

## 關於「兩德基本關係條約」之判決

——聯邦憲法法院判決第三十六輯第一頁至第三十七頁

譯者：彭鳳至

德意志聯邦共和國 ( Bundesrepublik Deutschland ) ( 譯按西德 ) 與德意志民主共和國 ( Deutsche Demokratische Republik ) ( 譯按東德 ) 就其基本關係於一九七二年十二月二十一日簽訂條約。德意志聯邦共和國於一九七三年六月六日以法律批准該條約 ( 聯邦公報第二冊、第四二二頁 )。聯邦憲法法院第二庭就此項法律是否合憲之訴訟程序，依一九七三年六月十九日言詞辯論結果，於一九七三年七月三十一日作成判決。

聲請人：巴伐利亞邦政府，由邦長代表

代理人：Dr. Dieter Blumenwitz 教授

參加人：聯邦政府，由聯邦司法部長代表

代理人：Dr. Martin Kriele 教授

Dr. Bernhard Leverenz 律師

## 【判決要旨】

- 一、基本法第五十九條第二項規定，所有規範聯邦政治關係之條約，或與聯邦立法事項有關之條約，應以同意法之形式（譯按須經聯邦參議院同意），接受國會控制。至於條約當事國依基本法規定是否為外國，則非所問。
- 二、司法自制原則之目的，在於為憲法保障其他憲法機關自由政治運作之範圍，保留空間。
- 三、行政機關對於繫屬於聯邦憲法法院之訴訟程序過度運作，與基本法設立完整憲法審判制度之意旨不符。

例外情形——如本案，行政機關認為使條約在憲法法院之訴訟程序終結前生效，顯有不可替代之重要性，則就此負責之憲法機關，必須承擔因而可能發生之後果。

四、基於統一要求之當然結論：任何德意志聯邦共和國之憲法機關，不得放棄以重建國家統一作為政治目標，所有憲法機關有義務於其政策中，配合實現此一目標——包含對內警覺、對外堅決主張統一請求權之義務——並停止一切可能妨礙統一之行為。

五、憲法禁止德意志聯邦共和國放棄一項基本法中規定，藉以導向實現統一及自決之法律名義，或取得一項與基本法不符之法律名義，或參與制定一項可能阻礙其追求此項目標之法律名義。

六、本條約具有雙重性格：依其種類而言乃國際法上之條約，依其特殊內容而言，乃主要規定政治實體間關係之條約。

七、基本法第二十三條禁止聯邦政府依條約而陷於法律上無法單獨決定，僅於獲得條約當事國同意後始得實現接納德國另一部分之目標的依存關係中。

八、基本法第十六條之基礎，在於以「德國國籍」為德意志聯邦共和國國籍，基本法第一百十六條亦援引此一基本原則。因此基本法規定之德國人，不僅為德意志聯邦共和國人民。

九、任何德國人，一旦處於德意志聯邦共和國國家秩序保護範圍內，均有請求德意志聯邦共和國法院保護，及基本法規定之基本權利保障之權。

### 【判決正文】

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國於一九七二年十二月二十一日就其基本關係簽訂條約，一九七三年六月六日批准該條約之法律，基於以下理由所為之解釋，與基本法並無抵觸。

### 【理由】

#### 第一部分第一節

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國就其基本關係所準備的條約——以下簡稱條約——，在一九七二年十一月八日已經到了條文化的階段。該條約於當天與一系列補充的內容，公布在第一五五號公報

第一八四一頁以下。條約並有一項附帶說明，即聯邦政府將「在簽署該條約之前就其關於民族國家問題（*nationale Frage*）之目標，向德意志民主共和國之政府提出書面說明」。

該條約之內容如下：

#### 第一條

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國在平等之基礎上，彼此發展正常友好之相鄰關係。

#### 第二條

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國，遵守聯合國憲章所規定之目標及原則，尤其是所有國家主權平等、尊重獨立、自主及領土完整、自決權利、保障人權及不受歧視。

#### 第三條

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國基於聯合國憲章，對其爭論之問題，完全以和平方式解決，排除武力恐嚇或使用武力。

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國，強調其間現存疆界於目前及將來之不可侵犯性，並且有義務絕對尊重彼此領土之完整。

#### 第四條

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國的共同出發點為：兩國（*beide Staaten*）中之任何一國，在國際上不得代表他國或以他國之名義為行爲。

第五條

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國將促進歐洲各國間之和平關係，並為歐洲之和平與合作而盡力。兩國支持限制歐洲戰力及武器之努力，且不得因此造成參與國家安全上之不利利益。

在將促進國際和平所作限武及裁軍之努力，尤其是在核子武器及其它集體屠殺武器方面，納入有效國際監督之前提下，德意志聯邦共和國與德意志民主共和國支持普遍且全面裁軍之目標。

第六條

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國之共同基本出發點為：兩國主權之行使限於其領土範圍之內。兩國尊重彼此就其國內及國外事務之獨立性與自主性。

第七條

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國準備於關係正常化之同時，為若干事實及人道問題訂立規範。兩國基於本條約之基礎及雙方共同之利益，將就經濟、科學及技術、交通、法律、郵電、衛生、文化、體育、環保及其它方面之合作發展與促進，訂定協約。細節事項由附加紀錄規定之。

第八條

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國將於雙方政府所在地，互派常設代表。

與設置代表相關之事實問題，另行規定。

第九條

德意志聯邦共和國與德意志民主共和國一致同意，兩國以往已簽訂或與兩國有關之國際雙邊與多邊條約或協定之效力，不受本條約之影響。

#### 第十條

本條約應經國會批准，並於交換相當之備忘文件之當日生效。

以上條約於一九七二年十二月二十一日經簽約當事國雙方之全權代表於柏林簽字；附屬於該條約者為一份簽約當事國雙方同意之附加紀錄。此外與該條約相關之文件如下：

一份紀錄摘要，註明「因雙方就財產問題之法律立場不同……本條約對之未能設立規定」；

兩份「列入紀錄之聲明」，其中由德意志聯邦共和國提出者註明：「本條約就國籍問題，未設規定」。德意志民主共和國提出者註明：「德意志民主共和國認為，本條約將簡化有關國籍問題之規定」；

