

Nicole Schulte-Kulkmann*

Der Einfluss westlicher Rechtsberatung auf die Rechtsreformen in der VR China: Akteure und Interessen

Einleitung

Einhergehend mit der wirtschaftlichen Modernisierung und außenwirtschaftlichen Öffnung seit dem Ende der 1970er Jahre hat sich die politische Führung der Volksrepublik China auch um eine Modernisierung und Angleichung des chinesischen Rechtssystems an international geltende Standards bemüht. Dieser Prozess der Rechtsreformen orientierte sich zum einen stark an ausländischen (westlichen) Rechtsordnungen als Vorbildern; zum anderen hatten westliche Staaten durch Rechtsberatung im Rahmen der zwischenstaatlichen Technischen Zusammenarbeit (TZ) einen direkten Einfluss auf die Gestaltung der innerstaatlichen chinesischen Rechtsordnung, sodass mit diesen Rechtsberatungsmaßnahmen immer auch ein „Export“¹ von Rechtsnormen und Rechtsgedanken verbunden ist.

Ziel des vorliegenden Beitrages ist es, neue Ansätze für die Untersuchung dieser Verbreitung von konkreten Rechtsnormen und auch Rechtskonzepten wie vor allem der Rechtsstaatlichkeit über nationale und kulturelle Grenzen hinweg im Zuge der westlichen Rechtsberatung gegenüber der VR China zu liefern. „Laws do not have wings“,² Rechtsnormen und -konzepte sind zu ihrer Verbreitung vielmehr auf das Handeln von (kollektiven und individuellen) Akteuren angewiesen. Diese Akteure finden sich in der Rechtszusammenarbeit mit der VR China in Gestalt von nationalstaatlichen Regierungen, Nichtregierungsorganisationen (NRO), Internationalen Organisationen (IO) und akademischen Einrichtungen (kollektive Akteure) sowie als Rechtsexperten, Richter, Anwälte, Angehörige der Legislative, Verwaltungspersonal, Wissenschaftler und Studenten, Programmkoordinatoren und Regierungsbeauftragte (individuelle Akteure), die als Angehörige oder im Auftrag der kollektiven Akteure Rechtsberatung gegenüber der VR China betreiben. Untrennbar mit diesen Akteuren verbunden sind weiterhin jene spezifische Interessen, die das Handeln dieser Akteure und damit auch die Verbreitung von Rechtsnormen beeinflussen. Durch den Vorschlag einer solchen akteurs- und inte-

ressenbezogenen Dimension möchte dieser Beitrag damit das Augenmerk auf außerrechtliche Faktoren lenken, die sowohl die Rechtsberatung westlicher Staaten gegenüber der VR China prägen als auch auf Seiten der VR China bestimmen, welche Rechtsnormen und -konzepte von dieser übernommen werden. Damit wird auch das Bild der chinesischen Rechtsreformen als ein rein innerstaatlicher Prozess um eine transnationale Dimension erweitert.

Da eingehende empirische Überprüfungen der im Folgenden darzustellenden Zusammenhänge noch ausstehen, versteht sich der Beitrag in erster Linie als eine Anregung zur Diskussion, die neue (theoretische) Perspektiven in die Untersuchung der westlichen Rechtsberatung und der damit einhergehenden „Migration“ von Rechtsnormen und -konzepten³ vorstellen möchte. Zu diesem Zweck werden zunächst nach einer politischen und historischen Einordnung der chinesischen Rechtsreformen die Arten der westlichen Rechtsberatung gegenüber der VR China kurz vorgestellt. Dabei liegt das Augenmerk vor allem auf den Aktivitäten Deutschlands, der USA und der Europäischen Union als wichtigster „Geber“. Dann folgt die Darstellung des möglichen Einflusses von Akteursinteressen auf die Rechtsberatung und damit auf die Verbreitung von Rechtsnormen und -konzepten aus westlichen Kontexten in das chinesische Rechtssystem. Diese Darstellung stützt sich auf bereits bestehende Forschungsarbeiten⁴ sowie auf erstes empirisches Material.⁵ Den Abschluss bildet eine auf dieser Grundlage zu treffende Aussage über die Plausibilität der vorgeschlagenen akteurs- und interessenbezogenen Dimension der Analyse der Migration von Rechtsnormen und -konzepten.

1 Politische Einordnung: Rechtsreformen in der VR China im Dienste der wirtschaftlichen Entwicklung seit 1978

Das 3. Plenum des 11. Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) im Dezember 1978 stellte nicht nur den Auftakt für die Einleitung umfassender wirtschaftlicher Reformen und die außenwirtschaftliche Öffnung der VR China dar. Hand in Hand mit den wirtschaftlichen Reformen sollten auch Reformen im Bereich des Rechtswesens vorgenommen werden. Ziel der reformorientierten KPCh-Kräfte um Deng Xiaoping war die Errichtung eines „sozialistischen Rechtswesens“. So stellt das Kommuniqué des 3. Plenums des 11. ZK der KPCh fest: „Wir benötigen ein umfassendes und vollständiges Gesetzeswerk von allerhöchster Autorität, welches strikt, zuverlässig und ohne Ausnahmen angewendet wird.“⁶

Die Reformen des Rechtswesens und im wirtschaftlichen Bereich sollten jedoch nicht als zwei gleichberechtigte Ziele nebeneinander stehen, sondern wurden von den

³Der Terminus „Migration“ von Rechtsnormen stammt von Schauer 2000.

⁴Wichtige Anhaltspunkte bietet hier die Arbeit von Schauer 2000.

⁵Hier handelt es sich vor allem um Materialien zu Rechtsberatungsprogrammen sowie um einzelne Interviews.

⁶Renmin Ribao, 22.12.1978; übersetzt nach Shen 2000: 39, 1.

¹Der Terminus „Export“ von Rechtsnormen stammt von von Münch 1994.

²Schauer 2000: 19.

Reformern um Deng Xiaoping in einer hierarchischen Beziehung zueinander gesehen: Die wirtschaftlichen Reformen waren der Schrittmacher der Rechtsreformen, während sich die Gestalt der letzteren an den Bedürfnissen der sich modernisierenden Wirtschaft und der außenwirtschaftlichen Öffnung orientieren sollte. Es gilt hier also der Grundsatz „form follows function“, wobei als „Funktion“ die angestrebte wirtschaftliche Modernisierung und Integration in den Weltmarkt angesehen werden kann, während sich die „Form“ auf die nach westlichem Vorbild erlassene (Wirtschafts-) Gesetzgebung bezieht.⁷

Hintergrund dieser Neukonzeptionierung des Rechts als Mittel zur Unterstützung der Wirtschaftsreformen waren vor allem folgende Überlegungen.

Zum einen wollte sich die neue KPCh-Führung um Deng Xiaoping von der Willkür der Kulturrevolution der Jahre 1966 bis 1976 dadurch absetzen, dass sie eine Durchsetzung ihrer Direktiven gegenüber der Bevölkerung durch Gesetze und nicht länger durch ausgedehnte Kampagnen anstrebte.⁸ Weiterhin sollten verbindliche Gesetze helfen, die Umsetzung der zentralen Parteivorgaben auch auf den unteren Verwaltungsebenen zu verbessern; da davon ausgegangen wurde, dass Gesetze den lokalen Kadern weniger Ermessensspielraum bei der Interpretation der politischen Linie ließen.⁹ Die Rechtsreformen zielten damit auch auf eine Eindämmung der Fragmentierung der zentralstaatlichen Autorität.¹⁰ Weiterhin wurde das Recht als ein wirksames Mittel angesehen, die öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten und Angriffe auf das Herrschaftsmonopol der KPCh – z.B. durch die Forderung nach Demokratie und Rechtsstaatlichkeit im Sinne einer Begrenzung und Unterwerfung der Macht der KPCh unter das Gesetz, wie sie von Dissidenten wie Wei Jingsheng erhoben wurden – abzuwehren. Auf diese Weise sollte gesellschaftliche Stabilität als Grundvoraussetzung für wirtschaftliche Reform und Entwicklung gewährleistet werden.¹¹ Schließlich bedurften die vielfältigen neuen Aktionsformen, die sich mit der außenwirtschaftlichen Öffnung ergaben, der gesetzlichen Fixierung und Ausgestaltung. Es galt, die Rechte und Pflichten aus- bzw. inländischer wirtschaftlicher Akteure untereinander zu definieren und ihnen im Streitfall zur Durchsetzung zu verhelfen wie auch einen Schutz vor staatlicher Willkür zu etablieren. Dieses Bedürfnis der sich entwickelnden Wirtschaft nach regelbasiertem staatlichem Handeln musste insbesondere auch mit Blick auf die dringend benötigten ausländischen Direktinvestitionen erfüllt werden.¹²

Es zeigt sich in diesen Ausführungen jedoch deutlich die rein instrumentelle Konzeptionierung des Rechts seitens der politischen Führung der VR China: Zum einen liefert das Recht die nötigen institutionellen Rahmen-

bedingungen für die Modernisierung des Wirtschaftssystems. Gleichzeitig soll mit Hilfe des Rechts eine möglichst effektive Politikimplementation und Kontrolle der Gesellschaft zum Nutzen der wirtschaftlichen Modernisierung gewährleistet werden; das Recht ist also ein „bloßes Werkzeug zur Erreichung des [...] Zieles der 'sozialistischen Modernisierung' zu betrachten.“¹³ Dementsprechend sind auch die wichtigsten Kodifikationen seit 1978 im Bereich der Wirtschaftsgesetzgebung bzw. der gesellschaftlichen Kontrolle angesiedelt.¹⁴

2 Historische Einordnung: Beeinflussung des vor-volksrepublikanischen Rechts durch westliche Rechtsberatung

Die beschriebenen Rechtsreformen in der VR China seit dem Ende der 1970er Jahre sind keineswegs ein autochthoner Prozess. Vielmehr kam es zu einer intensiven Auseinandersetzung in der VR China mit ausländischen Rechtssystemen, die als Vorbilder für die eigene Gesetzgebung herangezogen wurden. Damit setzte sich eine Tradition des „Importes“¹⁵ von Rechtsnormen und -konzepten aus westlichen Kontexten in das chinesische Rechtssystem fort, die kennzeichnend auch schon für die Entwicklung des vor-volksrepublikanischen Rechtes war.

Erste Versuche, das traditionelle chinesische Rechtssystem nach dem Vorbild westlicher Rechtsordnungen zu reformieren, gehen bereits auf das Ende des 19./Anfang des 20. Jahrhunderts zurück.

Bereits in dieser frühen Phase der Rechtsreformen lassen sich Anhaltspunkte dafür aufzeigen, dass die Übernahme von bzw. Orientierung an westlichen Rechtssystemen sowohl für China als auch für die „Geber“ eng mit außerrechtlichen Interessen verbunden war. Vor allem (außen)politische und wirtschaftliche, aber auch ideologische Interessen konnten einen starken Einfluss darauf gewinnen, mit welchen Staaten eine Rechtszusammenarbeit eingegangen wurde und welche Rechtsnormen dabei in das chinesische Rechtssystem übernommen wurden. Dies soll im Folgenden an einigen Beispielen verdeutlicht werden.

Mit der Zunahme des Handelsaustausches zwischen dem chinesischen Kaiserreich und westlichen Staaten machte sich das Fehlen rechtlicher Normen vor allem für die ausländischen Handelspartner negativ bemerkbar, so dass Forderungen, vor allem von englischer Seite, ein modernes Handelsrecht nach europäischem Beispiel einzuführen, seit den 1860er Jahren mit immer mehr Nachdruck an den chinesischen Kaiserhof herangetragen wurden.¹⁶ Aber erst die Niederlage des chinesischen Kaiserreiches im

⁷Vgl. Tetzlaff 1999: 44.

⁸Lubman 1999: 124; Shen 2000: 25.

⁹Shen 2000: 25.

¹⁰Im Zuge der Wirtschaftsreformen hatten auch die lokalen Gebietskörperschaften Möglichkeiten erhalten, unternehmerisch tätig zu werden und so eigene Ressourcen zu generieren. Dies führte zur Entwicklung von Eigeninteressen, die die lokalen Gebietskörperschaften häufig auch gegen die Vorgaben der Zentralregierung in Beijing durchzusetzen versuchten und so die Umsetzung einer einheitlichen Politik gefährdeten (siehe Lubman 1999: 102-118).

¹¹Lo 1995: 10; Shen 2000: 25.

¹²Wang Shenguang 1997: 12.

¹³Von Senger 1994: 99.

¹⁴So das Strafgesetz (1979, neue Fassung 1997) und Strafprozessgesetz (1979, neue Fassung 1996), Joint-Venture-Gesetz (1979), Zivilprozessrecht (1979), Vertragsgesetz (1981, neue Fassung 1999), Allgemeine Prinzipien des Zivilrechts (1986), Markenrecht (1983, neue Fassung 1993), Patentgesetz (1985, neue Fassung 1992), Gesellschaftsrecht (1993), Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (1994), Wertpapiergesetz (1998) – um nur einige zu nennen; vgl. auch Wang, James 1999: 156.

¹⁵Der Terminus Rechts-„Import“ stammt von von Münch 1994.

¹⁶Bürger 1950: 169, 169, FN 3.

chinesisch-japanischen Krieg 1895 führte dann dazu, dass auch in der chinesischen Beamtenschaft eine Rechtsreform zur Überwindung der Rückständigkeit, zur Modernisierung und Stärkung des Landes mehr und mehr befürwortet wurde, ohne jedoch die Widerstände des Qing-Hofes gegenüber einer solchen Maßnahme gänzlich überwinden zu können. Erst die Aufgabe der exterritorialen Rechte der „Fremdmächte“, die China im chinesisch-britischen Handelsvertrag von 1902 für den Fall in Aussicht gestellt wurde, dass China Rechtsreformen nach westlichem Muster durchführte, lieferte den entscheidenden Anreiz für den Beginn von Reformmaßnahmen.¹⁷

Im Verlauf dieser Reformen kam es sowohl zum Import ganzer Gesetzeswerke wie der „Sechs Kodifikationen“¹⁸ aus Japan¹⁹ wie auch zu einer intensiven rechtsvergleichenden Auseinandersetzung mit westlichem – und hier vor allem deutschem – Recht, deren Ergebnisse dann als Grundlage für die Ausarbeitung neuer chinesischer Gesetze dienten. 1904 konnten so erste Gesetzestexte²⁰ veröffentlicht werden.²¹ Der Einfluss des deutschen Rechts war in dieser Zeit sehr deutlich, da auch die aus Japan importierten „Sechs Kodifikationen“ letztlich auf Vorbilder im deutschen Recht zurückgingen.

In diesem Fall waren somit die Wiedererlangung der staatlichen Souveränität sowie das Streben nach nationaler Stärke vor allem zur Absicherung gegen äußere Bedrohungen die entscheidenden außenpolitischen Beweggründe, die überhaupt erst zu einer Einleitung von Rechtsreformen im China der Qing-Zeit führten. Die Übernahme westlichen Rechts erfolgte dann auch nicht auf Grund der Überzeugung von dessen rechtsdogmatischer Überlegenheit, sondern weil dieses Recht die Überlegenheit und nationale Stärke moderner souveräner Staaten symbolisierte, die China zu dieser Zeit auch für sich erreichen wollte.

