

# Stellung und Rolle des Richters und der Gerichte in China

## Eine vergleichende Darstellung aus der Perspektive des deutschen Rechts

Von *Qingbo Zhang*, Macao\*

### A. Einführung

Seit mehr als 30 Jahren hat China versucht, nach westlichen Vorbildern Gesetze zu erlassen und sogar den Aufbau des Rechtsstaats in die Verfassung eingeführt. Einerseits gibt es schon mehrere Gesetze in China, die, wie auch in Deutschland, Bürgerrechte schützen und die politische Macht der Regierung begrenzen. Andererseits wird noch immer von Menschenrechtsverletzungen dort berichtet. Warum können solche Gesetze nicht funktionieren? Im folgenden soll versucht werden, durch eine Analyse des Gerichtssystems, der Stellung der Richter und auch der Funktionen der Gerichte diese Frage zu beantworten. Durch den Vergleich mit dem deutschen Gerichtssystem werden die Besonderheiten in China deutlicher.

### B. Stellung und Zuständigkeit des Richters und des Gerichts

#### I. Stellung des Gerichts und des Richters

##### 1. Sachliche Weisungsgebundenheit des Richters

Die unabhängige Stellung des Richters wird in Deutschland durch das Grundgesetz (Art. 97) garantiert. Danach ist der Richter in allen Fragen der Rechtsprechung von Weisungen und anderen unsachlichen Einflüssen der sonstigen Staatsorgane aller Gewalten frei. Damit sind Beeinflussungen durch sonstige Staatsorgane aller Art unzulässig, eingeschlossen Empfehlungen, Ratschläge, Ersuchen, Anregungen, Bitten, konkrete Urteilskritik und Bevorzugungen oder Benachteiligungen eines Richters.<sup>1</sup>

Die justizielle Unabhängigkeit ist zwar auch in § 126 der chinesischen Verfassung verankert: „Das Volksgericht übt die Macht der Entscheidung unabhängig nach den gesetzlichen Vorschriften aus und entzieht sich den Eingriffen der Verwaltung, der sozialen Organisationen und der Individuen.“ Allerdings wird ein chinesischer Richter die Stellung seiner deutschen Kollegen beneiden, weil er Eingriffen innerhalb und außerhalb seines Gerichts ausgesetzt ist.

\* *Qingbo Zhang*, Dr. jur., assistant Prof. in the Faculty of Law, Macau University of Science and Technology. Email: zhangqingborechtsanwalt@yahoo.com.

Für die sorgfältigen sprachlichen Korrekturen dankt der Autor Herrn Richter Christian Ackermann sehr herzlich.

<sup>1</sup> *Eberhard Schilken*, Gerichtsverfassungsrecht, Köln/München 2007, S. 315.

Innerhalb eines Gerichts gibt es Eingriffe in die richterlichen Entscheidungen. Alle chinesischen Gerichte werden in die Zivil-, Straf- und Verwaltungskammer eingegliedert, die aber keine Spruchkörper, sondern Verwaltungsabteilungen sind. Der eigentliche Spruchkörper – der Einzelrichter oder das Kollegialgericht – soll dem Chef oder Vizechef der Kammer, manchmal dem zuständigen Vizepräsidenten oder sogar dem Präsidenten des Gerichts seinen Entscheidungsentwurf zur Vorab-Überprüfung überlassen.<sup>2</sup> Wenn es sich bei der Macht solcher Überprüfung durch jeweilige Chefs nur um einen tatsächlichen Mechanismus ohne gesetzliche Grundlage handelt, geht es um eine offizielle Bemächtigung bei dem Entscheidungskomitee.

Nach § 10 des chinesischen Gerichtsverfassungsgesetzes soll bei jedem Gericht ein Entscheidungskomitee gebildet werden, das die Erfahrungen sammelt sowie über die wichtigen oder schwierigen Fälle und andere entscheidungsrelevante Probleme diskutiert. Nach § 149 der Strafprozessordnung Chinas soll das Kollegialgericht die schwierigen, komplizierten, wichtigen und damit nicht selbst zu entscheidenden Fälle mit der Zustimmung des Gerichtspräsidenten dem Entscheidungskomitee zur Diskussion vorlegen und sich der Entscheidung des Komitees unterstellen.<sup>3</sup> Darum kommt es vor, dass Richter, die den jeweiligen Fall behandelt haben, ohne eigene Entscheidung dem Entscheidungskomitee den Fall vorlegen, während das Komitee den Fall zwar nicht behandelt hat, aber die Entscheidung zu treffen hat.

Ein weiterer Eingriff in die Rechtsprechungsmacht entsteht nicht innerhalb desselben Gerichts, sondern aus einem anderen Gericht innerhalb des Gerichtssystems. Nach § 127 der chinesischen Verfassung soll das übergeordnete Volksgericht das untergeordnete Volksgericht überwachen. Diese Überwachung beschränkt sich aber nicht auf die durch Rechtsmittel. So darf etwa gemäß § 13 Absatz 2 des Gerichtsverfassungsrechts das oberste Volksgericht oder ein übergeordnetes Volksgericht hinsichtlich einer rechtskräftigen Entscheidung eines untergeordneten Volksgerichts eine Wiederaufnahme anordnen.<sup>4</sup> Außerdem muss in manchen Fällen, die entweder sehr kompliziert oder wegen der politischen Eingriffe nicht leicht zu entscheiden sind, das untergeordnete Volksgericht bei dem übergeordneten Volksgericht über die Fälle berichten, dieses um eine Anweisung ersuchen

<sup>2</sup> *Lieying Tang/Weiqin Wang*, Elemente, die die Unabhängigkeit der Justiz beeinträchtigen, in: *Journal of Southwest University for Nationalities (Philosophy and Social Sciences)* 2001/4, S. 60 f.

<sup>3</sup> In Zivil- und Verwaltungsprozessen entscheidet das Entscheidungskomitee nach den gesetzlichen Regelungen über die Ausschließung des Gerichtspräsidenten aus einem Spruchkörper und über die Wiederaufnahme eines von demselben Gericht erlassenen Urteils. Es ist zu vermuten, dass das Entscheidungskomitee darüber hinaus noch auf andere Rechtsprechungssachen tatsächlich einen Einfluss ausübt.

<sup>4</sup> Nach dem gleichen Paragraphen darf die oberste Volksstaatsanwaltschaft oder eine übergeordnete Volksstaatsanwaltschaft auch eine solche Anordnung gegenüber einem untergeordneten Volksgericht erlassen.

beziehungsweise von dort eine Entscheidung erbitten.<sup>5</sup> Ein Grund liegt darin, dass bei manchen Gerichten die Leistung eines Richters negativ beurteilt wird, wenn sein Urteil von der höheren Instanz aufgehoben wird. Es ist nicht auszuschließen, dass ein solches Ersuchen an das höhere Gericht ein Abwehrsystem darstellt gegen die politischen Eingriffe aus dem Parteikomitee oder der Verwaltung gleicher Ebene. Hier gibt es eine Konzentration der Rechtsprechungsmacht auf die übergeordneten Gerichte.