簽約國雙方為申請加入聯合國提出之兩份聲明列入紀錄；

雙方代表團團長就邊界委員會之職責提出之共同聲明列入紀錄；

德意志民主共和國代表團團長就行政事項所提出之一份聲明列入紀錄；

雙方就柏林（西）協定及相關規定之擴張適用所為之共同聲明；

雙方就「政治協商」（Politische Konsultation）所為之共同聲明；

關於新聞記者採訪之交換文件及相關聲明列入紀錄；

擴張適用新聞記者於柏林（西）採記之協議之雙方共同聲明；一九七二年十二月二十一日關於家庭

團聚、簡化旅遊及改善非商業性物質流通之交換文件；

一九七二年十二月二十一日關於繼續開放（四個）邊境通關處所之交換文書；

一九七二年十二月二十一日記載就本條約第九條德意志聯邦共和國致三個西方盟國及德意志民主共

和國致蘇聯之備忘錄全文之交換文書；

關於郵電事項之交換文書；

關於申請加入聯合國之交換文書；

關於新聞記者採訪之交換文書。

一九七二年十二月二十一日本條約即將簽署前，德意志聯邦共和國將其關於一個德國（*Deutsche Einheit*）之信函，送達德意志民主共和國政府。

立法機關經過審查處理以後，於一九七三年六月六日以法律批准德意志聯邦共和國與德意志民主共和國就兩國基本關係所簽訂之條約（聯邦公報第二冊第四二一頁）——以下簡稱條約——，該法第一條規定：

一九七二年十二月二十一日德意志聯邦共和國與德意志民主共和國就其基本關係所簽訂之條約包含

——關於一個德國問題，德意志聯邦共和國於一九七二年十二月二十一日致德意志民主共和國政府之信函，

——條約之附加紀錄，

——關於財產問題之紀錄摘要，

——德意志聯邦共和國就國籍問題所爲之保留，一九七二年十二月二十一日關於家庭團聚、簡化旅遊手續及改善非商業性物質流通之交換文書，

——一九七二年十二月二十一日關於增加開放邊境通關處所之交換文書，

——一九七二年十二月二十一日記載關於本條約第九條德意志聯邦共和國政府致法國、大不列顛國協及北愛爾蘭以及美國政府之備忘錄，以及德意志民主共和國政府致蘇聯政府之備忘錄全文之交換文書，

——關於柏林（西）之一切聲明，

已獲批准。條約、信函、附加紀錄、紀錄摘要、保留條款、交換文書以及一切聲明公布如後。

「德意志聯邦共和國政府與德意志民主共和國政府於一九七三年六月二十日交換相當之備忘文件後」，本條約於一九七三年六月二十一日公布，並於一九七三年六月二十二日生效（聯邦公報第二冊第五五九頁）。

## 第二節

一、巴伐利亞邦政府於一九七三年五月二十八日依基本法第九十三條第一項第二款，及聯邦憲法法院法第十三條第六款及第七十六條，聲請聯邦憲法法院確認：



批准德意志聯邦共和國與德意志民主共和國於一九七二年十二月二十一日就其基本關係所簽訂條約之法律，與基本法不符，因而無效。

巴伐利亞邦政府引用聯邦憲法法院以往之判決，說明該聲請程序合法。

關於該聲請之理由部分，聲請人陳述之重點如下：本條約違反維護德國國家完整之要求。該條約涉及一項為基本法所不採之法律見解，即德國帝國滅亡，而於舊帝國之領土上新成立兩個獨立之國家。德意志聯邦共和國不得再以全德國之名義為行爲。關於一個德國的信函並不能改變這種情況，因為它既未提及自決權利亦未提及統一權利，而僅追求一項現狀的改變應以和平方式為之的政治目標。依據基本法，一個德國的要求，不僅存在於同盟國的保留權利之中，而且同時繼續存在於德意志聯邦共和國的法律規範與政府組織之中。

本條約亦抵觸憲法上統一之要求。本條約承認德意志民主共和國乃與德意志聯邦共和國平等之獨立且自主之國家。在德意志帝國之原有地位上，產生兩個相互保證對方存在之主權國家；如此將導致德國的分裂。本條約使目前的分界線，成爲自願且以條約訂定的國界。意味著加深已經存在的分隔狀態，因而抵觸統一要求。以經由本條約所造成的狀態，比以往存在的狀態「更接近基本法」的說詞，亦無法使本條約合理化。

此外，本條約與基本法中關於柏林之規定，亦不相符：條約法所規定的柏林條款與一般的形式不同；該條款僅規定，前開法律「就條約中有關柏林邦之規定，於柏林邦確認該法律之適用後，對柏林邦亦

有其效力」。其後雙方依該條款，僅就柏林（西）作成幾項聲明。條約中還規定了若干與柏林地位不相干的問題，譬如改善非商業性物質之流通，條約法本來即不得將柏林排除在外。即使關於柏林（西）所爲之聲明本身，亦屬違憲，因爲其中僅約定，關於條約第七條之附加紀錄中所規定之協議及法規，得於個案擴張適用於柏林（西）；至於是否擴張適用，將來須視德意志民主共和國是否同意而定，不再確實可行，因此抵觸基本法第二十三條第一句。此外承認德意志民主共和國就柏林（西）之主權，與前開基本法條文亦不相符。

對於在德意志民主共和國境內之德國人而言，本條約尙且違反了基本法明定對於德國人之保護及養育義務。在德意志民主共和國境內生活者，乃是基本法第一百一十六條所規定的德國人。然而條約第六條自法律上禁止德意志聯邦共和國，爲居住於德意志民主共和國境內德國人之利益，參與相關事務之進行；其結果可能爲德意志聯邦共和國駐在第三國之代表，欲幫助來自德意志民主共和國之德國人時，帶來額外之困擾。條約本身雖然就國籍問題未設規定，不過仍然會對基本法上規定之國籍權發生影響。無論如何與德意志民主共和國之間的條約，祇有在明白約定——算是憲法上最起碼的要求——所有德意志民主共和國之德國人，有到德意志聯邦共和國旅行之權利之後，始得簽訂。

總而言之，想在條約之中創設一種德意志聯邦共和國與德意志民主共和國之間的「特殊關係」（*Besonderes Verhältnis*）的努力並未成功。甚至條約中也未能堅持單一民族國家（*Einheit der Nation*）的原則。如欲將該條約解釋爲「暫定條約」（*modus vivendi*）也行不通，因爲其中既未

訂期限又未訂終止條款，甚至未包含一項制定和平條約之保留條款。該條約並未將德國問題帶向更符合基本法所定的目標；即使考慮條約生效以後所帶來的、值得慶賀的人道負擔的減輕，亦不得不認為如此。

