

# AUS POLITIK UND WISSENSCHAFT

## Einige Beobachtungen zur Chinesischen Reformverfassung

Von *Manfred Kulessa*

### 1. Zum Hintergrund

»Am ersten Tage des sechsten Monats im vierzehnten Jahre Dali (779 A.D.) verkündete der Kaiser De Zong (der Tang-Dynastie) eine große Amnestie . . . Auch befahl er, daß die Vorschriften aus dem Gesetzbuch, den Gesetzen, Dekreten und Regulationen, die nicht angemessen seien, von kenntnisreichen und klugen Beamten . . . zu revidieren seien.«<sup>1</sup>

Die Spannung zwischen Kontinuität und Reform ist in der chinesischen Rechtsgeschichte nicht selten anzutreffen. Auch spätere Dynastien folgten im allgemeinen der Übung, das geschriebene Recht neu zu verkünden. Die Traditionsbindung des Kaisers war aber moralisch-philosophischer und nicht staatsrechtlicher Natur, und die Kaiser verstanden sich als Gesetzgeber, wenn sie mit Erlassen und Dekreten, aber auch in Überarbeitung und Durchforstung bestehender Vorschriften gestaltend und reformierend tätig wurden. An solche Traditionen erinnert sich der Beobachter angesichts Deng Xiaoping's neuer Begründung des Rechts im Jahre 1978: »Um die Demokratie, die Herrschaft des Volkes, zu gewährleisten, müssen wir unser Rechtssystem stärken. Demokratie muß institutionalisiert und in Gesetze gefaßt werden, um sicherzustellen, daß Institutionen und Gesetze sich nicht ändern, wenn die Führung wechselt oder ihre Ansichten ändert oder ihre Aufmerksamkeit anderen Bereichen zuwendet.«<sup>2</sup> Hier wird offenbar ein neues Maß an Rechtskontinuität und Rechtssicherheit angestrebt. Das gilt besonders für das Staatsrecht der Volksrepublik, wo es in der Vergangenheit eher um Prinzipien und Postulate, als um konkrete Gestaltung der Rechtswirklichkeit ging.<sup>3</sup> Das soll nun anders werden. Darin sind sich übrigens Staatslenker und kritische Geister offenkundig einig. Wang Ruoshi, dessen politische Essays noch 1983 zu geradezu anti-intellektuellen Reaktionen in der Partei geführt hatten, sagt in einem seltenen Interview vom Februar 1988, daß man zwar der Politik der hundert Blumen nicht trauen dürfe, da die Partei sie gewähren

1 Aus den älteren Tang Annalen zitiert nach Bünger, Quellen zur Rechtsgeschichte der Tanz-Zeit, Beijing 1946.

2 Kulessa, Beobachtungen zur Rechtentwicklung in China, ZRP 1987/6, S. 209 ff. (200); die im weiteren Text wiedergegebenen Zitate von Deng Xiaoping sämtlich nach »Fundamental Issues in Present-Day China«, Beijing 1987 in der Übersetzung des Verfassers.

3 Weggel in CHINA aktuell, 1986/12, S. 781 ff. (781).

und entziehen könne, daß aber die Verfassung von anderer Qualität sei. »Selbst die Partei muß ihr gehorchen.«<sup>4</sup>

Die jüngere Verfassungsgeschichte China's hat der Volksrepublik in vier Jahrzehnten fünf Grundgesetze beschert: 1949, 1954, 1975, 1978 und 1982. Die derzeit gültige Verfassung vom 4. Dezember 1982 trägt die Handschrift der Reformer. Sie dokumentiert ihre Nüchternheit, ihre große Hoffnung auf die künftige Entwicklung des Landes und ihre feste Bindung an den Sozialismus. Da stehen sie, bei aller Reformfreudigkeit, fest in der Tradition. So bezog sich Peng Zhen bei der Vorlage des Verfassungsentwurfs am 26. November 1982 ausdrücklich auf die Verfassung von 1954, die er mit einigem Recht die erste nennt, weil es sich 1949 nur um das sogenannte »gemeinsame Programm« der »Politischen Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes« handelte, die schon vor der Gründung der Volksrepublik gebildet worden war: »Der gegenwärtige Entwurf enthält und entwickelt die Grundprinzipien der Verfassung von 1954 . . . Er berücksichtigt sowohl die gegenwärtige Situation als auch die Entwicklungsaussichten.« So mag der Text dieser Verfassung längere Geltungsdauer und intensivere Wirkung im Rechtssinne finden als die beiden unmittelbaren Vorgänger.