Auch während der Republikzeit (1912 bis 1949) behielt das deutsche Recht seinen prägenden Einfluss bei, insbesondere auf die Kodifikation des chinesischen Zivilgesetzbuches (1929/30). Ausschlaggebend für die Wahl des deutschen Rechts als Vorbild waren gleichwohl nicht rechtsdogmatische Überlegungen, sondern vielmehr die Tatsache, dass Deutschland als erster europäischer Staat nach dem Ersten Weltkrieg mit der „Deutsch-chinesischen Vereinbarung über die Wiederherstellung des Friedenszustandes“ vom 20.5.1921 seine exterritorialen Rechte in China aufgab und damit die Republik China als gleichberechtigten Staat anerkannte.²² Gleichzeitig hatte Deutschland durch die Niederlage im Ersten Weltkrieg keine bedeutende weltpolitische Rolle mehr inne und musste der Republik China demnach nicht mehr als ein ihm machtpolitisch überlegener Staat erscheinen; eine Übernahme deutschen Rechts war daher auch aus politischen Überlegungen eher angebracht als die Rezeption von Rechtsnormen eines Staates, von dem China auch weiter-

hin hegemoniale Ambitionen fürchten musste.²³

Hier zeigt sich, dass die Rezeption von Recht immer auch eine Machtfrage ist, da sich in der Übernahme von Rechtsnormen eine politische Einflussnahme verbergen kann: So ist das rezipierte Recht nicht zuletzt auch ein Aktivum für den Geberstaat, wenn es darum geht, den Rezipienten an sich zu binden und vor allem auch den Handel mit diesem zu vereinfachen.²⁴ Eben diese Gefahr, durch die Übernahme von Recht unter den Einfluss des Geberstaates zu gelangen, bestand bei dem nach dem Ende des Ersten Weltkrieges geschwächten Deutschen Reich nicht mehr. Es ist daher nicht unwahrscheinlich, dass es diese weltpolitische Konstellation war, welche dem deutschen Bürgerlichen Gesetzbuch die Vorbildfunktion für das chinesische Zivilrecht gegenüber dem französischen Code civil sicherte, obwohl sich die zu dieser Zeit tätige chinesische Kodifikationskommission auch von zwei Franzosen beraten ließ,²⁵ während keinerlei Beratung oder Mitwirkung von deutscher amtlicher oder privater Seite erfolgte.²⁶

Trotz dieser eindeutigen Orientierung des chinesischen Rechts seit dem Reformbeginn Ende der Kaiserzeit am kontinentaleuropäischen *civil law* – und insbesondere am deutschen Recht – gab es unmittelbar nach dem Ende der Zweiten Weltkrieges in der Republik China Bestrebungen, sich gänzlich vom Vorbild des *civil law* abzuwenden und stattdessen das angloamerikanische Rechtssystem (*common law*) zu übernehmen.²⁷ Hintergrund dieser Überlegungen war, dass die Guomindang (GMD)-Regierung während des Krieges gegen Japan massive Unterstützung durch die USA erhalten hatte und sich diese auch in Zukunft sichern wollte. Die Übernahme des Rechtssystems sollte somit die freundschaftlichen Beziehungen zu den USA stärken und überdies auch den Handel zwischen China und Amerika erleichtern.²⁸ Hier veranlassten somit außenpolitische und außenwirtschaftliche Interessen die Hinwendung zu einem neuen Rechtssystem und damit auch zu einem neuen Geberstaat, obwohl rechtsdogmatisch ein solcher Bruch mit der bestehenden Rechtstradition (*civil law*) in keiner Weise sinnvoll erschien. Eine derartige Instrumentalisierung des Rechts zur Förderung außerrechtlicher Interessen und damit deren Einfluss auf die Rechtsentwicklung in China kommt auch in den Ausführungen eines chinesischen Juristen jener Zeit zum Ausdruck: „I do not see any particular good reason for China to adhere to it [the Chinese law borrowed from the continental – and especially german – system (Ergänzung der Verfasserin)] to the end. ... It may be pointed out that the system referred to is unquestionably on the decline

²³Bünger 1950: 178-179.

²⁴Bünger 1950: 179, FN 21.

²⁵G. Padoux und J. Escarra gehörten dieser im Jahr 1911 von der Regierung der Republik China gegründeten Kommission seit 1916 bzw. seit 1921 an (Bünger 1950: 171).

²⁶Bünger 1950: 178.

²⁷Das *civil law* basiert auf kodifizierten Rechtsnormen, die vom parlamentarischen Gesetzgeber erlassen und von den Gerichten angewendet und ausgelegt werden. Das *common law* dagegen besteht nur zu einem geringen Anteil aus kodifizierten Rechtsnormen, zum Großteil dagegen aus „Fall-Recht“: Diese früheren Entscheidungen höherer Gerichte binden untergeordnete Gerichte in allen nachfolgenden ähnlichen Fällen. Damit wirken im *common law* insbesondere die Richter durch ihre Entscheidungen rechtsschöpfend und rechtsfortbildend.

²⁸Bünger 1950: 175.

¹⁷Bünger 1950: 170.

¹⁸Verfassungs-, Zivil-, Straf- und Verwaltungsrecht, Zivil- und Strafprozessrecht.

¹⁹Epstein 1994: 31.

²⁰Allgemeine Bestimmungen über Kaufleute, Verordnungen über Handelsgesellschaften, Bergrecht, Eisenbahnen.

²¹Bünger 1950: 170-171.

²²Von Senger 1994: 13.

as a result of the end of the war, and the influence of the Anglo-American law will henceforth make itself more and more felt. ... No doubt her (Chinas) dealings with Great Britain, the United States, and Soviet Russia will be more frequent. *With a view to adjusting her foreign relations, it seems wise for her to remold her laws a little, especially commercial laws, and put them, if possible, on the same track as they* [i.e. the english, american and russian legal systems] *are going.*²⁹ Der von 1946 bis 1948 in Nanjing als Berater der chinesischen Regierung tätige amerikanische Jurist Roscoe Pound riet jedoch von einem solchen Bruch mit der *civil law* Tradition des chinesischen Rechts ab und konnte sich mit dieser Auffassung auch durchsetzen, sodass das chinesische Rechtssystem bis zur Gründung der Volksrepublik vom kontinental-europäischen *civil law* geprägt blieb.³⁰

Unmittelbar vor der formellen Konstituierung der Volksrepublik (1.10.1949) wurden auf Beschluss der Politischen Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes vom 29.9.1949 alle zuvor von der GMD-Regierung erlassenen Gesetze und Verordnungen außer Kraft gesetzt;³¹ das so entstandene rechtliche Vakuum wurde in der Hauptsache mit Vorgaben der KPCh gefüllt. 1954 setzte dann eine kurze Phase der erneuten „Verrechtlichung“ ein, während der vor allem das aus der Sowjetunion importierte Recht an Bedeutung gewann.³²

Auch hier spiegeln sich außenpolitische und wirtschaftliche Interessen in der Neugestaltung des Rechtssystems und der Anlehnung an einen neuen „Geber“ wider: Die junge Volksrepublik benötigte zum Wiederaufbau der Wirtschaft nach Beendigung des Krieges gegen Japan und des Bürgerkrieges die Unterstützung durch die UdSSR wie diese auch angesichts der durch den Systemwechsel bedingten Feindschaft zwischen dem chinesischen Festland und den USA eine wichtige außenpolitische Stütze der VR China sein sollte.³³ Hinzu tritt in diesem Fall der Anlehnung an das sozialistische Recht auch der Systembezug zwischen der neu gegründeten VR China und der Sowjetunion. Die zu Beginn der 1950er Jahre enge Orientierung der VR China sowohl in wirtschaftlicher, politischer wie auch ideologischer Weise an der UdSSR³⁴ erforderten konsequenterweise auch die Übernahme des Rechtssystems der Sowjetunion. Dies gilt umso mehr, als insbesondere im sozialistischen Recht sowjetischer Prägung (als eigener Rechtskreis neben dem *common law* und dem *civil law*)³⁵ das Recht als aufs Engste mit den ideologischen Grundlagen des Sozialismus verknüpft konzipiert ist: „The *differentia specifica* of Marxist-socialist legal systems does not lie in the concepts, procedures, structure and basic provisions of Soviet law, but in the extra-legal presuppositions about the nature and function of law in the economic context, and in the rejection of law as independent of the state in practice.“³⁶ Dabei stellt die Übernahme

des sowjetischen sozialistischen Rechts nicht nur die Hinwendung zu einem Recht dar, das sich in *Form* und *Methode* vom zuvor prägenden deutschen Recht (*civil law*) bzw. amerikanischen Recht (*common law*) unterscheidet; durch die enge Verknüpfung des Rechts mit dem *Inhalt* und den ideologischen Prägungen des Sozialismus³⁷ manifestiert sich hier in der Anlehnung an das sozialistische Rechtssystem auch der innenpolitische und wirtschaftliche Systemwechsel sowie die neue ideologische Ausrichtung der VR China. Die Übernahme von Rechtsnormen hat somit auch Symbolcharakter dafür, wo sich der „Importeur“ von Rechtsnormen ideologisch verorten möchte. Weiterhin zeigt die Hinwendung innerhalb kurzer Zeit zu diametral verschiedenen Rechtssystemen im Fall der VR China, dass rechtsdogmatische Überlegungen kaum eine Rolle bei der Entscheidung für die Übernahme bestimmter Rechtsnormen durch die VR China gespielt haben.

Es wird aus diesen Ausführungen somit deutlich, dass die „Migration“ von Normen aus westlichen Rechtssystemen – also der Import ausländischer Gesetzeswerke und Rechtsgedanken oder die Schaffung einheimischer Gesetze nach dem Vorbild von ausländischen Normen – in das chinesische Rechtssystem in hohem Maße von außerrechtlichen Interessen, vor allem außenpolitischer, wirtschaftlicher wie auch systemischer und ideologischer Art, bestimmt war. Dies zeigt, dass die Rechtsreformen in China in der Vergangenheit kein rein juristisch angeleiteter Prozess waren, in dessen Verlauf die ausländischen Rechtsnormen übernommen worden wären, die den größten rechtstechnischen Nutzen für den chinesischen Staat versprochen hätten oder auf Grund ihrer (international) anerkannten Güte eine Übernahme zur Optimierung der chinesischen Rechtsordnung nahe gelegt hätten.³⁸ Vielmehr war die Entscheidung, welche ausländische Rechtsordnung Pate für die Reform des chinesischen Rechts stehen sollte, aufs Engste verweben mit der damaligen außenpolitischen und wirtschaftlichen Lage sowie ideologischen Orientierung Chinas; die Rechtsreformen und damit auch die Migration von Rechtsnormen und -konzepten sind damit nicht nur als ein rein juristisches Phänomen zu betrachten, sondern stellen einen in hohem Maße *politischen* Prozess dar, in dem die (politischen, wirtschaftlichen und Macht-) Interessen und ideologischen Orientierungen von (kollektiven und individuellen) Akteuren in weit höherem Maße Kausalität für die Migration von Rechtsnormen besitzen als rechtsdogmatische Überlegungen.

Es stellt sich nun die Frage, inwieweit sich für diesen Befund, der sich aus der Betrachtung des ausländischen Einflusses auf die Rechtsreformen in China von der Qing-Zeit bis in die 1950er Jahre andeutet, auch Hinweise finden lassen in den seit dem Ende der 1970er Jahre wieder aufgenommenen Rechtsreformen. Es sollen daher im Folgenden die verschiedenen Akteure und Interessen, die die Reform des Rechtssystems der VR China im Zuge der westlichen Rechtsberatung prägen, dargestellt werden.

²⁹ Yu Kwei, „Some Judicial Problems Facing China“, in: *Washington Law Review*, Vol. 23 (1948): 363-374; zitiert nach Bünger 1950: 175 (Hervorhebungen der Verfasserin).

³⁰ Bünger 1950: 175.

³¹ Von Senger 1994: 11.

³² Epstein 1994: 33; Lo 1995: 1, 9.

³³ Vgl. Wang, James 1999: 21.

³⁴ Vgl. Wang, James 1999: 21.

³⁵ Lo 1995: 2.

³⁶ Tay, Alice E.S./Kamenka, Eugene, „Marxism, Socialism and the

Theory of Law“, in: *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. XXIII (1985), 244, FN 23; zitiert nach Lo 1995: 3 (Hervorhebungen im Original).

³⁷ Lo 1995: 2.

³⁸ Vgl. Schauer 2000: 2.

3 Westliche Rechtsberatung gegenüber der VR China seit 1978

Um den Rechtsnihilismus und die Rechtlosigkeit der vorausgegangenen Kulturrevolution zu überwinden und um der sich modernisierenden Wirtschaft das erforderliche institutionelle Gerüst zu verschaffen, musste die VR China zu Beginn der Reformära 1978 schnellstmöglich einen geeigneten Komplex an Rechtsnormen schaffen. Angesichts knapper Zeit und auch fehlender personeller Ressourcen³⁹ wurde die systematische Ausarbeitung eines in sich geschlossenen Normenkataloges als Reformweg abgelehnt; vielmehr sollten in schneller Folge eine Vielzahl nur grob ausgearbeiteter Gesetze erlassen werden, die dann vor dem Hintergrund der Erfahrungen, die sich aus ihrer praktischen Anwendung ergaben, nach und nach verfeinert und modifiziert werden sollten. Die Rechtsreformen waren damit also als ein inkrementeller Prozess angelegt, der über die Erfahrung mit Fehlschlägen zu einem in sich geschlossenen Rechtssystem führen sollte.⁴⁰

Vor dem Hintergrund dieses Pragmatismus um der beschleunigten Gesetzgebung willen lag es nahe, dass sich die VR China bei ihren Bemühungen um Rechtsreformen – wie bereits in der kaiserlichen und republikanischen Vergangenheit – an ausländischen Rechtsordnungen orientierte. Dies geschah zunächst auf dem Wege der Rechtsvergleichung, indem ausländische Gesetze studiert und Inspektionsteams ins Ausland geschickt wurden.⁴¹ Seit den 1980er Jahren entwickelte sich schließlich eine rege Zusammenarbeit im Rechtsbereich, in deren Verlauf westliche Staaten im Rahmen der zwischenstaatlichen TZ, aber auch die EU, IO, NRO und akademische Einrichtungen Rechtsberatungsmaßnahmen gegenüber der VR China anboten.⁴² Am Beispiel dieser Rechtszusammenarbeit der BRD, der USA und der EU sowie deutscher und amerikanischer NRO und akademischer Einrichtungen sollen die an der Rechtsberatung gegenüber der VR China be-

teiligten Akteure im Folgenden exemplarisch dargestellt und Hinweise auf die Interessen dieser Akteure, in die die Rechtszusammenarbeit eingebettet ist und die damit auch die Migration von Rechtsnormen beeinflussen, gewonnen werden.