除以上陳述之外，巴伐利亞邦政府並提出一份柏林溫格勒教授（Prof. Wengler）之法律意見書，以支持其見解。

二、聯邦政府聲請確認：

一九七三年六月六日批准德意志聯邦共和國與德意志民主共和國於一九七二年十二月二十一日就其雙方基本關係所簽訂之條約之法律，符合基本法之規定。

聯邦政府之主要理由如下：

依聯邦憲法法院以往之判例，就國際法上之條約為憲法上審查者，首先必須要求巴伐利亞邦政府之聲請具有重要性；其中包括已充分瞭解聯邦政府及國會審查時最具關鍵性之考慮因素，並且說明違憲之事實確實可能發生。因此在聲請書中必須已可非常清楚的看出審查國際法以及國與國間各項措施時，所要求的高度可司法性（Justizbarkeit）以及明顯性（Evidenz）。如果一份聲請書不具備這些必不可少的要件，反而聯邦政府以及立法機關維護憲法的謹慎態度顯而易見，則僅憑一份聲請書並不足以要求聯邦憲法法院作深入的實體審查。這種聲請書顯然、至少是了無疑義的理由不備。巴伐利亞邦的聲請尤其不能成立的理由，在於巴伐利亞邦政府將其純粹政治上的見解，作為基本法上的法律規範加以解釋；

因爲他將其政治上的價值判斷用以單方面解釋條約；因爲他完全不考慮政治上的出發點；又因爲他無視於條約明確的內容，否定一些既與條約相符，又尊重基本法目標的用心。

代替簽約的選擇並不存在。如果比較條約生效以後的環境與假如未簽訂條約可能存在的環境，則簽約的利益十分明顯。條約事實上有助於實現憲法上和平安全的目標，由於它帶給人民實際的利益，因此亦有助於實現憲法上人道主義的目標。它採取與基本法制憲者相同的立場，亦即堅持德國繼續存在，因此是依據基本法制憲者的理想，不僅考慮聯邦共和國的利益，同時更以整個民族國家（*ganze Nation*）之福祉爲依歸的一份政治文獻，至於德國問題，該條約則採取開放的態度。

基本法中並未包含任何有關所謂「同一性理論」（*Identitätstheorie*）之規定，僅認定德意志聯邦共和國與德國不同。條約與統一的要求亦不抵觸。因爲三個西方盟國有義務將關於「德國爲一整體」（*Deutschland als Ganzes*）的四強保留條款（*Viermächtevorbehalt*），付諸實現；條約中並未放棄德國作爲權利主體而繼續存在之主張；它迴避了將德意志民主共和國歸類爲外國；它堅持德國爲一個民族國家以及德國國籍；同時它也不包含任何對德意志民主共和國在國際法上的承認。這類條約使所有政治上可以做到的都做到了。然而無論將來以何種形式完成統一的目標，它在法律上或政治上，都不至於構成統一的障礙。相對的它在政治和人道的範疇中，帶來大幅改善，而且進一步奠定了一項簽約的請求權，此種約定則可能帶來更多改善關係的途徑。這項條約並非完整無缺，相反的它對於未來改革的途徑採取開放的立場，並且提供了有力的基礎。

柏林地位問題並未因本條約而受影響，最簡單的理由，是因為四強協定已將柏林的地位固定，簽約雙方都無從改變之。

基本法並未規定聯邦政府有保護和養育長期住居於德意志民主共和國境內德國人之義務。至於對在外國的德國人，聯邦機關有保護和養育的權責，則法律上或事實上皆絲毫未受影響。而保障所有德意志民主共和國境內德國人自由旅遊的權利，實在不是簽訂一項足以具體改善人與人之間關係的條款之憲法上前提要件。

三、所有立法機關審查本條約時相關之紀錄，以及訴訟當事人於言詞辯論提出關於一個德國書函之收執證明文件時，所提及之相關書面資料，均已提出於法院。

## 第二部分第一節

本聲請依本庭所遵從之聯邦憲法法院以往判例，應予受理（參照聯邦憲法法院判決輯第四輯第一五七頁，第一六一頁以下）。雖然德意志民主共和國根據基本法規定並非外國——以下將詳予說明，亦無不同。因為基本法第五十九條第二項規定，所有規範聯邦政治關係，或有關聯邦立法事項之條約，均須依同意法（*Zustimmungsgesetz*）之形式，接受國會的控制，至於簽約當事國是否為基本法上所規定之外國，則非所問。

## 第二節

一、法規審查程序之標的爲一九七三年六月六日之條約法，及該法所批准之條約與附加紀錄。凡未納入該法第一條規定之部分條約文件，自始即非法規審查程序之標的。此種文件可以用來對條約作整體評價，以及其他資料一起用以解釋本條約。至於其他已納入該法第一條之摘要、保留、聲明以及書函，是否爲法規審查之標的，可以擱置不論，因爲他們皆附屬於條約而存在，有一部分祇有宣示性的內容，其餘的觀諸以下就條約所爲之法律上考慮，則其內容不可能與基本法不符。無論如何他們都是用來解釋條約的重要資料，正如條約本身的前言一樣。

二、法規審查程序之基準爲基本法。對基本法作成有拘束力的解釋，乃是聯邦憲法法院之職責。在此基礎之上，則政治現實與憲法秩序之間，不會發生任何緊張關係。但是如果考慮現行憲法秩序，是否將因某項條約之簽訂而改變時，則此種緊張關係即可能發生。本條約既不能構成實質憲法的一部分，又不能用來解釋基本法。相反的，一項與現行憲法抵觸的條約，從憲法上而言，祇能透過相當的修憲，使該條約與基本法相符。

在以上前提之下仍不排除聯邦憲法法院基於對基本法所規定的自由、民主、法治國家中其他憲法機關責任之尊重所發展出的一項基本原則之適用——對於條約之合憲審查亦不例外，即在許多可能的解釋中，選擇使條約能夠符合基本法的解釋（參照聯邦憲法法院判決輯第四輯第一五七頁、第一六八頁）。除了

以上與條約合憲審查相關的重要解釋原則之外，在解釋規範聯邦與其他國家政治關係的憲法條文時，不能不考慮這些條文的設定界限的性格（*schränkensetzender Charakter*），也就是留給政治上自由運作空間的性格。在此範圍內，基本法對所有政治上的權力，包括外交事務，設定了一項法律上的界限；這是基本法創設的法律國家秩序的本質。貫徹實施這項憲法秩序的最後責任，在於聯邦憲法法院。

聯邦憲法法院自行設定的司法自制原則（*judicial selfrestraint*），並不表示減少或削弱其前開權限，而是放棄「推動政治」（*Politik zu treiben*），也就是在憲法規定並限制的範圍內，不插手政治的自由運作。其目的在於為憲法保障其他憲法機關從事自由政治運作的範圍，保留空間。

