

## Der »sozialistische Rechtsstaat chinesischer Prägung«

»Die Volksrepublik China errichtet einen sozialistischen Rechtsstaat.« So heißt es seit 1999 in Art. 5 Abs. 1 2. HS der chinesischen Verfassung (im Folgenden: ch. Verf.).<sup>1</sup> Ebenso hat die Kommunistische Partei Chinas (im Folgenden: KPC) wiederholt und an zentraler Stelle die Schaffung eines »sozialistischen Rechtsstaats chinesischer Prägung« zum Hauptziel einer seit einigen Jahren aktiv und energisch betriebenen Reform des chinesischen Rechtssystems erklärt. So war das Vierte Plenum des 18. Zentralkomitees der KPC im Jahr 2014 allein diesem Thema gewidmet.<sup>2</sup> In seinem Bericht auf dem 19. Parteitag der KPC im Oktober 2017 hat der Parteivorsitzende und Staatspräsident Xi Jinping erneut diese Zielsetzung hervorgehoben.<sup>3</sup> Diese Vorgaben der KPC haben dazu geführt, dass im März dieses Jahres in der Präambel der Verfassung das Ziel festgeschrieben wurde, den »sozialistischen Rechtsstaat« zu verbessern; zuvor war von einer Verbesserung des »sozialistischen Rechtssystems« die Rede.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, was unter dem Begriff des »sozialistischen Rechtsstaats chinesischer Prägung« zu verstehen ist, inwiefern er sich mit dem Rechtsstaatsverständnis des deutschen Grundgesetzes überschneidet und wo die Unterschiede liegen.

Mit der Betonung der Rechtsstaatlichkeit ist von Seiten der chinesischen Führung eine Aufwertung der Verfassung verbunden. Art. 5 Abs. 3 ch. Verf. legt bereits seit dem Inkrafttreten der jetzigen Verfassung im Jahr 1982 fest, dass kein Gesetz und keine Verordnung der Verfassung widersprechen dürfe. Xi Jinping hat in seinem Bericht auf dem 19. Parteitag der KPC diesen Vorrang der Verfassung besonders betont und die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit staatlichen Handelns als wichtige Aufgabe herausgestellt. Diese Aufgabe soll der Nationale Volkskongress übernehmen, dessen »Rechtskomitee« sich daher in diesem Jahr in »Verfassungs- und Rechtskomitee« umbenannt hat. Darüber hinaus müssen nunmehr laut Verfassung alle Staatsbedienstete bei Amtsantritt einen Eid auf die Verfassung ablegen (Art. 27 Abs. 3 ch. Verf.). Die Analyse des Begriffs des »sozialistischen Rechtsstaats chinesischer Prägung« kann sich daher zu einem wesentlichen Teil auf den Text der chinesischen Verfassung selbst stützen, zu-

- 1 Eine deutsche Übersetzung der Verfassung ist unter <http://www.verfassungen.net/rc/verf82-i.htm> zugänglich. Die Übersetzung enthält aber die Verfassungsänderungen aus diesem Jahr nicht und ist zum Teil ungenau.
- 2 *Communique of the Fourth Plenary Session of the 18th Central Committee of the Communist Party of China*, 23 Oktober 2014.
- 3 Xi Jinping, *Bericht auf dem 19. Parteitag der KPC* (2017), abrufbar unter: [http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi\\_Jinping's\\_report\\_at\\_19th\\_CPC\\_National\\_Congress.pdf](http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi_Jinping's_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf).

gleich aber auch aus der Praxis der Rechtsreformen der letzten Jahre gezogen werden. Dabei wird sich zeigen, dass die Berufung auf den Vorrang der Verfassung allein nicht zu einem westlichen Rechtsstaatverständnis führt, wenn der Verfassung ein anderes staatliches Ordnungsmodell zugrunde liegt.

Der Begriff des »sozialistischen Rechtsstaats chinesischer Prägung« (中国特色社会主义法治) besteht aus den Elementen:

法 (fa) – Recht/Gesetz,

法治 (fazhi) – gewöhnlich: Rechtsstaat,

社会主义 (shehuizhuyi) – sozialistisch und

中国特色 (zhongguo tese) – chinesischer Prägung.

Anhand dieser Elemente soll der Begriff untersucht werden.

### 法 (fa) – Recht/Gesetz

Bereits die Übersetzung des Worts 法 (fa) mit Recht ist unzulänglich. Das Wort kann ebenso als Gesetz übersetzt werden. So verwendet die chinesische Sprache die Ausdrücke 成文法 (chengwen fa) und 不成文法 (bu chengwen fa) für geschriebenes und für ungeschriebenes Recht. Sie verwendet das Wort aber ebenso im Sinne von Gesetz, beispielsweise in den Ausdrücken 立法 (lifa) für Gesetzgebung und 立法法 (lifafa) für Gesetzgebungsgesetz. 法 (fa) kann also sowohl als übergesetzliches Recht also auch als schriftlich fixiertes, in einem formalen Rechtssetzungsverfahren erlassenes Gesetz verstanden werden.

Auch in der Übersetzung mit Gesetz darf der Ausdruck allerdings nicht mit Parlamentsgesetz gleichgesetzt werden. Erst in der Zeichenkombination 法律 (falü) ist die Übersetzung mit Parlamentsgesetz gerechtfertigt, in der Zusammensetzung 法规 (fagui) hingegen steht 法 (fa) für Verordnung. Darüber hinaus umfasst 法 (fa) sowohl das einfache Gesetz, 法律 (falü), als auch die Verfassung, 宪法 (xianfa). Im Begriff des 法 (fa) ist insofern weder eine Normenhierarchie noch eine bestimmte Rechtsetzungsinstantz angelegt.

### 法治 (fazhi) – Rechtsstaat

法治 (fazhi) wird im Deutschen meist mit »Rechtsstaat«, im Englischen mit »rule of law« übersetzt. Doch bereits die deutsche und die englische Übersetzung stehen in unterschiedlichen Begriffstraditionen mit unterschiedlichem Bedeutungsgehalt. Der deutsche Begriff des Rechtsstaates ist ursprünglich eine Bestimmung des Staates.<sup>4</sup> Der Staat hat als Rechtsstaat die zentrale Aufgabe, das Recht zu schützen, und die Pflicht, sich dem Recht zu unterwerfen. Gegenbegriff zum Rechtsstaat ist insofern beispielsweise der Machtstaat, der den internen oder externen Machterhalt und die Machsteigerung als zentrale Funktion der Staatlichkeit versteht.

4 Ernst-Wolfgang Böckenförde, »Entstehung und Wandel des Rechtsstaatsbegriffs« (1969), in: ders., *Recht, Staat, Freiheit*, Frankfurt/Main 1991, S. 143 ff.

Der englische Begriff der *rule of law* hingegen, wie er von Dicey geprägt worden ist<sup>5</sup>, steht im Gegensatz zum Begriff der *rule of man*. *Rule of law* bezeichnet insofern eine Herrschaftsform, nämlich ein regelgeleitetes Herrschaftshandeln unabhängig von individueller Willkür. Die gleiche Behandlung jeder Person vor dem Gesetz steht hier im Mittelpunkt.

