

Sebastian Heilmann*,
Nicole Schulte-Kulmann
und Lea Shih

„Die Farbe der Macht hat
sich geändert“:
Kontroversen um die
Verfassungsreform in der
VR China**

Einführung

Im Dezember 2002 wurde auf einer chinesischen Internetseite ein Aufsehen erregender Essay veröffentlicht: „Warum brauchen wir eine Bewegung zum Schutz der Verfassung?“¹ In diesem Essay erhob Kuang Xinnian, ein Hochschullehrer aus Beijing, massive Einwände gegen die Verfassungsänderung, welche der Generalsekretär der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh), Hu Jintao, kurz zuvor in seiner Rede zum 20. Jahrestag der Verfassung angekündigt hatte.

Im Gegensatz dazu begrüßte der Bund für Industrie und Handel (BIH, *gongshanglian*) als wichtigste Interessenorganisation der chinesischen Privatunternehmer die angekündigten Verfassungsänderungen. In einem Zeitungsinterview forderte der stellvertretende BIH-Präsident Bao Yujun eine Verfassungsreform, die gewährleisten müsse, dass das Privateigentum gleichen verfassungsrechtlichen Schutz genieße wie das öffentliche Eigentum.² Dieser Vorstoß des BIH löste engagierte, zornige Entgegnungen aus. Über das Internet wurde der Meinungsstreit in kurzer Zeit landesweit verbreitet und animierte viele junge, akademisch ausgebildete Internetbenutzer, sich an der Diskussion zu beteiligen.³ Die Kontroverse erregte nicht nur wegen des sensiblen Themas so viel Aufmerksamkeit, sondern auch wegen der scharfen Kritik an den derzeitigen sozialen Problemen in der Volksrepublik China. So erhob Kuang Xinnian in seinem Essay den Vorwurf, dass die Befürworter einer Verfassungsänderung meistens die Personen seien, die im Zuge der Privatisierung von Staatsunternehmen durch illegale Methoden zu Wohlstand gekommen seien. Ihr Ziel sei es, in China eine „kapitalistische faschistische Diktatur“ aufzubauen.⁴ Diese Kritik richtete

sich sowohl gegen die „neuen Kapitalisten“ als auch gegen korrupte Parteikader.

Die Diskussion über mögliche Verfassungsänderungen erreichte im Sommer 2003 ihren Höhepunkt, nachdem das Zentralkomitee (ZK) der KPCh im Juni die Einsetzung einer Führungsgruppe unter der Leitung des Vorsitzenden des Nationalen Volkskongress (NVK), Wu Bangguo, bekannt gegeben hatte, die mit den Entwurfsarbeiten für die Verfassungsänderungen beauftragt wurde.⁵ Darüber hinaus veranstalteten einige einflussreiche Akademiker, Privatunternehmer sowie pensionierte hochrangige Parteikader in Beijing und Qingdao Konferenzen, um über die Reform der Verfassung zu diskutieren. Die von den Konferenzteilnehmern formulierten Vorschläge wurden laut Hongkonger Medien an die ZK-Führungsgruppe weitergegeben.⁶

Die geltende Verfassung der VRCh trat 1982 in Kraft und wurde 1988, 1993 und 1999 jeweils in Folge von ordnungspolitischen und ideologischen Neuerungen, die zuerst auf KPCh-Parteitag beschlossen worden waren, revidiert. Die nun geplante Verfassungsänderung stellt ebenfalls eine Anpassung des Verfassungstextes an die auf dem letzten KPCh-Parteitag im November 2002 vorgegebenen politischen Leitlinien dar. Außerdem hatte Hu Jintao in seiner ersten großen öffentlichen Rede nach der Einsetzung als neuer KP-Generalsekretär den 20. Jahrestag der Verfassung im Dezember 2002 zum Anlass genommen, um der politischen Modernisierung neue Impulse zu geben: Die Verfassung stehe über allen Einzelinteressen, die Autorität der Verfassung müsse gestärkt werden, alle hochrangigen Parteikader müssten die Verfassung in vorbildlicher Weise befolgen und politische Macht streng verfassungs- und gesetzesgemäß ausüben.⁷ Um die Ernsthaftigkeit seiner Absicht, der Verfassung zu mehr Autorität zu verhelfen, zu unterstreichen, bestellte Hu Jintao nach dieser Rede alle Mitglieder des neuen Politbüros zu einer Gruppensitzung ein, die sich im Rahmen eines juristischen Vortrages mit dem Thema „Implementierung der Verfassung und umfassender Aufbau einer Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand“ befasste. Hu betonte während der Sitzung seine Absicht, derartige „Verfassungskurse“ künftig regelmäßig im Politbüro zu veranstalten.⁸ Alle diese Signale deuteten auf die Bereitschaft der neuen Parteiführung hin, die Verfassung „zeitgemäß“⁹ zu reformieren und die Rechtsstaatlichkeit zu stärken. Vor diesem Hintergrund fand die Verfassungsdiskussion im Jahr 2003 statt.

Anhand der Diskussion im Internet und der Protokolle der Konferenzen in Beijing und Qingdao zeichnet der vor-

⁵Vgl. „Constitutional amendments likely to be limited to the essential“, in: *South China Morning Post*, 24.6.2003.

⁶*Ming Bao*, 30.6.2003; *Xingdao Ribao*, 24.6.2003; *Wenhui Bao*, 12.7.2003.

⁷Xinhua-Nachrichtenagentur, 4.12.2002, unter <http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20021204/881379.html>, Aufruf am 13.8.2003.

⁸Xinhua-Nachrichtenagentur, 28.7.2003, unter <http://news.sohu.com/39/61/news211556139.shtm>, Aufruf am 28.7.2003.

⁹„Zeitgemäß voranschreiten“ (*yushi jujin*) ist die auf dem XVI. Parteitag neu aufgestellte Leitlinie; sie gilt neben den alten Formeln „die Gedanken befreien“ (*jiefang siziang*) und „die Wahrheit in den Tatsachen suchen“ (*shishi qiushi*) als Kernlosung des XVI. Parteitags. Siehe *Shiliuda baogao jiedu* (Interpretation des Berichts des XVI. Parteitages) unter <http://www.people.com.cn/GB/shizheng/252/9483/index.html>, Aufruf am 13.8.2003.

