

OSKAR WEGGEL

Gesetzgebung und Rechtspraxis im nachmaoistischen China

Teil III: Das Öffentliche Recht - Verfassungsrecht (ohne Organisationsrecht)

Gliederung:

- 3.
- Verfassungsrecht
- 3.1.
- Das Verfassungsrecht als Tummelplatz der "Prinzipien"
- 3.2.
- Die Entstehung der reformerischen Verfassung von 1982
- 3.2.1.
- Die einzelnen Schritte
- 3.2.2.
- Welches Altrecht soll fortgelten?
- 3.2.3.
- Die wichtigsten Neuerungen der Verfassung von 1982
- 3.3.
- Die Präambel der Verfassung von 1982
- 3.4.
- Die "Allgemeinen Grundsätze" (§§ 1-32)
- 3.4.1.
- "Partei und Volk" (§§ 1-3)
- 3.4.2.
- Nationale Minderheiten (§ 4)
- 3.4.3.
- Rechtssystem (§ 5)
- 3.4.4.
- Produktionsverhältnisse und Wirtschaftsordnung (§§ 6-18)
- 3.4.5.
- Soziale Daseinsfürsorge (§§ 19-26)
- 3.4.6.
- Öffentliche Ordnung (§§ 27-31)
- 3.5.
- Grundrechte und Grundpflichten
- 3.5.1.
- Die Grundrechte in der Theorie
- 3.5.2.
- Die Grundrechte in der Praxis
- 3.5.2.1.
- Vergangenheit und Gegenwart
- 3.5.2.2.
- Durchsetzbarkeit der Grundrechte
- 3.5.2.2.1.
- "Verfassungsklage" auf chinesisch
- 3.5.2.2.2.
- Petitionsrecht und Petitionspraxis

3. Verfassungsrecht

3.1. Das Verfassungsrecht als Tummelplatz der "Prinzipien"

Im Verlauf von nicht einmal vier Jahrzehnten hat die Volksrepublik China nicht weniger als fünf Verfassungstexte verabschiedet, und zwar das Gemeinsame Programm von 1949 sowie die vier Grundgesetze von 1954, 1975, 1978 und 1982. Verfassungen haben m.a.W. keinen Ewigkeitswert, sondern sollen das jeweils Erreichte feierlich zusammenfassen und die zukünftigen Zielsetzungen abstecken - zumindest war dies die Regel bis zum Beginn der Reformen. Ob diese Praxis auch jetzt weitergeht, wird die Zukunft zeigen müssen.

In jedem Fall sind Verfassungen ein ideales Feld, auf dem sich die chinesischen Eigentümlichkeiten besonders entfalten können. Chinas Jurisprudenz zeigt Ähnlichkeiten, aber auch Unterschiede zum kontinental-europäischen Rechtsdenken.

- Ähnlichkeiten ergeben sich aus der Bevorzugung des geschriebenen Rechts gegenüber dem Fallrecht. Anders als in der anglo-amerikanischen Common Law-Tradition wird also Präzedenzfällen und "maßgebenden Gerichtsmeinungen" (Leading Court Opinions) keine unmittelbare Bindungswirkung eingeräumt. So braucht es denn auch kaum zu verwundern, daß Präzedenzfallsammlungen (im Sinne von "Case Books") eher die Ausnahme sind, so z.B. das 1984 in Beijing erschienene "Kompendium von Strafprozeßfällen" (xingshi susong anlu).

- Unterschiede andererseits zeigen sich vor allem darin, daß in Kontinentaleuropa bei der Auslegung der Gesetze der "herrschenden Rechtsprechung" dann doch noch breiter Raum gegeben wird, während der chinesische Jurist demgegenüber eine Vorliebe für "Prinzipien" an den Tag zu legen pflegt.

Diese Eigenart hängt damit zusammen, daß Gesetze eher als Ausdruck idealer Vorstellungen denn als real-praktische (und praktikable!) Verhaltensmaßstäbe betrachtet werden. Eine solche Auffassung macht es auch verständlich, daß der chinesische Gesetzgeber fast so etwas wie Scheu vor dem Erlaß formeller Gesetze empfindet, und statt dessen lieber auf Bestimmungen "vorläufigen Charakters",

auf "Beschlüsse", "Erklärungen" und dergleichen mehr (1) rekurriert, im übrigen aber stillschweigend davon ausgeht, daß die meisten Vorgänge im Wege präjuristischer Regelungen gesteuert werden. Dies führt zu zwei bedeutsamen Konsequenzen: Recht kommt im allgemeinen, wie früher bereits erwähnt (2), nur bei Verstößen - also im Falle seiner Negierung! - zur Anwendung; in dem bis zu dieser Eventualität verbleibenden Handlungsraum aber wirken als Regulative nicht etwa rechtliche Überlegungen, sondern außerjuristische Vorstellungen, seien es nun situationsbedingte oder politische Kalküle: Im ersteren Fall läßt sich der Funktionär von Guanxi-Motiven, im letzteren Fall von politischen Weisungen beeinflussen (3).

Dem Recht verbleiben damit letztlich zwei Hauptfunktionen: Es wirkt entweder als "Notbremse" oder aber, ganz am anderen Ende der Skala, als Polarstern, der zwar ein mildes Licht abgibt und an dem man sich von ferne orientiert, der aber in der Praxis unerreichbar ist.

Angesichts einer solchen Betrachtungsweise entsteht die Neigung, Verwaltungsaufgaben möglichst unjuristisch und informell zu regeln (daher auch Schlichtungspriorität und Bevorzugung zwischenbehördlicher Verhandlungslösungen), und auf der anderen Seite das "Recht" eher für prinzipielle Erwägungen aufzusparen.

Diese Ausrichtung auf Prinzipien zeigt sich bereits bei der Juristenausbildung, aber auch in Abhandlungen juristischer Natur und Gesetzen, ganz besonders aber im Rahmen von Verfassungstexten, bei denen die Präambel und die "Allgemeinen Grundsätze" schon immer ein Drittel des Gesamttextes einnehmen.

3.2. Die Entstehung der reformerischen Verfassung von 1982

3.2.1. Die einzelnen Schritte

Kaum hatten die Reformen ihre Dezemberbeschlüsse von 1978 durchgesetzt, da begann auch bereits mit Hochdruck die Arbeit an einem neuen Verfassungsrecht, durch das die mit kulturevolutionärem Beiwerk überladene Konstitution von 1978 ersetzt werden sollte.

- Das erste Paket mit Bestimmungen verfassungsrechtlicher Qualität erging am 1.7.1979. An diesem Tage wurden nicht nur das Wahlgesetz für den NVK, das Gerichts- und das Staatsanwaltschaftsorganisationsgesetz sowie die Organisationsstatuten für die lokalen Volkskongresse und Volksregierungen erlassen, sondern auch der "Beschluß über die Änderungen einiger Regelungen in der Verfassung" (4), der u.a. die "Revolutionskomitees" durch "Volksregierungen" ersetzte und der die Rechenschaftspflichtigkeit der Gerichte sowie der Staatsanwaltschaften von den Volkskongressen auf die "Ständigen Ausschüsse der Volkskongresse" erweiterte.

- Am 13.9.1979 erließ der StA/NVK einen weiteren "Beschluß", demzufolge die lokalen Volkskongresse "Ständige Ausschüsse" konstituieren und außerdem mit sofortiger Wirkung alle "Revolutionskomitees" in "Volksregierungen" umwandeln sollten (5).

- Am 29.11.1979 erging ein Beschluß über die Fortgeltung von Rechtsvorschriften, die zwischen 1949 und 1979 erlassen worden waren (Näheres unten 3.2.2.).

- Am 10.9.1980 beschloß der StA/NVK, den Art.45 der bisherigen Verfassung abzuschaffen, der den Bürgern die "Freiheit der Rede, der Korrespondenz... sowie des Streiks und außerdem das Recht auf 'freie Meinungsäußerung, freie Aussprache, große Debatten und auf das Anschlagen von Wandzeitungen'" einräumte. Diese sogenannten "Vier Großen" waren ein typisches Produkt der Kulturrevolution und aus diesem Grunde für die Reformer eine Art rotes Tuch. Sie entstammten zwar dem Geist der "Hundert Blumen", seien jedoch, wie es nun hieß, durch den Mißbrauch während der Kulturrevolution so sehr diskriminiert worden, daß sie nicht länger bestehen bleiben dürften, zumal die Bevölkerung durch die ihr seit Dezember 1978 neu eingeräumten Rechte ohnehin über demokratische Befugnisse verfüge, wie sie dem chinesischen Volk in dieser Breite bisher noch nie eingeräumt worden seien (6).

- Am gleichen Tag erließ der StA/NVK einen "Beschluß über die Einrichtung eines Verfassungsänderungskomitees" (7).

- Am 10.6.1981 ergingen Wahlbestimmungen für VBA-Angehörige (8).

- Am 4.1.1982 beschloß der StA/NVK die alte Nationalhymne wieder einzuführen (9), wodurch gleichzeitig das Preislied auf Mao ("Der Osten ist rot") de facto abgeschafft wurde.

- Am 10.12.1982 ergingen einige Änderungen zum Organisationsgesetz für die lokalen Volksversammlungen und Volksregierungen und am gleichen Tage auch zum Wahlgesetz für den zentralen und für die lokalen Volkskongresse (10).

- Am 4.12.1982 schließlich kam der eigentliche Paukenschlag, nämlich die Annahme des neuen Verfassungstextes durch die 5.Tagung des V.NVK (der Text ist deutsch und chinesisch abgedruckt in C.a., Februar 1983, S.121-143).

3.2.2.

Welches Altrecht soll fortgelten?

- Am 29.11.1979 erging ein StA/NVK-"Beschluß über die Frage der Fortwirkung von Gesetzen und Verordnungen, die seit Gründung der VR China erlassen worden sind" (11). Dabei handelte es sich um immerhin rd. 1.700 Vorschriften. Diese Bestimmungen sollten grundsätzlich in Kraft bleiben, sofern sie nicht im Widerspruch zur Verfassung und vor allem zu den von den Reformern neu erlassenen Gesetzen ständen. Einige dieser Altvorschriften seien zwar durchaus ergänzungs- und abänderungsbedürftig, ihrem Geist und Inhalt nach jedoch nach wie vor gültig. Da sich neue Vorschriften nicht über Nacht aus dem Boden stampfen ließen, solle einstweilen mit dem Altbestand weiter gearbeitet werden (12).

