，

– 我们双方应站在同等高度进行讨论。

我们现在就是这么做的。这已经成为自然而然的事了。

– 近年来我们逐渐能公开地谈论一些不经常出现在印刷光鲜的宣传手册上的那些问题，它们是一些我们的政府所乐于传播的，同时也是我们乐于获悉或常在互联网上出现的问题。

其中当然包括：

– 日常生活中人权法律上的承认和贯彻的问题，

– 当然还有如何消除和修正由于政府行政所导致的权力滥用问题，比如在新闻自由领域或用行政拘留的手段处置环境保护者或对待少数个体，

– 最后是如何修正和消除由于法律、行政处置或其他国家行为对个体或群体权利造成的损害的问题。

你们——来自中国的尊敬的客人们，同生活在德国的我们一样都在不同的领域承担着各自的责任，我们都更愿意谈论自己国家所取得的成功，好的一面——在国外肯定是这样的，因为这事关国家的体面问题——和在那些至今为止我们并不引以为傲的领域内所取得的进展。

作为心系人权发展责任人的我们，如果要处理我们国家中那些在光环之下还有大片阴影存在的领域，就绝不会忽视这些可喜的进步，也不会小视这些进步。

在过去几年，我们也认识到朋友之间在讨论中没有必要省略对对方责任领域内的阴暗面的批评不谈。

朋友可以承受这一点，严肃对待提出的批评，并在接下来的讨论中对此进行反驳或者开始通过对方看待问题的方式积极地进行反思，提出批评的理由和进行改变的必要性是否真实存在。

在整个过程中引导我们的是一个双重认识——在我看来是一条一分为二的认识：

– 一个是在我们的国家和地区都只有一个社会是合乎人的尊严的，并能应对未来的挑战。在这个社会中人权与公正、法制国家和民主结构决定人民的共同生活；

– 另一个是我们两个国家不仅仅在各自国家的范围内，同时也在各自的地区，也就是欧洲和亚洲必须担负越来越重的全球责任。担负责任也就是要致力于使 1948 年的人权宣言和具体的联合国人权公约在全球范围内都能得到承认和尊重，使它们能在世界上的各个领域内都能对人们的日常生活发挥影响。

中国近年来已经开始越来越积极地构筑这一角色了。在此我只对两个方面略为带过：

设在海牙的国际刑事法庭负责受理情节最严重的针对人权的犯罪行为，从长远看来该法庭也致力于预防此类犯罪。中国对国际刑事法庭的态度开始转变，这一点我们可以从中国的表态中觉察出来。我们可以寄希望于这一积极发展，虽然在短期内还看不出什么成效。

中国和德国是联合国新人权委员会的成员。今年 6 月人权委员会在日内瓦召开会议，它的任务是确保人权在全球范围内得到承认和贯彻。具体到实践中就是要认识到共同责任，通过实施适当的措施确保议定的定期审查机制使得各国的人权问题都能通过独立报告员并在信息独立的基础上坦诚布公地拿出来商谈，从而得到解决。

需要做的还有很多。在此我想重申，我们的国家对内部的，也就是国家层面的人权状况和在全球层面上对人权状况所肩负的责任都已经提升了。每天从各方传来的关于世界上如此众多的国家中人权被践踏的消息使我们深为挂心：

– 我这里指的不仅仅是那些由于战争或国民战争而导致人

权损害的国家。更多的例子来自于又有一名尖锐派女记者被谋杀的俄罗斯，普京总统和联邦总理默克尔将对此进行商谈。

– 同样我们也可以从违反国际法的伊拉克战争的发起者美国找到例子。根据美国新通过的一项法律，总统可以全权负责确定关塔那摩监狱和中情局监狱中的哪些著名手段应被定义为违背国际法的刑讯手段，哪些是被允许的。这不仅是对现行国际法的损害，同时也使得对人权的辩护站不住脚了。这一点当然也适用于其他国家的类似行径。

II.

在前几届人权对话中我们就人权和人权保护中一些非常有意思的领域展开了讨论：

– 去年人权对话的主题是“宪法和人权保护”，其中主要涉及宪法的意义、标准等级和适用范围；

– 前几年我们还就“男女平等”、“刑法和人权”等问题以及“国际法人权公约在我们各自国家内的影响和适用”进行了阐述和讨论。

今年我们要讨论的问题是“人权与司法”，这是一个既包含原则问题也涉及日常司法权实际问题的领域——这个领域触及了我们的国家体系，比如说我们的区域性和全球性法制问题。

属于原则性问题的首先是下述这个问题：

– 分属不同社会制度的德国和中国是否能达成一致，当它们双方，也就是当我们将只受制于法律的“独立司法”，也就是“独立法庭”和“独立法官”作为人权应用必不可少的要件时？我们熟知两国宪法的相同点和不同点：

德国，作为古典权利划分的宪法国家，——将司法视为除行政和立法，也就是除了政府和立法机构之外的一项独立权力，——在宪法中规定，基本权利对所有国家权利，立法、政府，也就是行政

权以及司法起约束作用。正如我们现代法制国家民主的奠基人之一的卡洛·施密特——于 1948/1949 参与编撰基本法——所表述的那样，这一规定从未改变过也决不会改变，这样“基本权利”就不会沦为政治日常事务的“附属物”。

– 并将作为法院和最高宪法机构的联邦宪法法院确定为“此宪法的守护者”和“基本权利和人权以及通过国家权力对它们进行实践的守护者”。

正如我们所知，中国的情况有所不同：根据宪法规定国家的中央权力由人民代表大会和共产党掌握。宪法中对人民代表大会在人权贯彻过程中所发挥的影响做出了规定，相关的议题也应在会议进行期间商讨。

其他原则性问题还包括全球性或区域性公约的角色问题，比如超国家组织的角色，这样一来就还有如今我们如何理解国家主权的问题：

– 众所周知德国是植入于欧洲委员会的——在欧洲人权公约及其附加议定书的基础上这个有 46 个成员国的欧洲区域性组织——正是在人权的承认和贯彻领域内进行着必不可少的工作。

其中包括由设在海牙的欧洲人权法庭在相应的要件具备的情况下对由成员国国家权力造成的可能的人权损害进行认定，如果确认构成损害，那么由它来对国家进行判决。

这当然令人不太舒服。

德国不在经常被判决的“人权罪犯”之列，——这也不能与我们的自我认识或在基本权利保护中对司法的理解相协调——但德国在几天前再次遭到了判决，因为一个法庭审判程序的期限过长被认为对司法基本权利造成了损害。

这样就出现了一个问题，这样的超国家组织的判决为什么并且如何能在国内被承认并获得约束效力——这是否能与我们的国家主权相协调呢。

– 德国的欧盟成员国身份也面临着同样的问题。设在卢森堡的欧盟欧洲法院在其权限范围内对人权问题进行司法评论，尽管欧洲人权宪章尚未能生效。

– 上述的成员国身份——从全球层面上来看——在设在海牙的国际刑事法庭也面临着这个问题。德国是国际刑事庭坚定的支持者，而中国也将在不久的将来成为其中的一员。

所有这些机构和对它们所进行的活动以及其判决的承认已经在 21 世纪初的今天与我们对国家主权的理解协调起来了。我之所以说到这一点，是因为正是在此我们的理解和处理方式可能有所不同：

– 我国的基本法，也就是宪法确定国际法的一般性原则在德国直接适用并优先于国内法（基本法第 25 条），正是为了鼓励加入超国家组织（基本法第 24 条）。这源于一种认识，世界的网络化已经不仅只是国家的相互连接，它的发展已超出了经济、贸易和金融的范围，它涵盖了环境和气候、技术和信息等领域，同样也包括移居和犯罪问题，正因为如此我们才必须在政治和法制领域展开合作。在超国家机构中会更好一些，也更容易一些：

因此对作为国家主体的我们来说如果将国家主权的一部分——我们目前讨论的司法权问题肯定属于其中——移交给这一机构，实现的价值总的来说会大一些。

共同行动所能达到的成效远远超过了坚守国家主权领域带来的利益。

全球、区域和国家司法权的所有这些领域应受到人权的约束。

III.

这些原则性问题作为我们讨论的背景来说是非常重要的。其中还包括一些实际问题：

司法和人权——法庭如何对个人的人权进行保护——它们会

达成什么样的结果，哪些地方还存在问题？判决如何获得？哪些手段在国家、区域以及全球领域内被证明是行之有效的？一个城市在修筑街道的时候或者说有人以不合法的方式对待环保人士的时候，公民要怎么做才能反抗政府机构的干预呢？中国方面傅先生事件通过媒体曝光了，而在我们德国不合法干预的问题更多地出现在核运输方面。

公民在面对由一项违背宪法的联邦议院或州议会法律造成的损害时应该怎么办呢？他们应该如何应对在具体情况中可能由一项法院判决造成的对其基本权利的损害呢？

– 必须要注意的是：并非所有一切都能集中由联邦宪法法院受理。德国的法院体系是按照各州、联邦以及专业角度来划分的。它们都被纳入了实际基本权利保护之中。

与会者将会介绍它们的工作和存在的问题，对于这一点我们可以在之后的会议中进行详细讨论。

– 同样安全部门，特别是负责追踪情节最严重的犯罪行为——像针对德国的恐怖袭击的当局也必须受基本权利的约束。长久以来的经验告诉我们，虽然安全和对人权的尊重之间如何平衡是比较棘手的问题，但它们之间仍是互相补充而非排斥的关系。本次会议结束之后，你们——来自中国的客人能有机会访问设于卡尔斯鲁诺的联邦宪法法院，接下来拜会德国总检察官，联邦总检察官，那时我们把这些问题拿出来讨论，是非常好的。II 部的负责人赖讷·格里斯鲍姆先生可以借用新近的一些事例针对这些问题给出一些答复。

女士们、先生们，

请大家再允许我简短地谈一下第三点，这一点将在接下来两天中扮演重要的角色：对各个领域中法律实践者的培训，特别是对人权问题中的法官的培养。

如果我们要确保人权在日常生活的实际问题中得到尊重和贯

彻的话，这将是最重要的问题之一。

在德国我们在大学阶段和培训活动中都对这一领域予以了高度重视——我很想知道你们在中国都是怎么做的。

好了，我就不再多说了。

最后再次欢迎各位莅临第八届人权对话。

非常感谢。

在第八届中德人权研讨会上的开幕辞

李北海　全国政协外事委员会副主任、中国国际交流协会副会长

尊敬的主席先生，女士们，先生们，朋友们：

大家好！

首先，对第八届中德人权研讨会胜利召开，表示热烈祝贺。这次会议“人权与司法”的主题很有价值和意义。有幸同德国朋友共同探讨这一问题，感到由衷的高兴。对德国朋友的盛情邀请、周到的筹备和安排，表示衷心感谢！

人权与司法，涉及的问题很广泛，我重点从三个方面介绍中国法制建设和人权保障的情况。

一、中国法制建设取得重大发展

10 月 1 日是中国国庆日，中国人民刚刚热烈地欢度了这个重要节日，以发自内心的喜悦庆祝 57 年中国发生的两次巨大历史飞跃。一次是 1949 年中华人民共和国的成立。那是中国人民经过 100 多年的流血牺牲，最后在中国共产党的领导下，实现了民族独立和人民解放，完成了从半封建半殖民地国家到人民当家作主的人民国家政权的转变，是中国几千年来政治史上的一次历史飞跃。中国人民从此站起来了，开始享有做人的权利。

第二次历史飞跃发生在近 28 年的改革开放。作为执政党的中国共产党领导中国人民探索一条走向现代化的道路，实现了从高度集中的计划经济向社会主义市场经济的转轨，并从农业的、乡村的、封闭的传统社会向工业的、城镇的、开放的现代社会转型。

这是惠及中国千秋未来的又一巨大的历史飞跃。13 亿中国人从温饱转向小康，并在努力追求更高的物质与精神生活，享有历史上从未有过的广泛的人权。

回顾这段历史，特别是改革开放以来，中国在民主法制方面，为保证广大人民群众依法行使自己的各项民主权利，在指导思想上有三个重大的发展。

一是总结建国以来的历史经验特别是“文化大革命”的惨痛教训，将全国的工作重点转移到社会主义现代化建设上来，强调为了保障人民民主，必须加强社会主义法制，使民主制度化、法制化，使民主制度和法律具有稳定性、连续性和权威性，做到有法可依，执法必严，违法必究。

二是实行依法治国的基本方略。为建设法治国家，明确提出到 2010 年形成中国特色社会主义法律体系的立法任务。

三是用科学发展观统领和谐社会建设的各项工作。提出了“以人为本”的执政思想，确立了保证宪法实施、建立法治政府、建设政治文明的治国理念。

在这些鲜明的思想指导下，中国政府在不断推进经济体制改革的同时，积极稳妥地推进政治体制改革，采取了一系列尊重和保障人权的措施，**使民主法制建设取得了巨大成就，以下五个方面具有突出的意义：**

一是以宪法为核心的法律体系初步形成。中国实行改革开放政策以来，据不完全统计，中国全国人大及其常委会已制定了 292 件法律，就几十个法律进行了修改，通过了 121 个有关法律问题的决定；中国国务院制定了 920 个行政法规；地方各省级人大及其常委会制定了 7800 多个地方性法规；国务院各部门和地方人民政府根据法定权限制定了 17000 多个规章。

二是政府依法行政和管理正在逐步实现规范化、程序化、法制化。中国现行法律中约有 80％是靠行政机关执行的，各级各类

行政机关总体上做到了依法办事，维护了法律的权威和政府形象。行政诉讼法、国家赔偿法、行政复议法等，对于规范和监督行政执法行为发挥了重要作用。

三是建立健全了以刑事诉讼、民事诉讼和行政诉讼为核心的三大诉讼体系。人权是现代法治所追求的重要价值目标。三大诉讼体系的建立，使公民做到有法可依、有法必依、违法必究，享有应有的人格和尊严。推进司法体制改革，有利于加强对权力的制约和监督，维护社会稳定。中国司法领域的改革正在向从未有过的深度、广度发展，正在从偏重社会保护转向注重人权保障，并把人权保障提高到了前所未有的高度。

四是全体公民特别是各级领导干部的法律意识普遍提高。中国顺利实施了三个五年普及法律知识的规划，第四个五年规划已经启动实施。目前，中国已有 8 亿多人接受了普法教育，中国政府各级领导干部带头学法。每年的 12 月 4 日被中国政府正式确定为“全国法制宣传日”，公民法律意识普遍提高，法制观念明显增强。

五是法律服务体系进一步完善。中国律师队伍现已发展到 12 万人，律师事务所有一万多家，法律服务市场进一步规范。政府通过实施法律援助，为一大批社会困难群众提供了法律服务，充分体现了中国政府尊重和保障人权的根本价值取向。

二、中国法制建设对维护和保障人权具有重大作用

人权是国际社会的敏感问题，也为中国社会普遍关注，更为中国共产党和中国政府所重视。

首先，中国政府历来重视立法、保障人权。

宪法是国家的根本大法，是人民民主政治的基石和整个国家的行为准则。新中国成立后，于 1949 年颁布了起临时宪法作用的

《共同纲领》，于 1954 年又颁布了第一部宪法，规定了人民应当享有的经济、政治、社会、文化权利等。1982 年通过的宪法对公民基本权利享受的范围以及每项权利的具体内容又有所增加。2004 年，中国全国人民代表大会通过了宪法修正案，将“国家尊重和保障人权”载入了宪法。使得尊重和保障人权由政府的政策上升为宪法原则，进一步确立了保障人权在中国法律体系和国家发展战略中的突出地位，使得中国的人民民主宪政和人权法律保障制度取得重大发展。同时也表明，中国不但要立足于自身的国情和实际，坚持在人权问题上的原则立场，而且也认同中国政府已经签署的《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会及文化权利国际公约》等国际权威文件中包含的人权理念；不但要尊重和保护中国宪法中已经列举的 20 多种具体的公民自由与权利，其他一些在宪法中没有一一列举穷尽的公民自由与权利，只要属于人权的范畴，同样也在国际尊重和保护之列。

第二，中国政府坚持依法行政、保障人权。

国家尊重和保障人权，不是停留在理论层面，而是不断落实在具体政策和行动上。国家的各方面活动和一切国家机关、政党团体、单位和个人都需致力于人权的促进与保护。人权的政治、法律、社会、经济、文化等保障制度与监督机制将得到建立和完善。