¹Kuang Xinnian, „*Weishenme women xuyao yige hufa yundong?*“ (Warum brauchen wir eine Bewegung zum Schutz der Verfassung?), erschienen am 12.12.2002 unter <http://www.tianyaclub.com/new/Publicforum>, Aufruf am 12.8.2003.

²*Remin Fayuan Bao*, 6.12.2002.

³Allein die Website www.pen123.net.cn z.B. verzeichnete im Juli 2003 mehrere tausend Aufrufe zu diesem Thema.

⁴Vgl. Kuang Xinnian, a.a.O.

liegende Beitrag die Hauptargumente der Verfassungskontroverse nach. Zunächst sollen die Rede Hu Jintaos und die Vorschläge des BIH im Mittelpunkt der Betrachtung stehen, um die politischen Herausforderungen und gesellschaftlichen Erwartungen darzustellen, die mit der Verfassungsänderung verbunden sind. Sodann werden die in der Internet-Diskussion und auf den beiden Konferenzen vorgebrachten Hauptargumente zusammengefasst, um einen Überblick über die besonders kontroversen Aspekte der Verfassungsdiskussion zu geben. Damit bietet der Beitrag Hintergrundwissen zum Verständnis der Verfassungsänderungen, wie sie im Oktober 2003 vom Zentralkomitee der KPCh beschlossen wurden und im März 2004 vom NVK offiziell verabschiedet werden.¹⁰

1 Eine „zeitgemäße“ Verfassungsreform als Herausforderung für die KPCh

Ein markantes politisches Signal für eine Verfassungsreform setzte eine anlässlich des 20. Jahrestags der Verfassung im Dezember 2002 in Beijing anberaumte, hochrangig besetzte Konferenz. Der neue Parteichef Hu Jintao erläuterte Grundzüge der Geschichte und der Umsetzung der Verfassung. In seiner Rede stellte Hu fest, dass die vorhandene Verfassung eine gute Verfassung sei und im wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Leben eine wichtige Rolle spiele. Trotzdem gebe es in der Entwicklung der sozialistischen Marktwirtschaft verschiedene verfassungswidrige Phänomene. Diese resultierten vor allem aus Defekten des Rechts- und Justizsystems sowie aus der häufig unzureichenden Qualifikation des Justizpersonals. Deswegen forderte Hu, verfassungsgerichtähnliche Funktionen des NVK und des Ständigen Ausschusses des NVK zu stärken, damit Verstöße gegen die Verfassung rechtzeitig korrigiert und die in der Verfassung festgelegten Rechte und Freiheiten der Bürger besser geschützt werden könnten. Hu rief dazu auf, anhand der in der Praxis gewonnenen neuen Erfahrungen und Erkenntnisse die Verfassung zu reformieren. Die politische Leitidee des „zeitgemäßen Voranschreitens“ (*yushi jujin*) solle auch die Reform der Verfassung leiten.¹¹

Ein politisches Signal für eine Verfassungsreform hatte auch der Bericht des bis November 2002 amtierenden KP-Generalsekretärs, Jiang Zemin, auf dem XVI. Parteitag dargestellt. Jiang hatte dezidiert dazu aufgerufen, den Schutz des privaten Eigentums zu verbessern. In diesem Umfeld brachte der BIH als Interessenvertreter der Privatunternehmer auf der Jahrestagung der Politischen Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes (PKKCV) im März 2003 eine Vorlage ein, in der ein verbesserter

¹⁰In einer separaten Studie werden diese aktuellen Verfassungsänderungen den zuvor geltenden Verfassungsbestimmungen gegenübergestellt und hinsichtlich ihres Einflusses auf die Perspektiven für eine rechtsstaatliche Entwicklung untersucht. Siehe hierzu: Nicole Schulte-Kulmann und Lea Shih, *Die Verfassungsreform in der VR China im Jahr 2004. Übersetzung und Kommentar*, China Analysis No.32 (Februar 2004), abrufbar unter: <http://www.chinapolitik.de/studien>.

¹¹Siehe Hu Jintaos Rede zum 20. Jahrestag der Verfassung am 4.12.2002 in Beijing, abrufbar unter: <http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20021204/881379.html>, Aufruf am 29.7.2003.

Schutz des Privateigentums gefordert wurde. So wurde dazu aufgerufen,

- den die Ungleichheit von privatem und öffentlichem Eigentum festschreibenden Wortlaut des Artikels 12 der Verfassung zu ändern. Die gegenwärtig noch gültige Fassung lautet: „Das sozialistische öffentliche Eigentum ist heilig und unantastbar.“ Um dem Privateigentum den gleichen verfassungsrechtlichen Status einzuräumen, solle die Formulierung „Das Privateigentum ist heilig und unantastbar“ in die Verfassung eingefügt werden;
- das Recht auf Privateigentum als Grundrecht anzuerkennen und die willkürliche Verletzung dieses Rechtes zu verbieten;
- dass der Staat nur im öffentlichen Interesse Privateigentum enteignen dürfe und dazu verpflichtet sei, Entschädigung zu leisten;
- den rechtlichen Schutz des Privateigentums vor allem auch im Hinblick auf die Umsetzung durch Gerichte und Verwaltung zu verbessern.¹²

Durch die Veröffentlichung dieser Forderungen rückte der BIH in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Der einflussreiche Ökonom und Delegierte der PKKCV, Li Yining (der seinerseits bereits aufgrund des sehr hohen Vermögens seiner Familie von mehr als einhundert Millionen Yuan RMB in Hongkonger Medien kritisiert worden war), sprach sich öffentlich für die Vorschläge des BIH aus und argumentierte, dass Privatunternehmer in den vergangenen Jahren aus Furcht vor mangelndem rechtlichen Schutz ihre Gewinne zunehmend ins Ausland verbracht und sich mit Investitionen in der VRCh deutlich zurückgehalten hätten.¹³ Die Verstärkung des rechtlichen Schutzes für Privatunternehmer könne dieser Tendenz entgegen wirken.¹⁴ Ähnlich wurde während der Jahrestagung der PKKCV auch von Privatunternehmern argumentiert. Der Mangel an rechtlichem Schutz gehe auf Defekte der gültigen Verfassung zurück.¹⁵ Artikel 13 der Verfassung, so der stellvertretende BIH-Präsident Bao Yujun, nenne zwar staatlich geschützte Eigentumsformen – z.B. Einkommen, Ersparnisse, Wohnungen –, aber über diese Liste hinaus seien viele Eigentumsarten nur unzureichend definiert. Insbesondere sei es notwendig, anlässlich der rasch fortschreitenden Umstrukturierung von Staatsunternehmen eine rechtliche Gleichstellung zwischen privatem und öffentlichem Eigentum vorzunehmen, die über die bisher noch unscharfen Regelungen hinausgehen müsse.¹⁶ Der

¹²*Zhonghua Gongshang Shibao*, 3.3.2003.