Zur Kategorie der nach wie vor anwendbaren Gesetze zählte Peng Zhen bei der 3.Tagung des V.NVK (September 1980) u.a. die Bestimmungen über Verstöße gegen die öffentliche Ordnung, den Beschluß über die Umerziehung durch Arbeit, die Bestimmungen über Auszeichnung und Maßregelung von Mitarbeitern der Regierungsorgane und die Bestimmungen über die Organisation der städtischen Einwohnerkomitees (13).

Anfang 1984 entschloß sich die Führung zu einem entschlosseneren Ausmustern des Altrechts. Ein Sprecher des "Forschungszentrums für Wirtschaftsrecht" beim Staatsrat

gab am 15.1.1984 bekannt, daß von den rd. 1.700 Rechtsbestimmungen der vergangenen 30 Jahre, von denen über 70% Wirtschaftsfragen betrafen, die meisten nun endgültig abgeschafft würden. Dies geschehe in Form von Novellierungen, durch die alle noch brauchbaren Teile bestätigt oder aber ergänzt würden. Diese Arbeit werde bis Ende 1984 im wesentlichen durchgeführt sein. An dem Novellierungsprozeß nähmen "Führungsgruppen aus 31 Ministerien, Kommissionen und Staatsratsbüros teil" (14).

3.2.3.

Die wichtigsten Neuerungen der Verfassung von 1982

Wichtigste Neuerungen der Verfassung von 1982 waren die Abschaffung des Streikrechts, die Einführung von "Wirtschaftssonderzonen", die Wiederzulassung von Privateigentum an Produktionsmitteln, die Abschaffung prinzipiell lebenslanger Personalanstellungen (sog. "Eiserner Reistopf"), vor allem aber Änderungen bei den Staatsorganen (Wiedereinführung des Staatspräsidentenpostens, Schaffung einer staatlichen "Zentralen Militärkommission", Erweiterung der Befugnisse des Ständigen Ausschusses des NVK, Wiederherstellung der Gemeinde (xiang) als unterster staatlicher Verwaltungsebene und Einrichtung von Rechnungshöfen).

Im übrigen kehrte die Verfassung von 1982, wie gesagt, weitgehend zur Fassung von 1954 zurück.

3.3.

Die Präambel der Verfassung von 1982

Nachfolgend soll der neue Verfassungstext von 1982 kommentierend begleitet werden. Dabei empfiehlt es sich, die Reihenfolge der einzelnen Abschnitte - Präambel, Allgemeine Grundsätze, Grundrechte und Grundpflichten der Bürger, Staatsaufbau und Staatssymbole - einzuhalten.

Wie alle Verfassungen seit 1949 gliedert sich auch das neue Grundgesetz von 1982 in zwei große Teile, die sich als "Rückblick" und "Ausblick" rubrizieren lassen - der erstere umfaßt sechs Absätze, der letztere sieben.

Rückblick: Der Sieg des chinesischen Volkes über "Imperialismus, Feudalismus und bürokratischen Kapitalismus" wird den "Volksmassen aller Nationalitäten in China, geleitet von der KP Chinas mit dem Vorsitzenden Mao Zedong als

ihrem Führer" zugeschrieben. Alle vorherigen Versuche, einschließlich der Sun Yat-sen-Revolution von 1911, haben ihre historische Aufgabe "noch nicht erfüllen" können.

Nach Gründung der Volksrepublik wurde die Revolution in zwei Schritten fortgeführt, und zwar über die neudemokratische zur sozialistischen Gesellschaft. Wörtlich: "Die sozialistische Umgestaltung des Privateigentums an den Produktionsmitteln ist abgeschlossen, das System der Ausbeutung des Menschen durch den Menschen ist abgeschafft und das sozialistische System ist etabliert worden" (Abs.6).

Der zweite Teil der Präambel, der sich mit den künftigen innen- und außenpolitischen Leitlinien beschäftigt, beginnt mit einer Darlegung der revolutionären Generallinie. War hier in den kulturrevolutionären Verfassungen von 1975 und 1978 noch die "fortgesetzte Revolution (jixu geming) unter der Diktatur des Proletariats" als Hauptaufgabe herausgestellt worden, so heißt es heute - ganz im Sinne der Beschlüsse des Reformplenums vom Dezember 1978 -, daß die "grundlegende Aufgabe des Landes in den kommenden Jahren darin besteht, alle Kräfte auf die sozialistische Modernisierung zu konzentrieren". Man werde weiterhin an der "demokratischen Diktatur des Volkes festhalten und dem sozialistischen Weg folgen, ununterbrochen die sozialistischen Institutionen vervollkommen, die sozialistische Demokratie entwickeln, das sozialistische Rechtssystem perfektionieren und, auf die eigene Kraft gestützt, hart arbeiten, um Industrie, Landwirtschaft, Landesverteidigung und Wissenschaft/Technologie Schritt für Schritt zu modernisieren und China zu einem sozialistischen Land mit hochentwickelter Zivilisation und Demokratie aufzubauen" (Abs.7).

Kürzt man diese wortreichen Erklärungen auf das Wesentliche zusammen, so läuft die auf die "Modernisierung" hinaus - ganz im Gegensatz zum Postulat der "fortgesetzten Revolution" von 1975 und 1978: ein schärferer Kontrast läßt sich in der Tat kaum denken!

In Abs.8 allerdings versucht die reformerische Verfassung dann doch noch den Eindruck zu vermeiden, daß der neue Kurs auf die alte Chruschtschow-These von einer "Partei des ganzen Volkes" und von

einem "Staat des ganzen Volkes" eingeschworen sei. Es wird nämlich darauf hingewiesen, daß der Klassenkampf "noch für lange Zeit fortbestehen" werde, obgleich die Ausbeuterklassen als Klassen inzwischen aufgehoben seien. Als Feinde gelten alle jene "Kräfte und Elemente im In- und Ausland", die "dem sozialistischen System unseres Landes feindlich gegenüberstehen und es zu unterminieren versuchen" - was immer das heißt. Auch in Abs.6 wird deutlichgestellt, daß die "demokratische Diktatur des Volkes, die von der Arbeiterklasse geführt wird und auf dem Bündnis der Arbeiter und Bauern beruht", ihrem "Wesen nach eine Diktatur des Proletariats" sei. Andererseits wird in Abs.10 die Einheit des ganzen Volkes und die "Einheitsfront" unter der Führung der Politischen Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes" beschworen.

Der Leser fragt sich bei solchen Ausführungen verwundert, worauf diese programmatischen Erklärungen nun eigentlich hinauslaufen. Sollen also Partei und Staat letztlich Klassenkampfinstrumente oder aber Volksinstrumente sein? Im ersteren Fall wären sie Werkzeug in der Hand der führenden Klasse, nämlich des Arbeiterproletariats, im letzteren Falle gehörten sie dem ganzen Volk - ohne Ansehen der einzelnen Klassen. Hatten sich die Verfassungen von 1975 und 1978 noch präziser im Sinne des Klassenkampfpostulats ausgedrückt, so ist jetzt nur noch von einem Zwar-Aber die Rede. Hier tritt das fiktive Element der reformerischen Ideologie besonders deutlich in Erscheinung: Man hat den sozialistischen Kurs zwar de facto, nicht aber verbal aufgegeben (Näheres dazu C.a., Januar 1986, S.432 ff.). China ist in Wirklichkeit keine sozialistische - andererseits ganz gewiß aber auch keine "kapitalistische" Gesellschaft, sondern eine Übergangsgesellschaft auf dem Wege zum Metakonfuzianismus (Näheres dazu C.a., Juli 1986, S.432 ff. und August 1986, S.510 ff.). Dieser Zwitterzustand wird bisweilen auch als "Sozialismus mit chinesischem Antlitz" bezeichnet, doch ändert dies nichts daran, daß die Grundmerkmale eines sozialistischen Systems, nämlich universale Partizipation des Volkes, Absterben der Herrschaft des Menschen über den Menschen ("Absterben des Staates") und Verschwinden der Ware-Geld-Beziehungen in China nicht erfüllt sind - genau sowenig übrigens wie in den ande-

ren "sozialistischen" Staaten, die sich ja gerade aus diesem Grunde heraus bezeichnenderweise "real-sozialistisch" nennen!

Die sieben Abschnitte des "Ausblicks" lassen sich auf die Stichworte "Sozialismus", "Klassen und Klassenkampf", "Taiwan", "Einheitsfront", "einheitlicher Nationalitätenstaat", "unabhängige Außenpolitik" und "Verfassung als Grundgesetz" reduzieren.

Als die fünf Säulen, auf denen das heutige Gebäude der Volksrepublik beruht, werden die KP-Führung (sie ist in der Präambel nur dreimal genannt), die "Mao-Zedong-Ideen" als theoretische Grundlage, das Volk, die Armee und die "Patriotische Einheitsfront" im Interesse der Modernisierung genannt.

In der kulturrevolutionären Verfassung von 1975 waren am Ende des innenpolitischen Ausblicks noch eine Reihe von Parolen aufgeführt, die für sich sprechen: "Wir sollen korrekt zwischen Widersprüchen im Volk und Widersprüchen zwischen uns und unseren Feinden unterscheiden und sie richtig behandeln", "Wir sollen die drei großen revolutionären Bewegungen des Klassenkampfes, des Produktionskampfes und des wissenschaftlichen Experiments vorantreiben" und "Wir sollen uns an die Parole halten: Vorbereitung auf den Verteidigungsfall und auf Naturkatastrophen, alles für das Volk!"

Solche Formulierungen sind dem Verfassungstext von 1982 fremd: zwischen 1975 und 1982 liegen psychologisch offensichtlich Jahrhunderte!

