



国际人权文书

Distr.  
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.75/Rev.1  
31 January 2003  
CHINESE  
Original: ENGLISH

作为缔约国报告组成部分的核心文件

德 国

[2002年11月15日]

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、国家与人口.....	1 - 40	3
A. 地理和气候.....	1 - 3	3
B. 人口统计数据.....	4 - 21	3
C. 经 济.....	22 - 40	7
二、总体政治结构.....	41 - 84	11
A. 历 史.....	41 - 52	11
B. 宪法框架.....	53 - 84	14
三、保护人权的一般法律框架.....	85 - 132	22
A. 德国执行人权的情况.....	85 - 125	22
B. 国际协定.....	126 - 132	32
四、关于人权的信息和出版物.....	133 - 138	35

## 一、国家与人口

### A. 地理与气候

1. 德意志联邦共和国的面积为 357,020 平方公里，从北海和波罗的海延伸至南部的阿尔卑斯山。地理上可以分为五个部分：

- 北海和波罗的海以南北德平原和近海岛屿，
- 划分南北的德国中部高地，
- 西南部的梯形高地，
- 德国南部的阿尔卑斯高原，一直伸展到阿尔卑斯山麓的广阔地带，
- 巴伐利亚阿尔卑斯山区，仅为山峦重叠的欧洲阿尔卑斯山脉的一个狭长部分。

2. 德国中部的高地海拔近 1,500 米，德国最高的山峰是坐落在阿尔卑斯山的祖格峰，海拔 2,962 米。

3. 德国地处温带，气候多变，以西风为主，每个季度都有降水。从西北部的海洋性气候向东南逐渐过渡为大陆性气候。一年中最冷的月份(1 月)平均气温，视海拔而定，一般为平原 1.5℃ 至 -0.5℃，而山区为-6℃以下不等。7 月的平均气温在北德平原为 17℃ 至 18℃之间，而上莱茵河谷为 20℃以上。全年平均气温为+9℃。

### B. 人口统计数据

#### 1. 2000 年人口发展

4. 截至 2000 年，德意志联邦共和国的居民人数为 82,260,000 人，与 1999 年年底(居民人数为 82,163,000 人)相比，增加了 96,000 人或 0.1%。与上一年相比，1999 年增加了 126,000 人，而 1998 年降低了 20,000 人。与 1999 年相比，人口密度保持不变，即每平方公里居住人数为 230 人。由于大批移民的迁入(1999 年为 202,000 人，2000 年为 167,000)，人口有小幅度的增长。

5. 2000 年，有 649,000 名外国人进入联邦边界在德国定居(1999 年为 674,000 人)，562,000 人迁出德国(1999 年为 556,000 人)。因此，2000 年移民增加人口

86,000 人，1999 年 118,000 人。2000 年，外国人出境移民人数主要为亚洲人入境移民增加(+58,000 人)所抵消，尤其是哈萨克斯坦(+9,700 人)、伊拉克(+9,200 人)和中国(+9,200 人)。

6. 2000 年，约有 192,000 名德国人回国(1999 年为 200,000 人)。按回国德国的移民(2000 年约为 85,000 人，而 1999 年为 89,000 人)计算，主要原住国仍为俄罗斯联邦和哈萨克斯坦。2000 年有 111,000 名德国人迁出德国(1999 年有 116,000 人)。迁出德国的人大多数在另一欧盟国家登记入住(38,500 人，即占 34.7%)。2000 年共有 192,000 名德国人回国定居，共有 111,000 名德国人迁出德国，因此德国人移入差额为 81,000 人。

## 2. 预期寿命

7. 1997-1999 年，德国男性预期寿命为 74.4 岁，女性为 80.6 岁；1986-1988 年，男性平均预期寿命为 71.7 岁，女性为 78.0 岁(与 1900 年相比，当时男性 44.8 岁，女性为 48.3 岁)。

## 3. 婴儿死亡率

8. 1990 年，婴儿死亡(出生后 1 岁之内死亡)率为每 1,000 名活产婴儿死亡 7.1 人，为 1960 年婴儿死亡率的五分之一，这一死亡率仍在下降，1999 年降为 4.5, 2000 年降为 4.4。

## 4. 产妇死亡率

9. 2000 年，每 100,000 名活产产妇死亡人数为 5.6 人。

## 5. 生育率

10. 1999 年生育率为每一名育龄妇女生育 1.36 名子女。1990 年为 1.45 名子女。

## 6. 15岁以下和65岁以上人口比例

11. 2000年, 15岁以下者占总人口的15.5%, 65岁以上者占16.6%。

## 7. 农村和城市人口

12. 农村地区约占德国面积的59%。约19%的人口住在农村。

## 8. 单身母亲

13. 在16,044,000名劳动妇女中, 6,773,000人单身(即未婚或离异); 单身妇女中1,457,000人有子女(2000年5月)。

## 9. 文盲率

14. 在德意志联邦共和国, 德国人文盲几乎完全表现为“二级文盲”, 即这些人尽管上过学但仍在读写方面有很大缺陷。关于文盲的确切人数, 无任何可靠的资料。教科文组织估计有468,667人至1,847,666人。按成年人(15岁以上者)人口约62,489,000人(1991年)计算, 即占成年人人口比例0.75%至3%。

## 10. 外籍人口比例

15. 2000年年底, 有7,297,000名外国人居住在德意志联邦共和国, 其中人数较多的主要为以下国家的国民:

欧盟国家	1,893,000人
(包括意大利	619,000人
和希腊)	365,000人
南斯拉夫的继承国	1,066,000人
(包括南斯拉夫联盟共和国	622,000人
和克罗地亚)	217,000人
土耳其	1,999,000人

苏联的继承国	365,000 人
波兰	301,000 人

16. 2000 年年底，外国人在总人口中所占比例为 8.9% (2000 年总人口：82,260,000 人；2000 年外国人口：7,297,000 人)。

17. 在 2000 年年底居住在德国的 7,297,000 名外国人中，有 833,000 人过去为寻求庇护者，其中 164,000 人被承认有权接受庇护，54,000 人被批准可受《日内瓦公约》保护，不被驱逐出境。有 200,000 外国人仍在办理庇护程序。德国的外国人当中半数以上已在德国至少居住 10 年，三分之一的人已住满 20 年甚至更长时间。

## 11. 宗 教

18. 目前德国各宗教的信徒人数如下：

罗马天主教	27,017,401 人
新教(福音新教教会)	26,848,000 人
自由新教	291,200 人
德国独立新教	40,000 人
老公会	30,000 人
德国基督证教会	1,000,000 人
犹太教	95,000 人
伊斯兰教	约 3,500,000 人

19. 罗马天主教和新教的数字是以 2001 年教会的统计数据为依据的。另外，以下教会的数字也是以教会的统计数据为依据的：

- 并入自由新教协会的自由基督教(2001 年 10 月)；
- 信义自由新教组织；
- 老公会。

20. 犹太教的数字是犹太人中央福利机构收集的，本文所引数字为 2001 年年底的数字。

21. 东正教和伊斯兰教的数字主要是根据住在德国的外国人人数并考虑其原籍国而估算的。

### C. 经 济

#### 1. 按当时价格的国内生产总值(国内总产值)和 国民生产总值(国民总产值)

22. 国内总产值数据如下：

国内生产总值(单位：10 亿欧元)

1995:	1,801.30	1996:	1,833.70
1997:	1,871.60	1998:	1,929.40
1999:	1,974.30	2000:	2,025.50
2001:	2,063.00		

人均国内生产总值(单位：欧元)

1995:	22,100	1996:	22,400
1997:	22,800	1998:	23,500
1999:	24,100	2000:	24,600
2001:	25,000		

有酬职业者人均国内生产总值(单位：欧元)

1995:	48,200	1996:	49,200
1997:	50,300	1998:	51,300
1999:	51,800	2000:	52,300
2001:	53,200		

23. 根据联邦统计对国内生产总值的计算，在德国完成的工作，按实际价格计算，2001 年比 2000 年增值 0.6%，而此前 2000 年比 1999 年已增加 3.0%。

24. 国民总产值数据如下：

国民生产总值(单位：10 亿欧元)