Der chinesische Ausdruck »fazhi« ist in mehrfachem Sinne vieldeutig. Zunächst kann das gesprochene Wort »fazhi« mit unterschiedlichen Zeichen geschrieben werden. Wird »fazhi« mit den Zeichen 法制 festgehalten, ist es eine Abkürzung für den Ausdruck 法律制度 (falü zhidu) und bedeutet Rechts- (oder Gesetzes-) system. Wird das Wort jedoch mit den Zeichen 法治 fixiert, ist es eine Abkürzung für 依法治国 (yifa zhiguo) und bedeutet wörtlich »gemäß dem Recht/Gesetz den Staat regieren«. In der gesprochenen Sprache wird daher nicht deutlich, ob »Rechtssystem« oder »Rechtsstaat« gemeint ist. (Dolmetscher können hier nur versuchen, aus dem Kontext auf das Gemeinte zu schließen, und müssen im Übrigen raten.) Erst im geschriebenen Text ist Eindeutigkeit zu erzielen. Dabei wurde der Begriff des Rechtssystems in den ersten Jahrzehnten der Volksrepublik streng vom Begriff des Rechtsstaates geschieden. Das sozialistische Rechtssystem wurde in der Diktion der Mao-Zeit als Gegenbegriff zum (kapitalistischen) Rechtsstaat verstanden.<sup>6</sup> Bei der Verfassungsänderung im März 2018, in der die Verbesserung des »sozialistischen Rechtssystems« durch die Verbesserung des »sozialistischen Rechtsstaats« ersetzt wurde, genügte es daher, ein Zeichen auszutauschen, um den ehemaligen Gegensatz zwischen »sozialistischem Rechtssystem« und »kapitalistischem Rechtsstaat« im Begriff des »sozialistischen Rechtsstaats« zu verschleifen.

Der schriftliche Ausdruck 法治 (fazhi) kann aber nicht nur Abkürzung der Langform 依法治国 (yifa zhiguo) im Sinne von »gemäß dem Recht/Gesetz den Staat regieren« sein, sondern auch Abkürzung der Langform 以法治国 (yifa zhiguo). Hier ändert sich das erste Zeichen; die beiden Zeichen 依 (yī) und 以 (yǐ) unterscheiden sich in der gesprochenen Sprache nur durch den Ton. Die Langform 以法治国 (yifa zhiguo) muss aber übersetzt werden mit »durch das Recht/Gesetz den Staat regieren« und geht insofern auf die mit dem Namen Han Feizi verbundene, legistische Tradition in China zurück. Diese verwarf die Tugendherrschaft der konfuzianischen Tradition, die *rule of man*, und verlangte ein regelgeleitetes Herrschaftshandeln; zugleich verstand sie aber die Gesetzesherrschaft als Instrument der Konsolidierung staatlicher Macht. Die häufig verwandte Kurzform 法治 (fazhi) enthält insofern eine gewisse Doppeldeutigkeit. In den offiziellen Texten heute wird allerdings niemals die Langform 以法治国 (yifa zhiguo) (durch das Recht/Gesetz den Staat regieren), sondern die Langform 依法治国 (yifa zhiguo) (gemäß dem Recht/Gesetz den Staat regieren) verwandt.<sup>7</sup>

5 Albert Venn Dicey: *Introduction in the study of the law of the constitution*, 8. Aufl., London 1915, 107 ff.

6 Robert Heuser, *Einführung in die chinesische Rechtskultur*, Hamburg 2002, S. 153 f.; ders., *Grundriss der Geschichte und Modernisierung des chinesischen Rechts*, Baden-Baden 2013, S. 194.

7 Heuser, *Einführung in die chinesische Rechtskultur*, aaO. (Fn. 6), S. 159 f.

Schaut man in die chinesische Verfassung, so findet sich in Art 5 Abs. 1 1. Hs. die Formulierung »Die VR China praktiziert 依法治国 (yifa zhiguo)«. Die Übersetzung müsste hier wohl lauten: »Die VR China praktiziert eine Regierung gemäß den Gesetzen/dem Recht.« Im 2. Hs heißt es: »Die VR China errichtet einen sozialistischen 法治 (fazhi)-Staat.« Hier könnte die Übersetzung lauten: »Die VR China errichtet einen Staat mit Rechts/Gesetzherrschaft«. In Art. 5 Abs. 2 ch. Verf. heißt es »Der Staat schützt die Einheit und Würde des sozialistischen 法制 (fazhi)«. Hier ist das sozialistische Rechtssystem gemeint. Das Wort »sozialistisches Rechtssystem« wird hier geradezu als Synonym zum Ausdruck »sozialistischer Rechtsstaat« verwendet.

Der chinesische Begriff des Rechtsstaates bleibt insofern vieldeutig. In seiner Langform 依法治国/yifa zhiguo betont er vor allem eine Regierungsform, nämlich die Herrschaft gemäß dem Recht/Gesetz. Er wendet sich insofern wie der Ausdruck *rule of law* gegen eine *rule of man* und damit gegen den maoistischen Regierungsstil, der durch Parteibeschlüsse, Einzelanweisungen, Maßnahmen und Kampagnen gekennzeichnet war und losgelöst von förmlichen, regelgeleiteten Rechtsstrukturen praktiziert wurde.<sup>8</sup> In seiner Kurzform 法治 (fazhi) schwingt auch das instrumentelle Rechtsverständnis der legistischen Tradition einer Regierung mithilfe des Rechtes mit. Andererseits ist, wie Art. 5 Abs. 3 ch. Verf. zeigt, mit dem Begriff des sozialistischen »rechtsstaatlichen« Rechtssystems auch eine Staatszielbestimmung verbunden wie mit dem deutschen Begriff des »Rechtsstaates«.

Die Besonderheiten der chinesischen Sprache führen also dazu, dass eine passende und kontextunabhängige Übersetzung für den chinesischen Ausdruck nicht gefunden werden kann und die etablierte Übersetzung des chinesischen Wortes 法治 (fazhi) mit »Rechtsstaat« unzulänglich und irreführend ist. Doch andere Übersetzungen haben ebenfalls ihre Schwächen. Hier wird auch deshalb die Übersetzung »Rechtsstaat« beibehalten, weil umgekehrt der deutsche Ausdruck »Rechtsstaat« in der Regel mit 法治 (fazhi) ins Chinesische übersetzt wird. In jedem Falle kann aus dem Wort allein nicht auf die Bedeutung geschlossen werden. Erst aus der Ausgestaltung der Rechtsordnung kann sich der konkrete Gehalt ergeben.

### 社会主义法治 – Sozialistischer Rechtsstaat

Die KPC und die chinesische Verfassung erklären nicht den »Rechtsstaat« schlechthin zum Ziel der Rechtsreformen, sondern den »sozialistischen« Rechtsstaat. Inwiefern modifiziert dieses Attribut den Rechtsstaatsbegriff?

Recht kann zwei unterschiedlichen Rechtsbegriffen gemäß konzipiert werden, gemäß einem atomistischen oder einem holistischen Begriff. Ein atomistisches, individualistisches Rechtsverständnis geht von den subjektiven Rechten des Einzelnen aus und versucht, die Rechtsordnung von den Individualrechten aus beispielweise über einen Vertrag zu konstruieren. Da die subjektiven Rechte konstruktiv dem objektiven

8 Zum informellen Modell Regierungsmodell, Heuser, *Grundriss der Geschichte und Modernisierung des chinesischen Rechts*, aaO. (Fn. 6), S. 189 ff.

Recht vorausgehen, kommt ihnen auch normativ ein Vorrang zu. Es ist dieser individualistische Rechtsbegriff in der Tradition von Hobbes<sup>9</sup>, der heute häufig für selbstverständlich genommen wird. Die europäische Tradition kennt jedoch auch ein holistisches Rechtsverständnis, in dem das Recht als Rechtsordnung konzipiert wird. Die Rechte der Einzelnen ergeben sich hier erst aus der Rechtsordnung und stehen Pflichten gegenüber. Das objektive Recht geht also den subjektiven Rechten konstruktiv und normativ voraus. Aristoteles hat dieses Rechtsverständnis auf den Begriff gebracht, als er »Recht« als »die Ordnung des Staates« bestimmt hat.<sup>10</sup>

Das sozialistische Rechtsverständnis der chinesischen Verfassung ist eine marxistisch-leninistische Spielart dieses holistischen Rechtsverständnisses. Andere Spielarten dieses Rechtsbegriffs, wie der Thomismus, der Hegelianismus oder die christliche Soziallehre können freilich zu gänzlich anderen Ordnungsvorstellungen gelangen.<sup>11</sup>

Der Marxismus-Leninismus ist in der Präambel der chinesischen Verfassung ausdrücklich als Grundlage genannt und daher der Interpretation der Verfassung zugrunde zu legen.<sup>12</sup> Es gibt viele Anzeichen dafür, dass für die chinesische Führung die Berufung auf den Marxismus-Leninismus nicht nur ein Lippenbekenntnis ist, auch wenn im Vagen bleibt, welche Theoreme des marxistisch-leninistischen Erbes weiterhin als gültig angesehen werden.