3.1 Akteure und Aktivitäten in der westlichen Rechtsberatung gegenüber der VR China⁴³

3.1.1 Rechtsberatungsmaßnahmen von deutscher Seite

Ein groß angelegtes Projekt der deutschen Rechtsberatung gegenüber der VR China geht bereits auf die Mitte der 1980er Jahre zurück. Von 1984 bis 1995 wurde im Rahmen der TZ unter Mitwirkung des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Patent-, Urheber- und Wettbewerbsrecht (München) und des Deutschen Patentamtes (München) eine Zusammenarbeit mit der VR China zur Verbesserung der Gesetzgebung zum Schutz des geistigen Eigentums durchgeführt.⁴⁴ Verletzungen von Patent- und Urheberrechten durch chinesische Produzenten stellten (und stellen) eine nicht unerhebliche Belastung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der VR China und Deutschland und anderen westlichen Staaten dar; eine Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen zum Schutz des geistigen Eigentums deutscher Investoren sollte damit Spannungen in den bilateralen Wirtschaftsbeziehungen abbauen helfen und auch den Investoren das Agieren auf dem chinesischen Markt erleichtern.

Ein weiteres Langzeitprojekt der deutsch-chinesischen TZ im Bereich Recht stellt das über die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ) umgesetzte und über sieben Jahre (Oktober 1997 bis Dezember 2004) angelegte Projekt „GTZ Advisory Service to the Reform of Commercial Laws in China“ in Kooperation mit dem Finanz- und Wirtschaftsausschuss des Nationalen Volkskongresses (NVK)⁴⁵ und dem Ministerium für Außenhandel und wirtschaftliche Kooperation (Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation – MOFTEC)⁴⁶ dar. Ziel dieses Projektes ist es zum einen, durch Gesetzgebungsberatung die Anpassung wichtiger Wirtschaftsgesetze an die Grundanforderungen der neuen chinesischen Marktordnung – vor allem auch vor dem Hintergrund des Ende 2001 vollzogenen Beitritts der VR China zur WTO – zu unterstützen. Weiterhin soll durch Schulungen und Trainingskurse die Rechtskenntnis und Anwendungskompetenz von Behördenpersonal verbessert werden, um so eine effiziente Rechtsanwendung und damit Rechtssicherheit zu fördern. Schließlich soll durch die Arbeit des Projektes auch das Rechtsbewusstsein der breiten Bevölkerung gesteigert werden.⁴⁷ Im Jahr 2000 wurde darüber hinaus ein neues Projekt zur Kooperation im Bereich der Verwaltungsge-

³⁹Mit der Aufhebung aller Gesetze der GMD-Regierung durch die Regierung der neuen Volksrepublik 1949 wurden auch alle bis zu diesem Zeitpunkt bestehenden Institutionen der juristischen Ausbildung geschlossen und der bis dahin existierenden juristischen Profession die Arbeitsgrundlage entzogen. Erst 1952 wurde wieder mit der Juristenausbildung begonnen. Die „Anti-Rechts-Bewegung“ jedoch traf die juristische Profession besonders hart, da ihre Mitglieder in der vorausgegangenen „Hundert-Blumen-Bewegung“ zu den engagiertesten Kritikern der politischen Führung unter Mao Zedong gehört hatten. Zahlreiche Juristen wurden zur „Umerziehung durch Arbeit“ in ländliche Gebiete geschickt oder als „Kapitalisten und Rechte“ verurteilt und kamen ums Leben. Bis zum Ende der Kulturrevolution gab es keine juristische Ausbildung mehr. Diese wurde erst 1978 wieder aufgenommen (Gelatt 1991: 2-5). Während es im Jahr 1957 in der VR China auch nur die verschwindend geringe Anzahl von 2.572 Vollzeit- und 350 Teilzeit-Juristen gegeben hatte (*Lawyers Committee for Human Rights* (LCHR) 1998: 14), war die juristische Profession durch die Ereignisse der Jahre bis 1978 somit fast vollständig ausgelöscht worden.

⁴⁰Keith 1994: 20; Lo 1995: 38. Deng Xiaoping selber hatte die Direktive ausgegeben „Es ist besser einige Gesetze zu haben als gar keine; es ist besser, die Gesetze schneller zu erlassen als langsamer“ (*You bi mei you hao, gao kuai bi gao man hao*), zitiert nach Keith 1994: 20.

⁴¹Von Senger 1994: 62. Von Senger beschreibt, dass z.B. bereits 1978 bei der Ausarbeitung des Joint-Venture-Gesetzes entsprechende Gesetze aus verschiedenen Staaten verglichen und bei der Ausarbeitung der Verfassung von 1982 die Verfassungen von 140 Staaten gesichtet und ausgewertet wurden (von Senger 1994: 62).

⁴²Vgl. Keith 1994: 28.

⁴³Es werden hier Programme seit etwa Mitte der 1990er Jahre berücksichtigt.

⁴⁴Blaurock 1994: 14; Xu 1999: 5.

⁴⁵Siehe <http://www.gtz-commercial-laws.org.cn/english/fec/index.html>.

⁴⁶Siehe <http://www.gtz-commercial-laws.org.cn/english/moftec/index.html>.

⁴⁷GTZ 2001; <http://www.gtz-commercial-laws.org.cn/english/moftec/index.html>, (Zugriff 2.7.2002).

setzungsgesetzgebung ausgeartet.⁴⁸ Partner der GTZ auf chinesischer Seite ist hier die Rechtskommission des Ständigen Ausschusses des NVK der VR China.⁴⁹ Da das Verwaltungsrecht das Verhältnis vom Staat zum Bürger sowie die Möglichkeiten des Bürgers, sich mit Hilfe des Rechts gegen belastende Maßnahmen des Staates zu schützen, regelt, werden die Rechtsberatungsprogramme der GTZ neben der Reform von Wirtschaftsgesetzen noch um die Dimension der Förderung von Rechtsstaatlichkeit durch die deutsch-chinesische Rechtszusammenarbeit erweitert.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) als politische Stiftung/NRO führt gegenwärtig ein Beratungsprogramm gegenüber der VR China im Bereich des Schuld- und Sachenrechts durch. Auch hier handelt es sich um Gesetzgebungsberatung, deren Ziel es ist, Hilfestellung bei der Ausarbeitung eines chinesischen Schuld- und Sachenrechts zu geben. Auf chinesischer Seite ist das Rechtsinstitut der Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaften (Chinese Academy of Social Sciences – CASS) an dem Projekt beteiligt.⁵⁰ Weiterhin führt die KAS im Rahmen des zwischen der Bundesregierung und der chinesischen Regierung im Juni 2001 unterzeichneten „Zweijahresprogramms zur Durchführung der Deutsch-Chinesischen Vereinbarung zu dem Austausch und der Zusammenarbeit im Rechtsbereich“⁵¹ Konferenzen, Seminare, Studien und Publikationen zur Menschenrechtsthematik und zu Verfassungsfragen sowie eine Untersuchung über das Gerichtswesen in der VR China durch.⁵²

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) ist ebenfalls im Rahmen der deutsch-chinesischen Zusammenarbeit im Rechtsbereich an der Ausarbeitung von Regelwerken über die Lösung von Arbeitsstreitigkeiten in Unternehmen beteiligt. Die Projektpartner auf chinesischer Seite sind das Ministerium für Arbeit und soziale Sicherung sowie der Gesamtchinesische Gewerkschaftsverband.⁵³ Weiterhin unterhält die FES seit dem Jahr 2000 mit dem Shanghai Frauenverband und den mit diesem assoziierten Verbänden wie dem Richterinnen-, Anwältinnen- und Staatsanwältinnenverband eine Kooperation zum Thema Frauen und Recht. Ziel dieser Kooperation ist die Verbesserung des Zugangs zum Recht für Frauen, rechtliche Gleichstellung, die Ausgestaltung des rechtlichen Schutzes für Frauen sowie die Verbesserung der Qualifikation der im Be-

reich der Justiz tätigen Frauen. Darüber hinaus soll durch die Durchführung von Auslandsreisen die Kontaktaufnahme zwischen verwandten Frauen- und Juristinnenverbänden in Deutschland und der VR China gefördert und damit der Informationsaustausch verbessert werden.⁵⁴

Das Deutsch-chinesische Institut für Rechtswissenschaft der Universitäten Göttingen und Nanjing als akademische Einrichtung bemüht sich vor allem um ein verbessertes Rechtsstaatsverständnis chinesischer Juristen und Rechtsstudenten. Zu diesem Zweck wurden in den Jahren 2001/2002 Workshops zum Rechtsstaatsdialog abgehalten und ein Programm „Rechtsstaatsverständnis“ für chinesische Studenten aufgelegt. Ziel dieser Maßnahmen ist es, chinesische angehende Juristen mit dem deutschen Demokratie- und Menschenrechtsverständnis zu konfrontieren; wenn diese zukünftig führende Positionen in der chinesischen Justiz, Verwaltung und Wirtschaft besetzen, können sie dort als Multiplikatoren wirken, die das Konzept der Rechtsstaatlichkeit in das politische und Rechtssystem der VR China hineintragen und so einen Wandel „von innen heraus“ in Richtung eines Rechtsstaates in der VR China anstoßen. Darüber hinaus sollen zukünftig auch Fortbildungskurse im Verwaltungsrecht für chinesische Juristen angeboten werden.⁵⁵ Durch diese Erweiterung des Programms um Aspekte des Verwaltungsrechts und somit die Förderung eines durch rechtliche Regelungen gestalteten Verhältnisses zwischen Staat und Bürger stehen auch diese Maßnahmen der deutsch-chinesischen Rechtszusammenarbeit in einem unmittelbaren Zusammenhang zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit.

3.1.2 Rechtsberatungsmaßnahmen der Europäischen Union

Ebenso wie die BRD engagiert sich auch die EU für eine Verbesserung der wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen in der VR China.

Hier ist vor allem das im Oktober 1996 unterzeichnete „EU-China Intellectual Property Rights Co-operation Programme“ zu nennen.⁵⁶ Während der Durchführungsphase dieses Projektes (1999 bis 2001) sollen von den Programmpartnern Europäisches Patentamt (München) und MOFTEC Anpassungen des chinesischen Patent-, Urheber- und Wettbewerbsrechts an internationale Standards vorgenommen werden. Dabei arbeitet das Projekt mit verschiedenen Maßnahmen: Neben der Unterstützung bei der gesetzlichen Ausgestaltung des Schutzes von geistigem Eigentum soll durch die Aus- und Weiterbildung von Richtern, Rechtsanwältinnen und Verwaltungspersonal die Durchsetzung der Regelungen zum Schutz geistigen Eigentums verbessert werden. Schließlich zielt das Programm darauf ab, bei chinesischen Produzenten, politischen Entscheidungsträgern und nicht zuletzt den Konsumenten das Bewusstsein für die Notwendigkeit des Schutzes des geistigen Eigentums (vor allem ausländischer) Investoren zu erhöhen bzw. überhaupt erst zu wecken. Über-

⁴⁸Zu diesem Projekt siehe <http://www.gtz-commercial-laws.org.cn/english/lac/index.html>.

⁴⁹Zu diesem Projekt siehe <http://www.gtz.de/china/english/reformlist.htm#>, (Zugriff 19.3.2002).

⁵⁰Persönliche Kommunikation.

⁵¹Der Text des Zweijahresprogramms ist abrufbar unter: http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/Artikel/ix_61474.htm?template=single&id=61474_1499&script=1&ixepf=_61474_1499, (Zugriff 2.7.2002); der Text der Deutsch-Chinesischen Vereinbarung zu dem Austausch und der Zusammenarbeit im Rechtsbereich vom 30. Juni 2000 findet sich unter http://www.bmj.bund.de/frames/ger/themen/internationale_zusammenarbeit/10000527/index.html?sid=0d2cca307612d9e3fcf4b7533658a29f, (Zugriff 2.7.2002).

⁵²Zweijahresprogramms zur Durchführung der Deutsch-Chinesischen Vereinbarung zu dem Austausch und der Zusammenarbeit im Rechtsbereich, 3.

⁵³Zweijahresprogramms zur Durchführung der Deutsch-Chinesischen Vereinbarung zu dem Austausch und der Zusammenarbeit im Rechtsbereich, S. 5, http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/Artikel/ix_61474.htm?template=single&id=61474_1499&script=1&ixepf=_61474_1499, (Zugriff 2.7.2002).

⁵⁴Persönliche Kommunikation.

⁵⁵Zur Arbeit des Deutsch-chinesischen Instituts für Rechtswissenschaft siehe <http://www.jura.uni-goettingen.de/kontakte/Entwicklung.html>, (Zugriff 2.7.2002).

⁵⁶Projekt-Nr. ALA/95/20.

geordnetes Ziel des Programmes ist es, den Handel zwischen der EU und der VR China zu erleichtern.⁵⁷

Eine weitere wichtige Rechtsberatungsmaßnahme der EU gegenüber der VR China ist das „EU-China Legal and Judicial Co-operation Programme“⁵⁸ mit einer Laufzeit von vier Jahren (2000 bis 2004). Mit verschiedenen chinesischen Partnerorganisationen⁵⁹ wird eine Vielzahl von Aktivitäten im Rahmen des Programmes durchgeführt. Zu diesen zählen Besuche chinesischer Richter und Staatsanwälte bei Gerichten/Staatsanwaltschaften sowie juristischen Ausbildungseinrichtungen in Europa; Besuche von chinesischen Juristen in europäischen Parlamenten; jährliche Austauschmaßnahmen zwischen chinesischen und europäischen Anwälten sowie Alumni-Aktivitäten und andere Maßnahmen zur Kontaktpflege und zum Netzwerkaufbau zwischen europäischen und chinesischen Juristen.⁶⁰

Neben diesen Maßnahmen, die schwerpunktmäßig der Ausbildung von chinesischen Juristen und dem fachlichen Austausch mit europäischen Kollegen dienen, finden im Rahmen des Programms auch Maßnahmen statt zur Beratung von chinesischen gesetzgebenden Körperschaften (z.B. dem NVK) sowie zur Unterstützung des Aufbaus von juristischen berufsständischen Organisationen. Ferner fördert das Programm durch Seminare und Studienreisen die Weiterentwicklung von *legal aid*⁶¹ und damit den Zugang zu Recht und Rechtsschutz auch für die breitere Bevölkerung.⁶²

Übergeordnetes Ziel des Programmes ist es, die chinesische Regierung bei der Realisierung eines an rechtsstaatlichen Prinzipien ausgerichteten Rechtssystems zu unterstützen sowie generell ein besseres Bewusstsein und Verständnis des Konzeptes der Rechtsstaatlichkeit in der VR China zu fördern.⁶³ Das Konzept der Rechtsstaatlichkeit soll vor allem dadurch in der VR China verwurzelt werden, dass die Ausbildung einer ausreichenden Anzahl qualifizierten juristischen Personals gefördert und bei diesen Personen insbesondere ein Bewusstsein für das Konzept der Rechtsstaatlichkeit geweckt wird. Dieser

⁵⁷Projektbeschreibung „EU-China Intellectual Property Rights Co-operation Programme“, o.J.: 6; Projektbeschreibung lt. Fax der Delegation der EU-Kommission in Beijing vom 8.1.2001, 5 (liegt der Verfasserin vor).

⁵⁸Projekt-Nr. ALA/CHN/98/2.

⁵⁹Zu diesen Partnerorganisationen zählen das Justizministerium, die Oberste Volksstaatsanwaltschaft, das Oberste Volksgericht (OVG), der Gesamtchinesische Rechtsanwaltsverband, der NVK sowie Universitäten und juristische Ausbildungs- und Forschungsinstitute, siehe <http://www.legaljudicial.org/po.htm#1>, (Zugriff 2.7.2002).