2004 年 3 月，中国国务院颁布了《全面推进依法行政纲要》，提出经过十年左右坚持不懈的努力，基本实现建设法治政府的目标。

中国政府坚持“以人为本”、执政为民，以全国最广大人民的根本利益为出发点和归宿，全心全意为人民服务，保障宪法和法律规定的公民的各项权利和自由得以实现。坚持一切权利来自人民，由人民通过宪法和法律授予。法律是确定政府权力的最高依据，政府只能依据法律行使权力。

中国政府强调工作人员必须严格执法，依据法律界定政府与企业、政府与市场、政府与社会的关系，并依据公平、公正的原则，正确处理各种社会矛盾，维护社会稳定，维护社会、经济、政治、文化有序的发展。各级政府加强自身建设，不断提高政府工作人员的素质和行政管理水平。坚决纠正在执法中以权谋私，对徇私枉法，贪污腐败、欺压百姓的违法乱纪分子严加惩办。

中国政府坚持完善自身的监督机制：建立行政决策监督和责任追究制度；认真实行行政复议制度；完善规章和规范性文件的备案审查制度；加强审计和监察部门的专门监督等。依照法律规定，政府增加自身运作的透明度，接受人大、政协、司法、新闻舆论和人民群众的监督。

第三，中国政府重视在司法过程中保障人权。

在中国社会生活中，存在的社会矛盾和纠纷，涉及到人权保障的诸多方面，有些需由司法机关审理裁判。可以说，司法是人权保障的最后一道防线。

中国的法院依照宪法和法律规定，独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。除了法律另有规定的特殊情况之外，人民法院审理案件，一律公开进行。未经法院判决，对任何人都不得确定有罪。

中国的检察院是国家法律监督机关。检察院依法对法院的民事审判、行政诉讼、刑事诉讼等实行法律监督。检察机关负有对直接受理的贪污、贿赂犯罪，国家工作人员的渎职犯罪等，以及侵犯公民民主权利犯罪的侦察职责，依法代表国家对犯罪嫌疑人提起公诉，对法院的案件审理实行监督。

司法机关建立了比较健全的民事审判制度。法院审理民事案件，必须以事实为根据，以法律为准绳，对民事诉讼当事人，在适用法律上一律平等,保障诉讼当事人平等地行使民事诉讼权利。

司法机关建立了比较健全的刑事案件审判制度，切实保护人

民的正当权益。除法律另有规定外，对于刑事案件的侦察、拘留、执行逮捕、预审，由公安机关负责。检察、批准逮捕、检察机关直接受理的案件的侦察、提起公诉，由人民检察院负责。审判由人民法院负责。

司法机关建立了行政审判制度。凡公民、法人和其他组织认为，行政机关和行政机关工作人员的具体行政行为，侵犯了其合法权益，有权向人民法院提起诉讼。当事人在行政诉讼中的法律地位平等，有权进行辩论，对保障人权起了重要的作用。

为了保障经济困难的被告人，盲、聋、哑或者未成年的被告人的辩护权，法院可以或应当指定承担法律援助义务的律师，为他们提供辩护。在国家和社会组织的大力支持下，中国的法律援助制度已经建立，并正在日益健全和完善之中。

三、中国在构建和谐社会中进一步发展人权事业

构建和谐社会，是中国的伟大目标。保障人权，是构建和谐社会的重要内容；人权事业的发展，对构建和谐社会起积极的促进作用；二者是相辅相成的。

第一，进一步发展社会生产力，是构建和谐社会、保障和发展人权的关键。一个国家的社会和谐程度和人民所享有的人权程度，最根本的是取决于这个国家经济的发展。只有不断地发展社会生产力，创造出更多更好的物质财富，才能满足人们日益增长的物质和精神要求。中国无论现在还是将来都要大力发展社会生产力，使中国经济得到更快更好的发展，为人民群众享有社会主义民主、自由和人权提供越来越充分的物质保障，进一步促进社会的和谐进步和人权事业的发展。

第二，加快发展各项社会事业，是构建和谐社会、保障和发展人权的重要内容。中国正在下大力量建设社会主义新农村，发

展和改善几亿农民的人权状况;进一步普及和巩固九年义务教育，从今年起用两年时间，全部免除农村义务教育阶段学生学杂费，让每个孩子都有平等接受义务教育的权利；中国将进一步突出抓好医疗卫生工作，逐步解决群众看病难、看病贵问题；加快完善社会保障体系，维护社会公正、协调社会利益。

第三，进一步加强民主与法制，是构建和谐社会、保障和发展人权的重要保证。中国将一如既往地推进民主与法制建设，不断完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，大力加强基层民主建设，依法维护与保障人民的公民权利和政治权利，高度重视、完善立法、司法公正和严格执法来保护人权，争取人权司法保障工作取得更大成效，保障人民享有宪法规定的各项政治权利。

第四，进一步开展国际人权交流与合作，是构建和谐社会、保障和发展人权的重要外部条件。世界各国由于经济发展、社会制度、宗教信仰、文化传统、价值取向等诸多不同，各国的人权状况及人权观呈现多样化的特点，这是客观事物的必然反映。在相互理解、求同存异的基础上加强人权领域内的国际交流，坚持对话，反对对抗、增进了解、加强合作，以历史的观点、发展的观点、辨证的观点看待和处理各国的人权问题，是中国的一贯主张。这种主张，有利于解决各国在人权问题上的误解和分歧，也有利于建设和平共存、和睦共进、合作共赢的和谐世界。

中国是一个发展中国家,法制建设与人权事业正在发展之中，还有诸多不足。我们需要学习包括德国在内的外国一些好的做法和经验，进一步加强和改进我们的工作。我们坚信，随着中国改革开放的深入，中国的法制建设和人权事业，一定能够健康发展、稳步前进，取得更大成就，为中国社会主义事业的全面发展做出新的贡献。

中国政府在人权问题上的成就和立场以及中德在人权问题上合作的可能性

丁　锋　国务院法制办政法司副司长

女士们、先生们：

下午好！我的发言，主要是介绍中国在人权问题上的立场以及近年来人权保障方面取得的成果，并对中德两国在维护和实现人权方面的具体合作进行探讨。

一、中国和德国在人权方面开展国际合作的背景

（一）改革开放以来中国在经济社会发展方面取得重大成果

1、基本成就。新中国成立 50 多年来，特别是改革开放以来，中国政府始终把解决人民的生存权和发展权问题放在首位，坚持以经济建设为中心，大力发展社会生产力，经济和社会发展突飞猛进，综合国力显著增强，人民生活水平大幅度提高，实现了从贫困到温饱和从温饱到小康的两次历史性跨越。从 1979 年到 2004 年，中国经济连续快速增长，国内生产总值由 1473 亿美元增加到 1.65 万亿美元，人均突破 1200 美元。农村贫困人口由 2.5 亿减少到 2610 万。

2、注重保障特殊群体和弱势群体的人权。中国政府十分注重保障妇女、老年人、未成年人等特殊群体和残疾人等弱势群体的合法权利，制定了妇女权益保障法、老年人权益保障法、未成年

人保护法、残疾人保障法，对妇女、老年人、未成年人等特殊群体和残疾人等弱势群体的保护作出特别规定。中国将进入老龄化社会，老年人受到政府和社会各方面的特殊关照。中国政府致力于建立和完善养老保障体系，创造保障老年人权益的良好的社会环境，努力提高老年人口的健康和生活质量。中国政府从健康、教育、法律保护、环境等领域，促进未成年人发展。中国政府高度重视发展残疾人事业，保障残疾人各项权利。残疾人权益的法制和政策保障得到加强，社会化康复服务体系继续完善，教育、就业和社会保障得到更好的实现。促进男女平等是中国的一项基本国策。中国政府将包括性别平等在内的公平正义作为构建社会主义和谐社会的重要内容，运用经济、法律、行政等多种措施，努力保障妇女在政治、经济、文化、社会和家庭生活等方面享有与男子平等的权利，不断促进妇女的全面发展。

3、对少数民族的人权给予特殊保障。在中国，各少数民族同汉族一样，以平等地位参与国家大事和各级地方事务的管理。同时，少数民族的权利还受到法律和有关政策的特殊保障。国家加强少数民族地区基础设施建设，促进基础产业发展，发展少数民族地区农牧业经济，对少数民族地区实行优惠的财政政策，鼓励少数民族地区发展贸易，照顾少数民族用品生产，对少数民族实行宽于汉族的生育政策，支持和帮助少数民族地区发展教育，保护和发展少数民族文化，尊重和保护少数民族的风俗习惯和宗教信仰自由。

（二）近年来中国在人权发展方面的重要举措

1、尊重和保障人权是中国共产党的基本目标。作为执政党，中国共产党在第十五、十六次全国代表大会上明确将尊重和保障人权纳入党的行动纲领之中，并作为政治体制改革和民主法制建设的一个重要主题纳入中国改革开放和现代化建设的跨世纪发展战略之中。

2、尊重和保障人权是我国宪法的一项基本原则。2004 年 3 月，第十届全国人大第二次会议通过了宪法修正案，将“人权”概念引入宪法，规定“国家尊重和保障人权”。此次修宪将人权由政治概念提升为法律概念，由党和政府文件的政策性规定上升为宪法的原则。这是中国人权发展的一个重要里程碑。以宪法为依据，中国制定了一系列保障人权的法律、行政法规，建立了较为完备的保障人权的法律制度。

3、尊重和保障人权是中国政府的重要任务。2004 年 3 月，国务院发布了《全面推进依法行政实施纲要》，明确提出要经过十年左右的不懈努力，基本实现建设法治政府的目标和任务，规范和约束行政权力，维护和保障公民权利。目前，中国正在继续深化行政管理体制改革，以进一步规范政府行为，切实维护公民合法权益。为此，中国已经制定了行政许可法、行政处罚法、行政复议法、行政诉讼法、国家赔偿法，并正在研究制定行政强制措施法。此外，中国还将继续推进司法体制改革，从制度上保障司法机关依法独立公正地行使权力，保障公民和法人的合法权益。

改革开放以来，中国人权事业取得了辉煌的成就，受到了世界各国的广泛关注。

（三）国际社会人权方面的建设以及对中国人权事务的关注

联合国的成立为国际人权法的发展带来大的突破，人权保障成为国际准则的一部分。几十年来，为了贯彻《联合国宪章》保护和促进人权的宗旨，联合国有关机构做了许多努力，起草并通过了一系列关于人权的公约、宣言和决议，对维护人权和基本自由起了重要作用，而且也为维护世界和平与正义、促进国际合作与发展作出了积极贡献。

中国的人权事业是世界人权事业的重要组成部分。迄今为止，中国已加入了二十多个国际人权公约，并认真负责地执行公约规定。中国积极参与联合国系统内人权法律文书的起草和制定工作，

为促进世界对人权的普遍尊重做出了重大贡献。

随着国际人权事业的进展以及中国对外交流的加强，国际社会对中国人权状况的关注程度也日益提高。世界各国的情况千差万别，无论哪个国家都不能以自我为中心，以人权法官的面目对别国的人权状况做出评判，甚至迫使别国按照自己的好恶和标准做出某种改变。我们认为，人权的普遍性和特殊性并存，任何国家实现和维护人权的道路，都不能脱离该国的历史和经济、政治、文化的具体国情。

二、我们对人权观的理解

（一）生存权和发展权是最基本的人权

中国是世界上人口最多的发展中国家，这就决定了实现和保障广大人民群众的生存权和发展权是中国最基础、最首要的职责。没有生存权，其他一切人权均无从谈起；经济、文化、社会没有发展，人民的生活就无法提高。因此，中国政府从国情出发，把生存权、发展权列为最基本的人权。

（二）生存权和发展权对发展中国家更为重要

发展中国家当务之急是解决人民的衣、食、住、行、就业、教育、医疗等问题，免除饥饿、贫困、疾病的威胁，解决种族歧视、殖民主义、外国侵略等问题，改善和提高人民的生活水平。政治权利和公民权利固然重要，但经济、文化、社会发展权利同人民的日常生活息息相关，更具有现实意义，也更为重要。如果经济、社会和文化权利得不到保障，实现公民、政治权利就是空谈。

（三）人权的实现是一个渐进的过程

人权的实现，受到政治、经济、文化和社会传统等多方面的制约。既不能要求过高，急于求成，超越现实能够提供的条件，

又不能坐视不改，置之不理，落后于社会发展的现实需要，特别是对能够做到、应当做到的方面，应尽量满足人民的要求。改革开放以来，中国在推进经济体制改革的同时，适时地进行了政治体制改革，加强民主法制建设，保障人民享有充分的公民权利和政治权利，这是有目共睹的。

三、中国和德国在人权方面的合作

对话与合作是促进国际人权的唯一正确途径。各国的人权状况都不可避免地受到社会发展程度的制约，同时又都随着社会的发展和对人权认识的深化而不断改善，都有进一步提高本国人权状况的任务。我们认为，各国应当在平等和相互尊重的基础上开展人权对话与合作，通过对话，共同探索促进和保护人权的有效途径。

中国在维护和实现人权方面取得了突出成就，并为人权理论的完善和发展作出了自己的贡献。德国是发达国家，在人权理论研究和人权保障方面取得了成就。中德两国加强在人权方面的交流，既有利于做好各自的人权保障工作，也有助于在世界范围内促进人权事业的进展。近年来，中德两国加强了在人权领域的对话与合作，取得了良好效果。我认为，在今后的工作中，中德两国可在以下几个方面加强合作和交流：

（一）加强人权基础理论的研究

目前，世界各国对人权问题有着不同的理解，原因在于各国间文化背景的差异，发展程度的参差不齐，道德评价标准的差异以及法律、文化的多元性。为了消除分歧，中德两国有必要加强在人权基础理论方面的研究。在研究过程中，我们要正确处理人权的普遍性与特殊性之间的关系。一方面，各国都要努力尊重和实现人权的普遍原则；另一方面，只要是向着实现充分人权的目

标迈进，不同地区和国家在具体做法上的特殊性就应当得到充分尊重。

（二）推动有关国际人权文件的制定

中国政府高度重视国际人权文件在促进和保护人权方面发挥的重要作用，积极参与国际人权文件的制定工作。目前，世界各国对人权问题的探讨越来越深入，取得的共识也越来越多，在有关人权保护领域制定国际公约的意愿越来越强。中德两国可以按照公认的国际关系准则和国际法，在已经取得共识的领域携手推动有关国际公约的制定，共同促进人权保护的国际法的完善和发展。

（三）在两国共同关注的重要议题上加强合作

恐怖主义活动威胁公众的生命安全，危害正常的社会秩序，本质上是一种犯罪行为。打击恐怖活动是当今世界上人权保护的当务之急。中国为打击恐怖主义活动，加入了有关国际公约。在履行这些国际公约规定义务的同时，中国还在刑法中加大了打击恐怖犯罪的力度。1997 年修订后的刑法规定了组织、领导、参加恐怖组织罪，2001 年全国人大常委会通过了刑法修正案(三)，提高了对恐怖犯罪的量刑幅度，增设了资助恐怖活动罪，编造、传播恐怖信息罪等罪名，使反恐怖的国内立法更加完善。中德两国在合作打击恐怖主义、分裂主义和极端主义势力方面有着广阔的合作空间，希望以后加大在此方面的交流与合作。

随着经济全球化的发展，世界范围内的人口流动越来越频繁。人口流动既给流入国带来了新的活力，也对其既有秩序产生了一定的冲击。如何在维护人口流入国和流出国社会公共秩序的同时，积极维护流动人口的合法权益，保障其人权不受侵犯，也是中德两国要积极进行研究的一个重要事项。

此外，由于历史的原因，中国城乡发展不平衡。中国农民的人权问题需要我们给予高度关注。中国 13 亿人口中有 7.5 亿人是

农民，尊重和保障他们的人权，就是要维护其生存权和发展权。中国高度关注农民的人权状况，并采取了一系列有效措施。中国政府积极推动社会主义新农村建设，积极推进城乡统筹发展，推进现代农业建设，全面深化农村改革，大力发展农村公共事业，千方百计增加农民收入。今年中国取消了农业税，这标志着在中国实行了 2600 年的古老税种从此退出历史舞台，这是减轻农民负担，增加农民收入，推进社会主义新农村建设的重要举措。希望中德两国今后在中国农民的人权保障方面进行更加密切的合作。

