

**FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG**

**Büro Shanghai**

**弗里德里希·艾伯特基金会**

**上海协调项目办公室**

**Nr. 1**

**Diskussionsbeiträge**

**讨论稿**

**1**

**Ulrich Freise**

**乌里希·弗莱泽**

**Sicherheitsstrukturen in  
Deutschland am Beispiel des  
Bundeslandes Berlin**

**德国的安全结构 —— 以柏林为例**

**FRIEDRICH  
EBERT**  
**STIFTUNG**

**Juni  
2007**



**FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG**

**Büro Shanghai**

**弗里德里希·艾伯特基金会**

**上海协调项目办公室**

**1**

**Diskussionsbeiträge**

**讨论稿**

**Ulrich Freise**

**乌里希·弗莱泽**

**Sicherheitsstrukturen in**

**Deutschland am Beispiel des**

**Bundeslandes Berlin**

**德国的安全结构 —— 以柏林为例**

**FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG**

**Juni  
2007**

**Informationen über die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in der VR China  
finden Sie am Schluss dieser Broschüre.**

关于弗里德里希·艾伯特基金会中国项目办公室的情况  
请参阅本文结尾处的专门介绍

© Friedrich-Ebert-Stiftung, Shanghai, Juni 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文版权 2007年6月, 上海  
未经版权所有者的明确书面许可, 任何人或组织不得复制、提供或转载本文的资  
料。可以简短引用摘录本文的内容, 但必须详细注明出处。本文观点不一定代表  
艾伯特基金会或作者供职机构的观点。

## Vorwort

Den vorliegenden Vortrag hielt Staatssekretär Ulrich Freise in Shanghai im Dezember 2005 vor einem Kreis von Expertinnen und Experten zu rechts- und sicherheitspolitischen Fragestellungen aus Forschung und Verwaltung. Die Diskussionsveranstaltung wurde gemeinsam vom Rechtsamt der Stadtregierung Shanghai und der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Shanghai ausgerichtet.

Herr Ulrich Freise ist Staatssekretär in der Senatsinnenverwaltung des Landes Berlin, Bundesrepublik Deutschland.

Wir freuen uns, mit dieser Publikation Informationen über diesen Bereich des deutschen Rechtssystems einem größeren Kreis der interessierten Öffentlichkeit zugänglich machen zu können.

Katja Meyer  
Leiterin der FES Shanghai  
Shanghai, im Juni 2007

## 前 言

弗里德里希·艾伯特基金会与上海市人民政府法制办公室于2005年12月在上海合作举办了一次研讨会，参加会议的有来自德国的乌里希·弗莱泽国务秘书和来自上海有关研究机构和政府部门的专家学者。本文系根据弗莱泽先生在研讨会上的报告整理而成。

乌里希·弗莱泽先生系德意志联邦共和国柏林州内政部国务秘书。

我们很高兴通过本文的出版，使更多感兴趣的公众能够获得德国法律体系中关于这一领域的信息。

梅凯  
弗里德里希·艾伯特基金会  
上海协调项目办公室主任  
上海，2007年6月

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	Katja Meyer
Sicherheitsstrukturen in Deutschland am Beispiel des Bundeslandes Berlin .....	Ulrich Freise / 1
Anlage 1: Katastrophenschutz .....	/25
Anlage 2: Wer trägt / übernimmt die politische bzw. individuelle Verantwortung bei Fehlentscheidungen der Polizei? .....	/37
Anlage 3: Graphiken .....	/39
Über die Friedrich-Ebert-Stiftung .....	/46

# 目 录

前言 .....	梅凯
德国的安全结构 - 以柏林为例 .....	乌里希·弗莱泽 / 1
附件 1: 防灾保护 .....	/25
附件 2: 当警察决策错误时, 谁将承担政治责任, 或者个人责任? .....	/37
附件 3: 图表 1-7 .....	/39
关于弗里德里希·艾伯特基金会 .....	/46

**Vortrag des Staatssekretärs in der Senatsinnenverwaltung des  
Landes Berlin Ulrich Freise zum Thema “Sicherheitsstrukturen in  
Deutschland am Beispiel des Bundeslandes Berlin”  
im Dezember 2005 in Shanghai<sup>1</sup>**

Es gilt das gesprochene Wort!

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

an kaum einem Ort auf dieser Welt wird der politische Wandel nach dem Zerfall der großen Machtblöcke so deutlich wie in Berlin, der deutschen Hauptstadt.

Berlin hatte nach 1990 gar keine andere Wahl, als die Spaltung in Ost und West schnell zu überwinden, um zu funktionierenden Strukturen in der öffentlichen Verwaltung und vor allem bei den Sicherheitsbehörden zu gelangen.

In Europa haben wir inzwischen einen gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts geschaffen.

Der Wegfall der politischen Blockkonfrontation hat auf der ganzen Welt

zu neuen Möglichkeiten der Kooperation geführt.

Das Zusammenwachsen der Welt hat die Grenzen durchlässiger gemacht.

Das ist eine glückliche Entwicklung, aber wir dürfen die Gefahr des Missbrauchs dieser Freiheit nicht ignorieren.

Damit diese Freizügigkeit und die Offenheit der Grenzen nicht durch international agierende Gruppierungen, sei es aus dem Bereich der organisierten Kriminalität, sei es durch den transnationalen Terrorismus, gefährdet wird, ist die Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit größer als je zuvor.

Dies gilt natürlich auch für die Bewältigung gewaltiger Naturkatastrophen mit einer Vielzahl von Opfern. Ich erinnere hier nur an die verheerende Flutkatastrophe in Südostasien vom vergangenen Jahr.

---

<sup>1</sup> Das vorliegende Dokument stellt das ursprüngliche Manuskript dar; kleinere nachträgliche Ergänzungen sind in den Text integriert. Im Zuge des Vortrages erörterte zusätzliche Fragestellungen, die ohne wesentliche Veränderung der Vortragsstruktur nicht eingefügt werden können, befinden sich im gesonderten Anhang.

Dabei sind Menschen aus der ganzen Welt zu Tode gekommen, deren Schicksale nur in einer großen, internationalen und grenzüberschreitenden Kraftanstrengung zu klären waren.

# 柏林州内政部副部长乌里希·弗莱泽 于2005年12月在上海的报告 “德国的安全结构——以柏林为例”<sup>1</sup> 翻译：陈虹嫣

以口头报告内容为准！

尊敬的女士们，先生们：

在庞大的权力集团崩溃之后，政治局势的变化在世界任何地方都没有像在德国的首都——柏林表现得那样清晰。

1990年之后，除了迅速克服东、西方的分裂之外，柏林没有其他选择；只有这样柏林才能在公共管理，特别是在安全机构方面成功构建行之有效的结构。

在此期间，我们在欧洲创造了一个自由、安全和法律的公共环境。

政治集团对立局面的不复存在给全球带来了新的合作机遇。

世界范围内日趋紧密的结合令边境通行更为简便易行。

这是多么美好的发展趋势，但是我们不能无视滥用这种自由的危险。

为了防止边境的开放性和迁徙的自由性受到在国际上活跃的组织——不管是来自有组织的刑事犯罪集团，还是来自跨国界的恐怖主义的危害，全球合作比以往任何时候都显得更为必要。

全球合作当然也指共同对付严重的、造成无数伤亡的自然灾害。

在这里，我只想提一下发生在东南亚的毁灭性的2004年海啸事件。

在海啸事件中，遇难的人们来自世界各地，只有通过跨国界的大范围的全球合作努力，这些遇难者的身份才能得以澄清。

---

<sup>1</sup> 这份文案是最初的报告草案，并在文章中添加了一些补充内容。在报告过程中探讨过的一些附加问题，由于要经过比较大的改动才能添加到文章中来，所以将其单独放置在附件中。

Die Antwort auf die sehr realen Herausforderungen für die Sicherheit der Nationen kann nicht darin bestehen, offene Grenzen wieder zu schließen und neu gewonnene Freiheit einzuschränken.

Wir müssen jedoch Schritt halten und die Grenzen für die Belange der Kriminalitätsprävention und der Strafverfolgung durchlässiger machen.

Meine Damen und Herren,

die Innere Sicherheit und Ordnung der deutschen Hauptstadt stellt für mich als Staatssekretär in der Senatsverwaltung für Inneres einen wesentlichen Teil meines Verantwortungsbereichs dar.

Die öffentliche Verwaltung Berlins hat sich seit 1990 den gewaltigen Herausforderungen gestellt, die ihr durch die deutsche Einheit und die Hauptstadtrolle erwachsen sind.

Ich möchte Ihnen anhand der Sicherheitsstruktur der Bundeshauptstadt Berlin den Weg aufzeigen, den wir gewählt haben, um diesen Herausforderungen gewachsen zu sein.

Meine Verwaltung gliedert sich in vier Abteilungen (s. Anlage 3 Graphik 1): Staats-, Verwaltungs- und Dienstrecht (Abt. 1), Verfassungsschutz (Abt. 2), Öffentliche Sicherheit und Ordnung (Abt. 3) sowie Landesweite, ressortweite und hausinterne

Querschnittsaufgaben (Abt. 4).

Beim Verfassungsschutz handelt es sich um keine Geheimpolizei. Der Verfassungsschutz hat keine polizeilichen Befugnisse (wie z.B. Festnahmen), sondern konzentriert sich auf die Beschaffung von Nachrichten.

Seit den Anschlägen im September 2001 in New York fokussiert sich die deutsche Sicherheitspolitik in der öffentlichen Diskussion auf drei wesentliche Säulen: Polizei, Katastrophenschutz und Verfassungsschutz.

Die gesamte Sicherheitsstruktur Deutschlands ist föderal aufgebaut. Wie Sie sicherlich wissen, besteht die Bundesrepublik Deutschland aus einem Zusammenschluss von sechzehn deutschen Ländern, die in bestimmten Politikbereichen, wie z.B. Sicherheit, Bildung und Kultur, ein hohes Maß an Eigenständigkeit haben.

In Artikel 30 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland ist verankert, dass die Bundesländer alle staatlichen Befugnisse ausüben und staatlichen Aufgaben erfüllen, die nicht ausdrücklich im Grundgesetz dem Bund, also dem Zentralstaat, zugewiesen wurden.

Insbesondere die Polizei, die Feuerwehr und die Dienste des Katastrophen- und des Zivilschutzes sind Einrichtungen der Länder für die alltägliche Gefahrenabwehr.

如何应对国家安全所面临的现实存在的挑战，回答不应是重新关闭业已开放的国境或者限制人类已经获得的新的自由程度。

我们必须跟上发展的脚步，为了预防刑事犯罪，并且为了更好地追踪犯罪行为，我们应当更加放宽这方面的限制。

女士们，先生们：

作为柏林州内政部的副部长，我主要负责德国首都的内部安全和秩序。

柏林的公共管理自1990年以来面临着巨大的挑战，挑战形成的直接原因是德国的统一和统一之后定都柏林。

借助于联邦首府柏林的安全结构，我想向大家说明我们所选择的应对这些挑战的道路。

我的管理职责可划分为四个部门（请见附件3图表1）：国家、行政和公务法（I部）、宪法保护（II部）、公共安全和秩序（III部）、全州跨系统

及内部跨任务（IV部）。

宪法保护部门不是秘密警察。宪法保护部门不具备任何的警察权限（例如逮捕），而是致力于收集信息。

自2001年纽约空袭事件之后，德国的安全政策在公共讨论中聚焦于三大支柱：警察、防灾保护和宪法保护。

全德国的安全结构是以联邦方式构建的。正如大家所知道的，联邦德国是一个由16个州组成的联合体，这些州在特定的政治领域，如安全、教育和文化方面享有高度的自主权。

联邦德国基本法第30条规定，只要基本法中没有明确规定这是联邦，即中央国家机构的权限，那么联邦州就有权行使国家的所有权限，执行国家的所有任务。

特别是警察、消防以及防灾保护和居民保护是联邦州设立的抵御日常危险的机构。

Die föderale Grundstruktur Deutschlands muss man sich vergegenwärtigen, wenn man den Aufbau der Sicherheitsbehörden und die Sicherheitspolitik Deutschlands verstehen möchte.

Dieser föderative Aufbau führt dazu, dass eine Vielzahl von Behörden in Deutschland für die Sicherheit der Bürger zuständig ist, so auch Polizei und die Verfassungsschutzämter. Diese existieren also je 16 Mal.