Die Ordnung, die nach der chinesischen Verfassung sowohl der Staatsordnung als auch den Rechten und Pflichten des Einzelnen vorausgeht, ist die Weltgeschichte. Erst aus ihrer Stellung in der weltgeschichtlichen Ordnung bezieht die chinesische Staatsordnung ihre Legitimation. In der Kritik des Gothaer Programms der SAP schreibt Marx: »Zwischen der kapitalistischen und der kommunistischen Gesellschaft liegt die Periode der revolutionären Umwandlung der einen in die andre. Der entspricht auch eine politische Übergangsperiode, deren Staat nichts anderes sein kann als die revolutionäre Diktatur des Proletariats.«<sup>13</sup> In dieser Übergangsperiode zwischen der kapitalistischen und der kommunistischen Gesellschaft verortet sich auch die sozialistische Gesellschaftsordnung der chinesischen Verfassung. In der Präambel und in Art 6 Abs. 3 heißt es ausdrücklich, dass sich China in einer »frühen Phase des Sozialismus« befinde. Aus dieser weltgeschichtlichen Stellung zwischen Kapitalismus und Kommunismus er-

9 Thomas Hobbes, *Leviathan* (1651), Chap. XIV.

10 Aristoteles, *Politik*, 1253 a 35. Der Gegensatz zwischen einem atomistischen und einem holistischen Rechtsbegriff ist eng mit der Frage verwandt, ob dem Privat- oder dem öffentlichen Recht das Primat im Recht zukommt. Vgl. zu diesen Begriffen: Hasso Hofmann, »Die Unterscheidung von öffentlichem und privatem Recht« in: *Der Staat*, 2018, S. 1 ff.

11 Zu Hegel vgl. Marco Haase, »Von der »platonischen Republik« zur Wirklichkeit der sittlichen Idee« in: *Hegel-Jahrbuch* 2017, S. 313 ff.

12 Zur Bedeutung der Ideologie für das Verständnis des chinesischen Rechts, vgl. Susan Trevas, »A Law Unto Itself: Chinese Communist Party Leadership and Yifa zhiguo in the Xi Era« in: *Modern China* 2018, S. 1 ff.; Rogier Creemers, *Party Ideology and Chinese Law*, abrufbar unter: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3210541](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3210541).

13 Karl Marx, »Randglosse zum Programm der deutschen Arbeiterpartei« in: Fetscher, Iring (Hg.), *Karl Marx/Friedrich Engels Studienausgabe*, Bd. III, Berlin 2004, S. 199.

wächst die »historische Mission des chinesischen Volkes«, »Imperialismus und Feudalismus zu bekämpfen«.

Während dem westlichen Gewaltenteilungsprinzip die Vorstellung zugrunde liegt, dass die Dynamik der wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung aus der Gesellschaft erwächst und der Staat nur moderierend eingreifen muss, um die gesellschaftliche und individuelle Freiheit zu sichern, kommt in der Übergangsphase des Sozialismus, d.h., bevor der staatliche Herrschaftsapparat im Kommunismus abstirbt, dem Staat eine zentrale Rolle zu, um die welthistorische Mission zu erfüllen. Nicht Machtbegrenzung, sondern Machtkonzentration soll dem Staat erlauben, seiner Mission gerecht zu werden. Art. 1 ch. Verf. legt daher als Organisationsprinzip die demokratische Diktatur des Volkes und in Art. 3 ch. Verf. das Prinzip des Demokratischen Zentralismus fest.

Diese Machkonzentration soll wiederum sichergestellt werden durch den Führungsanspruch der KPC. In der Verfassungsänderung im März dieses Jahres wurde dieser Führungsanspruch in Art. 1 Abs. 2 ch. Verf. festgeschrieben; zuvor war er in der Präambel gleichsam vorausgesetzt. Auch hier kann sich die chinesische Verfassung auf Marx berufen. Denn im Kommunistischen Manifest heißt es: »Die Kommunisten sind also praktisch der entschiedenste, immer weitertreibende Teil der Arbeiterparteien aller Länder; sie haben theoretisch vor der übrigen Masse des Proletariats die Einsicht in die Bedingungen, den Gang und die allgemeinen Resultate der proletarischen Bewegung voraus.«<sup>14</sup> In diesem Sinne erklärt sich die KPC in ihrer Satzung als Avantgarde des Proletariats<sup>15</sup> und leitet daraus ihren Führungsanspruch ab. Der Marxismus ist hier durch Lenins Begriff der »Avantgarde des Proletariats« und des »demokratischen Zentralismus« konkretisiert.<sup>16</sup> Die Führung der Kommunistischen Partei als einer im Ursprung revolutionären Untergrundorganisation leitet aus dem von ihr reklamierten Bewusstseinsvorsprung, aus ihrer Einsicht in die Gesetzmäßigkeit der welthistorischen Entwicklung ihren Führungsanspruch ab und rechtfertigt damit den zentralistischen Aufbau von Partei und Staat.

Die Verfassung nennt seit dem Jahr 2004 in der Präambel neben dem Marxismus-Leninismus auch den »wichtigen Gedanken« des »Dreifachen Vertretens« Jiang Zemins. Demzufolge vertritt die Partei die Erfordernisse der Entwicklung der fortschrittlichen Produktivkräfte, die fortschrittlichen kulturellen Kräfte und die grundlegenden Interessen der überwältigenden Mehrheit des chinesischen Volkes. Die Partei hält damit den Anspruch der Avantgarde aufrecht, sieht aber nicht mehr allein in der Arbeiterschaft den fortschrittlichsten Teil der Gesellschaft.

In der Logik der chinesischen Verfassung besteht somit kein Gegensatz zwischen dem Begriff der Volkssouveränität (Art. 2 ch. Verf.) und der führenden Rolle der KPC. Als Avantgarde verkörpert die KPC den Willen des Volkes.

14 Karl Marx/Friedrich Engels, »Manifest der Kommunistischen Partei«, aaO. (Fn. 13), S. 73.

15 Satzung der KPC, abrufbar unter: <http://english.cpc.people.com.cn/206972/206981/8188065.html>.

16 Lenin, *Was tun?* (1902), IV e, Bonn 2010.

Kennzeichen des marxistisch-leninistischen Ordnungsmodells ist die enge Verschränkung von Staat und Gesellschaft. Die Verfassung ist daher keine bloße Staatsverfassung, sondern eine Verfassung, die die wesentlichen Strukturen der gesamten Gesellschaft festlegen soll. Das zeigt sich bereits daran, welche herausgehobene Bedeutung die chinesische Verfassung gleich zu Beginn in den Art. 6 bis 18 den Grundlagen der Wirtschaftsordnung einräumt. Wie für den Marxismus die Organisation der Produktivkräfte die Basis für die Staatsorganisation, das Rechtssystem und das Selbstverständnis einer Gesellschaft ist, so ist die Wirtschaftsverfassung die Grundlage für die chinesische Verfassungsordnung. In Art. 6 ist das sozialistische öffentliche Eigentum an Produktionsmitteln festgeschrieben und in Art. 10 festgelegt, dass Grund und Boden ausschließlich im Staats- oder Kollektiveigentum stehen. Die Staatswirtschaft soll nach Art. 7 die führende Kraft der Volkswirtschaft bilden. Im Zuge der Einführung einer »sozialistischen Marktwirtschaft«, in der Verfassung seit 1993 in Art. 15 ch. Verf. normiert, sind zwar seit 1999 die Privatwirtschaft als »wichtiger Bestandteil der Staatswirtschaft« (Art. 11) anerkannt sowie ausländische Investitionen erlaubt und geschützt (Art. 18). Gleichwohl soll die führende Rolle der Staatswirtschaft erhalten bleiben. Der Staat soll nicht nur den Ordnungsrahmen für die Wirtschaft abstecken, in dem private Akteure eigenverantwortlich tätig werden können; vielmehr hat er den Verfassungsauftrag, selbst für Produktivitätssteigerung zu sorgen (Art. 14).