¹³Nach Schätzungen chinesischer Wirtschaftswissenschaftler wurden im Jahr 2002 mehr als 50 Mrd. US\$ an Kapital illegal aus der VRCh herausrefinanziert. Diese Summe entspricht den gesamten ausländischen Direktinvestitionen in der VRCh im gleichen Jahr. Siehe *Far Eastern Economic Review*, 27.3.2003.

¹⁴Li Yining, „*Baohu siyou caichan he wanshan jingji jiben zhidu*“ (Das Privateigentum schützen und die Wirtschaftsordnung vervollkommen) unter <http://www.pen123.net.cn/readcont.ent.asp?WDLSh=111253>, Aufruf am 24.7.2003.

¹⁵*Beijing Qingnian Bao*, 5.3.2003.

¹⁶Verfassungsänderungen in den Jahren 1988 und 1999 hatten bereits die wirtschaftliche Bedeutung der Privatwirtschaft bekräftigt und deren konstitutionellen Status verbessert. Vertiefend hierzu: Robert Heuser, *Einführung in die chinesische Rechtskultur*, Hamburg: Institut für Asienkunde, 1999.

Wortlaut des Artikels 12 der Verfassung stelle eine rechtliche Diskriminierung des Privateigentums dar. Weil in der Verfassung eine Kennzeichnung auch des Privateigentums als „heilig und unantastbar“ fehle, würden private Eigentumsrechte in der Praxis häufig verletzt, insbesondere von lokalen Regierungen. Die Vorstöße des BIH lösten heftige Kontroversen aus. Die vom BIH in die Verfassungsdebatte eingeführte Formel „Privateigentum ist heilig und unantastbar“ rückte ins Zentrum der Kritik.

2 Ist Privateigentum „heilig und unantastbar“? – Die Internet-Kontroverse

Ein wichtiger Einwand gegen die Vorschläge des Bundes für Industrie und Handel wurde bereits auf der Jahrestagung der Politischen Konsultativkonferenz im März 2003 erhoben. Der Sozialwissenschaftler Yu Quanyu, Delegierter der PKKCV, begründete seine Kritik mit einem Hinweis auf die Verfassungsgeschichte. Die Formel „Privateigentum ist heilig und unantastbar“ sei während der Französischen Revolution im Jahr 1789 entstanden und habe als Zeichen des Widerstandes der neu aufkommenden bürgerlichen Klasse gegenüber dem absoluten Monarchen gegolten. Die Formel stehe somit für den historischen Aufstieg der kapitalistischen Herrschaftsordnung. Nach dem Zweiten Weltkrieg hätten viele westliche Länder (Frankreich eingeschlossen) auf eine derartig herausgehobene Formulierung zum Schutz des Privateigentums verzichtet und in ihren neuen Verfassungen die Sozialpflichtigkeit von Privateigentum betont. Wenn nun die alte, überholte Formulierung in die chinesische Verfassung aufgenommen würde, sei das kein „zeitgemäßes Voranschreiten“, sondern ein „Rückschritt um zweihundert Jahre“.¹⁷ Die Rede von Yu Quanyu wurde umgehend in verschiedenen Internetforen veröffentlicht und kommentiert.

Die Kritik an der Vorlage des BIH verschärfte sich im Internet zusehends. Die Einwände wurden überwiegend in Form von Essays verfasst und in verschiedenen Foren diskutiert. Einige wissenschaftliche Websites sammelten sogar eine Reihe von Beiträgen der Internetautoren sowie aktuelle Berichte aus ausländischen Medien und fassten sie in Pro- und Kontra-Rubriken zusammen. Die Webnutzer gaben ihre Kommentare per BBS (*Bulletin Board System*) ab. So entstand eine virtuelle Diskussion.¹⁸ Zwar zählen derartige Websites gewöhnlich nicht zu den populären chinesischen Internet-Inhalten. Die heftigen Debatten aber zogen viele Diskutanten an, die sich auch nicht scheuten, persönliche und politisch riskante Meinun-

gen vorzubringen. Ein Internetbenutzer unter dem Pseudonym *Kanyu* (Regenschauen) fasste in seinem Essay die Hauptpunkte der Kontroverse wie folgt zusammen:

- „Wer predigt die Aufnahme des Privateigentums in die Verfassung? – Kein Arbeiter, kein Bauer, sondern der Bund für Industrie und Handel. Das ist der Club der Millionäre, die mittels vielfältiger illegaler Methoden während der Reformperiode aufgestiegen sind.“
- „Warum wollen sie eine neue Verfassung? – Sie wollen dadurch nicht das Leben der Arbeiter oder Bauern verbessern, sondern nur ihre Interessen wahren.“
- „Welche Probleme kann denn die Aufnahme des Schutzes des Privateigentums in die Verfassung lösen? Kann das etwa die Erosion des staatlichen Eigentums stoppen?“
- „Was versteckt sich hinter der Forderung nach einer Verfassungsänderung? – Die Wahrheit ist, dass die Kapitalisten dadurch Schritt für Schritt immer mehr wirtschaftliche und politische Macht erringen wollen.“
- „Welche Konsequenzen hat die Aufnahme des Schutzes von Privateigentum in die Verfassung? – Es geht darum, die Herrschaft der Kapitalisten zu etablieren. Wenn der gesellschaftliche Reichtum eines Tages völlig nach den Interessen des Kapitals verteilt wird, dann besitzen manche Personen immer mehr, und die anderen kriegen gar nichts. Dann sind wir bereit zu rebellieren. Die haben das Recht auf Privateigentum. Aber wir haben das Recht auf Leben.“¹⁹

Die Autoren der im Internet veröffentlichten Essays bezogen vor allem gegen „Emporkömmlinge“, denen illegale Methoden der Bereicherung nachgesagt wurden, sowie gegen gesellschaftliche Korruption und ungerechte Vermögensverteilung Position. Die *Far Eastern Economic Review* deutete die scharfen Einwände gegen die Verfassungsänderung als Ausdruck eines wachsenden Unmuts gegenüber den Neureichen und der Unzufriedenheit mit den immer größer werdenden Einkommensdifferenzen.²⁰ Dieser Unmut wurde verstärkt durch aktuelle Berichte über Bankbetrug, Bestechung und Steuerhinterziehung der wohlhabenden Schicht sowie über die Flucht einer Reihe korrupter Spitzenkader der KPCh ins Ausland.