（四）推动世界各国做好人权保障工作

中国在平等和相互尊重的基础上，积极开展双边人权对话与交流。中国的人权对话是开放的。近年来，中国分别与德国、澳大利亚、加拿大、英国、欧盟、挪威、荷兰等举行了人权对话或磋商，与厄立特里亚、塞拉利昂、津巴布韦、老挝等发展中国家进行了交流，主办了一系列人权研讨会。通过这些对话与交流，增进了中国与其他国家在人权问题上的相互了解，减少了分歧，扩大了共识，有力地促进了各方的人权保障工作。由于发展不均衡，世界上还存在着各种各样的侵犯人权的现象，如种族歧视，对妇女、儿童、老年人、残疾人等弱势群体的歧视等。在推动世界各国做好人权保障工作方面，中德两国有着广阔的合作空间。

在推动人权事业的发展时，还要重视创造实现人权的国际条件。和平与发展是当今世界的两大主题，也是实现普遍人权和基本自由的必不可少的前提。国际社会只有将促进人权同维护世界和平、促进人类发展联系起来，系统地加以推进，才能取得持续有效的进展。在此过程中，发展中国家的正当诉求应得到关注。在经济全球化的形势下，如何实现经济、社会、文化权利和发展权，不仅是众多发展中国家面临的问题，也是发达国家必须面对的挑战。

女士们、先生们，

实现充分的人权既是世界各国的共同追求，也是中国全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的重要目标。中国政府高度重视尊重和保障人权，将采取有力措施，不断推动中国人权事业的发展。中国将与国际社会一道，一如既往地不断作出努力，促进中国人权事业的持续进步和国际人权事业的健康发展。

谢谢大家。

德国在遵守和贯彻人权方面的努力与国际合作以及德中人权合作的改善

克里斯托弗·施特莱塞尔　德国联邦议员

I. 原则性前言

II. 德国在遵守和贯彻人权方面的努力与国际合作
1. 德国人权政策的原则
2. 人权在欧洲
3. 人权与联合国
4. 有待解决的问题
5. 对话
6. 德国对外人权政策面临的挑战

III. 德国与中国在遵守和实现人权方面合作的改善
1. 德国
2. 中国

“当仁，不让于师。”
“邦有道，危言危行；
邦无道，危行言孙。”
（孔子，约公元前 551 年——公元前 479 年）

I. 原则性前言

女士们，先生们：

我很高兴应邀前来参加以“人权与司法”为主题的第八届中德人权对话。首先请允许我为所有冠有人权之名的国家与国际活动阐明人权这一含义的核心。该核心是所有旨在保护人权的国家与国际协定的基础，任何对于该人权核心基础的偏离都隐含其瓦解和相对化的危险。毫无疑问，人权这一概念要求：一个不折不扣的普遍有效性。如果将人权狭隘地与某一文化或某一时期联系在一起，就会危及人权的基础并为肆意滥用人权大开方便之门。而人权的基础恰恰是其绝对有效性，或者说是公民通过通行法律抵制的国家专制行为以及他人或群体的任意行为的防卫权。

尊敬的各位女士们，先生们：

这一权力批判传统的主线是基于人的尊严高于国家、不可转让的理念。有人认为这是纯粹的西方思想。但其实在中国的文化传统当中，也有关于这种理念的清晰阐释。中国权力批判思想的奠基人是继孔子之后的儒家“亚圣”孟子（公元前 372——公元前 281 年），其学说在中国不断为后人所引用。根据孟子的学说，每一个人都拥有与生俱来的尊严,这种尊严不为任何当权者剥夺，也不由任何当权者施与。由于人亦因此与禽兽相区别，所以不能像对待禽兽一样对待人，否则就将有损于人之尊严。人之尊严又存在于其天赋人性道德，该人性使人自发为善并使人变得尤为值得保护。合法的统治必须尊重这种人的尊严并承担有相应的义务责任。故孟子认为若一个统治者洗劫民生，使其走投无路从而犯罪，就会随之丧失惩戒犯罪的权力。一国一邦不应管制民众。只有为民众创造最优条件使其人性道德发扬光大的统治才不失为合

法，且统治者本身也需服从于该目的。也只有当他履行了相对于被统治者的义务之时，才可能得到被统治者对其在政治上的忠诚和军事上的服从。孟子也是这样为鲁国的民众的违令行为做辩护，当时他们不愿为其统治者赴死疆场，他认为这种违令行为的合理性在于统治者此前就对其民众的饥荒熟视无睹，坐视不管。中国的这种以人之为人的尊严为基础的对于人权的理解自然也包括了思想自由与言论自由的权利。因为在人权遭到侵害的情况下，对于当权者的批评甚至是民众的义务。另外，时值今日，孟子的另一论据尤为值得我们重视。他认为人对于公正的感知是敏锐的，这种感知甚至比其对于生存的忧虑更为重要。甚至一位乞讨者也会拒绝嗟来之食。因此，出于一国物质发展的利益而不审慎对待个人权利是与人的尊严背道而驰的。孔子也因此认为，一合法制度在必要时也要为挽救集体的道德核心而牺牲集体的福址。从这个意义上来说，人权应与关于其经济前提的讨论脱钩。因为不管人追求的具体是什么，也不管他为实现其追求采取什么手段，人作为生物为此首先需要的是身体,生命以及不受专制束缚的自由。孟子认为这一自由包含要在所有政治领域遵循人道规则，其中也包括司法。.

这就是欧洲以及中国古典学家对于人权基础的理解，即人权是以人之为人的普遍权利为基础的不可分割的个体权利。即使生活在西方法制文化圈之外的人也应该唯因其为人而享有一定权利。这样，人权就拥有了跨文化和超时期的有效性。

II. 德国在遵守和贯彻人权方面的努力与国际合作

尊敬的各位女士们，先生们：

尊重和扩大人权是德国政策关切的核心之一。德国人权政策在国际关系当中有义务履行它的具体使命，即保护人的权利和基

本自由不受侵犯，为消除压迫、专制和剥削创造有力前提。这主要是、但不完全是出于历史的原因。这一要求也是从德国基本法里引申出来的。在德国基本法的第一条中，将人权视为每一个人类共同体以及世界和平与公正的基础。这样基本法也同时指向了国际层面。德国是联合国所有重要的人权协定和几乎所有附加议定书的缔约国。跟它们在欧洲层面上的对应协定一样，这些人权协定和它们的附加议定书是其所有缔约国的直接法律义务。缔约国有义务定期向独立的专家委员会递交“国别报告“，汇报本国对协定义务的履行情况。

1. 德国人权政策的原则

- 人权政策的核心是对人的关切。人权保护不分德国人还是非德国人，也不分是多数群体还是少数群体。
- 各种人权是不可分割的，不可彼此对立。德国人权政策的目标是在世界范围内实现和保障人权的整体尺度，包括公民的，政治的，经济的，社会的和文化上的人权。与此相关的是，德国联邦议会也在致力于制定一个可达成共识的发展权方案。
- 我们赞成人权的普遍有效性，反对人权概念的文化相对化。同时我们也坚决拒绝面对其他文化时的高傲和敌对态度。
- 人权政策要由本国做起。只有以此为基础，国际人权政策才拥有其可信度。因此德国接受了众多国际公约当中的监督机制，这些机制使得国际社会有权利、有可能监督检查在德国人权是否得到了遵循与尊重。
- 严重侵犯人权的行为会危及或破坏国际稳定与安全，危害国家的经济福祉和经济社会发展。相反，保护和促进人权可以解放人力资源、人的创造性和人的能量，从而有利于稳定、和平与发展。因此，保护和促进人权是符合所有国家的政治利益的。
- 在人的权利和基本自由得不到保护的地方，必须实行国际监督，施加国际压力并进行舆论批评。但是以对话和合作为基础

的人权政策和危机预防仍然是预防性外交的核心。因此，人权政策当中的对话与合作也是《联合国宪章》中的要求（第 56 条）。

- 人权政策是在所有政策领域都要顾及的任务。另外，它与关注它的公众舆论的持续意见交流和经验交换休戚相关。

2. 人权在欧洲

欧委会从 1999 起设立了自己的人权高级委员会，拥有了有效的监控手段。长期以来，它和欧安组织一样是一个民主、法制、保护人权的欧洲不断融合的发动机。根据《阿姆斯特丹条约》，欧盟自身也是一个人权价值共同体。因此，共同的人权政策构成了欧盟共同的外交与安全政策的组成部分。2005 年初，人权事务高级代表一职得以设立，从此，人权事务有了专员负责。德国于 1999 年提议制定《欧盟基本权利宪章》获得成功，并在欧盟大会里致力于将《欧盟基本权利宪章》写入欧盟宪法。另外，建立欧洲基本权利办事处以作为监督欧盟遵循基本权利状况的有效机制的努力也正在进行之中。

3. 人权与联合国

德国坚定不移地在联合国框架内与其欧盟伙伴一道致力于保护和持续地发展人权标准，与联合国各个机构，尤其是设在日内瓦的联合国人权高级委员会办公室进行定期的、紧密的合作。德国在联合国框架内的核心着力点是新近成立的接替人权委员会的日内瓦人权理事会以及秋季在纽约举行的联大第三委员会的定期会议。这两大会议都致力于分析世界人权状况，发展促进人权的法律机制和纲领规划。自 1979 年起，联邦德国就一直是前人权委员会的成员，2006 年，德国获得西方国家的最高票数当选进入新的人权理事会，该委员会由 47 个国家组成。人权理事会有着广泛的授权可以处理各种人权事务。在联大第三委员会当中，由于成员国数目更多，力量关系也相应不同，因此得出的结果也可能与人权委员会或人权理事会不同。（例如 1999 年，由欧盟国家提交

的废除死刑的提议在联大没有获得多数同意，但是类似的提议在人权委员会中自 1999 年起就一直得到赞同。）一个这样的提议的直接作用可能在第一眼看来并不具体，但是这些人权提议能够建立一个具有承受能力的基础，使得公民社会在当地保护人权的努力中也可以以此为依托。

4. 有待解决的问题

尽管双边和多边各方努力，世界范围内严重侵害人权事件的数目之多还是令人震惊。这要求国际社会采取一切必要步骤坚决打击侵害人权的行为。然而，国际社会尤其是联合国以何种方式履行该责任，制止严重侵犯人权的行为，在很多情况下还存在诸多政治上的争议。同样，日益强劲的经济全球化也对人权产生了影响。全球化一方面创造了增加福祉和信息自由交流的可能性，另一方面我们要避免无限度竞争带来的负面的社会效应，将全球化纳入全球人权和社会权利价值体系，使得第三世界国家也有可能成为全球化的赢家。但是关于世界通行的劳工与社会福利标准的讨论进行得极为艰难。

5. 对话

人权与民主法制的社会制度互为补充，相辅相成。 公众，尤其是非政府组织与媒体对于保护和促进人权的兴趣与关注是极其重要的。与此相应，德国外交政策不仅积极维护与其他国家政府之间的人权对话，也发展同致力于人权活动的利益集团和知名人士的交流。作为代表参加人权论坛的非政府组织的工作，以及政党、基金会和教会在人权方面的努力对于我们的人权工作都既是要求，也是促进。1998 年得以成立的联邦议会人权与人道主义援助委员会作为专门委员会，也表明了在议会当中人权政策所占的特殊分量。

6. 德国对外人权政策面临的挑战

自从 1948 年《人权普遍宣言》，1966 年《公民权利与政治权

利国际公约》以及《经济、社会与文化权利国际公约》以来，国际人权标准设置迈出了重要步骤，这些举足轻重的进步与德国的努力也是分不开的。但是在某些方面它还依旧需要补充。我们将一如既往地为完善人权保护的国际法框架作出努力，并把主要力量投入到做某些国家的工作，说服它们加入保护人权的核心机制。然而，如今世界范围内人权保护的最大不足已不再是其标准的设置，而是其实施。因为国际法的标准只有在国家层面得到实行之后，才能成为大家在日常生活当中触手可及的事实。完成这项工作首先是每个国家的任务。但是在世界上某些国家还缺乏政治意愿，不愿意尊重国际通行的人权标准，不愿将其全面贯彻；也有一些国家政府力量薄弱，不足以建立可以有效保护人权的条件、机构和体系，或确保它们在全国范围内奏效。德国将继续致力于加强和发展国际人权保护的贯彻机制，采取恰当的国家措施和适应国际情势的手段，促进人权的实现。国际监督检查机制包括条约或国际组织中众多的正式报告、视察和个人申诉程序。德国本身有义务履行这些程序或是参与有利于第三国的工作。此外还有与其他国家双边或是在国际合作框架内的直接合作措施。合作当中我们重视在最大限度地纳入双方公民社会的前提下成为对方改善国内人权状况的友好合作伙伴。在该努力不可能实现的情况下，我们德国认为公开批评也是政治上的合法手段。这一点，即使是民主法制国家也不例外。要有效地保障人权就需要随时随地的关注和监督，需要坦诚公开的人权讨论，并把公民社会纳入其中。国际恐怖主义猖獗时期的情势发展又一次表明，人权在危机时刻尤其会受到威胁。因此，为了改善世界人权状况而尽可能地预防紧急情况、危机和冲突的产生，或是动用一切恰当手段及时有效地减缓可能危及人权的态势的发展是符合德国本身利益的。通过双边和多边对话，通过建立和加强国际和区域合作及实行机制，通过同相关国家一道改善它们国内的经济、社会、生态和政治条

件（例如通过发展政策措施），德国致力于制止侵害人权和减少结构性危机源头。只有所有政治领域，从外交、安全、发展和对外文化政策，到内政、社会福利、经济、教育和环境政策，都携手在世界范围内为尊重人权作贡献，我们才能赢得上述的挑战。因此在这些政治领域之间建立连贯性，并使人权在它们各自的领域里都落地生根——即所谓的“人权主流”——一直是德国人权政策的一个主题和一项长期任务。

III. 德国与中国在遵守和实现人权方面合作的改善

德国与中国已经在诸多层面上进行了关于人权的对话。除了业已实现机制化的人权对话之外，德国政治家也利用与中方的双边对话讨论人权问题。这些对话是建设性的，它们使得双方有机会交换各自不同视角。这种交换是必要的。目前，同中国业已实现机制化的人权对话有以下三个：

- 首先是德国司法部牵头的作为法制国家合作的中德法制国家对话。其项目包括今日召开的由艾伯特基金会组织的人权对话。
- 其次是德国外交部牵头的中德人权对话，它已作为人权专员层面上的每年政府间高层对话得以确立。
- 第三是由欧盟三驾马车牵头的欧盟中国人权对话。这一政府间高层对话在外交部科级层面上进行，每半年举行一次。

尊敬的各位女士们，先生们：

所有这些对话旨在服务我们两国持续改善落实人权状况，旨在服务我们两国为此作出的努力。如上所述，在此过程中，建设性的并且是批判性的对话是我们中德两国合作的核心。因为如果没有这种批判性的对话，人权工作的不断改进是无法想象的。因此该对话的意义首先在于促进改善对话参与国的人权政策。从这

个意义上来说，中德有必要优化人权合作，并明确对话参与国人权政策改善的可能性。

1. 德国

基于这个考虑，首先请允许我指出自己国内的人权问题。我觉得这样做是比较合适的。因为只有以一个可信的对内人权政策为基础才能使对外人权政策拥有可信度。

目前，德国当局驱逐移民与难民，尤其是驱逐来自阿富汗、伊拉克和科索沃的拥有难民身份的人员。这一做法遭到了人权活动者的强烈批评。我认为这种批评并不为过。这些难民的逗留资格常常被轻易取消。在做出是否取消其逗留资格的决定时，当局通常仅仅考察在其来源国国内是否出现了情况巨变。但是根据《日内瓦难民公约》我们还需要考虑其他问题，比如其来源国当地机构是否有能力为遣返的难民提供有效的保护。一旦其难民身份被取消，相关人员通常就会失去在德国的逗留权，从而有被驱逐回国的危险。因此德国当局实际上是将外国公民驱逐回到人权状况极其紧张的国家。当局鲜有考虑取消驱逐难民回到人权状况不稳的国家或地区的可能性，而这一可能性是在《外籍人员法》里有明文规定的。这样，难民就被遣返回了阿富汗、车臣和多哥。科索沃的少数民族也必须心不甘，情不愿地回到他们的家乡。这种轻易取消逗留资格的做法必须得以制止，这应该成为我们的任务。在很多情况下，不能强迫遣返他们回到出生国，另外我认为遣返长年生活在德国的人的作法是错误的。例如他们出身在德国，已经不了解其父母的祖国，不会说他们祖国的语言，自身已经融入了德国。对于他们中的很多人来说，德国需要就其是否可以逗留制定一个规定。对于长年在德国生活的难民，应该通过一个关于既往案件的规定以最终改变他们难以承受的链条式容忍状况。《移民法》正是有此意图。但是通过限制性的解释实践和管理实践，

