

Fischer, Justina A. V.

Book Review

Book Review: Implementation of Law in the People's Republic of China

Aussenwirtschaft

Provided in Cooperation with:

University of St.Gallen, School of Economics and Political Science, Swiss Institute for International Economics and Applied Economics Research

Suggested Citation: Fischer, Justina A. V. (2003) : Book Review: Implementation of Law in the People's Republic of China, Aussenwirtschaft, ISSN 0004-8216, Universität St.Gallen, Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW-HSG), St.Gallen, Vol. 58, Iss. 3, pp. 446-448

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/231037>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

**Jianfu Chen, Yuwen Li, and Jan Michiel Otto (eds.) (2002):
Implementation of Law in the People's Republic of China**

The London-Leiden Series on Law, Administration and Development, Vol. 8
Kluwer Law International, 388 Seiten, ISBN 90-411-1834-9, USD 133.-

Die heutige chinesische Judikative und andere rechtsbezogene Institutionen, die zu einem funktionierenden Rechtsstaat gehören, sind allesamt erst gegen 1980 nach MAO ZEDONGS Tod mit der ökonomischen Öffnung Chinas entstanden. Frühere Bemühungen, ein funktionierendes Rechtssystem aufzubauen, waren Ende der fünfziger Jahre während der Kulturrevolution wieder abgebrochen und Gerichte, Staatsanwaltschaften, Rechtsanwaltsstrukturen sowie das Justizministerium zwischen 1957 und 1969 aufgelöst worden. In den achtziger Jahren jedoch wurden eine neue Verfassung und viele Gesetze verabschiedet, womit der Zustand der Rechtlosigkeit langsam in einen Zustand des geschriebenen Rechts überführt wurde, parallel einhergehend mit einer (zumindest formalen) Trennung der Parteiorgane von den staatlichen Institutionen. Bei der Beurteilung und Beschreibung der heutigen chinesischen Realität müssen jedoch vor allem faktische Machtverhältnisse und immer noch bestehende starke Bindungen zwischen Partei und Staat berücksichtigt werden, worauf alle Autoren dieses Bandes mehr oder weniger direkt hinweisen.

Der Sammelband «Implementation of Law in the People's Republic of China» basiert auf Beiträgen zu einem gleichnamigen internationalen Kongress, der im November 2000 am Van Vollenhoven Institute for Law and Administration in Non-Western Countries an der Leiden Universität in den Niederlanden stattgefunden hatte. Die dreizehn Einzelbeiträge stammen sowohl von chinesischen und auslandschinesischen als auch von ausländischen Wissenschaftlern sowie von DINGJIAN CAI, einem hochstehenden chinesischen Politiker und Bürokraten.

Das vorliegende Buch behandelt die Implementierung und Durchsetzung von Recht in China, wobei Durchsetzung meistens als gerichtliche Durchsetzung und Vollstreckung der Urteile verstanden wird. Die Autoren liefern eine Beschreibung der rechtlichen Grundlagen und der gängigen Praxis in China, diskutieren aufgetretene Probleme bei der Durchsetzung, analysieren deren Ursachen, stellen die Reformversuche der chinesischen Regierung und Partei dar und formulieren teilweise auch eigene Reformvorschläge. Die Ursachen für die Probleme bei der Durchsetzung sind vielfältiger Natur, von denen hier zur Illustration nur einige erwähnt werden sollen: Sie liegen in der schlechten Ausbildung der Richter, der Staatsanwälte sowie der Rechtsanwälte (bis hin zur vollkommenen Unkenntnis des materiellen Rechts), in der finanziellen Abhängigkeit der Gerichte von gleichgeordneten Parteigremien und lokalen Autoritäten, in der Rekrutierung von ehemaligen Parteikadern für die Administration, in der nicht-existenten Öffentlichkeit von Verhandlungen und der mangelnden Nachvollziehbarkeit von Urteil und Beweisführung. Aber auch die fehlende Autorität von Gerichten, Gerichtsvollziehern und Polizei sowie der Druck der Massen auf die Gerichte bei der Urteilsfindung stellen schwerwiegende Probleme dar. Ebenso führt die Instrumentalisierung der Gesetze und ihrer Anwendung von Seiten der Politiker, beispielsweise für lokalen Protektionismus, zur Unterminierung der «rule of law». Zu den vielen institutionellen Problemen kommt noch die Brüchigkeit der gesetzlichen Grundlage selbst: Die chinesischen Gesetze sind oft zu vage formuliert oder gar inexistent. In vielen Fällen können die Wurzeln für bestimmte Missstände in der chinesischen Geschichte bei den imperialen

