

# Änderungen der Verfassung der Volksrepublik China (2004): Übersetzung und Kommentar\*

Von *Nicole Schulte-Kulkmann, Lea Shih und Sebastian Heilmann*, alle Trier

## 1. Überblick

Im März 2004 wurde die geltende Verfassung der Volksrepublik China (VerfVRC) vom Nationalen Volkskongress (NVK) zum vierten Male geändert. Die aus dem Jahre 1982 stammende Verfassung war zuvor bereits 1988, 1993 und 1999 revidiert worden.<sup>1</sup> Das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei Chinas (KPC) hatte im Juni 2003 eine Führungsgruppe unter der Leitung des NVK-Vorsitzenden Wu Bangguo (zugleich Mitglied des Ständigen Ausschusses des KPC-Politbüros) eingesetzt und mit der Vorbereitung eines Entwurfes für die Revision der Verfassung beauftragt.<sup>2</sup> Die Vorgaben dieser Führungsgruppe wurden auf der 3. Sitzung des XVI. Zentralkomitees der KPC im Oktober 2003 verabschiedet. Im Dezember 2003 nahm der Ständige Ausschuss des NVK die Vorlage des Zentralkomitees an und setzte sie auf die Agenda der NVK-Plenartagung im März 2004.<sup>3</sup> Das Plenum des NVK verabschiedete dann offiziell und mit nur einer einzigen Formulierungsänderung<sup>4</sup> die Vorlage.

Die Pläne zur Verfassungsrevision hatten im Vorfeld zu heftigen Kontroversen in Kreisen chinesischer Rechtswissenschaftler und Politikberater sowie in viel beachteten Internet-

\* Dieser Beitrag entstand im Rahmen des von der DFG geförderten Projektes „TransLECS – Der Einfluss westlicher Rechtsberatung auf die Rechts- und Justizreformen in der Volksrepublik China“. Projektleitung: Prof. Dr. Sebastian Heilmann, Universität Trier.

<sup>1</sup> Zur Revision 1999 siehe *Sebastian Heilmann*, „Änderungen der Verfassung der Volksrepublik China (1999) – Analyse und Dokumentation“, in: *China aktuell*, März 1999, S. 270-272; abrufbar unter [www.chinapolitik.de/china/pubs/china\\_polsys/polsys3.pdf](http://www.chinapolitik.de/china/pubs/china_polsys/polsys3.pdf).

<sup>2</sup> *Renmin ribao* (Volkszeitung), 23.6.2003.

<sup>3</sup> *Renmin ribao*, 15.10.2003 bzw. 28.12.2003.

<sup>4</sup> Im Unterschied zur Vorlage des KPC-Zentralkomitees wurde in der Präambel, Abschnitt 7, in der Formel „am Pfad des Aufbaus des Sozialismus chinesischer Prägung entlang“ der Begriff „Aufbau“ gestrichen, um zu verdeutlichen, dass das Leitbild des „Sozialismus chinesischer Prägung“ gefestigt sei (siehe unten zu Änderungen der Präambel im Einzelnen).

Diskussionsforen geführt.<sup>5</sup> Gegenstand dieser Kontroversen waren vor allem die Aufnahme der Formel der „Dreifachen Repräsentation“, geprägt vom ehemaligen Staats- und Parteichef Jiang Zemin, sowie die verfassungsrechtliche Verankerung des Schutzes von Privat-eigentum. Diese und weitere markante Änderungspunkte sollen im folgenden jeweils in deutscher Übersetzung gegenüber gestellt sowie im Einzelnen kommentiert werden.<sup>6</sup>

## 2. Übersetzung und Kommentar der Verfassungsänderungen

### Präambel der Verfassung, Abschnitt 7

In der Präambel der VerfVRC wird erneut, wie bereits im Jahr 1993<sup>7</sup> und 1999<sup>8</sup>, der Abschnitt 7 verändert.

#### Alte Fassung (1999):

„Der Sieg in der neudemokratischen Revolution und die Erfolge der Sache des Sozialismus in China sind von den Volksmassen aller Nationalitäten Chinas unter der Führung der Kommunistischen Partei errungen worden, indem sie angeleitet durch den Marxismus-Leninismus und die Mao-Zedong-Ideen an der Wahrheit festgehalten, Fehler korrigiert und unzählige Schwierigkeiten und Hindernisse überwunden haben. Unser Land wird sich noch für lange Zeit im Anfangsstadium des Sozialismus befinden. Die grundlegende Aufgabe des Landes besteht darin, am Pfad des Aufbaus eines Sozialismus chinesischer Prägung entlang die Kräfte auf die sozialistische Modernisierung zu konzentrieren. Unter der Führung der Kommunistischen Partei Chinas und angeleitet durch den Marxismus-Leninismus, die Mao-Zedong-Ideen und die Theorien Deng Xiaopings werden die Volksmassen aller Nationalitäten Chinas weiterhin festhalten an der Demokratischen Diktatur des Volkes, am sozialistischen Weg sowie an Reform und Öffnung, ununterbrochen die sozialistischen Institutionen vervollkommen, die sozialistische Marktwirtschaft und die sozialistische Demokratie entwickeln, das sozialistische Rechtssystem perfektionieren und auf die eigene Kraft gestützt hart arbeiten, um schrittweise die Modernisierung von Industrie, Landwirt-

<sup>5</sup> Siehe hierzu *Sebastian Heilmann / Nicole Schulte-Kulkmann / Lea Shih*, „Die Farbe der Macht hat sich geändert“: Kontroversen um die Verfassungsreform in der VR China“, China Analysis No. 31 (Februar 2004), abrufbar unter [www.chinapolitik.de/studien/china\\_analysis/no\\_31.pdf](http://www.chinapolitik.de/studien/china_analysis/no_31.pdf).

<sup>6</sup> Eine Gegenüberstellung der Passagen des Verfassungstextes i.d. Fassung von 1999 sowie der aktuellen Änderungen in chinesischer Sprache ist abrufbar unter: <http://www.peopledaily.com.cn/GB/shehui/1060/2391835.html>.