Natürlich muß sich der Verfassungstext auch neuen Gegebenheiten anpassen können. Verfassungsänderungen sind in Artikel 64 vorgesehen. Sie bedürfen einer qualifizierten Mehrheit von mehr als zwei Dritteln aller Abgeordneten des Nationalen Volkskongresses. Wieweit solche Änderungen schon jetzt als notwendig empfunden werden, bleibt abzuwarten. Der Beobachter kann einen gewissen Handlungsbedarf für den Verfassungsgeber bereits erkennen. So spielen z. B. die ländlichen Volkskommunen, die in Artikel 8 noch an erster Stelle genannt werden, heute praktisch keine Rolle mehr. Sie sind im Verwaltungssinne längst durch die Gemeinden abgelöst und im Wirtschaftssinne durch das Haushaltsverantwortungssystem aufgehoben worden. Andererseits hat sich in den letzten Jahren ein privater Sektor herausgebildet, der sich deutlich von dem abhebt, was nach Artikel 11 unter »individueller Wirtschaft der Werktätigen in Stadt und Land« legitimiert ist. Dieser Sektor wird als Ergänzung zu dem öffentlichen und dem individuellen geduldet, wenn auch die Dominanz des öffentlichen Sektors jedenfalls gewahrt bleiben soll.

In seiner großen Rede vom 25. Oktober 1987 vor dem 13. Parteikongreß hat Zhao Ziyang die Ergänzungsfunktion des Privatsektors ausdrücklich anerkannt und auch den Bedarf an gesetzlicher Regelung angemeldet: »Wir müssen so bald wie möglich eine Politik formulieren und Gesetze verabschieden, die den privaten Sektor regeln, um dessen legitime Interessen zu schützen und ihn mit effektiver Beratung, Überwachung und Kontrolle zu versehen« (VI.5). Nach Gong Shiqi, einem Professor der Parteihochschule, gab es Mitte 1987 rund 70 000 Betriebe des privaten Sektors (jeweils mehr als sieben Beschäftigte) mit insgesamt 1,2 Millionen Arbeitnehmern und einem Kapital von 2,5 Mil-

4 Asiaweek, 26. 2. 1988.

liarden Yuan (über eine Milliarde DM), davon gut 80 Prozent auf dem Lande.<sup>5</sup> Von der Verwaltung für Industrie und Handel werden im Februar 1988 sogar weit höhere Zahlen genannt. Danach gibt es bereits 283 000 Privatbetriebe mit 3,46 Millionen Beschäftigten.<sup>6</sup> Den Privatsektor auch im Verfassungssinne zu legalisieren, bedarf sorgfältiger Erwägungen prinzipieller Art, weil er seiner Natur nach zu kapitalistischen Strukturen drängt. Zumindest müssen sowohl seine dienende Funktion im Spiel der wirtschaftlichen Kräfte als auch die mitbestimmende Stellung der Arbeiter in diesem Bereich garantiert werden, wenn dem System und dem von Zhao formulierten politischen Willen Rechnung getragen werden soll. An einem Gesetzentwurf und entsprechenden Verordnungen wird bereits gearbeitet.

Auf der Märzsession des Ständigen Ausschusses des NVK wurde am 5. 3. 1988 auch folgerichtig eine Verfassungsänderung eingebracht, die einer Empfehlung des ZK der KPC vom Februar entsprach. Danach soll Art. 11 um den folgenden Passus ergänzt werden: »Der Staat erlaubt das Bestehen und die Entwicklung privater Unternehmen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen. Die private Wirtschaft ergänzt die sozialistische Wirtschaft des Gemeineigentums. Der Staat schützt die legitimen Rechte und Interessen der privaten Wirtschaft, die von ihm angeleitet, beaufsichtigt und verwaltungsmäßig geregelt wird.« Damit wird der private Sektor praktisch der individuellen Wirtschaft gleichgestellt.