Kennzeichen für die enge Verbindung von Staat und Gesellschaft sind darüber hinaus die von der Verfassung (vgl. Art. 24 Abs. 1 und 53 ch. Verf.) wie von der Parteilehre<sup>17</sup> betonte Verbindung von Recht und Moral und die Bindung nicht allein der Staatsorgane, sondern aller Bürger an die Verfassung (Art. 53 ch. Verf.). Die Verfassung soll nicht nur für alle Staatsorgane, die Streitkräfte und die politischen Parteien der grundlegende Verhaltensstandard sein, sondern auch für die »Volksmassen aller Nationalitäten«, »die gesellschaftlichen Organisationen« und »alle Betriebe und Institutionen des Landes« (Präambel).

Aus der Bindung des Einzelnen an die Verfassungsordnung des sozialistischen Rechtsstaats folgt ein Grundrechtsverständnis, das im Gegensatz zu einem liberalen Grundrechtsverständnis steht. Wie Marx die Menschenrechte in der Menschenrechtsklärung der französischen Revolution als Mittel zum Schutz der egoistischen Privatinteressen der Bourgeoisie gebrandmarkt hat<sup>18</sup>, lehnt auch die chinesische Verfassung ein liberales, individualistisches Grundrechtsverständnis ab. Rechte sind mit Pflichten verbunden (Art. 33 Abs. 4 ch. Verf.). So stehen den Rechten auf Arbeit und Bildung die Pflichten zur Arbeit und Bildung zur Seite (Art. 42, 46 ch. Verf.). Vor allem sind die Rechte keine einklagbaren Abwehrrechte, die einen Freiraum des Bürgers gegen Eingriff des Staates absichern sollen; vielmehr handelt es sich um Staatsziele oder soziale Leistungsrechte, wie das Recht auf Arbeit oder das Recht auf Sozialfürsorge (Art. 42–

17 Xi Jinping, »Bei der Staatsführung sowohl Recht als auch Moral ins Spiel bringen«, in: *China Regieren*, Bd. 2, Peking 2018, S. 144 ff.

18 Karl Marx, »Zur Judenfrage« (1843) in: Fetscher, Iring (Hg.). *Karl Marx/Friedrich Engels Studienausgabe*, Bd. I, Berlin 2004, S. 53 ff.

45 ch. Verf.). Schließlich sind sämtliche Rechte in einer Generalklausel durch die Interessen des Staates, der Gesellschaft und der Kollektive sowie durch die Rechte anderer beschränkt, Art. 51 ch. Verf.

Unbekannt ist dem chinesischen Rechtsstaatsbegriff eine allgemeine Forderung, staatliche Eingriffe in den individuellen Freiheitsraum müssten verhältnismäßig sein. Der chinesische Rechtsstaatsbegriff denkt vom kollektiven und nicht vom individuellen Interesse her. Eine vergleichsweise geringe Gefährdung kollektiver Interessen rechtfertigt bereits die Beschränkung individueller Freiheitsräume. Es liegt hier gleichsam eine Umkehrung der Rechtfertigungslast vor: nicht der Eingriff muss gerechtfertigt werden, sondern die Freiheitsgewähr muss gefahrlos möglich sein. In der Praxis sind daher die Meinungs- und Informationsfreiheit, wie auch die Assoziations- und Koalitionsfreiheit in hohem Maße eingeschränkt. Der Führungsanspruch der KPC verhindert hier einen individuellen und kollektiven Freiraum, der diesen Anspruch gefährden könnte. Der Kontrolle des Internets sowie dem Aufbau einer staatlichen Datenbank zur Bewertung der Vertrauenswürdigkeit aller Bürger (das sog. *social-credit-System*) liegt außerdem die Annahme zugrunde, der politischen Führung komme gegenüber dem Volk eine Erziehungsaufgabe zu. Die Führung muss nicht nur die richtigen politischen Überzeugungen in der Bevölkerung sicherstellen, sondern auch die Moralität der Gesellschaft stärken.

Der Marxismus-Leninismus hat auch bei der Staatsorganisation der Volksrepublik China seine Spuren hinterlassen. In dem Text »Der Bürgerkrieg in Frankreich« beschreibt Marx das Rätesystem, wie es in der Pariser Kommune für ganz Frankreich skizziert wurde: »Die Landgemeinden eines jeden Bezirks sollten ihre gemeinsamen Angelegenheit durch eine Versammlung von Abgeordneten in der Bezirkshauptstadt verwalten, und diese Bezirksversammlung dann wieder Abgeordnete zur Nationaldelegation in Paris schicken; die Abgeordneten sollten jederzeit absetzbar und an die bestimmten Instruktionen ihrer Wähler gebunden sein.«<sup>19</sup> Nach diesem Modell sieht die chinesische Verfassung vor, dass nur auf Gemeindeebene das Volk seine Vertreter direkt wählt, auf den höheren Ebenen (Kreise, Provinzen, Zentrale) hingegen die Vertretungsversammlungen jeweils Vertreter in die nächst höhere Versammlung entsenden (Art. 59, 97 ch. Verf.). Die Vertreter verfügen, wie von Marx in der Verfassung der Pariser Kommune beschrieben, nicht über ein freies, sondern über ein imperatives Mandat, so dass sie theoretisch jederzeit von dem entsendenden Wahlkörper abgerufen werden können (Art. 3 Abs. 2, Art. 77 ch. Verf.). Die Vertreter der Volkskongresse sind daher nicht Vertreter des ganzen Volkes, sondern Vertreter der partikularen Interessen der jeweiligen Wahlkörper. Marx hatte bestritten, dass mit dem imperativen Mandat ein Rückfall in das vormoderne Repräsentationsprinzip der Ständeversammlungen verbunden sei, in denen die Ständevertreter ebenfalls lediglich über das gebundene Mandat der Vertretenen verfügten. Das imperative Mandat sollte nach Marx vielmehr dazu dienen, die Macht des Staates als eines Instruments der Ausbeutung zu schwächen. In

19 Karl Marx, »Der Bürgerkrieg in Frankreich« (1871) in: Fetscher, Iring (Hg.), *Karl Marx/ Friedrich Engels Studienausgabe*, Bd. IV, Berlin 2004, S. 225.

dem Maße, in dem jedoch der Staat in der Übergangsphase des Sozialismus selbst als zentraler Akteur der Weltgeschichte benötigt wird, muss das durch das imperative Mandat geschwächte Repräsentativsystem durch einen anderen Machtfaktor gestärkt werden. So wie in den vormodernen Ständeverfassungen der Monarch als Vertreter des Ganzen über den Partikularinteressen der Stände stand, verkörpert im chinesischen Modell des Rätessystems die Beamtenschaft und vor allem die KPC das Interesse des Ganzen und den Garanten der nationalen Einheit.