Außerhalb des Gerichts kann das Politik-Recht Komitee der Kommunistischen Partei auf allen Ebenen dem entsprechenden Gericht durch die Koordination des Gerichts, der Staatsanwaltschaft und der Polizei Weisungen hinsichtlich mancher wichtiger Fälle geben.<sup>6</sup> Der Chef der öffentlichen Sicherheit kann auch wegen seines Amtes als Chef des Politik-Recht Komitees das entsprechende Volksgericht inspizieren, dessen Präsident nur ein Mitglied im Komitee ist.<sup>7</sup> Allerdings scheint die Macht des Politik-Recht Komitees in den letzten Jahren zurückgegangen zu sein.<sup>8</sup>

Darüber hinaus üben die lokale Verwaltung und das lokale Parteikomitee einen großen Einfluss auf die Rechtsprechung aus. Zum einen wird der Kandidat auf ein Richteramt in einem Gericht vom Parteikomitee der gleichen Ebene geprüft, empfohlen und nominiert, bevor er vom Volkskongress offiziell berufen werden kann; zum anderen ist die Finanzierung des Gerichts, inklusive der Gehälter der Richter, der sachlichen Ausstattung und der Kosten des Dienstes, abhängig vom lokalen Haushalt: Wenn der Richter etwa durch seine Entscheidung ein lokales Unternehmen, das wegen seiner Steuerabgaben für die lokale Regierung wichtig ist, nicht begünstigt, wird er sich dem Druck seitens der Regierung ausgesetzt sehen, nämlich dem Vorbehalt der Finanzierung oder der Entlassung, Amtsenthebung oder Versetzung.<sup>9</sup> In China ist es auch sehr üblich, dass bei manchen einflussreichen Fällen der lokale Partei- oder Verwaltungschef dem lokalen Volksgericht eine offi-

<sup>5</sup> *Tang/Wang*, Fn. 2, S. 62.

<sup>6</sup> Solche Koordination durch das Politik-Recht Komitee verletzt stark die Neutralität des Gerichts, besonders in manchen Strafsachen. Manchmal müssen die Gerichte aufgrund der Forderung seitens des Politik-Recht Komitees einen schon freigesprochenen Angeklagten noch einmal behandeln und sogar verurteilen, vgl. *China Newsweek* 2010/11, S. 34 ff.

<sup>7</sup> Z. B. sind die 12 Chefs des Politik-Recht Komitees auf Provinzebene in 31 Provinzen oder regierungsunmittelbaren Städten in China Chef der Polizei. Manche falschen Strafurteile sind deshalb entstanden, weil die Polizei aufgrund ihrer Verbindung mit dem Politik-Recht Komitee das Gericht zu einer Verurteilung gezwungen hat, obwohl das Gericht eigentlich den Angeklagten hätte freisprechen wollen. Gleichzeitig ist die Unparteilichkeit des Richters bei manchen Verwaltungsklagen gegen die Polizei natürlich fragwürdig.

<sup>8</sup> Wenn ein beteiligtes Organ dem Politik-Recht Komitee hinsichtlich eines Falls keine Gefolgschaft leisten will, kann es versuchen, den Fall seinem übergeordneten Organ oder dem Partei-/Verwaltungschef gleicher Ebene zu berichten und dadurch eine andere Meinung zu finden. Das Organ kann sogar durch einen Vorwand seine eigene Meinung durchsetzen. Wer hier entscheidet, kommt auf die konkreten Interessenlagen und politischen Kräfte an. Vgl. *Ying Zhou/Wenjun Li*, Das Politik-Recht Komitee unter der Perspektive der Justiz], in: *Law and Society* 2007/11, S. 350 f.

<sup>9</sup> *Tang/Wang*, Fn. 2, S. 62.

zielle Weisung gibt, die Fälle möglichst schnell und strikt zu behandeln. Gleichzeitig ist zudem mit der Möglichkeit zu rechnen, dass das Gericht bei manchen Fällen auch aktiv um eine Weisung seitens der Partei oder der Verwaltung ersucht.

Hinzu kommt, dass das ständige Komitee des Volkskongresses die Rechtsprechung durch die so genannte „Einzelfallüberwachung“ kontrollieren kann, dessen Fachkomitee das Volksgericht hinsichtlich eines Einzelfalls dazu anhalten kann, „rechtmäßig“ zu verhandeln – was in einem gesetzlichen Spielraum eine bestimmte Richtung weist – und wenn dies nicht funktioniert, kann dessen Chefkomitee dem Volksgericht eine Mitteilung machen, mit der Folge, dass das Volksgericht innerhalb von 90 Tagen über die Erledigung berichten muss.<sup>10</sup>

Da im Zentrum des politischen Systems in China auf allen Ebenen das Parteikomitee steht, dem sich das Politik-Recht Komitee der Partei, die Verwaltung und das ständige Komitee des Volkskongresses unterzuordnen haben, ist die Rechtsprechungsmacht aller Ebenen auf das entsprechende Parteikomitee konzentriert.

## 2. Persönliche Stellung des Richters

Die sachliche Unabhängigkeit des Richters wäre wenig wert, wenn der Richter gegen seinen Willen versetzt oder entlassen werden könnte.<sup>11</sup> In Deutschland bedeutet persönliche Unabhängigkeit den Schutz vor Eingriffen in die dienstrechtliche Stellung eines Richters: Die schwerwiegendsten Eingriffe, Entlassung, Amtsenthebung oder Versetzung des Richters auf Zeit oder auf Lebenszeit, sind ohne seine Zustimmung nur aus den gesetzlich ausdrücklich genannten Gründen und nur aufgrund einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung zulässig. Verboten sind auch andere gegen die Person des Richters zielende Maßnahmen: Beurlaubung oder Abordnung eines Richters ohne dessen Zustimmung, Nichtberücksichtigung oder faktische Ausschaltung von der Rechtsprechungstätigkeit bei der Geschäftsverteilung und Rücknahme einer Ernennung.<sup>12</sup>

Nach § 8 Nr. 3 des chinesischen Richtergesetzes darf ein Richter nicht seines Amtes enthoben, degradiert, entlassen und gemäßregelt werden, außer aus gesetzlichen Gründen im gesetzlichen Verfahren. Im Tabelle 1 (alle Tabellen sind im Anhang) sind die gesetzlich bestimmten Gründe zur Entlastung, Amtsenthebung und Versetzung des Richters in China (C) und Deutschland (D) vergleichbar.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> § 5, § 8, Abs. 2 [Vorschriften über die Einzelfallkontrolle des ständigen Komitees des Volkskongresses in der Provinz Jiangxi].

<sup>11</sup> Jörn Ipsen, Staatsrecht I: Staatsorganisationsrecht, Köln 2009, S. 224.

<sup>12</sup> Schilken, Fn. 1, S. 320.

<sup>13</sup> Vgl. Schilken, Fn. 1, S. 474 ff.; §§ 13, 14, 39, 40 des chinesischen Richtergesetzes. Hier wird wie unten bei dem Berufungsvergleich die Betrachtung auf Richter auf Lebenszeit oder auf Zeit in Deutschland beschränkt, die den Normalfall darstellt. Zur Entlassung oder Versetzung von Richtern auf Probe sowie kraft Auftrags vgl. Schilken, Fn. 1, S. 340.

Abgesehen von der Notwendigkeit einer richterlichen Entscheidung bei der vom Richter nicht gebilligten Veränderung seines Amtes in Deutschland kann in China ein Richter leichter seines Amtes enthoben werden als sein deutscher Kollege; So etwa, wenn die Leistung eines chinesischen Richters nicht gut genug ist. Dies kann sich in vielfältigen Bewertungen zeigen; z. B. kann er – wie bereits erwähnt – bei einer hohen Anzahl von aufgehobenen Entscheidungen durch das Berufungsgericht sein Richteramt verlieren. Auch sind die gesetzlichen Gründe im chinesischen Gesetz weit ungenauer gefasst: Beispielsweise kann ein chinesischer Richter sein Richteramt mangels Bedarfs verlieren, oder er wird einfach auf eine Stelle außerhalb des Gerichts versetzt. Dies führt nicht dazu, dass es in China mehr ehemalige Richter gibt, die ihre Richterämter nicht zu behalten vermöchten, sondern dazu, dass sich die Richter gegenüber den jeweiligen Eingriffen in ihre Rechtsprechung einen wirksamen Widerstand zu leisten nicht trauen, wenn sie ihre Ämter nicht verlieren wollen. Obwohl die Richter nach § 44 des chinesischen Richtergesetzes gegen die Veränderung ihres Amtes Beschwerde gegenüber den Entscheidungsbefugten und an die höhere Instanz einlegen können, bedeutet ein solcher Rechtsweg wegen der genannten Unbestimmtheit der gesetzlichen Gründe keinen wirksamen Rechtsschutz.