1995:	1,791.80	1996:	1,825.63
1997:	1,862.48	1998:	1,915.53
1999:	1,962.01	2000:	2,017.86
2001:	2,054.57		

人均国民生产总值(单位：欧元)

1995:	21,900	1996:	22,300
1997:	22,700	1998:	23,400
1999:	23,900	2000:	24,600
2001:	25,000		

25. 2001 年，德国国民生产总值按实际价格计算增长 0.5%。

## 2. 就 业

26. 2000 年就业人口在总人口中所占的比例为 52.9%；欧盟 15 个成员国为 51.3%(来源：欧统处 AKE 2000)。

27. 同一年就业人口中，女性所占比例为 44.8%(欧盟 15 个成员国为 42.3%)。

## 3. 失 业

28. 2001 年期间就业人数有所减少。但由于年初形势良好，因此 2001 年就业水平为统一后最高(3,880 万人)。虽然由于 2001 年年初以来经济发展势头减弱，失业人数增多，但登记的失业人数全年平均为 358 万人，略低于上一年度。1997 年至 1999 年，失业人数超过 400 万。

29. 2001 年，相对于从属文职雇用人数而言，失业率为 7.7%(1992 年为 6.4%；1995 年为 8.0%；2000 年为 7.8%)。



#### 4. 通货膨胀率

30. 与过去几年相比，德国所有私人住户的生活费用指数(1995年=100)结果如下：

1992: +5.0	1993: +4.5
1994: +2.7	1995: +1.7
1996: +1.4	1997: +1.9
1998: +1.0	1999: +0.6
2000: +1.9	2001: +2.5

31. 2000年12月，德意志联邦共和国共有资产 27,193.27 亿德国马克，产权和负债 26,452.2 亿德国马克；公共机构共有资产 656.59 亿德国马克，产权和负债 6,389.31 亿德国马克。

#### 5. 按当时价格计算的可支配收入

32. 2001年，德国按居民平均计算可支配收入总数为 20,900 欧元。

33. 2001年，德国按居民平均计算的私人住户可支配收入为 16,300 欧元。

#### 6. 社会救济金

34. 社会救济按德国联邦法律规定办理，构成最低社会保险网络。社会救济的任务除为自助提供救助外，还有要受惠者过上符合保证人的尊严的公认标准的生活。接受社会救济的前提条件是，受惠者无法自助，也得不到其他方面，尤其是家人或其他社会福利的救济。社会救济有两种救济形式：生活费用救济金和特殊情况下的救济。生活费用救济金的发放对象是靠自己所得(尤其是收入和储蓄)无法维持生活的人。生活费用救济金数额自《联邦社会救济法》于 1962 年生效以来大有增加。第二种主要的社会救济金，是用来满足特定群体在特殊情况下的特定需求(例如疾病救济金、残疾人融入社会救济金和需长期照料者救济金)。

35. 根据联邦统计局提供的数据，2000年德国支付的社会救济金为 456 亿德国马克；其中 191 亿德国马克(占支出的 42%)为生活费用救济金，剩下的 265 亿德国马克(58%)为特殊情况救济金。

36. 2000 年年底，德国有近 270 万人领取生活费用救济金，比上一年下降 4.2%(上一年比前一年下降 3.2%)。2000 年年底，领取特殊情况救济的人数超过 100 万人。

## 7. 促进教育

37. 继续教育和技术专科学校的学生以及大学学生，如果没有其他来源支付生活费用和教育所需的资金，根据《联邦教育推广法》(Bundesausbildungsförderungsgesetz)的规定可领取救济金。促进教育是平均家庭负担中的一项重要内容，国家旨在通过这一手段消除社会差别，其宗旨是提供平等的教育机会，充分发挥教育储备金的作用。提供平等机会的义务是《基本法》中的国家社会原则所规定的一项宪法原则。

38. 2000 年，德国各类院校近 559,000 名学生按《联邦教育促进法》领取救济金。比上一年增加 17,500 人，即增加了 3.2%。但在许多情况下，这一救济金并不涵盖全年。平均每月有 359,000 人领取救济金。

39. 2000 年，联邦和州根据《联邦教育促进法》支付了 25 亿德国马克助学金，比上一年多 9,160 万德国马克。为继续教育和技术专科学校的学生提供的助学金为 7.2 亿德国马克救济金，为大学学生提供的助学金约为 17.7 亿德国马克。领取助学金的继续教育和技术专科学校学生平均每月为 471 德国马克，大学学生平均每月为 637 德国马克。

40. 年轻人接受职业培训也可申请补助。2001 年有 63,000 多名 25 岁以下的学徒和接受培训的人领取职业培训补助金。54,000 名年轻人成功地接受了培训，为城市专业工作奠定了基础。约有 108,000 名年轻人在接受公司以外的机构培训或过渡计划培训时得到培训补助。2001 年该项开支约为 37 亿欧元。此外，还有 84,000 名年轻人得到了为减少青年人失业而制定的总额约为 21 亿欧元的直接方案。

## 二、总体政治结构

### A. 历史

41. 德国作为一个立宪国家从而确保其公民享有基本权利和人权的历史，始于 19 世纪初期德意志各州颁布的宪法。

42. 基本权利以 1814 年 6 月 4 日路易十八的《宪法宪章》(Charte constitutionnelle)为样板，该宪章被收入了 1818 年 5 月 25 日《巴伐利亚宪法》，1818 年 8 月 22 日《巴登宪法》和 1819 年 9 月 25 日《符腾堡宪法》，基本权利的构想包括各种公民权利和政治权利，并以人民代表机构的参与立法权加以强化，意在限制君主的绝对权力。除其他外，其中包括享有担任公职的平均机会的权利、依法接受审判的权利，良心自由、神权独立、新闻自由，各阶层平等、废除奴隶制、人身和财产安全、废除非法迫害和逮捕、基督教各教派平等，以及迁移自由等。

43. 本着 1789 年 8 月 26 日法国人权和公民权利宣言的精神，作为 1848 年资产阶级革命产物的法兰克福帕乌尔斯(圣保罗教堂)国民议会，在《帕乌尔斯宪法》框架中通过了一系列基本权利。该《宪法》原本是要作为各州宪法的模式，而且——尽管 1848 年革命遭到失败——在某些情况下的确成为一些州的宪法的模式。但是，巴伐利亚、汉诺威、奥地利及普鲁士等州撤出了《帕乌尔斯宪法》。当重新强大的君主政体采取行动推翻法兰克福国民议会以及旧德国联邦的联邦参议院得以恢复时，1851 年联邦参议院宣布这些基本权利在法律上无效，并要求那些已使这些权利生效的各州必须宣布这些规定无效。

44. 经过北德意志联邦(1867 年至 1870 年)的一段短暂的过渡时期之后，南德诸邦也于 1870 年 11 月参加进来，北德联邦不断扩展，最后于 1871 年 1 月 18 日建立了德意志帝国。《德国帝国宪法》规定，建立君主立宪制的联邦国家。但是，正如帝国不是全国性群众运动的产物，因此该《宪法》也不是建立在人民当家作主的基础之上。帝国的权力由所有在联邦参议院中有席位的联盟政府掌握，而这些联盟政府又是由各邦国的君主来确定。帝国的新宪法中不涉及任何基本权利或人权。

45. 第一次世界大战之后，凯撒·威廉二世退位，君主政体灭亡。“德意志共和国”宣告成立；选举产生的新国民议会通过了《魏玛宪法》，该《宪法》于1919年8月14日生效。《魏玛宪法》由组织篇和基本权利篇组成，但根据基本权利篇，德国公民的“基本权利和义务”只按立法规定并在立法框架下才能予以适用。《魏玛宪法》规定建立一个民主共和国并设总统和议会。国家权力归人民所有。这时的德国仍是一个联邦国家，国家权力实行联邦与各组成州分权的形式。新划分了各州的范围，而且各州被给予较小的权力，将帝国的立法和行政责任予以延伸。