Gleichzeitig wird im übrigen eine Änderung von Art. 10 vorgeschlagen, um die Übertragung von Landnutzungsrechten zu legalisieren. Beide Vorschläge sind eindeutig Konsequenzen der gegenwärtigen Reformpolitik. Es ist bemerkenswert, daß sich diese Politik diesmal so rasch in eine Verfassungsreform umsetzt.

## 2. Zur Präambel

Präambeln sind wichtige Quellen, wenn es um die Motive des Verfassungsgebers geht. Was erwähnt wird, ist im allgemeinen von zentraler Bedeutung für die Nation. Manchmal lohnt sich auch die Überlegung, was in solcher Manifestation fehlt.

Die Präambel der chinesischen Verfassung von 1982 erwähnt die lange Geschichte und glanzvolle Kultur des Volkes sowie die ruhmreiche revolutionäre Tradition des Kampfes von 1840 bis 1949. Sun Yatsen, die KPC und Mao Zedong werden namentlich genannt. Dagegen werden die Gegner nicht näher identifiziert. Dann wird auf die errungenen Erfolge in der Sache des Sozialismus verwiesen, wozu auch gehört, daß Fehler korrigiert und Hindernisse überwunden wurden. Bevor man sich der Zukunft zuwendet, werden noch einmal die Grundprinzipien des Ausgangs bekräftigt: (a) die Führung der KPC, (b) die Anleitung durch den Marxismus-Leninismus und die Mao-Ideen, (c) das Festhalten

5 Beijing Review, 15.-28. 2. 1988, S. 14 ff.

6 China Daily, 21. 2. 1988.

an der demokratischen Diktatur des Volkes und (d) die Verfolgung des sozialistischen Weges. Dies entspricht den vier grundlegenden Prinzipien, wie sie im Frühjahr 1979 auf der Plenarsitzung des ZK verkündet wurden, nachdem Deng Xiaoping am 16. 3. 1979 eine Klarstellung und Neubewertung der demokratischen Bewegung angekündigt hatte.<sup>7</sup> Dies ist die Bekenntnisgrundlage, von der aus man sich auf den Weg der sozialistischen Modernisierung begibt. Das Ziel wird darin gesehen, China zu einem sozialistischen Land hoher Zivilisation und hochentwickelter Demokratie aufzubauen. Die Modernisierung wird für die vier Bereiche von Industrie, Landwirtschaft, Verteidigung und Wissenschaft/Technik angesagt. Die sozialistischen Institutionen sollen demokratisch entwickelt und das sozialistische Rechtssystem vervollkommen werden.

Im großen und ganzen sind damit die Leitlinien der Politik des letzten Jahrzehnts ziemlich genau skizziert, und die ersten Erfolge wie auch mögliche Grenzen lassen sich heute erkennen. Interessant ist, daß die Grundprinzipien im politischen Vorfeld des von der Verfassung bestimmten staatlichen Raumes angesiedelt sind. Die Kommunistische Partei Chinas ist kein Verfassungsorgan, und ihre Führungsrolle ist ein politisches Postulat der Verfassungsväter, keine verfassungsmäßig garantierte Funktion. So können auch Nicht-Mitglieder der KPC Staatsämter bekleiden. Dagegen ist der Sozialismus Verfassungsgrundsatz (Art. 1).

Auch die Politische Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes ist kein staatliches Organ, sondern ein Instrument der Einheitsfront. Sie wird daher nur in der Präambel erwähnt. In der Praxis übt jedoch diese Honoratiorenversammlung so etwas wie die Funktion eines Oberhauses aus, dessen Einfluß zwar nur im Vorfeld der Entscheidungen und Entwürfe spürbar ist, aber dennoch nicht unterschätzt werden sollte.

Überraschend sind Taiwanfrage und Wiedervereinigungsgebot auch nur in der Präambel behandelt. Hongkong und Macao werden überhaupt nicht erwähnt. Dagegen wird dem Nationalitätenproblem sowohl in der Präambel als auch in der Verfassung (Art. 4 und vor allem 112 bis 122) Raum gewidmet. Chauvinismus soll bekämpft werden, und das gilt sowohl für den großnationalen Han-Chauvinismus als auch für lokale Spielarten bei den Volksgruppen der nationalen Minderheiten. Auch die bekannten Grundsätze der chinesischen Außenpolitik werden dargelegt, die bemerkenswert den Prinzipien der Vereinten Nationen entsprechen. Schließlich wird der Grundgesetz-Charakter der Verfassung und ihr normativer Vorrang in der Rechtsordnung betont. Wer eine Einführung in das politische Selbstverständnis der Volksrepublik der Achtziger Jahre sucht, sollte mit der Lektüre der Präambel zur Verfassung beginnen.