<sup>7</sup> Siehe zu den entsprechenden Änderungen *Peter Schier*, „Die 1. Tagung des VIII. Nationalen Volkskongresses. Teil I“, in: *China aktuell*, März 1993, S. 225.

<sup>8</sup> Siehe zu den entsprechenden Änderungen *Heilmann*, „Änderungen der Verfassung 1999“, a.a.O.

schaft, Landesverteidigung sowie Wissenschaft und Technik zu verwirklichen und China zu einem wohlhabenden, demokratischen und hochzivilisierten Land zu machen.“<sup>9</sup>

### **Neue Fassung (2004):**

„Der Sieg in der neudemokratischen Revolution und die Erfolge der Sache des Sozialismus in China sind von den Volksmassen aller Nationalitäten Chinas unter der Führung der Kommunistischen Partei errungen worden, indem sie angeleitet durch den Marxismus-Leninismus und die Mao-Zedong-Ideen an der Wahrheit festgehalten, Fehler korrigiert und unzählige Schwierigkeiten und Hindernisse überwunden haben. Unser Land wird sich noch für lange Zeit im Anfangsstadium des Sozialismus befinden. Die grundlegende Aufgabe des Landes besteht darin, *am Pfad des Sozialismus chinesischer Prägung entlang* die Kräfte auf die sozialistische Modernisierung zu konzentrieren. Unter der Führung der kommunistischen Partei Chinas und angeleitet durch den Marxismus-Leninismus, die Mao-Zedong-Ideen und die Theorien Deng Xiaopings *und die wichtigen Gedanken der „Dreifachen Repräsentation“* werden die Volksmassen aller Nationalitäten Chinas weiterhin festhalten an der Demokratischen Diktatur des Volkes, am sozialistischen Weg sowie an Reform und Öffnung, ununterbrochen die sozialistischen Institutionen vervollkommen, die sozialistische Marktwirtschaft und die sozialistische Demokratie entwickeln, das sozialistische Rechtssystem perfektionieren und auf die eigene Kraft gestützt hart arbeiten, um schrittweise die Modernisierung von Industrie, Landwirtschaft, Landesverteidigung sowie Wissenschaft und Technik zu verwirklichen, die aufeinander abgestimmte Entwicklung der materiellen, politischen und geistigen Zivilisation zu fördern und China zu einem wohlhabenden, demokratischen und hochzivilisierten sozialistischen Land zu machen.“

### **Kommentar**

Abschnitt 7 der Präambel der VerfVRC enthält zwei Revisionen (oben kursiv hervorgehoben). Die erste Veränderung beinhaltet lediglich eine kleinere sprachliche Variation, die schwer in der deutschen Übersetzung wiederzugeben ist. Die alte, unbestimmtere Formel (*you zhongguo tese shehuizhuyi*) wies darauf hin, dass zur Zeit der Aufnahme dieses Passus in die Präambel der Verfassung auf Seiten der politischen Führung noch Unsicherheit darüber bestand, wie ein „Sozialismus chinesischer Prägung“ zu gestalten sei. Hinsichtlich dieses Konzeptes befand sich die KPC damit noch in einem explorativen Prozess. Aufgrund angesammelter praktischer Erfahrungen mit dem Aufbau eines „Sozialismus chinesischer Prägung“ geht die politische Führung nun jedoch von einem gesicherten Verständnis dessen aus, was darunter zu verstehen ist und setzt daher die gefestigter und markanter klingende Formel *zhongguo tese shehuizhuyi* in die Verfassung ein. Diese neue Formulierung soll das Selbstbewusstsein zum Ausdruck bringen, eine für die Entwicklung Chinas erfolgversprechende und gefestigte Leitlinie der Entwicklung gefunden zu haben.

<sup>9</sup> Übersetzung gemäß ebd.

Die zweite Veränderung in Abschnitt 7 der Präambel der VerfVRC besteht in der Aufnahme des Konzeptes der „Dreifachen Repräsentation“ in die Verfassung. Hier ist es dem ehemaligen Staats- und Parteichef Jiang Zemin gelungen, die von ihm entwickelte Formel, der zufolge die KPC die fortschrittlichen Produktivkräfte, die moderne Zivilisation sowie die Grundinteressen der breiten Bevölkerung repräsentieren soll, in der Verfassung zu verankern, nachdem diese bereits anlässlich des XVI. Parteitages der KPC im November 2002 Eingang in das Statut der KPC gefunden hatte. Weder in der Verfassung noch im Parteistatut aber wurde die „Dreifache Repräsentation“ mit dem Namen Jiang Zemings verknüpft. So wird diese Form zwar in einer Reihe mit den Leitideologien und -theorien der KPC (Marxismus-Leninismus, Mao-Zedong-Ideen, Deng-Xiaoping-Theorie) genannt, ohne jedoch Jiang Zemin in gleicher Weise in die Reihe der für die VRC prägenden Persönlichkeiten aufzunehmen.

Die Aufnahme der „Dreifachen Repräsentation“ in die VerfVRC war nicht unumstritten. Durch die „Dreifache Repräsentation“ wurde die Wandlung der KPC von der „Klassenpartei“ zur „Volkspartei“ eingeleitet.<sup>10</sup> Hier sehen chinesische Rechtswissenschaftler jedoch einen Widerspruch zu Art. 1 VerfVRC. Dieser bezeichnet die VRC als „einen sozialistischen Staat unter der demokratischen Diktatur des Volkes, der von der Arbeiterklasse geführt wird und auf dem Bündnis der Arbeiter und Bauern beruht.“ Wenn die KPC gemäß der „Dreifachen Repräsentation“ neben der Arbeiterklasse nun auch die Privatunternehmer, die früher als „Klassenfeind“ angesehen wurden, vertritt, so offenbart sich hier ein Widerspruch zur sozialistischen Staatsform. Eine Aufnahme der „Dreifachen Repräsentation“ in die Verfassung erfordert daher nach Ansicht chinesischer Rechtswissenschaftler auch eine Änderung des Art. 1 VerfVRC und damit eine grundlegende Neuausrichtung der chinesischen Staatsform. Da eine solche umfassende Reform gleichwohl nicht Absicht der amtierenden politischen Führung ist, haben chinesische Juristen davon abgeraten, die „Dreifache Repräsentation“ überhaupt in die Verfassung aufzunehmen.<sup>11</sup>