46. 魏玛共和国虽然困难重重，危机四伏，但也取得了一些重要成就，尤其是让德国得以重新融入欧洲和国际社会。然而，共和国在1929年至1932年期间经历了具有决定意义的衰退期。这是由多方面因素造成的，其中包括世界经济危机的因素。由于衰落，致使大部分人民贫困并怀有政治激进主义的倾向，特别是此前一直默默无闻的以阿鲁夫·希特勒为首的德国国家社会主义工人党(即纳粹党)，该党将反民主的态度与激进的反犹太主义结合在一起，大肆煽动人们反对共和国，反对中产阶级以及代表中产阶级的各社会民主党派。纳粹党从1930年起势力迅速壮大，到1932年已成为议会中最强大的政党。最晚至这时起国民议会中再没有任何多数党能够组成政府。尽管国家社会主义工人党于1932年竞选中遭到失败，德国总统兴登堡于1933年1月30日任命希特勒为总理。

47. 虽然在新政府中，国家社会主义工人党属于少数派，但它立即开始迫害政治对手，并巩固其权力。1933年2月27日晚至28日国民议会起火，成为“保护人民和国家法令”(《国民议会大火法令》)的借口，德国总统于1933年2月28日即颁布予以实行。这一紧急法令抛弃了一些重要的基本权利，例如言论自由、新闻自由、结社和集会自由，宣布信函和电信不再属于隐私，取消关于住家不可侵犯的规定，加重对一些罪行的处罚——特别是对叛国和纵火罪可处以死刑——并规定预防性拘留为合法。1933年3月24日，国民议会通过了“关于为人民和帝国的困境提供补助办法的法案”(“授权法案”)，该法案得到了除社会民主党(投反对票)和共产党(被排除在外)以外的所有党派的投票支持，完全废除帝国政府与国民议会之间分权的做法。帝国政府自身便可通过普通法令以及修改《宪法》的法

令。下一步便是取消帝国原有的以州为单位的划分的联邦结构；中央集权主义的国家便诞生了。

48. 纳粹统治时期即 1933 年至 1945 年是完全不尊重基本权利和人权的时期。纳粹原则建立在迫害和镇压的基础之上。它对犹太人及因政治或思想，特别是种族主义原因被剥夺公民权的其他公民实行大规模灭绝。虽然有个别反抗纳粹的活动，但真正结束纳粹党统治的却是因为纳粹党策划和发起的第二次世界大战的完全失败。1944 年 7 月 20 日有军队官员、公务员、牧师以及工会支持的一场政变未获成功。希特勒在其总部官兵发起的攻击中活了下来。结果，各行各业的 4,000 多人在接下来的几个月中惨遭迫害。只有 1945 年 5 月 8 日德国国防军有条件的投降，才使德国在适用《德意志共和国基本法》方面重新恢复建立在尊重人权的基础之上的宪法秩序。

49. 1948 年，议会委员会在德国西部举行会议制定一部新宪法：《德意志联邦共和国基本法》。议会委员会由三个西部占领区 11 个州的州议会选出的 65 名州代表组成。《基本法》遵循的是 1919 年《魏玛宪法》的方针，同时也受到该《宪法》在 1919 年至 1933 年期间所得出的经验的影响。因此，《基本法》是历史发展的产物。制宪者也从 1948 年 12 月 10 日的联合国《世界人权宣言》中得到启示。《基本法》于 1949 年 5 月 23 日颁布，并于当日午夜生效。

50. 与此形成对照的是，德国东部发展的特点，是与苏联的国家体制并轨。占领国苏联以及苏联支持下的德国统一社会党，根据其社会意识形态和政治制度建立了一个政权。1949 年制定的《德意志民主共和国(东德)宪法》，行基本权利之口惠，却无真正保障个人自由和权利使其不受国家政权侵犯之事实。国家实行集权式管理，不采用分权的原则，而且让一些国家职能掌握在德国统一社会党领导的手中，这一切都是为了确保——甚至在违背人民的意志的情况下——德国统一社会党的主导地位。政治迫害、侵犯人权，以及那堵“墙”和致人死地的边界保护，构成了全世界对东德国家体制的印象。

51. 1989 年 9 月，匈牙利开放边境，让成千上万名东德公民通行前往奥地利，继而进入联邦共和国。东德越来越多的人参加抗议活动，包括越来越多的人在教堂外举行抗议活动。1989 年 10 月初，东德领导人极尽奢华举行仪式庆祝东德成立 40 周年，但大批群众举行游行示威，尤其是在莱比锡。最后导致长期担任东

德国务委员会主席的埃里希·昂纳克辞职。人民不断加压，最后导致 1989 年 11 月 9 日开放柏林墙及其他过境点。在 1990 年 3 月 18 日东德人民议院举行第一次自由选举之后，德意志联邦共和国和东德政府之间开始进行谈判，商谈分裂的两国的统一细节。

52. 1990 年 6 月 30 日，《建立货币、经济和社会联盟两德条约》生效，关于筹备和进行联邦议院首次全德国举行的《两德协议》于 1990 年 9 月 3 日生效。1990 年 9 月 12 日签订的关于德国的最后条例的协定，即德国各州、法国、苏联、联合王国和美利坚合众国之间签订的被人们称为“二加四条约”的协定，使外交政策方面的统一程序得到确保。1950 年因东德改为一个统一的国家，而撤销了勃兰登堡、梅克伦堡—西波美拉尼亚、萨克森、萨克森—安豪特邦及图林根等州，根据东德 1990 年 7 月 22 日颁布的法规，上述几个州又于 1990 年 10 月 3 日起恢复。1990 年 8 月 23 日，柏林的人民议会宣布，东德自 1990 年 10 月 3 日起加入适用《德意志联邦共和国基本法》地区。1990 年 8 月 31 日签订的《东德和德意志联邦共和国统一条约》于 1990 年 10 月 3 日生效，两德实现统一。

## B. 宪法框架

53. 1949 年 5 月 23 日的《基本法》在德国实现统一后，仍然是德意志共和国的《宪法》。1992 年，设立了一个宪法委员会，任务为解决因德国统一带来的问题提出建议。联邦议院和联邦参议院在 1994 年 10 月 27 日通过的《基本法修正法案》中，基本采纳了该委员会的建议。其中尤其重要的是，加强州的立法权力。此外，还将环境保护作为一项基本国策写入《基本法》中。

54. 国家行为和国家组织的政治框架，一方面是由《基本法》确定的，另一方面也是由关于国家组织的宪法所确定的。关于国家组织的根本结构性原则是共和制原则、民主制原则、法制原则、联邦国家原则以及福利社会国家的原则。

### 1. 共和制

55. 共和制原则的特点是，反对君主国家形式：国家元首经选举产生。

## 2. 联邦总统

56. 德意志联邦共和国的国家元首和最高代表是联邦总统。联邦总统由联邦议会选出，任期五年；联邦议会由联邦议会议员和各州议院选出的相同人数的议员组成。

57. 根据宪法规定，国家元首的主要权力有：行使代表国家、实现国家一体化和作为国家化身的职能，此外还有一些在发生紧急情况下的特别权力。联邦总统在国内外均代表德意志联邦共和国，签署并颁布联邦法律，任免联邦总理、联邦部长、联邦法官、联邦公务员，以及军官和军士。他可在一些特殊情况下解散议会，而且可以宣布法定紧急状况。但国家的具体运作由联邦政府负责。因此，作为国家元首的总统的位置并不是一种抗衡议会或联邦政府的力量。总而言之，该职位是专为发挥约束、中立和政治一体化的作用而设立的。

## 3. 民主制

58. 一切国家权力应来自于人民并接受人民的监控。《基本法》规定的民主制原则，是代表制或代议制民主。联邦议院的议员每四年选举一次，通过普通、直接、自由、平等和无记名的方式选举产生。联邦议会的议员是全体人民的代表，不接受命令或指令，一切全凭良心和公道。决策原则是少数服从多数的原则。但在一定程度上保护少数群体也是民主的一部分，例如少数群体有权在议会中发表意见，可以成为政治上的反对派，可以自由集会表示不满并对形成政治意愿作出贡献。

## 4. 政党

59. 《宪法》规定，各政党应在形成政治意愿和让人民形成知情的意见方面发挥决定性作用；因此德国的民主形式常常被称为党派民主。党派不属于组织国家的一部分。不能将党派与国家或人民等同起来，党派在立宪过程中作为独立因素介于国家和人民两者之间发挥作用。