7 Weggel in CHINA aktuell, 1986/11, S. 705 ff. (716).

### 3. Wozu die Verfassung schweigt

Die Verfassung von 1982 ist in der deutschen Fachliteratur abgedruckt und kommentiert worden.<sup>8</sup> In ihrem Aufbau folgt sie internationalen Gepflogenheiten und gliedert sich in Grundsätze, Rechte und Pflichten der Bürger, Staatsaufbau usw. Sie hat auch ihre Besonderheiten, etwa die Pflicht des Staates und der Bürger zur Familienplanung (Art. 25 und 49). Zu den Grundrechten, die übrigens nur den Bürgern der Volksrepublik gewährt werden, gehören u.a. die Unverletzlichkeit der Wohnung und die Korrespondenz und bemerkenswerterweise auch die Freiheit der Religionsausübung. Manches mag der aufmerksame Leser vermissen; dazu sollen im folgenden einige Beispiele aufgeführt werden. Das Staatsgebiet als das »geheiligte Territorium« ist nur in der Präambel im Zusammenhang mit der Taiwanproblematik erwähnt. Allerdings verpflichtet Artikel 52 der Verfassung die Bürger, die Einheit des Landes . . . zu sichern. Ob damit die territoriale Einheit gemeint ist, erscheint eher als eine müßige Frage. Denn die Volksrepublik ist als zentraler Einheitsstaat konzipiert, und die regionale Autonomie, die manchen Gebieten gewährt ist, bezieht sich in keinem Fall auf Entscheidungen, die die staatliche Zusammengehörigkeit tangieren könnten. Von einer auch nur ansatzweise föderalen Struktur kann keine Rede sein, auch wenn es eine gewisse Dezentralisierung gibt und weiter geben wird; Sezession ist innerhalb des Systems schlicht undenkbar. Insofern ist das gesamte Staatsgebiet »geheiligtetes Territorium«, ein Begriff, der nur in Verlautbarungen zur Tibetfrage wieder auftaucht.

Der Fortfall von einigen Rechten in der Verfassung kann, so seltsam es klingen mag, als Zeichen dafür gewertet werden, daß es die Politiker als Gesetzgeber ernst nehmen mit der Verfassung und ihrer Rechtswidrigkeit. Sonst hätte man ja, wie anderswo auch, die alten Formeln ruhig beibehalten können. Stattdessen werden sie nun ausdrücklich gestrichen, wenn sie als überholt angesehen werden. Wozu werden etwa Streiks gebraucht, wo die Arbeiter ohnehin herrschen? Etwa dazu, ihre Unzufriedenheit mit den Autoritäten zum Ausdruck zu bringen? Dafür sind andere Ventile vorgesehen. Und die Gewerkschaften haben jedenfalls nicht die Aufgabe, bei Bedarf Arbeitskampf zu organisieren. Eher müßte man schon dem Management die Chance zu demonstrativen Kampfmaßnahmen einräumen, etwa für den Fall, daß ihre Funktion durch Versorgungsengpässe oder bürokratische Einmischung unzumutbar beeinträchtigt wird. Aber auch dafür müssen andere, angemessene Ventile geschaffen werden. Das in Vorbereitung befindliche Unternehmensrecht soll den Managern mehr Verantwortung und Freiraum verschaffen. Ein entsprechendes Gesetz wird wahrscheinlich im April 1988 verabschiedet werden. Damit würde ein Kernstück der Wirtschaftsreform gesetzlich normiert.

