

Maßnahmen des Obersten Volksgerichts zur Schaffung einer transparenten Justiz

Björn Ahl¹, Daniel Sprick² und Pilar Czoske³

Im November 2013 verabschiedete die neue Parteiführung auf dem 3. Plenum des 18. Zentralkomitees der Kommunistischen Partei („KP“) auch relativ konkrete Reformziele für die Justiz.⁴ In zwei Sätzen werden in dem Beschluss des 3. Plenums dabei auch Ausführungen zur Schaffung von mehr Transparenz in der Justiz gemacht. Danach ist unter anderem eine „transparente Justiz zu fördern“ und das „Material der gesamten Gerichtsverhandlung aufzunehmen und aufzubewahren“ sowie die „Veröffentlichung der rechtskräftigen Entscheidungen der Gerichte voranzutreiben“.⁵ Bereits wenige Tage nach Verabschiedung dieses Parteibeschlusses erließ das Oberste Volksgericht die Bestimmungen über die Bekanntmachung von Entscheidungsurkunden durch die Volksgerichte im Internet („Bekanntmachungsbestimmungen“) und unmittelbar darauf dann die Ansichten über die Errichtung von drei Plattformen für die Transparenz der Justiz („Ansichten zur Justiztransparenz“).⁶

Die Bekanntmachungsbestimmungen und die Ansichten zur Justiztransparenz sind im Zusammenhang zu betrachten, da sie gemeinsam drei Internetplattformen einrichten, auf denen Informationen

über bestimmte Verfahrensabschnitte von Gerichtsverfahren jeweils einem unterschiedlichen Personenkreis mitgeteilt werden. Die Justizauslegung über die Bekanntmachung von Entscheidungsurkunden richtet eine allgemein zugängliche Urteilsdatenbank ein. Sie wurde deshalb vom Obersten Volksgericht in der Form einer rechtsverbindlichen Justizauslegung erlassen, da die Bestimmungen auf Außenwirkung gerichtet sind und es sich um Regelungen mit weitreichenden Folgen für die Beteiligten von Gerichtsverfahren handelt.⁷ Zwar erwähnt die Justizauslegung die drei Prozessgesetze als Grundlage der Bekanntmachungsbestimmungen, doch ergibt sich die Verpflichtung der Gerichte, alle Urteile in eine öffentliche Urteilsdatenbank einzustellen, nicht schon aus den angeführten Gesetzen, vielmehr wird diese Verpflichtung erst durch die Justizauslegung neu begründet.

Diese Möglichkeit hat sich das Oberste Volksgericht selbst durch den Erlass der Bestimmungen über Justizauslegungen geschaffen, nach deren § 6 Abs. 3 es möglich ist, allein auf der Grundlage des „Geistes der Gesetzgebung“ für die Praxis der Rechtsprechung erforderliche Regelungen zu schaffen.⁸ Hier wird das Oberste Volksgericht zur Umsetzung zur eines vom Zentralkomitee der KP vorgegebenen Reformziels tätig, also mithin zur unmittelbaren Durchsetzung einer politischen Vorgabe. Der unmittelbare zeitliche Zusammenhang zwischen dem 3. Plenum und dem Erlass der Justizauslegung deutet aber auch darauf hin, dass die Transparenzmaßnahmen bereits zu einem früheren Zeitpunkt durch das Oberste Volksgericht geplant waren und der Entwurf für die Justizauslegung entsprechend vorbereitet war.

¹ Dr. iur. (Heidelberg), Juniorprofessor für chinesische Rechtskultur, Universität zu Köln.

² Dipl.-Reg.-Wiss., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Ostasiatischen Seminar der Universität zu Köln.

³ B.A. (Regionalstudien China), Wissenschaftliche Hilfskraft am Ostasiatischen Seminar der Universität zu Köln.

⁴ Ziff. 30–34 des Beschlusses des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei über einige wichtige Fragen der umfassenden Vertiefung der Reformen (中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定) vom 12.11.2013, <http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c_118164235.htm> eingesehen am 29.12.2013.