Der Nationale Volkskongress (NVK) gilt als höchstes staatliches Organ (Art. 2 Abs. 2 ch. Verf.). Da er nur einmal im Jahr tagt, übt unterjährig der Ständige Ausschuss die Geschäfte aus. Zwar kennt die Machkonzentration des demokratischen Sozialismus keine Gewaltenteilung, wohl aber eine Funktionsteilung. Dem NVK nachgeordnet sind der Staatsrat, die Zentrale Militärkommission, die die Streitkräfte leitet, die Gerichtsbarkeit und die Staatsanwaltschaft. Nach dem Verfassungstext soll die Macht beim NVK gebündelt sein, indem er die Leitung der nachgeordneten Organe bestimmt und sie kontrolliert; faktisch haben die nachgeordneten Organe jedoch eine große Unabhängigkeit vom NVK und unterliegen der Leitung und Kontrolle durch die KPC.

Im Zuge der Stärkung der sozialistischen Rechtsstaatlichkeit wird versucht, die Rolle des NVK als Gesetzgeber (Art. 58 ch. Verf.) zu stärken. Mit der Reform des Gesetzgebungsgesetzes im Jahr 2015 (im Folgenden: GGG) wurde die Kompetenz des NVK gegenüber dem Staatsrat geringfügig ausgeweitet.<sup>20</sup> Gemäß § 8 GGG ist der NVK nunmehr für Regelungen zuständig, die Angelegenheit der Staatsorganisation, das Zivilrecht, das Prozessrecht, das Strafrecht, das Steuerrecht, die Aberkennung der politischen Rechte von Bürgern, Zwangsmaßnahmen und Sanktionen, die die körperliche Freiheit beschränken, sowie die Einziehung nichtstaatlichen Vermögens betreffen. Weiterhin kennt die chinesische Rechtsordnung aber keinen allgemeinen Gesetzesvorbehalt bei Eingriffen in Grundrechte.

Betrachtet man die Umsetzung des Gesetzesvorbehaltes des § 8 GGG, so findet man beispielsweise im Strafprozessrecht detaillierte Voraussetzungen für Eingriffe in die persönliche Freiheit. Gleichzeitig enthalten das Gesetz aber Generalklauseln, die den Sicherheits- und Aufsichtsbehörden einen sehr großen Handlungsspielraum einräumen. Ebenso fehlen vielfach individualrechtliche Mechanismen, die Schutz vor Rechtsverstößen bieten könnten.

Mit dem Vorrang des NVK gegenüber dem Staatsrat ist ein Vorrang der Normen des NVK gegenüber den Regelungen des Staatsrates, des Exekutivorgans im politischen System der Volksrepublik, verbunden. Das Gesetzgebungsgesetz konkretisiert die Voraussetzungen, unter denen der Staatsrat zur Normensetzung berechtigt ist und führt weiter aus, unter welchen Bedingungen der NVK den Staatsrat zur Normensetzung im Bereich des Gesetzesvorbehaltes ermächtigen darf. Auf diese Weise soll die Normensetzung des Staatsrates besser kontrolliert und Widersprüche zwischen parlamentarischer und exekutiver Rechtssetzung vermieden werden. Freilich verliert diese Unter-

20 Björn Ahl, »Zur Revision des Gesetzgebungsgesetzes der Volksrepublik China«, in: *ZChinR* 2015, S. 241 ff.

scheidung in China viel von ihrer Bedeutung, da die Rechtssetzung durch den Volkskongress wie durch den Staatsrat durch einen Beamtenstab vorbereitet wird und in beiden Fällen die KPC die Letztentscheidung behält.

Gilt der Vorrang der Gesetze des NVK aber auch für die KPC, oder impliziert der Führungsanspruch der KPC, dass die Partei über den staatlichen Gesetzen steht? Aus dem Wortlaut der Verfassung ergibt sich die Bindung aller Parteien an die Verfassung und die Gesetze – damit auch der KPC. Ebenso betont Xi Jinping, dass sich jeder Beamte und jedes Parteimitglied an die Verfassung und an die Gesetze zu halten habe und der Führungsanspruch der Partei nicht die Verletzung der staatlichen Gesetze rechtfertige.<sup>21</sup> Danach ist die Partei dem eigenen Anspruch nach nicht *legibus soluta*. Die Frage bleibt aber weitgehend theoretisch. Denn die KPC beansprucht bei der Rechtssetzung wie bei der Auslegung der Gesetze die Richtlinien vorzugeben. Oder wie Xi Jinping es ausdrückt: »Das Gesetz ist der einheitliche Ausdruck der Meinung der Partei und des Willens des Volkes.«<sup>22</sup>

Wichtige Gesetzesentwürfe werden nicht von den Ministerien, sondern vor allem von der Rechtsarbeitskommission und der Haushaltsarbeitskommission – beides beamtete Expertengremien des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses – zum Teil im engen Austausch mit der Wissenschaft und unter Berücksichtigung rechtsvergleichender Untersuchungen erarbeitet. Nach dem Gesetzgebungsgesetz sind die Abgeordneten des NVK bereits bei der Erstellung des Entwurfs einzubeziehen sowie Repräsentanten der Massenorganisation und Ministerien anzuhören. Ganz im Sinne der Massenlinie (Art. 76), die seit Mao Parteimitglieder und Staatsfunktionäre verpflichtet, enge Verbindung zu den Volksmassen zu halten, soll die Qualität und Akzeptanz der Gesetze durch Beteiligung der Bevölkerung bewirkt werden (§ 5 GGG). Insbesondere werden Gesetzesentwürfe im Internet veröffentlicht und der Öffentlichkeit die Möglichkeit gegeben, die Entwürfe zu kommentieren. Damit reagiert die chinesische Führung auf das Fehlen von unabhängigen Verbänden, die ihre Interessen, aber auch die Bedürfnisse und Probleme der Praxis in artikulierter und strukturierter Weise in den Gesetzgebungsprozess einspeisen könnten.

Die KPC hat dem NVK das Ziel vorgegeben, die Qualität der Gesetzgebung zu verbessern. Die Bestimmtheit und die Widerspruchsfreiheit sollen gestärkt, das Durcheinander sich widersprechender Regeln soll beseitigt werden. Als Beispiel kann das Zivilrecht dienen. Dieses Rechtsgebiet war bisher durch eine Vielzahl von Einzelgesetzen geprägt, wie den Allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts (1987), dem Vertragsgesetz (1999), dem Verbraucherschutzgesetz (1993, geändert 2014), dem Deliktsrechtsgesetz (2010), dem Sachenrechtsgesetz (2007), dem Sicherheitsgesetz (1995), dem Gesetz über die Verwaltung städtischer Immobilien (1994, geändert 2007), dem Landverwaltungsgesetz (1987, geändert 2004), dem Ehegesetz (1981, geändert 2001), dem Erbgesetz

21 Xi Jinping, »Führende Kader müssen bei der Einhaltung der Gesetze mit gutem Beispiel vorangehen« in: *China Regieren*, Bd. 2, aaO. (Fn. 17), S. 148 ff.