In der Verfassung von 1954 wurde den Bürgern noch in Artikel 90 »Freiheit der Niederlassung und des Wohnungswechsels« zugesichert. Es spricht wiederum für die Ernsthaftigkeit und den Realitätssinn des Gesetzgebers, daß diese Bestimmung in der Verfassung

8 Weggel a.a.O., vor allem in dem in Anm. 3 erwähnten Aufsatz.

von 1982 fehlt. Sie könnte nur utopischen Charakter haben. Es ist keine Frage, worauf Weggel<sup>9</sup> zutreffend hingewiesen hat, daß China sich ein höheres und unkontrolliertes Maß an Mobilität der Milliardenbevölkerung gar nicht leisten kann. Ländflucht würde eine Katastrophe bedeuten; und es muß bei der Modernisierung in erster Linie darum gehen, Entwicklung und höhere Lebensqualität dahin zu bringen, wo die Menschen sich befinden.

Die Rechte, die die Verfassung von 1978 in Artikel 45 gewährte, umfaßten neben der Freiheit der Rede, der Korrespondenz und anderer auch die sogenannten »Vier Großen«: freie Meinungsäußerung, freie Aussprache, große Debatten und das Anschlagen von Wandzeitungen. Diese Verfassungsnorm, den Reformern als Ausdruck der kulturellen revolutionären Bewegung und als Ansatzpunkt politischen Dissidententums gleichermaßen suspekt, blieb dennoch einige Jahre unverändert. Sie fiel durch Beschluß vom 10. September 1980, dem gleichen Tag, an dem entschieden wurde, einen neuen Verfassungsentwurf zu erstellen. Offenbar gab es um die Abschaffung dieser Rechte intern einige Diskussion, wobei auch die befürchtete Reaktion des Auslands eine Rolle spielte. In seiner Rede vom 28. 9. 1986, gut sechs Jahre später, kam Deng Xiaoping auf diese Maßnahme zurück und erläuterte vor dem ZK, daß sie aus Sorge um die Unterminierung der politischen Stabilität und Einheit vorgenommen worden war. Aus dem gleichen Grunde müsse man sich gegen bourgeoise Liberalisierung wenden.

#### **4. Zum politischen Umfeld**

Für den Neubeginn nach 1949 kam eine Anknüpfung an kaiserliches Recht nicht in Frage. Ebenso entfiel die Rezeption oder Fortgeltung des weitgehend vom deutschen Rechtskreis inspirierten Rechts der Republik China. Im Gegenteil, alle Gesetze dieser Epoche wurden 1949 aufgehoben. So blieb der jungen Volksrepublik im wesentlichen nur die Rezeption des Rechts der UdSSR, soweit sich nicht schon vor 1949 in den befreiten Gebieten neue, originäre Rechtsnormen herausgebildet hatten (z.B. sog. Yan'an-Recht).<sup>10</sup>

Aus dieser gewiß fruchtbar revolutionären Situation mußte sich aber erst einmal so etwas wie ein Rechtsverständnis entwickeln, – ohnehin nicht einfach in einem Lande, in dem Rechtsnormen traditionell oft als zweitrangig angesehen wurden.<sup>11</sup> Gerade jetzt, da es den Reformern auf die Schaffung von Rechtssicherheit ankommt, wird ihnen der Mangel an historischer Basis schmerzlich bewußt. Dazu wiederum Deng Xiaoping in seiner Rede vom 28. Juni 1986 vor dem Ständigen Ausschuß des Politbüros: »Wir versuchen, das Rechtssystem zu stärken. Unser Land hat keine Tradition in der Beachtung

9 A.a.O., S. 788.

10 Weggel, China zwischen Revolution und Etikette, München 1981, S. 130 ff.

11 Kulessa, a.a.O., S. 209 f.

und Durchsetzung von Gesetzen . . . Um die Gesetzlichkeit zu stärken, ist es am wichtigsten, die Leute zu erziehen.« Dementsprechend hat China in den letzten Jahren beachtliche Anstrengungen zur Popularisierung des Rechts und zur Rechtserziehung unternommen.<sup>12</sup>