Die Wirkung des Parteikomitees auf die Besetzung des Richteramtes wurde oben schon erwähnt. Über diesen tatsächlichen Mechanismus hinaus soll das offizielle Berufungssystem nach den Gesetzen in China mit dem deutschen in Tabelle 2 verglichen werden.<sup>14</sup>

Anders als in Deutschland wird in China kein rechtswissenschaftliches Studium zur Befähigung vorausgesetzt. Dagegen sind die anderen Voraussetzungen für ein Richteramt strikter als in Deutschland: So darf der Kandidat nicht vorbestraft oder aus einem Amt entlassen sein. In diesem Zusammenhang ist das Kriterium der „politischen Qualifikation“ fragwürdig, weil etwa in Deutschland die politische Haltung eines Richters, wie unten gezeigt wird, grundsätzlich ungeprüft bleibt. Durch diese Bedingung wird der Beeinflussung durch das Parteikomitee Tür und Tor geöffnet. Die tatsächliche Macht des entsprechenden Parteikomitees bei der Überprüfung und Nominierung der Kandidaten für ein Richteramt in China wurde oben schon erwähnt. Es ist zudem zu beachten, dass, anders als in Deutschland, wo die meisten Richter auf Lebenszeit ernannt sind, in China alle Richter außer dem Gerichtspräsidenten alle fünf Jahre von ihm entweder zur Berufung durch den entsprechenden Volkskongress nominiert oder direkt berufen werden, wobei der (Vize-)Chef der jeweiligen Abteilung (Zivil-, Straf- und Verwaltungskammer) durch sein Gutachten unter Umständen auch Einfluss nehmen kann. Damit können die Richter bei ihren Entscheidungen die jeweiligen Anordnungen des Präsidenten sowie der anderen Chefs nicht außer Acht lassen.

Aus der Tatsache, dass der Volksgerichtspräsident nicht nur eine Berufungsmacht hinsichtlich der niedrigsten Richter, nämlich der Assistenzrichter, sondern auch eine Nominierungsmacht hinsichtlich aller anderen Richter hat, ist zu folgern, dass der Präsident des

<sup>14</sup> Vgl. § 5, § 7, § 9 des Deutschen Richtergesetzes sowie *Schilken*, Fn. 1, S. 339, S. 342 f.; § 9 des chinesischen Richtergesetzes.

Gerichts wirklich in einem Verwaltungssinne der Chef aller Richter im Gericht ist. Im Gegensatz dazu gibt es in Deutschland niemanden, der allein entscheiden kann, wer zum Richter zu berufen ist. Deshalb gibt es keine Hierarchie unter den deutschen Richtern.

Zuletzt ist die Frage interessant, welche Pflichten die Richter in beiden Ländern haben. Es wird im Tabelle 3 gezeigt.<sup>15</sup>

Die beiden Kategorien haben das Verbot verschiedener Berufe während der Richter-amszeit gemeinsam, auch die Wahrung der Geheimnisse bezüglich der Verhandlung. Jedoch gibt es auch große Unterschiede. Dass die chinesischen Richter sehr viel mehr Pflichten haben als ihre deutschen Kollegen, liegt zum einen daran, dass viele der Normen einfach eine Wiederholung der Strafnormen über Amtsvergehen darstellen. In China passieren Korruption und Prozessrechtswidrigkeit, z. B. Folter, sehr oft, und der Gesetzgeber möchte durch solche Wiederholung die Richter mehrfach vor einem möglichen Bruch warnen. Abgesehen von einer politischen Pflicht, die alle möglichen Handlungen der Richter gegen die Regierung auszuschließen versucht, will der Gesetzgeber zum anderen den Richtern ein Modell geben, das nicht nur moralisch intakt ist, sondern auch die Interessen der Bevölkerung optimal zu gewähren weiß. Das entspricht auch dem politischen Dogma der Kommunistischen Partei: Die Partei kann danach die Bevölkerung leiten oder über sie herrschen, weil die Partei und ihre Mitglieder, inklusive aller ihrer Ämter, sowohl intelligent als auch mit der Bevölkerung sehr fürsorglich sind. Damit existieren ganz geringe Unterschiede zwischen Richtern und anderen Beamten, denn sie alle „gehören“ der Partei im Sinne des Eigentums, sehen sich der Partei unterstellt und haben eine Pflicht, sich den moralischen Forderungen der Partei anzupassen.

## II. *Geschäftsverteilung*

In Deutschland bezieht sich die Garantie des gesetzlichen Richters darauf, dass die Entscheidung durch das nach der Geschäftsverteilung zuständige Spruchorgan in der abstrakt vorausbestimmten Zusammensetzung getroffen wird. Dazu soll der Geschäftsverteilungsplan gerichtsintern vom Präsidium des Gerichts und spruchkörperintern von allen zu dem Spruchkörper gehörenden Berufsrichtern aufgestellt werden und ist nur als Jahresplan zulässig und für diese Zeitdauer nur ausnahmsweise abzuändern.<sup>16</sup> Dadurch wird vermieden, dass die Rechtsprechung zwecks Beeinflussung eines konkreten Verfahrens sachfremder Manipulation ausgesetzt wird. Allerdings ist das Gebot des gesetzlichen Richters noch nicht in China eingeführt. Deshalb ist die Geschäftsverteilung auf den jeweiligen Spruchkörper noch nicht gesetzlich gesichert. Vermutlich wird die Geschäftsverteilung vom (Vize-)Chef der Kammer oder (Vize-)Gerichtspräsidenten entschieden. Dies bedeutet wiederum eine Art von Machtkonzentration.

<sup>15</sup> Vgl. §§ 4, 38 des Deutschen Richtergesetzes; §§ 7, 9, 15, 16, 17, 32 des chinesischen Richtergesetzes.

<sup>16</sup> *Schilken*, Fn.1, S. 249 ff.

### III. Zuständigkeit für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten

Es ist leicht vorstellbar, dass das Volksgericht in China, das schon sehr abhängig von der Partei und der Regierung ist (die von der Regierung durchzuführende Politik wird von dem Parteikomitee ausgearbeitet), auch keine effektive Kontrolle gegenüber der Regierungsmacht ausüben kann, wenn eine Verwaltungsklage beim Volksgericht erhoben wird. Jedoch ist dem Volksgericht gesetzlich auch nur eine sehr beschränkte Zuständigkeit über die Streitigkeiten zwischen der Regierung und der Bevölkerung zugewiesen. So darf das Volksgericht auch über manche Sachen förmlich nicht entscheiden. Um solche Einschränkungen der Zuständigkeit des Volksgerichts zu erkennen, ist die Entsprechung in Deutschland zu erörtern.