Neben der Ausprägung der föderalen Struktur betrachten wir das verfassungsrechtlich gesicherte und nicht veränderbare Trennungsgebot zwischen Polizei und Geheimdiensten als eine unserer fundamentalen demokratischen Errungenschaften.

Dieses "Trennungsgebot" beruht auf einer Verordnung der drei westlichen Hochkommissare vom April 1949 im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Wir haben hierbei Lehren aus der deutschen Geschichte gezogen.

Hier wurde die strikte Trennung von exekutiven Befugnissen (Polizeibefugnisse) von dem Einsatz geheimdienstlicher Mittel und Methoden festgeschrieben.

Jedes Bundesland hat seine eigene Polizeibehörde, die dem jeweiligen Landesinnenminister untersteht und nicht

etwa dem Bundesinnenminister. So hat jedes Bundesland auch ein eigenes Landeskriminalamt (LKA), das nicht dem Bundeskriminalamt (BKA) untersteht.

Dementsprechend gibt es neben dem Bundesamt für Verfassungsschutz noch sechzehn Landeseinrichtungen für Verfassungsschutz, die eigenständig als Nachrichtendienste der Bundesländer operieren. Diese Aufgliederung hat insbesondere den Vorteil, dass staatliche Macht ganz im Sinne der in unserer Verfassung verankerten Gewaltenteilung aufgeteilt wird.

Die Aufsicht über wesentliche Instrumentarien staatlicher Herrschaft wird in die Hände der sechzehn Landesinnenminister gegeben, die demokratisch legitimiert sind und ihren Landesparlamenten gegenüber verantwortlich sind.

Dieser Aufbau kommt den historisch hergebrachten, kleinstaatlichen Bedingungen in Deutschland entgegen.

Die föderale Struktur wurde nach dem Zweiten Weltkrieg von den alliierten Siegermächten gerade deshalb gefördert, da sie eine Machtbalance und Machtverteilung, nämlich zwischen Sicherheitsbehörden und demokratischer Kontrolle, sicherstellt. Noch einmal: wir haben hier die Lehre aus der Nazizeit und den fatalen Folgen der dortigen Machtkonzentration gezogen.

要想理解德国的安全政策和安全机构的构建，就时刻要牢记德国的联邦基本机构。

联邦制的结果是，在德国为数甚多的机构对公民的安全负责，这也包括警察和宪法保护。也就是说，警察和宪法保护机构分别有16个之多。

除了联邦结构的特性之外，我们再来看一下宪法所明确的、不可更改的警察和秘密警察的分离规定，这也是我们最基本的民主成果之一。

该“分离规定”形成的基础是三位西方盟国的高级专员在1949年4月为联邦德国起草基本法时曾颁布的一项法令。这里，我们吸取了德国历史上的教训。

它规定了，一般的行政权限（警察职权）必须和使用秘密警察的手段和方法严格区分开来。

每一个联邦州都有它自己的警察局，警察局从属于相应的州内政部，而不受联邦内政部的管辖。同样，每

一个联邦州还有自己的州刑事警察局（LKA），它也不受联邦刑事警察局（BKA）的管辖。

与之相对应，除了联邦宪法保护局之外，德国还设有16个州宪法保护机构，它们作为州的情报机构独立运行。

这样分配的好处在于，国家权力完全如我们的宪法所确定的分权制度那样被分散了。

16个联邦州的内政部被赋予了监督国家行使权力所使用的主要手段的监督权，这些内政部都具备民主的合法地位，并且对其州议会负责。

这种构建方式迎合了德国历来小国林立的情况。

二次世界大战之后，同盟国积极支持联邦体制的构建，这主要是因为它可以确保民主监督和安全机构之间的权力平衡和权力分配。需要强调的是：我们从纳粹时期和当时权力集中所造成的惨痛后果中吸取了教训。

Ein weiterer Vorteil dieser föderalen Struktur ist, dass insbesondere die jeweilige Landespolizei regionale Besonderheiten kennt und besonders berücksichtigen kann.

Ich will allerdings nicht verschweigen, dass diese Aufgliederung in örtliche Zuständigkeiten auch Nachteile mit sich bringt. Diese Nachteile sind vor allem ein hoher Abstimmungsbedarf zwischen den Sicherheitsbehörden und Schwierigkeiten beim Informationsaustausch untereinander.

Ich möchte die Auswirkungen der föderalen Aufteilung auf die sechzehn Bundesländer und den Bund an einem ganz konkreten Beispiel verdeutlichen: Vor geraumer Zeit haben sich die USA und die Bundesrepublik über die Ausbildung von irakischen Polizisten verständigt. Die amerikanische Seite hat sofort für ihre Nation als Ganzes 300 Polizeiausbilder zugesagt.

Der deutsche Bundesinnenminister, der für das Bundeskriminalamt und die Bundespolizei zuständig ist, kann bei derartigen umfassenden Zusagen eben nicht für die Länder sprechen. Sofern mehr Polizeibeamte für länderüberschreitende Aufgaben benötigt werden, als das Bundeskriminalamt und die Bundespolizei stellen können, muss das Bundesinnenministerium die Bundesländer um Unterstützung bitten.

Nun komme ich zur Berliner Polizei, also

einer der wesentlichen Säulen der Sicherheitsstruktur in Berlin (s. Anhang 3, Graphik 2). Eine Besonderheit hierbei ist, dass der Polizeipräsident in Berlin vom Berliner Parlament (Abgeordnetenhaus) gewählt wird. Die Berliner Polizeibehörde ist der Senatsverwaltung für Inneres nachgeordnet und unterliegt der Aufsicht des Senators für Inneres. Die Senatoren in der deutschen Hauptstadt entsprechen von Amt und Funktion her den Landesministern.

Die Berliner Polizei ist räumlich in 6 Direktionen unterteilt (s. Anhang 3, Graphik 3). Die Bevölkerungsdichte in den einzelnen Direktionen ist vergleichbar.

Der Personalbestand der Berliner Polizei umfasst 23.400 Beamte und Angestellte. Weitere Angaben zum Personalbestand sowie zu statistischen Daten für Berlin mit Polizeibezug finden Sie bitte im Anhang 3, Graphiken 4 und 5.

In kaum einem Bereich staatlichen Handelns stehen dem Staat so weitreichende, die Freiheitssphäre des Einzelnen so intensiv berührende Eingriffsbefugnisse zur Verfügung.

Durch polizeiliche Maßnahmen können die Bürger in ihrer Freiheit beschränkt werden, allerdings nur in den Grenzen des Rechtsstaates, also durch die Möglichkeit des Bürgers jede polizeiliche Maßnahme durch unabhängige Gerichte überprüfen zu lassen.

联邦结构的另一大好处是，相应的州警察局熟悉自己区域的特性，并能较好地顾及这些特性。

当然，我也不想否认，这种权力下放的做法也存在缺陷。其主要体现为需要在各个安全机构之间做大量的协调工作以及信息交流困难。

我想借助于一个具体的事例说明联邦权力被分配至16个州和联邦所产生的影响：一段时间以前，美国和联邦德国就培训伊拉克警察取得了一致意见。美国方面马上承诺自己国家将派出300名警员培训官。

而德国的内政部部长只负责联邦刑事警察局和联邦警察局，他不能代表各个州做出这种程度的承诺。一旦某项跨国境的任务需要投入更多的警员，而联邦刑事警察局和联邦警察局又人手不够，那么联邦内政部部长就需要寻求各个联邦州的支持。

现在，我要介绍的是柏林警察局，它

构成了柏林安全结构的一大重要支柱（请见附件3图表2）。其特殊之处在于，柏林警察局长是由柏林议会（即众议院）选举产生的。柏林警察局隶属于柏林州内政部，受州内政部长的监督。德国首都柏林的各部部长在职务和功能上相当于一个联邦州的部长。

柏林警察局在地域上划分为六个区（请见附件3图表3），每个区内的人口密度大致相当。

柏林警察局配备有23,400名公务员和职员。关于人员组成的其他信息以及有关柏林警察事务的统计数据，请见附件3图表4和图表5。

在国家行为的所有领域里，没有哪一个领域像在警察权限方面，国家具有如此广泛的，与个人自由发生如此强烈碰撞的干涉职权。

通过警察措施，公民的自由可能受到限制，但这也只是在法制国家的范围之内，也就是说公民可以向独立的法院申请审查每一项警察措施。

Diese Rechtsweggarantie (Rechtsschutzgarantie) - die Möglichkeit, des Bürgers, ein unabhängiges Gericht anrufen zu können - ist eine Errungenschaft der Geschichte und ein Wesensmerkmal des bundesdeutschen Rechtsstaates. Dies ist im Grundgesetz garantiert, ebenso wie die Menschen- und Freiheitsrechte.

Zu der verfassungsmäßigen Gewaltenteilung in Deutschland gehört die demokratische Legitimation aller hoheitlich tätigen Einrichtungen. Jede Sicherheitsbehörde in Deutschland steht demnach unter der Aufsicht oder Leitung eines politischen Verantwortungsträgers, der gegenüber einem gewählten Parlament verantwortlich ist und sich gegenüber dem Parlament rechtfertigen muss.

Die Berliner Polizei ist in doppelter Hinsicht demokratisch legitimiert.

Zum einen untersteht sie dem Senator für Inneres, der von dem Berliner Landesparlament, dem Abgeordnetenhaus, gewählt ist und diesem gegenüber verantwortlich ist. Zum anderen wird in Berlin als Besonderheit auch der Polizeipräsident von dem Abgeordnetenhaus gewählt.

Das Berliner Landesparlament kontrolliert die Arbeit der Polizei. Für die Ausübung dieser Kontrollfunktion hat das

Abgeordnetenhaus eine ganze Reihe verfassungsmäßiger Rechte. So kann zum Beispiel jeder einzelne Abgeordnete, aber auch die Fraktionen der Parteien, Anfragen zu jeglichen Themen, die die Polizei betreffen, an die Landesregierung richten.

Bei schwerwiegenden Problemen kann das Abgeordnetenhaus Untersuchungsausschüsse einrichten, die umfassende Ermittlungsmöglichkeiten wie Zeugenvernehmung und Akteneinsicht haben. Die Kontrolle durch das Parlament als Repräsentant der Bürger ist damit sichergestellt.

Die zweite große Säule der Sicherheitspolitik ist der Katastrophenschutz (siehe bitte Anlage 1).

Für die Organisation und die Einsatzleitung des Katastrophen-Hilfsdienstes ist der Leiter der Berliner Feuerwehr verantwortlich. Die hauptsächliche Last liegt also bei der Berliner Feuerwehr.

Es besteht eine enge Verzahnung mit der Polizei und anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen, die im Katastrophenfall die Feuerwehr unterstützen müssen.

In Katastrophenfällen arbeitet die Berliner Feuerwehr mit dem Landesverband des Technischen Hilfswerks und privaten Hilfsorganisationen zusammen.

该法律途径保护（寻求法律保护的保障）——公民向独立法院起诉的可能性——是历史发展的一大成果，也是联邦德国作为法治国家的一大主要特征。它在基本法中得到保障，如同人权和自由权一样。

所有国家主权行使机构的合法地位必须经过民主程序得到确认，这也是符合德国宪法所规定的分权制度的内容之一。因此，德国的每一个安全机构都要受一个政治责任人的领导或监督，该政治责任人对选举产生的议会负责，并且必须向议会做出辩解。

柏林州警察局具备双重意义上的民主合法地位。

一方面，柏林州警察局接受内政部部长的监督，他是由柏林州议会，即众议院选举产生的并且要对议会负责。另一方面，柏林与其他州不同的是警察局局长也是由众议院直接选举产生的。

柏林州的州议会监督警察局的工作。为了行使该监督功能，众议院有一系列符合宪法规定的权利。例如，每

一位议员、当然还有党派的议会党团，都可以向州政府提出涉及警察事务的相关质问。

如果问题性质严重，众议院还可以成立调查委员会，该委员会具有全面的调查可能性如提审证人和翻阅卷宗。

这样，就确保了作为公民的代表机构的议会的监督功能。

安全政策的第二大支柱是防灾保护（请见附件1）。

柏林州消防局局长负责组织和领导救灾机构的工作。

也就是说，柏林州消防局担负着防灾的主要责任。

消防局和警察局以及其他公共的和私人的救灾机构存在密切的联系，发生灾难时，这些机构都必须支持协助消防局的工作。

在发生灾难情况下，柏林州消防局和州技术救援机构联合会以及私人的救助组织共同合作。

Außer für den Katastrophenschutz ist die Berliner Feuerwehr dafür zuständig, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren, die durch Brände, Explosionen, Überschwemmungen, Unfälle und ähnliche Ereignisse entstehen, und auch für den Notfallrettungsdienst. Die Feuerwehr soll nach einem Notruf in 6 min am Einsatzort sein.