Viele Internet-Beiträge aber sprachen sich für einen rechtlichen Schutz von *legal* erworbenem Privateigentum aus, so z.B. der eingangs genannte Hochschullehrer Kuang Xinnian. Er lehne Privateigentum nicht grundsätzlich ab, befürchte aber, dass der Schutz von Privateigentum durch die Verfassung unter den gegebenen Umständen nur noch stärker die Interessen der Bauern und Arbeiter verletzen werde. Ein weiterer Essayist machte in seinem Beitrag „Das Privateigentum den hellen Sonnenstrahlen aussetzen“ sogar den Vorschlag, ein Gesetz zur Registrierung

¹⁷Yu Quanyu, „*Buneng ba 'siyou caichan shensheng buke qinfan' saijin woguo xianfa*“ (Die Formel 'Privateigentum ist heilig und unantastbar' darf nicht in unsere Verfassung eingefügt werden), unter www.pen123.net.cn/readxrcn.asp?WDLSh=113425, Aufruf am 29.7.2003.

¹⁸Die Websites, wie zum Beispiel www.xianzheng.net, www.pen123.net.cn, www.sinoliberal.com, welche die Verfassungs-Diskussion organisierten, sind seit September 2003 nicht mehr verfügbar. Gleichzeitig wurden viele Artikel über dieses Thema auf anderen Websites entfernt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass alle Konferenzen und Publikationen über die Verfassungsreform gemäß einer Anweisung der Parteiführung verboten wurden (siehe C.a., 2003/8, Ü 7).

¹⁹Kanyu, „*Sichan ruzian de jieguo - zidan yu baigu*“ (Konsequenzen daraus, dass das Privateigentum in die Verfassung eingeht – Patronen und Knochen), www.pen123.net.cn/readcontent.asp?WDLSh=111253, Aufruf am 3.8.2003.

²⁰„The Wrangle over a right to riches“, in: FEER, 27.3.2003.

von Privateigentum zusammen mit der Verfassungsänderung zu verabschieden, um so die Legalität der Quellen des Privateigentums zu garantieren.²¹ Der BIH hielt sich mit öffentlichen Erwiderungen auf die breite Kritik zurück. Der stellvertretende BIH-Präsident Bao Yujun beharrte in einem Interview aber darauf, dass die Verfassungsänderung weiterhin das Ziel des BIH sei.²²

3 Die Verfassungsdebatte unter Politikberatern und Wissenschaftlern

Über das Internet hinaus wurde die Verfassungsdebatte auf zwei Konferenzen in Beijing und Qingdao von prominenten Akademikern und Politikberatern geführt. Hier wurde diskutiert, wie die Verfassungsänderung auszugestalten sei, damit die politisch sensible Einführung des Schutzes von Privateigentum breite Akzeptanz finden könne. Allerdings war es nicht die Frage des Privateigentums, die auf den beiden Konferenzen zu Kontroversen führte, sondern die Formel der „dreifachen Repräsentation“ (*san ge daibiao*), die auf dem Parteitag der KPCh im November 2002 bereits Eingang in das Parteistatut gefunden hatte. Im Folgenden werden die wesentlichen Diskussionspunkte, die auf den Konferenzen in Beijing und Qingdao vorgebracht wurden, kurz dargestellt.

3.1 Die Beijing-Konferenz unter Leitung von Wu Jinglian

Die am 5. Juni 2003 in Beijing abgehaltene Konferenz wurde von einem privaten Forschungsinstitut, dem Shanghai Institute of Law and Economics, organisiert, das auf Initiative des Wirtschaftsprofessors Wu Jinglian und des Juraprofessors (und ehemaligen Präsidenten der Universität für Politik und Recht) Jiang Ping im Jahr 2000 in Shanghai gegründet worden war. Die beiden einflussreichen Akademiker zählen zum Beraterkreis der Zentralregierung und wurden auch zu Konsultationen der vom KPCh-Politbüro im Juni 2003 eingesetzten ZK-Führungsgruppe, die einen Entwurf für eine Verfassungsänderung ausarbeiten sollte, eingeladen. Daher diente die Beijing-Konferenz zugleich der Vorbereitung für diese Konsultationen. Das Ziel bestand nach Aussage Wu Jinglians darin, einen konstruktiven Beitrag zu den Beratungen innerhalb der politischen Führung zu leisten.²³ Die Konferenz behandelte hauptsächlich folgende Punkte: die Aufnahme der „dreifachen Repräsentation“ in die Verfassung,

²¹Kuang Xinnian, „*Shandai zhenzheng de caifu chuanguazhede*“ (Die wirklichen Erschaffer von Wohlstand rücksichtsvoll behandeln), erschien am 23.6.2003 unter <http://www.jzfl.nease.net/lt117.htm>, Aufruf am 26.8.2003. Die misstrauische Haltung gegenüber dem Schutz des Privateigentums spiegelte sich auch in der Umfrage einer Zeitung wider: 93% der Befragten hielten es zwar für notwendig, den Schutz des Privateigentums in der Verfassung zu verankern. 48% aber waren der Ansicht, es müsse vor der Verfassungsänderung eine längere intensive Diskussion über die genauen Regelungen geführt werden. Siehe *Zhongguo Xinxi Bao*, 28.3.2003.

²²*Zhongguo Jingji Kuairun Zhoukan*, 22.6.2003 unter <http://www.ccrs.org.cn/>.