Aus dem Rechtsstaatsprinzip und dem Gewaltenteilungsprinzip im deutschen Grundgesetz folgt das Rechtsprechungsmonopol, nach dem der Rechtsweg zu den Gerichten weder durch Gesetzgebungs- oder Verwaltungsmaßnahmen noch durch die Parteien ausgeschlossen werden darf. Konkret gesagt muss jeder in seinen subjektiven Rechten betroffene Bürger Maßnahmen und Entscheidungen anderer Staatsorgane letztlich durch ein Gericht verbindlich überprüfen lassen können, und in bestimmten Fällen muss eine Rechtsstreitigkeit immer zuerst vom Richter entschieden werden<sup>17</sup> Zudem kann insbesondere das Bundesverfassungsgericht über die abstrakten oder konkreten Normenkontrollen hinaus auch über die Verfassungsbeschwerden von Grundrechtsträgern entscheiden (Art. 93 Grundgesetz). Des Weiteren ist die allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit für alle öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art gegeben, soweit die Streitigkeiten nicht spezialgesetzlich einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen sind (§ 40 Verwaltungsgerichtsordnung). In diesem Sinn ist die Zuständigkeit der Gerichte in Deutschland für die möglichen Rechtsverletzungen der Bürger durch die Gesetzgebungs- und Verwaltungsmacht umfassend geregelt.

Im Vergleich dazu kann das Volksgericht in China keine vollständige Kontrollmacht gegenüber den anderen Staatsorganen beanspruchen. Nach § 12 und § 13<sup>18</sup> des Verwal-

<sup>17</sup> *Schilken*, Fn.1, S. 17 ff.

<sup>18</sup> Diese beiden Paragraphen lauten:

§ 12: Die Volksgerichte nehmen Klagen an, welche von Bürgern, juristischen Personen und anderen Organisationen erhoben werden, weil sie sich in den folgenden Fällen konkreten Verwaltungsakten nicht unterwerfen wollen:

1. weil sie sich Verwaltungsstrafen wie Haft, Geldbußen, der Einziehung von Erlaubnisnachweisen und Scheinen, der Anweisung zu Einstellung von Produktion oder Betrieb oder der Konfiszierung von Vermögensgegenständen nicht unterwerfen wollen,
2. weil sie sich Verwaltungszwangmaßnahmen wie der Einschränkung der körperlichen Freiheit oder der Versiegelung oder Pfändung oder dem Einfrieren von Vermögensgütern nicht unterwerfen wollen,
3. weil sie der Ansicht sind, dass Behörden ihre gesetzlich bestimmte [Gewerbe]Betriebsautonomie verletzt haben,

tungsprozessgesetzes von 1989 nehmen die Volksgerichte die Klagen von Bürgern, juristischen Personen und anderen Organisationen gegen Behörden nur dann an, wenn die Möglichkeit besteht, dass sie die Personen- oder Vermögensrechte des Klägers verletzt haben, während gegen Verwaltungsakte mit allgemeiner Bindungskraft sowie gegen manche endgültige Verfügung der Behörde kein Rechtsweg zu den Gerichten besteht.

Gleichzeitig gibt es auch tatsächliche Eingriffe seitens der Verwaltung in die gesetzliche Zuständigkeit des Volksgerichts. Z. B. hat das Arbeitsamt in der regierungsunmittelbaren Stadt Chongqing mit der Zustimmung des lokalen Obervolksgerichts über die Erledigung der Streitigkeiten bezüglich der Rentenversicherung eine Mitteilung gegeben, in der vorgeschrieben wird, dass das Schiedsgericht für die Arbeitsstreitigkeiten nicht zuständig für die Klagen ist, wonach ein Arbeitgeber etwas nachzahlen soll, wenn er keine genügende Rentenversicherung für die Arbeitnehmer bezahlt hat. Damit kann ein Betroffener auch nicht vor einem Gericht klagen, wenn er nicht zufrieden mit dem Urteil des Schiedsgerichts wäre.<sup>19</sup>

Die Begrenzung der gerichtlichen Zuständigkeit spitzt sich aber zu, wenn man berücksichtigt, dass in China, anders als in Deutschland, nicht nur der Richter jemandem die Freiheit entziehen darf: Das Disziplinarkomitee der Kommunistischen Partei darf einen korruptionsverdächtigen Beamten, der normalerweise auch ein Parteimitglied ist, nach § 28 Abs. 3 der Regelung der KPC über die Untersuchung eines Falls durch das Disziplinar-

4. weil sie der Ansicht sind, dass die bei den Behörden beantragte Ausgabe von Erlaubnisnachweisen und Scheinen den vom Recht bestimmten Voraussetzungen entspricht, die Behörden aber die Ausgabe ablehnen oder [ihren Antrag] nicht beantworten,

5. weil sie beantragt haben, dass Behörden ihre vom Recht bestimmten Pflichten zum Schutz von Personen- oder Vermögensrechten erfüllen, die Behörden aber die Erfüllung [der Pflicht] ablehnen oder [den Antrag] nicht beantworten,

6. weil sie der Ansicht sind, dass Behörden nicht dem Recht gemäß Trostgeld (Unterstützung) gewährt haben,

7. weil sie der Ansicht sind, dass Behörden die Erfüllung von Pflichten entgegen dem Recht verlangen,

8. weil sie der Ansicht sind, dass Behörden andere Personen- oder Vermögensrechte verletzen.

Andere Verwaltungssachen als nach dem vorigen Absatz nehmen die Volksgerichte zur Behandlung an, wenn Gesetze oder andere Rechtsnormen vorschreiben, dass Klage erhoben werden kann.

§ 13: Die Volksgerichte nehmen von Bürgern, juristischen Personen und anderen Organisationen gegen die folgenden Dinge erhobene Klagen nicht an:

1. Staatliche Handlungen der Landesverteidigung und in den auswärtigen Beziehungen,

2. Rechtsnormen und Satzungen der Verwaltung und Beschlüsse und Befehle, die von Behörden festgesetzt oder erlassen wurden und allgemeine Bindungskraft haben,

3. Beschlüsse von Behörden über [disziplinarische] Belohnung und Bestrafung und über die Betrauung und Entpflichtung von Beamten der Behörden,

4. konkrete Verwaltungsakte, die nach den Vorschriften der Gesetze von der Behörde vorzunehmende endgültige Verfügungen sind.

(Hier werden bei der Übersetzung die Übersetzungen von der Website „lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/chinarecht/index.htm“ zitiert.)

<sup>19</sup> Qianfan Zhang, Einführung in das Verfassungsrecht, Beijing 2008, S. 367.



organ der Partei fordern, an einem bestimmten Ort und zu einer bestimmten Zeit seine Betroffenheit in dem Fall zu erklären, was mit einer Freiheitsentziehung gleichzusetzen ist. Für solche Korruptionsfälle ist das Volksgericht nur dann zuständig, wenn das Disziplinarorgan nach der Beendigung seiner Untersuchung bei bestehender Strafgesetzwidrigkeit die Fälle an die Justiz (Staatsanwaltschaft und nach ihrer Anklage Volksgericht) weiterleitet. Ähnliche freiheitsentziehende Maßnahmen darf auch das Disziplinarorgan der Verwaltung nach § 20 Abs. 3 des Verwaltungsüberwachungsgesetzes gegen einen Beamten treffen, der kein Parteimitglied ist.

Verglichen mit Deutschland, wo die Polizei aus eigener Machtvollkommenheit niemanden länger als bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen in eigenem Gewahrsam halten darf (Art.104 Abs.2 S.3 Grundgesetz), darf die Polizei in China nach § 16 des Ordnungswidrigkeitengesetzes einen Tatverdächtigen bis zu 20 Tagen inhaftieren. Die Vollstreckung der Verfügung darf nach § 107 des Gesetzes durch keine Verwaltungsklage beim Gericht, sondern durch einen Verwaltungsakt der Polizeibehörde ausgesetzt werden, der darauf abstellt, ob die Aussetzung zur Gefahr für die Gesellschaft führen wird. Eine weitere Verfügung der Verwaltung, zwar mit einer Möglichkeit der Nachkontrolle durch die Verwaltungsklage vor dem Volksgericht ausgestattet, wirft aber durch ihre starken Eingriffe in die persönliche Freiheit auf die Zuständigkeit des Gerichts für die Straffälle einen Schatten: Nach §§ 4, 13 und 58 Abs. 2 einer vom Ministerium der öffentlichen Sicherheit verfassten und vom Staatsrat erlassenen Verordnung aus dem Jahr 1982 – „Testregelungen über die Umerziehung durch die Arbeit“ – darf auch ein Komitee bei der Verwaltung einer großen oder mittleren Stadt jemanden für ein bis drei Jahre in eine Umerziehungsanstalt einweisen, die die Strafe noch ein Jahr verlängern darf.