Generell verdeutlicht die Aufnahme der „Dreifachen Repräsentation“ in die Verfassung, dass es sich bei dieser nach wie vor in erster Linie um ein *politisches* Dokument und nicht um das Grundgesetz eines Staates im engeren Sinne handelt. Wie die Verfassungsänderungen der Jahre 1988, 1993 und 1999 jeweils die politischen Grundlinien der vorausgegangenen Parteitage widerspiegeln, so fand mit der „Dreifachen Repräsentation“ auch der „Geist

<sup>10</sup> Sebastian Heilmann, Von der „Klassenpartei“ zur „Volkspartei“: Ergebnisse des XVI. Parteitags der Kommunistischen Partei Chinas“, China Analysis No.20 (Januar 2003), abrufbar unter [www.chinapolitik.de/studien/china\\_analysis/no\\_20.pdf](http://www.chinapolitik.de/studien/china_analysis/no_20.pdf).

<sup>11</sup> Ausführlich zu dieser Diskussion siehe Heilmann/Schulte-Kulkmann/Shih, a.a.O.

des XVI. KPC-Parteitages“<sup>12</sup> Eingang in die Verfassung. Auch gegen eine solche „Politisierung“ der Verfassung richtete sich die Kritik vieler chinesischer Rechtswissenschaftler.<sup>13</sup>

## Präambel der Verfassung, Abschnitt 10, Satz 2

### Alte Fassung (1999):

„In den langen Jahren der Revolution und des Aufbaus hat sich unter der Führung der Kommunistischen Partei Chinas eine breite patriotische Einheitsfront gebildet, an der die verschiedenen demokratischen Parteien und Massenorganisationen teilhaben und die alle sozialistischen Werktäglichen, alle Patrioten, die den Sozialismus unterstützen, und alle Patrioten, die für die Wiedervereinigung des Vaterlandes eintreten, umfasst. Diese Einheitsfront wird weiterhin konsolidiert und entwickelt werden.“

### Neue Fassung (2004):

„In den langen Jahren der Revolution und des Aufbaus hat sich unter der Führung der Kommunistischen Partei Chinas eine breite patriotische Einheitsfront gebildet, an der die verschiedenen demokratischen Parteien und Massenorganisationen teilhaben und die alle sozialistischen Werktäglichen, *alle am Aufbau des Sozialismus Beteiligten*, alle Patrioten, die den Sozialismus unterstützen und alle Patrioten, die für die Wiedervereinigung des Vaterlandes eintreten, umfasst. Diese Einheitsfront wird weiterhin konsolidiert und entwickelt werden.“

### Kommentar

Auch diese Änderung steht im Zusammenhang mit dem neuen Selbstverständnis der KPC als „Volkspartei“ und „Vertreterin der Interessen der breiten Bevölkerung.“ Da mit dem XVI. KPC-Parteitag im November 2002 Privatunternehmer endgültig und offiziell in den potenziellen Mitgliederkreis der KPC aufgenommen wurden, ergab sich die Notwendigkeit, im Text der Präambel der VerfVRC den Kreis derjenigen, die zur „breiten patriotischen Einheitsfront“ gezählt werden, zu erweitern. Die „am Aufbau des Sozialismus Beteiligten“ umfassen nun auch die Privatunternehmer, die mit ihrer Tätigkeit in gleicher Weise wie Arbeiter und Bauern „den Sozialismus unterstützen.“

<sup>12</sup> Renmin ribao, 15.10.2003.

<sup>13</sup> South China Morning Post, 11.6.2003.

### Art.10, Abs.3

#### Alte Fassung (1999):

„Der Staat kann, wenn öffentliche Interessen es erfordern, in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen Grund und Boden zur Nutzung beanspruchen.“

#### Neue Fassung (2004):

„Der Staat kann, wenn öffentliche Interessen es erfordern, in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen Grund und Boden *einziehen* oder zur Nutzung beanspruchen und leistet hierfür eine Entschädigung.“

#### Kommentar

Diese Revision enthält eine Klarstellung der staatlichen Befugnisse hinsichtlich der Zugriffsrechte auf Grund und Boden. Generell verhält es sich so, dass in der VRC die Bürger kein Eigentum an Grund und Boden erwerben können. Grund und Boden in städtischen Gebieten befinden sich im Eigentum des Staates, in ländlichen Gebieten ist das Kollektiv Eigentümer von Grund und Boden. Gleichwohl ist es aber für die Bauern möglich, Pachtverträge über Land auch mit sehr langen Laufzeiten von 15 und mehr Jahren abzuschließen. Auch der Verkauf dieser Nutzungsrechte an Dritte sowie die Unterverpachtung sind möglich,<sup>14</sup> sodass die Bauern aufgrund dieser Regelungen *faktisch* auch Eigentümer des Grund und Bodens sind und diesen auch übereignen können. Gleichwohl ist es möglich, dass der Staat eine Abtretung dieser Nutzungsrechte im öffentlichen Interesse fordert. Daher enthält Art.10, Abs.3 VerfVRC i.d. Fassung von 2004 nun zusätzlich das Verb *„einziehen“* (*zhengshou*). Hiermit ist eine Abtretung der von Bauern zuvor erworbenen Nutzungsrechte an staatliche Stellen gemeint. In diesem Fall aber wird nun eine Entschädigung der Bauern durch die Verfassung verlangt.