Im außenpolitischen Teil (Abs.12) werden "Unabhängigkeit und Selbständigkeit", die Einhaltung der "Fünf Prinzipien" der friedlichen Koexistenz und der "konsequente Kampf gegen den Imperialismus, Hegemonismus und Kolonialismus" sowie der Kampf für den "Weltfrieden" als Hauptaufgaben herausgestellt.

Noch in der Verfassung von 1975 war von "proletarischem Internationalismus gegenüber den sozialistischen Ländern", von "materiell wirksamer Unterstützung" für die um ihre Emanzipation kämpfenden Völker der Dritten Welt und "friedlicher Koexistenz" gegenüber Ländern anderer Gesellschaftsordnung die Rede gewesen. Diese bekannte Dreierformulierung, vor al-

lem aber die ihr zugrunde liegenden Differenzierungsprämissen, tauchen 1982 nicht mehr auf. Vielmehr ist nun gegenüber sämtlichen Ländern, ob sie nun zu den Entwicklungs-, den sozialistischen oder den "kapitalistischen" Staaten gehören, gleichermaßen friedliche Koexistenz zu üben. Erstaunlicherweise bleibt auch die von Deng Xiaoping erstmals bei der Weltrohstoffkonferenz von 1974 vorgetragene "Drei-Welten-Theorie" formell unerwähnt. Dies war 1978 noch ganz anders gewesen. Expressis verbis tauchte in der dortigen Präambel die "Theorie von den drei Welten" auf; auch wurden dort die "sozialimperialistischen und die imperialistischen Supermächte" als Gegner einer "breitestmöglichen internationalen Einheitsfront gegen Hegemonismus und gegen einen neuen Weltkrieg" angeprangert. Solche Formulierungen tauchen jetzt nicht mehr auf. Selbst der "Supermachtsbegriff" findet keine Erwähnung. Man hat also, im Zeichen der Aussöhnung mit den USA und der UdSSR, auf Herausmodellierung eines klaren Feindbilds verzichtet wollen. Auch außenpolitisch erinnert man sich nicht mehr gerne an "Klassenkämpfe".

Vergleicht man zusammenfassend die neue Verfassung mit den beiden Vorgängertexten, so fällt vor allem die "Modernisierungsorientierung" auf. Wichtigste Änderungen sind die Löschung des Bekenntnisses zur permanenten Revolution im Inneren und zum Aufbau eines Feindbildes im Äußeren. Die Volksrepublik ist m.a.W. aus ihren "wilden Jahren" heraus und bekennt sich zu einem höchst abgeklärten Kurs.

3.4. Die "Allgemeinen Grundsätze" (§§ 1-32)

Gegenüber den 15 Paragraphen der Verfassung von 1975 (1978 waren es 19) haben sich die Regelungen des ersten Kapitels in der neuen Verfassung mehr als verdoppelt.

Sie umfassen sieben mehr oder weniger in sich abgeschlossene Themenblöcke, die sich mit folgenden Stichworten wiedergeben lassen:

- Partei und Volk
- Minderheiten
- Rechtssystem
- Produktionsverhältnisse und Wirtschaftsordnung
- soziale Daseinsvorsorge
- öffentliche Ordnung und
- Ausländer

3.4.1. "Partei und Volk" (§§ 1-3)

Nach § 1 ist China ein "sozialistischer Staat unter der demokratischen Diktatur des Volkes, der von der Arbeiterklasse geführt wird und auf dem Bündnis der Arbeiter und Bauern beruht". Gegenüber 1975 und 1978 hat sich hier kaum etwas geändert, es sei denn, daß dort der Gesichtspunkt der "Diktatur des Proletariats" stärker hervorgehoben wird - doch sind "demokratische Diktatur des Volkes" und "Diktatur des Proletariats" inhaltlich das gleiche, wie vor allem aus Abs.6 der Präambel hervorgeht.

Während aber nun die Verfassungen von 1975 und 1978 sogleich in § 2 auf die Kommunistische Partei eingehen, die der "führende Kern des ganzen chinesischen Volkes" sei, heißt es in § 2 von 1982, daß "alle Macht dem Volk gehört" und daß die "Organe, durch die das Volk die Staatsmacht ausübt, der Nationale Volkskongreß und die lokalen Volkskongresse auf den verschiedenen Ebenen sind". Von der KPCh ist hier weit und breit nirgends mehr die Rede - sie wurde, wie gesagt, bereits in der Präambel erwähnt, insgesamt dreimal. Inhaltlich hat sich gegenüber 1978 bei den Führungsbefugnissen der KPCh zwar kaum etwas verändert, doch wollte man dies nun nicht mehr so stark betonen und statt dessen der von den Reformern postulierten stärkeren Trennung von Partei und Staatsorganen auch in den formellen Regelungen der Verfassung Raum geben.

Gegenüber der Verfassung von 1954 besteht der Hauptunterschied darin, daß die Staatsform damals noch als "neudemokratisch" charakterisiert war. Es bestand m.a.W. eine "Diktatur von vier Klassen" gegenüber den Klassenfeinden - zumindest verbal.

Durchgängig seit 1954 dagegen wird die Formel vom "demokratischen Zentralismus" verwendet.

Die klassische Definition dieses Begriffs steht in Art.10/II der Partei-satzung 1982:

- das Einzelmitglied hat sich der Organisation,
- die Minderheit hat sich der Mehrheit,
- die untere Organisation hat sich der höheren Organisation und
- die Gesamtheit (Mitglieder und Organisationen) hat sich dem zentralen Parteitag und dem ZK unterzuordnen.

Im staatlichen Bereich gilt dies *ceteris paribus*. (Weitere Ausführungen zum demokratischen Zentralismus folgen unten)

Während nach der Verfassung von 1975 die Mitglieder der zentralen und lokalen Kongresse "durch demokratische Konsultationen" zu bestimmen waren (§ 3/1975), werden sie heute "gewählt" (§ 3, Abs.2/1982). Die Kongresse ihrerseits wählen alle anderen Organe der Staatsverwaltung, u.a. auch die der Justiz (§ 3, Abs.3). In § 3, Abs.4 ist von "Teilung der Gewalten" die Rede, allerdings nicht zwischen Verwaltung, Gesetzgebung und Rechtsprechung, sondern zwischen zentralen und lokalen Staatsorganen. Die letzteren sollen nach dem Prinzip der Subsidiarität tätig werden und möglichst viel Eigeninitiative entfalten - allerdings stets innerhalb des von der Zentrale vorgegebenen Rahmenwerks.

3.4.2. Nationale Minderheiten (§ 4)

Alle Nationalitäten sind, zumindest theoretisch, gleichberechtigt. Praktiziert wird das Prinzip der "regionalen Autonomie" - eine chinesische Besonderheit, wie unten noch näher auszuführen. Sämtliche Regionen mit nationaler Autonomie sind "untrennbare Bestandteile der VR China"; ein (wenn auch nur theoretisches) Austrittsrecht, wie es beispielsweise in der sowjetischen Verfassung vorgesehen ist, besteht in China nicht! Allen Nationalitäten steht es im übrigen "frei, ihre eigene Sprache und Schrift anzuwenden und zu entwickeln, ihre Sitten und Gebräuche beizubehalten oder aber sie zu reformieren" (§ 4, Abs.4). Dies alles stand dann vor allem während der Kulturrevolution auf dem Papier. Bedenkt man beispielsweise, daß von rd. 3.000 Tempeln in Tibet nur 13 unzerstört blieben und daß das religiöse Leben sowohl der Tibetaner als auch der Mohammedaner in Xinjiang und anderen Provinzen während der Kulturrevolution so gut wie erlosch, so wird die Kluft zwischen Theorie und Praxis überdeutlich; erst die Reformen nehmen die "Autonomie" der nationalen Minderheiten ernster; während der Kulturrevolution wurden Autonomieäußerungen als Ausdruck des Klassenkampfes interpretiert und entsprechend behandelt!

3.4.3. Rechtssystem (§ 5)

In § 5 wird bestimmt, daß der "Staat die Einheitlichkeit und die

Würde des sozialistischen Rechtssystems verteidigt". Kein Gesetz und kein Verwaltungsakt dürfe im Widerspruch zur Verfassung stehen. Nirgends ist allerdings nachzulesen, wie die Verfassungswidrigkeit formell geltend gemacht und bekämpft werden kann, es sei denn, daß man hier wieder einmal das allgemeine Petitionsrecht als Ausweg gelten läßt.

Besonders charakteristisch für die chinesische politische Praxis sind die Absätze 3 und 4 des § 5; dort heißt es nämlich, daß alle Staatsorgane, Streitkräfte, Parteien, Gesellschaftsorganisationen und Betriebe "die Gesetze einhalten" müssen. Niemand genieße das "Privileg, die Verfassung und die Gesetze zu überschreiten".

Angesichts der Personalherrschaft, die jahrelang anstelle der Gesetzesherrschaft getreten war, ist dies ganz gewiß keine überflüssige Regelung! Wie wenig sie trotzdem immer wieder beachtet wird, zeigen die sich mehrenden Amtsverstöße, vor allem im Wirtschaftsreich.

3.4.4. Produktionsverhältnisse und Wirtschaftsordnung (§§ 6-18)

1949 hatte das Eigentum an Produktionsmitteln noch fünf Formen umfaßt, nämlich das "imperialistische Eigentum", das in Form ausländischer Anlagefonds von den Kommunisten vorgefunden wurde, ferner das "bürokratisch-kapitalistische Eigentum", das sich in den Händen der Guomindang-Bürokratie befand, des weiteren das "Feudaleigentum" (privater Großgrundbesitz), das "national-kapitalistische Eigentum", das jenen Angehörigen des "Nationalen Bürgertums" gehörte, dessen Mitglieder bis 1956 noch dem "Vier-Klassen-Bündnis" der Neuen Demokratie angehört hatten sowie "das Eigentum der einzelnen Werktätigen".

Von Anfang an stand für die kommunistischen Sieger fest, daß all diese Formen letztlich auf eine einzige reduziert werden sollten, nämlich auf das Volkseigentum, das dann schließlich ebenfalls verschwinden sollte, womit die Phase des "Kommunismus" eingeläutet wäre. Bis dahin allerdings war es noch ein weiter Weg.