⁶⁰<http://www.legaljudicial.org/po.htm#1>, (Zugriff 2.7.2002).

⁶¹Unter *legal aid* ist zum einen im engeren Sinne die Gewährung von Prozesskostenhilfe zu verstehen. Hier werden für bedürftige Personen die Gerichts- und Anwaltskosten reduziert bzw. gänzlich erlassen. Zumeist treten zur reinen Prozesskostenhilfe aber auch noch andere Serviceleistungen im Rahmen der *legal aid* hinzu. So führen *legal aid*-Zentren auch Schulungen z.B. der (ländlichen) Bevölkerung, von Frauen, ethnischen Minderheiten, Behinderten etc. durch, um diesen überhaupt erst Kenntnisse ihrer Rechte zu vermitteln, was als Voraussetzung gilt, diese Rechte dann auch (gerichtlich) durchzusetzen. Insofern trägt *legal aid* auch zur Steigerung des Rechtsbewusstseins der Bevölkerung bei (siehe Choate 2000).

⁶²„Signature of the EU-China Legal and Judicial Co-operation Programme“, Pressemitteilung der Delegation der EU-Kommission in Beijing von 3.10.1998, <http://www.legaljudicial.org.cn/pr/press98/981003.htm>, (Zugriff 22.1.2001).

⁶³<http://www.britishcouncil.org.cn/english/governance/eu.htm>, (Zugriff 2.7.2002).

„Bewusstseinswandel“ soll durch den Kontakt zu europäischen Kollegen erleichtert werden. Daneben werden europäische Rechtssysteme als „examples of best practice“ für an rechtsstaatlichen Prinzipien orientierte Rechtssysteme vorgestellt. Schließlich stellt auch die Sensibilisierung der breiten Bevölkerung für ihre Rechte sowie für die Möglichkeiten zu deren gerichtlicher Durchsetzung einen wichtigen Aspekt der Förderung von Rechtsstaatlichkeit dar.⁶⁴

3.1.3 Rechtsberatungsmaßnahmen der USA

Auch auf amerikanischer Seite ist eine Vielzahl von Akteuren im Bereich der Rechtsberatung gegenüber der VR China tätig.

Von regierungsoffizieller Seite unterhält zum Beispiel der United States Information Service (USIS) in China in Zusammenarbeit mit der United States Information Agency (USIA), Washington, D.C., ein Programm, in dessen Rahmen Reisen von Rechtsexperten in die VR China arrangiert werden.⁶⁵ Diese Experten informieren durch Vorträge über ausgewählte Rechtsbereiche – zumeist in vergleichender Perspektive zum amerikanischen Rechtssystem. Wichtige Themen, die in den Jahren 1996 bis 1999 im Rahmen dieser „Speaker Programs“ behandelt wurden, waren Seminare über den Schutz geistigen Eigentums,⁶⁶ Informationen über das amerikanische politische und Rechtssystem sowie über Bürgerrechte⁶⁷ und Seminare zum Themengebiet Rechtsstaatlichkeit und Demokratie.⁶⁸

Auch das „Visitor Exchange Program“ von USIS/USIA, in dessen Rahmen chinesische Rechtswissenschaftler, Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte, Angehörige des NVK und lokaler Volkskongresse sowie des Staatsrates (SR) auf Vorschlag von Mitarbeitern der amerikanischen Botschaft und Konsulate zu einem 28-tägigen Austauschprogramm in die USA eingeladen werden, beschäftigt sich schwerpunktmäßig mit den Themenkomplexen Schutz des geistigen Eigentums⁶⁹ sowie amerikanisches politisches, Rechts- und Justizsystem, Rechtsstaatlichkeit und Bürgerrechte.⁷⁰

Die American Bar Association (ABA) als Standesorganisation unterhält das Asia Law Initiative Council (ALIC), unter dessen Ägide Rechtsberatungsmaßnahmen der ABA in der VR China durchgeführt werden.⁷¹ Zu

⁶⁴<http://www.legaljudicial.org/po.htm#1>, (Zugriff 2.7.2002).

⁶⁵Alle Informationen zu den Aktivitäten des USIS/USIA sind einem Fax vom 12.3.1998 mit Programmbeschreibungen von USIS entnommen, das der Verfasserin vorliegt.

⁶⁶Vier von zwölf Seminaren 1996, drei von vier Seminaren 1998, zwei von vier Seminaren 1999.

⁶⁷Fünf von zwölf Seminaren 1996, zwei von vier Seminaren 1998, ein von vier Seminaren 1999.

⁶⁸Ein von drei Seminaren 1997, fünf von vier Seminaren 1998.

⁶⁹1996 fünf von 15 Maßnahmen, 1997 zwei von 14 Maßnahmen, 1998 fünf von 18 Maßnahmen.

⁷⁰1996 zehn von 15 Maßnahmen, 1997 neun von 14 Maßnahmen, 1998 fünf von 18 Maßnahmen.

⁷¹Die den folgenden Ausführungen zu Grunde liegenden Informationen sind – wenn nicht anders angegeben – entnommen aus: „Testimony Before the 106th Congress, Written Statement of Timothy L. Dickinson, Immediate-Past Chair, Section of International Law and Practice on behalf of the American Bar Association before the Committee on Appropriations Subcommittee on Foreign Operations, Export Financing and Related Programs of the U.S. Senate on the subject of Foreign Assistance Programs (30.4.1999)“, <http://www.abanet.org/poladv/testimony/fops4309.html>, (Zugriff

diesen Aktivitäten, die im Rahmen der 1997 zwischen den Präsidenten Bill Clinton und Jiang Zemin vereinbarten „Rule of Law Initiative“ stattfinden,⁷² zählt z.B. ein im Sommer 1999 mit der Gesamtchinesischen Anwaltsvereinigung erzieltes Abkommen zur Zusammenarbeit im Bereich der Ausbildung von Rechtsanwälten. Gegenstand dieses Programms sind z.B. Hilfe bei Aufbau und Organisation einer chinesischen Anwaltskammer, Hospitationen für chinesische Anwälte in amerikanischen Rechtsanwaltskanzleien sowie ein kontinuierlicher Austausch von rechtlichen Informationen zwischen beiden Seiten. Ziel dieser Zusammenarbeit im Bereich der Ausbildung von Nachwuchsjuristen ist die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie dadurch, dass die chinesischen Juristen mit einem nach rechtsstaatlichen Grundsätzen arbeitenden Rechtssystem wie dem der USA vertraut gemacht werden. Weiterhin soll durch den Aufbau eines kompetenten Stabes an juristischem Personal die Rechtsanwendung und -durchsetzung verbessert werden und so vor allem ein Beitrag zur Förderung der freien Marktwirtschaft in der VR China wie auch im Besonderen zur Bekämpfung von Korruption geleistet werden.

Weiterhin leistet das ALIC auf Anfrage der *Legal Aid*-Stiftung der VR China Unterstützung beim Aufbau eines *legal aid*-Systems. *Legal aid*-Experten und andere Berater aus dem Bereich der Rechtsvergleichung, die der ABA angehören, stellen im Rahmen dieses Programms verschiedene Modelle von *legal aid* vor und schulen chinesische Anwälte und Laienjuristen, die in diesem Gebiet arbeiten wollen. Damit zielt auch dieses Programm auf die Förderung von Rechtsstaatlichkeit in der VR China, indem möglichst vielen Personen durch *legal aid* der Zugang zum Recht ermöglicht und das Recht damit als wirkungsvolles Instrument zur Wahrung und Durchsetzung der Rechte der Bürger auch gegenüber dem Staat etabliert werden soll.

Im Bereich der Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung der VR China durch Rechtsreformen arbeitet die ABA gemeinsam mit der Chinesischen Universität für Politik und Recht, Beijing (Zhengfa Daxue), an der Einrichtung eines Zentrums für Wirtschaftsrechtstudien. Angeboten werden sollen vor allem Seminare im Wirtschaftsrecht für chinesische Anwälte, Richter, Regierungsbeamte und Studenten. Auch dieses Programm zielt auf die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft in der VR China.

Schließlich organisiert die ABA kontinuierlich in Zusammenarbeit mit der Nationalen Richterakademie (National Judges College (NJC)) – der Ausbildungsinstitution des Obersten Volksgerichtes (OVG) – sowie der Berliner Richtervereinigung Anschauungsprozesse (*moot courts*) zu verschiedenen Fällen aus der *civil law*- wie aus der *common law*-Perspektive. Hier soll durch die Arbeit der ABA vor allem die Rechtsanwendung durch eine Qualifizierung von Richtern verbessert werden.

Damit spiegelt sich als übergeordnetes Ziel der Aktivitäten der ABA in der VR China wider, die Verbreitung von Rechtsstaatlichkeit zu fördern und hier insbesondere die Entstehung transparenter und effektiver rechtlicher

2.7.2002).

⁷²Für nähere Informationen zur „Rule of Law Initiative“ siehe unten Abschnitt 3.2.2 Außenpolitische Interessen.

Strukturen zu unterstützen, ohne die die soziale wie auch wirtschaftliche Weiterentwicklung der VR China nicht für möglich gehalten wird.⁷³

Das International Republican Institute (IRI) ist als politische NRO ebenfalls im Bereich der Rechtsberatung gegenüber der VR China tätig.⁷⁴ Zu den Aktivitäten des IRI zählen beispielsweise seit 1993 die Beratung des Finanz- und Wirtschaftsausschusses des NVK im Bereich der Wirtschaftsgesetzgebung. Im Laufe dieses Projektes wurden sowohl der Entwurf konkreter Gesetze unterstützt⁷⁵ wie auch Fragen im Bereich Gesetzgebungsverfahren und Rechtssetzungskompetenz des NVK behandelt. Im Rahmen dieses Programms wurden auch Studienreisen für Mitglieder des NVK in die USA organisiert, um diese mit amerikanischen Kongressabgeordneten in Kontakt zu bringen und die Arbeit der amerikanischen Legislative vorzustellen. Vorrangiges Ziel ist hier die Verbesserung des wechselseitigen Verständnisses der Gesetzgebungssysteme beider Staaten sowie eine Erhöhung der Kompetenz und Effizienz des NVK und damit eine Professionalisierung der chinesischen Legislative. Damit dient das Programm schließlich dem übergeordneten Ziel der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der VR China.

Weitere Aktivitäten des IRI beziehen sich auf die Schulung von Richtern und Rechtsanwälten, um so eine verbesserte Gesetzesanwendung und -durchsetzung vor allem im Bereich des Wirtschaftsrechts zu erreichen. Im Rahmen dieses Programms werden seit 1997 Workshops mit chinesischen und ausländischen Rechtsexperten organisiert sowie Anschauungsprozesse abgehalten.

Schließlich beteiligt sich das IRI – ebenfalls seit 1997 – an der Unterstützung für den Aufbau eines *legal aid*-Systems in der VR China. Dieses Programm stellt verschiedene Ansätze zur Organisation eines solchen Systems vor, welche der chinesischen Seite als Grundlage für die Gestaltung des eigenen Systems dienen sollen. Weiterhin werden Anbieter von *legal aid* (vor allem private Rechtsanwälte), aber auch die Bürger als Adressaten von *legal aid* geschult. Ziel ist hier die Erleichterung des Zuganges zur Rechtshilfe für möglichst breite Bevölkerungsschichten.

Das abschließend vorzustellende China Law Center (CLC) der juristischen Fakultät der Yale University ist als akademische Einrichtung im Bereich der Rechtsberatung gegenüber der VR China tätig.⁷⁶ Das Zentrum hat es sich explizit zur Aufgabe gemacht, das Verständnis für das chinesische Rechtssystem in den USA zu verbessern und den Prozess der Rechtsreformen in der VR China zu unterstützen. Zu diesem Zweck organisiert das CLC

⁷³„Testimony Before the 106th Congress, Statement of Rona Mears, Chair ABA Section of International Law and Practice on behalf of The American Bar Association before the Senate Appropriations Subcommittee on Foreign Operations, Export Financing and Related Programs of the U.S. Senate on the subject of Foreign Assistance (1.5.2000)“, <http://www.abanet.org/poladv/testimony/forassisten050100.html>, (Zugriff 2.7.2002).

⁷⁴Informationen zu den Aktivitäten des IRI sind – wenn nicht anders angegeben – folgender Fundstelle entnommen: <http://www.iri.org/countries.asp?id=1039578672>, (Zugriff 2.7.2002).

⁷⁵Zu diesen Gesetzen zählen u.a. das Kartellgesetz, Vertragsgesetz, Unternehmenssteuergesetz, Einkommenssteuergesetz, Erbschaftssteuergesetz, Insolvenzgesetz.

⁷⁶Alle Informationen zur Arbeit des CLC sind – wenn nicht anders angegeben – folgender Fundstelle entnommen: <http://www.yale.edu/chinalaw/>, (Zugriff 6.12.2001).

sowohl den Austausch zwischen chinesischen und amerikanischen Rechtsexperten wie auch die Zusammenarbeit mit Institutionen in der VR China. Die Schwerpunkte der Arbeit des CLC liegen in den Bereichen Justizreform, Verwaltungsrecht und juristische Ausbildung.

Im Bereich des Aufbaus einer unabhängigen Justiz arbeitet das CLC mit dem Rechtsinstitut der Chinesischen Akademie der Sozialwissenschaften (Chinese Academy of Social Sciences, CASS) an der Erstellung von Empfehlungen zur Organisation des Justizwesens, zur Realisierung juristischer Unabhängigkeit sowie zur Gestaltung des Verhältnisses von Medien und Justiz. Weiterhin besteht eine Kooperation mit dem Rechtsausschuss des NVK, die die Erarbeitung von Gesetzen zur Erhebung und Verwendung von Zeugenaussagen im Strafprozess (z.B. Unschuldsvermutung, Beweislast, Zeugnisverweigerungsrecht bei polizeilichen Vernehmungen, die Rolle von Verteidiger und Richter im Strafprozess usw.) unterstützt. Die gleiche Thematik steht auch im Mittelpunkt der Arbeit einer akademischen Arbeitsgruppe aus Wissenschaftlern des CLC und der Chinesischen Universität für Politik und Recht (Zhengfa Daxue).

Im Bereich des Verwaltungsrechts besteht eine Kooperation mit dem Rechtsamt des SR, die sich der Reform des Lizenzvergabesystems in der VR China widmet. Ziel dieser Reform ist es, die Anzahl der wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten, die behördlicher Genehmigung bedürfen, zu reduzieren, die Transparenz der Genehmigungsverfahren zu erhöhen und damit den Marktakteuren mehr Handlungsfreiraum zu verschaffen, was letztlich zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der VR China unerlässlich ist. Eine akademische Arbeitsgruppe an der Zhengfa Daxue und der Nationalen Verwaltungsakademie (National School of Administration) beschäftigt sich weiterhin mit der Ausarbeitung von Maßnahmen zur Stärkung des chinesischen Verwaltungsprozessrechtes und dessen Durchsetzung. Hiermit sollen die Möglichkeiten der Bürger, ihre Rechte durch das Verwaltungsverfahren zu schützen und durchzusetzen, verbessert werden.

Im Bereich der juristischen Ausbildung schließlich bestehen Partnerschaften des CLC mit den juristischen Fakultäten der Volksuniversität (Renmin Daxue) und der Qinghua Universität. Ziel der Zusammenarbeit in diesem Bereich ist es vor allem, die heranwachsende Generation zukünftiger Akademiker und Entscheidungsträger bereits während ihrer Ausbildung mit westlichen Rechtskonzepten wie vor allem der Rechtsstaatlichkeit vertraut zu machen.