Diese Revision der Verfassung nimmt eine einfachgesetzliche Regelung über ländliche Pachtverträge und Bodennutzungsrechte, die am 1. März 2003 in Kraft getreten ist, auf.<sup>15</sup> Ziel dieser Regelung wie auch der Verfassungsänderung ist es, die Rechte der Bauern besser vor der Willkür lokaler Behörden, die oftmals ohne Rücksicht auf die erworbenen Nutzungsrechte der Bauern Grund und Boden z.B. zum Aufbau von Industrie an sich brachten, zu schützen. Dabei soll vor allem das nun in der VerfVRC festgelegte Recht auf Entschädigung sicher stellen, dass den betroffenen Bauern im Falle der Enteignung durch den Staat Investitionen, die in den Grund und Boden getätigten wurden (z.B. die Anpflanzung

<sup>14</sup> Claude Aubert, „Landwirtschaftspolitik“, in: Brunhild Staiger u.a. (Hrsg.). Das große China-Lexikon. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2003, S.424-427, hier S.426.

<sup>15</sup> Sebastian Heilmann, Das politische System der Volksrepublik China, Wiesbaden: VS Verlag, 2. aktualisierte Auflage, 2004, S.225-226.

von Obstbäumen), ersetzt werden. Des weiteren soll der Schutz der Rechte der Bauern an Grund und Boden sowie die Möglichkeit, diese Rechte auch zu übereignen, einzelne Landwirte in die Lage versetzen, durch Ankauf große Farmen aufzubauen. Von der Entstehung derartiger großer Agrarbetriebe erhofft sich die Regierung eine Steigerung der Effizienz und damit auch der Wettbewerbsfähigkeit der chinesischen Landwirtschaft. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des Wettbewerbsdruckes, dem der chinesische Agrarsektor durch den WTO-Beitritt der VRC ausgesetzt wird, von großer Bedeutung.

### Art.11, Abs.2

#### Alte Fassung (1999):

„Der Staat schützt die gesetzmäßigen Rechte und Interessen der Individual- und Privatwirtschaft. Der Staat praktiziert gegenüber der Individual- und Privatwirtschaft Anleitung, Aufsicht und Regulierung.“<sup>16</sup>

#### Neue Fassung (2004):

„Der Staat schützt die gesetzmäßigen Rechte und Interessen der Individual- und Privatwirtschaft und anderer nicht auf Gemeineigentum beruhender Wirtschaftsformen. *Der Staat ermuntert, unterstützt und lenkt die Entwicklung der nicht auf Gemeineigentum beruhenden Wirtschaftsformen und praktiziert gegenüber den nicht auf Gemeineigentum beruhenden Wirtschaftsformen gesetzesgemäß Aufsicht und Regulierung.*“

#### Kommentar

Diese Revision geht ebenfalls auf die bereits erwähnte Neubestimmung der Rolle der Privatwirtschaft während des XVI. Parteitages der KPC im November 2002 zurück. Die chinesische Führung verlässt mit dieser Revision nun die Minimalposition, „die gesetzmäßigen Rechte und Interessen der Individual- und Privatwirtschaft“ lediglich zu „schützen“. Statt dessen soll die Privatwirtschaft entsprechend ihrer Bedeutung für die chinesische Wirtschaft gemäß den neuen Verfassungsvorgaben „ermuntert und unterstützt“ werden. Damit erfährt die Privatwirtschaft – nachdem sie zunächst mit der Revision der VerfVRC von 1988 als „Ergänzung der sozialistischen Gemeineigentumswirtschaft“ erlaubt<sup>17</sup> und mit der Verfassungsänderung von 1999 zu einem „wichtigen Bestandteil der sozialistischen Marktwirtschaft“<sup>18</sup> erklärt wurde – erneut eine politische Aufwertung.

<sup>16</sup> Übersetzung nach Heilmann, „Änderungen der Verfassung 1999“, a.a.O.

<sup>17</sup> Art.11 VerfVRC i.d. Fassung von 1988.

<sup>18</sup> Art. 11 VerfVRC i.d. Fassung von 1999.

## Art.13

### Alte Fassung (1999):

„Der Staat schützt das Recht der Bürger auf Eigentum an ihren legal erworbenen Einkommen, Ersparnissen, Häusern und anderen legalen Vermögen.“

Der Staat schützt gemäß den gesetzlichen Bestimmungen das Recht der Bürger auf Erbschaft von Privatvermögen.“

### Neue Fassung (2004):

„Das legale Privateigentum der Bürger darf nicht verletzt werden.“

Der Staat schützt gemäß den gesetzlichen Bestimmungen das Recht der Bürger auf Privateigentum und die Erbschaft.“

Der Staat kann, wenn öffentliche Interessen es erfordern, in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen das Privateigentum der Bürger einzehlen oder zur Nutzung beanspruchen und leistet hierfür eine Entschädigung.“

### Kommentar

Diese Revision des Art.13 erweitert zunächst dessen Schutzbereich. Gemäß Art.13 i.d. Fassung von 1999 fielen nur bestimmte Formen des Privateigentums – Einkommen, Ersparnisse, Häuser und andere legale Vermögen – unter den Schutz des Art.13; das Eigentum am Privatunternehmen sowie an den Einkünften aus Investitionstätigkeit war nicht durch Art.13 geschützt.<sup>19</sup> Art.13 i.d. Fassung von 2004 schützt nun umfassender das Privateigentum.

Gleichwohl nimmt Art.13 i.d. Fassung von 2004 eine markante Einschränkung vor. Geschützt ist das „legale“ (*hefa*) Privateigentum. Eine solche Qualifizierung des geschützten Privateigentums verwundert zunächst, da es an sich keines gesonderten Hinweises darauf bedarf, dass nur legal und nicht *illegal* erworbenes Privateigentum geschützt ist – bereits existierende einfachgesetzliche Vorschriften des Zivil- und Strafgesetzes schließen einen Schutz von illegal erworbenem Eigentum klar aus. Zum Verständnis der besonderen Betonung des Schutzes nur von *legalem* Privateigentum ist ein Hinweis auf die Debatte, die im Vorfeld der Verfassungsrevision in der chinesischen Rechtswissenschaft sowie in Teilen der Öffentlichkeit geführt wurde, notwendig.<sup>20</sup>

Im Zuge der wirtschaftlichen Modernisierung und insbesondere im Zusammenhang mit der Privatisierung von Staatsbetrieben verstärkt sich zunehmend die soziale Ungleichheit in der

<sup>19</sup> „The Wrangle over a Right to Riches“, in: Far Eastern Economic Review, 27.3.2003.