Bereits in der Verfassung von 1954 (§ 5) waren nur noch drei Hauptformen des Eigentums an Produktionsmitteln anerkannt, nämlich

Staatseigentum, Kollektiveigentum und, wie es hieß, "kapitalistisches Eigentum". In den "sozialistischen" Verfassungen von 1975 und 1978 gab es an Produktionsmitteln nur noch Staats- und Kollektiveigentum. Individualeigentum war nur noch an Konsummitteln zugelassen. § 9, Abs.2, Verfassung 1975 lautete: "Der Staat schützt das Eigentumsrecht der Bürger auf ihr Arbeitseinkommen, ihre Ersparnisse, ihre Häuser und ihre Verbrauchsgüter." Eine ähnliche Formulierung taucht in § 13, Verfassung 1982 wieder auf, dem auch gleich das Erbrecht an Privatvermögen angefügt ist. Daneben wird aber Privateigentum auch an Produktionsmitteln anerkannt - zumindest indirekt, insofern nämlich § 11 die "individuelle Wirtschaft der Werktätigen in Stadt und Land geschützt" wird. Es handle sich hierbei um eine "Ergänzung der sozialistischen Wirtschaft des Gemeineigentums".

Still und heimlich ist daneben auch eine vierte Eigentumsform wieder aufgetaucht, die 1949 durch Enteignungen kurzerhand beseitigt worden war, nämlich das - heute allerdings nicht mehr so genannte - "imperialistische Eigentum". Ist es doch gemäß § 8 auch ausländischen Unternehmen erlaubt, wieder in China zu investieren und mit chinesischen Betrieben Joint Ventures einzugehen bzw. in anderer Form wirtschaftlich zu kooperieren. Am 12. April 1986 wurde anlässlich der 4. Sitzung des VI. NVK das "Gesetz über Unternehmen, die ausschließlich mit ausländischem Kapital betrieben werden" erlassen. Es handelt sich hier um eine aus 24 Paragraphen bestehende Regelung, die, wie es in § 23 heißt, noch durch Ausführungsbestimmungen ergänzt werden soll (ausführlich dazu in C.a., Juli 1986, S.452 f.).

Die chinesische Seite beeilt sich, bei internen Diskussionen über dieses einstweilen noch heiße Thema immer wieder die Unterschiede der Jahre vor und derjenigen nach 1949 hervorzuheben: Damals sei China eine Halbkolonie gewesen, heute dagegen könnten Ausländer nur im Rahmen der von China souverän festgelegten Bestimmungen tätig werden. Vom "imperialistischen" Eigentum könne also ganz gewiß keine Rede mehr sein!

Welche Einzelobjekte nun werden den verschiedenen Eigentumsformen zugeordnet?

- Zum Volkseigentum gehören sämtliche Bodenschätze, Gewässer, Waldungen, unerschlossene Ländereien und andere Naturreichtümer - immer mit Ausnahme jener Gebiete, die von Kollektiven erworben worden sind (§ 9). Auch der Boden in den Städten ist Staatseigentum, während Grundstücke auf dem Lande in aller Regel den Kollektiven gehören (§ 10). Das "Volkseigentum" gilt auch heute als die "dominierende Kraft in der Volkswirtschaft" (§ 7) und soll in dieser Form weiter gefördert werden.

- Zum "Kollektiveigentum der werktätigen Massen" andererseits gehört der Boden auf dem Land sowie ein weiterer Bestand von Produktionsmitteln im Dienstleistungs-, Handels- und Transportbereich, im Bauwesen und im städtischen Handwerk (§ 8). Dieses Eigentum ist staatlich "geschützt". Der Staat kann Grund und Boden nur dann in Anspruch nehmen, wenn dies die "öffentlichen Interessen erfordern" (§ 10, Abs.2). Entschädigungsregelungen sind allerdings nicht expressis verbis festgelegt.

Während der Kulturrevolution nahmen staatliche Behörden beim Bau von Straßen oder Eisenbahnlinien nach Belieben die Arbeitskraft oft ganzer in der Nähe von Bauvorhaben liegender Ortschaften in Anspruch, ohne dafür die Erlaubnis der ständigen Stellen eingeholt zu haben und ohne die in Anspruch genommenen Kräfte adäquat zu entlohnen. Dies wurde nachträglich als typischer Verstoß gegen kollektives Eigentum bezeichnet.

In der Landwirtschaft gab es seit Anfang der sechziger Jahre ein Dreistufen-Eigentum. Der Boden und kleinere Produktionsgegenstände gehörten den Produktionsmannschaften, größere Einrichtungen den Produktionsbrigaden und ländliche Großbetriebe den Volkskommunen, soweit sie nicht überhaupt schon Staatseigentum geworden waren.

Während der Kulturrevolution suchte man Produktionsmittel so weit wie möglich zum Eigentum der obersten Ebene, nämlich der Volkskommune, werden zu lassen. Einer der führenden Kulturrevolutionäre, Chang Chunqiao, wollte in der Umgebung von Shanghai folgende (offensichtlich von Wunschen denken mitbestimmte) Eigentums-

entwicklung zugunsten der Volkskommune entdeckt haben: Von den Grundfonds gehörten inzwischen (Stand 1974) durchschnittlich 34,2% den Volkskommunen, 15,1% den Produktionsbrigaden und 50,7% den Produktionsmannschaften. 30,5% am Gesamteinkommen der Landwirtschaft gingen auf das Konto der Kommunen, 17,2% auf das der Brigaden und 52,3% auf das der Mannschaften. Noch 1973 habe dieses Verhältnis 28,1:15,2:56,7% gelautet. Hier bahnte sich eine - aus der Sicht der damaligen Führung positiv zu bewertende - Gewichtsverlagerung hin zu den Volkskommunen an (15).

Hieß die Parole damals "Je größer, desto sozialistischer", so lautet sie heute stillschweigend "Je effizienter, desto sozialistischer". Die "rationale Verwendung" von Eigentum wird denn in der neuen Verfassung auch überall gefordert (z.B. § 9, Abs.2 und § 10, Abs.4).

Individualeigentum konnte nach kulturrevolutionären Vorstellungen nur an Konsumtionsmitteln bestehen. Dies ist, wie gesagt, heute anders. Befürwortet wird, vor allem im 10-Punkte-Beschluß des ZK vom Oktober 1984, ein Eigentumspluralismus, der dafür sorgt, daß jede Sache am besten dorthin gehören soll, wo sie am meisten Nutzen bringt. Im Notfall kann also auch ein Staatsbetrieb an Privat verpachtet werden. Bis 1978 zog man demgegenüber einen scharfen Strich zwischen Eigentum an Konsumtions- und an Produktionsmitteln; letzteres durfte niemals in Privateigentum stehen. Diese dogmatische Einstellung führte u.a. dazu, daß Rechtsbegriffe, die noch unter der Guomindang-Herrschaft in China eingeführt und von den Kommunisten übernommen worden waren, eine bedeutsame Abwandlung erfahren. "Gesamthandseigentum" beispielsweise konnte nun höchstens noch an Kollektiv- oder Individualsachen bestehen, nicht aber an Gegenständen, die bereits zum Volkseigentum gehörten! Auch die Einteilung des Eigentums in Konsumtions- und Produktionsmittel wurde erst im Zusammenhang mit dem Individualeigentum sinnvoll, das ja nur an Konsumtionsmitteln möglich war. Ein Haus beispielsweise, das nur vom Eigentümer selbst, das heißt also im Wege des "Konsums" bewohnt wurde, konnte dieser Auffassung zufolge durchaus einem Individuum gehören (§ 9, Abs.2, Verfassung 1975).

Wurde es dagegen vermietet, also zu "produktiven Zwecken" eingesetzt, so war das individuelle Eigentumsrecht in dieser juristischen Sekunde bereits verwirkt und für die Kollektivierung bzw. für den Übergang in Volkseigentum reif.

Aus marxistischer Sicht ist das Eigentum (suoyou quan) keine ewig sich gleichbleibende Substanz. Vielmehr unterliegt es als spezifische Aneignungsform, die es nun einmal ist, einem historischen Veränderungsprozeß. Das Eigentum während der Sklavenhalter- und der Feudalgesellschaft war eben ein anderes als im kapitalistischen oder nun gar im sozialistischen Kontext.

Nicht geregelt in der Verfassung (genauer gesagt, nicht expressis verbis geregelt) ist das geistige Eigentum, also Urheber-, Warenzeichen- oder Patentrecht.

Dieses Versäumnis wurde vom chinesischen Gesetzgeber jedoch nachgeholt, wobei vor allem Ausländer als Adressaten gedacht waren. Darüber ist in einem späteren Abschnitt dieser Serie zu berichten.

Was nun die Wirtschaftsordnung anbelangt, so legt die Verfassung von 1982 drei Grundlinien fest, nämlich die "geplante Marktwirtschaft" (§ 15: Die "Planwirtschaft... wird ergänzt... durch den Markt"), das Prinzip der betrieblichen Zentralisierung (§ 16 und 17: "Entscheidungsbefugnisse der Betriebe" und innerdemokratische Verwaltung) sowie den Grundsatz der "offenen Tür". § 18 erlaubt ausdrücklich ausländischen Unternehmen das Wirtschaften in China. In § 31 sind zu diesem Zweck sogar Wirtschaftssonderzonen zugelassen - eine Bestimmung, die eines Tages auch auf Hongkong und Taiwan angewandt werden soll.

Diese Neuregelungen stehen in antipodenhaftem Gegensatz zu den Verfassungen von 1975 und 1978.

- Damals war die Wirtschaftsplanung als einziger legitimer Mechanismus zugelassen worden. In der Verfassung von 1978 tauchen sogar die Formulierungen aus der Zeit des "Großen Sprungs" wieder auf, insofern es in § 11 heißt: "Der Staat hält an der Generallinie 'unter Anspannung aller Kräfte, immer vorwärtsstrebend, nach dem Prinzip mehr, schneller, besser und wirtschaftlicher den Sozialismus aufzubauen' fest, entwickelt die Volkswirtschaft planmäßig, propor-

tional und mit hohem Tempo und steigert beständig die gesellschaftlichen Produktivkräfte, um die Unabhängigkeit und Sicherheit des Staats zu konsolidieren und das materielle und kulturelle Leben des Volkes Schritt für Schritt zu verbessern." Jegliche Profitmotivation war damit ausgeschlossen - maßgebend sollten nur die "Bedürfnisse des Volkes" sein.