3.1.4 Zwischenbetrachtung

Aus der oben vorgenommenen Darstellung einiger Beispiele der deutschen, europäischen und amerikanischen Zusammenarbeit mit der VR China im Bereich Recht zeigt sich, dass die Programme sich auf zwei übergeordnete Gebiete konzentrieren. Zum einen soll durch Gesetzgebungsberatung, aber auch durch die Schulung von Justiz- und Verwaltungspersonal die Gestaltung und Durchsetzung von Wirtschaftsgesetzen verbessert werden. Damit zielt die Rechtsberatung auf die rechtliche (Mit-)Gestaltung des chinesischen Wirtschaftsraumes – nicht zuletzt auch im Interesse ausländischer Investoren, die ein klares

Normenumfeld und ausreichende Rechtssicherheit für ihre Aktivitäten auf dem chinesischen Markt benötigen. In diesem Sinne dient westliche Rechtsberatung gegenüber der VR China auch den Interessen der Investoren aus den Geberstaaten.

Der zweite Schwerpunkt der Rechtszusammenarbeit ist die Förderung von Rechtsstaatlichkeit. Diese kann im Zusammenhang mit dem Bestreben westlicher Staaten gesehen werden, ihre Außenpolitik gegenüber der VR China nicht allein unter den Vorzeichen der Verbesserung der wechselseitigen Handelsbeziehungen zu betreiben, sondern gleichzeitig für die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit einzutreten. Dabei soll die Förderung von Rechtsstaatlichkeit nicht nur die Legitimation und Wertebindung der Außenpolitik der Geberstaaten nach innen leisten und damit den Vorwurf einer „Ökonomisierung“ der Beziehungen zur VR China entkräften; gleichzeitig erleichtert *Rechtssicherheit* als ein Element der *Rechtsstaatlichkeit* auch wiederum die rechtliche Absicherung von Investitionen aus den Geberstaaten, sodass sich hier außenpolitische und außenwirtschaftliche Interessen verbinden.⁷⁷

Schließlich lassen sich aus Gesprächen mit Vertretern von an den Rechtsberatungsprogrammen beteiligten Regierungen, IO und NRO Hinweise darauf finden, dass auch Prestigeinteressen einen wichtigen Einfluss auf die chinesisch-westliche Rechtszusammenarbeit haben.

Dieses Spannungsfeld verschiedener außenpolitischer, wirtschaftlicher und Prestigeinteressen der im Bereich der Rechtsberatung gegenüber der VR China tätigen individuellen und kollektiven Akteure soll im Folgenden näher beleuchtet werden.

3.2 Akteursinteressen als Einflussfaktoren für die Migration von Rechtsnormen

Die Migration von Rechtsnormen und -konzepten ist in nicht geringem Maße den Einflüssen ausgesetzt, die sich aus den spezifischen *Interessen* ergeben, die individuelle wie kollektive Akteure auf chinesischer und westlicher Seite mit den Rechtsberatungsmaßnahmen verfolgen.

Insbesondere im Hinblick auf Staaten als kollektive Akteure gibt es Anhaltspunkte für die Vermutung, dass diese die Rechtsberatung in den Dienst anderweitiger, vor allem außenpolitischer und außenwirtschaftlicher Interessen stellen, sodass hier „außerrechtliche“ Motive einen Einfluss auf die Migration von Rechtsnormen erhalten. Auch IO, NRO und akademische Einrichtungen sowie Individuen in der Rechtszusammenarbeit verfolgen wirtschaftliche wie auch Prestigeinteressen, in welche die Rechtsberatungsmaßnahmen eingebettet sind und welche damit Auswirkungen auf die Migration von Rechtsnormen und -konzepten haben.

Im Folgenden soll daher aufgezeigt werden, welche dieser Akteursinteressen als Einflussfaktoren auf die Migration von Rechtsnormen denkbar sind. Auf Grund noch nicht ausreichenden empirischen Materials muss hier jedoch eine Beschränkung auf hypothetische Aussagen bezüglich dieser Interessen erfolgen; der Nachweis, ob die im

⁷⁷Müller-Hofstede 2000: 7.

Folgenden angesprochenen Motive für eine Rechtszusammenarbeit auch im Fall der chinesisch-westlichen Rechtskooperation Wirkung entfalten, ist damit durch weitere empirische Forschungen zu erbringen.

3.2.1 Wirtschaftliche Interessen

Eine wichtige Rolle in der Rechtszusammenarbeit spielen wirtschaftliche Interessen.

So ist ein wichtiger Beweggrund für westliche Staaten, durch Rechtsberatungsmaßnahmen Rechtsnormen und -konzepte aus der eigenen Rechtsordnung in die VR China zu „exportieren“, darin zu sehen, dass Investoren aus dem eigenen Land der Zugang zum chinesischen Markt erleichtert werden soll. Hier steht vor allem die Überlegung im Mittelpunkt, dass die Übernahme von Elementen der eigenen Rechtsordnung durch die VR China es diesen Investoren erheblich erleichtert, auf dem chinesischen Markt Fuß zu fassen, wenn diesen die dort zur Anwendung kommenden rechtlichen Regelungen bereits aus ihrer heimatlichen Umgebung vertraut sind. Dem entsprechend wird das Fehlen klarer rechtlicher Regelungen und einer verlässlichen, fairen Anwendung von Gesetzen durch Verwaltung und Justiz sowie die sich daraus ergebende Rechtsunsicherheit auch von deutschen Unternehmen als Haupthindernis bei einer geschäftlichen Tätigkeit in der VR China genannt.⁷⁸ Dies führt zu Forderungen seitens der deutschen Wirtschaft, die deutsche TZ im Bereich Recht stärker auf die Fortbildung von Richtern und Verwaltungspersonal auszurichten und auch die Ausbildung von chinesischen Juristen in Deutschland zu fördern.⁷⁹ Die Rechtsberatungsmaßnahmen zur Qualifizierung von juristischem wie auch von Verwaltungspersonal, wie sie ein wichtiger Bestandteil der beschriebenen Beratungsprogramme von deutscher, europäischer und amerikanischer Seite sind, folgen damit dem Interesse der Geberstaaten, die Rahmenbedingungen für Investoren aus dem eigenen Land im Hinblick auf (gerichtlichen) Schutz und Durchsetzung von Rechten zu verbessern. Rechtszusammenarbeit in diesen Bereichen dient somit der Erleichterung des Markteintrittes und damit letztlich der Förderung der eigenen inländischen Wirtschaft der Beraterstaaten.⁸⁰ So beschreibt z.B. die EU die Zielsetzung ihrer Rechtsberatungsprogramme in diesem Sinne: „The EU trade deficit mainly reflects the effect of market access obstacles in China. EU policy in this area aims at the liberalisation of trade and investment flows. Key objectives include [...] the improvement of the business environment (protection of intellectual property rights etc.) [as to be achieved through the EU-China Intellectual Property Rights Co-operation Programme, *Er-gänzung der Verfasserin*].“⁸¹

Ebenso wie die Erleichterung des Markteintrittes ist auch das Streben nach Schutz für eigene Unternehmen ein wichtiger Beweggrund für westliche Staaten, sich im Bereich der Rechtsberatung gegenüber der VR China zu engagieren.

In diesen Bereich fällt vor allem die Gesetzgebungsberatung zum Schutz des geistigen Eigentums, wie sie von Seiten der BRD, der EU und der USA in hohem Maße durchgeführt wurde und wird. Insgesamt spiegelt sich das starke Interesse an einer (Mit-)Gestaltung der rechtlichen Ordnung des chinesischen Marktes – wie aus den Projektbeschreibungen deutlich geworden sein sollte – wider in dem großen Anteil, den deutsche und amerikanische staatliche und nichtstaatliche Stellen der Beratung im Bereich des Wirtschaftsrechts einräumen.

Auch nichtstaatliche Akteure erwarten einen wirtschaftlichen Nutzen von einer Beteiligung an Rechtsberatungsmaßnahmen. So gehen beispielsweise große private Anwaltskanzleien, die sich um von staatlichen Stellen öffentlich ausgeschriebene Rechtsberatungsleistungen (z.B. die Ausarbeitung von Gesetzesentwürfen) bewerben, davon aus, dass sich für sie Folgeaufträge aus den Staaten, um deren Gesetzgebung es geht, ergeben werden.⁸²

Ebenso wie das Angebot an Rechtsberatungsmaßnahmen wirtschaftlichen Interessen der Rechts-„Experteure“ unterliegt, wirken auch wirtschaftliche Motive auf die Entscheidung der VR China, als „Importeur“ bestimmte Rechtsnormen zu übernehmen, ein. So entsprach die VR China im Jahr 1992 mit der Revision des Patentgesetzes den massiven Forderungen des amerikanischen Kongresses nach einer Verbesserung des Schutzes des geistigen Eigentums ausländischer Investoren.⁸³ In diesem Fall diente die Anpassung an international geltende rechtliche Standards somit der Verbesserung der durch die Frage des unzureichenden Schutzes geistigen Eigentums schwer belasteten Handelsbeziehungen der VR China zu den USA.

Weiterhin haben insbesondere die tatsächlich bestehenden oder angestrebten außenwirtschaftlichen Beziehungen besonderen Einfluss auf die Entscheidung, aus welchem Staat Rechtsnormen übernommen werden sollen. So wird das (Wirtschafts-)Recht derjenigen Staaten rezipiert, zu denen bereits intensive Handelsbeziehungen bestehen.⁸⁴ Dementsprechend waren die USA als wichtigster Handelspartner der VR China erfolgreicher „Exporteur“ von Rechtsnormen. Besonders die Steuerreform in der VR China zu Beginn der 1990er Jahre orientierte sich stark am amerikanischen Steuerrecht.⁸⁵ Aber auch der überwiegende Teil der Rechtszusammenarbeit in anderen Bereichen wird von amerikanischer Seite geleistet. Dieses Übergewicht amerikanischer Rechtsberatung ist schließlich nicht zuletzt auf das auch in der VR China so perzipierte positive Image des durch das amerikanische Rechtssystem getragenen überlegenen Wirtschaftsmodells der

⁷⁸Julius 2002: 9, 39.

⁷⁹Julius 2002: 42-43.

⁸⁰So weist das deutsche Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) darauf hin, dass eine Mrd. DM, die für Entwicklungszusammenarbeit – und damit auch für Rechtsberatungsmaßnahmen – aufgewendet werden, bis zu drei Mrd. DM Exporte, ca. zehn Mrd. DM Zuwachs im BIP und ca. zwei Mrd. DM öffentliche Einnahmen nach sich zieht sowie zur Sicherung von rund 240.000 Arbeitsplätzen in der BRD beiträgt (BMZ 2000: 48); Xu 1999: 1; Tomsa 1997: 1000.

⁸¹http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/intro/index.htm, (Zugriff 2.7.2002).

⁸²Von Münch 1994: 3146.

⁸³Tanner 1999: 7.

⁸⁴Hier sind Parallelen zu den oben (Abschnitt 2) beschriebenen Motiven, die die Rechtentwicklung im kaiserlichen und republikanischen China zum Ende des 19./Anfang des 20. Jahrhunderts bestimmten, zu erkennen.

⁸⁵Blaurock 1994: 13-14. Das IRI war z.B. im Bereich der Beratung zur Steuergesetzgebung in der VR China sehr aktiv, wie aus der Darstellung der Aktivitäten des IRI oben in Abschnitt 3.1.3 hervorgeht.

USA zurückzuführen. Der wirtschaftliche Erfolg und die durch diesen Erfolg mitbegründete weltpolitische Machtstellung der USA gelten der chinesischen Regierung als Messlatte für die weitere Entwicklung der VR China. Daher liegt es nahe, durch die Übernahme von Rechtsnormen eines wirtschaftlich wie weltpolitisch so dominierenden Akteurs wie den USA die Grundlage für einen ähnlichen Aufstieg der VR China zu legen.⁸⁶

3.2.2 Außenpolitische Interessen

Die Rechtsberatung gegenüber der VR China ist auf Seiten der „Exporteure“ von Rechtsnormen neben den wirtschaftlichen Interessen immer auch eingebettet in weiterführende außenpolitische Motive. Wie aus der oben vorgenommenen kurzen Darstellung einiger Rechtsberatungsprogramme hervorgeht, sind dies vor allem die Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit einschließlich des Schutzes der Menschenrechte. Diese Thematik bestimmt die Rechtszusammenarbeit sowohl der BRD, der USA wie auch der EU mit der VR China seit Beginn der 1990er Jahre. Im Folgenden soll daher zunächst kurz skizziert werden, wie die Förderung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte auf die Agenda der TZ im Bereich Recht gelangte.

3.2.2.1 Rechtsstaatlichkeit als Rahmenbedingung der TZ der BRD

Seit 1991 werden Rechtsstaatlichkeit und die Gewährleistung von Rechtssicherheit vom deutschen Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) als wesentliche Rahmenbedingungen genannt, die erfüllt sein müssen, damit TZ überhaupt die gewünschte Wirkung erzielen kann.⁸⁷ Da es in diesem Bereich in der VR China ganz offensichtlich Mängel gibt, werden so genannte „Positivmaßnahmen“ – dies sind Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ), die auf die Verbesserung von Rahmenbedingungen zielen⁸⁸ – durchgeführt. Rechtsberatungsprogramme sind hier als der „Prototyp der Positivmaßnahmen“⁸⁹ anzusehen. Konkretisiert und fokussiert wurde die deutsch-chinesische Zusammenarbeit im Bereich Recht durch den im November 1999 zwischen Bundeskanzler Schröder und dem chinesischen Premierminister Zhu Rongji vereinbarten und im Juni 2000 unterzeichneten „Rechtsstaatsdialog“.⁹⁰ Im Juni 2001 kam es zur Unterzeichnung eines Zwei-Jahresprogrammes zur

Durchführung dieses Rechtsstaatsdialoges,⁹¹ das die einzelnen Bereiche der Zusammenarbeit⁹² festlegt.