⁵ In Ziff. 33 Abs. 3 des Beschlusses heißt es auf Chinesisch: 推进审判公开、检务公开，录制并保留全程庭审资料。增强法律文书说理性，推动公开法院生效裁判文书。

⁶ Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die Bekanntmachung von Entscheidungsurkunden durch die Volksgerichte im Internet (最高人民法院关于人民法院在互联网公布裁判文书的规定) vom 13.11.2013, <<http://www.chinacourt.org/law/detail/2013/11/id/147242.shtml>> eingesehen am 23.4.2014, chinesisch-deutsch in diesem Heft, S. 220–223; Einige Ansichten zur Förderung des Aufbaus der drei großen Plattformen für eine transparente Justiz (最高人民法院关于推进司法公开三大平台建设的若干意见) vom 21.11.2013, <<http://www.chinacourt.org/law/detail/2013/11/id/147241.shtml>> eingesehen am 23.4.2014, chinesisch-deutsch in diesem Heft, S. 224–230.

⁷ Zur Justizauslegung im chinesischen Recht vgl. Björn Ahl, Die Justizauslegung durch das Oberste Volksgericht der VR China – Eine Analyse der neuen Bestimmungen des Jahres 2007, Zeitschrift für chinesisches Recht, 2007, S. 251–258.

⁸ Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die Arbeit der Justizauslegung (最高人民法院关于司法解释工作的规定) vom 23.3.2007, <http://www.china.com.cn/law/flfg/txt/2007-03/29/content_8033308.htm> eingesehen am 16.8.2014.

Die Ansichten gehen inhaltlich über die Bekanntmachungsbestimmungen hinaus, da sie neben der Urteilsdatenbank zusätzlich die Errichtung von internetgestützten Informationssystemen bezüglich des Verlaufes des Gerichtsprozesses und der Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen vorsehen. Dabei geht es sowohl um Informationen, die der Allgemeinheit über das Internet bereitgestellt werden als auch um kennwortgeschützte Informationen, die nur den Parteien eines Rechtsstreits zugänglich sind.

Die Ansichten zur Justiztransparenz legen ausdrücklich dar, dass sie Inhalte des 3. Plenums des 18. Zentralkomitees der KP umsetzen. Mit Hilfe moderner Informationstechnologie soll die Transparenz in Hinblick auf Prozessverlauf, Entscheidungsurkunden und Vollstreckungsinformationen gefördert werden. Diese Maßnahmen werden mit einer Verbesserung des Verständnisses und des Vertrauens der Öffentlichkeit gegenüber der Justiz begründet, womit sich das Oberste Volksgericht implizit auf die Massenlinie bzw. den Grundsatz von der volksnahen Justiz bezieht.⁹ Die Schaffung der drei Plattformen der Justiztransparenz werden als eine strategische Maßnahme zur Anpassung an die Anforderungen des Informationszeitalters und zur Erfüllung der neuen Ansprüche der Volksmassen an die Transparenz im Justizbereich beschrieben.¹⁰ Die Plattformen sollen dem gegenseitigen Informationsaustausch zwischen Justiz und Volksmassen dienen und in ausdrücklicher Anknüpfung an *Xi Jinpings* neuen Justizlogan dazu führen, „die Volksmassen in jedem durch die Justiz entschiedenen Fall Gerechtigkeit empfinden zu lassen“.¹¹

1. Allgemein zugängliche Urteilsdatenbank

Die Bestimmungen über die Veröffentlichung von Urteilen dienen der Realisierung des Prinzips der öffentlichen Verhandlung, der Förderung von Justizgerechtigkeit sowie der Steigerung des öffentlichen Vertrauens in die Justiz. Ab dem 1. Januar 2014, dem Datum des Inkrafttretens der Justizinterpretation, sind alle über 3.000 Volksgerichte in China verpflichtet, rechtskräftige Urteile in eine allgemein zugängliche Onlinedatenbank einzustellen. Gemäß

Ziff. 13 der Ansichten zur Justiztransparenz müssen Urteile in der Datenbank für die Öffentlichkeit einfach und anhand von Schlagworten auffindbar sein.