60. 可以自由地成立政党，政党的资金来自于党员的党费和捐赠，政党必须定期对这些资金的使用情况作出说明。除此之外，政党还从国家得到财政援助，

以便其执行任务。政党的内部组织形式必须符合民主原则。对以破坏或废除自由民主基本秩序为目标的政党，联邦宪法法院可予以取缔。这一可能性是在考虑到纳粹政权的情况下写入《宪法》的，过去曾用过两次。2001 年出现了第三例，联邦政府、联邦议院和联邦参议院提出申请，要求取缔激进右翼党——德国民族民主党。相关程序仍未完结。

61. 各政党不仅在联邦选举中活跃，而且在州议会和地方政府选举中也很活跃。就政党分布情况而言，在德国联邦议院拥有席位的主要有以下政党：德国社会民主党(社民党)、德国基督教民主联盟(基民盟)、巴伐利亚基督教社会联盟(基社盟)、联盟 90/绿党、自由民主党(自民党)，以及民主社会主义党(民社党)。另外，在许多地方，尤其是在当地的公共生活方面，也受到独立选民群体的影响。

## 5. 联邦议院

62. 全民的议会是德国联邦议院，现有 666 名代表。从 2002 年秋天联邦议院下届选举起，代表人数将减至 598 名。其中 299 名是根据票数最多者当选原则(即所谓的一选)直接选举产生；另外 299 名代表根据比例代表原则当选。席位是按州政党名单所投票数(二选)的比例来分配的。有时可能出现所谓的超额当选议员(现有 13 席)，致使合法当选的议员总数增加。但在分配席位时——除 1990 年第一次全国选举的特别规定外——只有获得选区二选所投的所有选票的至少 5%的政党(或者直接得到至少三个各选区的选民的授权的政党才予考虑。低于二选所投的选票 5%这一标准的政党，原则上在议会中无代表。这样做的目的在于避免政党过于分散，这种情况曾在魏玛共和国时期发生过，可以损害所采取行动的范围并危及政府稳定。联邦议院选举联邦总理，然后由联邦总理独揽提名联邦部长的大权。

## 6. 联邦政府

63. 联邦政府由联邦总理和联邦部长组成。联邦总理决定政策方向，并对之负责。根据这些政策方针，每一个联邦部长独立地行使自己的职权，并对之负责。



64. 联邦议院对联邦总理表示不信任，只能通过多数议员选出继任者的方式，要求联邦总统将联邦总理免职(建设性不信任票)。

## 7. 法治国家

65. 法治立国的基本原则，要求所有国家权力机构都必须遵守法律，按正义办事，尤其必须遵守基本权利。行政和司法权受到各种形式法律规范的约束，甚至不成文法(习惯法、普通法律原则)。这些法律规范优先于所有其他的国家行为。这种法律的优先的一种特别形式，是《宪法》优先的原则，根据这一原则，任何国家行为不得与《宪法》相抵触。甚至由人民以民主方式选出的代表组成的议会，也受宪法秩序的约束。规定议会须受《宪法》的约束，是起草《基本法》的人关心的一个中心问题。甚至制宪者也要受不得加以修正的基本宪法原则的约束(参见下文第 78 段)。

66. 法治立国的原则还有其他一些主要内容，包括司法独立、任何人在权利受到公共机关侵犯时均可提起诉讼而得到法律保护、建立符合《宪法》的司法制度、宪令具有法律上的准确性、国家只有按法规才能干涉公民的权利，并且这种干涉的方法和目的必须相称。法治立国的原则有助于确保公正地行使国家权力，使国家和法律不致于沦为政治独裁者的工具。作为民主政治程序活力的一项对应原则，依法治国的原则是为了保持连贯和稳定。

## 8. 司法裁判

67. 在依法治国、权力分立的制度中，司法裁判在《基本法》中占有尤为重要的地位。司法裁判由独立的法官掌管，这些法官只受法律的约束。法官在任期间，原则上不得罢免或调动。司法权分为普通司法权(负责民事和刑事案件)，和四种专业司法权：劳工司法权、一般行政司法权、社会司法权和财政司法权。普通司法权在州和联邦有四级法院。在专业司法权方面，州有两级法院(但财政司法权除外)，第三级——最高级——法院在联邦，即联邦法院。除这五种司法权之外，还有联邦专利法院以及纪律检查机关，后者主要处理公务员、法官或士兵或从事某

种受法律规范的职业(如律师、税务顾问、会计、建筑师、医生、兽医和药剂师)的人玩忽职守的问题。

68. 此外,《宪法》司法权在联邦一级由联邦宪法法院行使,在州一级由州宪法法院行使,不属于专业法院的管辖范围,专业法院只处理违反具体宪法的案件。

## 9. 联邦宪法法院

69. 联邦宪法法院由两个委员会组成,每个委员会有八名法官。法官任期 12 年,或最长到年满 68 岁为止。不可以连选连任。委员会的法官由联邦议院和联邦参议院平等地以法定多数选出。

70. 联邦宪法法院只有在接到投诉时才开始工作,从多方面行使作为维护《宪法》的最高机关的职责。它对议会进行监督,看其在批准法律时是否无论从形式上还是从实质上遵守《基本法》的规定办事。凡声称自己的基本权利受到侵犯者,均可向联邦宪法法院提出发生违宪行为的投诉,从而使联邦宪法法院可以对公共机关和法院进行监督,看其在采取行动和作出决定时是否遵守《宪法》。它负责在最高国家机关之间出现意见分歧时进行仲裁,并负责对联邦和州之间的诉讼作出裁决。另外,它还负责对联邦议会选举是否有效、政党违宪,以及取消基本权利等问题作出裁决。

## 10. 联邦国家

71. 德意志联邦共和国是由以下 16 个州组成的联邦国家:巴登-符腾堡、巴伐利亚、柏林、勃兰登堡、不莱梅、汉堡、黑森、梅克伦堡-西前莫瑞、下萨克森、北莱茵-威斯特法伦、莱茵兰-洁耳茨、萨尔兰、萨克森、萨克森-安哈特和图林根。

72. 州是联邦的组成部分。州的宪令必须符合《基本法》中所称的共和制、民主制和法治社会国家的各项原则。在这一框架下,州属于拥有自己的宪法、议会和政府的邦国,在拥有立法权限并征得联邦政府同意的情况下,甚至有权同外国订立国家协定。

73. 州必须受联邦立法的约束——联邦法高于州法。《基本法》中全面列举了联邦在哪些领域拥有立法权，其中几乎包括生活中的一切重要领域。由州负责立法的一些领域有：文化(学校、高等教育的各个方面、广播和电视)、社区自治和警察。

74. 过去几十年中，立法权领域的重点越来越转向联邦。但在司法和执法方面，重点明显是在州一级。因此联邦的模式依靠的是趋向统一和趋向联邦这两方面之间的相互牵制。不只是联邦可以影响州，州也能对联邦事务产生影响。通过联邦参议院这一联邦机关，州可以对联邦立法和行政管理，以及涉及欧洲联盟的事务作出贡献。

75. 一般而言，联邦与州之间和州与州之间的关系可以说是以合作为特点的，这样才可以称之为合作性联邦制。宪法规定的合作形式包括所谓的由联邦和州联合执行的任务，例如：改善区域经济结构、支持研究工作和高等教育制度的发展。

76. 联邦制原则还可以确保文化和地区的多样性。这一原则确保可以在小范围内进行试验，并推动州与州之间进行竞争。同时，还确保那些在州中担任政府职务的人可以对联邦执政党的政策提出替代方案。在联邦中掌权常常要靠在州政府中掌权这一途径来实现。联邦一级政治力量的平衡情况往往不同于州一级。如果联邦议院政治上的多数与联邦参议院政治上的多数意见不一致，由于联邦参议院有权参与立法程序，因此反对派对联邦议院执政党的决策能力具有相当大的影响力，并最终对联邦政府产生影响力。这种因果关系正是由德国式平衡和控制权力的联邦结构使然。

77. 联邦制原则将权力分散的国家结构与纵向分权结合起来，以作为对传统的立法、执法和司法分权的补充。通过在联邦和州之间进行这种分权，可以划分独立的权限范围，从而分清责任。