Das Kernstück der politischen Reformen ist die Trennung von Partei und Staat. Beamte, Richter und Unternehmensführer sollen ihre Funktionen selbstverantwortlich wahrnehmen, die Partei sich auf ihre Rolle der politischen Orientierung und Willensbildung beschränken und nicht mehr an den Entscheidungen von Verwaltung und Wirtschaftsmanagement teilnehmen oder sie direkt beeinflussen. Damit wird ein gutes Stück »Politrecht« (Weggel) abgeschafft und die Stellung des vielerorts allgewaltigen Parteisekretärs erheblich reduziert. Dieses Thema wurde von Deng seit 1980 mit steigender Dringlichkeit formuliert und in der bereits zitierten programmatischen Rede vom 28. 6. 1986 so angegeben: »Die Partei sollte sich mit der inneren Parteidisziplin befassen und Probleme des Rechtsbereichs dem Staat und der Regierung überlassen.« Er kündigte gleichzeitig an, daß das Thema seine Klärung auf dem 13. Parteikongreß finden werde, wie es dann auch im Herbst 1987 geschah, als Zhao Ziyang die Trennung von Partei und Regierung ausdrücklich als erstes Ziel der politischen Strukturreform nannte und ausführlich erläuterte (V.1). Von ihm ist bekannt, daß er sich der Verwirklichung dieser Reform mit Vorrang widmen will, was vom Posten des Generalsekretärs der Partei aus am ehesten möglich sein, aber doch ein hohes Maß an Überzeugungskraft und Durchsetzungsvermögen erfordern dürfte. Die meisten Beobachter trauen Zhao einen erfolgreichen Durchbruch zu. Daß auch die Partei an Recht und Gesetz gebunden ist, steht inzwischen jedenfalls fest.<sup>13</sup>

Die derzeitige Führungsgruppe Chinas besteht nahezu ausschließlich aus Personen, die, vor allem während der zehn schrecklichen Jahre der Kulturrevolution, Ziel und Opfer von politischen Kampagnen waren. Sie sind insoweit gebrannte Kinder, und ihrer pragmatischen Art liegt das demagogische Anfeuern der Massen nicht. Daher wurden die politischen Kampagnen nach und nach abgeschafft, die vorher während eines guten Halbjahrhunderts in wechselnder Form und aus wechselnden Anlässen die Aktivität der KPCh gekennzeichnet hatten.<sup>14</sup>

Zwar bestand auch nach Inkrafttreten der Verfassung bei manchen Beobachtern noch die Befürchtung, politische Leitformeln könnten sich zu Kampagnen alten Stils auswachsen, so z.B. im Kampf gegen »geistige Umweltverschmutzung« (1983/84) und gegen »bourgeoise Liberalisierung« (1986/87). Eine solche Entwicklung ist jedoch nicht eingetreten, sondern es sind jeweils nach einer Weile Kräfte der Mäßigung am Werk gewesen, wenn auch die Leitformeln ganz deutlich Grenzen aufzeigen und als Warnung und Ermahnung verstanden werden sollen.