链条式容忍的数目几乎没有下降。今后在这个方面要更好地考虑立法者的初衷。

另外我们也很担心为了制止国际恐怖主义渗透进人们的日常生活而采取的措施可能会限制甚或废除我们通过几十年甚至几百年斗争而赢得的自由权利，从而为臆想的安全需要而牺牲了个人的自由与尊严。人们越来越多地试图以牺牲自由为代价解决安全与自由之间所谓的矛盾,但是身为美国宪法之父之一的本杰明•富兰克林早就说过，不应该为了安全而放弃自由。谁要是试图以自由换安全，最终将两手空空。他的这种说法是很有道理的。

2. 中国

尊敬的各位女士们，先生们：

我们和我们的欧洲邻国一道热烈欢迎中国于 2004 年所做的宪法修改，这次修宪将一个内容广泛的个人基本权利目录纳入了宪法。

正如我们于一年前在北京所说，修宪应该使得每个公民都实现其合法要求的权利。即有权要求司法体制的独立性，包括法庭和宪法法院司法的独立性。

我们在这里指出，国家必须放弃对于宗教及其表现形式的法律规制。我们强调需要一部全面的符合国际标准的宗教法，以使正如宪法第 36 条所规定的，宗教自由能够得到切实的保障。

联合国酷刑调查特派报告员宣布说用刑情况在中国依旧普遍存在，对此我们深表忧虑。这种情况令人痛惜，也为越来越多的政府官员在越来越多的报道中所承认。我们还感到忧虑的是，联合国酷刑调查特派报告员在观察囚犯待遇情况时认为,“恐惧与自我检查触手可及”。我们支持特派报告员对中国政府提出的临时性建议，即根据联合国《禁止酷刑及其他残忍、不人道和有辱人格的待遇或惩罚协议》对于酷刑的定义将酷刑犯罪加入到刑法改革

当中。我们也支持为遭受酷刑与虐待的囚犯设立独立上诉机制的建议。

我在这里再次提议，多方努力批准并实行《公民权利与政治权利国际公约》，我们深信，不管社会法律的发展程度如何，审查都会阻碍每个社会的政治发展，并会导致国家与社会的异化。

最后我强烈呼吁，履行联合国经济社会协定承诺，保护死囚，最终废除死刑。死刑是所有人类行为当中最不人道的行为方式，它在世界范围内都遭到唾弃。

女士们，先生们，各位来宾：

我很高兴也很荣幸能够再度参加中德人权对话，虽然该对话已经举办到了第八届，但是我们需要共同讨论的问题范畴的确立以及对于双边关系当中的积极发展态势的评估还没有完成。对话意味着坦诚与公开，否则对话就形同虚设了。对话也意味着搁置发展程度与社会制度的不同给予对方以理解，把在讨论当中引发的协同作用与能量投入到政治实践当中。因为要在世界范围内实现和保障人权标准需要全身心投入的斗士，他们不畏在自己的社会里发出声音，也不怕得罪任何人。

基于这种精神，我期待我们接下去的讨论热烈并富有建设性。

谢谢大家。

司法在行使人权及审查国家决定是否符合人权时的作用

汉内罗蕾·科尔女士　梅克伦堡－前波莫瑞州高级行政法院院长

尊敬的女士们、先生们：

首先，请允许我感谢此次中德人权研讨会的主办方，感谢给我这样的机会，能够在各位业界著名专家学者面前发言，我感到十分荣幸。

我发言的题目是“司法在行使人权及审查国家决定是否符合人权时的作用”。

因为我是第一次在这样的活动中发言，所以我想先做一个简短的自我介绍并简要说明一下我的工作职责：我从 1997 年开始担任梅克伦堡—前波莫瑞州高级行政法院的院长。梅克伦堡—前波莫瑞州是联邦德国统一后五个新联邦州之一，这一高级法院是梅克伦堡—前波莫瑞州行政法律范围内的最高法院，也就是所谓的上诉机构。

行政司法权作为所谓的“公共法律专业司法权”之一，与金融和社会福利司法权并列，在组织上是独立的。将法律责任划分为不同的公共法律专业司法权是有其历史根源的，但是也有很多国家现在仍将这些权责全部和部分的归属在同一个司法权内。在任何法律领域内，所有这些专业司法权都有一个共同的特点，即他们的任务都是在接受公民的申请后，对国家权力机关的主权行为进行法律监督。梅克伦堡—前波莫瑞州共有居民 170 万，拥有

两个初级行政法院（分别位于州政府所在地什未林（Schwerin）和格赖夫斯瓦尔德（Greifswald）），我们的上级机构是位于莱比锡（Leipzig）的联邦行政法院，这同时也是最高复议机构。

我的报告主要由以下八个部分组成：

1. 法律体系概述
2. 司法作为国家三个权力之一的意义
3. 权利和法律对司法的约束力——基本法第二十款第三条
4. 审查国家决定的基础——基本法第十九款第四条
5. 司法的独立性
6. 保障诉讼程序中司法基本权利的义务
7. 国家行为内容监督的形式和标准

（如果时间允许，还可以讨论下面的问题：）

8. 行政法院直接行使人权和基本权利的实例

在我的报告中，不可避免的会提及一些盖尔先生已经说到的问题，还请您谅解。我会尽量减少不必要的重复。

一、法律体系概述

这里我是从联邦德国的制度出发进行论述，在基本法——也就是联邦宪法——的序言和之后很多具体法规中已经明确规定，联邦德国是一个民主的社会福利联邦制国家（基本法第二十款第一条），联邦和各联邦州共同行使职能。

按照基本法第九十二款的规定，授予法官进行法律判决的权力；法官通过联邦宪法法院、基本法中规定的法院以及各联邦州的法院行使该权力。

因此，建立法律体系的职责是由各联邦州和联邦共同承担的，而联邦只对最高（终审）法院负责。

基本法第九十五款第一条对各专业司法权做出了规定：“对于

一般性司法权、行政、金融、劳动及社会福利司法权，联邦设立联邦法院、联邦行政法院、联邦金融法院、联邦劳动法院和联邦社会福利法院作为最高法院。”与之相应，各联邦州也都按照这一划分，享有相应的初级或中级司法权。

由于所有的联邦州都有自己的州宪法——其中部分甚至早于基本法，所以它们几乎毫无例外的都设立了自己的州宪法法院，对一些特定的、关于州宪法的解释和使用问题的争议进行裁决。

二、司法作为国家三个权力之一的意义

按照基本法第二十款第二条第一节的规定，*国家的一切权力都是人民赋予的；人民通过选举表决并通过特定的立法、行政和司法机构行使以上权力*。由此，也就对三权分立的基本原则做出了规定。

司法在三权中有着极其特殊的地位，因为它不仅要对个人和私人组织之间的各种争议做出裁决，例如民法或劳动法争议的大部分情况；在建立“公共法律专业司法权”体系时，更赋予了它更高的权力，即审查主权承担者（国家机构）的行为和措施是否合法并相应的做出撤销或变更的决定，同时要求国家机构采取一定的行为。

三、权利和法律对司法的约束力——基本法第二十款第三条

1．法律判决的做出并不是完全不受约束的，而是与行政权一样，受到*权利和法律的限制*（基本法第二十款第三条）。这一限制首先指的是成文法的限制——有时也会受到惯例法的限制，这就导致只有当有明确的法律规定时，法院才可驳回更改成文法，例如法规监督诉讼程序（这一点我后面还会详细论述）。关于这一

点，主要由联邦宪法法院——在涉及各联邦州宪法时为各州宪法法院——负责。只有对于那些非法律性法规（例如建筑规划、乡镇条例），高级行政法院才有权——必须经过特殊的诉讼程序——对其进行驳回或更改。如果法院对某一正式的法律是否符合基本法或相应的州宪法有所疑义，那么它必须启动这一程序，并向联邦宪法法院（按照基本法第一百款）或相应的州宪法法院（例如按照基本法修订版本第五十三款第五点和第四十二款的规定）提交自己对于该问题的观点陈述。

2．各法院同样受到这一法律的约束，这一法律当然也包括那些联邦德国承认并遵守的国际的和国际法法律规定，这些法律规定在法律中做出相应的职能规定或通过附加规定生效后，就同样具有了约束力。在基本法第一款第二条中*德国人民明确宣布，人权是不可侵犯、不可侵害的，是所有人类社会以及保障世界和平公正的基础*。这里也包括各种关于人权保护的国际声明、国际公约、国际条约和国际协议，这些基本的法律规定在基本法和州宪法中都能够找到相同或相似的表述。基本法第一款第三条规定：*以下基本权利在立法、行政和司法中应视作直接有效的法律*，因此，对这些法律中包含的自由权的维护和保障就是各法院长久的责任。当然，并不是每一个有待判决的案例都会直接涉及基本权利和人权的影响的问题，但是它们至少能够在案例审理中起到间接的作用，例如对某些法律概念的解释或是法规的目标导向。

四、审查国家决定的基础——基本法第十九款第四条

上述提及的“公共法律”专业司法权的首要任务就是对各种国家措施进行审查，其基础为基本法第十九款第四条第一点，这一规定指出：

如果公民的权利受到了国家权力的侵害，那么公民可以通过

法律途径维护自己的权利。

所以说，正是宪法本身给予了每个公民对那些国家机构主权行为进行法律监督的权利，但是其前提条件是相关人员自身权利受到了国家权力行为的直接侵犯；所谓的“公诉”不包括在内。

如果联邦宪法没有明确规定，那么所有非宪法法律的公共法律争议都可以提交行政法院，通过法律途径解决（行政法院法规第四十款第一条第一节），由此，行政法院也就承担着这一领域的“接收责任”，并以此指导其工作。对于税法（金融法院）和社会福利保险以及社会福利救助法（社会福利司法权），其职责归属有着特殊的规定。

在这里，我想简短的——但是并不完整——列举几个完全不同的争议案例，说明德国的行政法院究竟承担着那些工作：

建筑许可证的发放和拒绝；建筑规划程序；道路、河道、机场的计划确定；根据污染保护法或核设施法对危险设备的审批；供水和污水排放的费用；关闭学校；国家补贴的发放和索回；停留许可的发放；政治避难权；动物疫病法规（例如为避免传染禽流感而集体屠杀家禽）；禁止集会；针对公务员的措施（例如任命和拒绝升迁）；高校入学许可等等。

显而易见，这就要求有各种不同的程序，而这些程序的意义、重要性各不相同。争议的事情的价值仅仅只对法院费用产生影响，对法院来说事无巨细，任何案件都必须受理并做出判决。

五、司法的独立性

关于法官独立性的意义，我完全赞成盖尔先生在其报告中阐述的观点。

我只想从自己的职业出发再次强调，即使作为高级行政法院的院长，我也没有权力对各位法官的判决行为做出指示，或是对

其判决内容进行批评。

这样就保证了具有实际内容的法律监督完全是在各级机构之间进行的，这也就是说法律手段的使用是由上级法院监督的。

六、保障诉讼程序中司法基本权利的义务

鉴于司法与权利和法律的紧密联系，所有的法官都有义务以自己的行动维护所谓的司法的基本权利（具体表现为要求程序公正、法律听审、法定法官，严禁对同一行为采取双重惩罚，执行“依法制裁“的基本原则等。德国基本法第一百零一款、人权普遍声明第六条到第十一条、《欧洲人权和自由公约》第五条到第七条、国际公民政治权利公约的十四款等都对此做出了规定。）此外，这一基本原则还体现在许多针对各种不同司法权的审判法规里。

就这些基本原则的遵守来说，由上级法律机构对下级法院判决的审查仍旧适用，如果出现违法行为，那么法院的判决即使从结果看来是合适的，仅仅出于形式原因就可被视作无效（参见行政法院法规第一百三十八款第三点：拒绝法律听审完全复议原因）。

七、国家行为内容监督的形式和标准

1．法律监督的形式

1） 个人对于国家措施的诉讼

在公共法律司法权中，绝大多数是个人对于国家措施的诉讼，例如国家机构拒绝做出个人要求的行为，或相关机构对相关人员提出了其不愿履行的要求等。与上述提及的一样，接受诉讼的前提条件就是侵害了个人自身的权利。

除此之外，还有少数公共机构之间的争议（例如乡镇对监察

机构要求提起的诉讼）。

2） 法规监督诉讼

在所谓的法规监督诉讼程序中，可以对涉及的法规进行直接的法律审查。

根据涉及法规的不同法律等级，分别由以下机构负责：

✧ 宪法法院（联邦宪法法院或州宪法法院）负责正式法律的审查，

✧ 高级行政法院负责各州的规定和非法律性法规的审查。

同样的，这些情况仍是以对个人权利的直接侵害为前提的。

与之相对，纯粹的政治决定通常是无法进行法律监督的（例如联邦政府或是联邦议会的决定）。

2．内容监督的标准

各相关程序法规对内容监督的标准做出了明确的规定。

1） 行政法院负责审查相关机构的措施（行政行为）是否符合适用的法律，尤其是该法律是否能够成为该机构做出此行为的法律基础，做出的决定是否具有法律基础中要求的前提条件。

2） 如果相关的法规给予了相关机构自由衡量、判断的空间——在各种不同的、合法的决定可能性中能够自由选择，那么只要相关的法规符合事实前提条件原则，法院就只需审查做出的决定是否在给予的可能性范围内，衡量、判断是否是以符合给予衡量、判断权利的初衷的方式进行的。法院不能将自己的衡量、判断结果强加与相关机构。如果某一措施被证明是违法的、或超出了衡量、判断范围，那么原则上说该机构的决定可从法律上予以取消，并可要求相关机构重新做出决定。

如果违法措施已经进行了实施，那么法院就有权要求恢复原样。

3．法院判决的执行

如果具有法律约束力的法庭判决取消了相关机构的某项措施，那么该措施在法律上来说就是无效的。法规监督诉讼程序中

具有法律约束力的、取消某项法规的判决必须以与法规本身相同的方式正式宣布，例如在相应的法律文件中公布。

通常情况下，相关机构会执行法院的判决，履行做出行为的义务，这是由宪法中规定的宪法和法律的约束力决定的。如果例外情况下，某一机构不遵守具有法律约束力的法院判决，那么判决受益者可以通过法院的强制手段执行判决。

如果时间允许：

八、行政法院直接行使人权和基本权利的实例

从我从属的行政司法权这一特殊的角度出发，我最后还想说一些这一领域日常工作中的实例，在这些案例中人权都起着直接的作用。我个人认为联邦宪法及梅克伦堡—前波莫瑞州的宪法之所以将人权作为基本权利进行规定，有着特殊的意义。

国家规划（建筑规划、道路、河道、机场的计划确定）（基本法第二款、第十四款）

集会权（基本法第二款、第五款、第八款——行动自由、观点自由、集会自由）

发放建筑许可的要求（基本法第十四款）

学生要求停止动物试验的要求（一方面基本法第四款——良心自由，另一方面基本法第五款第三条——科学和学术自由）

中国司法领域的人权保障

沈　亮　中国最高人民法院高级法官、刑事审判第四庭副庭长

尊敬的格梅林女士，女士们、先生们：

大家好。今天，有机会与德国朋友一起就“人权与司法”这个主题进行交流和沟通，感到非常高兴。请允许我介绍一下近年来中国司法领域在人权保护方面所做的工作。

中国自改革开放以来，不断致力于建设社会主义法治国家，努力提高人权保障程度。现已批准加入联合国《经济、社会和文化权利国际公约》，签署了《公民权利和政治权利国际公约》，正式加入了《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》；2004 年 3 月，第十届全国人大第二次会议通过了宪法修正案，明确把“国家尊重和保障人权”作为一条重要原则写入宪法，标志着中国通过法律手段保障和维护人权的认识有了进一步的深化。与之相应，几年来，中国司法机关进一步加强司法领域的人权保障，司法活动更加人性化，更加尊重人的尊严，切实保护公民人身权利和财产权利。

一、依法独立行使审判权，确保裁判公正，维护当事人的人权

——中国法院依法独立行使审判权，不受任何社会团体、行政机关及个人的干预。只有法院才能做出裁判确定一个人是否构成犯罪。任何公民未经过法院有罪判决的，不能被视为有罪。法院审理案件主要形式是合议制，合议庭的每位法官权利是平等的，