## 11. 联邦参议院(Bundesrat)

78. 州是通过联邦参议院来参与联邦立法与行政，以及就有关欧洲联盟的事务达成协商一致的。联邦参议院由州政府的代表构成，这些代表听命于州政府。一个州票数的多少取决于该州居民的人数。在参与立法程序方面，应对所谓的反

对法律和同意法律加以区分。制定同意法律需要联邦参议院提出明确的同意意见。就反对法律而言，联邦参议院可以提出反对意见，但联邦议院可能加以否决。

## 12. 市和联合市

79. 根据《基本法》，自治市和自治市联合(县、联合自治市、城镇和周边地区之间的联合)均属于州的一部分。一方面，它们是最低一级的一般公共管理单位；另一方面，它们又是自治单位。市自治政府受《基本法》的保障。自治政府享有一系列主权：领土、个人、财政、计划、组织和立法等主权。市和联合市接受国家的监督，就自治政府的事务而言，国家的监督仅限于对法律问题进行监督。市自治政府是德国的实际和积极的民主的一个重要且不可或缺的前提条件。

## 13. 财政拨款

80. 为了保证联邦和州在财政上独立，《基本法》规定必须确保它们得到足够的资金，主要是通过对各种来源收税的分配。联邦和州共同收取所得税、公司所得税和营业(增值)税，这些税收构成总税收的 70%左右。联邦单独征收大部分货物税(例如矿物油税、烟草税、咖啡税)、保险税以及个人和公司所得税的附加税。州单独征收的税款主要包括：馈赠/遗产税、道路税、土地购置税和啤酒税。地方政府自留贸易税收、土地税收以及其他一些政府税收，如养狗许可证的收入等。它们还有权得到所征收的部分所得税和营业税。地方政府还根据相关立法分得州从各种税中所得的收入和其他州税的一部分。联邦和州可分得一部分贸易税。另外，《基本法》还有一套专门规定，在州和联邦附加拨款之间实行横向财政均衡，以确保对各州分摊税收之后财力上的不同进行合理均衡。

## 14. 福利社会国家

81. 根据福利社会国家这一结构性原则，议会负有主要责任，确保人们免于匮乏、活着有做人的体面并适当获得普遍繁荣的利益。这些目标是通过订立社会契约和解决冲突、通过国家规划建立社会结构、为公众提供服务以及实现社会和

经济进步来实现的。但福利社会国家的原则不是以消灭一切不平等现象为目标的，也没有任何维持现状的一般性义务。主要目的在于处理有社会需求和处于不利地位的人所面临的问题，例如因疾病、年龄、残疾、失业及其它不利情形所带来的问题。财产的社会限制也是源于福利社会国家这一原则的。将这一原则写入《基本法》，即是作出决定，通过对议会作出有关政治结构的指标，使社会人权得到保障。这一原则与另外四项结构性原则并不冲突，相反各项原则在结构上相辅相成，相互限制。

## 15. 作为欧洲联盟的成员国

82. 德国是根据《欧洲联盟条约》所建立的欧洲联盟(欧盟)的成员国。欧盟现有 15 个成员国。支撑欧盟这一共同结构的有 3 个支柱：一，是根据以下条约建立的原有的 3 个欧洲共同体，即：欧共体(欧洲共同体)、煤钢联营(欧洲煤钢共同体)和原子能共同体(欧洲原子能共同体)；二，是共同外交和安全政策；三，是在刑事问题上的警察和司法合作。欧洲共同体有自己的机关(欧洲议会、理事会、委员会)，拥有广泛的立法权。欧共体条约授权可在诸多领域，以条例和指令的形式通过法律文书。条例(原则上与条约相似)可直接适用于各成员国，而指令则需转换成国内法。建立欧洲欧共体的各项条约以及根据各该条约通过的多项规定，要高于各成员国的国内法。欧洲欧共体法院(欧共体法院)负责确保共同体法律得到遵守。

83. 德国适用的法律在很大程度上受欧洲欧共体法律的影响。议会必须将指令转换成德国法律，其所通过的任何国内法均不得与共同体法律相抵触。欧洲委员会对此加以监督，如发现有违犯条约的行为，可向欧共体法院起诉。德国法院必须在裁决中适用可直接适用的共同体法律，对德国法律的解释也必须符合共同体法律。在出现疑问的情况下，它们有权，甚至必须要求共同体法院作出具有约束力的解释。德国的行政部门必须执行可直接适用的共同体法律，因为共同体法律只有在例外的情况下才由欧洲共同体执行，一般而言均由成员国执行。

## 16. 在欧洲联盟享有的基本权利

84. 《欧洲联盟条约》第 6 条第(2)款中载有关于保护基本权利的一般性规定：“本联盟对于受 1950 年 11 月 4 日在罗马签署的《欧洲保护人权与基本自由公约》保障、并因源于成员国所共有的宪法传统而作为共同体法律的一般原则的基本权利，应予尊重”。在德意志联邦共和国已将部分主权移交欧洲共同体的范围内，对基本权利的保护主要由设在卢森堡的欧洲法院负责。2000 年 12 月 7 日，经欧洲理事会核准，欧洲议会、理事会和委员会以政治宣言的形式，庄严宣布了《欧洲联盟基本权利宪章》，该《宪章》共 54 条，载有各机构和成员国关于基本权利的具体内容的法律意见。

### 三、保护人权的一般法律框架

#### A. 德国执行人权的情况

85. 人权在德国的宪法程序中发挥着重要的作用。在《基本法》中，首先涉及的便是人权问题。《基本法》第 1 条内容如下：

“(1) 人的尊严不可侵犯，一切国家权力机关均应加以尊重和保护。

“(2) 因此，德国人民认为不可侵犯、不可剥夺的人权是全世界一切社会、和平和正义的基础所在。

“(3) 下列基本权利应作为可直接适用的法律，对立法机关、行政机关和司法机关均有约束力。”

#### 1. 《基本法》列出的基本权利

86. 《基本法》中所载的基本权利主要是人身自由权，保护个人，使其自由不受国家干涉。同时，基本权利还指个人在社会中可自由地发展，对于个人的个性、独立性、自觉行为及其对自己行为负有的责任，国家必须予以尊重。《基本法》中所描述的个人并不是一个孤立于世的独立个体，而是一个属于社会并受社会约束而无损个人价值的个体。

(a) 人身自由权

87. 《基本法》中所列出的第一项基本权利便是，一切国家权力机关均有义务尊重和保护人的尊严(第 1 条第 1 款)。基本权利人人都可享有，但公民权利具有德国国民才可享有。

88. 一般人权具体包括：个性得到自由发展的权利(第 2 条第 1 款)、生命和人身完整权以及个人自由权(第 2 条第 2 款)、信仰和良知自由以及自由声称信奉宗教的权利(第 4 条)，其中包括因良知的原因而拒服兵役的权利(以及自由表达和传播观点和自由了解情况的权利，包括保障新闻自由(第 5 条)。有利于婚姻和家庭，以及教育制度的特别保障规定，载于第 6 条和第 7 条；第 9 条第 3 款保证“人人以及每一个行业和职业……有权结社，以保障和改善工作和经济条件”。

89. 在第 9 条第 3 款规定的范围以外，《基本法》第 8 条，以及第 9 条第 1 款、第 21 条第 1 款第二句还规定，所有德国国民享有集会和结社的自由，而且还另外享有成立政党的权利以及自由迁徙的权利(第 11 条)和自由选择职业与工作地点的权利(第 12 条)。这也适用于妇女参加武装部队的情况；只是妇女所服兵役不得为涉及使用武器的兵役(第 12 条 a)。

90. 第 10 条规定每个人的信函、邮件和电信的隐私权不可侵犯，第 13 条规定住宅不可侵犯。第 14 条和第 15 条规定财产受保护。第 16 条规定，不得剥夺任何德国国民的公民资格。根据成文法规定，德国国民只能被引渡到欧洲联盟国家，或引渡交由国际法院审理。第 16 条 a 规定，受政治迫害者有权申请庇护。第 17 条规定，人人有权向主管机关和议会投诉。第 19 条第 4 款允许凡权利受到公共权力机构侵犯者可向法院起诉。