基於以上考慮可知，對條約在生效之前，依法規審查程序作成裁判，有如何關鍵性之意義。所有憲法機關，必須——依憲法規定其彼此間之基本關係——對之負責。其意義一方面在於聯邦憲法法院必須儘速完成憲法上之審查；另一方面，為其他憲法機關在以批准條約為目的之訴訟程序進行中，必須尊重聯邦憲法法院審查的權限，並且停止一切可能使聯邦憲法法院難以或無法及時並有效行使其權限之行為。如果行政機關對於繫屬於聯邦憲法法院之訴訟程序過度運作，則與基本法設立完整憲法審判制度之意旨不符。在例外情形——如本案——依行政機關之見解，使條約在憲法法院訴訟程序終結前生效，顯然有不可替代之重要性，則就此負責之憲法機關，必須承擔因而可能發生之後果（參照一九七三年六月十八日判決第六頁以下）。

### 第三節

本條約規定德意志聯邦共和國與德意志民主共和國之間的基本關係。在對它作判斷之前，必須先處理基本法明示的德國法律地位問題：

一、基本法的基本態度——並不是國際法學說或政治學說上的理論！——是德意志帝國在一九四五年瓦解以後仍然繼續存在，既不因投降，亦不因同盟佔領國在德國行使其國家權力或於此之後滅亡；此一立場觀諸基本法前言，以及基本法第十六條、第二十三條、第一一六條及第一四六條自明，而且符合本庭遵從之聯邦憲法法院判例。德意志帝國繼續存在（聯邦憲法法院判決輯第二期，第二六六頁、第二七七頁；第三輯，第二八八頁、第三一九頁以下；第五輯，第八十五頁、第一二六頁；第六輯，第三〇九頁、第三三六頁、第三六三頁），與以往相同具有權利能力，然而作爲一個完整的國家，由於欠缺組織，尤其欠缺制度化的機關，以致無法自行具備行爲能力。基本法中也已「明示」（*verankert*）全德國國民以及全德國國家權力之觀點（聯邦憲法法院判決輯第二輯，第二六六頁、第二七七頁）。使「德國爲一整體」，即使四強亦負有責任（聯邦憲法法院判決輯第一輯，第三五一頁、第三六二頁以下、第三六七頁）。

成立德意志聯邦共和國，並非在西德建立一個新的國家，而是德國的一部分重新組織起來（參照卡羅史密特在國會諮議會第六次會議速記錄第七十頁發言）。因此德意志聯邦共和國並不是德意志帝國的



「法律繼承者」(Rechtsnachfolger)，而是一個與「德意志帝國」(Deutsches Reich)同一的國家，——不過，就領土而言，只能算是「部分同一」(teilidentisch)，因此這種同一性不能享有完全排他的請求權，而且就人民與領土而言，聯邦共和國並不包含全部德國，但無損於它承認國際法上權利主體的「德國」(德意志帝國)擁有一統的國民(einheitliches Staatsvolk)，德意志聯邦共和國國民則屬於此一統國民不可分割的部分；並且承認「德國」(德意志帝國)擁有一統的國土(ein heiliches Staatsgebiet)，德意志聯邦共和國領土則屬於此一統國土不可分割的部分。在公法上德意志聯邦共和國自限其國家權力於「基本法有效的範圍內」(Geltungsbereich des Grundgesetzes)。(參照聯邦憲法法院判決輯第三輯，第二八八頁、第三一九頁以下；第六輯，第三〇九頁、第三三八頁、第三六三頁)，不過自覺對於全部德國亦負有責任(參照基本法前言)。目前聯邦共和國由基本法第二十三條所規定的各邦(包括柏林)組成；其中柏林邦的地位，只是經由所謂西方佔領國對行政長官的保留權而降低並受到限制(聯邦憲法法院判決輯第七輯，第一頁、第七頁以下；第十九輯，第三七七頁、第三八八頁；第二十輯，第二五七頁、第二六六頁)。德意志民主共和國屬於德國的一部分，因此與德意志聯邦共和國的關係，不能視為外國(聯邦憲法法院判決輯第十一輯，第一五〇頁、第一五八頁)，譬如以往的區際貿易(Interzonenhandel)以及目前與之相當的兩德貿易(innerdeutsche Handel)均非國際貿易(聯邦憲法法院判決輯第十八輯，第三五三頁、第三五四頁)。

二、聯邦憲法法院一向肯定基本法所包含的統一要求(Wiedervereinigungsgebot)以及自決權

力 ( Selbstmündungsrecht )。本庭並且確認：基本法前言不僅具有政治意義，並且包含法律內涵。統一乃是憲法上的要求。不過以何種途徑達成統一，始可視為政治上正確且合目的，必須保留由聯邦共和國負責政治行為之機關判斷之。其餘依基本法亦有義務維護自由民主基本秩序及其制度之憲法機關，則應判斷，某項一般而言合憲之措施，是否可能在法律上妨碍統一或事實上造成統一不可能，而基於此種理由不得採行。這裏特別為立法者保留了一片較廣闊的政治裁量空間。聯邦憲法法院只有當立法者明顯的逾越了裁量範圍，或者其措施自法律或事實而言顯然違反在自由的前提之下統一的目標時，始得阻止之（聯邦憲法法院判決輯第五輯，第八十五頁、第一二六頁以下；第十二輯，第四十五頁，第五十一頁以下）。

關於這一點還須作以下進一步說明：基於統一要求所產生的第一個結果是：任何德意志聯邦共和國憲法的憲法機關，不得放棄以重建國家一統作為政治目標，所有憲法機關有義務於其政策中配合實現此項目標——包含對內警覺、對外堅決主張統一請求權之義務——並且停止一切可能妨碍統一之行爲。然而聯邦政府則須自行負責決定，以何種政治上的方式以及何種政治上的途徑，嘗試去實現基本法所規定法律上的統一目標，或至少更接近它。估計其政策的成功率，是聯邦政府以及主控聯邦政府的國會多數的工作。在這裏，法院既無批評，亦無就政策成功的可能性表示其見解之餘地。因此而發生的政治責任，則完全由當政者承擔。在政治及憲法國家的德意志聯邦共和國，其邊際——當然這得由聯邦憲法法院明白訂定，必要時加以實施——在於，憲法禁止聯邦共和國放棄一項基本法規定的，藉以導向實現統一以及