Danach ist die Zuständigkeit der Gerichte für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten vergleichsweise erheblich beschränkt. Obwohl in China die politische Führung die Kontrolle von Machtmissbrauch durch die Ämter auch für wichtig hält, was sich durch die jeweiligen Antikorruptionsbewegungen und immer wichtigere Rolle des Disziplinarkomitees der Partei zeigt, legt die politische Führung nicht viel Wert auf die Wirkung der Justiz in dieser Hinsicht.

## C. Funktion des Gerichts

### 1. Anzahl der Zivil- und Verwaltungsstreitigkeiten

Unter solch umfassenden Einflüssen seitens des Parteikomitees und einer derart beschränkten Zuständigkeit ist das Volksgericht in China nicht in der Lage, starke Kontrolle gegenüber den Eingriffen der Regierung in die privaten Rechte auszuüben. Dies erklärt sich durch die Anzahl der Verwaltungsklagen im Vergleich zu den Zivilklagen, auch verglichen mit Deutschland in Tabelle 4.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Quellen: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2008; Chinesische Staatliche Statistische Datenbank (<http://219.235.129.58/welcome.do>).

Die Tabelle zeigt, dass die angenommenen Verwaltungsklagen in China weit weniger sind als in Deutschland, obwohl die Zivilklagen in China viel häufiger sind als in Deutschland. Die Ursachen der wenigen angenommenen Verwaltungsklagen werden auf eine so genannte „Politik der Klagenannahme“ zurückgeführt: Bei der Prüfung, ob eine erhobene Verwaltungsklage anzunehmen ist, prüft das Gericht die politische Stellung der beklagten Behörde, die Beziehung zwischen der beklagten Behörde und dem Gericht, die Möglichkeit des Obsiegens des Klägers im Prozess und anderen Beziehungen.<sup>21</sup> So wird eine Klage gegen die Entscheidung der Verwaltung über die Enteignung des Hauses in einer Stadt, in der sich der gesamte Grundbesitz im Eigentum der Stadt befindet, oder der Grundbesitz in einem Bezirk, in dem dieser sich im Eigentum des Dorfes befindet, nicht ohne weiteres vom Volksgericht angenommen, da das Gericht die Überprüfung der durch die Regierung für die Industrialisierung und die Entwicklung der Stadt getroffene Entscheidung scheut. Im Jahr 2003 hat das Obervolksgericht in der Provinz Zhejiang alle untergeordneten Gerichte aufgefordert, keine Klage gegen eine Zwangsräumung anzunehmen.<sup>22</sup>

Deshalb ist die Anzahl der zwar erhobenen, aber vom Volksgericht, z. B. wegen des politischen Drucks, nicht angenommenen Verwaltungsklagen nicht zu unterschätzen.

Trotz der angenommenen Verwaltungsklagen kann der Kläger seinen Anspruch auch nicht leicht durchsetzen, was sich durch einen Vergleich der Erledigungsart der Zivil- und Verwaltungsklagen in China im Tabelle 5 zeigt.<sup>23</sup>

Daraus folgt, dass in China fast die Hälfte der Verwaltungskläger ihre Rechte nicht völlig verwirklichen; nicht völlig deshalb, weil manche Zurücknahmen durch die Kläger aufgrund eines Kompromisses mit der Verwaltungsbehörde<sup>24</sup> zustande gekommen sind. Dabei ist der Prozentsatz der Erledigungsart verglichen mit solchen in Zivilstreitigkeiten schon zu hoch. Durch die Klagezurückweisung, insbesondere durch die vom Richter gebilligten Klagerücknahmen der Kläger vermeidet das Volksgericht vermutlich, die Gesetzwidrigkeit eines Verwaltungsakts zu erklären und mit der Verwaltungsbehörde direkt in Widerspruch zu geraten.

## II. Beitrag zur zentralen Aufgabe der Verwaltung

Als ein weiterer wichtiger Vergleich zwischen chinesischen und deutschen Gerichten gilt die Aufgabe des Gerichts. In Deutschland hat das Gericht durch seine Streiterledigung, seine Verhängung von Strafen oder andere Maßnahmen, z. B. Freiheitsentziehung und

<sup>21</sup> Xing Ying/Yin Xu, „Die Politik der Fallannahme“ und „Die Fluktuierung der Rate der Verwaltungsklagen“, *Tribune of Political Science and Law* 2009/6, S. 116 ff.

<sup>22</sup> Feng Tao/Chunlei Xie, Reform der Enteignung in Gerichten in Zhejiang, in: *Southern Weekend*, 09/10/2003.

<sup>23</sup> Quellen: Chinesische Staatliche Statistische Datenbank (<http://219.235.129.58/welcome.do>).

<sup>24</sup> Vgl. Miangan Jiang (Hrsg.), *Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht*, Beijing 2007, S.561. Ein erheblicher Teil solcher Kompromisse ist nicht freiwillig, sondern unter dem Druck seitens der Verwaltungsbehörden vom Kläger anerkannt worden.

andere Regelungstätigkeiten, die Funktion, das Recht durchzusetzen, subjektive Rechte zu schützen, die materielle Gerechtigkeit zu verwirklichen, die Rechtssicherheit herbeizuführen, den Rechtsfrieden herzustellen und in einem beschränkten Rahmen, z.B. bei unvollkommenen gesetzlichen Regelungen, die Gesellschaft zu gestalten.<sup>25</sup>

Ähnliche Aufgaben werden auch in § 3 des chinesischen Gerichtsverfassungsgesetzes und § 1 der Verwaltungsprozessordnung anerkannt: Danach sind die Aufgaben des Volksgerichts, alle Verbrechen zu bestrafen, die zivilen Streitigkeiten zu erledigen, die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsakte zu überwachen, die Diktatur des Proletariats und die sozialistische Rechtsordnung zu wahren, die Rechte und rechtmäßigen Interessen der Bürger oder der juristischen Personen oder anderer Organisationen zu schützen, die zügige Entwicklung des Sozialismus zu garantieren und die Bürger zu erziehen, rechtmäßig zu handeln.

Die Funktion der Erziehung gehört zu der Tradition des sozialistischen Staats,<sup>26</sup> abgesehen davon scheinen die Aufgaben der chinesischen Gerichte sich auf die Rechtsanwendung zu konzentrieren. Jedoch sind die Aufgaben der chinesischen Gerichte keineswegs auf die Rechtsanwendung beschränkt. Ein Blick auf die Aktivitäten des Volksgerichts in China wird alle anderen Aufgaben vermitteln. Auf der Website der chinesischen Gerichte ([www.chinacourt.org](http://www.chinacourt.org)) werden die guten Leistungen eines Amtsgerichts berichtet, dessen Präsident mit anderen Richtern auf das Land gegangen ist und den armen Bauern dort den Dünger geschenkt hat. Ein anderes Gericht hat bei der Vermittlung eines Investments in seinem Bezirk eine aktive Rolle spielen können. Eine andere Nachricht betrifft die so genannte „aktive Rechtsprechung“ eines Gerichts, das nicht nur zu den Unternehmen in seinem Bezirk geht und ihnen kostenlose rechtliche Beratung anbietet, sondern auch eine Versöhnung zwischen den Gläubigern und einem zahlungsunfähigen Unternehmen in einem Bankrotverfahren hervorbringt, so dass sich die lokale Wirtschaft gut entwickelt.<sup>27</sup> Bei den Interviews mit vielen Gerichtspräsidenten, die ebenfalls auf der Website veröffentlicht sind, wird deutlich, dass sie immer betonen, dass es eine zentrale Aufgabe des Volksgerichts ist, einen Beitrag zu der lokalen Regierung und zu der Wahrung der gesamten Situation, z. B. der wirtschaftlichen Entwicklung, der politischen Stabilität und der sozialen Harmonie zu leisten.