91. 除《基本法》第 1 篇中第 1 条至第 19 条所规定的基本权利外，还有若干其他权利与基本权利一样受到保护。具体而言，它们包括：反对任何人企图破坏宪法秩序的权利(第 20 条第 4 款)、选举和被选举的权利(第 38 条)，法院程序的根本保障(基本司法权)：接受合法法官审判的权利(第 101 条)、依法受审的权利、禁止追溯性惩罚和多重惩罚(第 103 条)，以及被剥夺自由时的法律保障(第 104 条)。此外，第 33 条第 1 款至第 3 款规定，每一个德国人均有权享有公民权利和政治权利，并享有担任任何公职的平等资格。

92. 有些基本权利是与国际上受保护的人权一致的；其中有些权利，例如因良知的原因拒服兵役的权利和申请庇护的权利，还超出了《公民权利和政治权利国际公约》以及《世界人权宣言》的规定。

(b) 人人平等的权利

93. 法律面前人人平等这一总原则是在《基本法》第 3 条第 1 款中规定的。第 3 条第 2 款规定，男女权利平等，并规定国家有义务促使男女权利平等的原则在实践中得以执行，以及采取措施消除目前存在的被剥夺平等权利的现象。第 3 条第 3 款规定禁止歧视，也就是说，任何人不得因性别、出身、种族、语言、家园和原籍、信仰或者宗教或政治观点而受偏袒或歧视；任何人不得因残疾而受不利影响。第 33 条第 1 款和第 2 款规定，所有德国人享有同等的公民权利和政治权利与义务，并享有根据本人的能力、资格和专业成就担任任何公职的同等资格。

(c) 经济权利

94. 个人从事经济活动的自由，受《基本法》第 2 条第 1 款及第 12 条和第 14 条保护。第 2 条第 1 款和第 12 条涉及正当企业经营的自由。第 14 条不仅对所有权的地位加以保护，而且还对这一地位的利用以及买卖或处置财产加以保护。在企业经营领域开业或从业的自由，受第 12 条第 1 款的保护。第 11 条规定了在德国领土上的任何地点定居的权利。

(d) 文化权利

95. 艺术和学术(研究与教学)的自由，受《基本法》第 5 条第 3 款和第 7 条第 4 款的保护。第 5 条第 3 款中首先规定，一切艺术家及所有参加表演和传播艺术作品的人，享有在艺术领域不受公共权力机关干涉的自由这一权利。同时还规定，一个作为文化国家的新式国家，任务是维护和鼓励自由的文化生活。第 7 条第 4 款对开办私立学校的权利予以保护。



(e) 社会权利

96. 福利社会的原则源自《基本法》第 20 条第 1 款和第 28 条第 1 款。这一原则要求国家必须开展社会政治和福利活动，树立国家正义感。它与人身自由权相互作用，要求国家不得逃避社会领域的责任。在重要和根本领域，国家有提供保护的义务，要求其必须要遵守福利社会国家的原则。《基本法》第 20 条第 1 款与第 1 条第 1 款和第 2 条第 1 款都要求国家必须为处境困难的人，尤其是患病、无工作能力或失业的人，提供起码的补助(参见第 34 至 36 段和 81 段)。

97. 福利社会国家的原则作为立法者的一项任务，具体是通过关于基本权利的上述规定落实的。国家所负有的保护婚姻和家庭以及保护母亲的义务(《基本法》第 6 条第 1 款和第 4 条)，以及所负有的为私生子女提供与婚生子女同等的身心发展机会和社会地位的义务(《基本法》第 6 条第 5 款)，均对社会法律产生影响。

98. 在劳动和职业法方面，《基本法》第 9 条第 3 款中所规定的结社以保障和改善工作和经济条件的权利(结社自由和集体谈判的自主权)尤为重要；源于第 33 条第 2 款的人人享有担任任何公职尤其是择贤任职的同等资格的权利也同样重要。平等的一般原则(第 3 条第 1 款)和平等的具体原则(第 3 条第 2 款和第 3 款)也对社会领域产生影响(另见第 93 段)。

## 2. 基本权利的进一步发展

99. 《基本法》中所载的基本权利是通过国内法院，尤其是联邦宪法法院，予以落实和加以进一步发展的。进一步发展基本权利的一个例子是，从与《基本法》第 1 条第 1 款有关的人格自由发展权引伸出来的信息自我决断权，以及随之而来的个人决断何时以及在什么限度内公布有关其生活的信息的能力。这在现代自动化数据处理方面发挥着越来越重要的作用。

## 3. 基本权利与人权之间的关系

100. 《基本法》中所体现的关于人权是一切社会的基础的宣言(第 1 条第 2 款；另见第 84 段和第 86 段)，不仅是德国对人权所作的承诺，也是德国为在全世

界落实人权作出的贡献。因此，德意志联邦共和国批准了保护人权的各项国际公约：《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会和文化权利国际公约》，以及 1950 年 11 月 4 日的《欧洲保护人权与基本自由的公约》及其议定书，这些文书从一般意义上对人身自由权和政治权利作了规定。这些权利对德国具有约束力，这不仅是通过德国批准各该文书实现的，而且《基本法》第 25 条还规定，这些文书由于可以被解释为国际法的基本规则，因此高于普通法规，并可直接对联邦领土上的居民产生权利和义务。这些保护人权的国际文书为国内立法提供了重要的建议和启示。在解释《基本法》、确定法治原则和基本权利的内容和范围，以及解释普通法规时，必须对这些文书加以考虑。除批准这些文书和在国内执行这些文书以外，联邦政府还在多方面支持制订人权领域的国际准则。因此，联邦政府支持澄清与《经济、社会和文化权利国际公约》附加议定书有关的法律问题，以及有关适当的住房权和教育权等个人经济、社会和文化权利的法律问题。这样一来，国际人权和基本权利便可相互补充、相辅相成。

#### 4. 维护基本权利

101. 《基本法》须有联邦议院和联邦参议院的法定多数才能予以修正。鉴于纳粹政权的教训，《基本法》的制订者要确保自由、民主的基本秩序不得由议会予以推翻。因此，第 79 条第 3 款宣布，《基本法》修正案如果影响“第 1 条和第 20 条规定的基本原则”，即不可接受。所以说这些基本原则也包括承认“不可侵犯、不可剥夺的人权是全世界一切社会、和平和正义的基础所在”（第 1 条第 2 款）。此外，第 20 条所作出的关于选择共和制、民主制和福利社会制的法治联邦国家这一决定，不得加以修正。

102. 另外，基本权利只有按《基本法》中的规定并按其中所规定的范围才能加以限制。在任何情况下，议会均不得损害基本权利的要义（第 19 条第 2 款）。

#### 5. 国内基本权利的落实

103. 《基本法》中所规定的人权可直接适用，并对立法机关、行政机关和司法机关有约束力（第 1 条第 3 款）。独立的法院负责确保使这些权利受到保护。第 19

条第 4 款规定，凡基本权利受国家权利机构侵犯的人，均有权向法院起诉。

104. 基本权利不仅具有直接效力，而且还影响法规的适用，因为对法律规定的解释必须以受宪法保护的基本权利为根据。由于这一点适用于所有法律，因此法院和权力机构在适用这些法律时，始终且直接注意保护这些权利，并受其约束。所以，尊重基本权利不仅是成文的《宪法》的核心，而且也是国家的实际活动的中心所在。

105. 联邦宪法法院的裁决，对联邦和州的宪法机关以及所有法院和权力机构均有约束力，并在法律上具有仅次于详尽的法律规定的效力。因此联邦宪法法院在执行保护基本权利这一任务方面发挥着中心的作用，并确保基本权利特别具有高度的效力。

106. 法院必须依职权审查其所适用法律规定是否符合受《基本法》保护的基本权利。如果法院裁决是以某法规的有效性为依据的，而法院认为该法规按《基本法》第 100 条第 1 款的规定具有违宪性质，则法院必须停止诉讼程序，并要求联邦宪法法院作出裁决。

107. 由于《基本法》第 1 条第 3 款也对议会具有约束力，因此参加立法的人必须审查所起草的法案是否符合宪法。

108. 如果在法律规定是否符合宪法的问题上有不同意见或疑问，在该法规已得到通过的情况下，应联邦政府、州政府或联邦议院三分之一的议员要求，联邦宪法法院可作出裁决。