具有平等的表决权，在意见不一致时，采取少数服从多数的原则。

——中国法院对一切案件的判处都重证据，不轻信口供。只有被告人供述，没有其他证据的，不能认定被告人有罪。所有定案的证据，都必须经过法庭调查、质证、认证。未经法庭调查、质证的证据，均不能作为定案的证据。法官在法庭调查中，注意听取控辨双方的质证意见，注意排除非法取得的证据，严把案件的事实关、证据关。

——中国法院在审判活动中坚持“法律面前人人平等”原则，不允许任何人有超越法律的特权；坚持“罪刑法定”原则，法律明文规定为犯罪行为的，依照法律定罪处刑，法律没有明文规定为犯罪行为的不得定罪处刑；坚持“罪刑相适应”原则，刑罚的轻重必须与所犯罪行和承担的责任相适应。

——中国的司法机关认真履行职责，坚持**“有罪则判，无罪放人”**，对于认定被告人构成犯罪的，依法定罪判刑；依据法律被告人不构成犯罪的，或者证据不足，不能认定被告人有罪的，依法宣告被告人无罪，立即释放。2005 年，中国司法机关不批准逮捕的人数为 29334 人，决定不起诉的人数为 14939 人，宣告无罪的人数为 2162 人。

二、保障当事人的诉讼权利，以程序公正促进实体公正

——坚持公开审判原则。中国法院依照刑事诉讼法的规定，在审判第一审案件时一律公开进行，只是对于涉及国家秘密或者个人隐私的案件，才依法不公开进行审理。二审如果发现应当公开审判而没有公开审判的一审案件，就应当以违反刑事诉讼法为由，发回重审。当然，为了突出对未成年人的特殊保护，对于已满 14 岁不满 16 岁未成年人犯罪的案件，一律不公开审理。对于已满 16 不满 18 岁未成年人犯罪的案件，一般也不公开审理。

——依法保障被告人的辩护权。中国刑事诉讼法规定："被告人有权获得辩护，人民法院有义务**保证被告人获得辩护**。"在审判工作中，人民法院严格执行有关规定，确保被告人依法行使辩护权。被告人除自行辩护以外，还可以委托一至二人作为辩护人为自己辩护;犯罪嫌疑人自被第一次讯问或采取强制措施之日起，可以聘请律师为其提供法律咨询、代理申诉、控告；公诉案件自案件移送审查起诉之日起，犯罪嫌疑人有权委托辩护人；自诉案件的被告人随时有权委托辩护人；人民检察院自收到移送审查起诉的案件之日起三日内，应当告知犯罪嫌疑人有权委托辩护人；人民法院自受理自诉案件之日起三日以内，应当告知被告人有权委托辩护人；公诉人出庭公诉的案件，对于被告人因经济困难或者其他原因没有委托辩护人的，人民法院要指定承担法律援助义务的律师为其提供辩护；被告人是盲、聋、哑或者未成年人而没有委托辩护人的，或者被告人可能被判处死刑而没有委托辩护人的，人民法院必须指定承担法律援助义务的律师为其提供辩护，2005 年全国法院共为 117407 名符合法律援助条件的被告人指定了辩护人；在法庭辩论阶段，公诉人、当事人和辩护人、诉讼代理人可以对证据和案件情况发表意见并且可以相互辩论；法庭辩论阶段终结之后，被告人还享有最后陈述的权利。

——提高诉讼效率，防止被告人超期羁押。中国的最高法院把"公正与效率"确定为法院的工作主题。强调"被告人，有权获得迅速而公正的审判。"中国法律对刑事案件、民事案件和行政案件都规定了审判的期限，关于刑事案件审理期限的规定更加严格，目的是使被告人尽快地被确定是否承担刑事责任，以免使被告人的责任长期处于不确定的状态。由于法律规定的案件审理期限非常苛刻，加之法院人少案多等原因，实践中存在少数案件超审限，被告人被超期羁押的情形。为此，最高法院曾数次在全国法院开展清理超期羁押案件的行动，在 2003 年到 2004 年底的

清理行动中，共清理超期羁押案件 4968 件，涉及被告人 1 万人。

三、死刑二审案件已经做的全部开庭审判，最高法院即将收回全部死刑的复核权

废除死刑，当然是我们的理想和终极目标。但是，中国在现阶段根本不具备废除死刑的条件。现在实行“保留死刑，严格控制死刑”的政策，是根据中国目前经济发展程度、犯罪态势、历史文化与传统观念所决定的。“保留死刑，严格控制死刑”是现阶段非常现实的做法。为了严格控制死刑，确保死刑适用的更加慎用，最高法院已经采取了重大举措：一是已经决定自 2007 年初开始将原下放到各省（自治区、直辖市）高级人民法院行使的部分死刑案件核准权全部收归最高人民法院统一行使。二是 2006 年 7 月 1 日以后，依照第二审程序审理的死刑案件，全部开庭审理。尽管刑事诉讼法规定二审案件，合议庭经过阅卷，讯问被告人，听取当事人、保护人和其他诉讼参与人意见，对于事实清楚，可以采取不开庭审理。但是，为了保证死刑案件万无一失，最高法院已经决定从 2006 年 7 月 1 日以后，依照第二审程序审理的死刑案件，必须全部开庭审理。这里我想强调的是，这看似十分简单的要求，在全国范围内做到并非易事，许多困难是德国朋友无法想像的。如中国的青海省坚持所有死刑二审案件全部开庭审理已有几年的时间，因为青藏高原地质条件极为恶劣，交通不便，这几年中，青海高级法院的刑事法官几乎人人因为去到被告人羁押地开庭而发生过车祸，甚至有人殉职。西藏的法官要去被告人羁押地开庭，经常车上需要带方便面、矿泉水以备遇上泥石流，有时在路上被困上几天。

四、加强对未成年人的保护

中国对犯罪的未成年人实行教育、感化、挽救的方针，树立“教育为主，惩罚为辅”的理念，注意结合未成年人的生理、心理特征，采取有别于成年人犯罪案件的审理方式，选调一些有专门经验的法官组成少年法庭，审判活动体现“寓教于审”。中国第一个少年法庭于 1984 年 11 月在上海市长宁区人民法院创建，此后，少年法庭的经验、做法迅速在全国推广。截至 2005 年 12 月，全国共有少年法庭 2420 个，有 7200 多名审判人员专门审理未成年人犯罪案件，基本上做到了未成年人刑事案件都由少年法庭审理。“少年法庭教育”作为审理未成年人刑事案件的重要特征而独立存在，逐步形成中国未成年人刑事审判工作的特色。最高人民法院还决定在全国部分大城市试点设立少年法院。

五、坚持惩罚与改造相结合，对服刑人员给予出路

——中国坚持“惩罚与改造相结合”的方针，注重对犯罪人的教育改造，经过一段时间服刑后，对确有悔改表现的，给予减刑或者假释。全国每年得到减刑或者假释的服刑人员占全部服刑人员的 30％以上，最多的地方可能要占到 40％以上。绝大多数犯罪人实际执行的刑期都比宣告刑要少的多。

——实行并推广社区矫正的非监禁刑罚执行制度，将符合社区矫正条件的罪犯置于社区内，由专门的国家机关在相关社会团体和民间组织以及社会志愿者的协助下，在判决、裁定或者决定确定的期限内，矫正其犯罪心理和行为恶习，并促进其回归社会。社区矫正的适用范围主要包括被判处管制的、被宣告缓刑的、被暂予监外执行的、被裁定假释的，其中罪行轻微、主观恶性不大的未成年犯、老病残犯，以及罪行较轻的初犯、过失犯等是社区矫正的重点对象。近年来，中国部分省市实行社区矫正制度以后

取得了较好的社会效果，在总结经验的基础上，目前已经在 18 个省市推广了这项制度。

六、提高司法人员素质，更新司法理念

这几年，中国司法机关围绕尊重和保护人权，开展了一系列的司法改革，提高法官的准入门槛，强化法官的职业培训，法官职业化建设加快。随着司法人员的素质不断提高，司法理念不断更新，促进了中国司法领域的人权保障水平。

第一、改变过去“重打击，轻保护”的观念，树立“惩罚犯罪与保护人权并重”的理念。随着中国经济社会的飞速发展，司法界对人权观的理解更加全面，主张一切权利都要依法保护，在维护社会秩序和保障个人权利之间保持有机的平衡，惩罚犯罪与保障人权二者并重的观念成为主流。对于犯罪嫌疑人、刑事被告人、受到监禁的罪犯等，也要依法保护他们未被依法剥夺的权利。为了使犯罪嫌疑人、被告人在法庭上取得与公诉方实质上的平等地位，中国通过修改刑事诉讼法、进行司法改革等措施，不断完善辩护制度，加强对侦查、起诉、审判等各个环节司法行为的监督，保障犯罪嫌疑人和被告人的合法权利。近年来，在最高人民法院和最高人民检察院的推动下，各地区陆续实行了审讯犯罪嫌疑人和刑事审判过程的全程录音录像，有效遏制了刑讯逼供等侵犯人权行为的发生。

在保障犯罪嫌疑人、被告人合法权利的同时，中国司法机关也注重对刑事被害人的司法救济。近年来，在司法实践中，各级司法机关均强调切实保障被害人依法享有的控告权、物质损失求偿权、获得帮助权和提出异议权。目前，最高法院正会同有关部门积极推动刑事被害人国家援助制度的建立。由国家财政安排专项资金救济生活困难的刑事案件受害人。

第二、改变过去“重实体，轻程序”的观念，更加注重程序的公正。比如，这几年审判方式的改革，注意吸收英美法系的当事人主义的合理成分，形成符合中国国情的审判方式，已经逐步淡化职权主义色彩，改变过去“纠问式”的审判方式，采取由控辨双方举证、质证、辩论，法官居中裁判的审判方式，以保证法官的公正、公平，法庭成为审判活动的中心。再比如，完善证据规则，严格排除非法获取的证据，凡是违反法律程序收集的证据，都是无效的，不能被作为定案的证据；再比如，一审程序中，司法人员该回避没有回避、必须为被告人指定辩护人而没有指定的、合议庭组成不合法的等等，这些违反诉讼法规定的基本原则的案件，即使结论是正确的，也不能生效，都必须发回重审。

第三、刑罚日趋轻缓化。近年来，中国司法对轻微刑事犯罪案件的量刑出现轻缓化的趋势。

——监禁刑中被判处轻刑的人员占被判刑人员的比例逐步扩大。据统计，中国 2005 年被判处 5 年以下有期徒刑或者拘役的人数比 1983 年增长了 56％。被判处 5 年以下有期徒刑或拘役的人员占当年全部被判刑人员中的比例，2005 年比 1983 年增长 9.6％，说明轻刑的比例逐渐提高。

——非监禁刑越来越多的被使用。中国司法机关对犯罪人员能不适用限制人身自由的有期徒刑、拘役，而尽可能不适用，而适用诸如缓刑、管制刑、免予刑事处分、单处财产刑或其他附加刑这些非监禁刑。据统计，1983 年被判处非监禁刑的只占全年所有被判刑人员的 7%，2005 年被判处非监禁刑的人员占全年所有被判刑人员的 27.5%，2005 年比 1983 年增长 408%。

七、法院通过行政审判和国家赔偿案件的审理，依法防止行政机关侵犯公民合法权利，为公民提供司法救济

中国法院的行政审判制度是通过对行政机关具体行政行为进行司法审查，为公民在遭受行政机关非法侵害后提供司法救济的一种制度。1989 年《行政诉讼法》颁布后，中国的行政审判进入了规范化的轨道，行政诉讼案件不断增加。2003 年中国各级法院受理的一审行政案件 8.7 万件多，2004 年则超过 9 万件，2003 年、2004 年行政机关被判决败诉的案件超过百分之二十。2005 年，全国各级法院全年共审结一审行政诉讼案件 95769 件，较上年上升 3.81%，共撤销、变更、确认行政行为违法或无效 16895 件，纠正损害公民利益、损害人权的行政行为；同时，充分尊重当事人的诉讼权利，准许原告因行政机关改变具体行政行为而撤诉的案件有 41620 件。“民告官”的制度化，反映了中国社会的文明进步，也反映了中国社会人权保障进入了法制化、规范化的轨道。

中国的国家赔偿制度是因国家机关及其工作人员违法行政、违法办案导致公民、法人和其他组织人身或财产损害的，由国家对受到损害的当事人给予经济赔偿的一种救济制度。国家赔偿制度的建立是国家尊重和保障人权的一个具体举措，对于促进国家机关及其工作人员依法办事，保护公民、法人和其他组织的合法权利具有重要意义。从 1995 年 1 月《国家赔偿法》实施以来，中国各级法院依法履行宪法和法律赋予的职责，认真贯彻执行《国家赔偿法》，依法审理各类国家赔偿案件，十多年来共受理案件 2 万余件，通过审理，决定给予赔偿的占全部受理案件的三分之一以上，其中 2005 年，共审结国家赔偿案件 2991 件，涉及赔偿金额 3751 万元。

总之，改革开放以来，中国在司法领域的人权保障方面取得了巨大的进步。同时，我们也清楚地认识到，中国是有着 13 亿人口的大国，且多为农业人口，国民受教育程度还不高；经济还不够发达，且发展不平衡；中国还处在社会转型时期，社会治安形势比较严峻；历史上缺少现代法治的传统。十几年的职业生涯让

我深刻体验到，一个国家在司法领域的人权保障水平要受一个国家经济发展水平、历史文化、传统观念、国民教育程度等因素制约。司法领域的人权保障水平的提高，也需要一个过程。再理想、再先进的诉讼模式，都要以适合中国国情为原则，我们既要有一定的前瞻性，又必须立足于中国的现实。目前，中国正致力于发展经济，改善民生，普及国民的文化教育和法治教育，就是为司法领域的人权保障创造最基本的条件。可以清楚的预见到，随着中国社会、经济、教育事业的迅速发展，中国司法领域的人权保障水平必将会更加迅速提高。

谢谢大家。

德国司法领域的人员培训

卡琳·舒伯特女士　柏林市副市长兼司法局局长

尊敬的女士们，先生们：

首先我衷心地欢迎各位莅临艾伯特基金会人权对话“人权与司法”的第二天会议。今天我想向大家讲述人权在德国司法人员培训中的作用以及独立法官原则的重要意义。此外，我还想向大家介绍一下柏林的法官和检察官参加德中法治国家对话范围内的培训活动和讨论会的经历。

一、人权在司法人员培训中的地位

首先谈谈人权在司法人员培训中的地位：

德国的司法人员培训——尽管在细节上进行了一些改革——总体上依然遵循司法人员统一标准。也就是说：未来的法官、检察官、律师、国家行政机关的司法人员和经济司法人员都要进行大体上统一的专业学习，参加同样的几次考试。大学法学专业的结业考试是第一次国家考试。此后，所有未来的（全职）司法人员都必须完成所谓的国家高级公务员培训。在此期间，他们在司法的不同职业领域接受实际培训并同时由职业的司法官员授课。所有未来的司法人员都须在培训结束时参加第二次国家考试。

那么，人权保护在德国对司法人员的培养中占有什么样的地位呢？

由德国基本法所保障的公民基本权利，以及以保护这些基本

权利为职责的联邦宪法法院的诉讼程序，这些都是大学法学专业的必修课程，也是结业考试的内容。每一名法学专业的大学生在毕业后都会在某一门结业闭卷考试中碰到一道（虚拟）案例分析题是涉及到一名公民向联邦宪法法院依据自己基本权利所受侵害提出上诉的（例如：申诉其言论自由、择业自由、法律面前平等权利或是所有权受侵害）。

除此之外，大学法学专业国际法和欧洲法的课程[1]对人权问题也有涉及。其中尤其会讲授的是欧洲通过斯特拉斯堡欧洲人权法院提供人权保护的体系。此外许多欧洲的大学都会开办以国际人权保护为主题的夏季课程，不仅有欧洲大学生，而且有来自世界各地的人参加。比如，奥得河畔法兰克福欧洲大学就每年联合 15 所欧洲的大学举办一期英语授课的暑期班，由来自欧盟各国的高层代表为大学生讲课。今年，该课程也有中国人参加。