Hintergrund der Initiierung des Rechtsstaatsdialoges ist zu einem nicht unerheblichen Teil die Einsicht, dass sich mit den bisherigen Versuchen der deutschen Seite, bei offiziellen Besuchen die Menschenrechtssituation in der VR China kritisch anzusprechen und Listen mit Namen politischer Gefangener zu übergeben, keine Verbesserung erzielen ließ. Im Gegenteil ergab sich aus dieser Art der konfrontativen Behandlung der Problematik eine Belastung für das deutsch-chinesische Verhältnis insgesamt.⁹³ Durch den Rechtsstaatsdialog soll nun eine konstruktive Zusammenarbeit im Rechtsbereich ermöglicht werden, die vor allem nicht zu einem „Gesichtsverlust“ der chinesischen Seite durch Anprangern der Menschenrechtssituation führt.⁹⁴ Vielmehr zielt auch der Rechtsstaatsdialog auf eine evolutionäre Entwicklung: Wenn die chinesische Seite durch den Austausch zwischen deutschen und chinesischen Richtern, Rechtsanwälten, Rechtswissenschaftlern, Angehörigen des NVK etc. im Rahmen des Rechtsstaatsdialoges immer mehr mit rechtsstaatlichem Gedankengut vertraut gemacht wird, soll dies die Bereitschaft zu Reformen des politischen Systems und zur Wahrung der Menschenrechte erhöhen.⁹⁵

In der Praxis stellt sich dies nach Aussage von Experten so dar, dass zunächst ein rein wissenschaftlicher Austausch zu rechtstechnischen Fragen⁹⁶ mit der chinesischen Seite angestrebt wird. Diese wissenschaftliche, rechtstechnische Ausrichtung dient jedoch nur als ein „Deckmantel“ und zur „Beruhigung“ der staatlichen chinesischen Aufsicht und bedeutet nicht, dass die deutsche Seite Menschenrechtsfragen in der Rechtszusammenarbeit generell ausklammern will. Vielmehr soll über die Zusammenarbeit in weniger kontroversen Bereichen (wie zum Beispiel dem Wirtschaftsrecht) zunächst Vertrauen zwischen den beteiligten Institutionen und Individuen auf chinesischer und deutscher Seite aufgebaut werden, um auf dieser

⁹¹ „Zweijahresprogramm zur Durchführung der Deutsch-Chinesischen Vereinbarung zu dem Austausch und der Zusammenarbeit im Rechtsbereich“, http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/Artikel/ix_61474.htm?template=single&id=61474_1499&script=1&ixepf=_61474_1499&script=1&ixepf=_61474_1499, (Zugriff 2.7.2002); siehe auch „Rechtsstaatsdialog mit China vereinbart“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ), 23.6.2002.

⁹² Zu diesen Bereichen zählen die Zusammenarbeit im Verwaltungs-, Verwaltungsverfahren-, Zivil-, Wirtschafts-, Handels- und Handelsregisterrecht, im Wettbewerbs- und Konkursrecht, im Arbeits- und Sozialrecht sowie im Straf- und Strafprozessrecht. Die Zusammenarbeit soll in Form von Beratungen, Seminaren zur Aus- und Weiterbildung von Verwaltungsangestellten, Juristen und Politikern durchgeführt werden sowie gegenseitige Besuche von chinesischen und deutschen Rechtsexperten und Politikern umfassen. „Zweijahresprogramm zur Durchführung der Deutsch-Chinesischen Vereinbarung zu dem Austausch und der Zusammenarbeit im Rechtsbereich“, http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/Artikel/ix_61474.htm?template=single&id=61474_1499&script=1&ixepf=_61474_1499&script=1&ixepf=_61474_1499, (Zugriff 2.7.2002); siehe auch „Rechtsstaatsdialog mit China vereinbart“, FAZ, 23.6.2002.

⁹³ Siehe „Abkehr vom Ritual“, in: FAZ, 3.7.2000.

⁹⁴ „Der Kanzler in China“, in: *Tagesspiegel* online, 5.11.1999.

⁹⁵ „Kommentar zu Schröders China-Besuch – Business statt Menschenrechte“, in: *Der Spiegel* online, 2.11.2001.

⁹⁶ Als „rechtstechnisch“ sind derartige Fragen zu bezeichnen, die sich auf die konkrete Ausgestaltung von rechtlichen Regelungen beziehen, weitere politische oder im Bereich der Menschenrechte relevante Implikationen aber bewusst ausblenden.

⁸⁶ Auf diese Hoffnung eines „Importeurs“ von Rechtsnormen, durch die Übernahme von Rechtsnormen eines wirtschaftlich erfolgreichen Staates dessen Erfolg selbst wiederholen zu können, weist Schauer im Fall der Übernahme von deutschem Recht durch baltische und osteuropäische Staaten hin (Schauer 2000: 14).

⁸⁷ Tomsa 1997: 998; Kempken 1999: 326.

⁸⁸ Kempken 1999: 326.

⁸⁹ Kempken 1999: 327.

⁹⁰ „Deutsch-Chinesische Vereinbarung zu dem Austausch und der Zusammenarbeit im Rechtsbereich“, http://www.bmj.bund.de/frames/ger/themen/internationale_zusammenarbeit/10000527/ind ex.html?sid=0d2cca307612d9e3fcf4b7533658a29f, (Zugriff 2.7.02); siehe auch „Premier, Schroeder to sign rule-of-law accord“, in: *South China Morning Post* (SCMP) online, 29.6.2000.

Grundlage dann in Zukunft auch sensiblere, menschenrechtsrelevante Bereiche (zum Beispiel das Verwaltungs- oder Strafrecht) bearbeiten zu können.⁹⁷

3.2.2.2 Rechtsberatungsmaßnahmen im Rahmen der Demokratisierungshilfe der USA

Die USA verfolgen Rechtsberatungsprogramme im Rahmen der Demokratisierungshilfe, die seit Anfang der 1990er Jahre verstärkte Priorität in der amerikanischen EZ genießt. Demokratisierungshilfe meint dabei die „gezielte Unterstützung, um eine demokratische Öffnung in einem nichtdemokratischen Staat zu bewirken oder den demokratischen Wandel in einem Staat, der bereits eine demokratische Öffnung erfahren hat, zu fördern.“⁹⁸ Die Demokratisierungshilfe zielt dabei insbesondere auf Institutionen wie die Justiz und die Legislative⁹⁹ und setzt hier bei der Ausarbeitung von Gesetzen sowie bei der Schulung von Richtern und Justizpersonal an.

Gegenüber der VR China finden die amerikanischen Rechtsberatungsprogramme im Rahmen der im Oktober 1997 zwischen den Präsidenten Bill Clinton und Jiang Zemin vereinbarten „Rule of Law Initiative“ statt. 1998 wurden die konkreten Bereiche dieser Zusammenarbeit in einer Gemeinsamen Erklärung abgesteckt; dazu zählen die Ausbildung von Richtern und Rechtsanwälten, der Schutz der Menschenrechte, Zusammenarbeit im Bereich des Verwaltungsrechts, des Handelsrechts und der Schlichtung, Verbesserung der Rechtsdurchsetzung sowie die Förderung von *legal aid*.¹⁰⁰

Auch die „Rule of Law Initiative“ geht auf unbefriedigende Erfahrungen, eine Verbesserung der Menschenrechtssituation in der VR China durch äußeren Druck erzielen zu wollen, zurück. So waren die USA seit der Niederschlagung der Demonstrationen auf dem Tian’anmen-Platz im Juni 1989 dazu übergegangen, die Gewährung der Meistbegünstigung an die VR China im bilateralen Handelsverkehr von einer Verbesserung der Menschenrechtssituation in der VR China abhängig zu machen.¹⁰¹ Angesichts des Interesses der USA an unbelasteten Beziehungen zur VR China als wichtigem Handelspartner und der unveränderten Menschenrechtssituation erwies sich die Koppelung von Meistbegünstigung und Menschenrechtssituation jedoch als unglaubwürdig und wirkungslos, sodass sie 1994 von der Clinton-Administration aufgegeben wurde.¹⁰² Stattdessen erfolgte die Umstellung auf eine Strategie des „Druckes von innen“: Durch die Unterstützung von rechtsstaatlichen Reformen in der VR China sollten das Rechtsbewusstsein der Bevölkerung (und damit auch ihre Entschlossenheit, sich für die Wahrung ihrer Rechte einzusetzen) sowie reformorientierte Kräfte in der VR China gestärkt werden. Ziel ist es, in der Gesellschaft eine Basis für rechtsstaatliche und auch politische Reformen zu schaffen, die eine Eigendynamik entfaltet, der sich die chinesische Regierung langfristig nicht wird widerset-

zen können.¹⁰³ Besonders deutlich manifestiert sich diese Strategie in den Aussagen eines Repräsentanten des IRI zu der Frage, in welchem Zusammenhang die Arbeit dieser Organisation zur allgemeinen amerikanischen China-Politik stehe: „IRI’s programs [...] have demonstrated that, properly utilized, engagement can assist those inside China who are actively working to reform the country’s political, economic and social systems. [...] [I]t is especially important to enhance and catalyse changes underway in the PRC that will result in a more positive future relationship in line with our interests. [...] Engagement, in our view, must include identifying developments underway in China that are congruent with American goals and principles, and that are viable within the Chinese context. Further, it should include supporting reformers within China who are working to change the old system.“¹⁰⁴

Auch das CLC der Yale University möchte mit seiner Arbeit einen solchen „Wandel von innen“ fördern und betrachtet seine Kooperationsprogramme dementsprechend als „helping to implement change by actively engaging the next generation of Chinese and American decision-makers in the classroom.“¹⁰⁵

Es wird somit deutlich, dass auch hier durch die Rechtszusammenarbeit das Potenzial innerhalb der VR China für rechtliche wie auch für politische Reformen gestärkt werden soll, welche die chinesische Führung allein auf äußeren Druck hin nicht zu realisieren bereit ist.

3.2.2.3 Förderung von Rechtsstaatlichkeit durch Rechtsberatungsmaßnahmen der EU

Auch auf Seiten der EU war es letztlich die Frustration über die Wirkungslosigkeit der Strategie, durch das Anprangern von Menschenrechtsverletzungen und das Ausüben von öffentlichem Druck eine Verbesserung der Menschenrechtssituation in der VR China erzielen zu wollen, die Mitte der 1990er Jahre zu einer Hinwendung zum Instrument der Förderung von Rechtsstaatlichkeit durch Rechtsberatung führte, durch welches der Schutz der Menschenrechte wirksamer als bisher betrieben werden sollte.¹⁰⁶

So gab die Europäische Kommission im Juli 1995 mit der „Langfristigen Strategie für die Chinesisch-Europäischen Beziehungen“ erstmals umfassende politische Richtlinien für die China-Politik der EU bekannt, welche es als im besonderen Interesse der EU liegend definierten, in der VR China die Entwicklung einer demokratischen, rechtsstaatlichen Gesellschaft zu unterstützen.¹⁰⁷ Dies sollte nicht mehr nur allein durch die Ausübung von politischem Druck geschehen, sondern vor allem durch praktische Maßnahmen zum grundlegenden Neuaufbau eines Rechts- und Justizsystems. Zu diesem Zweck wurde dringend empfohlen, die zu diesem Zeitpunkt nur punktu-

¹⁰³Stephenson 2000: 14-15; „US attacks a blow to judicial reform“, in: SCMP online, 26.11.2001.

¹⁰⁴Testimony of Lorne W. Craner (30.4.1998), <http://www.iri.org/pub.asp?id=5723535419>, (Zugriff 2.7.2002).

¹⁰⁵<http://www.yale.edu/yalechina/>, (Zugriff 25.3.2001).

¹⁰⁶„EU offer to train judges and lawyers“, in: SCMP, 1.5.1995; Friedrich 2000: 65.

¹⁰⁷Communication of the Commission: A Long Term Policy for China-Europe Relations COM(1995) 279/final, http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/com95_279en.pdf, (Zugriff 2.7.2002).

⁹⁷Interview (A).

⁹⁸Carothers 1999: 6.

⁹⁹Carothers 1999: 6.

¹⁰⁰Stephenson 2000: 7.

¹⁰¹Stephenson 2000: 5.

¹⁰²Stephenson 2000: 5.

ell vorhandene Zusammenarbeit chinesischer und europäischer Rechtsexperten auszuweiten und zu intensivieren.¹⁰⁸ Hier wurde vor allem an den Austausch von Richtern und Studenten zur Verbreitung von Fachwissen gedacht.¹⁰⁹ In der „Mitteilung der Kommission 'Für eine umfassende Partnerschaft mit China'“ vom 25.3.1998 wurde diese Linie, eine rechtsstaatliche Entwicklung in der VR China durch Austausch und Kooperation zu fördern, erneut bekräftigt¹¹⁰ und bereits ein konkretes Programm zur Durchführung der Zusammenarbeit im Rechts- und Justizbereich für den Herbst des Jahres 1998 in Aussicht gestellt.¹¹¹ Dieses „Programm zur Kooperation in den Bereichen Recht und Justiz“ wurde im Oktober 1998 unterzeichnet; die erste Programmphase begann im März 2000.¹¹²

Auch die „Langfristige Strategie“ setzt auf die Möglichkeit des „Wandels von innen“, wenn es darum geht, durch Rechtsberatungsmaßnahmen die Entstehung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und den Schutz der Menschenrechte in der VR China zu erreichen. So strebt die EU explizit an, durch die Rechtszusammenarbeit in der VR China erkennbare Trends in Richtung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Liberalisierung zu fördern: „[The EU] will support potential efforts in China to open up and liberalise all areas of Chinese life, in different sections of society as well as different parts of the economy. These trends inevitably reinforce moves towards the development of a civil society based on the rule of law.“¹¹³ Neben dem bilateralen Menschenrechtsdialog auf Regierungsebene und einer verstärkten internationalen Einbindung wird damit auch hier eine Reform „von innen heraus“, gefördert durch Rechtszusammenarbeit, als entscheidender Mechanismus zur langfristigen Etablierung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in der VR China angesehen.

3.2.2.4 Zwischenbetrachtung: Rechtsberatung als „Trojanisches Pferd“

Aus diesen Ausführungen wird deutlich, dass die Rechtsberatungsmaßnahmen sowohl von deutscher, amerikanischer als auch europäischer Seite als ein „Trojanisches Pferd“¹¹⁴ konzipiert sind: Durch die Rechtsberatung sol-

len demokratische und rechtsstaatliche Elemente in das Rechtssystem der VR China eingeschleust werden in der Hoffnung, dass diese dann zu kleinen Reformen in Richtung Demokratie und Rechtsstaatlichkeit führen, die ein Eigenleben entwickeln und so nicht mehr von der politischen Führung der VR China aufzuhalten sind. So soll die Rechtsberatung eine Reform des chinesischen Rechts- und schließlich auch des politischen Systems „von innen heraus“ bewirken.¹¹⁵

Eine besonders wichtige Rolle bei der Realisierung dieser Strategie des „Trojanischen Pferdes“ spielen die Maßnahmen zur Ausbildung von chinesischem juristischen Personal,¹¹⁶ welche einen bedeutenden Anteil der deutschen, amerikanischen und europäischen Rechtszusammenarbeit mit der VR China ausmachen.

Wichtiges Anliegen der Programme in diesem Bereich ist es, chinesische und westliche Juristen zusammenzubringen und einen Ideenaustausch zwischen diesen anzuregen. Auf diese Weise sollen vor allem die chinesischen Juristen mit dem Konzept der Rechtsstaatlichkeit konfrontiert werden und sich so zu einem „Aktivposten“ für Anstöße zur Reform des chinesischen Rechtssystems in Richtung Rechtsstaatlichkeit und Demokratie „von innen heraus“ entwickeln.¹¹⁷ Die Erwartungen, die in das Potenzial von Rechtsberatungsprogrammen vor allem zur Juristenausbildung gesetzt werden, als „Trojanisches Pferd“ demokratische und rechtsstaatliche Reformen in der VR China anzustoßen, lassen sich abschließend mit folgenden Worten zusammenfassen: Die Ausbildung von chinesischen Juristen „is the most subversive thing we can get to happen. That starts to create subterranean fissures, by changing the way people think, understand, and process issues. That's ultimately more effective than standing in Tiananmen Square.“¹¹⁸

¹¹⁵Vgl. Stephenson 2000: 14-16.