#### (a) 宪法投诉

109. 保护基本权利方面的另一个重要手段，是《基本法》第 93 条第 1 款第 4 项 a 目规定宪法投诉。根据这一规定，任何人均可提出宪法投诉，声称《基本法》为其所规定的一项基本权利，或第 20 条第 4 款或第 33 条、第 38 条、第 101 条、第 103 条和第 104 条所规定的一项权利受到公共机关的侵犯。对于立宪机关、行政机关和司法机关的所有自主行为，原则上均可根据这一特别的法律补救办法提出质疑。宪法投诉是专门用来保护基本权利和具有同等地位的宪法权利的。作为一种特别的法律补救办法，只有在投诉人事先已对指控的侵权行为穷尽所有其它法律补救办法的情况下，才能受理宪法投诉。但作为例外情况，尤其是

在不存在任何其它法律补救办法的情况下，例如某法规直接影响个人权利的情况下，宪法投诉可立即予以受理。宪法投诉须以联邦宪法法院同意作出裁决为条件，但如果具有根本的宪法重要意义，或者是为落实基本权利或具有同等地位的权利而提出的，则必须予以受理。这在投诉人因有关问题未作出裁决而处于极为不利的地位的情况下，也是如此。

(b) 民法规定的基本权利

110. 规定基本权利的主要目的是，使个人能在国家行使权利时受到保护。然而，在解释和适用可适用于私人之间的不属于宪法的法律时，也必须符合基本权利对第三方的直接影响。法官在作出裁决时，必须按基本权利的价值系统来解释法规，尤其是那些一般性法律条款和不确定的法律用语。目前正在起草的具体的民法反歧视条款，今后将通过这些条款使某些权利中禁止歧视的问题更加具体化。

(c) 赔偿

111. 根据德国法律，当基本权利受到侵犯时，没有任何单独适用的赔偿制度，而适用一般性规定。例如，如果任何人在执行公务时违犯其对第三方应负的义务，责任原则上由国家或雇用他/她的公共机关承担(《基本法》第 34 条第一句，《民法》(Bürgerliches Gesetzbuch)，第 839 条)。受损害一方可以要求赔偿。

6. 除法院以外负责保护人权的国家机构

112. 由于有全面的司法保护，因此认为没有必要再设具有保护人权的一般权限的国家机构。按照德国的法律制度，原则上必须由个人自己对侵权行为提出要求。法律专业和特别利益群体建立了高度发达的网络，可为其提供协助。在一些具体领域，《基本法》规定了保护基本权利的特别程序和机构，如请愿委员会等。

(a) 请愿委员会

113. 依照《基本法》第 17 条，人人有权单独或与其他人联合向主管机构和议会提交书面请求或投诉。任何提出请愿的人均有权要求其请愿得到处理和答复。联邦和州议院都有专门的请愿委员会，其委员负责处理请愿者提出的问题。同样，通过这样的办法，联邦议院可以对联邦政府和国家其它机构采取的措施进行审查。联邦议院的请愿委员会可要求联邦政府和联邦当局提供信息，也可听取请愿者、证人和专家的意见。联邦议院在将请愿交由联邦政府处理时，不得给予任何指令，但可要求对请愿进行审理。联邦议院议长将议院对其请愿作出的决定通知请愿提出者。通过处理请愿，可以暴露出立法或行政方面的缺点，并可通过法律规定或行政措施对这些缺点加以改正。州议会的请愿委员会也有相似的规定。

(b) 根据与《基本法》第 10 条有关的法规设立的委员会

114. 《基本法》规定保护信函、邮件和电信的隐私权。为保护这些权利，联邦议院根据第 10 条第 2 款第二句指定成立了一个委员会。该委员会对个人就特工人员在未通知他们的情况下对其进行监督而侵犯第 10 条规定的权利提出的投诉进行审查并作出裁决。

(c) 联邦议会人权和人道主义援助委员会；联邦政府人权报告

115. 联邦议会在 1998 年秋天第十四届会议开始工作时成立了人权和人道主义援助委员会。该委员会认为人权政策属于一项跨部门的任务，因此从广泛的外交政策、对外经济政策以及发展政策和包括庇护法和外国人法在内的国内政策入手来抓人权问题。该委员会经常从联邦政府得到关于不同国家的人权状况、需要人道主义援助的危机中心，以及联邦政府对这些领域的政策方面的信息。通过与联邦政府进行对话，该委员会参与进一步发展关于保护人权问题的国家、欧洲和国际文书，并参与对这些文书进行的法律和政治审查。

116. 联邦议院在 1991 年 12 月 5 日的决议中，请联邦政府“至少每两年定期提供关于政府人权政策的信息”。这一决定修正了联邦议院过去作出的要求联邦

政府在每一届议院任期内作一次关于政府人权政策的报告的决定。2001年4月4日，联邦议院请联邦政府在其人权报告中比过去更多地就国内政策作出报告。同时，联邦政府已完成了“关于政府在对外关系及其他政策领域的人权政策”的第六次报告(另见第135段)。

(d) 联邦议院国防专员

117. 依照《基本法》第54条b的规定，为联邦武装部队设立了一个特别监督机构：联邦议院国防专员。该专员由联邦议院任命，负责保护士兵的基本权利，并协助联邦议院履行议会监督的职责。《国防专员法案》(Gesetz über den Wehrbeauftragten)对专员的任命、法律地位和任务作出了更具体的规定。他执行联邦议院或国防委员会的指示，对这些问题进行审查。此外，对他所了解到的涉及侵犯士兵的基本权利或违反内部管理原则的情况，他的职责规定，他必须酌情采取行动。他必须以个人报告或年度报告的形式，将他的裁断通报联邦议院。

(e) 联邦资料保护专员

118. 联邦资料保护专员的任务是，监督联邦公共机构、德国电信公司和德国邮政公司遵守《联邦资料保护法》(Bundesdatenschutzgesetz)及关于资料保护的其他规定的情况。《联邦资料保护法案》旨在保护个人以免因个人资料的使用而被侵权。资料保护专员每两年向联邦议院提交一份报告。该专员独立履行职责，只能在自己主动要求下，或因严重玩忽职守，才能被解职。对州权力机构遵守资料保护规定的情况进行监督的任务由州专员负责。

(f) 联邦政府人权专员

119. 联邦政府设在外交部的人权政策和人道主义援助专员，他的任务是监督全世界人权领域的发展形势，以及参加双边和多边的人权对话。他协助制定国际关系中的人权政策，并与在这一领域活跃的国内外机构和团体保持密切联系。

120. 联邦司法部人权问题专员是联邦政府驻斯特拉斯堡欧洲人权法院的代表。他还负责在经社理事会第1503号决议以及《公民权利和政治权利国际公约任

择议定书》进行的诉讼程序中，向联合国人权委员会提出意见。此外，(根据《公民权利和政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《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》及核心文件)向联合国提交各类国家报告的任务，也由该专员负责。该人权专员还参与欧洲理事会政府间委员会为改进人权状况所开展的工作。

(g) 联邦政府外国人问题专员

121. 联邦政府外国人问题专员协助联邦政府努力遵守关于外国人的政策，并就如何进一步完善融合政策(包括在欧洲框架内)提出建议。该专员负责协调为德国人和外国人和睦相处创造条件的工作。尤其是，他/她应就如何帮助外国人融入州和地方社区，以及各种社会群体提出建议，或支持有关计划，以进一步加强德国人与外国人之间的相互了解。

(h) 联邦政府残疾人利益专员

122. 联邦政府残疾人利益专员的任务是，争取在生活的各个方面履行联邦的义务，确保正常人和残疾人享有同等的生活条件。其中包括采取措施，对男性和女性残疾人不同的生活条件加以考虑，消灭因性别而处于不利地位的现象。