Verwaltungsstrukturen gefunden werden, deren Erbe immer noch das China von heute prägt.

Die 13 Beiträge dieses Sammelbandes können grob in drei Teile eingeordnet werden: Der erste Beitrag, verfasst von Mitherausgeber JIANFU CHEN, bietet einen kenntnisreichen Überblick über die chinesischen Institutionen und ihre Arbeitsweise (Legislative, Gerichte, Staatsanwaltschaft, Ausbildungsfragen, Exekutive, Mediation, Prozessrecht) und setzt die restlichen 12 Artikel in einen übergeordneten Zusammenhang, so dass es dem Leser leichter fällt, die später beleuchteten Einzelaspekte im richtigen Kontext zu sehen.

Den zweiten Teil bilden die folgenden sechs Beiträge, welche generelle Probleme – wie oben illustriert – bei der Durchsetzung und Implementierung des chinesischen Rechts diskutieren. Besonders gut gelungen ist der Artikel von RANDALL PEERENBOOM, der nicht nur in prägnanter Form die Rechtsdurchsetzung in China und die Rolle der jeweils wichtigsten Akteure sowie die gesellschaftlichen Hintergründe beschreibt, sondern ebenso eine schonungslose und gut strukturierte Ursachenforschung für die vorhandenen Durchsetzungsprobleme vornimmt. Stellenweise differenziert er dabei auch nach verschiedenen Rechtsgebieten (Handelsrecht, Verwaltungsrecht und Strafrecht). Leider gibt es aufgrund der geringen inhaltlichen Fokussierung einzelner Beiträge in diesem Teil des Buches oft inhaltliche Überschneidungen, so dass Unterschiede manchmal lediglich im Auslassen von Details sowie in der Darstellungsweise gefunden werden können. Es muss auch erwähnt werden, dass einige Beiträge sehr trocken, um nicht zu sagen technokratisch gehalten sind, und kaum über eine geradezu (system-)unkritische Aufzählung von Parteibeschlüssen, Kontrollmechanismen, politischen Kampagnen, Absichtserklärungen und neu verabschiedeten Gesetzen hinausgehen und die Frage nach der tatsächlichen Umsetzung dieser Reformen mehr oder weniger unbeantwortet lassen. Nichtsdestotrotz ist für einen westlichen Leser allein schon die andersartige Einstellung zu Staat und Gesellschaft, welche sich oft zwischen den Zeilen verbirgt, sowie das andere Verständnis von Demokratie (demokratischer Zentralismus vs. Gewaltenteilung), welches hinter den Argumentationen steht, sehr aufschlussreich. Insgesamt scheint die grundlegende Botschaft der Beiträge des zweiten Teils zu sein, dass ein tieferes Verständnis für die Probleme bei der Durchsetzung und Implementierung von Recht in China nicht ohne fundierte historische und gesellschaftliche Kenntnisse möglich ist: So zeigt JAN MICHIEL OTTO in seinem Beitrag auf, welche Interdependenzen zwischen rechtlichen, politischen, kulturellen, ökonomischen und institutionellen Gegebenheiten in China berücksichtigt werden müssen, um ein einigermaßen stereotypfreies und objektives Abbild der realen rechtlichen Sicherheit in China zu erhalten.