Solche Angelegenheiten können zwar nicht als die Hauptaufgabe der Volksgerichte angesehen werden, aber Ähnliches wird gleichwohl häufig berichtet. Wegen der Abhängigkeit der Gerichte von der Verwaltung ist es kein Wunder, dass die Gerichte sich weiterhin um die Aufgaben der Verwaltung kümmern. Daraus ist abzuleiten, dass, anders als in Deutschland, die chinesischen Gerichte sich in einem gewissen Maße noch als einen Teil der Regierung sehen und so weit wie möglich versuchen, die Verwaltung zu entlasten. Das

<sup>25</sup> Vgl. *Schilken*, Fn. 1, S.29 ff.

<sup>26</sup> Vgl. *Konrad Zweigert/Hein Kötz*, Einführung in die Rechtsvergleichung, Band I, Tübingen 1984, S. 364 ff.

<sup>27</sup> Vgl. [www.chinacourt.org](http://www.chinacourt.org).

Volksgericht ist noch weit entfernt von einem neutralen und unparteilichen Rechtsanwender, geschweige denn von einem Überwacher der Regierung, der die Rechte der Bevölkerung vor den Eingriffen der Verwaltung und Gesetzgebung schützen will und kann.

#### **D. Ursachen der Stellung des Volksgerichts in China**

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, warum das Volksgericht in China eine solche Stellung hat. Dafür gibt es folgende Gründe:

##### *I. Historische Traditionen*

Anders als in Deutschland, wo ein vom Kaiser unabhängiges und effektives Kirchengerechtssystem seit dem Spätmittelalter existiert hat,<sup>28</sup> und wo das im Jahr 1495 errichtete Reichskammergericht auch unabhängig vom Einfluss des Kaisers war,<sup>29</sup> gab es in China keine Tradition der unabhängigen Justiz. Nach dem Konfuzianismus dürfen in einem Staat nicht zwei Könige existieren, so wie es im Himmel nicht zwei Sonnen gibt.<sup>30</sup> Das heißt, dass alle Menschen, die Richter eingeschlossen, sich dem Kaiser unterstellen müssen. In der traditionellen chinesischen Gesellschaft gab es kein spezielles Justizorgan, sondern es entschied der Verwaltungsbeamte über die Klagen.<sup>31</sup> Bei der zentralen Regierung entschieden zwar einige Justizbeamte über die (Kriminal-) Fälle, jedoch konnte der Kaiser jederzeit in die Entscheidung eingreifen.<sup>32</sup>

##### *II. Politische Ideologie und Systeme unter der Kommunistischen Partei*

Nach einer sehr kurzen Zeit der justiziellen Unabhängigkeit zu Beginn der Republik Chinas gab es auch unter der Herrschaft des Kuomintang erneut keine Unabhängigkeit der Justiz in China. Die Kommunistische Partei hat ein unabhängiges Gerichtssystem nicht anerkennen wollen. Seit dem Bürgerkrieg mit dem Kuomintang in den 1920er Jahren wurde das Gericht von der Kommunistischen Partei als eine Waffe zur Bekämpfung der Feinde und zur Bestrafung der Antirevolutionäre angesehen, als die Kommunisten ihre Operationsbasen vor den Angriffen des Kuomintang schützten und damit eine gewisse Gerichtshoheit ausüben konnten. Dabei spielt nicht nur der Marxismus-Leninismus eine Rolle, der das Recht für ein Instrument der herrschenden Klasse hält, sondern auch die chinesische Tradition, die das Recht nur als Waffe und Strafe angesehen hat. Nachdem die Kommunisten

<sup>28</sup> Karl Kroeschell/Albrecht Cordes/Karin Nehlsen-von Stryk, *Deutsche Rechtsgeschichte*, Band 2: 1250-1650, Köln/Weimar/Wien 2008, S. 16.

<sup>29</sup> Eduard Kern, *Geschichte des Gerichtsverfassungsrechts*, München/Berlin 1954, S. 28 ff.

<sup>30</sup> *Sangfu Sizhi* im Buch der Riten].

<sup>31</sup> Xiaoxin Ye (Hrsg.), *Chinesische Rechtsgeschichte*, Beijing 1995, S. 197.

<sup>32</sup> Hongjun Gao, Zwischen dem Wort und der Wortlosigkeit, in: *Tribune of Political Science and Law* 2006/5, S. 98 ff.

tische Partei die politische Macht ergriffen hat, ist die Justiz immer von der kommunistischen Partei kontrolliert worden. Die Justiz wird als das Messer, sowie die Gruppe als das Gewehr angesehen und muss von der Partei, konkret gesagt von dem Politik-Recht Komitee, geleitet werden, damit alle Feinde und Antirevolutionäre den Sozialismus nicht beeinträchtigen können. Die Vorstellung des Gerichts als ein neutraler Schiedsrichter zwischen dem Staat und den Bürgern kann von der autoritären Regierung nicht akzeptiert werden. Der Unterschied zwischen solcher Ideologie und den Ideen der Gewaltenteilung braucht nicht tiefer diskutiert zu werden.

Unter dieser Ideologie muss das Gericht der so genannten demokratischen Diktatur der Bevölkerung möglichst Hilfe leisten. Das Gericht muss sich auch der politischen Gesamtsituation und den zentralen Aufgaben unterstellen. Wenn andere Aufgaben in der aktuellen Situation wichtiger sind, z. B. die Wirtschaftsentwicklung unter der Finanzkrise, muss das Gericht, wie auch andere Abteilungen der Regierung, solche Aufgaben zu lösen versuchen. Eine von der Partei und der Regierung unabhängige Stellung darf das Volksgericht niemals beanspruchen. Da die Justiz nur eine Art Waffe gegen die Antirevolutionäre ist, kann die Partei die anderen effizienteren Waffen verwenden. Damit wird das Rechtsprechungsmonopol ausgeschlossen und dem Gericht die ausschließliche Zuständigkeit aberkannt, was der Fall ist bei der Zwangsmaßnahme des Disziplinärkomitees oder bei der Umerziehung durch Arbeit.

Allerdings ist eine Analyse aus der Perspektive der Ideologie nicht ausreichend, weil die Ideologie der Kommunistischen Partei sich immer verändert: Z. B. durfte vor dem Ende der 1970er Jahre die private Wirtschaft in China nicht existieren, aber danach versuchte die kommunistische Partei mit der Reform-Eröffnung auch, eine Marktwirtschaft mit der Privatwirtschaft zu bilden. Deshalb ist weiter danach zu fragen, warum diese Ideologie eines abhängigen Gerichtssystems keine Veränderung erfährt. Dazu ist zu erklären, wer von einem solchen Gerichtssystem profitiert und es so wie bisher fortbestehen lassen möchte.