²³Siehe das Sitzungsprotokoll unter <http://www.law-thinker.com/detail.asp?id=1717>, Aufruf am 24.7.2003.

die Verbesserung des Schutzes von Privateigentum, die Stärkung verfassungsgerichtsähnlicher Kompetenzen des NVK sowie die Erweiterung der Bürgerrechte. Die folgenden Ausführungen basieren auf dem Konferenzprotokoll und den Redemanuskripten von Wu Jinglian und Jiang Ping.

3.1.1 Aufnahme der „dreifachen Repräsentation“ in die Verfassung

Viele an der Konferenz beteiligte Wissenschaftler plädierten dafür, die politische Formel der „dreifachen Repräsentation“ nicht in die Verfassung aufzunehmen. Die von dem ehemaligen KP-Generalsekretär Jiang Zemin geprägte Formel der „dreifachen Repräsentation“ markiert eine ideologische Neuorientierung der KPCh und wurde im 2002 revidierten Parteistatut neben Marxismus-Leninismus, Mao-Zedong-Ideen und Deng-Xiaoping-Theorien als ein Leitprinzip der Partei festgeschrieben. Die KPCh soll erstens die Entwicklungsbedürfnisse der „fortschrittlichen Produktivkräfte“, zweitens die Entwicklungstendenzen moderner Zivilisation und drittens die „grundlegenden Interessen der überwiegenden Mehrheit des chinesischen Volkes“ repräsentieren. Verglichen mit dem alten Selbstverständnis der KPCh als „Vorhut der Arbeiterklasse“, drückt die neue Leitformel den Anspruch aus, auf den Klassenkampf zu verzichten und sich von einer revolutionären „Arbeiter- und Bauernpartei“ in eine „Volkspartei“ zu verwandeln.²⁴

Diese Umorientierung der KPCh wurde während der Beijing-Konferenz zwar positiv gewürdigt. Der Jurist Jiang Ping aber vertrat die Auffassung, dass die Formel von der „dreifachen Repräsentation“ nicht in die Verfassung aufgenommen werden solle. Erstens stelle die Formel nur eine interne Leitlinie für die KPCh dar, an der sich die Partei bei der Umsetzung der notwendig gewordenen Reformen orientieren wolle. Somit sei die „dreifache Repräsentation“ nicht als ein Programmsatz anzusehen, der über die KPCh und deren Mitglieder hinaus Verbindlichkeit für alle Bürger und alle gesellschaftlichen Lebensbereiche beanspruchen könne. Der begrenzte Geltungsbereich stehe einer Aufnahme der Formel in die Verfassung entgegen.

Zweitens stehe die Formel der „dreifachen Repräsentation“ inhaltlich im Widerspruch zu Artikel 1 der Verfassung, der festlegt: „*Die VR China ist ein sozialistischer Staat unter der demokratischen Diktatur des Volkes, der von der Arbeiterklasse geführt wird und auf dem Bündnis der Arbeiter und Bauern beruht.*“ Mit der „dreifachen Repräsentation“ definiere sich die KPCh nun nicht mehr als Vorhut und Vertreterin allein der Arbeiterklasse, sondern als Repräsentantin „der überwiegenden Mehrheit des chinesischen Volkes“. Damit vertrete die KPCh nun neben der Arbeiterklasse explizit auch die Privatunternehmer, die früher als „Klassenfeind“ angesehen worden waren. Strikt ausgelegt stehe somit die „dreifache Repräsentation“ im Widerspruch zur sozialistischen Staatsform. Wenn die neue politische Formel in die Verfassung aufgenom-

²⁴Sebastian Heilmann, *Von der ‚Klassenpartei‘ zur ‚Volkspartei‘: Ergebnisse des XVI. Parteitags der Kommunistischen Partei Chinas*, China Analysis No.20 (Januar 2003), unter <http://www.chinapolitik.de/studien>.

men werde, müsse, so Jiang Ping, Artikel 1 entsprechend geändert werden. Dies beinhaltet eine grundlegende Neudefinition der Staatsform. Da eine solche umfassende Reform aber offensichtlich nicht die Absicht der politischen Führung sei, schlug Jiang Ping vor, die „dreifache Repräsentation“ gar nicht erst in den Verfassungstext aufzunehmen.

3.1.2 Schutz des Privateigentums

Auf der Konferenz wurde einstimmig dafür plädiert, das Privateigentum rechtlich besser zu schützen. Gemäß Artikel 12 der chinesischen Verfassung ist das öffentliche Eigentum „heilig und unantastbar“. Eine entsprechende Aussage über das Privateigentum trifft die Verfassung in der Form von 1999 hingegen nicht. Diese Ungleichheit zwischen öffentlichem Eigentum und Privateigentum spiegelt sich auch in anderen Gesetzen, wie z.B. im Strafrecht und Zivilrecht, wider. So ist auch die Entschädigung im Falle einer Vergesellschaftung des Privateigentums nicht geregelt. Die Verfassung sieht zwar den gesetzlichen Schutz des Privateigentums vor, sagt aber nichts über die Entschädigung, wenn das Privateigentum im Interesse des Gemeinwohls enteignet wird. In diesem Zusammenhang schlugen Juristen während der Beijing-Konferenz vor, zur Beseitigung des Unterschiedes zwischen öffentlichem und privatem Eigentum lediglich die allgemeine Bezeichnung „legales Eigentum“ in die Verfassung aufzunehmen. Außerdem sollten die Artikel 12 und 13 zusammengefasst und wie folgt umformuliert werden: „Das Privateigentum genießt gesetzlichen Schutz. Wenn der Staat im Interesse des Gemeinwohls das Privateigentum enteignen will, darf die Enteignung nur auf Grundlage eines Gesetzes erfolgen. Der Bürger behält den Anspruch auf eine gerechte und vollständige Entschädigung.“²⁵