自決的法律名義 (Rechtstitel) (一種法律地位) (eine Rechtsposition) ，或者取得一項與基本法不符的法律名義，或者參與制定一種可能阻礙其追求統一目標的名義。在一項法律名義並無失權之虞的前提下，政治上不使用一種法律名義，或者目前或在一段時間之內，認為它不適合作為一種政治工具——譬如它不能帶來任何政治上的成果，與在法律上完全放棄該法律名義是不同的。政治上可以用這種方式與現實妥協。但是基本法却要求，凡是目前或將來可以為追求統一的要求提供理由，而在基本法中已成立的法律名義，不得放棄。同理適用於相反的情形：一種政治行為，事後可能證明「計算錯誤」 (falsch kalkuliert) ，聯邦政府因其追求統一之做法，在政治上遭到他人的攻擊——這項自憲法法院的立場而言，毫無置喙餘地之事實——與德意志聯邦共和國參與一項法律工具 (Rechtsinstrument) ，以致就其追求統一的做法遭到他人攻擊的事實，有本質上的不同。譬如德意志聯邦共和國每一任政府的清楚的法律立場是：我們必須以基本法定為前提條件的，並於基本法「明定」的整個德國及其「整個」人民與「整個」德國國家權力存在為出發點。如果今天我們使用「德國」 (deutsche Nation) 這個名詞，應該指全德國，而這個名詞可以作為「德國國民」 (das deutsche Staatsvolk) 的同義字來理解，則無可議。因為後者的法律地位仍獲維持，只是基於政治上的考慮，使用另一種不同的表達方式。反之，如果隱藏在這個新用語「德國」背後的，只是一般人意識中存在的語言與文化一體的觀念，則法律上意謂著放棄一種不可放棄的法律地位。後者即與統一的要求相抵觸，而這項要求乃是聯邦政府用盡一切可能的方法追求的目標。同樣的，如果提及四強對於整個德國的責任，即表示將來只有他們

是整個德國繼續存在，在法律上的（最後）表徵，也是與基本法不符的。正如聯邦政府本身所理解的，只有當聯邦政府為追求統一的努力，提供進一步的法律基礎，即在國內法之附加「國際法」的基礎，始為合憲。

關於「唯一代表主張」（Alleinvertretungsanspruch）此項政治理論，聯邦憲法法院從未表示意見。它在過去和現在皆無案件必須審查和決定，基於基本法，德意志聯邦共和國對於全德國是否已經取得了一項法律上的唯一代表主張。

三、本項條約可以解釋為前述基本法之規定，並無抵觸。所有德意志聯邦共和國國內，關於解釋本條約的官方意見，也都不能認為曾經偏離，或目前偏離了此項憲法基礎。

#### 第四節

一、如果考慮簽約的大環境，則法律上祇能稱許本條約之簽訂。本條約乃是整體政治的一部分，簡而言之即聯邦政府為求和解（*Entspannung*），採行東進政策（*Ostpolitik*）。在東進政策中，簽訂莫斯科與華沙條約乃是最突出的兩個里程碑，這兩項條約自然成為簽訂基本條約的前提要件；反之自基本條約方面而言，則本條約之簽訂，乃是聯邦政府，透過前開兩項東方條約（*Ostverträge*）所希望達成的目標。在這種關連中，基本條約也就贏得了如莫斯科及華沙條約一樣根本的重要性。他不是如許多政治文件一樣可以隨意修改的文件，而是如其名稱所表示的，構成一項長期經營的新政策的基礎。因

此它既未設期限亦未規定終止條款。它安置了一個可能更新德意志聯邦共和國與德意志民主共和國之間關係的歷史的轉轍器。這層關係對於就本條約為法律上之判斷，具有多重意義：

它事實上與基本法（參照前言，第二十三條及第一百四十六條）類似，就德國問題而言，並非最終的解決方案。同樣的也不能把他歸類為在將來兩國關係有「最終的」新規定之前的「過渡解決方案」（Übergangslösung）；它不是一項約定的，在可預見的將來可能被其他關於兩國關係的基本新規定所取代的「暫定條約」。條約本身即是雙方就規定兩國關係而言，最誠摯期盼的新基礎——但是簽約雙方在法律上仍是自由的，可以隨時協議，將該條約依對之適用之法律基本原则加以修改或補充。

基於前述該條約政治上的意義，產生以下法律上的後果：作為兩國德國之間新關係的基礎，本條約接下去勢必需要兩個國家重新分別與共同（*Neben- und Miteinander*）進行許多法律上的具體化工作（參照條約第七條）。所有這些進一步的法律文書，都必須不祇符合條約規定，而是同時符合憲法規定。有一點必須今天就加以澄清，即所有援引本條約之其他法律文書，並不因為條約基礎（本條約）在憲法上無所疵議，而當然在法律上毫無問題。因此在本法規審查程序中，於可預見的範圍內，已為將來用以「補充」本條約之協議與約定，設定了憲法上的界線。

二、本條約乃置身於概括的與特殊的法律關係之中，這些法律關係在法律上的評價，亦應予以重視：特別明顯的是本條約第二條及第三條引用聯合國憲章，而且第九條規定，「經由本條約」簽約當事國「以往已簽訂或與兩國有關之國際雙邊與多邊條約或協定之效力，不受影響」；其中最主要的乃是聯邦

共和國所簽訂的「西方條約」(Westverträge)——效力當然不受影響的還有德國條約第七條，依其規定聯邦共和國與三個佔領國維持以往的條約義務(第二項)，合作「以和平的方式實現其共同的目標：一個擁有與聯邦共和國類似之自由民主憲法的統一的德國，並加入歐洲共同體」——此外莫斯科、華沙條約以及將德國作一整體的四強協定，還有譬如德意志民主共和國與波蘭人民共和國簽訂的邊界與友好條約中關於德國(作一整體)之部分。本條約第九條之意義，在簽約雙方的書信交換中也清晰可見，他們以書信交換方式，將彼此向法國、英國、美國以及蘇聯大使館提出備忘錄之內容，知會對方。並且在「雙方就柏林(西)所為之聲明」中，引用了一九七一年九月三日四強協定中關於柏林的部分。

三、基於以上說明可知，在政治討論中所使用的形式「兩個國家之間所存在的特殊關係」以及「本條約具有與此種特殊關係相當的特殊性格」，具有何種重要的意義：德意志民主共和國乃是國際法上所稱的國家(Staat)，並以此成爲國際法上的權利主體。此項確認，與德意志聯邦共和國在國際法上承認德意志民主共和國是二回事。德意志聯邦共和國不僅從未正式表示此種承認，相反的一再明示拒絕。如果我們稱許德意志聯邦共和國對於德意志民主共和國推動和解政策的行爲，尤其是簽訂本條約作爲事實上的承認，則此種承認，也就祇能作爲特殊種類的事實承認來理解。

本條約的特質，在於它雖然是兩個國家(Zwei Staaten)之間的雙邊條約，因此適用國際法上的規則，並且如任何其他國際法上的條約一樣具有適用效力，但是這兩個國家，乃是始終存在，不過因爲未能重組完成以致無行爲能力的完整德國(Gesamtdeutschland)連同其一統的國民(einheitliches