In extremen Katastrophenlagen ist auch die Unterstützung der Bundeswehr im Wege der Amtshilfe möglich.

Anders als in vielen anderen Staaten ist der Einsatz der Streitkräfte, also der Bundeswehr, bei katastrophalen Ereignissen nur dann möglich, wenn die Gefahr nicht anders behoben werden kann.

Der Einsatz der Bundeswehr innerhalb Deutschlands ist - außer im Verteidigungsfall - auf wenige, verfassungsmäßig streng reglementierte Notfallsituationen beschränkt.

Ein großer Einsatz der Bundeswehr im Katastrophenfall erfolgte anlässlich der schweren Hochwasser an den Flüssen Elbe und Oder vor wenigen Jahren, wo insbesondere Transportkapazitäten zur Verstärkung der aufgeweichten Deiche benötigt wurden.

Niemand kann alle Eventualitäten im voraus planen, geschweige denn entsprechende Ressourcen permanent vorrätig halten.

Berlin fühlt sich jedoch im Rahmen des überhaupt Planbaren gut gestellt.

Meine Damen und Herren,

wie bereits ausgeführt, haben der Bund und die Länder entsprechend dem föderativen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland jeweils eigene Verfassungsschutzbehörden.

Diese sind entweder als eigenständige Landesämter unter der Fachaufsicht der Innenministerien oder - wie im Land Berlin - als integrierte Abteilungen der Senatsverwaltung für Inneres organisiert.

Der Verfassungsschutz ist ein Frühwarnsystem, um Gefährdungen unserer Demokratie rechtzeitig zu erkennen.

Die Freiheit, die das deutsche Grundgesetz allen Bürgerinnen und Bürgern garantiert, ist ein hohes Gut.

Als Konsequenz aus der Meinungsfreiheit, die in unserer Verfassung garantiert ist, müssen auch radikale politische Ansichten in einer pluralistischen Gesellschaftsordnung toleriert werden.

Die Grenzen der Freiheit werden allerdings überschritten, wenn Gegner der Demokratie extremistische Ziele verfolgen und Grundwerte der Verfassung antasten oder gar beseitigen wollen.

除了负责防灾保护之外，柏林州消防局还负责抵御由火灾、爆炸、水灾、事故及类似事件所造成的对公共安全和秩序的危害，以及负责实施急救服务。消防局在接到求助电话6分钟后就应该赶到灾害现场。

如果灾难情况十分危急，那么也可以通过当局之间的协助途径取得联邦国防军的支援。

和许多国家不同，只有当危险不能通过其他途径得以消除，才能在灾难事件中投入军队，即联邦国防军。

除了国防之外，在德国范围内投入使用联邦国防军被限制在极个别的，受到宪法严格限定的紧急情况下。

在灾难情况下动用联邦国防军的一次大型行动是几年前易北河和奥德河发生严重水灾，那时特别需要增强运输力量修复被水泡软了的堤坝。没有人能够未雨绸缪地规划好所有的可能性，更不要说持续储备相应的资源了。

但是在可规划的框架之内，柏林的规划装备工作还是相当不错的。

先生们，女士们，

正如之前所言，联邦和各个州根据联邦德国的联邦体制都有自己的宪法保护机构。

该机构或者作为州独立的厅局在内政部的专业监管下工作，或者如在柏林州一样，它作为内政部的一个下属部门开展工作。

宪法保护是及时发现威胁到我们民主的潜在危险的一个预警系统。

受到德国基本法保障的所有公民的自由是一项神圣不可侵犯的财富。我们的宪法保障言论自由，其结果就是在一个多元化的社会制度下，对于极端的政治观点也必须加以包容。

但是，如果民主的反对者企图追求激进目标，并且试图触犯甚至消除宪法的基本价值，那么，其行为就超越了自由的界限。

Dann ist das entschiedene Einschreiten des demokratischen Rechtsstaates gefordert.

Aufgrund der Erfahrungen mit der Weimarer Reichsverfassung von 1919, die dem Nazi-Regime voraus ging, der funktionierende Abwehrmechanismen fehlten, wurde mit der Gründung der Bundesrepublik der Verfassungsschutz im Grundgesetz verankert (Art. 73 Nr. 10b GG), um eine erneute Diktatur zu vermeiden.

In Berlin hat die Abteilung Verfassungsschutz (zum detaillierten Aufbau der Abteilung siehe bitte Anhang 1, Graphik 6) die Aufgabe, "den Senat und das Abgeordnetenhaus von Berlin, andere zuständige staatliche Stellen und die Öffentlichkeit über Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand und die Sicherheit des Bundes und der Länder zu unterrichten."

So soll es staatlichen Stellen ermöglicht werden, rechtzeitig Maßnahmen zur Abwehr dieser Gefahren zu ergreifen.

Zu diesem Zweck sammelt und analysiert der Verfassungsschutz Informationen über extremistische und sicherheitsgefährdende Bestrebungen, um Bedrohungen bereits im Ansatz und damit weit im Vorfeld strafrechtlich relevanter Taten zu erkennen.

Neben dem Aufgabenfeld des politischen Extremismus gehört auch die Aufklärung von Aktivitäten fremder Nachrichtendienste

(Spionageabwehr) sowie der personelle und materielle Geheimschutz zum gesetzlich bestimmten Aufgabenbereich.

Ein verdeckt arbeitender Nachrichtendienst muss im demokratischen Rechtsstaat durch effektive Kontrollinstanzen überwacht werden. Im Anhang 3, Graphik 7 können Sie das Geflecht dieser Kontrollinstanzen und -mechanismen sehen.

Meine Damen und Herren,

wie Sie sehen, sind in Deutschland unterschiedliche staatliche Institutionen mit der Aufgabe betraut, Rechtsverstöße zu ahnden und Gefahren zu beseitigen:

Ich habe Ihnen die Rollen von Polizei, Bevölkerungsschutz und Verfassungsschutz aufgezeigt.

Dazu kommen die eigenständigen Behörden der Justiz, insbesondere die unabhängigen Gerichte und die Staatsanwaltschaften.

Durch die Gewaltenteilung und die Vielschichtigkeit der wechselseitig wirksamen Kontrollinstanzen soll einem Machtmissbrauch dieser staatlichen Organe vorgebeugt werden.

Art. 1 unseres Grundgesetzes gebietet die Achtung der Menschenwürde eines jeden. Niemand soll danach zum bloßen Objekt staatlichen Handelns degradiert werden.

这时，就要求民主法制国家给予强有力的干涉。

魏玛共和国于1919年颁布的魏玛宪法对后来出现的纳粹政府缺乏行之有效的抵御机制，鉴于这一经验，在成立联邦德国时，宪法保护就在基本法中得以确立下来（基本法第73条第10b款），以避免重蹈独裁的覆辙。

在柏林，宪法保护处（它的机构设置请详见附件1图表6）的任务是，“将危及到自由民主基本制度、联邦及各州安全和生存状况的危险告知给柏林州的州政府、州议会、其他国家机关和公众。”

这样，国家机关就有可能及时采取措施抵御这些危险。

为了达到该目的，宪法保护处负责收集和分析关于极端主义和危及安全的企图的信息，以期重大的刑事犯罪在初露端倪之时被尽早发现。

除了政治极端主义这一任务领域，澄清国外谍报机构的行动（反间谍）

以及人事和物资的秘密保护也属于其法定的工作领域。

一个从事隐蔽工作的情报机构在民主法制国家里必须通过有效的监督机制得到监督。对宪法保护部门实施监督的相关机构和监督机制请参见附件3图表7。

先生们，女士们，

正如大家所看到的，在德国有各个不同的国家机构承担着制裁违法行为和消除危险的任务：

我已经向大家介绍过了警察、居民保护和宪法保护的任务和作用。

此外，国家机构中还有独立的司法部门，特别是独立的法院和检察院。

通过分权制度和监督部门之间相互有效的多层次的监督，以防止这些国家机关滥用权力。

我们的基本法第1条规定尊重每一个人的尊严。任何人也不应该降级成为国家行为的简单对象。

Ich möchte Ihnen noch gerne kurze Einblicke in die Justiz geben.

Bei einem gesetzlichen definierten Anfangsverdacht ist die Staatsanwaltschaft verpflichtet, gegen einzelne Personen Ermittlungen einzuleiten. Diese Ermittlungen dienen der Erforschung des Sachverhalts.

Bleibt der hinreichende Tatverdacht in der Folge der Ermittlungen bestehen, ergibt sich die Verpflichtung der Staatsanwaltschaft, Klage zu erheben, so sie denn den Sachverhalt nicht wegen Geringfügigkeit einstellt.

Durch den Anspruch auf rechtliches Gehör, den Anspruch auf den gesetzlichen Richter und eine Reihe von Verfahrensgrundsätzen sollen die Rechte des Beschuldigten im Strafverfahren gesichert werden.

Bis zur rechtskräftigen Verurteilung gilt der Beschuldigte als unschuldig.

Aufgabe des Strafprozesses ist es also, Wahrheitserforschung zu betreiben und den überführten Täter zu bestrafen.

Den Polizeibehörden obliegt die Aufgabe, konkrete Gefahren für die Sicherheit der Rechtsordnung abzuwehren. Außerdem können sie als Ermittlungsorgane der Staatsanwaltschaft auch strafverfolgend tätig werden.

Die Polizei hat das Recht, zu Beginn eines Verfahrens im Rahmen des Strafprozessrechtes beweissichernde Maßnahmen durchzuführen und im weiteren Verlauf im Auftrag der Staatsanwaltschaft tätig zu werden.

Die Polizei soll den vorläufigen Schutz für akut gefährdete Rechtsgüter, und dazu gehört auch der Strafanspruch des Staates, gewährleisten und kann sich dazu eines gesetzlich geregelten Eingriffskataloges bedienen.

Wozu braucht es darüber hinaus noch Verfassungsschutzbehörden?

Es wird davon ausgegangen, dass die Ämter "verfassungsfeindliche Bestrebungen" beobachten und Länderparlamenten und Landesregierungen ihre Schlussfolgerungen mitteilen. Ausdrücklich versagt ist dem Verfassungsschutz die Ausübung polizeilicher Befugnisse.

Die Behörde unterliegt auch nicht der für Staatsanwaltschaft und Polizei geltenden Pflicht zur Strafverfolgung.

Der Polizei ist die Anwendung geheimdienstlicher Methoden untersagt, der Verfassungsschutz hingegen darf keine strafprozessualen, klassisch der Polizei zugewiesenen polizeilichen Maßnahmen durchführen, wie z.B. Festnahmen, Durchsuchungen, Identitätsfeststellungen etc.

我还想向大家简单介绍一下司法运作的情况。

在具备法定初始嫌疑时，国家检察机关有义务准备进行针对个人的调查。这些调查的目的在于查明事实真相。

如果调查结果是嫌疑充分的，那么国家检察机关就有义务提起诉讼，并且不能因为事情无足轻重而中止调查。

被告在刑事诉讼中的权利应得到保障：被告有权要求法律听证、法律许可的法官以及一系列的诉讼基本原则。

在具备法律效力的判决生效之前，被告被认为是无罪的。

刑事诉讼的任务就在于进行真相调查并惩罚被定罪的当事人。

警察局承担着抵御危及法律制度安全的具体危险的任务。此外，它还可以作为国家检察机关的调查机构追踪刑事犯罪行为。

警察局有权在程序开始的时候在刑事诉讼法的框架之内采取有据可查的措施，并且在此后的过程中接受国家检察机关的委托进行工作。

警察局应当对面临紧迫危险的法律财富提供临时性的保护，包括动用国家的惩罚权利。为了完成这一任务，警察局可以参考、应用法律规定的干预手段目录。

那么，为什么除此之外还需要宪法保护机构呢？

宪法保护机构的任务在于发现“与宪法敌对的企图”，并且把结论报告给州议会和州政府。宪法保护部门绝对不可以行使警察职权。

宪法保护部门也不像国家检察机关和警察局那样承担追踪刑事犯罪的义务。

警察局不可以使用秘密警察手段，反之，宪法保护部门也不能执行刑事诉讼范围内、传统上是属于警察手段的措施，如逮捕、搜查和身份确认等。

Das ‐Trennungsgebot‐, ich sagte es schon, ist Ausdruck der bitteren historischen Erfahrung mit der Gleichschaltung und organisatorischen Zusammenführung von Polizei und Inlandsgeheimdienst im Nationalsozialismus, wo geheimdienstliche und polizeiliche Mittel, weitgehend unkontrolliert von Parlament, Justiz und Öffentlichkeit, Anwendung fanden.