- Auch Hinweise auf die Möglichkeit einer betrieblichen Teilautonomie fehlten; sie wären als ideologische Todsünde empfunden worden!

- Was schließlich das Verhältnis zum Ausland anbelangt, so hieß es in § 11, Abs.2: "Bei der Entwicklung der Volkswirtschaft beharrt der Staat auf den Prinzipien 'Das Land unabhängig und selbständig, im Vertrauen auf die eigene Kraft, durch harten Kampf und mit Fleiß und Sparsamkeit aufbauen', 'Die Landwirtschaft als Grundlage und die Industrie als führenden Faktor betrachten' sowie 'Unter einheitlicher zentraler Führung die Initiative sowohl der zentralen Ebene als auch der lokalen Ebenen zur vollen Geltung bringen'." Tempora mutantur!

3.4.5. Soziale Daseinsvorsorge (§§ 19-26)

Stichwortartig lassen sich die hier geregelten Gebiete mit "Bildungswesen", "Wissenschaften", "Gesundheitswesen und Sport", "Kultureinrichtungen" (Literatur und Kunst, Presse, Rundfunk, Verlagswesen, Museen, Kulturzentren etc.), "Fachkräfte und Intellektuelle", "Sozialistische geistige Zivilisation", "Familienplanung" und "Umweltschutz" wiedergeben. Ähnliche Bestimmungen gab es bereits in § 11, Abs.4, 12 und 13 der Verfassung von 1978. Während dort jedoch gemäß § 14, V/1975 "der Staat die führende Stellung des Marxismus-Leninismus und der Mao-Zedong-Ideen in allen Bereichen von Ideologie und Kultur garantiert", wird in der Verfassung von 1982 vor allem stets auf die "sozialistische Modernisierung" geachtet.

Der Intellektuellen-Artikel (§ 23) wurde, wie nicht anders zu erwarten, vor allem von Hochschulkreisen begrüßt. In der Mao-Zeit war man davon ausgegangen, daß die Intellektuellen kraft ihrer Tätigkeit "bürgerlichen" Klassencharakter aufwiesen und daß sie umerzogen werden müßten. Durch die Wissen-

schaftskonferenz von 1978 war demgegenüber anerkannt worden, daß sie ebenfalls der Arbeiterklasse angehörten, soweit sie dem Volke dienten, d.h. der Partei gehorchten, nicht in die eigene Tasche wirtschafteten und sich auch nicht aus dem Verwertungsprozeß separierten. Durch § 23 ist diese politische Bewertung in eine rechtliche Aussage umgekleidet worden: Die Intellektuellen sollten so behandelt werden, daß sie der "sozialistischen Modernisierung" voll dienen könnten. Nachdem sie noch während der Kulturrevolution - einem Ausdruck Chen Yuns zufolge - "wie Hühner abgeschlachtet wurden", haben sie durch die neue Verfassung Rückenwind bekommen.

Neu waren auch die fünf Abschnitte über das Bildungswesen (§ 19) sowie über die Förderung der Wissenschaften (§ 20).

1975 war der Abschnitt über die soziale Daseinsvorsorge noch durch zwei weitere typische Bestimmungen garniert. Zum einen nämlich waren die "Vier Großen" zulässig, nämlich freie Meinungsäußerungen, offene Aussprachen, große Debatten und große Wandzeitungen (§ 13). Diese kulturrevolutionären "Errungenschaften" wurden von den Reformern später bekanntlich als Entartungserscheinungen abgeschafft (dazu oben 3.2.).

Ferner war in §§ 14 und 15 ein "Feindbild" aufgebaut, wie es noch der Verfassung von 1954 (bzw. derjenigen von 1982) ganz fremd war/ist. Danach "unterdrückt der Staat alle verräterischen und konterrevolutionären Aktivitäten" und sorgt dafür, daß "nach Maßgabe der Gesetze den Grundherren, Reichen Bauern, Reaktionären Kapitalisten, Konterrevolutionären und anderen üblen Elementen für eine bestimmte Zeit die politischen Rechte entzogen werden", bis sie "durch Arbeit zu Bürgern umerzogen sind, die die Gesetze einhalten und von ihrer Hände Arbeit leben".

Thematisierte § 14 die - zu unterdrückenden - Feinde im Inneren des Landes, so bezog sich § 15 auf die äußeren Feinde - und behandelte im gleichen Atemzug auch noch die Volksbefreiungsarmee und die Volksmiliz mit. Die Streitkräfte sollten die "Errungenschaften der sozialistischen Revolution... bewahren, die Souveränität des Landes... verteidigen und gegen Subversion

und Aggression von seiten des Imperialismus, des Sozialimperialismus (!) und ihrer Lakaien kämpfen".

3.4.6.

Öffentliche Ordnung (§§ 27-31)
Die Stichworte lauten hier "Verwaltungsvereinfachung", Einführung von "Verantwortlichkeitssystemen", Gewährleistung der "öffentlichen Ordnung" durch Unterdrückung konterrevolutionärer und krimineller Aktivitäten, "Streitkräfte" und "Administrative Einteilung".

Einzelheiten sind im Rahmen dieser Serie noch an verschiedenen Stellen zu behandeln.

3.5.

Grundrechte und Grundpflichten

3.5.1.

Die Grundrechte in der Theorie

Im zweiten Kapitel der Verfassung von 1982 sind die "Grundrechte und Grundpflichten der Bürger" geregelt. Bei den Verfassungen von 1975 und 1978 hatte dieser Komplex noch am Ende der Verfassung gestanden - inzwischen ist er, wie gesagt, nach vorne gerückt, ohne daß dadurch freilich in der rechtlichen Praxis ein höherer Schutz erreicht worden wäre; denn einklagbar sind die Grundrechte nach wie vor nicht. Weder gibt es ein Verfassungs- noch ein Verwaltungsgericht - und auch um die "Unabhängigkeit" der Richter ist es nicht so weit bestellt, daß man bei ernsthaften Verfassungskonflikten zwischen den Rechten des einzelnen und den Befugnissen des Staates eine Entscheidung zugunsten des - letztlich als "aufsässig" empfundenen - Individuums erwarten dürfte (Näheres dazu unten 3.5.2.2.).

Nicht unerwähnt bleiben soll hier der Hinweis, daß auch in der Verfassung von 1954 das Grundrechtskapitel am Ende gestanden hatte; insofern bringt also die Verfassung 1982 eine authentische Neuerung, zumal auch in den Verfassungen anderer sozialistischer Staaten der Grundrechtskatalog im Verfassungstext ganz am Ende zu stehen pflegt.

Möglicherweise hat sich hier eine ähnliche Bedeutungsverlagerung ergeben wie zwischen der Verfassung der Weimarer Republik 1919 und dem Grundgesetz von 1949. Stand in der Weimarer Verfassung der Grundrechtskatalog noch am Ende des Textes, so ist er im Grundgesetz an den Kopf gerückt - kein

Wunder angesichts der besonderen historischen Erfahrungen mit der Hitlerzeit, in deren Verlauf die Grundrechte fundamental mißachtet worden waren.

Die Jahre der Kulturrevolution lassen sich gewiß nicht mit den Hitlerjahren vergleichen; gleichwohl ist das bei den Chinesen hinterbliebene Trauma nicht weniger groß als vergleichsweise bei den Deutschen. Kein Wunder, daß fast alle Neuentwicklungen nach 1978 eine Art negative Definition zu den "zehn katastrophalen Jahren" sind: warum sollte dies bei der Verfassung und bei den Grundrechten anders sein!?

Der Grundrechtskatalog von 1982 gleicht wieder weitgehend demjenigen des Jahres 1954. Dies wird besonders deutlich, wenn man die zwischenzeitlichen Abweichungen der Verfassungen von 1975 und 1978 ins Auge faßt. Um hier günstige Vergleichsmöglichkeiten zu schaffen, empfiehlt es sich, die Grundrechte nach drei Gruppen zu unterscheiden: die mitübernommenen, die abgeschafften und die neu aufgenommenen Rechte.

- Übernommen worden waren 1975 und 1978 folgende 1954er Grundrechte: das aktive und passive Wahlrecht; das Recht auf Arbeit und auf Bildung sowie auf Erholung und auf materielle Unterstützung im Alter sowie im Falle von Krankheit oder Arbeitsunfähigkeit; das Petitionsrecht; das Recht der Frauen auf Gleichbehandlung mit den Männern; das Recht auf die Freiheit der Rede, der Korrespondenz, der Presse, der Versammlung, der Vereinigung, der Straßenumzüge und der Demonstration; das Recht auf Religionsfreiheit; das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung; das Habeas-corporis-Recht (kein Bürger darf ohne Beschluß eines Volksgerichts oder ohne Genehmigung eines Organs der öffentlichen Sicherheit verhaftet werden); das Asylrecht für politisch Verfolgte.

- Abgeschafft worden waren demgegenüber zwei Befugnisse, nämlich das Recht auf literarische und künstlerische Betätigung sowie das Recht auf freie Niederlassung (Art.90, Abs.2, Verfassung 1954).

Beide waren mehrere Male seit der "Rechtsabweichlerkampagne" von 1958 eingeschränkt und während der Kulturrevolution praktisch außer Kraft gesetzt worden. Das

Recht auf künstlerische Betätigung schien nicht mehr länger vereinbar mit den Anforderungen an den neuen Intellektuellen, der keinen subjektiven künstlerischen Standpunkt mehr beziehen, sondern nur noch Werke schaffen sollte, die den offiziellen Forderungen nach einer "Verbindung von revolutionärem Realismus und revolutionärer Romantik" genügten.