¹¹⁶Bei der Ausbildung von chinesischen Juristen durch Rechtsberatungsmaßnahmen fallen somit zwei unterschiedliche Interessen der Geberstaaten zusammen: neben die oben in Abschnitt 3.2.1 erwähnte Zielsetzung, durch die Qualifizierung von chinesischen Juristen Rechtsdurchsetzung und Rechtsschutz zur Erleichterung der Aktivitäten ausländischer Investoren auf dem chinesischen Markt zu gewährleisten, also letztlich *Rechtssicherheit* zu fördern, tritt das Bestreben, durch eine solche Juristenausbildung die Entstehung von *Rechtsstaatlichkeit* zu unterstützen.

¹¹⁷Einige Zitate aus den Beschreibungen von Rechtsberatungsprogrammen sollen diesen Zusammenhang belegen. So zielt das „Eu-China Legal and Judicial Co-operation Programme“ darauf, „[to] provide a platform for professionals in the law from both Europe and China to exchange ideas and views, and to learn from each other.“ (<http://www.legaljudicial.org/eindex.htm>, (Zugriff 2.7.2002), Hervorhebungen der Verfasserin). Das Deutsch-chinesische Institut für Rechtswissenschaft möchte chinesische Studenten mit den Grundstrukturen des deutschen Demokratie- und Rechtsstaatsverständnisses konfrontieren, um so mit diesen Nachwuchsjuristen, die Anwärter auf Führungspositionen in der chinesischen Verwaltung, Justiz und Wirtschaft sind, Multiplikatoren für eine Verbreitung des Konzeptes der Rechtsstaatlichkeit in der VR China auszubilden. (<http://www.jura.uni-goettingen.de/kontakte/Entwicklung.html>, (Zugriff 2.7.2002)). Das CLC der Yale University schließlich ermöglicht es durch seine Programme, dass „American legal professionals exchange ideas with students and faculty at Chinese law schools and law departments on an ongoing, face-to-face basis [...] today's law students are tomorrow's legal scholars, lawyers, judges, and political leaders.“ (<http://www.yale.edu/yalechina/>, (Zugriff 25.3.2001)).

¹¹⁸Aussage eines amerikanischen im Bereich der Rechtsberatung tätigen Akademikers, zitiert nach Stephenson 2000: 15.

¹⁰⁸Pressemitteilung der Europäischen Kommission, Vertretung in der BRD, vom 5.7.1995 (liegt der Verfasserin vor).

¹⁰⁹Vortrag des damaligen Vizepräsidenten der Europäischen Kommission, Sir Leon Brittan, am 24.5.1995, in: Pressemitteilung der Europäischen Kommission, Vertretung in der BRD, vom 5.7.1995

¹¹⁰Mitteilung der Kommission „Für eine umfassende Partnerschaft mit China“ vom 25.3.1998 [KOM(1998)181 endgültig]: 6-7, http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/china/com_98/index.htm, (Zugriff 2.7.2002).

¹¹¹Mitteilung der Kommission „Für eine umfassende Partnerschaft mit China“ vom 25.3.1998 [KOM(1998)181 endgültig]: 7, http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/china/com_98/index.htm, (Zugriff 2.7.2002).

¹¹²Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Die Umsetzung der Mitteilung „Für eine umfassende Partnerschaft mit China“ vom 8.9.2000 [KOM(2000)552]: 8, http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/com_00_552/com2000_0552de01.pdf, (Zugriff 2.7.2002); für detaillierte Angabe zu dem Programm siehe <http://www.legaljudicial.org>.

¹¹³Communication of the Commission: A Long Term Policy for China-Europe Relations COM(1995) 279/final, http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/com95_279en.pdf, (Zugriff 2.7.2002).

¹¹⁴Bünger 1950: 167; Stephenson 2000.

3.2.2.5 Außenpolitische Interessen der VR China

Ebenso wie die „Exporteure“ von Rechtsnormen verfolgt auch die VR China mit der Beteiligung an Rechtsberatungsmaßnahmen und der Übernahme von Rechtsnormen außenpolitische Interessen.

So ergab sich die Bereitschaft der VR China zu verstärkter Zusammenarbeit im Bereich Recht mit der EU Mitte der 1990er Jahre nicht zuletzt aus dem Umstand, dass die VR China eine Verbesserung ihrer Beziehungen zur EU als Gegengewicht zu den Beziehungen zu den USA, die zu diesem Zeitpunkt sehr angespannt waren,¹¹⁹ erreichen wollte.¹²⁰

Auch werden die USA von der chinesischen Seite nach Aussage eines deutschen im Bereich der Rechtsberatung tätigen Experten häufig als „Rechtsimperialisten“ angesehen, die versuchen, ihre Sichtweise von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit ohne Rücksicht auf die chinesischen Verhältnisse zu übertragen, was zu Vorbehalten seitens der VR China gegenüber amerikanischen Rechtsberatungsmaßnahmen führe.¹²¹ Insofern scheint die VR China die von den USA mit der Rechtsberatung verfolgte Strategie des „Trojanischen Pferdes“ zu durchschauen. Dies zeigt sich auch darin, dass die VR China in sensiblen Bereichen wie dem Strafrecht eine Zusammenarbeit mit privaten amerikanischen Organisationen einer Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen vorzieht,¹²² da von Ersteren vermutlich eine weniger außenpolitischen Interessen untergeordnete Vorgehensweise erwartet wird.

Demgegenüber steht die BRD in dem Ruf, der VR China nicht ihr Verständnis von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit aufzwingen zu wollen und auf chinesische Bedürfnisse (vor allem auf das der Wahrung der inneren Stabilität) Rücksicht zu nehmen. Auf Grund dieser Haltung geht die VR China besonders auf die deutsche Seite mit dem Ersuchen um Rechtszusammenarbeit zu und äußert nach Aussage von Experten auch explizit ihre Präferenz für die deutsche Beratung, um so nicht dem amerikanischen „Rechtsimperialismus“ ausgesetzt zu sein.¹²³ Schließlich verwies derselbe Experte auch auf das generell belastete Verhältnis der VR China zu den USA, was sich aus der Furcht der chinesischen Seite vor einer „totalen Amerikanisierung“ der chinesischen Gesellschaft auf der einen Seite und auf der anderen Seite aus dem

Verdacht, die USA wollten die VR China als Akteur in der internationalen Politik nicht zu gebührender Größe aufsteigen lassen, ergibt. Vor diesem Hintergrund schadet es der Glaubwürdigkeit der politischen Führung der VR China, wenn sie einerseits die USA als Quelle schädlicher kultureller Einflüsse und als Hegemon in der internationalen Politik brandmarkt, andererseits aber von dem so gescholtenen Staat Rechtsnormen „importiert“. Dieses Dilemma erschwert eine amerikanisch-chinesische Rechtszusammenarbeit zusätzlich.¹²⁴

3.2.3 Prestigeinteressen

Schließlich haben auch Prestigeinteressen – auf Seiten der beratenden Staaten wie auch der VR China als Empfänger, sowie auf Seiten der teilnehmenden Individuen und Organisationen auf beiden Seiten – einen wichtigen Einfluss auf die Migration von Rechtsnormen.

So erhöht es international das Ansehen und die Reputation der Rechtsordnung und Jurisprudenz eines Staates, wenn es diesem gelingt, durch die Rechtsberatung die Rechtsordnung eines potenziell so bedeutenden staatlichen Akteurs wie der VR China entsprechend des Vorbildes der eigenen Rechtsordnung zu prägen.¹²⁵ Welche Bedeutung einzelne Geberstaaten einer erfolgreichen Weitergabe jeweils der eigenen Rechtsordnung entstammender Normen und Konzepte beimessen, wird z.B. an den Bestrebungen der BRD deutlich, die USA im Bereich des Wirtschaftsrechts keinen zu starken Einfluss auf das chinesische Recht nehmen zu lassen. Der amerikanischen Seite soll „auf keinen Fall das Feld überlassen“ werden.¹²⁶ Um das deutsche Wirtschaftsrecht und eine Ausbildung in Deutschland für chinesische Studenten attraktiver zu machen, baut beispielsweise die Universität Dresden gegenwärtig einen Aufbaustudiengang in deutschem Wirtschaftsrecht für chinesische Studenten auf. Die Unterrichtssprache wird Englisch sein, um so den chinesischen Juristen, die zumeist über keine deutschen Sprachkenntnisse verfügen, den Zugang zum deutschen Recht zu erleichtern und nicht schon auf Grund der Sprachbarriere gegenüber den USA bei der Weitergabe von deutschen Rechtsnormen zu scheitern.¹²⁷

Die Vormacht amerikanischen Einflusses auf das chinesische Recht wird vor allem deshalb von deutscher Seite sehr kritisch gesehen, weil das amerikanische *common law*-System als inkompatibel mit dem von der Tradition des (deutschen) *civil law* geprägten chinesischen Rechtssystem angesehen wird. Da sich jedoch *common law* und *civil law* eher als unterschiedliche *Methoden* und *Formen* denn als inhaltlich unterschiedliche Rechtsgebilde ansehen lassen und auch in der Praxis *common law*-Orientierungen Investoren und Juristen aus *civil law*-Kontexten (und umgekehrt) in ihren Aktivitäten nicht behindern,¹²⁸ kann davon ausgegangen werden, dass die häufig vehemente Ablehnung einer Vermischung mehr aus Prestigeinteressen erfolgt. So wähnt Deutschland die bis ins Chi-

¹¹⁹ Diese Belastung der chinesisch-amerikanischen Beziehungen ergab sich vor allem aus der „Taiwan-Krise“: Nachdem die VR China Militärübungen in der Taiwan-Straße mit dem Ziel abgehalten hatte, die auf Taiwan stattfindenden Präsidentschaftswahlen zu beeinflussen und von der Wahl des stärker für eine mögliche Unabhängigkeit einstehenden Kandidaten Li Denghui abzuschrecken, entsandten die USA einen Flugzeugträgerverband in die Taiwan-Straße, um so ihr Einstehen für die de facto Unabhängigkeit Taiwans zu demonstrieren.

¹²⁰ „Brussels plans for closer links with China“, in: *Financial Times* (FT), 6.7.1995.

¹²¹ Interview (A).

¹²² Interview (B); siehe auch das oben in Abschnitt 3.1 beschriebene Programm zur Reform der Beweiserhebung im Strafprozess des CLC der Yale University.

¹²³ Interview (A); der Experte bezog sich hier auf Sondierungsgespräche zwischen der deutschen und der chinesischen Seite bezüglich deutscher Beratung bei der Ausarbeitung chinesischer Gesetzgebung im Bereich gesellschaftlicher Organisationen/Vereinsrecht und verwies auf deutliche Berührungspunkte der chinesischen Seite gegenüber amerikanischer Rechtsberatung in diesem Bereich. Vgl. auch Schauer 2000: 16.

¹²⁴ Interview (A).

¹²⁵ Vgl. Schauer 2000: 21.

¹²⁶ „Deutschland nimmt Einfluss auf chinesisches Wirtschaftsrecht“, in: FAZ, 22.2.2002.

¹²⁷ „Deutschland nimmt Einfluss auf chinesisches Wirtschaftsrecht“, in: FAZ, 22.2.2002.

¹²⁸ Knieper 1998: 356-358.

na der Qing-Zeit zurückreichenden vermeintlich älteren Rechte auf Mitgestaltung des chinesischen Rechtssystems durch den in neuerer Zeit verstärkten amerikanischen Einfluss und damit das Prestige und (internationale) Ansehen der deutschen Rechtsordnung insgesamt gefährdet. Die erfolgreiche Übertragung eigener Rechtsnormen wird somit vor dem Hintergrund derartiger Prestigeinteressen immer noch als ein „triumphaler Gestus“¹²⁹ verstanden und führt dazu, dass sich Rechtsberatung und die damit einhergehende Migration von Rechtsnormen darstellen als „form of symbolic imperialism.“¹³⁰

Derartige Prestigeinteressen gelten in gleichem Maße auch für die an der Rechtsberatung beteiligten Organisationen und Individuen auf chinesischer wie auf westlicher Seite.

So bedeutet es einen Ansehensgewinn für eine westliche Organisation oder akademische Einrichtung, wenn sie zu Rechtsberatungsmaßnahmen in der VR China herangezogen wird.¹³¹ Dieser Prestigegewinn erhöht sich, je höher stehend die chinesische Partnerorganisation ist. Insbesondere diejenigen nichtstaatlichen beratenden Organisationen (vor allem in den USA), die sich aus Zuwendungen von Steuergeldern finanzieren, können einen solchen Prestigegewinn nutzbar machen, um öffentliche Gelder für die eigene Arbeit einzuwerben und so auf dem „Markt“ der Anbieter von EZ erfolgreich zu bestehen. Dies führt auch dazu, dass sich die westliche Rechtsberatung zum überwiegenden Teil auf oberste chinesische Institutionen auf der Zentralebene konzentriert, wie zum Beispiel den NVK, den SR, das OVG und das dem OVG angegliederte oberste Ausbildungsinstitut für Richter, die Nationale Richterakademie (National Judges College, NJC). Westlichen Organisationen fällt es nach Aussage von Experten leichter, Gelder für die eigene Arbeit zu akquirieren, wenn auf derartige hochrangige chinesische Partnerorganisationen verwiesen werden kann.¹³²

Auch von den Organisationen auf chinesischer Seite wird ein Ansehenszuwachs aus der Teilnahme an Rechtszusammenarbeit erwartet. Dabei versuchen einzelne Institutionen wie der NVK, diesen Prestigegewinn dahingehend nutzbar zu machen, dass sich ihr Gewicht gegenüber anderen chinesischen Institutionen, vor allem dem SR, erhöht und sich daraus im oft unklaren Kompetenzgefüge ein stärkerer Einfluss des NVK auf die chinesische Rechtssetzung ergibt.¹³³

Im Hinblick auf den Prestigegewinn achtet die chinesische Seite sowohl auf Quantität wie auch auf Qualität der Beratungsmaßnahmen. Jede westliche Organisation, die eine chinesische Institution als Partner gewinnen kann, ist nach Aussage von Experten „ein Stern mehr“.¹³⁴ Aus diesem Bestreben der chinesischen Seite, möglichst viel Prestige durch die Teilnahme an möglichst vielen verschiedenen Beratungsmaßnahmen (auch aus unterschiedlichen Staaten) zu erwerben, welches auch auf das Interesse der westlichen Staaten und Organisationen trifft, möglichst viel Beratung anzubieten, ergibt sich eine sehr star-

ke Überversorgung chinesischer Institutionen mit Rechtsberatung.¹³⁵

Im Hinblick auf die Qualität der Beratung genießen vor allem amerikanische Institutionen in der VR China ein hohes Ansehen. Hier überwiegt somit der bereits oben angesprochene Wunsch, sich dem (wirtschaftlich und weltpolitisch) erfolgreichen „Rollenmodell“ der USA anzupassen, die Vorbehalte hinsichtlich eines möglichen „Rechtsimperialismus“ der USA, der durch amerikanische Rechtsberatung zum Tragen kommen könnte. Daher wird insbesondere die Zusammenarbeit mit Angehörigen namhafter amerikanischer, vor allem akademischer, Einrichtungen angestrebt,¹³⁶ sodass diesen Einrichtungen die Möglichkeit eröffnet wird, die chinesische Rechtsentwicklung (und vor allem den Bereich der Juristenausbildung)¹³⁷ in besonderem Maße zu prägen.