<sup>20</sup> Zu dieser Diskussion ausführlich: *Heilmann/Schulte-Kulkmann/Shih*, a.a.O.

VRC. Vielen Bürgern, die im Laufe dieser Entwicklung ihren Arbeitsplatz und damit ihre soziale Absicherung verloren haben, stehen Unternehmer gegenüber, die ihre Vermögen durch eine intransparente und häufig mit Bestechung verbundene „informelle Privatisierung“ staatlicher Unternehmen und Vermögenswerte erlangt haben.<sup>21</sup> Dies führt auf Seiten der chinesischen Bevölkerung zu der verbreiteten Einschätzung, dass die Mehrzahl der Privatunternehmer ihr Vermögen auf illegalem Wege erworben hätten. Weiterhin wird befürchtet, durch die Aufnahme des Schutzes des Privateigentums in die Verfassung könne sich für diese Privatunternehmer die Möglichkeit ergeben, dieses Vermögen ex post zu legalisieren. Weiterhin wird kritisiert, dass der Schutz des Privateigentums in erster Linie der Durchsetzung der Interessen der „Neureichen“, nicht aber dem Schutz der Rechte der Arbeiter und Bauern diene. Aufgrund dieser Wahrnehmung kam es zu teilweise hitzigen Debatten um die geplante Aufnahme des Schutzes von Privateigentum in die Verfassung. Um dieser Diskussion die Schärfe zu nehmen und vor allem auch um dem Verdacht entgegen zu treten, die KPC als Initiatorin der Verfassungsänderung könne sich mit dem Schutz von illegal erworbenem Privateigentum zum Erfüllungsgehilfen der Interessen der „Neureichen“ machen, wurde in Art.13 VerfVRC i.d. Fassung von 2004 ausdrücklich nur der Schutz des *legalen* Eigentums garantiert.

Weiterhin sieht auch Art.13 VerfVRC i.d. Fassung von 2004 – ebenso wie Art.10, Abs.3 VerfVRC i.d. Fassung von 2004 – vor, dass im Falle einer Einziehung von Privateigentum durch den Staat eine Entschädigung zu leisten ist.

#### **Art.14, Abs.4**

##### **Absatz 4 wird neu eingefügt:**

*„Der Staat errichtet und vervollständigt ein Sozialversicherungssystem, das dem Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung entspricht.“*

##### **Kommentar**

Unter dieser Änderung ist in erster Linie ein Programmsatz zu verstehen. So entstehen in der VRC durch die Privatisierung der Staatsbetriebe und damit durch den Wegfall der durch diese für die Arbeiter und Angestellten bereit gestellten sozialen Leistungen (z.B. Wohnraum, Krankenversicherung, Rente) erhebliche Lücken im sozialen Netz. Erst sehr langsam wird begonnen, ein System der sozialen Sicherung aufzubauen. Gegenwärtig lebt daher ein großer Teil der Bevölkerung und insbesondere der Landbevölkerung ohne soziale

<sup>21</sup> Siehe hierzu *Heilmann*, Das politische System, a.a.O.; Kapitel 4.5.

Absicherung.<sup>22</sup> Die Aufnahme eines Passus über soziale Sicherungssysteme in die Verfassung ist daher in erster Linie als ein Hinweis zu verstehen, dass sich die politische Führung der VRC der erheblichen Probleme in diesem Bereich bewusst ist. Konkrete Verbesserungen für betroffene Bürger ergeben sich aus dieser Verfassungsänderung gleichwohl nicht, da sich aus der VerfVRC individuelle Leistungsrechte nicht ableiten lassen.

### **Art.33, Abs.3**

#### **Alte Fassung (1999):**

„Jeder Bürger genießt die in der Verfassung und den Gesetzen verankerten Rechte und muss gleichzeitig den in der Verfassung und den Gesetzen vorgeschriebenen Pflichten nachkommen.“

#### **Der bisherige Art.33, Abs.3 wird zu Art.33, Abs.4.**

#### **Neue Fassung Art.33, Abs.3 (2004):**

„Der Staat respektiert und schützt die Menschenrechte.“

#### Kommentar

Bisher enthielt die VerfVRC i.d. Fassung von 1999 mit Art.33, Abs.3 nur einen Schutz der *Bürgerrechte*. Nun tritt mit Art.33, Abs.3 i.d. Fassung von 2004 auch das Bekenntnis zum Schutz der *Menschenrechte* hinzu. Diese Unterscheidung nach Bürger- und Menschenrechten bleibt aber insofern ohne Konsequenzen, als alle weiteren in Kapitel II der VerfVRC genannten Grundrechte ausnahmslos *Bürgerrechte* darstellen. Damit stellt Art.33 Abs.3 nurmehr eine Art Auffanggrundrecht für Personen dar, die dem chinesischen Recht unterstehen, aber nicht die chinesische Staatsbürgerschaft besitzen.

Auch diese Verfassungsänderung muss wiederum als ein Programmsatz aufgefasst werden. So hat in der Vergangenheit die Festschreibung weitgehender Bürgerrechte in der VerfVRC wie Glaubensfreiheit (Art.36), Versammlungsfreiheit (Art.35), aktives und passives Wahlrecht (Art.34), Freiheit von Wissenschaft und Forschung (Art.47), Schutz der Menschenwürde (Art.38), Unverletzlichkeit der Wohnung (Art.39) nicht die häufige Verletzung dieser Rechte durch den Staat verhindern können. So ist ebenfalls nicht davon auszugehen, dass der neu in die Verfassung aufgenommene Schutz der Menschenrechte zu einer substanziellem Verbesserung der Menschenrechtsslage in der VRC führen wird. Vielmehr resultiert die Aufnahme des Menschenrechtsschutzes in die VerfVRC aus dem

<sup>22</sup> Siehe Renate Krieg / Monika Schädler, „Soziale Sicherung“, in: *Brunhild Staiger* u.a. (Hrsg.). Das große China-Lexikon. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2003, S. 684-688.