但德国的司法人员在受教育过程中不单是在宪法/公民基本权利课程中面临人权的意义。德国宪法规定的基本权利对每个人都是直接的现行法，同时对整个国家行为也有法律约束力。由此得出，所有的法律及其适用都必须符合公民基本权利的要求。这一点的意义主要体现在那些法律规定个人相对于国家权力的地位的部分，如在刑事诉讼法、行政法或在国家行为的其他领域。这些法律部门除民法之外占法学专业各种考试内容的一半左右，在许多领域是公民基本权利在专门法中的实现。

比如说，从人的尊严的不可侵犯得出，在刑事诉讼中被告人不应该成为诉讼中任由摆布的对象，而是应该有可能在指控面前适当地为自己辩护或是选择沉默。对这一权利，德国刑事诉讼法也有所顾及，主要是通过规定被告在一定前提条件下有权要求给自己指派一名辩护律师或是法院在一定前提下必须满足被告人申

[1]，然而这两门课还不是必修课。

请查证以澄清事实的要求。这些对于刑法的实际适用以及在许多诉讼程序中都非常重要。因此，每个法学学生他在受训过程中都要处理牵扯到一个问题的许多司法情况，那就是什么时候法院可以驳回被告的查证申请，什么时候则必须满足申请。尽管这些问题属于刑事诉讼法的范畴，但其实这里涉及到的不过是“应用人权”罢了。

在许多案例中，公民基本权利问题都在日常司法实践中有所体现。因此，对司法人员的培养在“法律实践类课程”中常常涉及的实际上也是人权问题。

这里举一个案例，一块土地的所有者所提出的建筑申请没有得到批准。是否批准他的申请，首先是合法建筑权的问题，即该建筑计划是否符合城市规划相关法规和必需的安全标准。这些法律领域也属于法学专业教育的核心课程。但在这些法律的应用中必须要注意的是，该土地所有者享有在自己所有土地上建筑的权利，是从受基本法保障的所有权得出来的。然而这一基本权利当然不能毫无限制地得到保证——比如说该建筑不能因为其倒塌而伤害到其他人的生命安全——但在对建筑申请做出裁决时必须始终把它考虑在内。因此，即使是在裁决建筑申请时，公民基本权利也会得到体现。

我还想向各位讲述不久前在柏林蒂尔加滕区初级法院发生的一个案例。在接受实训，也就是参加担任国家较高级职务的候补官员培训的时候，每个未来的司法人员都要学习如何作为法官主持法庭辩论。期间他们也要自己主持庭审——当然是在一位有经验的法官观察下进行。和所有国家的法律制度一样，德国法律规定，法官必须维持法庭的秩序。我要向大家介绍的这个案例，被告人是一个土耳其裔的年轻人。他的母亲，一个穆斯林，出席了庭审，同时作为自己宗教信仰的表达，她戴了头巾。当时主持的法官认为，她戴头巾的行为没有给予法庭必要的尊重，并把她驱

逐出了法庭。

根据这位妇女提出的申诉，联邦宪法法院做出裁决，认为她通过头巾表达自己（伊斯兰教）信仰的基本权利受到了侵害，该法官维持法庭秩序的措施是不合法的[2]。法官在维持法庭秩序的时候也必须考虑到听审者的基本权利。

司法工作人员可不仅仅包括法官和检察官，还包括：

法院和检察院负责卷宗管理和文案写作的公务员和职员，

负责确定诉讼费用或对强制执行程序进行裁决的法院辅助员，

司法警察，

法院执行人员，

和在司法执行处所供职的公务员。

针对这些职业的培训——根据职业范围和要求不同——也要教授关于德国宪法和人权的知识。

这一点在培训监狱公职人员时尤其重要。他们的工作就是在监狱执行对囚犯的徒刑，其中时常要做出剥夺囚犯自由权的裁决并给予执行，但这只有在法律和判决允许的前提下才是合法的，因此在这方面必须保持相当的敏感度。如果一个囚犯受到了超出

---

[2] 说明：参加国家高级司法公务员培训的学员不能在刑事诉讼，只能在民事诉讼案件中担任主持（法院组织法第十条）。我提到主持庭审的例子，只是为了强调这个事例和普通法领域的培训之间的密切联系（庭审法警，法院组织法第 176 条）。

如果在接下来的讨论中提到这个案例的话，我想应该把它和另外一个出自蒂尔加滕区初级法院的日常案件区分开来。在那个案例中，一名穆斯林妇女不是戴着头巾坐在听审席，而是作为陪审员坐在法官席上。对自己宗教信仰的表白自由在行使陪审员职责——一项公民义务（它不是自由选择的职业）的时候也适用吗？

这个范围之外的侵犯，他随时可以向法院对监狱执行人员提出控诉。

二、法官独立原则

根据对德国宪法的理解，在司法过程中对公民基本权利的保护是通过法院的独立性赋予的。

德国法官在法律体系中的地位是由宪法规定的。德国的宪法，也就是基本法，规定了三权分立原则。根据这个原则，国家权力被分成三个领域：立法、行政和司法。这三个领域分别由不同的机构负责。

根据基本法，司法仅仅是法院的职责[3]。这就是说，只有法官才有权对被告做出刑事处罚判决，或是对两名公民之间的争讼做出有法律效力[4]的裁决。行政机构——比如公安机关——或私人无权行使这些任务。

德国基本法规定，法官是独立的且只服从法律[5]。法官的独立性有两个方面。从业务和个人角度他都是独立的。这是指什么呢？

业务上的独立是指，不管是行政部门还是立法部门都不能对他的司法行为施加影响。因此政府和行政机关无权向法院指令如何在某一案例上行使它的职权。法官不仅在结束诉讼做出判决时，而且在对判决做准备工作时也是独立的，比如指定法庭辩论日期或举证范围。

在司法部门内部，法官也是享有独立性的：因此，法官没有义务在做出审判时接受高一级法院的观点。他可以持不同看法，

---

[3] 见基本法第 92 条。

[4] 即不同于仲裁程序，法官判决无需事先征得争议双方的同意。

[5] 见基本法第 97 条第 1 款：“法官独立，只服从法律。”

只要他确信自己的看法是正确的。当然，法官在享有独立性的同时也要时刻遵从法律。这种“凭良心独立行事”原则通常也与法官对自己所处地位的认识相符。

除了业务上的独立性之外，基本法还规定了法官个人的独立性：原则上法官是不能被解职或调任的。即使是有相同效果的措施也不允许。比如说，法院的主席团在分派案件业务的时候，不能以一名法官的判决不合法为理由撤销他的所有诉讼并以此解除其司法工作。大体上讲，法官做出不讨喜的判决是不会受到制裁的。只有当他不用害怕由于自己做出的不受欢迎的判决而遭受不利时，才会真正不受他人利益和期望的左右而做出判决。

法官的独立性不是地位上的特权，而是要保障他们仅受法律和基本权利——主要是基本法规定的公民基本权利——的约束，且不受外界的影响。这样，对每一名公民的有效法律保护也就有了保证。这一由宪法规定的原则使得法官有可能对国家机构——政府，政治家，还有经济界，工业界或利益集团进行监督和制裁。

三、关于法治国家对话在柏林和北京组织的活动

最后，我想向大家报告一下在过去几年中柏林和北京两座城市在她们的合作框架内组织的培训活动和讨论会的情况。

早在 1994 年，柏林和北京就缔结了一部关于实施交流项目的备忘录。而两座城市在司法领域的合作恰恰在过去几年中，在德中两国法治国家对话框架内得到了深化。过去的四年里，两市举办了许多活动。活动主题包括宪法与行政法、司法执行、反腐败、民事诉讼法和商法。来自两市的司法界代表经常进行互访，往来密切。

这些活动的主旨就是阐述司法在现代法治国家的作用。司法

的使命就是建立法制和平。这不仅需要对民事争讼做出裁决、对刑事犯罪依法严惩，还需要——这是我特别关心的一点——让公民有保护自己不受违法的国家行为侵害的可能性。世界上没有哪一个国家的国家行为是全部合法的。因此公民必须能够要求那些关乎其切身利益的国家决策和措施得到监督审查。在一个法治国家里，司法部门就是负责满足公民的这些愿望的。从这个角度看，它处在国家和公民之间，它的任务就是评价衡量双方的利益和法律观点。如果司法部门认为，国家的措施是违法的，那它就必须帮助公民行使其权利。而它作出的裁决必须得到其他国家机构和部门的尊重。

由于我负责了柏林活动的大部分组织工作，我知道德国的教师们对中国同事的开诚布公、兴趣浓厚以及充分的准备印象很深刻。

此外，中国巨大的改革热情和迎接未来挑战的强大动力，都给到过中国的柏林司法界代表留下了深刻的印象。这肯定是我们德国人从与中国进行法治国家对话过程中能够学到的最宝贵经验。

以保护人权为终极目标的
中国司法人员教育培训工作

严军兴　司法部司法行政学院院长

中华人民共和国成立以来，执政党和政府始终致力于增进民生福祉，以保障中国人民的人权为最高利益。特别是在 1978 年实行改革开放政策以来，中国政府更是坚持以经济建设为中心，努力提高中国人民的生活水平，使中国人民的人权得到了极大保障，这是世所共瞩和公认的事实。在此基础之上，中国政府更加重视法律在国家管理和社会生活中的作用，把“依法治国”作为治国的基本方略，并通过社会主义法治国家的建设从根本上保障中国人民的人权。目前，作为执政党的中国共产党带领人民当家作主，并通过作为最高权力机关和立法机关的全国人民代表大会及其常委会制订法律，已经逐步建立起比较完整的社会主义法律体系。而高素质的司法人员在司法活动中忠实地执行法律，充分发挥司法活动作为社会正义底线和最后救济途径的职能，对于法治国家的建设和保障人权的事业起着决定性的作用。因此，针对中国司法人员进行的一系列教育培训工作，对于促进中国人权事业的发展具有非常重要的作用和意义。应当说，中国在这方面的努力是非常积极而富有成效的。

一、近年来中国在保护人权方面的努力

基于文化传统的差异和经济社会发展阶段的不同，世界各国

对于人权概念和标准有不同的理解，形成了各自不同的人权观念，这是客观事实。同样地，虽然经过二十多年的改革开放，中国经济、社会发展都取得了巨大的成就，人民生活水平有了质的飞跃，但中国仍是个发展中的大国，这也是客观事实。基于此，中国政府更加重视和强调对人的生存权和发展权的保护，并将之作为现阶段奋斗的目标。但在考虑到中国现阶段仍将长期处于社会主义初级阶段的特殊国情的同时，中国政府和人民认同保护人权的普遍性价值，并积极致力于保护人权的国际法律秩序的构建。特别是1997年10月27日和1998年10月5日中国政府分别签署了《经济、社会和文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》。2001年2月28日第九届全国人大常委会第20次会议批准了《经济、社会和文化权利国际公约》，2001年7月该公约开始在中国生效。随着中国人权事业的发展，《公民权利和政治权利国际公约》在不久的将来肯定也会得到批准。

中国政府信守“条约神圣”的国际法基本原则，严格履行已经签署的有关保护人权的国际条约，对国内法的相关条款进行了一系列修改，以更利于人权的保护。特别是在2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》将“国家尊重和保障人权”写入《中华人民共和国宪法》，这就把保护人权作为国家的意志以宪法的法律形式加以确认，具有重大的意义。而在刑事司法领域，1996年和1997年先后对《刑事诉讼法》和《刑法》进行了修订，确立了一系列有利于人权保护的原则和制度，例如无罪推定原则的确立和强调控方举证，强化当事人在庭审中的对抗求证；律师在侦查阶段的提前介入；被害人权利得到加强，享有当事人的诉讼地位等等。目前，为了更好地在刑事司法领域保护人权，立法机关又在酝酿对《刑事诉讼法》进行新的修改，以更好地遵循保护人权的国际准则。

而作为执政党的中国共产党，也从指导国家政治、经济、文

化和社会生活的高度，提出和制定了一系列以保护人权为宗旨的主张和政策。2003 年，中共十六届三中全会提出“坚持以人为本，树立全面、协调、持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”。以人为本，就是以实现人的全面发展为目标，从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展，不断满足人民群众日益增长的物质文化需要，切实保障人民群众的经济、政治和文化权益，让发展的成果惠及全体人民。2005 年，中国共产党又提出构建“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”的社会主义和谐社会，而一个和谐的社会，必然是一个法治的社会，必然是一个尊重人的基本权利和重视人的自由发展的社会。这些主张和政策，已成为政府工作所遵循的原则，并通过全社会的共同努力，成为不变的信条和成功的现实。

二、中国司法人员教育培训工作的主要内容

既然保护人权已然成为中国的执政党、政府和人民所信奉的原则，并通过各种途径积极努力的工作日渐成为现实成果。那么，作为与保护人权密不可分的法治国家建设中的司法活动，又应当如何积极贯彻保护人权的原则呢？显然，司法活动在根本上决定着法治国家的建设，是保护人权的重要领域和根本底线，而司法人员的法治意识和人权观念决定着司法活动的公正。因此，针对司法人员的教育培训工作，在中国的人权保护事业中具有重大意义。对此，近年来，中国司法人员的教育培训工作以保护人权为终极目标，以建设法治国家和司法改革为着眼点，开展了大量积极而富有成效的工作。

（一）职业准入前的教育培训工作

在中国，司法人员在进入法律职业前，一般都要接受正规的法学教育。中国的法学教育作为高等教育，随着中国的改革开放

逐步恢复和发展，已具有相当的规模并显现出初步的繁荣。截止到 2005 年底的最新统计数字表明，中国现有法学本科专业的高等院校已达 559 所(经与教育部核实，这一数字还不包括独立院校以及各类法学专科院校)，法学专业在校的本科生和研究生达 30 万人，其中本科生为 20 多万人，法律硕士专业学位研究生 2 万多人，法学硕士研究生 6 万多人，法学博士研究生 6000 多人。而以中国人民大学法学院、北京大学法学院等为代表的综合大学法学院，以中国政法大学等为代表的专门政法院校正日益成为国内一流和世界知名的法律院校；其他门类的高等院校中的法学院（系）也各以其与相关专业的结合而各具特色；此外，众多的民办高等院校和自学考试教育也承担了更为普及和大众化的法学高等教育任务。

中国的法学教育以本科为主体，由此往上，涵盖了高等国民教育序列更高的层次，包括硕士研究生、博士研究生和博士后。一般而言，在本科阶段，学生必须修完教育部规定的 14 门法学专业核心课程，并选修一定量的其他法学课程，在通过论文答辩和符合其他条件后，将获得法学学士学位。在硕士研究生阶段，分为法学硕士和法律硕士：其中，法学硕士研究生来源于取得高等教育本科学历者，而无论其是否法学专业，他们将按照不同的法学专业（如法理学专业、宪法与行政法专业、民商法专业、经济法专业、刑法专业、诉讼法专业等）进行学习，并在导师的指导下完成对自己专业领域内某一方向的研究论文（如经济法学专业公司与企业法方向)；而法律硕士研究生一般只能由取得高等教育非法学本科学历者考取，法学本科学历者不得考取这一专业学位，相比之下法律硕士研究生采取通式教育，比法学硕士研究生更注重法律实践的教育。此外，法学博士研究生和博士后则在更高层次对法学理论进行教学和研究。

（二）职业准入考试前的教育培训工作

2002 年，根据修订后的《法官法》、《检察官法》和《律师法》规定，司法部在原有律师资格考试的基础上，于当年 3 月 30 日、31 日举办了首次统一的国家司法考试。国家司法考试将原有的初任法官和初任检察官考试与律师资格考试相统一，使三种法律职业资格的获取标准相统一，为建立法律职业共同体奠定了基础。同时，国家司法考试作为法律职业准入考试，为包括法官、检察官和律师在内的司法人员和法律职业者的法律理念、素养和专业知识的统一发挥了巨大作用，为不同法律职业之间的转换提供了可能，更为法学教育提出了更为明确的目标。根据法律规定，国家司法考试的参加者一般须具备高等教育本科以上学历，而无论是否法学专业，这同时也为非法学专业学历者而有志进入法律职业者提供了公平的机会。当然，具有国家权威的司法考试并不因为其提供机会的公平而降低其严格的标准，从而损害其权威和公正。所以，为非法学专业学历者参加国家司法考试而进行教育培训是必要的。参考者即使未能通过考试，也可以通过必要的考前教育培训掌握相当的法律知识，这对提高整个社会的法律意识，建设法治国家和保护人权都是有益和必要的。这一类教育培训工作，并不由国家权威部门或考试的组织者承担，因为这样会损害司法考试的权威和公正，因此由教育机构和社会力量自发进行，国家进行必要的监督和管理。