Die deutschen Nachrichtendienste, wie auch die deutsche Polizei, unterliegen schon aus der Historie heraus uneingeschränkt parlamentarischer und rechtlicher Kontrolle.

Dem betroffenen Bürger stehen zusätzlich verfassungsrechtlich verbürgte Rechtsschutzmöglichkeiten gegen staatliche Eingriffe zur Verfügung.

Justiz und Polizei dürfen Eingriffe in Grundrechte einzelner Bürger dann vornehmen, wenn diese nur denjenigen treffen, der Gefahren hervorgerufen oder im begründeten Verdacht steht, Rechtgter beeinträchtigt zu haben.

Das Handeln der Staatsgewalt muss nach Inhalt und Art gesetzlich bestimmt sein und dem verfassungsrangigen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen. D.h. das geringstmögliche Mittel muss zur Anwendung kommen.

Meine Damen und Herren,  
erlauben Sie mir abschließend noch einige

Worte zu den Vorbereitungen auf die Fußballweltmeisterschaft in Deutschland im kommenden Jahr:

Die Fußballweltmeisterschaft ist weltweit das größte Sportereignis neben den Olympischen Spielen.

Unter dem Motto ‐Die Welt zu Gast bei Freunden‐ spielen 32 Mannschaften um den begehrten Titel.

Das deutsche Organisationskomitee zur Fußballweltmeisterschaft rechnet mit circa 3,2 Millionen Besucherinnen und Besuchern, davon etwa eine Million aus dem Ausland.

Berlin wird mehrere Wochen lang im Mittelpunkt des sportlichen und medialen Interesses liegen.

So ist absehbar, dass zahlreiche Veranstaltungsteilnehmerinnen und Veranstaltungsteilnehmer Berlin besuchen oder durchreisen.

Aber auch Rahmenveranstaltungen und ‐Jubelfeiern‐ werden in unserem Land stattfinden. Das Großereignis hat große Bedeutung für die Sicherheit in unserer Stadt.

Neben dem polizeilichen Verkehrsmanagement, dem Schutz von Delegationen und Veranstaltungsteilnehmern muss sich die Polizei auch um die Verhinderung von Straftaten kümmern.

我之前已经说过，该“分离规定”是历史留给我们的惨痛教训：在纳粹统治期间，警察和秘密警察被同时启动并且在组织上合二为一；那时候，警察和秘密警察的手段几乎不受议会、司法和公众的监督而被广泛使用。

德国的情报机构，还有德国警察局——仅是出于历史缘故——都要接受议会和法律的完全监督。

此外，针对国家的干预，当事公民还可以求助于宪法确立的法律保护途径来保护自己的权益。

只有当某个公民酿成了危险或者其触犯法律的嫌疑成立，司法和警察才能干预这一公民的基本权利。

国家权力行为的内容和方式必须经过法律确认，并且符合宪法等级的比例原则，也就是说，必须尽可能采取等级最底的手段。

先生们，女士们，  
请允许我最后再说几句关于明年在

德国举办的世界杯的准备工作：

世界杯是世界上除奥运会之外最大的体育盛事。

在“欢聚德国，结缘天下”口号的陪伴下，将有32支球队比拼争夺那令人羡慕的冠军称号。

德国组委会预计约有320万观众将前来观战，其中约有100万人次来自国外。

在长达几周的时间里，柏林将成为体育和媒体关注的中心。

因此可以预测，不计其数的活动参与者将参观或者途径柏林。

而且，还有一些框架性活动和“庆祝活动”将在我们的联邦州内举行。这次的足球盛事对于我们这座城市的安全具有重要意义。

除了交通警察管理、保护代表团和活动参与人员的安全，警察局还要负责阻止刑事犯罪行为的发生。

Damit sind im Wesentlichen die Aktivitäten ansässigen und mobil agierenden "Problemfans" gemeint.

Mein Haus und die Berliner Polizei bereiten sich deshalb schon jetzt auf unterschiedlichen Ebenen konsequent und umfassend vor.

Die Ziele der Polizei für die WM 2006 sind klar definiert:

- Die Gewährleistung der Sicherheit hat höchste Priorität bei betont offenem und tolerantem Verhalten sowie enger Zusammenarbeit mit allen Beteiligten.
- Störungen der öffentlichen Sicherheit wird die Polizei konsequent im Ansatz verhindern bzw. durch zügiges professionelles Handeln nachhaltig unterbinden.
- Die Rolle, Ziele und Maßnahmen der Polizei werden durch eine offensive Medien- und Öffentlichkeitsarbeit allen Interessensgruppen vor, während und nach den Einsätzen vermittelt.

Die Berliner Polizei verfügt im Bereich Sport und Sicherheit über umfangreiche Erfahrungen aus Großveranstaltungen unterschiedlichster Art, natürlich auch anlässlich von Fußballspielen.

Für die wiederkehrenden Einsätze der Polizei ist der Informationsaustausch zwischen den

nationalen und internationalen Polizeibehörden von besonderer Bedeutung.

Dabei können alle Beteiligten auf bewährte Formen der Zusammenarbeit mit den für die Sicherheit dieser Ereignisse Verantwortlichen zurückgreifen.

Die Sammlung, Bewertung und Steuerung aller anlassbezogenen Informationen im Zusammenhang mit Großveranstaltungen aus dem In- und Ausland ist Kernaufgabe der Vorbereitungen von Polizei und Bevölkerungsschutz.

Alle diese Erfahrungen bringt die Berliner Polizei bei der Erstellung und Fortschreibung des polizeilichen Rahmenkonzeptes für die WM 2006 ein.

Alle Sicherheitsmaßnahmen auf Landesebene werden durch den Stab des Polizeipräsidenten und eine spezielle Arbeitsgruppe der Senatsinnenverwaltung koordiniert.

Wir freuen uns auf das Ereignis und werden daraus unschätzbare Erkenntnisse für zukünftige Veranstaltungen erwerben.

Selbstverständlich bieten wir an, diese Erkenntnisse im Nachgang mit Anderen zu teilen, denen Vergleichbares noch bevorsteht.

这主要是指本地的和流动的“流氓球迷”的活动。

所以，我负责的部和柏林州的警察局现在就已经在各个层面开展全面、持久的准备工作。

警察局在2006年世界杯足球赛上的目标明确：

- 安全保障享有最高优先权，同时强调态度要开放、宽容，和所有参与方要密切合作。
- 警察局将持之以恒地及早阻止危及公共安全的破坏行为，即通过迅速有力的、职业化的行动持续阻止此类行为。
- 警察局的作用、目标和措施将通过大量积极主动的媒体和公关工作在动用警察力量之前、当中和之后通报给所有感兴趣的团体。

柏林州警察局从各种不同类型的大型活动中——当然也包括从足球比赛中——积累了大量体育和安全方面的经验。

对于警察力量的重复投入使用，国

家内部和不同国家的警察局之间的信息交流具有特别重要的意义。

这时，所有的参与方和对此类大型活动的安全负责的责任人都可以追溯久经考验的合作形式。

从国内外收集、分析和调控与大型活动相关的所有信息是警察和居民保护部门在筹备阶段的核心任务。

在为2006年世界杯制订和进一步详细规划警察的框架性方案时，柏林州警察局将所有这些经验都融入了进来。

所有州一级的安全措施都将由警察局长的参谋部和内政部的一个特别工作小组进行协调。

我们对这一盛事感到高兴，并将从中获得有利于未来活动的不可估量的知识经验。

当然，我们非常乐意将这些知识经验与即将面临类似大型活动的伙伴共同分享。

Meine Damen und Herren,

Ich hatte Anfang April dieses Jahres die Freude, die chinesische Gastfreundschaft in Ihrer Hauptstadt zu erleben.

Die Pekinger Polizei, mit der wir aufgrund der Städtepartnerschaft enge Kontakte pflegen, hatte mich und eine Delegation, darunter auch einige der anwesenden Herrschaften, eingeladen.

Gerne denke ich an die vielen beeindruckenden Erlebnisse in Ihrem Land und die angenehmen Begegnungen mit chinesischen Würdenträgern zurück.

Die Reise war aus unserer Sicht äußerst erfolgreich und ebnete den Weg für eine weitere Kooperation, die in Kürze durch ein Memorandum verfestigt wird.

Seit 1994 besteht zwischen Peking und Berlin eine Städtepartnerschaft, die seitdem sehr gute Fortschritte macht. In den letzten Jahren haben sich zunehmend auch Kontakte im Bereich der öffentlichen Sicherheit entwickelt.

Die Zusammenarbeit im Bereich der öffentlichen Sicherheit stellt ein Kernstück der partnerschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Hauptstädten unserer Länder dar.

Berlin als Hauptstadt und Land der Bundesrepublik Deutschland und Peking als Hauptstadt und regierungsunmittelbare Stadt

der Volksrepublik China nehmen in ihren Ländern im Rahmen der staatsrechtlichen Struktur eine ähnliche Stellung ein.

Dadurch ist der gegenseitige Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit besonders nützlich.

Um die Zusammenarbeit zu fördern, werden Berlin und Peking das von mir bereits erwähnte Memorandum über die partnerschaftlichen Beziehungen der Berliner Polizei und der Pekinger Polizei abschließen.

Dieses Memorandum ist bereits soweit abgestimmt, dass es unterschriftsreif ist.

Ich freue mich darauf, das Memorandum im nächsten Jahr gemeinsam mit Mr. Ma Zhenchuan, dem Polizeipräsidenten von Peking, zu unterzeichnen.

Die Vereinbarung sieht vor, dass auf der Grundlage der Gegenseitigkeit Mitarbeiter in folgenden Bereichen ausgebildet und ausgetauscht werden:

- in der Kriminalitätsbekämpfung;
- bei der polizeilichen Bewältigung von Großveranstaltungen
- bei besonderen Bedrohungslagen
- in der polizeilichen Aus- und Fortbildung
- und in sonstigen Fragen allgemeiner und operativer polizeilicher Maßnahmen.

先生们，女士们，

今年四月初，我有幸在贵国首都领略到了中国人民的殷勤好客。

基于友好城市关系，我们和北京市警察局有着密切的联系。他们邀请我和一个代表团，其中也包括在座的一些人士访问北京。

我常常愉快地回忆起在贵国的许多令人惊叹的经历以及和中国高层领导人的亲切会见。

就我看来，这次访问极其成功，并为未来的合作铺平了道路，我们在不久将以备忘录的形式将合作固定下来。

自1994年以来，柏林和北京就缔结了友好城市关系，双方的合作从此有了长足的发展。在过去几年中，双方在公共安全领域的联系也日益密切起来。

在公共安全领域的合作成为我们两个国家的首都之间友好伙伴关系的一项核心内容。

柏林作为德国的首都和联邦州，北

京作为中华人民共和国的首都和直辖市，双方在各自的国家法律结构框架内拥有相似的地位。

有鉴于此，公共安全领域的经验交流就显得特别有益。

为了促进合作，北京和柏林准备签署我刚才提及的关于北京警察局和柏林警察局之间友好合作关系的备忘录。

大家关于备忘录已经基本协商一致，只等双方共同签字了。

我将非常高兴在明年和北京警察局的局长马震川先生共同签署这份备忘录。

我们的协议预计将在双方互助的基础上在下列领域培训和交换工作人员：

- 打击刑事犯罪；
- 警察应对大型活动的能力；
- 应对和处置紧急情况；
- 警察培训和进修；
- 其余一般和操作层面上的警察措施

Sie sehen, wir sind auf einem guten, gemeinsamen Weg bei der Vertiefung der guten Beziehungen zwischen unseren Nationen.