Der dritte Teil des Sammelbandes enthält sechs Fallstudien, die verschiedene Teilbereiche der chinesischen Gesellschaft und Wirtschaft bezüglich der Implementierung und Durchsetzung eines bestimmten Rechtsgebietes beleuchten. Die Autoren behandeln die Durchsetzung des Umweltrechts in China, die Mediation und Rechtsdurchsetzung im ländlichen China, die Implementierung des Völkerrechts, das Rechtssystem Hong Kong's von 1997 bis 2000, die Anwendung der Todesstrafe in der chinesischen Rechtspraxis sowie die Frage des Eigentums an den Medien und ihrer Regulierung. Diese Fallstudien weisen inhaltlich keine direkten Verbindungen auf. Die Probleme, die bei der Durchsetzung einzelner Gesetze in diesen Fallstudien analysiert werden, dienen geradezu als anekdotische, fallbezogene Evidenz für die Ursachen- und Problemanalysen, welche bereits im allgemeineren Teil des Buches vorgenommen worden sind. Aufgrund

der Aktualität des Themas mag man besonders die letzten beiden Beiträge über die Medienpolitik (einschliesslich Internet) und die Todesstrafe hervorheben; generell jedoch zeichnen sich alle Fallstudien durch fundiertes, detailreiches Wissen hinsichtlich des behandelten Themas aus.

Den einzelnen Beiträgen folgen drei Appendizes; diese enthalten nützliche Überblicksinformationen in Form von Schaubildern und verbalen Beschreibungen der Institutionen der Judikative (inklusive Reformpläne, Appendix I), der Exekutive (Administration und Kommunistische Partei Chinas; Appendix II) sowie eine Sammlung der wichtigsten Gesetze, welche die Ausführung und Durchsetzung von Recht betreffen (Appendix III). Letzterer enthält relevante Auszüge aus dem chinesischen Zivilprozessrecht, dem Verwaltungsrecht und dem Strafprozessrecht auf dem Stand der Jahre 1991, 1989 bzw. 1996. Gerade für Leser, die sich noch nicht intensiv mit Aufbau und Struktur der chinesischen Bürokratie und des chinesischen Parteiapparates auseinandergesetzt haben, sind die ersten beiden Appendizes von grossem Wert, von denen Appendix II besonders positiv hervorzuheben ist: Der Autor BENJAMIN VAN ROOIJ versucht darin, auch informelle Beziehungen zwischen Parteigremien und staatlichen Institutionen schematisch darzustellen.

Das Buch schliesst mit einer Bibliographie, die etwa 150 ausgewählte Publikationen zu den in den Beiträgen diskutierten Themen enthält, sowie mit einem kurzen Index, der mit übergeordneten Stichworten und untergeordneten Begriffen das schnelle Auffinden eines einschlägigen Beitrages in diesem Sammelband hauptsächlich zu chinesischen Schlüsselgesetzen und -institutionen ermöglicht.

Insgesamt bietet dieses Buch einen fundierten Überblick über die verschiedenen Aspekte der tatsächlichen Durchsetzung des chinesischen Rechts und damit eine illustrative Beschreibung des damit verbundenen Zustands der Rechts(un-)sicherheit. Es sollte noch angemerkt werden, dass die Beiträge in diesem Sammelband vor dem WTO-Beitritt Chinas entstanden sind, wobei jedoch bereits mögliche Auswirkungen dieses Beitritts stellenweise angesprochen werden. Die diskutierten Probleme der Durchsetzung von Recht in China sind grundsätzlich eher langwieriger Natur, so dass die Artikel kaum an Aktualität eingebüsst haben dürften. Zwar verlangt der WTO-Beitritt vom chinesischen Rechtssystem die Übernahme von Prinzipien wie Transparenz, Öffentlichkeit, Unparteilichkeit und Durchsetzbarkeit der Urteile, welche im Westen schon lange selbstverständlich sind. Dieses Erfordernis hat allerdings lediglich für einige wenige in den Beitrittsverträgen spezifizierte Rechtsgebiete Geltung, so dass viele andere Bereiche des chinesischen Rechtssystems vom WTO-Beitritt unberührt bleiben. Es ist daher für die zukünftige Entwicklung des chinesischen Rechtssystems mitentscheidend, ob vom WTO-Beitritt Chinas auch *spillover* Effekte zu anderen Rechtsgebieten zu erwarten sind.

Justina A.V. Fischer
Universität St. Gallen