12 Ders., a.a.O., S. 210.

13 Ders., a.a.O.

14 Weggel, CHINA aktuell, 1984, S. 24 ff. und 1986, S. 716 f.

Die Politikwissenschaftler Su Shaozhi und Wang Yizhou haben kürzlich in einer wissenschaftlichen Fachzeitschrift einen vielbeachteten Artikel veröffentlicht, der die Notwendigkeit von »Transparenz« für die Durchführung der Reformen betont.<sup>15</sup> Im *Zeitalter von Glasnost* vermag das nicht zu überraschen. Ihre Thesen besagen im wesentlichen, daß (a) Macht der Kontrolle und Überwachung bedarf, sollen Korruption und Bürokratismus vermieden werden, (b) ein weites Feld der Beratung und Beteiligung im Vorfeld der Entscheidungen entstehen muß, um die Wünsche, aber auch die Kritik der Fachleute und der Bevölkerung aufzunehmen, und (c) Rechtsgrundlagen für die Funktionen von Partei und Staat existieren müssen, damit das Volk ihre Tätigkeit daran messen kann. Tatsächlich läßt sich ein langsamer, aber gewiß deutlicher und begrüßenswerter Prozeß der Wendung zur öffentlichen Diskussion und zu demokratischer Kontrolle auf der Basis des Rechts feststellen. Zum ersten Mal in der Geschichte der Volksrepublik ist unlängst ein Gesetzesentwurf vor seiner Behandlung und Verabschiedung im Nationalen Volkskongreß nicht nur veröffentlicht, sondern sogar öffentlich diskutiert worden. Es handelt sich um das bereits erwähnte Unternehmensgesetz, sozusagen ein Grundstein der Wirtschaftsreform. Es stand auf der Tagesordnung der Frühjahrssitzung des NVK.<sup>16</sup> Auch die Geheimhaltungsvorschriften sind 1987 durchforstet worden. Dennoch bleibt für den außenstehenden Beobachter vieles noch immer undurchsichtig. So sind z.B. selbst Erlasse des Staatsrats, die Zuständigkeiten einzelner Behörden regeln, oft noch immer als vertraulich und nur für den Dienstgebrauch eingestuft. Die vorgesehene Organisationsreform wird hoffentlich auch hier mehr Transparenz bringen. Einstweilen trägt die Geheimniskrämerei zum Wildwuchs von Vermutungen und Gerüchten bei, die oft genug ihren Weg in diplomatische Berichte und ausländische Medien finden. Wer sich in China aufhält, kann davon ein trauriges Lied singen. Auch für China läßt sich die These vertreten, daß tiefgreifende Reformen nur eine Mannschaft durchführen kann, die als prinzipientreu gilt und den »Stallgeruch« des bestehenden Systems hat. Auf den Westen angewandt, besagt diese These, daß konservative Regierungen in den traditionellen Demokratien, wenn sie nur wollen, weit radikalere Veränderungen bewirken können als ihre sogenannten liberalen oder progressiven Alternativen. Die jüngere Geschichte bietet dafür genügend Beispiele. Folgt man der These im chinesischen Fall, dann erscheint es besonders wichtig, daß die Reformen jetzt angepackt und praktisch in Gang gebracht werden, solange noch anerkannte und in der Kampfzeit bewährte Persönlichkeiten sich für den richtigen Kurs verbürgen. Sie müssen die neue Basis für eine nachfolgende Generation schaffen, die über diese Legitimation nicht mehr verfügt. Zu dieser Basis gehört auch, soll das Werk gelingen, ein solides Rechtsfundament mit dem Grundstein einer respektierten Verfassung.

15 Bulletin of Theoretical Studies, zitiert nach China Daily, 20. I. 1988.

16 China Daily, 14. I. 1988, »Public Law Discussion«.



parenthood. Parental guardianship and custody is guided by the principle of equality between the two sexes, irrespective of legitimacy or illegitimacy of the child. Explicit provisions will be found further on maintenance, majority, capacity to contract, adoption etc.

The happy and carefree childhood and adolescence Laotians were once said to have enjoyed seem to be long gone since Party and State undertook to pilot the young generation of Laos into a brilliant future along the Laotian path to socialism.

### **Practice of UNCLOS between Developing Countries with Reference to the Conflict over the South Talpatty Island**

*By M. Habibur Rahman*

The law of the sea has developed over the years. The United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 (UNCLOS) is the latest document on the subject. The present international law of the sea is governed by this Convention. The paper deals with the trends of the developing countries in safeguarding their interests in the sea zones within national jurisdiction, and in so doing it has focused on the Convention provisions. Attempts have been made to describe UNCLOS practices of developing countries. Specifically, the study clarifies Bangladesh practice. It deals critically with the problems of deciding ownership of »new-born« islands in the maritime zones beyond the territorial sea. In regard to the conflict on the ownership of the South Talpatty Island the study delves into the details of the issue between Bangladesh and India.

### **Some Remarks on the Chinese Reform Constitution**

*By Manfred Kulessa*

The dialectic relationship between continuity and reform is also to be found in Chinese legal history. The reformers are trying to establish a new legal system of which the Constitution of 1982 is meant to be the cornerstone. After the constitutions of 1949, 1954, 1975, and 1978, a new level of legislative efficacy is envisaged. Changes are expected and may be warranted in the field of economic restructuring.

The Preamble formulates the guidelines of China's policies. The aim is to build a socialist country of high civilisation and highly developed democracy. The Communist Party and the Political Consultative Conference do not enjoy constitutional rank as organs of the state.

There is a regrettable lack of legal tradition. The Constitution and other legislation have to be popularised. The separation of Party and State is a key to political reforms. Political campaigns of a demagogical nature are frowned upon. Transparency and democratisation are demanded. Dividing the present leadership into »progressives« and »conservatives« is a fashionable but unwarranted perception. The present group of reformers is eager to lay a solid foundation for the future.