Die Antwort ist eindeutig: Der Profiteur ist die politische Führung in allen Ebenen. Ohne ein unabhängiges Gericht können die politischen Leiter der Partei oder der Regierung jederzeit in die Rechtsprechung eingreifen, damit die juristischen Entscheidungen zugunsten derjenigen ausfallen, die entweder private Geschäftsleute mit einer guten Beziehung zur Führung sind, oder Regierungsorgane, die (auch aufgrund der privaten Interessen) die private Eigentümer direkt enteignet, andere Rechte der Bürger verletzt, oder den Bürgern staatliche Leistungen verweigert haben. Dem heutigen Kapitalismus in China liegt eine Zusammenarbeit zwischen der politischen Führung und der wirtschaftlichen Elite zu Grunde: Jene bietet dieser politische Privilegien oder Monopole auf Kosten der anderen Marktteilnehmer, während diese jener ihre ökonomischen Interessen befriedigt. Deshalb steht das Recht in der Realität im großen Umfang im Gegensatz zu dem Recht auf dem Papier, das aufgrund der westlichen Vorbilder Gleichheit, Menschenrechte und Effizienz erfordert.<sup>33</sup> Ein unabhängiges Gericht würde die Möglichkeit mit sich bringen, die juristi-

<sup>33</sup> Dies gilt insbesondere für die chinesische Verfassung. Z.B. enthält § 37 folgende Inhalte:

schen Streitigkeiten nach dem Recht auf dem Papier durchzusetzen und der politischen Macht eine Schranke zu setzen. Damit würden jedoch die politischen Machtinhaber und die ökonomischen Interessengruppen nicht einverstanden sein.

## E. Ausblick

Unter dem derzeitigen politischen System ist eine Reform nicht möglich, die darauf abzielt, die chinesischen Gerichte und Richter selbstständig und unabhängig werden zu lassen. Manche Gelehrte haben die unabhängige Stellung der Justiz dadurch zu begründen versucht, dass sich die Richter, wenn sie nach den unter der Leitung der Kommunistischen Partei erlassenen Gesetzen unabhängig entscheiden, tatsächlich der Leitung der Partei unterstehen. Aber solche Argumente setzen sich nicht durch. Die politischen und wirtschaftlichen Machtinhaber in China wollen keine Garantie zur Verwirklichung der Rechte der Bürger sehen. Eine politische Reform ist auch nicht in Aussicht. Aus diesem Grund ist der Weg zum Rechtsstaat in China noch lang.

## Anhang

*Table 1: Gesetzliche Gründe der Entlassung, Enthebung und Versetzung des Richteramt in Deutschland und China*

Deutschland	
Ein Richter ist zu entlassen, wenn (er)	die Staatsangehörigkeit verliert, in ein öffentlich-rechtliches Dienst-/Amtsverhältnis zu einem anderem Dienstherrn tritt, zum Soldaten ernannt wird, den Richtereid zu leisten verweigert, zur Zeit der Ernennung Mitglied des Parlaments war und sein Mandat nicht niederlegt, nach Erreichen der Altersgrenze berufen wurde, seine Entlassung schriftlich verlangt, die Altersgrenze erreicht oder dienstunfähig ist und das Dienstverhältnis nicht durch Berentung endet, unzulässig seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Ausland nimmt, zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr wegen einer vorsätzlichen Tat verurteilt wird, wegen bestimmter Straftaten verurteilt wird, die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter aberkannt wird, sein Grundrecht verwirkt.

„Die persönliche Freiheit der Bürger der Volksrepublik China ist unverletzlich.

Kein Bürger darf festgenommen werden, es sei denn durch die Genehmigung oder Entscheidung der Volksstaatsanwaltschaft oder die Entscheidung des Volksgerichts und durch die Ausführung der Polizeibehörde.

Gesetzwidrige Freiheitsberaubung sowie andere Methoden, die gesetzwidrig die persönliche Freiheit der Bürger entziehen oder beschränken, sind verboten, gesetzwidrige Durchsuchung des Körpers der Bürger ist verboten.“

Allerdings, wie oben gezeigt, darf die Verwaltung ohne die zwingende Kontrolle des Gerichts die Freiheit der Person beschränken.

<b>Deutschland</b>	
Ein Richter kann ohne seine Zustimmung in ein anderes Amt oder in den Ruhestand versetzt oder seines Amt enthoben werden	im Verfahren über die Richteranklage, im gerichtlichen Disziplinarverfahren, im Interesse der Rechtspflege, bei Veränderung der Gerichtsorganisation, bei Erreichen der Altergrenze, bei seiner Dienstunfähigkeit.
<b>China</b>	
Ein Richter wird entlassen, wenn (er)	seine Entlassung schriftlich verlangt, sich fortlaufend zwei mal bei der jährlichen Bewertung nicht als qualifiziert erweist, nicht qualifiziert zu einer gegenwärtigen Aufgabe ist ohne die andere verteilte Arbeit übernehmen zu wollen, bei Veränderung der Gerichtsorganisation oder bei Reduzierung der Beamten die rationale Versetzung nicht akzeptiert, von der Arbeit fernbleibt oder ungerechtfertigt fortlaufend mehr als 15 Tage oder in einem Jahr insgesamt mehr als 30 Tage außer dem Urlaub nicht arbeitsfähig ist und sein Verhalten bei einer Pflichtwidrigkeit nach entsprechender Mahnung nicht berichtigt.
Ein Richter wird seines Amt enthoben, wenn (er)	die Staatsangehörigkeit verliert, auf eine Stelle außerhalb des Gerichts versetzt wird, sein Amt wegen fehlenden Bedarfes der Richterstelle verändert wird, sich durch die Bewertung als nicht qualifiziert erweist, wegen Krankheit keine Fähigkeit zum Richteramt hat, in den Ruhestand geht, zurücktritt oder entlassen wird, wegen Disziplinar- oder Gesetzwidrigkeit <sup>34</sup> nicht mehr zu berufen ist oder nicht ordnungsmäßig berufen worden ist.

*Tabelle 2:* Befähigung, Voraussetzungen und Berufung zum Richteramt in Deutschland und China

	<b>Deutschland</b>	<b>China</b>
Befähigung	Rechtswissenschaftliches Studium mit der ersten Staatsprüfung und Vorbereitungsdienst mit der zweiten Staatsprüfung oder ordentlicher Professor der Rechte	einmalige Staatsprüfung
Voraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Staatsangehörigkeit</li> <li>•Eintritt für die freiheitlich demokratische Grundordnung</li> <li>•Befähigung zum Richteramt</li> <li>•soziale Kompetenz</li> <li>•mindestens drei Jahre Tätigkeit im Richterdienst</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Staatsangehörigkeit</li> <li>•älter als 23 Jahre</li> <li>•Eintritt für die chinesische Verfassung</li> <li>•gute politische, fachliche und moralische Qualifikation</li> <li>•Gesundheit</li> <li>•für Bachelor der Rechte oder andere Fächer zwei Jahre juristische Arbeits-</li> </ul>

<sup>34</sup> Vgl. unten die Pflichten der chinesischen Richter.

		tätigkeit; für Master, Doktor der Rechte oder anderen Fächer ein Jahr juristische Arbeitstätigkeit <sup>35</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>•keine Vorstrafen</li> <li>•keine Entlassung aus einem öffentlichen Amt</li> </ul>
Berufungsverfahren	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Bundesverfassungsrichter: je zur Hälfte vom Bundesrat und vom Wahlmännergremium des Bundestags</li> <li>•Richter an den obersten Bundesgerichten: vom zuständigen Bundesminister mit einem Ausschuss, das je zur Hälfte aus den zuständigen Ministern der Länder und den vom Bundestag gewählten Mitgliedern besteht</li> <li>•Landesrichter: die Landesregierung (zuständigen Minister) oder Richterauswahlausschüsse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Gerichtspräsident durch den Volkskongress gleicher Ebene;</li> <li>•Vizegerichtspräsident, Entscheidungskomiteemitglied, Abteilungschef, Vizeabteilungschef und Richter durch das ständige Komitee des Volkskongresses gleicher Ebene aufgrund der Nominierung durch den Gerichtspräsidenten;<sup>36</sup></li> <li>•Assistenzrichter durch den Gerichtspräsidenten desselben Gerichts</li> </ul>