Bestreben der VRC, sich in dem Maße, in dem eine stärkere Integration in die internationale (Wirtschafts-)Gemeinschaft erfolgt, auch formal stärker internationalen Normen im Bereich der Menschenrechte anzugleichen. Dieses Bemühen der VRC um Anpassung an internationale Normen spiegelt sich in ähnlicher Weise auch in der Unterzeichnung des UN-Paktes über Bürgerliche und Politische Rechte sowie des UN-Paktes über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte 1998 wider.<sup>23</sup>

### Art.59, Abs.1

#### Alte Fassung (1999):

„Der Nationale Volkskongress setzt sich aus Abgeordneten zusammen, die von den Provinzen, den autonomen Gebieten, den regierungsunmittelbaren Städten und den Armee-Einheiten gewählt werden. Alle nationale Minderheiten sind berechtigt, angemessen vertreten zu sein.“

#### Neue Fassung (2004):

„Der Nationale Volkskongress setzt sich aus Abgeordneten zusammen, die von den Provinzen, den autonomen Gebieten, den regierungsunmittelbaren Städten, *den Sonderverwaltungszonen* und den Armee-Einheiten gewählt werden. Alle nationale Minderheiten sind berechtigt, angemessen vertreten zu sein.“

#### Kommentar

Diese Revision stellt eine Anpassung dar, die durch die Rückgabe Hongkongs 1997 bzw. Macaos 1999 an die VRC notwendig geworden war. Aus beiden Sonderverwaltungszonen werden Abgeordnete zum NVK entsandt. Die Einzelheiten regeln einfachgesetzliche Bestimmungen.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Der UN-Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte wurde im März 2001 vom NVK ratifiziert. Die Ratifizierung des ebenfalls von der VRC 1998 unterzeichneten UN-Paktes über Bürgerliche und Politische Rechte steht dagegen noch aus.

<sup>24</sup> So die „Methode zur Wahl der Abgeordneten aus der Sonderverwaltungszone Hongkong der Volksrepublik China zum Zehnten Nationalen Volkskongress“, erlassen am 15.3.2002 auf der 5. Plenartagung des IX. NVK, in Kraft getreten am 15.3.2002 sowie die „Methode zur Wahl der Abgeordneten aus der Sonderverwaltungszone Macao der Volksrepublik China zum Zehnten Nationalen Volkskongress“, erlassen am 15.3.2002 auf der 5. Plenartagung des IX. NVK, in Kraft getreten am 15.3.2002.

### **Art.67, Nr.20 (Befugnisse des Ständigen Ausschusses des NVK)**

#### **Alte Fassung (1999):**

„Entscheidung über die Verhängung des Standrechts im ganzen Land oder in einzelnen Provinzen, Autonomen Gebieten und Regierungsunmittelbaren Städten.“

#### **Neue Fassung (2004):**

„Entscheidung über die Verhängung des *Notstandes* im ganzen Land oder in einzelnen Provinzen, autonomen Gebieten und regierungsunmittelbaren Städten.“

#### Kommentar

Die Formulierung „Verhängung des Standrechts“ des Art.67, Nr.20 VerfVRC i.d. Fassung von 1999 bezog sich vor allem auf Situationen in Kriegszeiten, bei inneren Unruhen oder bei Belagerung und schloss hier die Möglichkeit ein, zur Aufrechterhaltung der Ordnung v.a. die Strafgerichtsbarkeit in abgekürzten Verfahren durch Standgerichte, deren Urteile unanfechtbar und in kürzester Frist zu vollstrecken sind, ausüben zu lassen. Demgegenüber soll Art.67, Nr.20 VerfVRC i.d. Fassung von 2004 nicht nur in diesem *äußereren* Notstand (v.a. der Verteidigungsfall), sondern vor allem im *zivilen* Notstand (v.a. Naturkatastrophen, wirtschaftliche Krisen und Seuchen) Anwendung finden. In diesem Fall kann zusätzlich zur Polizei auch das Militär zur Abwehr und Bekämpfung der Gefahr mobilisiert werden.

Der Anwendungsbereich des Art.67, Nr.20 VerfVRC i.d. Fassung von 2004 ist somit weiter gefasst. Die Revision dieser Verfassungsvorschrift geht direkt auf die Erfahrungen zurück, die die chinesische Regierung mit einer Serie von Überschwemmungskatastrophen seit 1998 und mit der SARS-Epidemie 2003 machen musste. Darüber hinaus bereitet die Änderung des Art.67, Nr.20 auch die Verabschiedung eines „Gesetzes über den Notstand“ vor, an dem – ebenfalls vor dem Hintergrund der SARS-Epidemie – bereits gearbeitet wird und dessen Verabschiedung in den kommenden Jahren geplant ist.<sup>25</sup>

### **Art.80**

#### **Alte Fassung (1999):**

„In Übereinstimmung mit den Entscheidungen des Nationalen Volkskongresses und seines Ständigen Ausschusses erlässt der Vorsitzende der Volksrepublik China die Gesetze, er ernennt und entlässt den Ministerpräsidenten, die stellvertretenden Ministerpräsidenten, die Staatskommissare, die Minister, die Vorsitzenden der Kommissionen, den Präsidenten des Obersten Rechnungshofes und den Generalsekretär des Staatsrats; er verleiht staatliche

<sup>25</sup> South China Morning Post, 7.1.2004.