Ich hoffe, dass ich Ihnen durch meine Ausführungen einen Einblick vermitteln konnte und stehe für ergänzende Fragen gerne zur Verfügung.

#### Anlagen

- Katastrophenschutz (Anlage 1)
- Wer trägt/übernimmt die politische bzw. individuelle Verantwortung bei Fehlentscheidungen der Polizei? (Anlage 2)
- Graphiken (Anlage 3)

如大家所看到的，在深化两国友好关系方面，我们正在一条共同的大道上前进。

我希望通过我的这番介绍，大家对此有了初步的了解，如果您还有问题，我也非常乐意回答。

## 附件

- 防灾保护（附件 1）
- 当警察决策错误时，谁将承担政治责任，或者个人责任？（附件 2）
- 图表 1-7（附件 3）

## **Anlage 1: Katastrophenschutz**

Eine zweite große Säule der Sicherheitspolitik ist der **Katastrophenschutz**:

Die Ordnungsbehörden, die Polizei und die Feuerwehr haben die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (Gefahrenabwehr). Sie haben im Rahmen dieser Aufgabe auch die erforderlichen Vorbereitungen für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen zu treffen.

Im Rahmen ihrer Aufgaben haben alle staatlichen Behörden/Stellen an der Gefahrenabwehr mitzuwirken und ihre Maßnahmen in gegenseitiger Unterrichtung aufeinander abzustimmen.

Hierfür sind im Regelfall gemeinsame Einsatzleitungen zu bilden. Dabei ist die gegenseitige Abstimmung aller am Einsatz Beteiligten im Rahmen einer Gemeinsamen Einsatzleitung (GELtg) zu gewährleisten.

Ist die Berliner Feuerwehr überwiegend fachlich zuständig, übernimmt deren Einsatzleiter die Organisation der Zusammenarbeit mit den anderen Behörden/Stellen und damit die Moderation der Gemeinsamen Einsatzleitung.

Die Gemeinsame Einsatzleitung nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- Festlegung der zu treffenden Maßnahmen,
- Durchführung regelmäßiger Lagebesprechungen,
- Dokumentation der Abstimmungsergebnisse,
- Entscheidung über Art und Umfang von Warnungen,
- Information der Bevölkerung,
- Durchführung / Abstimmung einer einheitlichen Öffentlichkeitsarbeit

Für die Umsetzung der aufeinander abgestimmten Entscheidungen sind die mitwirkenden Behörden/Stellen im Rahmen ihrer Fachzuständigkeit selbst verantwortlich.

Katastrophen unterscheiden sich von den Alltagsgefahren dadurch, dass sie das Leben und die Gesundheit einer Vielzahl von Menschen, die Umwelt oder sonstige bedeutsame Rechtsgüter gefährden und von den Ordnungsbehörden mit eigenen Mitteln und Kräften nicht angemessen beseitigt werden können. Als Großschadenslagen sind z.B. denkbar:

1. Flug / Bahn / Schiffsverkehr
2. Unfälle bei Groß- bzw. Massenveranstaltungen
3. Unfälle bei Gefahrguttransporten
4. Störung/Ausfall lebenswichtiger Versorgung
5. Schadstoffausbreitungen
6. Anschläge/Explosionen
7. Störungen/Ausfall von Verkehrseinrichtungen

## 附件 1: 防灾保护

安全政策的第二大支柱是**防灾保护**: 国家秩序的维护机关, 警察和消防部门的任务是抵御危及公共安全和秩序的危险(危险抵御)。在该任务的框架之内, 这些机构也要做好准备以便在危急情况下采取行动和提供帮助。

在各自任务的框架之内, 所有的国家机构/部门都要协助参与危险抵御工作, 并且互相告知, 协调他们所采取的措施。

为此, 在通常情况下要组建共同领导小组。这时, 要确保在共同领导(GELtg)的框架下, 所有参与方都要互相统一意见。

如果柏林消防局在专业方面负主要责任, 那么消防局局长就承担组织和其他机构/部门合作的工作, 并主持共同任务领导小组。

共同任务领导小组主要承担下述任务:

- 确定任务和职权,
- 确定要采取的措施,

- 定期商讨局势,
- 记录协调结果,
- 决定发出警告的形式和范围,
- 公民的信息,
- 执行/协商共同的公共关系工作

至于贯彻已经协调一致的决策, 则共同参与的各个机构/部门在其专业职能的框架下各司其职。

灾难和日常危险的区别在于, 灾难危及到许多人的生命和健康, 灾难危及到环境或者其它重要的受法律保护的客户, 而且它不是国家秩序的维护机关借助自身资源和力量就能适当克服的。重大的危急情况可能有:

1. 航空/铁路/航海;
2. 在举行大型活动, 或者群众活动时发生事故;
3. 在危险品运输过程中发生事故;
4. 生活必需品的供应出现了故障/中断;
5. 有害物质的扩散;
6. 袭击/爆炸;
7. 交通设施出现故障/中断;

8. Strahlengefahren
9. Biologische Gefahren
10. Seuchen
11. Extreme Wetterlagen

Der Begriff der Katastrophe ist im Berliner Katastrophenschutzgesetz (KatSG) definiert. Aus diesem Katastrophensbegriff ergeben sich die inhaltlichen Schwerpunkte für die Maßnahmen des Katastrophenschutzes. Das sind im Einzelnen

1. die Organisation des Katastrophenschutzes,
2. die Maßnahme der Vorsorge,
3. Regelungen zur Zusammenarbeit bei der Vorsorge und Katastrophenabwehr,
4. das Führungssystem,
5. Regelungen zur Mitwirkung Dritter.

Derjenige, der die Aufgaben der täglichen Gefahrenabwehr wahrnimmt, also die Feuerwehr, ist am ehesten in der Lage, dies auch unter den besonderen Bedingungen einer Katastrophenlage zu tun. Mit der Beseitigung von Mängeln und Defiziten, die bei der Abwehr von Alltagsgefahren auftreten, wird auch die Grundlage für eine erfolgreiche Bewältigung von Katastrophen gelegt.

Die Katastrophenschutzbehörden sind verpflichtet zusammenzuarbeiten und sich gegenseitig zu unterstützen, weil ein Teil der Vorsorgemaßnahmen unter Umständen von einer Behörde nicht allein wahrgenommen werden kann bzw. dies nicht sinnvoll ist.

Damit die Zusammenarbeit bzw. Unterstützung nicht allein vom guten Willen abhängt, enthalten das KatSG und seine Ausführungsvorschriften hierzu Verpflichtungen. Darüber hinaus gibt das KatSG der Senatsverwaltung für Inneres die Befugnis zu Gestaltungs-, Koordinierungs- und Lenkungsmaßnahmen. Die Pflicht der übrigen Behörden, der Senatsverwaltung für Inneres Auskünfte zu erteilen, ermöglicht auch ein gezieltes und kontrollierendes Nachfragen zum Stand und Umfang der getroffenen Vorsorgemaßnahmen.

Für das Vorliegen einer Katastrophe müssen gemäß KatSG zwei Voraussetzungen erfüllt sein: Zunächst muss eine gegenwärtige Gefahr für bedeutsame Rechtsgüter vorliegen. Gegenwärtig ist eine Gefahr, bei der die Einwirkung des schädigenden Ereignisses bereits begonnen hat oder bei der diese Einwirkung unmittelbar oder in allernächster Zeit mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit bevorsteht. Reichen die Kräfte und Mittel der zuständigen Behörden für eine zeitlich, quantitativ und qualitativ angemessene Bewältigung nicht aus, liegt eine Katastrophe vor.

Anders als in den Katastrophenschutz-gesetzen der Flächenstaaten ist das Erfordernis einer einheitlichen Führung nicht entscheidend, um ein Großschadensereignis als Katastrophe zu qualifizieren. Auch bei der Abwehr von Alltagsgefahren wirken die

8. 辐射危险；
9. 生态危险；
10. 瘟疫；
11. 极端恶劣的天气状况。

柏林防灾保护法（(KatSG) 对灾难的定义做了解释。防灾保护措施的内容重点就是从这一定义引申得出的。具体来说有：

1. 防灾保护的组织；
2. 预防措施；
3. 关于合作预防和共同抵御灾难的规定；
4. 领导机制；
5. 关于第三方参与的规定。

肩负着抵御日常危险职责的那一方，即消防局最有可能在灾难紧急状况条件下采取救助措施。他们在日常危险情况中克服物资匮乏等情况而积累的经验也为成功战胜灾难奠定了基础。

防灾保护机构有义务相互合作，并且互相支持，因为部分预防措施不可能只由一个机构来完成，或者说，这样做也不够合理。

为了保证合作和支持不只是依赖于良好的愿望，柏林防灾保护法及其执行细则对此义务做出了明确规定。此外，柏林防灾保护法还赋予了内政部构建、协调和领导权限。其它机构有义务向内政部汇报工作，这使得内政部有可能有针对性地、有监督性地询问已经采取的预防措施地范围和状况。

根据柏林防灾保护法，灾难必须满足两大前提条件：首先，必须存在危及受到法律保护的重要客体的现实危险。如果造成损害的事件已经开始形成或者该事件的影响极有可能直接或者马上显现，那么该危险就是现实的。当负责机构的力量和物资无法从时间上、质量上和数量上适当克服该情况，那么灾难也是存在的。

和非直辖市的联邦州里的防灾保护法律不同，在柏林，对统一领导的要求并不是把一个重大危害事件定义为灾难的决定性因素。即使在抵御日常危险的时候，相关机构也是共同协调合作的。柏林防灾保护法

beteiligten Behörden in Gemeinsamen Einsatzleitungen zusammen. Das im KatSG geregelte Führungssystem baut auf diesem System auf und berücksichtigt dabei die Erfordernisse, die sich an die Führung unter den Bedingungen einer Katastrophe stellen.

Das Auslösen des **Katastrophenalarms** ist erforderlich, weil die gesetzlichen Regelungen zur Katastrophenabwehr nur bei Eintritt einer Katastrophe Anwendung finden. Tritt eine Katastrophe ein, ergeben sich daraus für die Beteiligten konkrete Rechte und Pflichten. Welche Behörde den Vorschlag unterbreitet, hängt von der konkreten Schadenslage und den sich daraus ergebenden Zuständigkeiten ab. Unter Berücksichtigung ihres breiten Aufgabenbereiches dürfte die Berliner Feuerwehr in den meisten Fällen die überwiegend zuständige Behörde sein.

Die Zuständigkeit der Senatsverwaltung für Inneres, den Katastrophenalarm auszulösen, beruht darauf, dass die Polizei und die Feuerwehr als nachgeordnete Katastrophenschutzbehörden über ihre Dauerdienste jederzeit - d. h. auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeit - in der Lage sind, diesen Alarm umzusetzen. Wie der Katastrophenalarm ausgelöst wird, insbesondere wie die Alarmierung der einzelnen Katastrophenschutzbehörden und der zuständigen Dienstkräfte erfolgen soll, wird in Ausführungsvorschriften genau geregelt.

Die Senatsverwaltung für Inneres hat gemäß KatSG die organisatorischen und technischen Voraussetzungen für das Zusammenwirken der Katastrophenschutzbehörden und übrigen Mitwirkenden in einer Zentralen Einsatzleitung sicherzustellen.

Mit der Regelung wird das erprobte und bewährte Konzept der Führung durch Gemeinsame Einsatzleitungen beibehalten und ein Entscheidungsgremium auf Landesebene geschaffen, das den besonderen Bedingungen einer Katastrophe angepasst ist.

Die bei den einzelnen Katastrophenschutzbehörden verbleibende Zuständigkeit stellt sicher, dass die Sachkompetenz der Behörden und die von ihnen getroffenen Vorsorgemaßnahmen für die Bewältigung der Katastrophe genutzt werden können. Sind mehrere Behörden zuständig und Dritte in die Maßnahmen zur Bewältigung der Katastrophe einzubeziehen, besteht ein Erfordernis zur gegenseitigen Abstimmung und Koordinierung.

Aus diesem Grund sind die genannten Beteiligten verpflichtet, in der Zentralen Einsatzleitung zusammenzuwirken. Die Bezeichnung als "Zentrale" Einsatzleitung verdeutlicht, dass im Katastrophenfall weitere Gemeinsame Einsatzleitungen gebildet werden können.