Die Niederlassungsfreiheit andererseits konnte in einer Zeit, da Millionen von "gebildeten Jugendlichen" aufs Land umzusiedeln hatten (zwischen 1967 und 1975 waren es 12 Millionen), nicht mehr als praktikables Recht bezeichnet werden. Damals war die Forderung nach Beseitigung der "Drei großen Unterschiede" zwischen Stadt und Land, Kopf und Hand sowie Industrie und Landwirtschaft an der Tagesordnung. Entgegen diesem offiziellen Postulat waren jedoch Zehntausende ehemals auf die Dörfer "hinuntergeschickter" Jugendlicher unter dem Vorwand des "revolutionären Erfahrungsaustausches" wieder heimlich in die Städte zurückgekehrt. Ihnen nunmehr "freies Niederlassungsrecht" zu gewähren, wäre einer Aufgabe der Politik des "Ausgleichs der drei großen Unterschiede" gleichgekommen.

- Neu aufgenommen in den Grundrechtskatalog der Verfassungen von 1975 und 1978 wurden schließlich das Recht zum Streiken (§ 28/1975 und § 45/1978), das Recht auf freie Propagierung des Atheismus (§ 28/1975 und § 46/1978) sowie das Recht auf die "Vier Großen" (Meinungsäußerung, Aussprache, Debatten und Wandzeitungen, § 13/1975 und § 45/1978).

Beim Streikrecht handelte es sich freilich um kein individuelles Recht auf Arbeitsverweigerung zum Zweck besserer Lohn- oder Arbeitsbedingungen; gestreikt werden durfte vielmehr nur aus politischen Gründen - und auch hier wiederum nicht gegen Betriebe, die der "Linie des Vorsitzenden Mao Zedong folgten", sondern nur gegen ein Betriebsmanagement, das den maoistischen Regeln entgegenwirkte. Es handelte sich hier m.a.W. um ein Recht vor allem der politischen Linken, die, wenn es galt, "gegen die herrschende Strömung zu schwimmen", notfalls in der Lage sein sollte, sich auch mit der Brechstange durchzusetzen. Der gleichen politischen Klientel durfte

übrigens damals auch die Volksmiliz dienen, die in § 15/1975 neben der VBA als Bestandteil der "eigenen bewaffneten Kräfte der Arbeiter und Bauern" bezeichnet wurde. Bereits im Sommer 1974 waren ja von den Kulturrevolutionären städtische Milizen (vor allem in Shanghai) mobilisiert worden, die später als Bürgerkriegstruppen angeprangert wurden.

Ein Vergleich der Bestimmungen von 1982 und 1978 macht deutlich, wie sehr sich der Zeitgeist inzwischen gewandelt hat:

§ 45/1978 lautete: "Die Bürger genießen Freiheit der Rede, der Korrespondenz, der Publikation, der Versammlung, der Vereinigung, der Durchführung von Straßenumzügen und Protestdemonstrationen sowie des Streiks und haben das Recht auf 'freie Meinungsäußerung, freie Aussprache, große Debatten und das Anschlageln von Wandzeitungen'."

Die entsprechende Bestimmung von 1982 verkürzt sich auf folgende Formulierung: "Die Bürger genießen die Freiheit der Rede, der Publikation, der Versammlung, der Vereinigung, der Durchführung von Straßenumzügen und der Demonstration."

In § 46/1978 hieß es: "Die Bürger haben Religionsfreiheit sowie die Freiheit, sich zu keiner Religion zu bekennen und den Atheismus zu propagieren."

§ 36/1982 lautet demgegenüber: "Die Bürger der VR China genießen die Glaubensfreiheit. Kein Organ, keine gesellschaftliche Organisation und keine Einzelperson darf einen Bürger dazu zwingen, sich zu einer Religion zu bekennen oder nicht zu bekennen, noch dürfen sie jene Bürger benachteiligen, die sich zu einer Religion bekennen oder nicht bekennen. Der Staat schützt normale religiöse Tätigkeiten. Niemand darf unter religiösem Vorwand Aktivitäten durchführen, die die öffentliche Ordnung stören, die körperliche Gesundheit von Bürgern schädigen oder das Erziehungssystem des Staates beeinträchtigen. Die religiösen Organisationen und Angelegenheiten dürfen von keiner ausländischen Kraft gesteuert werden". Ein Recht auf "Propagierung des Atheismus" besteht also nicht mehr - zumindest nicht theoretisch!

Abgeschafft wurden am 10.9.1980 auch die "Vier Großen" (Näheres dazu oben 3.2.).

Was die 1975 und 1978 abgeschafften, oben erwähnten beiden Grundrechte anbelangt, so sind sie inzwischen nur zum Teil wieder eingeführt worden, und zwar das Recht auf literarische und künstlerische Betätigung, das in § 47/1982 verankert wurde, nicht jedoch das Recht auf Freizügigkeit. Der Unterschied läßt sich aus einem Vergleich der einschlägigen Vorschriften von 1954 und 1982 ausmachen.

In § 90/1954 heißt es: "Die Wohnung der Bürger der VR China ist unverletzlich... Die Bürger der VR China genießen Freiheit der Niederlassung und des Wohnungswechsels."

In § 39/1982 hat die Stimmungslage sich gewandelt: "Die Wohnungen der Bürger der VR China sind unverletzlich. Rechtswidrige Hausdurchsuchungen oder rechtswidriges Eindringen in die Wohnungen von Bürgern ist verboten."

Es ist schon bemerkenswert, daß in der neuen Verfassung, die praktisch all jene Grundrechte aufzählt, wie sie auch in liberalen Grundgesetzen anderer Staaten vorkommen, ausgerechnet das Recht auf Freizügigkeit fehlt. Doch entspricht dies genau den konkreten chinesischen Anforderungen: In einem Land, das über eine Milliarde Menschen beherbergt, gehen die Uhren eben anders. Setzte sich zur gleichen Zeit auch nur ein Fünftel der Bevölkerung in Bewegung, so bräche augenblicklich jede Infrastruktur und jede Ordnung zusammen. China wird also auch in Zukunft nolens volens in weit höherem Maße als andere Länder die Stabilitas loci fordern müssen. Für das Land ist es ein Segen, daß die Gesellschaft stark zellularisiert und Danwei-bezogen ist. Diesen Zustand durch ein Grundrecht der Freizügigkeit aufheben zu wollen, hieße alle jene Fehler und Nachteile der Landflucht nachholen, die in anderen Ländern der Dritten Welt bereits begangen worden sind.

Als der Autor vor einem Jahrzehnt die Verfassung von 1975 kommentierte (16), stellte er einen Katalog jener Grundrechte zusammen, die gemeinhin in westlichen Verfassungen verankert zu sein pflegen, die aber in der damaligen chinesischen Konstitution nicht auftauch-

ten, nämlich die "Würde des Menschen" und das "Recht auf allgemeine Persönlichkeitsentfaltung" (die "Theorie von der allgemeinen Menschennatur" war damals gerade, und zwar im Zuge der Anti-Konfuzius-Kampagne von 1974/75, mit dem Hinweis kritisiert worden, daß es nicht eine abstrakte, sondern nur eine klassenmäßig verankerte Menschennatur gebe), ferner die "Glaubens- und Gewissensfreiheit", die Freiheit auf das Brief- und Postgeheimnis, die Grundrechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit sowie ein Entschädigungsrecht bei Enteignungen (17).

Das meiste ist in der Verfassung von 1982 nachgeholt worden: "Würde": § 38, Persönlichkeitsentfaltung (§ 37), Glaubensfreiheit: § 36, Brief- und Postgeheimnis: § 40. Wie es hier freilich um die Praxis steht, ist unten 3.5.2.1. näher auszuführen.

Eine Reihe weiterer Grundrechte ist inzwischen hinzugekommen, nämlich auf Arbeit (§ 42), auf Erholung (§ 43), auf Ruhestandsversorgung (§ 44), auf materielle Unterstützung bei Krankheitsfällen etc. (§ 45) und auf Erziehung (§ 46).

Auch der Institutionenbereich wies 1975 und 1978 Lücken auf. An Institutionen waren zwar Ehe und Familie geschützt, nicht aber Religionsunterricht, Eigentum und Erbrecht an Produktionsmitteln, akademische Selbstverwaltung, das Recht auf den gesetzlichen Richter und die Unverletzlichkeit der Wohnung. Auch dies ist inzwischen zum Teil nachgeholt worden: zwar nicht beim Religionsunterricht, wohl aber beim Eigentum und Erbrecht - auch an Produktionsmitteln (§ 13), bei der akademischen (Teil-)Selbstverwaltung, die sich aus den allgemeinen Dezentralisierungsentwicklungen ergibt, und bei der Unverletzlichkeit der Wohnung (§ 39).

Konkretere Unterschiede gegenüber der westliche Durchschnittsverfassung ergeben sich auch, sobald man an den Text von 1982 mit bestimmten Einteilungskriterien herangeht:

So wird beispielsweise nicht zwischen unbeschränkbar und beschränkbar Grundrechten unterschieden. Unbeschränkbar ist im deutschen Grundgesetz beispielsweise die "Würde des Menschen", die Gleichheit vor dem Gesetz, die

Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie das allgemeine Persönlichkeitsrecht, die allerdings nur insoweit ausgeübt werden dürfen, als sie nicht gegen die Rechte anderer, gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen das Sittengesetz verstoßen (sog. "allgemeiner Verfassungsvorbehalt" in Art.2/I, Grundgesetz). Beschränkbar (und zwar durch formelles Gesetz) sind andererseits die Grundrechte auf körperliche Unversehrtheit und die Freiheit auf das Brief- und Postgeheimnis etc.

Noch in § 14, Abs.2 der Verfassung von 1975 war formell die Möglichkeit eingeräumt, "dem Gesetz entsprechend, den Grundherren, Großbauern" etc. "die politischen Rechte zu entziehen". Eine solche "Entziehung" aber hatte nichts mit der Beschränkbarkeit im obigen Sinne zu tun; vielmehr fand sie eine Entsprechung im deutschen Grundgesetz, wo beispielsweise davon die Rede ist, daß Grundrechte (z.B. der Vereins- und Versammlungsfreiheit) bei Mißbrauch entzogen werden können. "Entziehung" und "Beschränkbarkeit" sind alles andere als identisch. Dies sind theoretische Erwägungen; in der Praxis wurden gegenüber Klassenfeinden die Grundrechte sehr wohl beschränkt, nicht zuletzt auch der Anspruch auf die menschliche "Würde" (Näheres 3.5.2.1.).