Orden, Medaillen und Ehrentitel, spricht Sonderamnestien aus, verkündet die Verhängung des Standrechts, erklärt den Kriegzustand und spricht die Mobilmachung aus.“

#### **Neue Fassung (2004):**

„In Übereinstimmung mit den Entscheidungen des Nationalen Volkskongresses und seines Ständigen Ausschusses erlässt der Vorsitzende der Volksrepublik China die Gesetze, er ernennt und entlässt den Ministerpräsidenten, die stellvertretenden Ministerpräsidenten, die Staatskommissare, die Minister, die Vorsitzenden der Kommissionen, den Präsidenten des Obersten Rechnungshofes und den Generalsekretär des Staatsrats; er verleiht staatliche Orden, Medaillen und Ehrentitel, spricht Sonderamnestien aus, erklärt den *Notstand* und den Kriegzustand und spricht die Mobilmachung aus.“

#### Kommentar

Hier wurde lediglich eine Anpassung an den neu gefassten Wortlaut des Art.67, Nr.20 VerfVRC zum „Notstand“ vorgenommen (siehe dort).

### **Art.81**

#### **Alte Fassung (1999):**

„Der Vorsitzende der Volksrepublik China empfängt in Vertretung der Volksrepublik China diplomatische Vertreter anderer Länder, entsendet in Übereinstimmung mit den Entscheidungen des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses bevollmächtigte Vertreter ins Ausland oder beruft sie zurück und ratifiziert die mit anderen Ländern abgeschlossenen Verträge und wichtigen Abkommen oder hebt sie auf.“

#### **Neue Fassung (2004):**

„Der Vorsitzende der Volksrepublik China *übt Staatsangelegenheiten aus*, empfängt in Vertretung der Volksrepublik China diplomatische Vertreter anderer Länder, entsendet in Übereinstimmung mit den Entscheidungen des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses bevollmächtigte Vertreter ins Ausland oder beruft sie zurück, ratifiziert die mit anderen Ländern abgeschlossenen Verträge und wichtigen Abkommen oder hebt sie auf.“

#### Kommentar

Art.81 VerfVRC i.d. Fassung von 1999 weist dem Vorsitzenden der VRC, d.h. dem Staatspräsidenten, im Wesentlichen nur zeremonielle Funktionen zu; seine Hauptaufgabe besteht in der Repräsentation der VRC nach außen, ohne damit wirkliche politische Macht ausüben zu können. Durch die Änderung des Art.81, der zufolge der Staatspräsident auch „Staatsangelegenheiten ausübt“, kann sich die Macht des Präsidenten ganz erheblich ausweiten. Zwar versäumt es Art.81 VerfVRC i.d. Fassung von 2004 genau zu definieren, was unter

„Staatsangelegenheiten“ zu verstehen ist. Dies bedeutet aber gleichzeitig, dass ein Staatspräsident, der über eine gefestigte Stellung und über ausreichend Rückhalt in der KPC verfügt, in die Lage versetzt wird, die Bestimmung des Art.81 sehr weit auszulegen und so für sich erhebliche Machtbefugnisse in Anspruch zu nehmen. Die Änderung dieses Artikels bestätigt deshalb Tendenzen hin zu einem präsidentiellen Regierungssystem, die mit der gleichzeitigen Ausübung der Ämter des KP-Generalsekretärs und des Staatspräsidenten durch Jiang Zemin und nun durch Hu Jintao verbunden sind. Das Amt des Staatspräsidenten bekommt durch die Verbindung mit der Person des wichtigsten KPC-Politikers ein Gewicht, das in der Verfassung von 1982 nicht vorgesehen war.<sup>26</sup>

### **Art.89, Nr.16 (Befugnisse des Staatsrates)**

#### **Alte Fassung (1999):**

„Entscheidung über die Verhängung des Standrechtes in Teilen der Provinzen, Autonomen Gebiete und Regierungsunmittelbaren Städte.“

#### **Neue Fassung (2004):**

„Entscheidung über die Verhängung des *Notstandes* in Teilen der Provinzen, Autonomen Gebiete und Regierungsunmittelbaren Städte gemäß den gesetzlichen Bestimmungen.“

#### Kommentar

Siehe zu dieser begrifflichen Anpassung die Ausführungen zu Art.67, Nr.20 VerfVRC.

### **Art.98**

#### **Alte Fassung (1999):**

„Die Amtszeit der Volkskongresse der Provinzen, Regierungsunmittelbaren Städten, Kreise, Städte und der Stadtbezirke beträgt fünf Jahre. Die Amtszeit der Volkskongresse auf Ebene der Gemeinden, Nationalitäten-Gemeinden und Dörfer beträgt drei Jahre.“

#### **Neue Fassung (2004):**

„Die Amtszeit der regionalen Volkskongresse aller Ebenen beträgt fünf Jahre.“

<sup>26</sup> Vgl. auch mit Blick auf die Konsequenzen für künftige Prozesse der politischen Systemtransformation: *Heilmann*, Das politische System, a.a.O.; S.77 und S.285.

### Kommentar

Mit dieser Änderung wird eine Vereinheitlichung der Sitzungsperioden der Volkskongresse auf allen Ebenen erzielt. Nachdem bereits mit der Verfassungsänderung 1993 die Amtszeit der Volkskongresse auf Kreisebene von drei auf fünf Jahre verlängert worden war,<sup>27</sup> führte der dazu quer liegende drei-jährige Turnus der Wahlen zu den Volkskongressen auf Gemeinde- und Dorfebene zu organisatorischen Problemen, die durch die Angleichung behoben werden sollen.

## Kapitel IV

### **Alte Bezeichnung (1999):**

„Die Staatsflagge, das Staatswappen und die Hauptstadt“

### **Neue Bezeichnung (2004):**

„Die Staatsflagge, die *Nationalhymne*, das Staatswappen und die Hauptstadt“

## Art.136

### **Alte Fassung (1999):**

„Die Staatsflagge der Volksrepublik China ist eine rote Fahne mit fünf Sternen.“

### **Neue Fassung (2004):**

„Die Staatsflagge der Volksrepublik China ist eine rote Fahne mit fünf Sternen.“

*Die Nationalhymne der Volksrepublik China ist der „Marsch der Freiwilligen“.*“

### *Kommentar*

Bereits am 27. September 1949 wurde der „Marsch der Freiwilligen“ auf der 1. Tagung der Politischen Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes (PKCV) als vorläufige Nationalhymne der VRC vorgeschlagen, aber erst anlässlich der 5. Tagung des V. NVK am 4. Dezember 1982, als auch die VerfVRC verabschiedet wurde, offiziell zur Nationalhymne bestimmt.<sup>28</sup> Da die Abstimmung über die Nationalhymne zeitgleich mit der Abstimmung über die Verfassung erfolgte, konnte die Hymne nicht mehr in den Verfassungstext aufgenommen werden. Die Verfassungsänderung 2004 korrigiert nun dieses Versäumnis und

<sup>27</sup> Schier, „Die 1. Tagung des VIII. Nationalen Volkskongresses“, a.a.O.; S.224-225.