22 Xi, »Führende Kader müssen bei der Einhaltung des Gesetzes mit gutem Beispiel vorangehen« aaO. (Fn. 21), S. 151.

(1985) sowie dem Gesetz zum Kollisionsrecht (2011). Diese Gesetze sind aufgrund der jeweils unterschiedlichen Entstehungszeit qualitativ sehr verschieden und nur mangelhaft aufeinander abgestimmt. Um hier eine widerspruchsfreie und verlässliche Gesetzesgrundlage zu schaffen, hat die KPC 2014 beschlossen, das Zivilrecht in einem Kodex zusammenzufassen. Der Allgemeine Teil des Zivilgesetzbuches ist bereits 2017 in Kraft getreten. Die übrigen Teile des neuen Zivilgesetzbuches werden gegenwärtig vorbereitet und sollen 2020 verabschiedet werden; im August dieses Jahres sind die ersten Entwürfe des NVK für die neuen Gesetzbücher veröffentlicht worden. Schon jetzt ist erkennbar, dass im neuen Zivilgesetzbuch das Vertragsrecht wie auch bisher auf dem Prinzip der Privatautonomie aufgebaut ist. Wesentliche Einschränkungen gibt es aber bei der Assoziationsfreiheit. Im Sachenrecht wird es auch weiterhin kein Privateigentum an Grund und Boden geben. Allerdings soll für die große Zahl der Stadtbewohner, die Eigentumswohnung erworben haben, aber am Grund und Boden nur ein auf 70 Jahre beschränktes Nutzungsrecht halten, dieses Nutzungsrecht sich gegen Gebühr automatisch verlängern. Wichtige Fragen sind hier aber noch umstritten. Zudem ist nach dem gegenwärtigen Stand für den Schutz des Persönlichkeitsrechts ein eigenes Buch vorgesehen.

Im Zuge der Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit soll die Verfassungsmäßigkeit der Gesetzgebung überprüft werden. Die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit übernimmt jedoch kein Verfassungsgericht, sondern die obengenannte Rechtsarbeitskommission im Auftrag des Verfassungs- und Rechtskomitees des Nationalen Volkskongresses und dessen Ständigen Ausschusses (Art. 62 Nr. 2, 67 Nr. 1 ch Verf.). Die Verfassungsprüfung soll dabei nicht nur beim Erlass neuer Gesetze zum Zuge kommen, sondern auch bei bereits bestehenden Regelungen möglich sein und auch dazu dienen, widersprüchliche Regelungen zu beseitigen. Als Gremium des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses ist die Rechtsarbeitskommission nicht gerichtsförmig organisiert und deshalb insbesondere nicht an Anträge gebunden. Darüber hinaus berücksichtigt sie bei der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit nicht allein den Verfassungstext, sondern auch die Richtlinien der KPC. Auf diese Weise wird die Einflussnahme der KPC auf die Verfassungskontrolle sichergestellt.

Neben der Änderung der Verfassung hat der NVK im März dieses Jahres auch die Umstrukturierung des Staatsrates beschlossen. Zukünftig wird der Staatsrat neben dem Generalbüro aus 26 Ministerien und Kommissionen bestehen. Besonders beachtenswert ist die Übertragung der Aufgaben des Rechtsamts beim Staatsrat, das insbesondere für die Kontrolle der exekutiven Rechtssetzung verantwortlich war, auf das Justizministerium. Darüber hinaus wurde eine Staatliche Verwaltung für Marktregulierung errichtet, die neben den Aufgaben der Staatlichen Verwaltung für Industrie und Handel für die Durchsetzung des gesamten Kartellrechts zuständig sein wird, für das zuvor drei unterschiedliche Ministerien verantwortlich waren. Nicht zuletzt wird das Umweltministerium gestärkt und durch neue Zuständigkeiten zu einem Ministerium für Ökologie und Umwelt aufgewertet. Ziel dieser Reorganisation ist es, die Regierunsar-

beit »strukturierter, effizienter und serviceorientierter«<sup>23</sup> zu gestalten, indem beispielsweise Doppelstrukturen abgebaut werden. Nicht abzusehen ist bisher, ob die Reorganisation des Staates auch zu einer Stärkung der Kontrolle der exekutiven Rechtssetzung, des Kartellrechtes und des Umweltschutzes führen wird.

Auch wenn die Gerichte keine eigenständige Gewalt sind, zielen doch die Justizreformen darauf, die Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit zu stärken und den individuellen Rechtsschutz zu verbessern. Ziele der seit 2013 betriebenen Justizreformen sind insbesondere von der Verwaltung unabhängige Gerichte, eine Verbesserung der Qualifikation und des Status der Richterschaft und eine Steigerung der Transparenz der Rechtsprechung. Zwar scheut die Regierung nicht zuletzt aus Furcht vor Missbrauch davor zurück, den einzelnen Richtern Unabhängigkeit einzuräumen, wohl aber soll die Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit gestärkt und die Einflussnahme der Lokalverwaltung auf die Entscheidungsfindung abgestellt werden. Dafür wurden beispielsweise die Gerichtsbezirke von den Verwaltungsbezirken entkoppelt, Fachgerichtsbarkeiten mit Spezialzuständigkeiten geschaffen und dem Obersten Volksgericht die Kompetenz eingeräumt, in sog. Wanderkammern in den Provinzen bestimmte Streitfälle zu entscheiden.

Der Status der Richter wurde verbessert, indem die Einflussnahme Dritter untersagt wurde und Regeln über die Stellung des Richters erlassen worden sind. Als Richter soll nur noch eingestuft werden, wer eine rechtsprechende Aufgabe übernimmt. Dafür wurden die Laufbahnen der Richter von denen der Verwaltungsbeamten der Gerichte getrennt. Die fachliche Qualifikation der Richter wird durch eine Reform des Prüfungs-, Fortbildungs- und Aufstiegssystems verbessert.<sup>24</sup> Schließlich soll die verantwortliche Stellung des Richters in der Gerichtsverhandlung gestärkt werden, indem in der Regel ein Fall von demjenigen Spruchkörper zu entscheiden ist, der auch für Verhandlung zuständig war. Dadurch sollen die Gerichtspräsidenten und Abteilungsleiter ihren Einfluss auf die Entscheidung verlieren. Der Rechtsausschuss eines Gerichts, über den die KPC die Möglichkeit hat, Einfluss auf Gerichtsentscheidungen auszuüben, soll nur noch in eng begrenzten (besonders schwierigen oder bedeutsamen) Ausnahmefällen eingreifen können.<sup>25</sup>

Zugleich soll die Rechtsprechung transparenter werden. Zu diesem Zwecke werden alle Gerichtsurteile in anonymisierter Form in allgemein zugänglichen Online-Datenbanken veröffentlicht, und Gerichtsverhandlungen des Obersten Volksgerichts und zahlreicher anderer Gerichte können im Internet verfolgt werden.

Seit dem Amtsantritt von Xi Jinping im Jahr 2012/13 hat die chinesische Führung die Bekämpfung der Korruption zu einem zentralen Ziel ihrer Reformen erklärt. Präserei, Bereicherung, Machtmissbrauch und Vetternwirtschaft in der Partei und im Staat drohten und drohen, das Ansehen der KPC und damit ihren Führungsanspruch zu un-

23 NVK, *Erläuterungen zur Umstrukturierung des Staates* (2018), abrufbar unter: [http://www.npc.gov.cn/npc/dbdhy/13\\_1/2018-03/14/content\\_2048552.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/dbdhy/13_1/2018-03/14/content_2048552.htm).