3.1.3 Stärkung verfassungsgerichtsfähnlicher Funktionen des NVK

Während der Beijing-Konferenz wurde darüber hinaus vorgeschlagen, angesichts der häufigen Verstöße gegen die Verfassung verfassungsgerichtsfähnliche Funktionen des NVK auszubauen oder sogar ein verfassungsgerichtsfähnliches Organ beim Ständigen Ausschuss des NVK einzurichten. Dieser Punkt wird schon seit langem in der chinesischen rechtswissenschaftlichen Diskussion behandelt.²⁶ So sah bereits ein Entwurf des im Juli 2000 in Kraft getretenen Gesetzgebungsgesetzes vor, einen Fachausschuss des NVK mit verfassungsgerichtsfähnlichen Kompetenzen bzw. sogar ein eigenständiges Verfassungsgericht einzurichten. Dieser Vorschlag konnte sich jedoch nicht durch-

²⁵Mit dem Privateigentum, auf das sich diese Vorschläge beziehen, ist vor allem der private Wohnraum gemeint. Nach Ansicht der Konferenzteilnehmer stellt die willkürliche Enteignung von privatem Wohneigentum durch Regierungsstellen im Zuge von Baugroßprojekten gegenwärtig das größte Problem im Bereich des Schutzes von Privateigentum dar. Das Privateigentum, auf das sich die Vorschläge des BIH beziehen, umfasst in erster Linie Eigentumsanteile an den unterschiedlichen in China existierenden Unternehmensformen. Kurz: In den Verfassungskontroversen konnten mit „Privateigentum“ sehr unterschiedliche Materien gemeint sein.

²⁶Vgl. Albert H.Y. Chen, „Toward a Legal Enlightenment: Discussions in Contemporary China on the Rule of Law“, in: *UCLA Pacific Basin Law Journal*, Vol.17 (Fall 1999/Spring 2000), S.125-165, insbes. S.159.

setzen.²⁷ Die erneute Thematisierung verfassungsgerichtlicher Kontrollen im Jahre 2003 zeigt, dass einflussreiche chinesische Juristen weiterhin für eine Instanz eintreten, die Gesetze und andere Rechtsnormen auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin überprüfen kann.²⁸ Dieses Organ solle über das Recht verfügen, alle verfassungswidrigen Gesetze, Vorschriften und Regelungen aufzuheben. Chinas Gerichte verfügen bisher nicht über die Befugnis, Verstöße gegen die Verfassung zu überprüfen. Diese Aufgabe nimmt gegenwärtig der Ständige Ausschuss des NVK wahr. Die Funktionen des NVK als Organ der Normenkontrolle waren auch in Hu Jintaos Rede zum 20. Jahrestag der Verfassung hervorgehoben worden.

3.1.4 Erweiterung der Bürgerrechte

Zur Diskussion stand während der Beijing-Konferenz auch die Erweiterung der Bürgerrechte. Alle teilnehmenden Experten kamen zu dem Ergebnis, dass ein Recht auf Information (*zhìqìng quán*) in der Verfassung verankert werden solle. Dies sei eine Konsequenz aus den Erfahrungen mit der anfänglichen Vertuschung der SARS-Epidemie im Frühjahr 2003. Andere Bürgerrechte, wie sie in den UN-Konventionen über bürgerliche und politische Rechte („Zivilpakt“) sowie über wirtschaftliche und soziale Rechte („Sozialpakt“) enthalten sind (z.B. das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, Streikrecht, Recht auf freie Wahl des Wohnortes), sollten ebenfalls in der Verfassung verankert werden. Darüber hinaus appellierten die Konferenzteilnehmer an die chinesische Regierung, entschieden für die Verwirklichung der Rechtsstaatlichkeit einzutreten.

3.2 Die Qingdao-Konferenz unter Leitung von Cao Siyuan

Die vom 19. bis 20. Juni 2003 in Qingdao abgehaltene Konferenz wurde von dem Rechtswissenschaftler Cao Siyuan in Kooperation mit der Universität Qingdao organisiert. Pensionierte hochrangige Parteikader aus Beijing, Privatunternehmer und liberale Intellektuelle nahmen an dieser Konferenz teil. Die Konferenzergebnisse sollten als Anstoß für die Gesetzgebungsarbeit des NVK im Frühjahr 2004 dienen und nach Aussage des Organisators auch über „entsprechende Kanäle“ an die für die Verfassungsreform zuständige ZK-Führungsgruppe weitergeleitet werden.²⁹

Anders als Wu Jinglian zählt Cao Siyuan, ein durch seine Pionierarbeit im chinesischen Konkursrecht und durch radikale politische Reformvorschläge bekannt gewordener „Querdenker“, zwar nicht zum offiziellen Beraterkreis der Regierung, aber er unterhält angeblich gute informelle Kontakte zu einigen hochrangigen Parteikadern. Das Hauptthema der Qingdao-Konferenz war „Privateigentumsschutz und Verfassungsänderung“. Was den Schutz des Privateigentums angeht, stimmten die meisten der auf der Konferenz vorgebrachten Argumente mit den

²⁷Siehe Robert Heuser, *Sozialistischer Rechtsstaat und Verwaltungsrecht in der VR China (1982-2002)*, Hamburg: Institut für Asienkunde, 2003, S.46.

²⁸Siehe auch „Hu delivers on a promise to uphold the rule of law“, in: SCMP, 16.6.2003.

²⁹*Xingdao Ribao* (Hongkong), 24.6.2003; *Ming Bao* (Hongkong), 30.6.2003.

Vorschlägen des BIH überein. In einem Konferenzbericht und in einem Aufsatz Cao Siyuans³⁰ wurden jedoch sehr viel weiter gehende Verfassungsänderungen angeregt:

- Die Formulierung „demokratische Diktatur des Volkes“ solle aus der Verfassung gestrichen und Artikel 1 entsprechend geändert werden in: „China ist eine sozialistische demokratische Republik“.
- Die Menschenrechte, wie sie im Zivil- und im Sozialpakt der UN niedergelegt sind, sollten in der Verfassung verankert und der Grundsatz „Bürgerrechte über alles“ explizit ausformuliert werden.
- Die Unterscheidung zwischen einer „Hauptwirtschaft“ (öffentliche Wirtschaft) und „ergänzenden Wirtschaft“ (Privatwirtschaft) solle aufgehoben werden, damit alle Wirtschaftsformen den gleichen Verfassungsstatus erhalten können.
- Die Leitung der Streitkräfte solle von der Kommunistischen Partei auf den NVK übergehen, und der Staatspräsident solle Oberbefehlshaber der Streitkräfte werden.
- Direktwahlen zu Volkskongressen sollten über die Gemeinde- und Kreisebene hinaus ausgeweitet werden.
- Die doppelte Staatsangehörigkeit solle anerkannt werden, um Überseechinesen zu ermöglichen, neben der Staatsbürgerschaft ihres Gastlandes auch die chinesische Staatsbürgerschaft zu erhalten.
- Die Presse- und Publikationsfreiheit solle in vollem Umfang gewährleistet und der Zugang zum Presse- und Publikationsmarkt auch für private Investoren geöffnet werden.
- Zur Konkretisierung der Glaubens- und Religionsfreiheit solle auch die Religionsausübung explizit durch die Verfassung unter Schutz gestellt werden.
- Die Politische Konsultativkonferenz solle von einem Beratungsorgan zur „zweiten Kammer“ der Volksvertretung ausgebaut werden, um ein „Zwei-Kammer-System mit chinesischer Prägung“ zu etablieren.³¹

Ebenso wie Jiang Ping, der Initiator der Beijing-Konferenz, trat auch Cao Siyuan dafür ein, die Formel der „dreifachen Repräsentation“ nicht in die Verfassung aufzunehmen, da eine „Politisierung“ der Verfassung abzulehnen sei. Stattdessen solle die Verfassung zu einem ideologiefreien Dokument entwickelt werden.³²

Wu Jinglian schätzte die auf der Qingdao-Konferenz vorgebrachten Vorschläge zwar als nicht realisierbar ein,

³⁰Cao Siyuan, „*Qiezhong yaohai de xiuzian shuangshi jianyi*“ (Zweimal zehn Vorschläge zur Verfassungsreform, die den Kern der Sache treffen) unter <http://www.mrsl.com.cn/shownews.asp?NewsID=1509>, Aufruf am 26.8.2003.

³¹Siehe Cao Jin, „*Yushi jujin xiuzian zouxiang minzhu xianzheng*“ (Mit einer zeitgemäßen Verfassungsreform zum demokratischen Verfassungsstaat), <http://www.sinoliberal.com/constitution2003/con20032003072001.htm> sowie Cao Siyuan, a.a.O.

³²Vgl. „China orders halt to debate on reforms“, in: *Washington Post*, 27.8.2003.

sah in ihnen aber gleichzeitig das Potenzial, zur Gestaltung einer „demokratischen“ Öffentlichkeit beizutragen.³³ Tatsächlich war es ein zentrales Anliegen der Veranstalter, mit dem Thema der Verfassungsänderungen eine Öffentlichkeit zugunsten der Privatunternehmer zu schaffen. Die Ergebnisse der Qingdao-Konferenz trafen jedoch auf scharfe Kritik, die sich darauf richtete, dass Aspekte des sozialen Ausgleichs im Zusammenhang mit dem Schutz des Privateigentums praktisch nicht behandelt wurden. Kritiker kennzeichneten die Qingdao-Konferenz als reine Lobbying-Veranstaltung der Privatunternehmer und des BIH, nicht aber als akademischen, von einer Meinungsvielfalt geprägten Austausch. Dieser Eindruck wurde dadurch bestärkt, dass die Konferenz tatsächlich in einem Hotel stattfand, das einem Vorstandsmitglied des BIH gehört.

4 Schlussbetrachtung: Warum die Verfassungsreform die Herrschaftsgrundlagen der KPCh berührt

Die offizielle Ankündigung der Parteiführung, die Verfassung reformieren und stärken zu wollen, führte in der ersten Jahreshälfte 2003 zu lebhaften Debatten in rechtswissenschaftlichen und intellektuellen Kreisen, teils unter Mitwirkung prominenter Politikberater der chinesischen Regierung. Dabei konzentrierte sich die Diskussion von Beginn an auf zwei besonders kontroverse Fragen: die Aufnahme der Formel von der „dreifachen Repräsentation“ sowie des Privateigentumsschutzes in die Verfassung. Diese Fragen erwiesen sich nicht nur als juristisch strittig. Vielmehr mündete die Diskussion über Verfassungsreformen in eine teils indirekte, teils bemerkenswert offene Hinterfragung der Herrschaftsgrundlagen der Kommunistischen Partei.

Der anlässlich der Konferenzen in Beijing und Qingdao klar herausgearbeitete Widerspruch zwischen der „dreifachen Repräsentation“ und dem Artikel 1 der Staatsverfassung stellt die KPCh vor ein Legitimationsproblem. Denn die KPCh definiert sich gemäß der Formel von der „dreifachen Repräsentation“ seit 2002 als Vertreterin des gesamten chinesischen Volkes und der gesamten chinesischen Nation – nicht mehr länger nur als „Vorhut der Arbeiterklasse“.³⁴

Artikel 1 der Verfassung hingegen kennzeichnet die VR China weiterhin als „sozialistischen Staat unter der demokratischen Diktatur des Volkes, der von der Arbeiterklasse geführt wird und auf dem Bündnis der Arbeiter und Bauern beruht“. Damit bietet die noch von klassenkämpferischer Ideologie geprägte Staatsverfassung der Kommunistischen Partei, die sich ja nun als über den Klassen stehende Partei des gesamten Volkes versteht, keine eindeutige Herrschaftslegitimation mehr. Der Widerspruch zwischen der sozialistischen Staatsform der VRCh und der Volkspartei-Programmatik der „dreifachen Repräsen-

³³S. Sitzungsprotokoll der Beijing-Konferenz, <http://www.law-thinker.com/detail.asp?id=1717>, Aufruf am 24.7.2003.

³⁴Vgl. hierzu Sebastian Heilmann, *Das politische System der VR China*, Wiesbaden: VS Verlag, 2. aktualisierte Auflage, 2004, S.71-73 u. S.92-94.

tation“ stellt somit eine ideologische Herausforderung für die um den Erhalt ihrer Herrschaftsgrundlagen bemühte KPCh dar. Allerdings wurde die Unvereinbarkeit der „dreifachen Repräsentation“ mit den Grundsätzen einer sozialistischen Staatsverfassung vornehmlich in akademischen Kreisen diskutiert.