里所规定的领导机制建立于这一体系之上，并且顾及到了灾难情况对履行领导职能的要求。

必须发出**灾难警报**，因为有关抵御灾难的法律规定只有当出现灾难时才能被启用。当灾难出现时，对于各参与方的权利和义务，法律有明确的规定。究竟应该有哪一个机构提出建议，则取决于具体的危害情况以及由此产生的职能范围。鉴于柏林消防局广泛的任务领域，因此在大多数情况下，柏林消防局应该是主要的负责机构。

内政部有发出灾难警报的职责，该职责建立的基础是，警察局和消防局是其下属的防灾保护机构，他们通过连续值班制，即在普通工作时间之外，也能够随时投入行动。该如何发出警报，特别是各个防灾保护机构和带有相关责任的力量该如何告急，执行细则里有详细的规定。

根据柏林防灾保护法，内政部必须从技术上和组织结构上保证各个防灾保护机构和其他协同力量接受集中指挥领导小组的调配。

通过法律规定，这一历经考验的共同指挥的领导方案得以保留，并且在州层面上组建了一个与灾难发生时的特别条件相适应的决策委员会。

各个防灾保护机构各司其职，这保证了它们的专业能力以及由它们所制订的防灾预防措施能够被使用。但如果有多多个机构负责，并且防灾措施还牵涉到了第三方，那么就有必要进行相互统一和协调。

因此，所提及的各个参与方有义务在集中指挥领导小组的调配下共同协作。“集中”指挥领导小组这一名称表明，在发生灾难时，还可能形成其他的共同领导小组。

Innerhalb der Zentralen Einsatzleitung kommt dem Senator für Inneres eine besondere Verantwortung zu. Ihm wird wegen der Zuständigkeit für Polizei und Feuerwehr und des damit verbundenen breiten Aufgabenspektrums der Vorsitz übertragen. Dabei ist mit dem Vorsitz über die Organisations- und Moderationsfunktion hinaus die Aufgabe verbunden, dafür zu sorgen, dass die erforderlichen Entscheidungen getroffen werden.

Den Kern der Zentralen Einsatzleitung bildet die aus den Fachbeauftragten der Katastrophenschutzbehörden und beteiligten Dritten bestehende und vom Senator für Inneres geleitete Koordinierungsrunde. Sie wird von den Leitungsbereichen und den übrigen Stabsbereichen unterstützt.

Zur angemessenen Bewältigung einer Katastrophe reichen die Kräfte und Mittel der Gefahrenabwehrbehörden nicht aus. Sie bedürfen deshalb der **Unterstützung durch Dritte**. Nach der Konzeption des KatSG soll das bewährte System des **Katastrophenschutzdienstes** mit den im Einzelnen genannten Hilfsorganisationen bestehen bleiben.

Derzeit wirken im Katastrophenschutzdienst verschiedene Hilfsorganisationen mit Aufgaben im Rettungsdienst mit.

Im KatSG ist geregelt, dass die Einheiten und Einrichtungen der privaten

Hilfsorganisationen im Einsatzfall der Behörde unterstehen, die sie angefordert hat. Dies hat auch zur Folge, dass die Befugnisse der Einheiten und Einrichtungen von der anordnenden Katastrophenschutzbehörde abgeleitet werden. Die Anforderung der Einheiten und Einrichtungen hat über die Berliner Feuerwehr zu erfolgen, somit soll die Koordinierung im Einsatzfall sichergestellt werden. Durch diese Regelung wird gewährleistet, dass jederzeit ein Überblick über die schon im Einsatz befindlichen bzw. die noch zur Verfügung stehenden Kräfte besteht.

Wenn im Katastrophenfall die im Land Berlin verfügbaren Kräfte und Mittel nicht ausreichen, bedarf es der Unterstützung von außen. Dabei sind insbesondere Bundesbehörden, wie das Technische Hilfswerk (THW), die Bundespolizei (BuPol), bzw. im Extremfall die Bundeswehr sowie die Polizeien, die Ordnungsbehörden der Landkreise und Gemeinden anderer Bundesländer, insbesondere des Landes Brandenburg, zur Unterstützung heranzuziehen.

So kann ein Land gemäß Art. 35 Abs. 2 Satz 2 GG - soweit landeseigene Kräfte und Mittel nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen - nach der Verfassungsrechtslage auch Polizeikräfte anderer Länder sowie der BuPol und der Streitkräfte einschließlich anderer Verwaltungen im Rahmen der Amtshilfe anfordern.

在集中指挥领导小组中，内政部长肩负着特别的责任。由于内政部长负责警察局和消防局以及与此相关的广泛的任务领域，内政部长被授权主持小组的工作。除了主持组织方面和协调方面的工作外，与之相联系的任务还有负责做出必要的决策。

由防灾保护机构的专业人士和参与防灾的第三方组成的、并由内政部长主持的协调圆桌会议构成集中指挥领导小组的核心。它也取得了其他领域的领导层面和智囊团的支持。

要想适当地克服灾难，防灾保护机构的力量和物资还不够，因此它们需要**第三方的支持**。根据柏林防灾保护法的方案，历经考验的、囊括了各种救助组织的**灾难保护服务体系**应当继续保留。

当前，各种各样承担着救护工作的救助组织提供灾难保护服务。

柏林防灾保护法规定，私人救助组织的力量和单位在投入防灾保护过

程中从属于要求它们加入的机构。该规定也明确了私人救助组织的力量和单位的职能权限将从要求它们加入的机构的权限中派生得出。要求这些力量 and 单位加入的公函将通过柏林消防局分发，这样就可以保证投入防灾保护力量之间的协调性。这些规定确保当局对于已经投入使用的力量和还可供支配的力量随时都一目了然。

如果在灾难发生时，柏林州可供支配的力量和物资无法抵御灾难，那么就需要取得外界的支持，特别是要取得联邦层面的机构的支持，如技术救济机构 (THW)，联邦警察局 (BuPol)，或者在极端情况下取得联邦国防军以及乡区、其他联邦州，特别是布兰登堡州的地方警察局和维护秩序的机构的支持。

依据基本法第35条第2段第2句，一个联邦州当其自身不具备足够的力量和物资时，它可以根据宪法的法律地位，在当局之间进行救助的框架下要求其他联邦州警察局和联邦警察局的警察、军队力量以及其他管理部门的力量投入。

Der Einsatz der Bundeswehr innerhalb Deutschlands ist - außer im Verteidigungsfall - auf wenige, verfassungsmäßig streng reglementierte Notfallsituationen beschränkt.

Ein großer Einsatz der Bundeswehr im Katastrophenfall erfolgte anlässlich der schweren Hochwasser an den Flüssen Elbe und Oder vor wenigen Jahren, wo insbesondere Transportkapazitäten zur Verstärkung der aufgeweichten Deiche benötigt wurden.

Niemand kann alle Eventualitäten im Voraus planen, geschweige denn entsprechende Ressourcen permanent vorrätig halten.

Zu einem möglichen Einsatz der Bundeswehr im Innern:

In der Diskussion um die Befugnis zum Abschuss entführter und als Waffe eingesetzter Flugzeuge hat unser höchstes Gericht, das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass das eine solche staatliche Handlungsoption gegen die Menschenwürde verstößt und nicht zulässig ist.

Die Richter gaben damit den Verfassungsbeschwerden der Kläger statt, welche das Luftsicherheitsgesetz als Preisgabe fundamentaler Rechtssätze kritisiert hatten.

Die Kardinalfrage war: Darf die Bundesregierung im Notfall ein

Passagierflugzeug abschießen lassen, wenn dieses von Terroristen als Waffe benutzt wird? Das Grundgesetz garantiert das Recht auf Leben und Menschenwürde, wobei der Staat sich nicht anmaßen darf, ein Leben als rettenswerter zu betrachten als ein anderes. Durch einen Abschuss aber würde das Leben der Passagiere und Besatzungsmitglieder geopfert, um dafür möglicherweise das Leben anderer Menschen zu retten.

Eine Abwägung von Leben gegen Leben beim möglichen Abschuss eines Passagierflugzeugs widerspreche dem Grundgesetz, so die Kritiker des Gesetzes, welches seit Januar 2005 in Kraft war.

Das höchste deutsche Gericht hat erklärt, dass durch die Anwendung des Gesetzes Unschuldige zum "bloßen Objekt" einer staatlichen Rettungsaktion gemacht würden. Der Schutz der Menschenwürde ist strikt und einer Einschränkung nicht zugänglich; der sichere Tod der an Bord befindlichen Passagiere und Crew stünde gegenüber einem prognostizierten Gewinn an Leben von irgendjemandem.

Das Grundgesetz enthält derzeit auch keine Ermächtigung zum Einsatz der Bundeswehr zur Terrorabwehr. Der Einsatz der Streitkräfte zu anderen Zwecken als zur Verteidigung ist eben, ich sagte es schon, nach geltendem Verfassungsrecht an enge Voraussetzungen gebunden.

除了国防之外，在德国范围内投入使用联邦国防军被限制在极个别的，受到宪法严格限定的紧急情况下。

在灾难情况下动用联邦国防军的一次大型行动是几年前易北河和奥德河发生严重水灾，那时特别需要增强运输力量修复被水泡软了的堤坝。

没有人能够未雨绸缪地规划好所有的可能性，更不要说持续储备相应的资源了。

关于在国家内部可能动用联邦国防军的问题：

在关于击落被劫持并且被用作武器的飞机的权限的讨论中，我们的最高法院——联邦宪法法院决定，国家可能采取的这种行动践踏了人的尊严，是不被法律许可的。

法官由此支持了起诉人提出的宪法起诉，该起诉批评航空安全法背弃了关于法律权利的基本规定。

这之中的根本问题是：联邦政府在客机被恐怖分子用作武器的紧急情况下，是否有权批准将该客机击毁？基

本法保障人人都有生存和获得尊严的权利，而国家则不能自以为是地认为某一个生命比另外一个生命更值得拯救。但如果国家批准将客机击毁，那么就会牺牲乘客和机组人员的生命去拯救其他可能牺牲的生命。

航空安全法自自2005年1月起开始生效，对此持批评态度者认为，在可能击毁客机的情况下，在生命和生命之间进行衡量违反了基本法。

德国最高法院解释，运用该法律会使无辜者成为国家拯救行动的“赤裸裸的目标”。保护人的尊严必须被严格遵守，任何限制都是法律不允许的；如果批准击毁，那么某个什么人将预计获得生命，而与之相对立的是机上乘客和机组人员必死无疑。

基本法目前也还未包含动用联邦国防军抵御恐怖主义的权力条款。除了国防以外的其他目的动用军队——我之前已经说过——根据现行宪法是和一些非常狭隘的前提条件联系在一起的。

Deutschland ist auf dem Feld des Katastrophenschutzes im Einsatzfall gut aufgestellt, es besteht jedoch angesichts unserer föderalen Strukturen durchaus weiterer Handlungsbedarf bei der Katastrophenvorsorge.

Ein einheitliches, flächendeckendes Frühwarnsystem hierzulande gibt es in Deutschland nicht. Es gibt hier sehr gut ausgerüstete Hilfsorganisationen für den Katastrophenschutz. Was fehlt, sind bessere Koordinations- und Kommunikationsmöglichkeiten. Katastrophenschutz ist Ländersache. Es gibt keinen einheitlichen Katastrophenschutz, das führt immer wieder zu Kompetenzgerangel. Nur ein kleines, aber doch ganz greifbares Beispiel: Die meisten Sirenen auf öffentlichen Gebäuden wurden nach dem Ende des Kalten Krieges aus Kostengründen abgebaut.

Der Einsatz von Rettungskräften erfolgt nach festgelegten Standards, mehr oder weniger gut und reibungslos, aber die Katastrophenvorsorge wird noch immer nicht ausreichend betrieben; der Begriff taucht z.B. in keiner deutschen Landesverfassung auf. Mögliche Gefahren müssen schon bei der Landschaftsplanung berücksichtigt werden. Zudem ist ein geregelter Austausch mit der Bevölkerung schon in der Planungsphase notwendig; die Kommunikation mit den Menschen muss funktionieren, man muss sie in die Überlegungen mit einbeziehen.