Darüber hinaus spielt es auch eine wichtige Rolle, welches Ansehen einzelne in der Rechtsberatung tätige Experten genießen. Ein hohes Ansehen verhilft diesen Individuen nach Einschätzung von Experten häufig zu Einfluss auf wichtige Entscheidungen der chinesischen Seite in konkreten Fragen der Rechtsreform.¹³⁸

Des Weiteren ist noch der von den beteiligten Individuen auf chinesischer und westlicher Seite durch die Teilnahme an den Rechtsberatungsmaßnahmen erwartete persönliche Prestigegewinn anzusprechen. So erhoffen sich die chinesischen Teilnehmer sehr häufig einen positiven Einfluss auf ihre persönliche Karriere von der Zusammenarbeit mit namhaften westlichen Rechtsexperten.¹³⁹ Für westliche Berater ergibt sich aus der Rechtsberatung ein interessantes neues Tätigkeitsfeld¹⁴⁰ sowie eine Aufwertung ihrer bisherigen (wissenschaftlichen) Arbeit durch die Berufung als „Experte“.

Hinzu treten schließlich noch die Aussichten auf mit den Rechtsberatungsmaßnahmen verbundene Auslandsreisen. Der ganz überwiegende Teil der deutschen, europäischen und amerikanischen Rechtsberatungsprogramme weist Studienreisen für chinesische Teilnehmer bzw. Aufenthalte von westlichen Experten in der VR China als wichtige Programmbestandteile aus. Diese „Reise-Renten“ sind insbesondere für die chinesischen Teilnehmer, denen sich – meist aus finanziellen Gründen – kaum die Möglichkeit eines Auslandsaufenthaltes in den USA oder Europa bietet, ein nicht zu unterschätzender Anreiz für die Teilnahme an Rechtsberatungsmaßnahmen. Diese Anreizstruktur ist auch den westlichen Koordinatoren von Rechtsberatungsprogrammen bewusst; so wurde darauf hingewiesen, dass man in der Frage der „Reise-Renten“ keinerlei Illusionen im Hinblick auf die Motivationen der Teilnehmer an Rechtsberatungsmaßnahmen hegen dürfte.¹⁴¹

¹²⁹Schauer 2000: 20.

¹³⁰Interview (B).

¹³¹Blaurock 1994: 14.

¹³²Interview (A); jedoch wird an gleicher Stelle darauf hingewiesen, dass es schwierig sei, diesen Einfluss zu quantifizieren.

¹³³Interview (B).

¹⁴⁰Viele der im Bereich der Rechtsberatung gegenüber der VR China tätigen Experten verfügen vor ihrem Einsatz über keine einschlägigen wissenschaftlichen oder praktischen Erfahrungen mit dem Empfängerland.

¹⁴¹Interview (B).

¹²⁹Knieper 1998: 358.

¹³⁰Piccio 1996: 90.

¹³¹Vgl. Schauer 2000: 19.

¹³²Interview (B).

¹³³Interview (B).

¹³⁴Interview (A).

4 Schlussbetrachtung

Durch die Ausführungen in diesem Beitrag wird deutlich, dass die Rechtszusammenarbeit von deutscher, amerikanischer und europäischer Seite mit der VR China eng verbunden ist mit außerrechtlichen Interessen, die die beteiligten Akteure als Kollektive und Individuen im Zuge dieser Rechtszusammenarbeit fördern möchten.

Im Vordergrund stehen dabei vor allem die Erleichterung der Handelsbeziehungen, die Förderung von Demokratie und Menschenrechtsschutz sowie die Erhöhung des eigenen Ansehens bzw. des der Rechtsordnung der „Exporteure“ von Rechtsnormen und -konzepten. Auch vor dem Hintergrund des historischen Vergleichs mit der Entwicklung des vor-volksrepublikanischen chinesischen Rechts zeichnet sich ab, dass derartige wirtschaftliche, außenpolitische und Prestigeinteressen der an der Rechtsberatung beteiligten Akteure Kausalität besitzen für das Phänomen der Migration von Rechtsnormen aus westlichen Kontexten in das chinesische Rechtssystem.

Die vor allem von der Rechtsvergleichung getragene Überzeugung, dass (allein) auf Grund der rechtsdogmatischen Überzeugungskraft von Rechtsnormen und -konzepten eine allmähliche Annäherung der rechtlichen Standpunkte und eine Verringerung der rechtlichen Divergenzen möglich ist, die langfristig zu einer sukzessiven, von „unsichtbarer Hand“ geleiteten Harmonisierung der Rechtsordnungen aller Staaten an universell anerkannte Rechtsnormen – also in letzter Konsequenz zu einem „droit commun de l’humanité“ – führte,¹⁴² sollte demnach durch die hier vorgeschlagene akteurs- und interessenbezogene Dimension erweitert werden. „Laws do not have wings“¹⁴³ – Rechtsnormen sind zu ihrer Verbreitung vielmehr auf Akteure angewiesen, deren Handeln wiederum in eine Vielzahl (außerrechtlicher) Interessen eingebunden ist und welche damit einen gewichtigen Einfluss auf die Migration von Rechtsnormen erhalten.

Durch die Darstellung einiger Beispiele aus der deutschen, europäischen und amerikanischen Rechtsberatung gegenüber der VR China konnten bereits Anhaltspunkte dafür gewonnen werden, dass „sich die Leidenschaft [westlicher kollektiver und individueller Akteure, durch Rechtsberatung eigene Rechtsnormen und -konzepte in Staaten wie die VR China zu 'exportieren'] nicht nur aus der Quelle der besseren Erkenntnis speist, sondern dass bisweilen handfeste, bisweilen imaginäre Interessen sie antreiben.“¹⁴⁴ Zur genaueren Ermittlung dieser Interessen und ihres Einflusses auf die Migration von Rechtsnormen ist jedoch noch weitere Forschung nötig. Zu dieser möchte der vorliegende Beitrag anregen.

Literatur

I. Quellen und Dokumente

BMJ (2000), *Deutsch-Chinesische Vereinbarung zu dem Austausch und der Zusammenarbeit im Rechtsbereich*, <http://www.bmj.bund.de/frames/ger/themen/interna>

- tionale_zusammenarbeit/10000527/index.html?sid=0d2cca307612d9e3fcf4b7533658a29f, (Zugriff 2.7.2002)
- BMZ (2000), *Medienhandbuch Entwicklungspolitik*, Bonn
- Bundesregierung (2001), *Zweijahresprogramm zur Durchführung der Deutsch-Chinesischen Vereinbarung zu dem Austausch und der Zusammenarbeit im Rechtsbereich*, (Zugriff 2.7.2002)
- GTZ (2001), *Law and Economics – Reforms Shape China's Future*, o.A.
- EU (o.J.), *EU-China Intellectual Property Rights Cooperation Programm*, o.A.
- EU (Kommission) (1995), *Communication of the Commission: A Long Term Policy for China-Europe Relations COM(1995) 279/final*, http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/com95_279en.pdf, (Zugriff 2.7.2002)
- EU (Kommission) (1998), *Mitteilung der Kommission 'Für eine umfassende Partnerschaft mit China' vom 25.3.1998 KOM(1998)181 endgültig*, http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/com_98/index.htm, (Zugriff 2.7.2002)
- EU (Kommission) (2000), *Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Die Umsetzung der Mitteilung „Für eine umfassende Partnerschaft mit China“ vom 8.9.2000 KOM(2000) 552 endgültig*, http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/com_00_552/com2000_0552de01.pdf, (Zugriff 2.7.2002)

II. Sekundärliteratur

- Blaurock, Uwe (1994), „Möglichkeiten für Rechtsvergleiche und Rechtsdialoge in Asien“, in: *Konrad-Adenauer-Stiftung Auslandsinformation*, 4/1994, 3-18
- Bünger, Karl (1950), „Die Rezeption des europäischen Rechts in China“, in: Wolf, Ernst (Hrsg.) (1950), *Beiträge zur Rechtsforschung*, Sonderveröffentlichung der Zeitschrift für Ausländisches und Internationales Privatrecht, Berlin: de Gruyter, 166-189
- Carothers, Thomas (1999), *Aiding Democracy Abroad. The Learning Curve*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace
- Choate, Allen C. (2000), *Legal Aid in China*, The Asia Foundation Working Papers Series, Working Paper 12 (April 2000), San Francisco: Asia Foundation
- Epstein, Edward J. (1994), „Law and Legitimation in Post-Mao China“, in: Potter, Pitman B. (ed.) (1994), *Domestic Law Reform in Post-Mao China*, London, New York: M.E. Sharpe, 19-55
- Friedrich, Stefan (2000), „Die Bedeutung der Menschenrechtsfrage in den europäisch-chinesischen Beziehungen“, in: Luther, Susanne/Opitz, Peter J. (Hrsg.) (2000), *Die Beziehungen der Volksrepublik China zu Westeuropa. Bilanz und Ausblick am Beginn des 21. Jahrhunderts*, Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen 17, München: Hanns Seidel Stiftung, 65-77
- Gelatt, Timothy A. (1991), *Lawyers in China: The Past Decade and Beyond*, Occasional Paper/Reprint Series

¹⁴²Zweigert/Kötz 1996: 2-3; vgl. Schauer 2000: 19.

¹⁴³Schauer 2000: 19.

¹⁴⁴Knieper 1998: 356.

- in Contemporary Asian Studies No. 6, Baltimore: University of Maryland School of Law
- Julius, Hinrich (2002), *Die Praxis des chinesischen Wirtschaftsrechts. Eine Bestandsaufnahme*, unveröffentlichtes Manuskript
- Keith, Ronald C. (1994), *China's Struggle for the Rule of Law*, New York: St. Martin's Press
- Kempken, Daniel (1999), „Der Stellenwert von Rechtsreformen im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit“, in: Ahrens, Helen/Nolte, Detlef (Hrsg.) (1999), *Rechtsreformen und Demokratieentwicklung in Lateinamerika*, Frankfurt a.M.: Vervuert, 324-331
- Knieper, Rolf (1998), „Probleme der juristischen Zusammenarbeit in Transformations-Staaten“, in: Heldrich, Andreas/Schlechtriem, Peter/Schmidt, Eike (Hrsg.) (1998), *Recht im Spannungsfeld von Theorie und Praxis. Festschrift für Helmut Heinrichs zum 70. Geburtstag*, München: Beck, 355-365
- Lawyer's Committee For Human Rights (ed.) (1998), *Obstacles to Independence and the Defense of Rights*, New York, Washington, D.C.: LCHR
- Lo, Carlos Wing-hung (1995), *China's Legal Awakening. Legal Theory and Criminal Justice in Deng's Era*, Hong Kong: Hong Kong University Press
- Lubman, Stanley B. (1999), *Bird in a Cage. Legal Reform in China after Mao*, Stanford, CA: Stanford University Press
- Müller-Hofstede, Christoph (2000), „Wirtschaftliche Interessen dominieren. Deutsche Chinapolitik zwischen Kontinuität und Wandel“, in: *Das Parlament*, Nr. 24 (9.6.2000), 7
- Münch, Ingo von (1994), „Rechtsexport und Rechtsimport“, in: *Neue Juristische Wochenschrift*, Jg. 47, Nr. 48, 3145-3147
- Picciotto, Sol (1996), „The Regulatory Criss-Cross: Interaction between Jurisdictions and the Construction of Global Regulatory Networks“, in: Bratton, William/McCahery, Joseph/Ders./Scott, Colin (eds.) (1996), *International Regulatory Competition and Coordination. Perspectives on Economic Regulation in Europe and the United States*, Oxford: Clarendon Press, 89-123
- Schauer, Frederick (2000), *The Politics and Incentives of Legal Transplantation*, CID Working Paper No. 44 (April 2000)/Law and Development Paper No. 2, <http://www.cid.harvard.edu/cidwp/044.pdf>, (Zugriff: 25.1.2002)
- Shen, Yuanyuan (2000), „Conceptions and Receptions of Legality. Understanding the Complexity of Law Reform in Modern China“, in: Turner, Karen G./Feinerman, James V./Guy, R. Kent (eds.) (2000), *The Limits of the Rule of Law in China*, Seattle, London: University of Washington Press, 20-44
- Senger, Harro von (1994), *Einführung in das chinesische Recht*, München: Beck
- Stepheson, Matthew C. (2000), *A Trojan Horse Behind Chinese Walls?: Problems and Prospects of US-Sponsored „Rule of Law“ Reform Projects in the People's Republic of China*, CID Working Paper No. 47 (Mai 2000)/Law and Development Paper No. 3, <http://www.cid.harvard.edu/cidwp/047.pdf>, (Zugriff: 25.1.2002)
- Tanner, Murray Scot (1999), *The Politics of Lawmaking in Post-Mao China. Institutions, Processes and Democratic Prospects*, Oxford: Clarendon Press
- Tetzlaff, Rainer (1999), „Justizreformen im Rahmen der Globalisierungsdebatte“, in: Ahrens, Helen/Nolte, Detlef (Hrsg.) (1999), *Rechtsreformen und Demokratieentwicklung in Lateinamerika*, Frankfurt a.M.: Vervuert, 36-52
- Tomsa, Dirk (1997), „Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit der VR China – eine Bestandsaufnahme“, in: *China aktuell* (Oktober), 997-1011
- Wang, James C.F. (1999), *Contemporary Chinese Politics. An Introduction*, 4th edition, Upper Saddle River: Prentice Hall
- Wang, Shenguang (1997), „Introduction: An Emerging Legal System“, in: Ders./Zhang, Xianchu (eds.) (1997), *Introduction to Chinese Law*, Hong Kong, Singapur: Sweet and Maxwell Asia, 1-29
- Xu, Xiaoman (1999), *Der Beitrag der deutsch-chinesischen Entwicklungszusammenarbeit zur Wirtschafts- und Politikreform in der Volksrepublik China*, Hamburg: Lit Verlag
- Zweigert, Konrad/Kötz, Hein (1996), *Einführung in die Rechtsvergleichung*, 3. Auflage, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck)

III. Interviews

Interview (A): Mitarbeiter¹⁴⁵ einer deutschen im Bereich der Rechtsberatung gegenüber der VR China tätigen Stiftung (19.3.2002)

Interview (B): Mitarbeiter (Programmkoordinator) einer amerikanischen im Bereich der Rechtsberatung gegenüber der VR China tätigen akademischen Einrichtung (21.2.2002)

Interview (C): Mitarbeiter (Abteilungsleiter Asien/Pazifik) einer deutschen im Bereich der Rechtsberatung gegenüber der VR China tätigen Stiftung (22.1.2002)

* Die Autorin ist Verfasserin des Buches *Die Volksrepublik China und die ASEAN-Staaten im Streit um die Spratlys*, Hamburg 2001, und Doktorandin am Zentrum für Ostasien-Pazifik-Studien, Lehrstuhl für Politik Ostasiens (Prof. Dr. Sebastian Heilmann), Universität Trier. Weitere Informationen unter: www.chinapolitik.de.

¹⁴⁵Aus Gründen der Gewährleistung der Anonymität der Interviewpartner werden diese stets in der maskulinen Form als „Mitarbeiter“, „Experte“ etc. bezeichnet, ohne damit Aussagen über das tatsächliche Geschlecht der befragten Personen zu treffen.