（三）任职培训

通过国家司法考试者，可以向考试地司法行政机关申领《中华人民共和国法律职业资格》，该资格证书由司法部部长签发，并实行年度备案。拥有法律职业资格者若从事法官、检察官和律师三种法律职业中的一种，都必须按照法律的规定，并按照不同职业的情况，进行相应的任职培训。其中，初任法官和初任检察官的任职培训由法院和检察院系统各自进行，按照审判人员和检察人员的职业特点和业务要求，侧重实践技能的培训，将其通过司

法考试所应必须具备的法律知识转化为具体的职业技能，以胜任相应的法律职业。而要从事律师职业，则必须在律师事务所连续实习满一年，并申领实习证。在此期间由当地司法行政机关或律师协会组织进行律师教育培训活动，各地的情况和做法不一，原则上实习律师可以参加，或不做强制性要求。但由实习律师转为执业律师，则要进行必要的教育培训和考核，一般由当地司法行政机关或律师协会根据当地实际制定具体的计划和课时量。

（四）在职教育培训

司法人员在从事具体法律职业期间，仍然可以获得继续教育或培训的机会。这些教育或培训，大体上可以分为两类：一类是学历教育，司法人员，包括律师，在任职期间，仍可以继续进入高等院校或科研机构接受更高层次的法学学历教育，并取得相应的法学学位。司法机关或律师事务所一般都鼓励法官、检察官和律师在完成本职工作的同时，接受不脱产或半脱产的学历教育，甚至鼓励其中优秀者接受全脱产的学历教育，继续攻读硕士或博士学位。另一类是非学历教育，这既包括了研究生课程班的教育，即只是学习研究生应修的课程，并不直接取得学位的教育，也包括了由司法机关或司法行政机关（包括律师协会）组织的日常教育培训。需要指出的是，基于中国的幅员辽阔，组织全国统一的教育培训是非常不现实的。因此，日常的教育培训工作，由中央和地方各自在其范围内组织进行。在中央层次，最高人民法院设有国家法官学院，最高人民检察院设有国家检察官学院，这两所学院主要致力于法院院长和检察长等高级法官和检察官的教育培训。而司法部设立的司法行政学院则定期举办全国高级律师和高级公证员培训班，至今已举办三十期。在地方层次，各级法院和检察院大都设有业余大学等各种形式灵活的教育培训机构，而各级司法行政机关或律师协会也都会举办各种形式的律师日常培训，并将律师接受培训的必须课时量作为年度执业考核和年度执

业备案的必备条件。

司法人员，包括律师的日常在职教育培训，在内容上主要包括职业道德与修养的教育和业务技能的培训。其中，职业道德与修养的教育，旨在树立法律职业者的崇高道德感和使命感，培养他们忠于法律、信仰法律的修养和对法律的感情，只有这样，他们才会在具体的法律职业活动中秉持法律至上的理念，公正地对待当事人，作出正确的法律判断，从而在司法活动中最终落实保护人权的终极目标。不久前，中国针对整个法律系统的人员，当然包括司法人员和律师等法律职业者，开展了社会主义法治理念教育，这就是一种典型的司法职业道德与修养的教育。而针对业务技能的培训，则包括了新颁（或修订、修正）法律、法规和司法解释的培训，专项业务领域的培训。甚至以培训为契机，由优秀法官、优秀检察官或优秀律师就审判、检察业务或律师业务中的问题对同行进行授课，或交流探讨，既增加了各法律职业内部的交流，更达成了不同法律职业之间的共识，有助于法律职业共同体的形成，并促使这一共同体为了共同的法治国家理想和保护人权终极目标而共同奋斗。

三、中国司法人员教育培训工作取得的成效和未来的努力

通过上述司法人员教育培训工作的开展，配合司法体制改革，培养一支高素质的司法人员队伍的努力在近年来取得了巨大的成效。具体表现为，中国的司法人员，包括律师在内的人员结构和法律专业素质得到了极大提高：截至 2005 年底，全国法官中具有本科学历的人数已经达到 11. 5 万人，具有博士、硕士学位的 6216 人，占法官总数的比例分别比“十五”前上升了 37. 6%和 2. 5%。全国检察官中具有大学本科以上学历的，从十年前的 12724 人增加到 77686 人；具有硕士研究生以上学历的，从十年前的 216 人

增加到 4690 人。全国律师中大学本科以上学历人员已占律师总人数的 70%以上，其中硕士和博士研究生学历的占 10%，律师结构日益专业化、年轻化。与此同时，全国累计近 90.4 万人参加司法考试，10.8 万多人考试合格，取得了法律职业资格（统计数据不含 2006 年 9 月 17 日、18 日刚刚举行的有 20 多万人参加的第 5 次司法考试）。对此，我们有理由相信，一支高素质的司法人员队伍正在形成，并且有强大的法律人才储备作为支持，法治国家的建成将逐步由理想变为现实，中国的人权保护事业也将取得新的更大的成就。

基于目前司法人员教育培训工作取得的成就，展望美好的法治国家前景和人权保护事业的蓬勃发展，未来的努力就显得更为重要。目前，应对国家司法考试成功举行的契机，以建立中国法律职业共同体为目标，使得与司法考试相配套的统一培训研修制度建设日益迫切。对此，作为国家司法考试的组织者，司法部正进行着大量的调查研究工作，并积极协调法院和检察院系统致力于上述配套制度的建设。尽管在现实层面，这些配套制度的建设还面临诸多的体制、机制和技术难题，但正是因为困难重重才坚定了我们未来努力正确性的信心。同时，现有的司法人员，包括律师的教育培训工作也存在制度化、规范化和统一性方面的一些不足。如何坚持成功的做法，弥补过去的不足，也同样为司法人员教育培训机构在未来的努力留有足够的拓展空间。

结语

中国的执政党、立法机关和政府始终致力于中国的人权保障事业，并在法治国家的建设中以此为终极目标，着力于中国司法人员的教育培训，取得了上述成效，并正在努力尝试完善这项制度。我们愿意在相互尊重和理解，以及平等对话的基础上相互交

流，借鉴他国的成功经验和好的做法，进一步促进和完善中国的人权事业，并为共同推动国际人权事业的发展与和谐世界的建设而一道努力奋斗。

中国人权的法律保障

王世瑚　全国人大法律工作委员会国家法室巡视员

尊敬的主席先生，女士们，先生们：

我发言的题目是“中国人权的法律保障”。

中国宪法明确规定：“国家尊重和保障人权”。“尊重和保障人权”作为一项宪法原则，对立法和执法均有重要的指导作用。首先，在立法中，要充分体现尊重和保障人权这一宪法原则。通过立法，合理配置个人与社会、个人与个人的权利义务关系，实现社会的和谐有序发展。其次，在执法中，也要充分体现尊重和保障人权这一宪法原则。国家机关及其工作人员要摆正自己的位置，履行公仆职责，不得滥用手中的权力，侵犯公民、法人的合法权益。下面，从立法和执法两个方面，谈一下对人权的保护。

一、关于对立法行为的审查

在立法中，必须充分体现尊重和保障人权的原则。中国的法律体系以宪法为统帅，法律为主干，同时包括行政法规、地方性法规、民族自治地方的自治条例和单行条例等规范性文件。法律是由全国人民代表大会或其常委会制定的。行政法规是由国务院制定的，并报全国人大常委会备案。地方性法规是由省级人民代表大会或其常委会制定或批准的，并报全国人大常委会和国务院备案。民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点，制定自治条例和单行条例。自治区的自治条

例和单行条例，报全国人大常委会批准后生效；自治州、自治县的自治条例和单行条例报省级人大常委会批准后生效，并报全国人大常委会和国务院备案。一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。为了保障国家法制的统一，宪法规定，全国人民代表大会有权改变或撤销全国人大常委会不适当的决定；全国人大常委会有权撤销国务院制定的同宪法、法律相抵触的行政法规、决定和命令，有权撤销省、自治区、直辖市国家权力机关制定的同宪法、法律和行政法规相抵触的地方性法规和决议。

《中华人民共和国立法法》对全国人大常委会审查行政法规、地方法规的程序作了明确规定。国务院、中央军事委员会、最高人民法院、最高人民检察院和各省、自治区、直辖市的人大常委会认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或法律相抵触的，可以向全国人大常委会书面提出进行审查的要求，由常委会工作机构分送有关的全国人大专门委员会进行审查、提出意见。其他国家机关和社会团体、企业事业组织以及公民认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或法律相抵触的，可以向全国人大常委会书面提出进行审查的建议，由常委会工作机构进行研究，必要时，送有关的全国人大专门委员会进行审查、提出意见。

全国人大专门委员会在审查中认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或法律相抵触的，可以向制定机关提出书面审查意见；也可以由法律委员会与有关的专门委员会召开联合审查会议，要求制定机关到会说明情况，再向制定机关提出书面审查意见。制定机关应当在两个月内研究提出是否修改的意见，并向全国人大法律委员会和有关的专门委员会反馈。

全国人大法律委员会和有关的专门委员会审查认为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例同宪法或法律相抵触而制定机关不予修改的，可以向委员长会议提出书面审查意见和予以

撤销的议案，由委员长会议决定是否提请常委会会议审议决定。

为了加强对行政法规、地方法规的备案审查工作，全国人大常委会法制工作委员会自 2004 年起设立了法规备案审查室。

二、关于对行政行为的审查

在中国，对行政行为的审查有以下三个途径：

第一，全国人大常委会和县级以上地方各级人大常委会监督本级人民政府的工作，有权撤销本级人民政府的不适当的决定和命令，乡、民族乡、镇的人民代表大会有权撤销本级人民政府的不适当的决定和命令。中国实行人民代表大会制度。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会是各级国家权力机关，代表人民行使国家权力。各级人民政府、人民法院、人民检察院都由人民代表大会产生，对其负责，受其监督。各级人民政府须对本级人民代表大会负责并报告工作，接受人大的监督。通过人大的监督工作，有效地纠正实际工作中出现的侵犯人权的问题。比如，2003 年，全国人大常委会在建筑法执法检查中发现拖欠农民工工资问题相当严重，而拖欠农民工工资背后是拖欠工程款，要求各级政府及有关部门采取切实措施加以解决，并连续几年对拖欠工程款和农民工工资问题进行跟踪监督，还与国务院有关部门组成联合督查组到地方进行跟踪督办。经过各方面的共同努力，到 2006 年 6 月，各地政府和企业累计偿还拖欠工程款 1753 亿元，累计偿还拖欠的农民工工资 336 亿元，占拖欠农民工工资总额的 99％以上，维护了农民工的合法权益。

第二，国务院有权改变或撤销各部、各委员会发布的不适当的命令、指示和规章，有权改变或撤销地方各级国家行政机关的不适当的决定和命令；县级以上地方各级人民政府有权改变或撤销所属各工作部门和下级人民政府的不适当的决定。依照中国宪

法的规定，地方各级人民政府对上一级国家行政机关负责并报告工作。全国地方各级人民政府都是国务院统一领导下的国家行政机关，都服从国务院。依照行政复议法的规定，公民、法人和其他组织认为行政机关的具体行政行为侵犯其人身权、财产权等合法权益的，可以向作出该具体行政行为的上一级行政机关申请行政复议。受理行政复议的行政机关应在法定期限内作出处理决定。申请人在申请行政复议时可以一并提出行政赔偿请求，由受理复议的机关依法作出决定。申请人对行政复议决定不服的，可以依法向人民法院提起行政诉讼。

第三，人民法院有权对政府的具体行政行为进行审查。依照行政诉讼法的规定，公民、法人和其他组织对下列具体行政行为不服的，可以向人民法院提起诉讼：（1）对拘留、罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚不服的；（2）对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施不服的；（3）认为行政机关侵犯法律规定的经营自主权的；（4）认为符合法定条件申请行政机关颁发许可证和执照，行政机关拒绝颁发或不予答复的；（5）申请行政机关履行保护人身权、财产权的法定职责，行政机关拒绝履行或不予答复的；（6）认为行政机关没有依法发给抚恤金的；（7）认为行政机关违法要求履行义务的；（8）认为行政机关侵犯其他人身权、财产权的。对属于人民法院受案范围的行政案件，公民、法人或者其他组织可以先向上一级行政机关申请复议，对复议不服的，再向人民法院提起诉讼；也可以直接向人民法院提起诉讼。当事人在提起行政诉讼时可以一并提出行政赔偿请求。

人民法院对具体行政行为是否合法进行审查。行政机关作为被告，对作出的具体行政行为负有举证责任，应当提供作出该具体行政行为的证据和所依据的规范性文件。人民法院审理行政案件，以法律、行政法规、地方性法规、民族自治地方的自治条例

和单行条例为依据，并参照国务院部、委的规章以及省级人民政府和较大的市的人民政府的规章。行政规章同法律、法规的地位和效力是不同的。人民法院在审理行政案件时，对符合法律、行政法规规定的规章，要参照审理；对不符合或不完全符合法律、行政法规原则精神的规章，法院可以有灵活处理的余地。

人民法院经过审理，如认为具体行政行为有下列情形之一的，判决撤销或部分撤销，并可以判决行政机关重新作出具体行政行为：一是主要证据不足的；二是适用法律、法规错误的；三是违反法定程序的；四是超越职权的；五是滥用职权的。对于行政机关不履行或拖延履行法定职责的，法院可以判决其在一定期限内履行。对于行政处罚显失公正的，法院可以判决变更处罚。

德国在践行人权过程中司法活动的基础

莱因哈德·盖尔博士　联邦宪法法院法官

我在去年的中德人权研讨会上就已经指出，由于德国拥有将实体法和程序法联系在一起的体制保障，使德国法院在践行人权的问题上发挥着决定性作用。人权是公民个人相对于国家所享有的主体权利。为了实现人权，任何个人都有权利获得法院的支持。

一、 人权——公民的主体权利

基本法不仅将人权列入基本权利之中，从而赋予人权以宪法权利的地位，更重要的是基本法还规定基本权利是“具有直接效力的法律”，对于所有国家权力机构都同样具有法律约束力（基本法第 1 条第 3 款）。因此，人权在德国并不是纲领性规定，可以不予遵守，人权是现行有效的法律，必须给予重视。人权是公民享有的主体权利。每一位公民都可以要求国家权力机构遵守公民的主体权利，尤其是人权，并且借助于法院实践人权。

每一位公民都可以通过法院实践个人权利。这一点不仅仅是宪法的规定，也是国际公约的要求。根据基本法第 25 条规定，国际法的一般规定是德国法律的组成部分，并且先行于国内法。因此，1948 年 12 月 10 日颁布的人权问题一般声明的规定就具有了约束力。也就是说，如果国际公约中对个人权利作出了规定，德国法院必须将这些规定赋予国内法效力并予以执行。

在国际协议中，欧洲人权公约扮演着特殊的角色。它赋予公民以个人权利，在德国被视为制定法。因此，除了由位于斯特拉

斯堡的欧洲人权法院监督是否遵守这项公约，德国所有法院在行使职权时都必须对此给予重视。

当然，对于法院来说，德国国内法也构成了保护人权的法律基础。因此，即使公民的生命权受到来自于国家的威胁，也始终受到刑法的保护。如果国家公务人员杀了人，将至少受到和其他人同等程度的法律制裁。

然而，已经公布的法律判决或者国家机关的指令并不是司法保护人权的基础。在德国，由于法院具有独立性，此类文件对于法院没有法律约束力。法院的独立性是宪法赋予的，这有利于有效地保护人权。

二、 通过专门法院保护人权

法院是如何保护人权的呢？如果公民认为自己的人权受到了国家权力的侵害，可以直接向联邦宪法法院提出宪法申诉。然而，对于人权的保护不仅仅限于联邦宪法法院。正如前面阐述过的，由于宪法中规定的公民享有的权利是具有直接效力的法律，德国任何一个法院都必须予以重视和践行。这对于已经提及的国际法和从国内法派生出来的各项法律自然同样适用。从根植于宪法中的法治国家原则（基本法第 20 条第 3 款）也可以得出每个人都可以要求国家对他的权利进行有效地保护（第 10 条）。这既符合人权问题的一般声明（第 10 条），也符合欧洲人权公约（第 6 条第 1 款第 1 句）。