Staatsvolk ) 的一部分，至於如何確定該完整德國的領土，此處並無必要。本條約因此使兩個國家彼此處於特殊的法律密切關係之中；也因此正確導出條約第八條之規定，依此規定，兩個國家應於雙方政府所在地互派常設代表，而非大使；更因此而有特殊的條約批准程序，此種程序不因聯邦總統授權交換批准文書而完成，更需交換「相當的備忘錄」，其中有一份乃是聯邦政府代表德意志聯邦共和國所制作。最後可以整理出本條約的整體傾向，即以超越彼此疆界，以改善人與人之間的關係為目標，達成簽約當事國間儘量緊密的合作（參照前言第六項，條約第七條及附加紀錄）。附加紀錄第一點中關於條約第七條之聲明，及德意志聯邦共和國與德意志民主共和國之間的貿易，基於以往協定繼續發展，也有助於認清，簽約當事國之間貿易，經雙方一致認為並非對外貿易。由於本條約乃是規定「政治實體間之關係」(inter-se-Beziehung)，透過這種形式，亦有助於澄清本條約之特殊性。但是它並不完全僅規定此種關係，因此不致落於一般的國際法秩序之外，也不致於屬於一種特殊的，由本條約所創設的，標的受限制的特別法律秩序。後一種解釋觀之於條約第二條及第三條之規定亦無法成立，因其就簽約國之間的關係，鄭重而明白的引用聯合國憲章。所以本條約有雙重性格；依其種類而言，乃是國際法上的條約，自其特殊的內容而言，則主要是規定政治實體間關係的條約。以國際法上的條約來規定政治實體間之關係，在本案情形，即因完整德國之解體而欠缺一項公法秩序時，實有其必要。即使在聯邦共和國內，假如聯邦憲法欠缺一項相當的規定，則各邦之間的關係，也祇有依據國際法上的規則決定之（參照國事法院關於德意志帝國之裁判，拉莫氏——西蒙氏，第一冊，第一七八頁以下；第二〇七頁以下；以及

依據基本法之相關繼續發展：聯邦憲法法院判決輯，第一輯，第十四頁，第五十一頁；第三十四輯，第二一六頁，第二三〇頁以下）。所以認為任何「兩個國家模式」（Zwei-Staaten-Modell）之主張皆與基本法秩序不符之見解，並不正確。

## 第五節

以下將就本條約之合憲審查逐一說明：

一、如上所述，基本法中統一的要求，為所有國家機關運作的自由，設定了憲法上的界線：任何基本法中有助於德國人民在自由、自決的基礎上統一的法律地位，不得放棄。另一方面任何與基本法不符，而且可能阻礙聯邦政府追求統一之努力的法律工具（Rechtsinstrument），不得在德意志聯邦共和國之憲法機關參與之情形下採行之。就此而言，則聯邦政府關於一個德國問題致德意志民主共和國政府之信函，有其重要性：依據一九七三年六月十九日言詞辯論之結果可以確定，該信函之重要部分，於協商過程完成前已經公布，並且該信函在條約即將簽署前，已送達簽約對方。信函中堅持，本條約不得與「德意志聯邦共和國促進歐洲和平狀態，而德國人民於此狀態中，以自由、自決方式獲致一統之政治目標」相抵觸。

本信函應依前述憲法狀況以及前引之德國條約第七條之條約義務加以理解。該信函僅在證實條約之當然解釋：



條約前言中規定：「無損於德意志聯邦共和國與德意志民主共和國就若干基本問題，其中包括民族國家問題，見解不同」。所謂「民族國家問題」( nationale Frage )對德意志聯邦共和國具體而言，即是基本法所規定的統一要求，其目的在於「維護德國人民國家的完整」。由此觀之，則條約前言乃是用來解釋整個條約的重要參考文件；它與基本法規定的統一要求並無抵觸。在任何國際交往，以及相對於德意志民主共和國時，聯邦政府並未因本條約而喪失以往要求透過德國人民自由、自決途徑，追求國家統一，以及以和平並符合國際法基本原則之方式，將統一作為其政治目標之法律名義。本條約並非分裂條約，而是目前或將來皆不排除，聯邦政府隨時盡其所能，追求德國人民重新組成其一統之國家之條約。它可能是一段長遠過程的第一步，它首先結束了一段國際法上熟知的聯邦制度的變型，朝實現德國人擁有一個國家的統一目標，及重新組成德國的大方向，邁進了一步。

二、簽約雙方於條約第三條第二項強調「其間現存疆界於目前及將來之不可侵犯性，並且有義務絕對尊重彼此領土之完整」。所謂「疆界」有不同的法律性質：行政疆界、國際疆界、利益範圍的疆界、基本法適用範圍之疆界，以一九三七年十二月三十一日為準之德意志帝國之疆界、以及公法上之疆界——這裏又必須區分包含整個德國之疆界以及整個德國之內，各邦國間之疆界（譬如德意志聯邦共和國境內各邦之疆界）。觀諸條約其餘部分之內容（第一條、第二條、第三條第一項、第四項、第六項）則第三條第二項乃指公法上的疆界而言，無庸置疑。關於承認兩國之間的界線為國界，是否與基本法相符的問題，關鍵在於將具備以下「特質」的界線，界定為國界：它存在於始終存在的國家「完整德國」的基

礎之上，因此它雖然是國界，可是類似於德意志聯邦共和國境內各邦間之界線。與此種界線之定義相符合者，一方面有兩國「在平等的基礎上彼此發展正常友好的相鄰關係」之約定（條約第一條）；兩國遵守聯合國憲章所規定的「所有國家主權平等原則之約定」（條約第二條）以及兩國之共同出發點為兩國主權之行使，限於兩國領土範圍之內，並尊重彼此就其國內及國外事務之獨立性與自主性之約定（條約第六條）。另一方面，這種對條約第三條第二項有關國界的定義，也尊重了基本法上的主張，即民族國家問題——也就是德國人追求國家統一的要求——不予討論。

條約第三條第二項雖然使用「強調」這二個字，但不能因而導出，此處僅是引用一項在其他條約——在莫斯科條約——中已訂定的，賦予此種界線國界性質的條文，所以本條約規定不具備任何創設性的意義。我們可以用條約多次承認及保證此項界線為國界。這樣做具有法律上的意義，因為不同條約的承認，其命運可能也不相同。姑且不論莫斯科條約中相當的規定具備何種法律意義，可以確定的是本條約第三條第二項包含一項對德意志聯邦共和國與德意志民主共和國之間界線的新的而附加的條約上的承認，並且創設性的肯定此項界線，它依前述定義（而且僅得依此種定義）與基本法相符合。