Die Flutkatastrophe in New Orleans hat gezeigt, dass viele Leute in ihren Häusern geblieben sind, weil sie die Warnungen nicht verstehen konnten, nicht auf sich bezogen oder einfach nicht ernst genommen haben. Generell gilt: Sie können noch so gute Messtechniken und Frühwarnsysteme haben - wenn die Menschen diese Informationen nicht verstehen und in konkrete Reaktionen umsetzen können, ist alle Technik unsinnig.

Auch in Deutschland müssen wir mit Katastrophen rechnen.

Wir registrieren eine Zunahme von starken Winden und Hochwassern. Auch mit größeren Sturmfluten werden wir in Zukunft rechnen müssen. Größere Industriekatastrophen wie etwa Unfälle in Atomkraftwerken sind eher unwahrscheinlich. Ausschließen können wir sie aber nicht. Auch bei uns gibt es zudem eine abstrakte Gefahr von terroristischen Anschlägen, vielleicht mit weitreichenden Folgen für das Gemeinwohl.

德国在防灾保护领域应对个别情况的能力良好；但是由于我们的联邦体制的结构，在灾难预防方面还完全存在进一步行动以求改善的需要。

在德国还没有一套统一的、大范围的预警系统。在我们国家有装备精良的防灾救助组织，所缺乏的是更好的沟通和协调渠道。防灾保护隶属州管辖，没有统一的防灾保护，这一再导致部门之间的权限之争。这里只举一个很细小，但是很贴近生活的例子：在冷战结束后，公共大楼里的大多数汽笛由于费用问题被拆除了。

救助力量的投入使用遵循制定好的是相关标准，多少还算是有序进行，运转良好；但是灾难预防方面做得还远远不够：例如这个概念没有出现在任何一部州级的宪法文本中。一些可能出现的危险应在地方规划阶段就被考虑进去。此外，在规划阶段还有必要和居民进行制度化的交流；必须保证人和人的沟通正常运转，这些因素都需要考虑进去。

新奥尔良的洪灾显示，很多人滞留

在家中是因为他们无法明白警报意味着什么，或者没有把警报和自身联系起来，或者没有认真对待警报。总而言之：他们是可以拥有如此优秀的测量技术和预警系统，但是如果人们无法理解这些信息，并且不能将其变成切实的应对行动，那么所有的技术都是毫无意义的。

同时在德国，我们也要估计到灾难的出现。

我们注意到大风和洪水在增加，而且我们还要估计到未来的风暴潮位会更加来势凶猛。较大的工业灾难，如核电厂泄漏事故等出现的可能性则较小，但是我们也不能排除它们。除此之外，恐怖主义袭击的无形危险在我们这里也有，这对我们的公共福利会产生深远的影响。

## **Anlage 2: Politische bzw. individuelle Verantwortung bei Fehlentscheidungen der Polizei**

Die politische Verantwortung für ein anlassbezogenes Fehlverhalten staatlicher Organe bzw. die fehlerhafte Aufstellung staatlicher Institutionen (Organisationsverschulden) liegt zunächst bei der politischen Leitung des zuständigen Ressorts. In Berlin trägt z.B. der Innensenator die politische Verantwortung für das Handeln der ihm unterstellten Polizei. Ob und wie politische Verantwortung wahrgenommen wird, z.B. durch organisatorische Maßnahmen oder gar durch den Rücktritt des politischen Mandatsträgers, ist nicht legaldefiniert und auch nicht auf dem Rechtswege einklagbar.

Bei *individuellem* Fehlverhalten von Vertretern des Staates richten sich die Ansprüche Geschädigter bei öffentlich-rechtlichem Handeln des Beamten nur gegen den Dienstherrn, nicht aber gegen den Beamten selbst.

Die Haftung des Beamten selbst, wobei nur ein Anspruch des Dienstherrn gegen den Beamten im Innenverhältnis in Betracht kommt, richtet sich nach den beamtenrechtlichen Vorschriften. Sie regeln abschließend die vermögensrechtliche Haftung des Beamten gegenüber dem Dienstherrn.

Verletzt ein Beamter vorsätzlich oder grob fahrlässig die ihm obliegenden Pflichten, hat er dem Dienstherrn, dessen Aufgaben er wahrgenommen hat, den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen. Haben mehrere Beamte gemeinsam den Schaden verursacht, haften sie als Gesamtschuldner.

Darüber hinaus können Polizeibeamte individuell straf- und disziplinarrechtlich für ihr dienstliches Handeln zur Verantwortung gezogen werden, in der Folge und bei schweren Verstößen bis hin zur Entlassung aus dem Dienst.

## **附件 2：警察决策错误时的政治责任和个人责任**

基于充分理由的国家机关行为失误，或者国家机构制定政策有误（组织责任），其政治责任首先由负责的职能部门的政治领导人承担。在柏林，例如，内政部长为其属下的警察局的行为承担政治责任。至于是否以及如何追究政治责任，例如通过组织措施还是通过政治责任人的引咎辞职，法律上没有规定，也无法依据法律途径提起诉讼。

当代表国家的公务员个人行为有误时，如果该公务员是根据公法行事，那么，受损害方只能向主管当局，而不是向公务员个人提出要求。

公务员的个人责任只涉及主管当局对公务员的内部处置要求，其依据是公务员法规，它对公务员相对于主管当局的产权责任做出了规定。

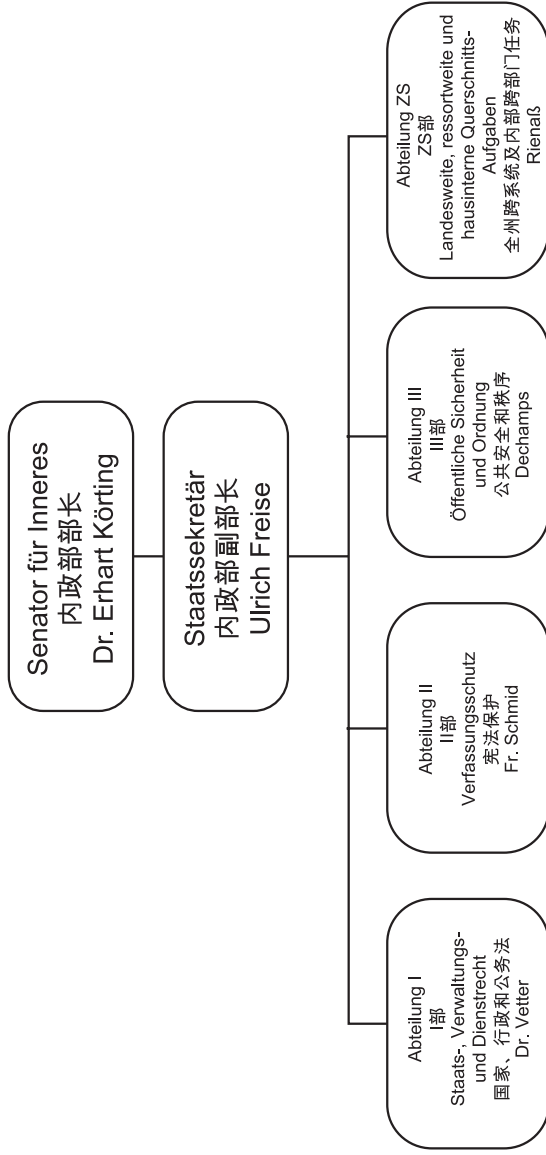
如果一名公务员故意渎职或者玩忽职守，那么他要负责赔偿其任职的主管当局由此产生的损失。如果是

多名公务员共同造成了损失，那么他们要作为共同责任人承担责任。

此外，警务人员可能会由于其公务行为被追究刑法责任和纪律法方面的责任，情节严重者可能会被开除公职。

## Aufbau der Senatsverwaltung für Inneres

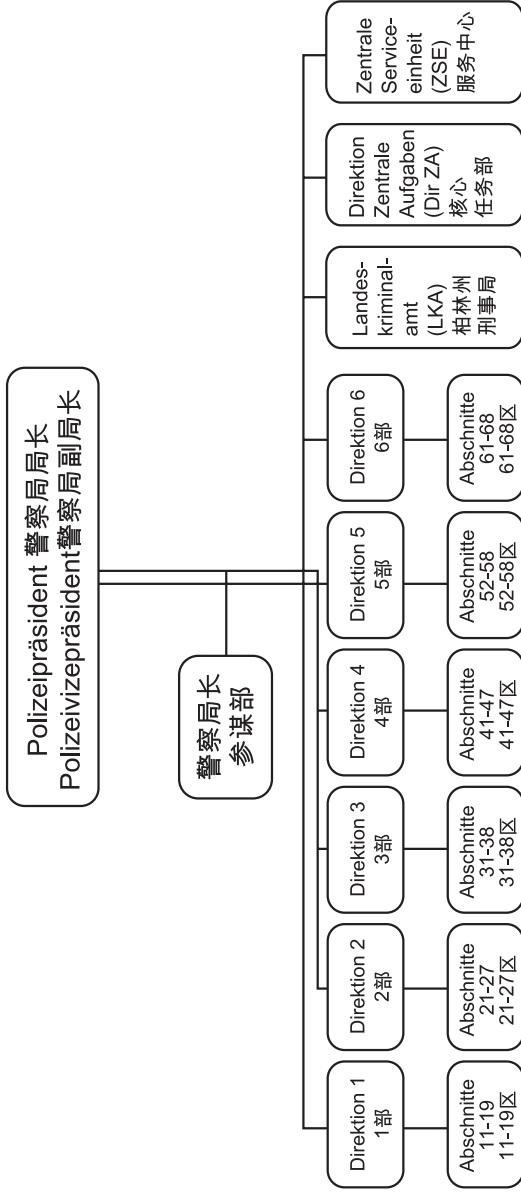
### 柏林州内政部组织结构图



Anlage 3: Graphik 2 附件3: 图表 2

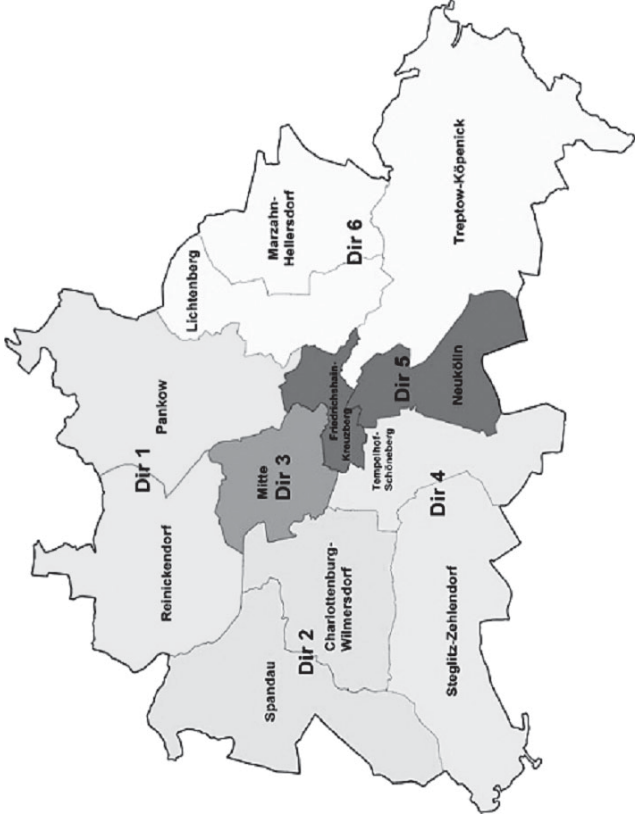
## Gliederung der Berliner Polizei

### 柏林州警察局机构设置



# Räumliche Gliederung der Berliner Polizei

## 柏林州警务区划图



---

## Personalbestand der Berliner Polizei

### 柏林州警察局的人员组成

- Insgesamt 23.400 Beamte und Angestellte im Bereich des Polizeipräsidenten in Berlin,  
在柏林州警察局, 共有 23 400 名公务员和职员
- davon knapp 17.000 Vollzugsbeamte (Schutzpolizei: 13.700, Kriminalpolizei: 2.960)  
其中, 约17 000名执行公务员 (保安警察: 13 700, 刑警: 2 960)
- Ziel für 2008 16.160 → Vollzugsbeamte (Schutzpolizei: 13.200, Kriminalpolizei: 2.960)  
2008年目标 → 16 160名执行公务员 (保安警察: 13 200, 刑警: 2 960)
- Deutlicher Personal-Abbau seit 1995:  
damals insgesamt 28.000 (16.300 Schutzpolizei und 3.100 Kriminalpolizei)  
自 1995 年以来, 人员大量裁减:  
当时, 共有 28 000 名工作人员 (16 300 名保安警察和 3 100 名刑警)