## 7. 德国人权研究所和非政府组织

123. 2000年12月7日，联邦议院考虑到其对德国和外国人权的责任，一致决定设立一个独立的人权研究所。德国人权研究所(地址：Deutsches Institut für Menschenrechte, Zimmerstrabe 26/27, 10969 柏林；互联网网址：[institut-fuer-menschenrechte.de](http://institut-fuer-menschenrechte.de))于2001年春天在柏林成立，同时开始工作。该研究所是一个基本由国家供资的机构，但它在确定工作项目时却不受国家的任何影响。其管理委员会由来自非政府组织、学术界和政界的人士组成；联邦各部委和联邦议院也派代表参加，但无表决权。该研究所负责通过研究，并结合实际情况协助对具体的人权问题和专题进行审查、评估和提出解决办法。其中包括提供文献资料、宣传、研究和政治指导，德国的人权教育，国际合作，及促进国内的对话与合作。

124. 除国际机构之外一些在世界范围内从事保护人权工作的组织，也在保护人权方面发挥着特别重要的作用。非政府组织在世界上的影响力越来越大。它们不仅为侵犯人权的具体个案提供援助，而且还对多边机构制定标准作出重要贡献。非政府组织还在发展合作方面对保护人权作出全方位的贡献。

125. 1993年6月维也纳举行世界人权会议时，德意志联邦共和国的19个非政府组织联合组织了一个“人权论坛”（地址：Sekretariat des Forum Menschenrechte, Haus der Demokratie und Menschenrechte, Greifswalder Strabe 4, 10405 柏林；互联网网址：[Forum.Menschenrechte@debitel.net](mailto:Forum.Menschenrechte@debitel.net)），该论坛的成员现已超过40个组织。人权领域非政府组织的这一工作团体的宗旨是，促进人权在全世界范围内，尤其是在世界各地区、各个国家以及德意志联邦共和国，得到更好、更全面的保护。联邦政府非常重视与非政府组织的合作。

## B. 国际协定

126. 在人权领域，德意志联邦共和国基本上采取开放的立场，接受国际监督。德国加入了主要的人权公约，承担保护人权的义务，并对国际监督机构给予授权。在联合国方面，这些公约包括：1966年12月16日《公民权利和政治权利国际公约》、1966年12月19日《经济、社会和文化权利国际公约》、1996年3月7日《消除一切形式种族歧视国际公约》、1979年12月18日《消除对妇女一切形式歧视公约》、1984年12月10日《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》以及1989年11月20日《儿童权利公约》。在欧洲理事会内，1950年11月4日的《保护人权与基本自由公约》以及1987年11月26日的《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》占有尤为重要的地位。1995年2月1日的《保护少数民族框架公约》自1998年2月1日起生效。

127. 这些公约为定期审查缔约国的人权保护状况规定了机制；既可应其他缔约国的请求，也可根据权利受到侵犯的个人提出的要求，使用这些机制。《公民权利和政治权利国际公约》、《禁止种族歧视公约》以及《禁止酷刑公约》规定，一个缔约国可为普遍利益，以国家来文的形式，对另一缔约国的人权状况提出投诉。迄今为止，没有此种来文对联邦共和国提出投诉。



128. 一种更为重要而且利用率更高的手段是个人提交来文。这一手段的先决条件是，有关缔约国作出声明表示接受相关的诉讼程序。德意志联邦共和国依据 1966 年 12 月 19 日《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》、《禁止种族歧视公约》第十四条、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》、以及《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》第二十二条作出这一声明。个人提交书面来文的先决条件是，已穷尽一切国内补救办法，而且该案件未在任何其他国际机构等待审理。依联合国公约提起的诉讼程序结案时，将由有关委员会发表意见，并写入其向联合国大会提交的年度报告中。

129. 另外，还有依据经社理事会第 1503 号决议提起的诉讼程序。这些诉讼程序的目的是不是就个案作出裁决，而是根据投诉审查某一国家是否存在大量有据可查的严重侵犯人权的现象。

130. 还有一种投诉的可能性对德意志联邦共和国很重要，即向设在斯特拉斯堡的欧洲人权法院投诉。在欧洲人权法院，个人和缔约国均可就违反《欧洲保护人权与基本自由公约》的行为提起诉讼。所作判决对缔约国具有约束力，由部长委员会监督执行。

131. 德意志联邦共和国还根据《联合国宪章》第五十五条和第五十六条的含义采取了行动，促使人权得到普遍尊重和遵守。除其他外，这些行动包括发展合作活动，例如就国际协定而言，德国支持在欧盟与非洲、加勒比和太平洋 70 多个国家之间签订的协定(非、加、太-欧盟伙伴关系协议)中写入关于人权、民主、法制和善政的规定。德国对多边和欧洲的发展合作机构的财政捐款，根据有关组织的工作重点，直接或间接地起到了增进合作国家人权的作用。2001 年，在双边政府发展合作方面，共有 8,000 多万欧元用于开展增进人权的活动。还有其他支出(每年约 3.5 亿欧元)对(至少作为重要附加内容的)人权的落实工作也作出了贡献。此外，联邦政府每年还为教会、政治基金会和非政府组织开展人权领域的工作提供 1 亿多欧元的资金。

132. 除上文所述联合国和欧洲文书外，德意志联邦共和国还批准了下列带有人权内容的多边协定：

国际劳工组织关于禁止强迫劳动公约(第 29 号公约)(1930 年 6 月 28 日)

国际劳工组织关于结社自由及保护组织权公约(第 87 号公约)(1948 年 7 月 9 日)

防止及惩治灭绝种族罪公约(1948 年 12 月 9 日)

国际劳工组织关于适用组织权及集体谈判原则的公约(第 98 号公约)(1949 年 7 月 1 日)

关于难民地位的公约(1951 年 7 月 28 日)

妇女政治权利公约(1953 年 3 月 31 日)

关于无国籍人地位的公约(1954 年 9 月 28 日)

已婚妇女国籍公约(1957 年 2 月 20 日)

国际劳工组织废止强迫劳动公约(第 105 号公约)(1957 年 6 月 25 日)

关于避难海员的协定(1957 年 11 月 23 日)

国际劳工组织关于就业及职业歧视的公约(第 111 号公约)(1958 年 6 月 25 日)

取缔教育歧视公约(1960 年 12 月 15 日)

减少无国籍状态公约(1961 年 8 月 30 日)

《欧洲社会宪章》(1961 年 10 月 18 日)

减少多重国籍和在多重国籍情况下的兵役义务的公约(1963 年 5 月 6 日)

关于《公民权利和政治权利国际公约》的两项任择议定书

关于难民地位的议定书(1967 年 1 月 31 日)

减少无国籍状态公约(1973 年 9 月 13 日)

消除对妇女一切形式歧视公约(1979 年 12 月 18 日)(2001 年 12 月 10 日德国撤销对第七条(b)款的保留)

欧洲关于在个人数据自动处理方面保护个人的公约(1981 年 1 月 28 日)

国际刑事法院罗马规约(1998 年 7 月 17 日)

消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书(1999 年 10 月 6 日)

#### 四、关于人权的信息与出版物

133. 学校对《基本法》和基本权利进行详细的介绍。每个学生人手一份《基本法》和本州的《宪法》。

134. 联邦中央政治教育局(Bundeszentrale für politische Bildung)的工作具有特别重要的意义。该机构免费分发联合国及欧洲理事会的文件和宣言，以及保护和支  
持人权方面的图画。

135. 一批人权公约和欧洲理事会及联合国的其他文件汇编，已作为《联邦公报》(Bundesanzeiger)的补编发表。驻斯特拉斯堡欧洲理事会以不同语种(包括德语)分发《欧洲保护人权和基本自由公约》及其《附加议定书》，而且可索取邮寄。联邦司法部也可提供这些文本。

136. 设在波恩的教科文组织欧洲委员会为非在校教育提供人权领域的教材。

137. 联邦政府发行德国遵照联合国各项公约(例如《公民权利和政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》)的义务提交的各种报告。有些报告以小册子的形式分发，而且这些报告，包括联合国有关委员会的结论性意见还在互联网(德语和英语的网址为：[www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de) 和 [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de))上发表。2000年6月提交联邦议会的关于外交关系和其他政策领域中人权政策的第六次报告也可在互联网上查阅，其印刷本将在2002年期间发行。

138. 德国法官学院已将人权内容纳入该院的课程，将为法官和公诉员提供进一步的培训。最后，德国人权研究所作为信息中心，预计将为各机构和各项活动起到补充作用。

-- -- -- -- --