依據適用於本條約之國際法上原則，本條約第三條第二項關於疆界之存在與發展之約定，並不排除將來以合意修改之，乃屬當然。

三、條約第六條規定簽約雙方同意，兩國之共同基本出發點，為兩國主權之行使限於其領土範圍之內。兩國尊重彼此就其國內及國外事務之獨立性與自主性。同樣的，這項約定也只有基於以下解釋，始能與基本法相符，即對於德意志聯邦共和國而言，本條約之基礎，在於其基本法所承認的，繼續存在的

德國爲一個國家，因此雙方限制主權的行使於其領土範圍之內，並且尊重彼此就其國內及國外事務之獨立性與自主性，皆與一種特別關係有關，在這種關係中，兩個國家彼此處於完整德國之下的部分國家（Teilstaaten）之地位。

四、基本法第二十三條規定：「本基本法首先適用於以下各邦之範圍……對於德國其他部分於其加入後生效之。」顯而易見的，這項規定與統一的要求之間，存在著一種內在的關聯。關於這個問題，此處暫且不論。這項規定具有獨特的意義，並且因其內容特殊，而屬於能代表基本法特質的核心條文之一。這個條文說明，我們必須認知德意志聯邦共和國在領土上並不完整。一旦可能，而且德國的另一部分準備加入（Beitritt）時，德意志聯邦共和國即應自動依本憲法之規定，採取一切相關之必要行爲，而只有在如其所希望的，德國的另一部分亦歸屬於它時，始爲「完整」。針對追求領土擴增而言，此種「法律開放」（rechtliches Offensein）的特質，在於一旦德國的另一部分決定加入時，是否接納之決定，在法律上單獨由聯邦共和國爲之。所以本條規定，乃在禁止聯邦共和國政府依條約而陷於依存關係中，即在法律上並非單獨，而是必須取得條約當事國同意後始得決定接納與否。這與每一任聯邦政府，在其任內是否有機會接納德國的另一部分，須視已組成國家的德國另一部分，依其憲法規定，是否已提供「接納」的前提要件而定的政治與事實上的無法單獨決定不同。

基本法第二十三條既未因政治的發展而過時，也不因爲其他任何原因在法律上變爲不合時宜。它的效力完全不受影響。

當然「德國的另一部分」目前已經組成德意志民主共和國而具備國家的形式。因此唯有在其憲法容

許的方式下，始得表示其與聯邦共和國聯合（其「加入」）之意思。所以，使加入成爲事實的前提要件，在於德意志民主共和國國內法所規定的程序，爲聯邦共和國法律影響所不及。但是這並不影響基本法第二十三條所明文規定的，對於德國另一部分的加入，保持開放態度的義務。就這一點而言，條約未作任何改變。換句話說：條約中規定，接納德國另一部分的實現，繫於德意志民主共和國之法律意思，不外乎確認一項當德國的另一部分已自行組成德意志民主共和國後的當然之理。同理，任何條約的規定也不能解釋爲聯邦政府爲實現其基本法第二十三條規定的義務所作的準備（即要求），乃是違背條約的行爲。接納德國的另一部分於一個自由的德國國家中——自法律上而言，即使於條約生效後仍然可能——乃是基本法所規定的法律主張，與德意志民主共和國認爲，統一只有在將來組成一個共產德國的前提下，下可行之政治理想不同。

五、本條約關於國籍之規定與基本法第十六條及第一一六條之關係如下：聯邦共和國已將下列聲明列入紀錄：「關於國籍問題，本條約未設規定。」雖然條約中就國籍問題未設規定，但是並不能排除條約本身，對於基本法第十六條及第一一六條第一項所規定的國籍是否發生影響，以及這些影響中，那一部分與基本法前開條文抵觸的問題。

基本法第十六條的基本立場爲「德國國籍」同時爲德意志聯邦共和國國籍。基本法第一一六條第一項亦引用此項規定。因此基本法所規定的德國國民不僅是德意志聯邦共和國國民。對於德意志聯邦共和國而言，任何德國人之國籍，並不因爲其他國家之剝奪而喪失。德意志聯邦共和國在法律上不得承認此

種剝奪行爲；它對於聯邦共和國而言不發生效力。

具有基本法明定的德國國籍之德國人之地位，不得經由任何可歸責於德意志聯邦共和國之措施，加以削弱或限縮。此一結果來自於與國民之法律地位相關聯的祖國保護義務。其中最重要的是，任何德國人一旦處於德意志聯邦共和國國家秩序的保護範圍之內，——只要他沒有放棄——即擁有一項依德意志聯邦共和國法律，循司法途徑主張其權利之請求權。因此聯邦憲法法院曾經判決，即使針對德意志民主共和國（非外國）法院之判決，亦有公共秩序原則（*ordre public*）之適用（聯邦憲法法院判決輯第十一輯，第一五〇頁，第一六〇頁以下）。其他相關情形於此不加贅述。但是假如將本條約解釋為德意志民主共和國之國民，於基本法適用範圍內，不得認爲係基本法第十六條及第一一六條第一項規定之德國人，則本條約顯然抵觸基本法。爲使本條約合憲，則應解釋爲德意志民主共和國，即使於本條約生效後，對於德意志聯邦共和國而言，並未變成外國。本條約需要進一步解釋爲——無損於德意志民主共和國國籍法中之任何規定——德意志聯邦共和國，對於任何德意志民主共和國處於聯邦共和國及其憲法保護範圍內之國民，依據基本法第一一六條第一項及第十六條規定，以如何聯邦共和國國民之德國人身份處遇之。只要他在基本法適用範圍之內，便亦可享有聯邦共和國完全的司法保護，以及一切基本法所規定之基本權利之保障，包括基本法第十四條規定之基本權利。任何經由本條約或補充本條約之協議，對於基本法提供之憲法保護所爲之限縮，皆可能違憲。

六、對於紀錄摘要「由於法律立場不同，本條約就財產問題未設規定」之解釋亦同。

七、綜上說明本條約之特質可知，本條約與基本法課以聯邦政府對於基本法第一百十六條第一項規定之德國人提供保護與養育之義務，亦無不符。聯邦政府如以往一樣有權，於基本法適用範圍內，經由所有外交代表以及所有其參與之國際組織，提高聲調、運用影響力、保障德國（*Deutsche Nation*）之利益，保護基本法第一百十六條第一項規定之德國人，並且對任何向德意志聯邦共和國公務單位請求有效支援，以防衛其權利，尤其是其基本權利之德國人，提供協助。就此而言，對於德意志聯邦共和國，無論目前或將來，在德意志聯邦共和國與國民與「其他德國人」之間，並無法律上之不同。本條約之特質，在於他本身作為一項「基本條約」，在德意志聯邦共和國與德意志民主共和國發生法律上特殊關係以前就存在的法律基礎——即未消滅可是無法組織之完整德國，及四強對於維護此德國完整之責任——之外，形成了一種附加的新法律基礎，比兩個國家所簽訂的普通國際法上條約，更緊密的使德國（*Deutschland*）之中的兩個國家（*Staaten*）彼此連結在一起。