Aus dem neuen Verfassungstext sind die Entziehungsklauseln von 1975 und 1978 verschwunden. Sie finden sich dafür im Strafgesetzbuch von 1979 (Entzug politischer Rechte bei Begehung bestimmter Straftaten).

Auch die Unterscheidung zwischen "Menschen- und Bürgerrechten" ist in der chinesischen Verfassung kaum ausgeprägt. Selbst die "Freiheit der Person" und die "persönliche Würde" tauchen nur als Recht chinesischer Bürger auf - ganz im Gegensatz zum deutschen Grundgesetz, das diese Rechte auch Ausländern zuspricht, da es sich hierbei um typische "Menschenrechte" handelt. Für Ausländer gibt es andererseits den § 32, der ihre legitimen Rechte und Interessen zu "schützen" verspricht und überdies auch "jedem Ausländer, der aus politischen Gründen um Asyl bittet, das Asylrecht gewährt". Noch in den Verfassungen von 1975 und 1978 (z.B. § 29/1975) war Asyl jedem Ausländer zugesagt, "der wegen der Unterstützung einer gerechten Sache, wegen der Teilnah-

me an einer revolutionären Bewegung oder wegen seiner wissenschaftlichen Tätigkeit verfolgt" wurde. Heute kann Asyl erhalten, wer "aus politischen Gründen um Asyl bittet".

Keine Anhaltspunkte finden sich ferner für die Unterscheidung zwischen "Programmsätzen" und geltendem Recht. Sämtliche im Text aufgeführten Grundrechte erscheinen vielmehr als unmittelbar geltendes Recht - was angesichts des unverbindlichen Charakters der chinesischen Verfassung allerdings kaum etwas besagt.

Demgegenüber kennt die chinesische Konstitution sehr wohl die Unterscheidung zwischen Grundrechten und Garantien. Grundrechte sind subjektive Rechte des einzelnen, während andererseits Garantien auf den Schutz bestimmter Einrichtungen des staatlichen Aufbaus hinauslaufen. Typisch ist beispielsweise der Schutz für Ehe und Familie (§ 49), die "Freiheit der Eheschließung" (ebd.), der Schutz des sozialistischen Eigentums etc.

Rein theoretisch scheint die Welt heute in Ordnung zu sein. Von wenigen Ausnahmen, wie der Freizügigkeit, abgesehen, genießt der chinesische Bürger all jene schönen Grundrechte, die auch in liberalen westlichen Staaten eingeräumt werden. Der Unterschied zwischen hier und dort besteht freilich darin, daß im Westen Grundrechte vor unabhängigen Gerichten eingeklagt werden können, wobei neben den Ordentlichen Gerichten in der Regel auch eigene Verfassungs-, zumindest aber Verwaltungsgerichte tätig werden. Solche justitiellen Garantien wird man in China vergebens suchen.

Die Grundpflichten: Standen die Grundpflichten in den Verfassungen von 1975 und 1978 in der Reihenfolge vor den Grundrechten, so hat sich diese Sequenz (ähnlich schon wie in der Verfassung von 1954) 1982 wieder umgekehrt - auch dies eine symbolische Geste, die für den Geist der neuen Verfassung nicht unerheblich ist. Die Bürger sind verpflichtet, die Einheit des Landes zu wahren (dies ist eine Art Appell an seziessionsbegierige Minderheiten, § 52), sie müssen ferner die Gesetze befolgen, Staatsgeheimnisse bewahren, öffentliches Eigentum achten, die Arbeitsdisziplin einhalten, die öffentliche Ordnung wahren und die gesellschaftlichen Verhaltensweisen

beachten (§ 53) sowie die Interessen des Vaterlandes verteidigen (§ 54), Militärdienst leisten (§ 55) und Steuern zahlen (§ 56).

Noch im Verfassungsentwurf von 1970 hatte es geheißen, daß die "fundamentalsten Rechte und Pflichten der Bürger darin bestehen, den Vorsitzenden Mao Zedong und seinen engen Waffengefährten, den stellvertretenden Vorsitzenden Lin Biao, zu unterstützen" (§ 26 des Entwurfs). Diese Regelung wurde in der Verfassung von 1975 dahin revidiert, daß man nun anstelle der beiden Personen den Ausdruck "KPCh" gesetzt hat. In der Verfassung von 1982 ist auch die KPCh als Gehorsam fördernde Instanz aus dem Verfassungstext verschwunden! Man gehorcht nun "der Verfassung und den Gesetzen"!

3.5.2. Die Grundrechte in der Praxis

3.5.2.1. Vergangenheit und Gegenwart

Um die "Menschenrechte" war es in der Volksrepublik China nicht immer zum besten bestellt. Vor allem die ersten Jahre nach 1949 und nicht zuletzt die Landreform hatten Millionen von Toten gefordert. Genauere Zahlen lassen sich nicht ermitteln. Walker veranschlagt die Zahl der Opfer des Regimes zwischen 1949 und 1970 auf etwa 50 Millionen - eine Schätzung, die sich mangels geeigneter Informationen weder bestätigen noch widerlegen läßt.

Während der Kulturrevolution wurden rund eine Million Personen getötet, etwa 20 Millionen als "Revisionisten" oder "Konterrevolutionäre" direkt oder im Wege der Sippenhaft verfolgt und etwa 100 Millionen Personen politisch in Mitleidenschaft gezogen (18).

Aber auch seit Beginn der Reformen kam es zur Hinrichtung ganzer Kaderseilschaften, die sich in Korruption und Wirtschaftskriminalität verstrickt hatten. Obwohl diesen Sanktionen formale Gerichtsprozesse vorausgegangen waren, ist doch der Verdacht nicht ganz auszuschließen, daß die einzelnen Hinrichtungswellen hauptsächlich politischen "generalpräventiven" Überlegungen gehorchten. Es sollen sogar interne Listen umgelaufen sein, in denen eine bestimmte Verfolgungs- und Hinrichtungsquote festgelegt war. Sollte dies zutreffen, so wäre vor allem das Grundrecht der Würde des Menschen ein

Papiertiger! Auch Amnesty International trägt immer wieder Einzelheiten zusammen, die zu einer nicht gerade günstigen Beurteilung der Grundrechtspolitik der VR China führen. Im übrigen ist Amnesty International seit 1982 schon mehrmals mit seinen Versuchen, direkten Zugang zu Verfolgten zu erhalten, abgewiesen worden.

Die repressive Toleranz der Behörden anlässlich der Studentendemonstrationen vom Dezember 1986/Januar 1987 hat auch die Grenzen der Demonstrationsfreiheit deutlich werden lassen. Um ihr reformerisches Gesicht zu wahren, griff die Führung zwar nicht direkt gegen die Demonstranten durch, machte ihren Druck aber indirekt deutlich, indem sie inneruniversitär die Prüfungshürden höher setzte und außerdem demonstrativ durch die Polizei Videoaufnahmen anfertigen ließ. Im Besonderen Gewaltverhältnis des Stipendiatentums können hier mittelfristig die einschneidendsten Konsequenzen gezogen werden - wie jeder Teilnehmer weiß! Die Personalakte begleitet einen das ganze Leben lang!

Auch um die Redefreiheit ist es nicht allzu günstig bestellt: Noch immer haben einige Genossen, wie es heißt, die Angewohnheit, jeden, der eine abweichende Meinung zu aktuellen politischen Fragen äußert, eines Verbrechens zu zeihen. Wie könne, so die Volkszeitung (19), "eine lebendige politische Atmosphäre entstehen, wenn derartige Praktiken nicht beseitigt werden!?" In der alten Gesellschaft sei es zwar kaum verwunderlich gewesen, daß das Volk vor Gesprächen über Staatsangelegenheiten immer wieder gewarnt worden sei; doch heute, da das Volk "zum Herren des Staates" geworden sei, gebe es keinen Grund mehr, ihm den Mund zu verbieten. Die Bürger genössen Rede- und Pressefreiheit. "Politik" müsse - ganz im Gegensatz zur Praxis der Kulturrevolution - wieder zur "Angelegenheit nicht nur einiger weniger Politiker, sondern zur Sache einiger Hundert Millionen Menschen gemacht werden".

Vor allem im akademischen Bereich gebe es aber nach wie vor die Auffassung, daß zwischen politischen und wissenschaftlichen Fragen eine Grenze gezogen werden müsse. "Am Tor der politischen Fragen hängt sozusagen ein öffentlicher Anschlag: 'Halten sie bitte Ihren Mund!'" Sei es aber wirklich

möglich, beim Studium historischer Fragen oder aktueller gesellschaftlicher Erscheinungen die akademischen von den politischen Fragen zu trennen? Man sieht: Zwischen Theorie und Praxis der Grundrechtsgewährung bestehen im Alltag immer noch himmelweite Abstände.

3.5.2.2. Durchsetzbarkeit der Grundrechte

Wie nun können Grundrechte geltend gemacht werden?

Bis 1980 gab es noch die Möglichkeit, "große Kritik" an einem anderen zu üben, der "mein" Grundrecht verletzt hatte. Notfalls konnte man gegen den Verletzer auch Wandzeitungen anschlagen. Dieses "Grundrecht" ist inzwischen, zumindest außerhalb der eigenen Danwei, abgeschafft worden.

So verbleiben am Ende nur zwei theoretisch denkbare Wege, nämlich

- erstens die Einreichung einer Petition. Nach § 41 hat jeder Bürger das Recht, sich "wegen Rechtsüberschreitung oder Pflichtvernachlässigung durch Staatsorgane oder Staatsfunktionäre mit einer Anrufung, Anklage oder Anzeige an das entsprechende Staatsorgan zu wenden und auch Schadensersatz" gemäß den gesetzlichen Bestimmungen geltend zu machen.

- Zweitens ist daneben ein Vorgehen möglich, das auf legislative oder justizielle Überprüfung hinausläuft. Dies bedarf näherer Erläuterung: In der chinesischen Rechtspraxis bis 1958 wurde zwischen gesetzgeberischer (lifa jieye) und justizieller (shenpan jieyi) Auslegung unterschieden (20).