Table 3: Pflichten der Richter in Deutschland und China

<b>Deutschland</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Aufgaben in der gesetzgebenden und der vollziehenden Macht nicht zugleich wahrzunehmen</li> <li>•einen Eid zu leisten</li> <li>•sich bei politischen Bestätigungen gemäßigt zu verhalten, um das Vertrauen in sein Unabhängigkeit nicht zu gefährden</li> <li>•nur unter bestimmten Bedingungen als Schiedsrichter oder Schiedsgutachter neben tätig zu arbeiten</li> <li>•weder außerdienstlich Rechtsgutachten zu erstatten, noch entgeltliche Rechtsauskünfte zu erteilen</li> <li>•sich zu einer Nebentätigkeit nur in der Rechtspflege und in der Gerichtsverwaltung zu verpflichten</li> <li>•über den Hergang bei der Beratung und Abstimmung auch nach Beendigung seines Dienstverhältnisses zu schweigen (Ausnahme bei den Bundesverfassungsrichtern)</li> </ul>
--------------------	---

<sup>35</sup> Jedoch werden für das Richteramt in einem Obervolksgericht auf der Ebene Provinz und für das Oberste Volksgericht zwei Jahre juristischer Arbeitstätigkeit gefordert.

<sup>36</sup> Für manche Regionen innerhalb einer Provinz und manche Stadtteile innerhalb einer Regierungsunmittelbaren Stadt, wo zwar ein Mittelvolksgericht, aber kein entsprechendes Volkskongress existiert, wird der Volksgerichtspräsident durch das ständige Komitee des Volkskongresses der Provinz oder der Regierungsunmittelbaren Stadt aufgrund einer Nominierung des Chefausschusses des ständigen Komitees berufen, während Vizegerichtspräsident, Entscheidungskomiteemitglied, Abteilungschef, Vizeabteilungschef und Richter durch das ständige Komitee des Volkskongresses der Provinz oder Regierungsunmittelbaren Stadt aufgrund einer Nominierung durch den Gerichtspräsidenten des Obervolksgerichtspräsident berufen werden.



<b>China</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Aufgaben in der gesetzgebenden und der vollziehenden Macht nicht zugleich wahrzunehmen</li> <li>•einen Eid zu leisten</li> <li>•sich bei politischen Bestätigungen gemäßigt zu verhalten, um das Vertrauen in sein Unabhängigkeit nicht zu gefährden</li> <li>•nur unter bestimmten Bedingungen als Schiedsrichter oder Schiedsgutachter neben tätig zu arbeiten</li> <li>•weder außerdienstlich Rechtsgutachten zu erstatten, noch entgeltliche Rechtsauskünfte zu erteilen</li> <li>•sich zu einer Nebentätigkeit nur in der Rechtspflege und in der Gerichtsverwaltung zu verpflichten</li> <li>•über den Hergang bei der Beratung und Abstimmung auch nach Beendigung seines Dienstverhältnisses zu schweigen strikt an Verfassung und Gesetz gebunden zu sein</li> <li>•bei der Behandlung von den Tatsachen auszugehen, das Gesetz als Richtschnur zu nehmen, unparteilich zu entscheiden und das Gesetz nicht zu beugen</li> <li>•gesetzmäßig die Prozessrechte der Verfahrensbeteiligten zu schützen</li> <li>•die staatlichen, öffentlichen Interessen, rechtmäßigen Interessen der Bürger, der juristischen Personen und anderen Organisationen zu wahren, die rechtmäßigen Interessen der Bürger, der juristischen Personen und anderen Organisation nicht durch Amtsmissbrauch zu verletzen</li> <li>•ehrllich, aufrecht und unbestechlich zu sein, nicht zu unterschlagen, seiner Verantwortung und seinen Pflichten treu zu bleiben, die Disziplin und die berufliche Moral zu befolgen</li> <li>•über die Geheimnisse des Staates und der Verhandlungen zu schweigen</li> <li>•sich der rechtlichen Überwachung und der des Volks zu unterliegen</li> <li>•weder zugleich ein Mitglied des ständigen Komitees des Volkskongresses zu sein, noch ein Amt in der Verwaltung, in der Staatsanwaltschaft, in einem Unternehmen oder in einer Anstalt inne zu haben, noch ein Rechtsanwalt zu sein</li> <li>•zwei RichterInnen, die Ehepaar, unmittelbare Blutsverwandte, mittelbare Blutsverwandte unter drei Generation oder nahe Heiratsverwandte sind, dürfen gleichzeitig das Amt des (Vize-) Gerichtspräsidenten, des Entscheidungskomiteemitglieds, des (Vize-)Abteilungschefs innerhalb desselben Gerichts, des (Vize-)Gerichtspräsidenten, des (Assistenz-)Richters innerhalb desselben Gerichts, des (Vize-)Abteilungschefs, des (Assistenz-)Richters in derselben Gerichtsabteilung, (Vize-)Gerichtspräsident eines Gerichts und seiner oberen oder unteren Instanz nicht übernehmen</li> <li>•sich im Namen eines Rechtsanwalts als ein Prozessvertreter oder Verteidiger bei demselben Gericht innerhalb zwei Jahren nicht betätigen, nachdem er sein Richteramt verlassen hat</li> <li>•sich als ein Prozessvertreter oder Verteidiger bei demselben Gericht nicht betätigen, nachdem er sein Richteramt verlassen hat</li> <li>•weder durch seine Äußerung den Staat beschädigen, noch an einer unrechtlichen Organisation, noch an einer Versammlung oder einem Protest gegen den Staat, noch an einem Streik teilnehmen</li> <li>•nicht zu foltern</li> <li>•ein Beweismittel nicht verschweigen oder verfälschen</li> </ul>
--------------	---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>•weder durch Pflichtversäumnis einen Fall falsch behandeln noch den Prozessbeteiligten schweren Verlust verursachen</li> <li>•weder die Prozesse verzögern noch aufhalten</li> <li>•mit der Hilfe seines Amtes für sich und Dritte keinen Vorteil ziehen</li> <li>•keine gewinnbringenden Geschäfte machen</li> <li>•keine Prozessbeteiligten und ihrer Vertreter privat treffen und weder Einladungen noch Geschenke von ihnen annehmen</li> <li>•keine anderen Handlungen gegen das Recht führen</li> </ul>
--	--

*Tabelle 4:* Anzahl der öffentlich- und zivilrechtlichen Klagen in Deutschland und China

	Angenommene öffentlich-rechtliche Klagen in der ersten Instanz	Angenommene zivilrechtliche (inklusive familienrechtliche) Klagen in der ersten Instanz
Deutschland (2007)	526985	2176126
China (2008)	108398	7299146

*Tabelle 5:* Vergleich der Anzahl der Zurückweisung und Zurückziehung der Zivil- und Verwaltungsklagen in China

	Angenommene gesamte Anzahl in der ersten Instanz in China 2008	Durch Zurückweisung oder Zurücknahme der Klagen erledigte Streitigkeiten	Prozentsatz
Zivilstreitigkeiten	7299146	1338742	18.3%
Verwaltungsstreitigkeiten	108398	48255	44.5%