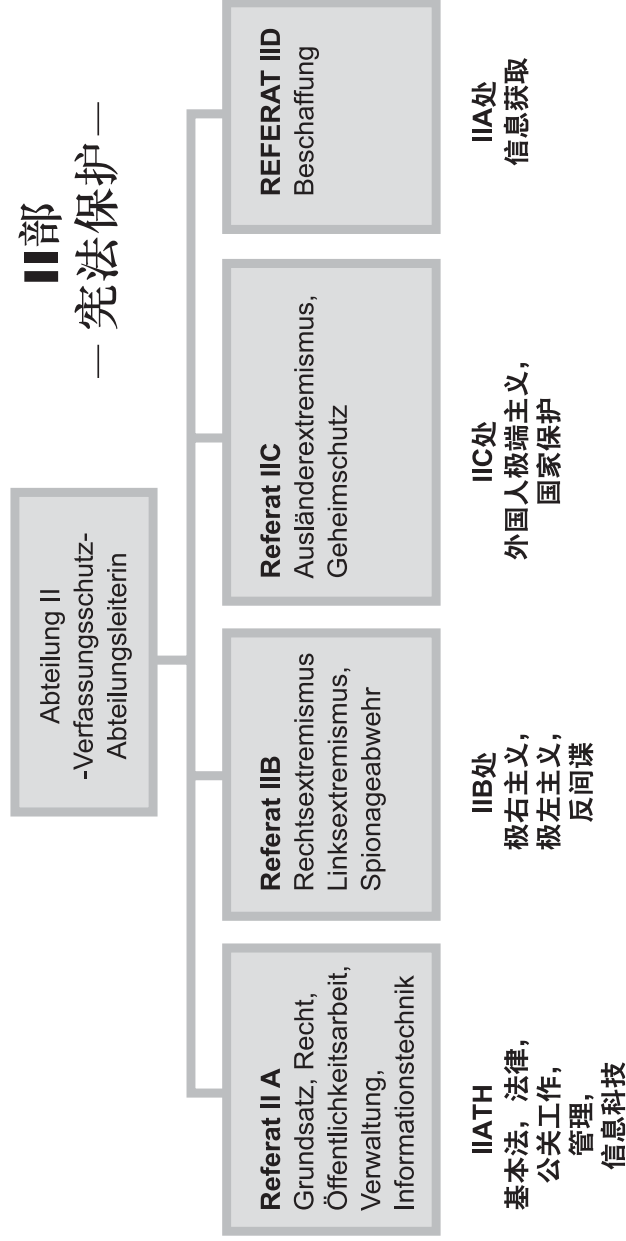
# **Statistische Daten für Berlin (mit Polizeibezug)**

## **有关柏林的一些统计数据 (和警察事务相关)**

- Bevölkerung 3,4 Millionen  
人口为 340 万
- 2.500 Versammlungen und Aufzüge pro Jahr; dazu Staatsbesuche, besondere Veranstaltungen (z.B. 1. Mai)  
每年 2 500 次集会和游行，另外还有国家领导人访问，特别的活动（例如五月一日）
- 540.000 Straftaten jährlich  
每年有 540 000 起犯罪行为
- 1,6 Millionen Polizei-Notrufe jährlich  
每年 160 万个报警电话
- Alle 45 Sekunden ein Funkwageneinsatz  
每 45 秒派出一辆警车
- 150.000 registrierte Verkehrsunfälle jährlich  
每年登录在案的有 150 000 起交通事故
- 1,40 Millionen zugelassene Kraftfahrzeuge  
获准上路的机动车为 140 万辆

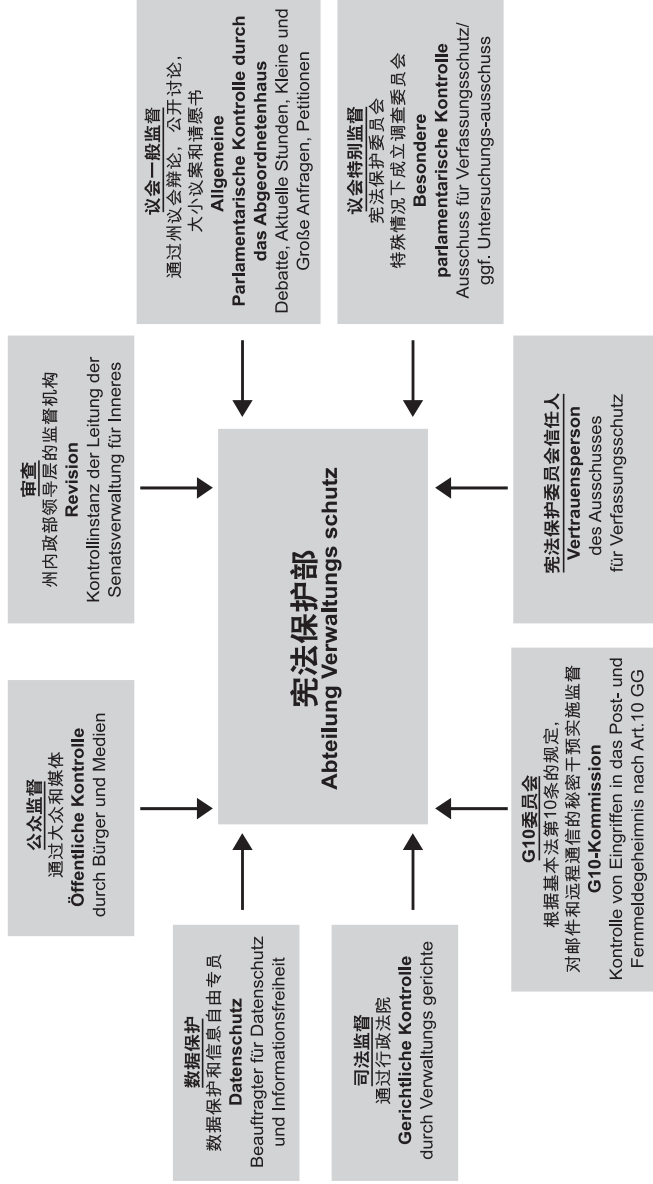
Anlage 3: Graphik 6 附件3: 图表 6

**Aufbau der Abteilung II II部结构图**



# Anlage 3: Graphik 7 附件3: 图表 7

## Kontrolle der Abteilung II Verfassungsschutz 对宪法保护部的监督



## Über die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die deutsche Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) ist ein Verein zur Förderung der politischen Bildung und des gesellschaftspolitischen Dialogs. Ihre Hauptsitze sind in Berlin und Bonn. Die FES wurde 1925 als politisches Vermächtnis des ersten demokratisch gewählten deutschen Reichspräsidenten und Sozialdemokraten Friedrich Ebert gegründet. Als eine gemeinnützige, private, kulturelle Institution ist sie den Ideen und Grundwerten der Sozialen Demokratie verpflichtet. An 14 Standorten in Deutschland leistet die FES ihren Beitrag für die demokratische politische Bildung und aktive Mitwirkung der Bürger in Politik und Gesellschaft. Sie ist zugleich auch Plattform und Ideengeber im offenen politischen Dialog zur Lösung gesellschaftlicher Probleme. Daneben ermöglicht sie begabten jungen Menschen unabhängig von den materiellen Möglichkeiten der Eltern durch Stipendien den Zugang zum Hochschulstudium. In ihrer internationalen Arbeit für Demokratie, Entwicklung, sozialen Ausgleich und Frieden kooperiert die FES mit Partnern in mehr als einhundert Ländern. Sie ist mit eigenen Büros in 80 Staaten zu Gast. Die Stiftung misst der Vertiefung des internationalen Dialogs eine große Bedeutung bei. Die Weltgesellschaft und die Weltmärkte bedürfen der Einbettung in politische Verantwortung sowie sozialer und ökologischer Regulation.

Die FES nahm bereits zu Beginn der von Deng Xiaoping eingeleiteten Reform- und Öffnungspolitik Kontakte und die Zusammenarbeit mit chinesischen Institutionen auf. Eigene Büros unterhält die Stiftung seit 1985 in Shanghai und seit 1987 in Peking. Vertragspartner sind die Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung (CAFIU) in Peking und das Shanghai Institut für Internationale Studien (SIIS) in Shanghai. Darüber hinaus gibt es seit Mitte der 80er Jahre eine vertragliche Kooperation mit der Freundschaftsgesellschaft des Volkes der Provinz Sichuan, die vom Büro in Peking koordiniert wird. Die Arbeit der FES ist Bestandteil der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und Außenpolitik in China.

China öffnet sich zur Welt und hat als Transformationsland wirtschaftlich und politisch die Weltbühne betreten. Der nachdrückliche graduelle und tief greifende Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft und der damit verbundene soziale Umbruch sind eine Herausforderung an die Gestaltungsfähigkeit der Politik. Die Kommunistische Partei Chinas, Ministerien, Hochschulen, Forschungseinrichtungen, Verbände, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen sind bei der Gestaltung des Reformprozesses offen für internationale Kooperation und den Erfahrungsaustausch. Ziel der Friedrich-Ebert-Stiftung in China ist es, in vertrauensvoller Zusammenarbeit mit ihren chinesischen Partnern die verschiedenen Ebenen des Reformprozesses zu begleiten und zu unterstützen sowie die internationalen Beziehungen zwischen Deutschland / Europa und China zum Nutzen beider Seiten und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung zu vertiefen.

## 关于弗里德里希·艾伯特基金会

德国弗里德里希·艾伯特基金会（FES）是一个促进政治教育和社会政治对话的社会团体，总部位于柏林和波恩。她于1925年根据德国第一位民选帝国总统、社会民主党人弗里德里希·艾伯特的政治遗愿成立。作为一个公益、私立和文化机构，艾伯特基金会信奉社会民主主义的理念和基本价值。她在德国的14个分支机构致力于民主政治教育和促进公民积极参与政治和社会。同时，她也是解决社会问题的公开政治对话的平台与智库。此外，她还向有才华的年轻人提供奖学金，使他们有机会接受高等教育，而不用依赖父母的经济条件。在促进民主、发展、社会平衡与和平的国际工作中，艾伯特基金会与一百多个国家的伙伴进行合作，在八十个国家设有办公室。她在深化国际对话中起着重要作用。国际社会和世界市场需要被赋予政治责任，并且按照社会福利和兼顾生态的原则进行调节。

早在邓小平推行改革开放政策伊始，艾伯特基金会就和中国有关机构建立了联系并进行合作。之后又分别于1985和1987年在上海和北京成立了办公室。在北京和上海的协议合作伙伴分别是中国国际交流协会（CAFIU）和上海国际问题研究所（SIIS）。此外，80年代中期以来，艾会还与四川省人民对外友好协会保持着协议合作关系，协调工作由北京办公室负责。艾伯特基金会的工作是德国发展合作与外交在中国工作的一个组成部分。

中国向世界开放并作为转型国家在经济和政治领域登上国际舞台。这个在经济和社会领域剧烈的、渐进的和影响深远的转型以及它带来的社会变革对政治塑造力提出了挑战。中国共产党、政府各部委、高校、研究机构、社会团体、工会和非政府组织在这个改革进程中都赞成国际合作和经验交流。艾伯特基金会在中国的目标是，通过和各领域伙伴充满信任的合作伴随和支持此改革进程，深化中欧、中德互利关系和强化一个和平、公平的国际秩序。



**Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)**  
**Shanghai Coordination Office**

7A Da An Plaza East Tower  
829 Yan An Zhong Road  
200040 Shanghai  
PR China



Tel./ 电话 : +86.21.6247-2870/2529

Fax/ 传真 : +86.21.6279-1297

Email: [info@feschina.net](mailto:info@feschina.net)

<http://www.feschina.net>

弗里德里希·艾伯特基金会  
上海协调项目办公室  
延安中路 829 号  
达安广场东楼 7A  
上海 200040  
中华人民共和国