24 Zum Prüfungssystem Björn Ahl, *Justizreformen in China*, Baden-Baden 2015, S. 254 ff.

25 Zur bisherigen Rolle der Rechtsausschüsse vgl. Jörg Binding, »Das Gerichtssystem der VR China«, in: *ZVglRWiss* 109 (2010), 153, 173 ff.

tergraben. Das konfuzianische Erbe einer Betonung persönlicher Beziehungen, die enge Verzahnung von Partei, Staat und Wirtschaft und das hohe Wirtschaftswachstum haben die Korruption begünstigt. Gemäß der Parteilehre, dass Parteimitglieder strengeren Regeln und einem höheren Moralstandard unterworfen sind als die gewöhnlichen Bürger, aber auch um bei der Korruptionsbekämpfung das Heft nicht aus der Hand zu geben, hatte bisher die Disziplinarkommission der KPC ohne gesetzliche Grundlage die Antikorruptionskampagne betrieben. Allerdings hatte die Disziplinarkommission lediglich Zugriff auf Parteimitglieder. Im Zuge der diesjährigen Verfassungsänderung ist eine neue Aufsichtskommission geschaffen worden, die gegenüber dem NVK und dessen Ständigem Ausschuss verantwortlich ist und unter deren Aufsicht steht, aber unabhängig vom Staatsrat, der Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaft handelt (Art. 123–127 ch. Verf.). Das neue Organ soll die Aufsicht über alle Staatsbediensteten einschließlich der Abgeordneten des NVK, der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft, und darüber hinaus auch über die Bediensteten an Universitäten und der Leitung der Staatsunternehmen übernehmen. Dafür wird das Personal aus der Disziplinarkommission der KPC und aus der Staatsanwaltschaft, das bisher mit Korruptionsdelikten betraut war, in der neuen Aufsichtskommission zusammengeführt. Die Aufgaben, Zuständigkeiten und Eingriffsrechte sind im neuen Aufsichtsgesetz detailliert festgelegt, so dass die Korruptionsbekämpfung nunmehr auf gesetzlicher Grundlage erfolgen kann. Insofern ist auch das neue Aufsichtssystem nach dem Selbstverständnis der chinesischen Führung ein weiterer Schritt beim Aufbau des sozialistischen Rechtsstaats.

### *中国特色社会主义法治 – Sozialistischer Rechtsstaat chinesischer Prägung*

Was macht nun die chinesische Prägung des sozialistischen Rechtsstaates aus? Art. 1 Abs. 2 Satz 2 ch. Verf. nennt als Basis des Sozialismus chinesischer Prägung die leitende Rolle der KPC. Freilich ist die leitende Rolle der kommunistischen Partei bereits bei Marx angelegt und insbesondere Ausdruck des leninistischen Verfassungsmodells. In den sowjetischen Verfassungen von 1924 und 1936 ist sie zwar noch nicht ausdrücklich in den Verfassungstext aufgenommen, wohl aber in Art. 6 der Breschnew-Verfassung von 1977. Insofern ist der Führungsanspruch der KPC kein chinesisches Alleinstellungsmerkmal.

Vom leninistischen Verfassungsmodell unterscheidet sich die chinesische Verfassung hingegen durch einen zentralistischen Staatsaufbau im Verhältnis von Zentrale und Regionen. Die sowjetischen Verfassungen waren zumindest dem Verfassungstext nach föderalistisch konzipiert. In der Präambel der chinesischen Verfassung erklärt sich die Volksrepublik hingegen zu einem »einheitlichen Nationalitätenstaat«. Föderale Elemente kennt die Verfassung daher nicht, allenfalls spricht sie den Minderheitenregionen eine gewisse Autonomie zu, die aber in der Praxis kaum Freiräume lässt. Gleich-

wohl ist die Volksrepublik kein homogener Zentralstaat.<sup>26</sup> Die chinesische Geschichte, aber auch die Geschichte der Volksrepublik ist geprägt von einem Wechsel von Zentralisation und Dezentralisation der Macht. Zentralisation trägt dabei die Gefahr in sich, den Besonderheiten der Regionen nicht gerecht zu werden und die Eigenverantwortung zu ersticken; Dezentralisation stärkt hingegen die Zentrifugalkräfte, den Lokalprotektionismus und gefährdet die Integrität des Staates. Art. 3 Abs. 4 ch. Verf. fordert daher einen Ausgleich zwischen der »Initiative und dem Enthusiasmus« der lokalen Behörden und der einheitlichen Führung der Zentrale. Nachdem seit den 80iger Jahren den Provinzen, z.T. auch durch besondere Sonderwirtschaftszonen, ein großer administrative und finanzielle Spielraum für ökonomische und soziale Entwicklungsmodelle gegeben worden war, versucht jetzt die Zentralregierung im Rahmen der Forderung nach Rechtsstaatlichkeit und Verfassungskontrolle, einerseits diese Freiräume wieder einzuschränken und die Provinzen einer größeren Kontrolle zu unterwerfen, andererseits aber auch den lokalen Regierungen neue Zuständigkeiten zu geben und die Verantwortlichkeiten klarer abzugrenzen.

Das zeigt sich beispielsweise im Fiskalwesen. Nachdem sich die Lokalregierungen in Anschluss an die Weltfinanzkrise im Jahr 2008 teilweise über Schattenhaushalte hoch verschuldet hatten und auch der Zentrale der Überblick über die Verschuldung verloren gegangen war, versucht die Zentralregierung seit 2015 durch ein neues Haushaltsgesetz die Finanzsituation der Provinzen und Regionen transparenter zu machen und die Kontrolle über die Finanzen durch den NVK und die Volkskongresse der Provinzen und Regionen zu verstärken. Zugleich sollen die Einnahmen der Lokalregierungen durch eine Reform des Steuersystems und der Steuerverteilung berechenbarer und von den Verkäufen von Landnutzungsrechten sowie von zweckbestimmten Zuweisungen der Zentralregierung unabhängig werden.<sup>27</sup>

Eine weitere Besonderheit des chinesischen Modells ist die Verbindung von Staatswirtschaft und Marktwirtschaft. Laut der Präambel der Verfassung ist seit 1999 auch die »Theorie« Deng Xiaopings Grundlage der chinesischen Staatsordnung. Mit Deng Xiaoping ist die Einführung einer »sozialistischen Marktwirtschaft« verbunden, die seit 1993 verfassungsrechtlich garantiert ist. Die Staatswirtschaft soll seitdem durch die Privatwirtschaft ergänzt werden.<sup>28</sup>

Beispiel für die Spannung zwischen Staats- und Marktwirtschaft ist das Kartellrecht. Im Jahr 2008 ist das chinesische Antimonopolgesetz, das sich in vielen Aspekten an das deutsche und europäische Kartellrecht anlehnt, in Kraft getreten. Eine durchschlagene Kraft hat es aber nicht entwickelt, nicht zuletzt, weil unterschiedliche Ministerien mit der Durchsetzung betraut waren. Erst mit der Umstrukturierung des Staatsrates in diesem Jahr sind die Kompetenzen für das Kartellrecht in der Behörde für Markregulierung gebündelt worden (s.o.). Insbesondere die Staatsbetriebe, die noch immer einen

26 Vgl. Sebastian Heilmann, *Das politische System der Volksrepublik China*, Berlin 2016, S. 66 ff.

27 Vgl. Arthur R. Kroeber, *China's Economy*, Oxford 2016, S. 111 ff.

28 Heilmann, *Das politische System der Volksrepublik China*, aaO. (Fn. 26), S. 183.

erheblichen Anteil der Wirtschaftsleistungen erbringen, sind aber dem Kartellrecht entzogen und werden durch erleichterten Zugang zu Krediten staatlicher Banken geschützt. Darüber hinaus verzerrt eine Vielzahl von lokalen Regelungen den Wettbewerb im Interesse lokaler Anbieter. Die Zentralregierung möchte daher den Wettbewerb stärken und die zum Teil sehr ineffizienten Staatsunternehmen wettbewerbsfähiger machen. Sie baut daher einen Prüfungsmechanismus auf, der alle regionalen Regelungen auf ihre wettbewerbsverzerrenden Wirkungen untersuchen soll. Andererseits soll aber die Kontrolle über zentrale Bereiche der Wirtschaft wie Banken, Transport, Kommunikation und Rohstoffversorgung nicht aus den Händen gegeben werden.