八、本條約並未改變柏林的法律地位，正如聯邦衆議院、聯邦參議院及聯邦政府、聯邦共和國中之各邦及聯邦憲法法院，基於基本法規定，一向一致堅持之立場，基本法賦予所有聯邦及各邦之憲法機關，即使於未來，亦有無條件主張並保障此種法律地位之義務。雙方就柏林（西）所為之聲明，僅得作與此相關之解釋與理解。

申言之，規定本條約第七條之附加紀錄中所定之協定與法規得擴張適用於柏林（西）之共同聲明第一項中之約定，並未限制為德意志聯邦共和國為行為之機關的基本法上義務，即任何與德意志民主共和

國簽訂之協約或合意，依其內容可能擴張適用於柏林及其人民者，應堅持擴張適用於柏林，並且僅於柏林及其人民之法律地位，相對於其在基本法適用範圍內之現行法律地位——除在柏林適用之同盟國保留條款以及須「符合一九七一年九月三日之四強協定」之外——未被削弱時，始得簽訂之。

同理適用於第二項之約定。依該約定，德意志聯邦共和國派駐德意志民主共和國之常設代表，將代表柏林（西）之「利益」。

最後必須確定，第三項所規定的「德意志民主共和國與柏林邦政府間協議」之可能性，並未使柏林邦免於尊重基本法秩序之義務。

九、以上關於本條約之解釋，對於與德意志民主共和國簽訂本條約第七條之附加紀錄中所規定的，以及其他為補充本條約所可預見的後續條約及合意時，準用之，譬如：

1. 本條約第七條附加紀錄第五點所規定的郵電協定，不得限縮或輕忽對德意志聯邦共和國或德意志民主共和國內德國人之秘密通訊自由之保障（基本法第十條），亦不得包含基本法第五條所未規定的，對意見及資訊交換自由所為之限制。同時本條約第七條附加紀錄第一點所稱德意志聯邦共和國與德意志民主共和國，基於以往協定所為之貿易，於繼續發展過程中，不得改變為對外貿易；換言之，在此一範圍內不得約定關稅界線。

2. 關於節目不受國家管制的電視及廣播事業，必須澄清一點，即本條約對之未作改變，尤其是本條約對於以相當的法律或行政措施，限制德意志民主共和國所不歡迎的節目，未設任何法律基礎。凡是以

往在德意志聯邦共和國內，符合一般公共營造物內部準則（*anstaltseigene Richtlinien*）及現行公共營造物法，而得自由發揮之事項，不得視為與本條約不符；更正確的是，德意志聯邦共和國不得參與任何一項可能限制文教自由（*Freiheit der Anstalten*）之合約之簽訂。換句話說：基本法第五條所規定的基本權利，即便引用本條約亦不得加以限制。譬如簽約他方主張某項節目因爲干預簽約當事國之內政而抵觸條約之內容與精神，爲履行條約義務，必須予以停播等。

3. 對於結社之基本權利亦同。社團之組織，在遵守基本法秩序之範圍內，不得因本條約之對方不滿惹其章程而予以限制，譬如本條約當事國攻擊其目標及文宣，因干預德意志民主共和國內政與條約之內容及精神不符，而要求予以禁止等。

4. 同理本條約不得理解爲使聯邦政府，或其他聯邦及各邦之機關，免除憲法上的義務——即使公衆不僅了解兩國之間所存在的共同點，同時必須警覺德意志聯邦共和國與德意志民主共和國之間生活與法律秩序中，存在著何種世界觀的、政治的及社會的差異。任何以聯邦政府抵觸條約之內容與精神而干預德意志民主共和國內政以致違約爲理由，限制聯邦政府自由及其依憲法產生之代表自由民主基本秩序利益之地位的嘗試，本身即構成違約。

5. 最後必須說明，直接與本條約衝突者，乃是德意志聯邦共和國與德意志民主共和國間疆界的現況，也就是圍牆、鐵絲網、死亡線及射殺命令。就此而言，本條約乃爲聯邦政府實現其基本法規定之義務，盡一切可能以改變或排除此種不人道之關係，提供了一項附加的法律基礎。



## 第六節

最後爲澄清本判決理由之意義，尙須作以下補充說明：

一、以上理由，乃將條約一如聯邦立法者通過之法律加以審查，而將解釋條約之特殊界限擱置一旁。其理由可藉以下考慮加以說明：所有關於本條約合憲解釋的說明，可以歸結到一項基本見解的差異——條約本身於前言中對之已有明文規定——即簽約雙方同意，彼此就「國家問題」之見解不同；逐字而言即：「不排除德意志聯邦共和國與德意志民主共和國就若干原則性問題，其中包括國家問題之見解不同」。因此，本判決基於此項見解差異，用德意志聯邦共和國，依基本法規規定必須主張之結果來解釋條約，於本案情形，乃符合條約解釋之特殊規則。

二、基於以上說明可知，本條約乃是一個預定必須補充之條約。它在法律上的重要性，不僅來自於其存在及內容，最主要的乃是作爲將來後續條約之框架。所有判決理由中之說明，包括並不完全與條約內容相關之部分，皆必不可少，換言之，即皆爲聯邦憲法法院判決中所謂支持裁判之理由（die Entscheidungstragenden Gründe）的一部分。

三、德意志民主共和國於本條約生效（一九七三年六月二十日）之前，已完全知悉繫屬於本聯邦憲法法院之訴訟程序、聯邦憲法法院之權限、聯邦政府及所有聯邦及各邦之憲法機關、法院及官署皆受聯邦憲法法院裁判之拘束，知悉聯邦政府於立法程序中所作的法律陳述——本質上與經由本判決而成爲有

拘束力之法律見解並無抵觸，知悉所有公布於聯邦公報上之條約法內容，包含於條約條文化階段已公布之關於一個德國之信函，並且經由聯邦政府——他方並未異議——反覆指明，聯邦政府僅於本條約與基本法相符之情形下始得簽訂之。此種情勢即使於國際法爭議中亦屬妥適，尤其是對必須依基本法解釋條約之簽約當事國而言。並且符合普通國際習慣法上之法則，該法則於發生條約依某種特定之解釋與內國憲法抵觸，簽約之一方是否得例外請求他方能夠、並且必須承認此一事實之國際實務中，有其重要性。

### 第七節

本判決經一致通過。