三、 对法院提出的要求

宪法对于法院的组织事宜有严格要求。基本法规定，法官拥有司法权，即对有争议的案件的最终解释权（基本法第 92 条）。

其他公职人员，如公务员，士兵，部长或者议会议员均无权行使司法权。行使司法权的主体并不一定是职业法官，在德国，非职业法官也可以在刑法、劳动和社会福利司法权等领域行使司法权。

那么，法官和其他国家公职人员的区别在哪里呢？对于法官的地位起决定性作用的是组织上的独立性、中立性以及与诉讼各方之间保持距离，尤为重要的是法官身份和实质独立性，宪法对此作出了明文规定（基本法第 97 条）。

四、 通过法院的独立性保护人权

独立性是法治国家司法的本质特征，发挥着决定性作用。职业法官和非职业法官都同样具有独立性。法官独立性分为两种，一种是实质独立性，另一种是法官身份独立性。

1．实质独立性

实质独立性是指法官在审判案件过程中完全不受上级指令的约束。基本法第 20 条第 3 款规定，法官只受制于宪法和法律。也就是说他们不能自己制定法律。但是法律规定的权利是一般而抽象的，权利只有在运用法律的具体个案中才变成具体的。在运用法律的过程中，必须严厉禁止对法官施加任何影响，尤其是其它国家公职人员作出的一般或者特殊指令。例如，审判长或者官员都不能规定法官的判决内容。法官独立性不仅体现在判决过程中，而且包括作出判决前后的所有具体措施。因此，任何人不允许对法官应该要求哪些证人出庭或者择用哪些专家作出规定。即使在案件审理顺序上法官也不受任何指示的影响和制约。即使是审判长在对法官的工作进行监督过程中也必须注重实质独立性。尽管他们能够而且必须保证法官的工作按照规定进行，却不允许他们评价或者责问法官作出的具体措施的内容。因此，法院院长不能规定法官在何时审理哪些案件。但是如果审理没有按照法官确定

的日期如期开始，他可以予以责问。可是这一切并不意味着法官可以任意作出判决。正如上面提及的，法官受到法律的约束，此规定可以防止法官任意作出判决。

实质独立性保证法官尤其不受到国家机构施加的压力。但是仅仅如此还不够。法官的独立性还包括不受到任何来自私人和社会的影响。

2．法官身份独立性

如果对法官施加的压力是间接的，仅凭实质独立性，即法官不受到任何指令的约束是无法保障法官独立性的。因此，还必须保证法官具有身份独立性。如果不是出于自愿，不允许解聘已被终生聘任的职业法官，也不能将他调任或者让其退休。关于禁止取消法官职务或者调任的规定只有在严格的前提下，例如法院组织发生了变化，才有例外情况。此外，如果法官失职法对此作出明文规定并且判决是由法院，而不是由政府或者行政机构作出的，可以解聘或者调任法官。这样，一方面可以保障法官履行他们的职责，尤其是以事实为依据对他们要审理的法律纠纷作出判决，另一方面也可以防止国家机关在法院外利用这些可能性使法官作出有利于他们的判决。但是即便在所描述的个别情况下法院可以审查法官的行为，原则上法官也不必担心仅仅由于自己作出的判决内容而对其职业造成不利影响，如调任或者解聘。

3．法院在组织上的独立性

此外，法官的独立性由于法院在组织上的独立性而得到进一步加强。也就是说，法院与行政机构和政府机关分立。没有人可以既是法官又是行政机构的工作人员，否则行政机构公务人员的领导就可以对其发号施令，或者影响他（法官）作出判决。司法和行政的严格分立可以避免这种情况的发生。

五、法官独立性的原因

法官的独立性早在 19 世纪就体现在德国各邦的宪法之中。人们在行将结束的封建社会里争取到了法官独立性，以限制专制的君主对权利的要求及其对司法的影响。从那时起，君主和他的官员就再也不能对法官判决的内容发号施令了。法官的独立性取代了封建制度的结构，并且只受到法律的约束。纯粹的目的性动机以及政治上的预先规定不再有一席之地。法官的独立性在德国纳粹专制统治期间曾被一度废除。法西斯专制统治的可怕经验也使二战后保障司法独立性在宪法中占据重要地位。

法官为了公民的利益在审查国家权力机关所采取的措施时不能受到国家权力机关的影响。为了能够有效地实践人权，那些应该被监督是否尊重人权的人不能影响针对其个人行为进行的审查。如果法官由于做出了违背政府机关或者行政机构意志的判决而必须被调往偏远的法院或者丢掉工作，他就不会始终勇敢果断的捍卫人权不受到国家权力的侵犯，所以为了有效地实践人权需要具有独立性的法官。

司法独立性以及法官只受制于法律的原则除了可以直接保护人权以外，还可以给公民以及国家的公共事业带来许多其它益处。如果法官在做出判决时受到政策的预先规定和种种目的性考虑的影响，就无法构建法制保障。然而司法必须尽可能具有前瞻性和可预测性。公民在做出决定时必须知道他们的作为是合理的还是不合理的。向企业投资的企业家必须要确保他的投资不会被第三方或者国家占有；搞发明的科学家必须要清楚他参与研究的成果的经济利益的分配；购买了汽车的消费者必须要确认他买的是没有缺陷，物有所值的车。如果缺乏法律保障，人们投资、研究和消费的热情都会受到影响。这表明，法律保障和对司法的信任对于现代社会和经济制度的正常运转至关重要。如果法官在解决司法问题时只受制于法律而不受到国家和政治利益的影响，按照法律规定行使职权，就

可以建立起信任。反之，如果公民担心法官不是依法独立地审理他的案件，而是国家或者其它机关影响他的判决并服务于他们各自的没有法律约束力的利益，就会缺乏法律保障。

综上所述，法官独立性并不是法官享有的特权。通过法官独立性可以建立起让人信赖的司法体制，有效地保护公民的所有权利。这样的司法对于社会的和谐、经济的繁荣和全面富裕是不可或缺的。

在第八届中德人权研讨会上的闭幕辞

林伯承　中国人权发展基金会副会长兼秘书长

女士们、先生们、朋友们：

第八届中德人权研讨会在中德两国政府的关心和支持下，通过全体代表的共同努力，已完成两天议程即将胜利闭幕。在此，我受中方代表团团长李北海先生委托，代表中方各位同事，向为会议做出突出贡献、连续 7 次出席会议的尊敬的格梅林女士和连续 6 次与会的库普夫女士，向德方全体代表致以诚挚敬意！向关心、支持会议的新闻界朋友，向为会议辛勤服务的翻译和全体工作人员表示衷心感谢！

我们这次会议，恰逢中德建交 34 周年、新中国成立 57 周年和中国共产党十六届六中全会召开之际，伴随着我国坚定不移地走和平发展之路、和谐社会建设进入新的发展阶段和德国不断进步的历史进程，在热烈、活跃、严谨、友好的气氛中有序进行，圆满成功。这成功，属于我们每一个人，归根结底属于每一个人的祖国和人民。每个与会代表实质上都是各自国家的代言人。从这个意义上讲，我们是在为中德两国及其人民而言，是在为人类的正义、进步而言。这种成功，具体表现在六个方面：

一、以人权原则引领人权对话

人权原则同人权定义一样，众说纷纭，莫衷一是，但较为趋同的认识是平等和自由两大原则。德方朋友提出，人的尊严也应

成为人权原则。我们这次会议，就是以这些人权原则来引领人权对话：

首先是平等。我们的会议没有强制他人、欺压别人、盛气凌人，有的只是平等待人，平易待人、平和待人，用格梅林女士的话就是：相互尊重，平等交流。这里体现了人权原则的精髓和本质精神。

第二是自由。我们的会议给自由以宽阔空间。各位代表思想活跃，人格自主；发言踊跃，研讨自由。这是在研究人权、阐释人权，也是在实施人权、享受人权。这是人权原则精髓的生动体现。

第三是尊严。德国朋友关于尊严是人权原则的意见有一定道理。人的平等、自由所体现的就是人的尊严。如果把人的尊严纳入人权原则序列，可能会使人权原则更加丰富，体系更加完善。

我们以人权原则贯穿人权对话始终，顺应了国际人权交往坚持对话、反对对抗的历史进步潮流，显示了很强的生命力和实施推广价值。

二、以法制观念探索人权问题

我们这次会议，以法制观念探索人权问题，主要体现在三个方面：

一是会议主题体现了这一思想。人权与司法的会议主题，具有鲜明的法制保障人权的理念。

二是会议发言阐发了这一内容。新中国成立后，尤其是改革开放２８年以来，中国的法制建设、人权保障取得巨大成就，德方朋友给予充分肯定。我们对德方法制与人权成就也表示赞赏。

三是会议议程突显了这一特色。会议议题和各项议程，严格按照中德双方的事先约定实施；每个代表的发言，严格按照会议

规定的时间和程序进行，从而显现了加强法制、保障人权的突出特点。

三、以哲学思维深化人权研究

中德两国是崇尚理性、追求理性，而且产生过理性王国中最灿烂、最光辉的系统哲学理论和哲学大家的国度。我们这次会议一个鲜明特点是，许多代表善于用哲学思维探索人权问题，包括会上会下，甚至在用餐时还兴致勃勃进行切磋。这样，原来久议不绝的一些人权具体问题，一进入哲学层面讨论，就比较容易分析清楚。我们这次会议重点讨论了三个问题：

一是知行关系。这是一个常议常新的哲学话题。这个问题体现在人权研究领域，就成为一个理论与实践如何紧密结合探寻人权的问题。这次会议，可以说每个代表都比较注意理论联系实际探讨问题，因而发言都有较强的说服力和感染力。

二是共性与个性的关系。共性存在于个性中，共性只有通过个性才能实现。这是一个通俗的哲学问题，表现在人权领域，就成为对人权的普遍性和特殊性的认识。西方国家有一种说法是，中国对人权只注意特殊性而不注重普遍性。这与事实不符。我们历来注意把国际人权法则融注到我国各种法律中贯彻执行，这就是普遍性和特殊性的统一。

三是重点与全局的关系。这也是一个通俗的哲学问题，体现在我国人权领域，则表现为我们既高度重视生存权和发展权，同时也重视公民的政治、经济、社会和文化权利，实现了重点与全面的统一。而不象某些西方国家所传播的那样，中国只注意生存权和发展权，不重视其他权利。出现这种情况，除了其他的因素之外，可能与我们同这些国家沟通不够有直接关系，今后应加大交流力度，以更好地解释疑惑、宣传中国。

四、以文化视角探寻人权理念

我们中德双方探索人权问题，实质上在进行文化交流。我们每个人不可能离开特定的生存、生活环境，必然受到一定文化的影响和熏陶。从一定意义上说，中方代表与德国朋友所进行的人权交流，是在科学理论指导下，用升华提高了的中国传统的“仁”的文化、“和”的文化、“法”的文化，同德国文化中的平等观念、慈爱观念、契约观念等多种文化理念在交流、交融。文化的竞争性和亲和性这两大特性在会议上都有所体现，但主要体现的是亲和性。因为我们的交流呈现出和顺、和睦、和谐的气氛，在不少问题上取得了基本相同和趋于一致的认识。

五、以创新意识深化人权讨论

创新是一个国家、一个民族不断发展的灵魂，同样也是我们人权研讨会不断深化、发展之魂。这次会议的两个创新思路引人注目：

一是用求同存异来创新对人权的认识。实事求是地讲，中德双方在人权的定义，人权的历史性、社会性，以及对死刑的认识等诸多问题上还存有不同认识，但我们也有一些共识和趋于相同的认识，比如对生存权是基本和首要人权的认识，有一些德国朋友就与我们认识趋于相近。中方有的代表认为，人们拥有政治、经济、社会和文化权利，从一定意义上看都是为了更好的生存和发展。这种观点得到德方不少人的认同，有一定的创新价值。

二是用异中求同来创新对人权的认识。由于多种因素，包括历史传统、政治制度、文化观念、宗教信仰、经济状况、生活习俗等诸多方面的不同，使得中德双方在一些问题上的认识有所不

同。对此，我们力求异中求同、创新认识。比如对死刑的认识：在废除死刑是对人性最崇高的尊重，是世人追求的理想境界等方面，双方观点相同；在什么时间和具备什么条件下废除死刑，双方认识有异。这样的观点有一定的创新意义。

六、以真挚友谊推进人权交流

我们的会议洋溢着友好气氛，中德两国人民的长久友谊，我们三个非政府组织的密切交往，与会代表高水平、高质量的热情参与，是会议取得成功的重要条件和基本因素。

马克思、恩格斯的伟大学说，同中国实际相结合，产生的科学理论包括科学发展观，以及构建和谐社会的理念，推动中国社会发生了亘古未有的历史性巨变。这是中国人民对德国历来怀有特殊情感的历史渊源和重要根基。1972 年中德建交后关系日益发展，两国关系如今处于历史最好时期。这是中德友谊的现状和不断发展的基础，也是我们会议成功举行、硕果累累的背景和沃土。

我们为人权、友谊而来，为正义、交流而聚，从 1999 年开始至今，跨世纪成功举办了八次会议。这八次会议，次次提出新题，认识新知，探索新意；次次认识新友，结交老友，熟知挚友；次次乘兴而来，欢乐而聚，满载而归。这八次会议，以导向正确、次数居多、内涵丰富、影响广泛，创造了国际人权交流史上的成功范例。从导向上看，研讨会坚持对话，反对对抗，顺应了国际人权进步的历史潮流。从时序上看，研讨会由非政府组织连续八年举办八届，时间之长，届数之多，在中国和国际社会都为鲜见。从内容上看，研讨会涉及中德两国和国际社会，涉及人权、司法和整个法制建设，涉及政治、经济、文化和社会，还涉及青年、妇女和儿童；这次会议表明，研讨会的议题有向更加专业化和更加具体实在的方向发展的趋势。从作用上看，研讨会不仅在中德

两国有一定知名度，而且在欧盟和整个国际社会也较有影响。中德双方会议代表和三个非政府组织一致表示，一定要坚持不懈地把研讨会办下去，使之成为国际社会影响更加广泛的人权对话范例，在两国人权和世界人权进步事业中发挥更大作用。

闭　幕　辞

乌特·库普夫女士　德国联邦议员

尊敬的女士们、先生们，亲爱的朋友们：

在此次人权研讨会即将闭幕之际，我非常荣幸地代表德方讲几句话。鉴于时间已经很晚，请允许我只作几点简短说明。

首先我想强调此次研讨会的良好气氛。我们再次成功地进行了友好、公平、坦诚和批评性的相互学习和讨论，对于人权这样的敏感话题殊非易事。这再次表明，我们忠实于 1999 年启动人权对话时双方确定的宗旨，即在相互尊重中倾听他人观点，在相互讨论中寻找共识和分歧。正如我在 2005 年在北京召开的上次研讨会上所说的那样，（人权）对话不是（人权）法庭。但它已成为明确表达观点的场所。

我们再次成功地发展了我们的共识。即使对人权的不同评价方面我也注意到了变化。尽管中国朋友优先强调人的生存权和发展权，但也认为，应同等保障政治、经济、社会和文化方面的人权。我特别赞同的是，双方一致认为取消死刑是对人的生命和尊严的最高尊重。

即使在我们德国，人权在其三重维度上仍有待落实，我们必须始终注意保护人权。基于我们的历史，我们特别关注在德国及世界范围内尊重人权。在此前的开幕致辞中，我的好朋友林伯承也提到了我们的这段历史，提到了纳粹独裁统治及其对人类犯下的罪行。我们德国人只有明确拥护人权和民主，只有向欧洲及全世界人民，特别是犹太人公开认罪，我们才能同自己、同世界和

平共处。这也是同那些曾经遭受过德国人蹂躏的人民进行和解的基础。他们向我们伸出（和解之）手，并不是当然的事情，我们对此深表感激。如果在全世界更好地尊重和保护人权，世界将减少许多苦难。人权具有普遍适用性。我们作为联邦议员也要求普遍保护人权，而不仅仅是在我们德国。

在司法领域特别清晰地反映出如何尊重人权。两天来，我们就这方面的话题深入而热烈地交换了意见，如在保护人权以及审查国家决策与人权的适应性方面司法的作用和基础，如为遵循和贯彻人权应如何加强相关的司法培训及国际合作。艾伯特基金会委托我，代表弗里德里希－艾伯特基金会向各位表示感谢。我要特别感谢我们远道而来的中国朋友，感谢译员以及出色组织此次研讨会的艾伯特基金会的所有工作人员。我期待着下次对话会北京再见。祝各位一切顺利！

谢谢大家！