3.5.2.2.1. "Verfassungsklage" auf chinesisch

Für die legislative Interpretation waren prinzipiell jene Organe zuständig, welche die zu interpretierende Norm erlassen hatten. In jedem Fall konnte hier also der Nationale Volkskongreß als das eigentliche Gesetzgebungsorgan tätig werden.

Auch in § 67, Abs.1 der neuen Verfassung ist davon die Rede, daß der "Ständige Ausschuß des NVK" in seiner Eigenschaft als "Ständiges Organ des NVK" u.a. die "Gesetze auszulegen (jieshi) hat". Der Ausschuß ist damit de facto das höchste Interpretationsorgan.

Doch können auch Regierungsstellen, die eine Norm erlassen haben, die Auslegung mit "legislativer" Wirkung betreiben. Wenn also etwa das Innenministerium eine Rechtsverordnung herausgegeben hat und nun Unklarheiten entstehen oder aber nachträglich Lücken sichtbar werden, so erhält das Ressort Gelegenheit, eine Korrektur nachzuschicken und damit die Lücke auf "gesetzgeberische" Weise auszulegen. "Grundlegende Gesetze" über Strafsachen, zivile Angelegenheiten, Organisationsfragen für Staatsorgane etc. können auch vom NVK selbst "abgeändert" werden (§ 62, Abs.3).

Solche "legislative Interpretationen" haben die Kraft einer allgemein verbindlichen Norm.

Die justizielle Auslegung andererseits tritt in zwei Formen zutage:

Da ist zunächst die höchstrichterliche Entscheidung, die vom Obersten Volksgericht im Rahmen einer Normenkontrolle getroffen wird, welche von einem Untergericht anlässlich eines im Prozeßverlauf aufgetretenen Zweifelsfalles veranlaßt worden war. Diese Art der Nachprüfung erinnert stark an die "konkrete Normenkontrolle", wie sie etwa in Art.100 des deutschen Grundgesetzes geregelt ist. Allerdings wird diese Normenkontrolle nicht etwa nur aus Anlaß eines vom Untergericht vorgetragenen Verfassungsmäßigkeitszweifels durchgeführt, sondern hauptsächlich zur Auslegung einer in sich unklaren Rechtsnorm. Die Entscheidung führt, anders als bei der "gesetzgeberischen Auslegung", nicht zur Neufassung, sondern vielmehr nur zur universell verbindlichen Interpretation einer Rechtsnorm (21). (Gegenüber Art.100 GG sind mindestens drei Unterschiede festzustellen: Einerseits geht es bei der chinesischen "Normenkontrolle" nicht nur um Prüfung der Verfassungsmäßigkeit, sondern auch um eine Interpretation der konkreten Rechtsnorm; außerdem werden durch das höchste Gericht nicht nur formelle Gesetze geprüft, sondern Rechtsnormen jeder Art und schließlich kann das Untergericht die Normen nicht nur dann zur Kontrolle vorlegen, wenn es sie für verfassungswidrig hält, sondern auch dann, wenn es die Verfassungsmäßigkeit durchaus bejaht, aber Zweifel über seine Anwendung hat.)

Neben dem Obersten Volksgericht können auch die untergeordneten Gerichte Verfassungsauslegungen vornehmen, und zwar nach vier Methoden: Auslegung des Wortlautes, Zweckauslegung im Wege der Nachprüfung des gesetzgeberischen Entstehungsvorganges, extensive Auslegung im Wege der Analogisierung und einengende Auslegung, wenn es der Sinn des Gesetzes so verlangt (22).

Die Grenze zwischen gesetzgeberischer und justizieller Auslegung wurde vom Ständigen Ausschuß des NVK bei seiner 17.Sitzung am 23.Juni 1955 gezogen (23). Der Grundgedanke der damaligen Resolution bestand darin, daß justizielle Auslegung dort erlaubt ist, wo es wirklich um die Interpretation von Normen geht. Ist das Gesetz dagegen ergänzungsbedürftig, ohne daß die Lücken im Wege der Analogisierung sinnvoll ausgefüllt werden, so hat gesetzgeberische Interpretation einzugreifen, da eine solche "Auslegung" ihrem Wesen nach ja einer ergänzenden Normsetzung gleichkommt.

Diese, von der Kulturrevolution unterbrochene, Tradition ist inzwischen wieder aufgenommen worden. Der vom Ständigen Ausschuß des NVK gefaßte "Beschluß über die Verstärkung der Gesetzesauslegungsarbeit" vom 10.6.1981 legt nämlich in vier Abschnitten Regelungen fest, die offensichtlich an die damalige Betrachtungsweise anknüpfen und die sicherstellen sollen, daß eine einheitliche Auslegung erreicht wird. Je nach Rechtsnorm sind für die Interpretation entweder Gesetzgebungs-, Ausführungs- oder Justizorgane zuständig (24).

Für Lückenfüllung oder Ergänzung von formellen Gesetzen ist z.B. der Ständige Ausschuß des NVK zuständig (§ 1). Soweit es um die "konkrete" (juti) Anwendung von Gesetzen geht, entscheidet das Oberste Volksgericht, falls es um eine Entscheidung angegangen worden ist. Kommt es zu keinem gerichtlichen Verfahren, so kann auch die Oberste Volksanwaltschaft eine solche Interpretation vornehmen (§ 2).

Bei Rechtsverordnungen und anderen nicht formellen Bestimmungen wird die Interpretation durch den Staatsrat vorgenommen, und zwar durch seine Hauptabteilung (§ 3). Rechtsbestimmungen, die von lokalen Gremien erlassen worden sind,

werden prinzipiell von diesen auch ausgelegt (§ 4).

Dies sind höchst juristische Betrachtungsweisen, die in der Praxis der vergangenen Jahrzehnte häufiger verletzt als beachtet - im Zweifelsfall aber stets durch "politische" Überlegungen in den Hintergrund gedrängt wurden. Dies pflegt etwa in der Weise zu geschehen, daß das Gesetz von einer Behörde, beispielsweise einem Sicherheitsbüro, nach eigenem Gutdünken ausgelegt und der Vollzug dann mit der Begründung durchgeführt wird, daß der Betroffene einer solchen Behandlung freiwillig zugestimmt habe. Dieser Hinweis auf die "Freiwilligkeit" ist überhaupt eines der häufigsten Alibi-Gründungen im Falle von Maßnahmen "am Rande des Gesetzes".

3.5.2.2.2.

Petitionsrecht und Petitionspraxis
Daß sich im übrigen auch das Petitionsrecht auf dem Papier schöner ausnimmt als es in der Praxis gehandhabt wird, ist längst kein Geheimnis mehr. Sogar ausländische Korrespondenten wissen aufgrund eigener Recherchen (25), daß ständig Hunderte von Bittstellern aus allen Teilen Chinas in Beijing antichambrieren, da ihnen in ihren Provinzen keine Gerechtigkeit widerfahren sei; allein im August 1986 sollen es z.B. rd. 2.000 solcher Petenten gewesen sein. Ihre Klagen reichen von Eigentumsstreitigkeiten bis hin zu ungerechtfertigten politischen Verfolgungen in ihrer Heimatprovinz, vor allem aber gegen Ungerechtigkeiten von seiten bestochener Lokalbeamten. Eine häufige Klage geht dahin, daß man "sein Recht nur erhält, wenn man vorher den zuständigen Kader besticht". Einer der - in der Regel fast immer "schäbig gekleideten" - Bittsteller war z.B. während der Kulturrevolution zu Arbeitslagerhaft verurteilt und 1979 entlassen worden, ohne daß er bisher eine Wohngenehmigung für seinen alten Heimatort erhalten habe.

Das Petitionsamt des Obersten Volksgerichts empfängt nach Auskunft seines stellvertretenden Direktors, Li Yucheng, täglich rd. einhundert Bittsteller. Allerdings gehe deren Zahl langsam zurück - umstritten sind nur die Gründe: weil sie schnell zu ihrem Recht gekommen seien, behauptet Li; weil sie die Hoffungslosigkeit ihres Unterfangens schon bald hätten erkennen müssen - meinen die anderen.

Eine Form der Petition ist auch die "Briefpolitik" der Gerichte. In den dreieinhalb Jahren zwischen Anfang 1983 und Mitte 1986 hätten die "Gerichte der verschiedenen Ebenen" 13 Mio. Briefe von Streitparteien "behandelt" und über 11 Millionen "Besucher" empfangen. Die Staatsanwaltschaften hätten es mit rd. 500.000 Briefen zu tun gehabt (26).

Anmerkungen:

- 1) Vgl. dazu C.a., November 1986, S.707.
- 2) Ebenda, S.707 f.
- 3) Näheres dazu ebenda, S.709 und 707.
- 4) FLHB, S.181-184.
- 5) Ebenda, S.185.
- 6) Ebenda, S.227.
- 7) Ebenda, S.228.
- 8) Ebenda, S.265-270.
- 9) Ebenda, S.401.
- 10) Ebenda, S.419 ff.
- 11) Ebenda, S.186.
- 12) Vgl. auch RMRB, 30.11.79.
- 13) BRu 1980, Nr.40, S.16.
- 14) XNA, 16.1.84.
- 15) PRu 1975, Nr.14, S.7.
- 16) Oskar Weggel, "Die Verfassung der Volksrepublik China 1975", Wien 1976.
- 17) Ebenda, S.135.
- 18) Ich verdanke diese Angaben meinem Kollegen Peter Schier, der darüber eine umfangreiche Liste verschiedenster Schätzungen und Aussagen angelegt hat.
- 19) RMRB nach BRu 1986, Nr.37, S.78.
- 20) ZHRMGHG minfa jiben wenti, "Grundprobleme des Zivilrechts der VR China, Beijing 1958, S.45, fortan "Minfa".
- 21) Ebenda, S.45 f.
- 22) Ebenda, S.49 f.
- 23) Ebenda, S.45 f.
- 24) FLHB, S.274 f.
- 25) So z.B. IHT, 15.8.86.
- 26) XNA in SWB, 10.11.86.