Schließlich ist im Zuge der Verfassungsänderung im März dieses Jahres auch das Denken Xi Jinpings über den »Sozialismus chinesischer Prägung in einer neuen Ära« in die Präambel der Verfassung aufgenommen worden. Der von Xi Jinping entwickelte »Chinesische Traum«<sup>29</sup> modifiziert die »Mission« des chinesischen Volkes. Neben der Schaffung eines bescheidenen Wohlstandes, der Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Gerechtigkeit und der Verbesserung des Umweltschutzes, ist Inhalt dieses Traums die »Renaissance der chinesischen Nation« (nunmehr auch in der Präambel der ch. Verf.). Ziel ist insofern, der chinesischen Nation wieder den Platz in der Weltordnung zukommen zu lassen, der ihr von alters her zustehe. China, das in seinem chinesischen Namen 中国 (Zhongguo) den Anspruch erhebt, das Land der Mitte zu sein, soll damit wieder zum zentralen kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Orientierungspunkt zumindest Ostasiens werden. Die historische Mission hat damit eine nationale Wendung genommen, die aus chinesischer Sicht zugleich als vorteilhaft für die ganze Welt verstanden wird. Doch auch für diese historische Mission bedürfe es der Führung durch die KPC und deren Parteivorsitzenden Xi Jinping. Die welthistorische Mission Chinas bleibt damit Legitimationsgrund der chinesischen Verfassungsordnung und gibt zugleich dem sozialistischen Rechtsstaat eine chinesische Prägung.

### Ergebnis

Die Betonung der Verfassung allein macht den »sozialistischen Rechtsstaat chinesischer Prägung« nicht zu einem Rechtsstaat im Sinne des deutschen Grundgesetzes. Der »sozialistische Rechtsstaat chinesischer Prägung« folgt weiterhin der Grundstruktur des marxistisch-leninistischen Verfassungsmodells. Kern dieses Verfassungsmodells ist die Vorstellung einer historischen Mission. Heute lautet diese Mission, im Interesse der Menschheit den »chinesischen Traum« einer »Renaissance der chinesischen Nation« in die Tat umzusetzen. Die KPC als eine nach ihrem Selbstverständnis revolutionäre Partei rechtfertigt mit dieser Mission ihren Führungsanspruch und das Prinzip des »demokratischen Zentralismus«.

Daraus ergeben sich ein Grundrechtsverständnis und ein Modell der Staatsorganisation, die sich prinzipiell vom Rechtsstaatsverständnis des Grundgesetzes unterschei-

29 Xi Jinping, »Rede auf der 1. Tagung des XII. Nationalen Volkskongresses« (2013) in: ders., *China Regieren*, Peking 2014, S. 44 ff.

den. Zwar versteht auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Grundrechte nicht mehr lediglich als liberale Abwehrrechte gegenüber dem Staat, sondern auch als Werte- oder Prinzipienordnung mit Drittwirkung gegenüber Privaten. Staat und Gesellschaft sind im Sozial- und Interventionsstaat nicht mehr in dem Maße geschieden, wie es der Liberalismus des 19. Jahrhundert forderte. Gleichwohl sollen die Grundrechte zum Schutz des Individuums einen Freiraum von staatlicher Intervention sichern und der Staat der Wirtschaft nur einen Ordnungsrahmen setzen, in dem selbstverantwortliches Handeln möglich ist. Das verlangt eine Begrenzung der Macht des Staates durch eine Teilung der Gewalten und einen effektiven, gerichtlichen Schutz der Grundrechte.

Andererseits zeigt die gegenwärtige Rechtsentwicklung in China wichtige Aspekte, die auch mit dem Rechtsstaatsverständnis des Grundgesetzes vereinbar sind. Dazu gehört die Verbesserung der Gesetzgebung im Sinne einer größeren Bestimmtheit und Widerspruchsfreiheit, wie sie beispielsweise bei der Kodifikation des Zivilrechts angegangen wird. Dazu gehört die Regelbindung staatlichen Handelns, die für die Rechtsunterworfenen staatliches Handeln berechenbar macht und Machtmissbrauch einschränkt. Und dazu gehört die Stärkung der Justiz durch eine größere Unabhängigkeit der Gerichte von administrativen Einflüssen sowie eine Professionalisierung der Richterschaft. In einem insgesamt eher opaken politischen System zielen dabei die Rechtsreformen auf eine größere Transparenz in Gesetzgebung, Verwaltungsvollzug und Rechtsprechung. Darüber hinaus darf nicht verkannt werden, dass die großen Erfolge bei der Armutsbekämpfung, beim Aufbau einer das gesamte Land durchziehenden Infrastruktur, bei der Verbesserung des Lebensstandards, dass die gute Sicherheitslage aufgrund einer vergleichsweise geringen Kriminalitätsrate und der Stabilität des politischen Systems für sehr große Teile der Bevölkerung faktisch einen Freiheitsraum geschaffen haben, der noch vor einer Generation in China unvorstellbar war. Diese Erfolge sorgen für die Akzeptanz des politischen Systems in der Bevölkerung. Diese Erfolgsorientierung macht das System aber auch von seinen Erfolgen abhängig.

Vergleicht man das heutige Rechtssystem Chinas nicht mit dem deutschen Modell, sondern mit dem Rechtssystem vor vierzig Jahren, als China sich nach der Mao-Zeit zum Westen geöffnet hat, ist der Fortschritt nicht zu verkennen. Ob der eingeschlagene Weg und das erstrebte Ziel in allen Aspekten richtig sind, das steht auf einem anderen Blatt.

### *Zusammenfassung*

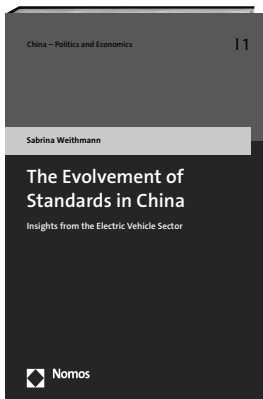
Der »sozialistische Rechtsstaat chinesischer Prägung« zielt auf eine Stärkung der Normenbindung staatlichen Handelns, folgt aber weiterhin der Grundstruktur des marxistisch-leninistischen Verfassungsmodells. Kern dieses Verfassungsmodells ist das Postulat einer historischen Mission. Heute lautet diese Mission, im gemeinsamen Interesse der Menschheit den »chinesischen Traum« einer »Renaissance der chinesischen Nation« in die Tat umzusetzen. Mit dieser Mission rechtfertigt die Kommunistische Partei

Chinas ihren Führungsanspruch. Der daraus folgende Rechtsbegriff prägt die gesamte chinesische Rechtsordnung.

### Summary

The »socialist rule of law with Chinese characteristics« aims at strengthening a rule-based governance, but still adheres to the basic structure of the constitutional model of Marxism-Leninism. Core of this model is the postulate of a historical mission. Today this mission calls to realize the »Chinese Dream« of the »Rejuvenation of the Chinese Nation« in the shared interest of mankind. As for the Communist Party of China, this mission legitimizes its claim to leadership. The consequential concept of law shapes the entire Chinese legal system.

Marco Haase, The »Socialist Rule of Law with Chinese Characteristics«



NEU  
2018



### The Evolvement of Standards in China

Insights from the Electric Vehicle Sector

Von Dr. Sabrina Weithmann

2018, 382 S., broch., 79,– €

ISBN 978-3-8487-4367-4

eISBN 978-3-8452-8623-5

(China – Politics and Economics, Bd. 1)

[nomos-shop.de/30311](http://nomos-shop.de/30311)

Das Buch analysiert, weshalb chinesische Technologienormen von internationalen Normen abweichen. Mit Hilfe der Komplexitätstheorie wird die Entstehung technischer Normen in China dargestellt und am Beispiel der Elektromobilität gezeigt, wie sich China im Kontext der internationalen Normung verändert.



Unser Wissenschaftsprogramm ist auch online verfügbar unter: [www.nomos-elibrary.de](http://www.nomos-elibrary.de)

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter (+49)7221/2104-37.

Portofreie Buch-Bestellungen unter [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



**Nomos**