Hingegen löste die geplante Aufnahme des Schutzes von Privateigentum in den Verfassungstext eine Kontroverse aus, die – im Falle ungebremsster Ausweitung der öffentlichen Diskussion – die Herrschaftsgrundlagen der KPCh unmittelbar hätte gefährden können. Denn die Debatte um den Schutz des Privateigentums wurde durchweg mit den explosiven Themen sozialer Ungleichheit und illegitimer Privatisierung von öffentlichem Vermögen verknüpft. Nicht die positiven Aspekte eines verbesserten Eigentumsschutzes (größere Rechtssicherheit für Privatpersonen, Entschädigungsnotwendigkeit bei Enteignung, Wegfall der ideologischen „Brandmarkung“ von Privateigentum etc.) standen im Vordergrund der Diskussion. Vielmehr rückte von Beginn an die Sorge ins Zentrum, dass der Schutz des Privateigentums in der Praxis vornehmlich privilegierten Personen – insbesondere Geschäftsleuten und mit diesen verbundenen Partei- und Verwaltungsfunktionären – zugute kommen werde, die sich illegal staatliche Vermögenswerte mittels undurchsichtiger Privatisierungsverfahren angeeignet hätten und diese nun legalisieren wollten.³⁵ Durch eine Verfassungsänderung zugunsten des Privateigentums werde generell Unrecht – nämlich die illegale Bereicherung einiger weniger – legitimiert. Hingegen seien die meisten Bürger nicht in der Lage, ihre Eigentumspositionen wirkungsvoll zu verteidigen angesichts von Massenentlassungen in Staatsbetrieben, Zwangsräumungen von Wohnungen zugunsten städtebaulicher Maßnahmen und geringen Aussichten auf angemessene Entschädigung und ausreichende soziale Absicherung. Verstärkt wurde diese kritische Sicht der Verfassungsreform durch den Umstand, dass vor allem der Bund für Industrie und Handel als Interessenvertretung der Privatunternehmer offensiv für den Schutz von Privateigentum durch die Verfassung eintrat.

In der Verfassungskontroverse deutete sich ein beträchtliches Potenzial für offene politische Konflikte innerhalb der chinesischen Gesellschaft an: zwischen den reichen Ober- und Mittelschichten, als deren Interessenvertreterin zunehmend die Kommunistische Partei wahrgenommen wird, einerseits und den von der wirtschaftlichen Umstrukturierung in ihren Einkommensmöglichkeiten zurückgeworfenen unteren Schichten („Arbeitern und Bauern“) andererseits. In den hitzigen und ideologisch aufgeladenen Internet-Debatten um die Auswirkungen der Verfassungsänderungen wurde sogar gefordert, „den Kapitalisten den Kopf abzuhaufen“.³⁶ Derartige Äußerungen erinnern in der Tat an frühere Zeiten gewaltsamen, damals von der KPCh selbst angetriebenen Klassenkampfes im China des 20. Jahrhunderts.

Da viele Chinesen in der Vergangenheit erhebliche Op-

fer erbracht haben, um der „Sache des Sozialismus“ zum Sieg zu verhelfen, führt die Abwendung der KPCh von ihrer ursprünglichen „Klassenbasis“ und von der sozialistischen Staatsideologie zu scharfer, die Grundlagen der Herrschaft treffender Kritik. Dass die Verfassungsänderung von der KPCh selbst angestoßen wurde, wird als Anzeichen dafür gesehen, dass die KPCh zunehmend zu einer Interessenvertreterin „der Kapitalisten“ werde: „Die Farbe der Macht hat sich geändert“.³⁷

Die politischen Gefahren einer um sich greifenden, kontroversen Verfassungsdebatte wurden von der Parteiführung jedoch früh erkannt. So erging im August 2003 eine Direktive an alle Propagandaabteilungen, Parteiorganisationen, Presse- und Rundfunkorgane sowie Universitäten und Forschungsinstitute, die Verfassungsdebatte umgehend einzustellen.³⁸ Durch diese Maßnahmen gelang es, eine Ausbreitung der Kontroversen über das Internet und akademische Kreise hinaus zu unterbinden. Die Mehrheit der chinesischen Bevölkerung, die keinen Zugang zum Internet hat, erfuhr nichts von der Debatte.

Die ideologische Hitzigkeit und teils hasserfüllte Rhetorik führte jedoch vor Augen, zu welch harten politischen Auseinandersetzungen die sozialen Verwerfungen innerhalb Chinas führen werden, sobald die Kommunistische Partei die Zügel nicht mehr so fest in der Hand hält und sich „zeitgemäß voranschreitende“ Bürger und Medien nicht mehr so einfach politischen Vorgaben beugen werden. Jedenfalls hat die KPCh bisher keinen Weg gefunden, wie mit wachsender sozialer Ungleichheit in einem sozialistischen Staat umzugehen ist, ohne die alte Herrschaftsideologie vollständig aufzugeben. Die Volkspartei-Rhetorik der „dreifachen Repräsentation“ jedenfalls wird nicht ausreichen, um die politischen Konsequenzen der zunehmenden sozialen Verwerfungen zu verarbeiten. Die für 2004 angekündigten Verfassungsänderungen sind also nur ein Zwischenschritt auf der Suche nach neuen Herrschaftsgrundlagen.

* Sebastian Heilmann ist Professor für Regierungslehre/Politik Ostasiens an der Universität Trier und Senior Research Fellow des Instituts für Asienkunde.

** Dieses Arbeitspapier entstand im Rahmen des von der DFG geförderten Projektes „TransLECS – Der Einfluss westlicher Rechtsberatung auf die Rechts- und Justizreformen in der VR China“. Das Projekt wird geleitet von Prof. Dr. Sebastian Heilmann unter Mitarbeit von Nicole Schulte-Kulmann und Lea Shih am Lehrstuhl für Politik und Wirtschaft Chinas, Universität Trier.

³⁵Die Legalisierung privater Kontrolle über ehemals staatliche Vermögenswerte hat sich als zentrales politisches und soziales Problem in der Umgestaltung aller früheren Staatswirtschaften erwiesen. Vgl. Steven Solnick, *Stealing the State*, Cambridge/Mass.: Harvard University Press, 1999.

³⁶Kanyu, a.a.O.

³⁷Ebd.

³⁸Vgl. „China orders halt to debate on reforms“, in: *Washington Post*, 27.8.2003.