<sup>28</sup> Siehe hierzu <http://www.china.org.cn/german/shuzi-ger/gq/htm/gq.htm> [20.01.2004]. Zur Staatssymbolik der VRC siehe Heilmann, Das politische System, a.a.O.; S.78.

nimmt die Bezeichnung der Hymne als ein weiteres wichtiges Symbol staatlicher Souveränität und nationaler Identität auf.

### 3. Schlussfolgerungen

Die Verfassung der VRC hat nach wie vor den Charakter eines in erster Linie *politischen* Dokumentes. So fanden in gleicher Weise, wie dies im Anschluss an frühere Parteitage der KPC geschah, auch diejenigen ideologischen Neuausrichtungen Eingang in die Verfassung, die der XVI. Parteitag im November 2002 beschlossen hatte. Dies sind sowohl die Verankerung der „Dreifachen Repräsentation“ als auch die Anpassung zentraler Verfassungsvorschriften an das neue Selbstverständnis der KPC als „Volkspartei“, die über Arbeiter und Bauern hinaus nun „das ganze chinesische Volk“ zu vertreten beansprucht. Die politische Akzeptanz der Privatunternehmer durch die KPC zeigt sich in der Aufnahme des Schutzes von Privateigentum in die Verfassung (Art.13) sowie in der Vorschrift des Art.11, Abs.2, derzufolge der Staat die nicht auf Gemeineigentum beruhenden Wirtschaftsformen „ermuntert, unterstützt und lenkt“. Weiterhin unterstreicht auch der Umstand, dass die Revisionsvorschläge von einer Führungsgruppe des ZK der KPC und nicht im Volksvertretungsorgan, dem NVK, ausgearbeitet wurden, den Charakter der Verfassung als politisches Grundsatzdokument.

Unberührt von der Verfassungsänderung 2004 blieb die Einrichtung eines Organs mit verfassungsgerichtsähnlichen Kompetenzen beim NVK, obwohl diese Frage seit Jahren ein viel diskutiertes Thema unter chinesischen Rechtswissenschaftlern ist.<sup>29</sup> Generell besteht im Rechtssystem der VRC das Problem, dass die Gerichte nicht befugt sind, verfassungswidrige Rechtsnormen aufzuheben oder die Verfassung in strittigen Fragen zu interpretieren. Zwar beschreibt Art.67 VerfVRC die Kompetenz des Ständigen Ausschusses des NVK, Gesetze auszulegen (Art.67, Nr.3) und Rechtsnormen der Exekutive sowie lokale Rechtsnormen, die im Widerspruch zur Verfassung stehen, aufzuheben (Art.67, Nr.7; Art.67, Nr.8). Da aber für derartige Fälle ein genau vorgeschriebenes Verfahren fehlt, gestaltet sich die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit durch den Ständigen Ausschuss des NVK in der Praxis sehr schwierig. Ein Entwurf des im Juli 2000 in Kraft getretenen Gesetzgebungsgesetzes, der die Einrichtung eines Fachausschusses des NVK mit verfas-

<sup>29</sup> Siehe *Albert H.Y. Chen*, „Toward a Legal Enlightenment. Discussions in Contemporary China on the Rule of Law“, in *UCLA Pacific Basin Law Journal*, Vol. 17 (Fall 1999/Spring 2000), S.125-165, hier S.159.

sungsgerichtsähnlichen Kompetenzen bzw. sogar eines eigenständigen Verfassungsgerichts vorschlug, konnte sich nicht durchsetzen.<sup>30</sup>

Die KPC-Führung ist weiterhin nicht bereit, diesen entscheidenden Schritt in Richtung auf einen modernen Verfassungs- und Rechtsstaat zu tun, da dies mit deutlichen Beschränkungen exekutiver politischer Macht verbunden wäre. Auch die Änderungen der Art.10, Abs.3 und Art.13 VerfVRC, die im Falle der staatlichen Inanspruchnahme von Privateigentum eine Entschädigung vorsehen, können nicht unumschränkt als Indiz für mehr Rechtsstaatlichkeit interpretiert werden. Insbesondere Art.13 legt fest, dass nur das *legale* Privateigentum der Bürger geschützt ist. Da Gesetzgebung und Rechtsprechung aber nach wie vor von der KPC dominiert werden, sind es letztlich politische Vorgaben der Partei, die festlegen, was unter „legalem“ Eigentum zu verstehen ist. Deshalb ist auch durch die Änderung des Art.13 kein wesentlich verbesserter Schutz des unter einem solchen Definitionsvorhalt stehenden Privateigentums erzielt worden.

Im Hinblick schließlich auf die Aufnahme des Bekenntnisses zum Schutz der Menschenrechte in die Verfassung (Art.33, Abs.3 VerfVRC i.d. Fassung von 2004) ist ebenso wenig eine substantielle Verbesserung der Menschenrechtslage in der VRC zu erwarten. Wie bereits oben dargestellt, handelt es sich bei dieser Revision in erster Linie um eine kosmetische Anpassung an internationale Standards, die nur durch einen entsprechenden Willen zur Umsetzung Wirkung entfalten können. Solange dieser in der VRC nicht gegeben ist, greift auch diese neue Verfassungsvorschrift ins Leere.

<sup>30</sup> Robert Heuser, Sozialistischer Rechtsstaat und Verwaltungsrecht in der VR China (1982 – 2002), Hamburg: Institut für Asienkunde, 2003, S.46.