Die Möglichkeit der Veröffentlichung von Urteilen im Internet ist nicht neu, die Bestimmungen des Obersten Volksgerichts bezüglich der Veröffentlichung von Entscheidungsurkunden im Internet durch die Volksgerichte aus dem Jahr 2010 („Bestimmungen 2010“) sahen dies bereits vor.¹² Nach § 15 der Bekanntmachungsbestimmungen wurden die Bestimmungen 2010 aufgehoben. Volksgerichte in den Provinzen Zhejiang und Henan sowie in den Städten Wuhan und Shenzhen begannen damals auch schon mit der Veröffentlichung von Urteilen im Internet. In Zhejiang sollen bereits über 540.000 Urteile online einsehbar sein, in Henan über 910.000.¹³

Diese Ausweitung der Transparenz des Gerichtsverfahrens ist im Kontext einer Neuausrichtung der Kommunikationsstrukturen zwischen Justiz und Öffentlichkeit zu sehen, die auf einem Synallagma von Vertrauensbildung und Kontrollgewährung fußt. So werden auf der Grundlage der Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die Kontrolle durch Medien und die öffentliche Meinung aus dem Jahr 2009 Gerichte verpflichtet, die Medien über Fälle von gesellschaftlichem Interesse umfassend zu informieren und dazu unter anderem über das Internet auch Urteile zu veröffentlichen.¹⁴ In der Folge wurde ein System von sechs Kriterien der Transparenz entwickelt,¹⁵ welches es Gerichten ermöglichte, sich als „Modellgerichte“ zu qualifizieren. Die Verstärkung einer internetgestützten Veröffentlichung von Urteilen stellt dabei einen Punkt innerhalb dieses Kriterienkataloges dar.¹⁶

Für die Bereitstellung und Organisation der nun aufzubauenden Urteilsdatenbank im Internet ist

⁹ Der Ansatz der Massenlinie bezieht sich auf eine Rede von Mao Zedong im Jahr 1943 und findet seither Anwendung, um einerseits die Nähe der Partei zum Volk zu demonstrieren und andererseits eine Hoheit über die Auslegung der öffentlichen Meinung zu beanspruchen. Im Kontext der Justizreformen bezieht sich die Massenlinie meist auf die Rezeptivität der Gerichte für die öffentliche Meinung. Vgl. z.B. *Benjamin Liebman*, Watchdog or Demagogue - The Media in the Chinese Legal System, *Columbia Law Review* 2005, Volume 105, No. 1, S. 16 ff.

¹⁰ Ziff. 1 Ansichten zur Justiztransparenz.

¹¹ Chinesisch: 让民众在每个司法案件中都感到公平正义; *Xi Jinping*, Rede, die auf der Plenartagung in der Hauptstadt für allezum Gedächtnis an den 30. Jahrestag der Verkündung des Inkrafttretens der gültigen Verfassung gehalten wurde) (习近平: 在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上的讲话) vom 4.12.2012, <<http://news.sina.com.cn/c/2012-12-04/212425730048.shtml>> eingesehen am 16.8.2014.

¹² Vgl. Mitteilung des Obersten Volksgerichts über die Bekanntmachung der Bestimmungen bezüglich der Veröffentlichung von Entscheidungsurkunden im Internet durch die Volksgerichte und die Bestimmungen über Direktübertragung und die Übertragung von Aufzeichnungen von Aktivitäten mündlicher Verhandlungen (最高人民法院印发《关于人民法院在互联网公布裁判文书的规定》和《关于人民法院直播录播庭审活动的规定》的通知) vom 21.11.2010, <http://www.court.gov.cn/xwzx/rdzt/sfgkxcyhdzt/zdwj/201203/t20120326_175408.html> eingesehen am 23.4.2014.

¹³ Welche Schwellen überschritten werden müssen, bevor eine Entscheidungsurkunde im Internet veröffentlicht wird (裁判文书上网公开还需迈过哪些门槛), Tageszeitung der chinesischen Jugend (中国青年报) vom 9.12.2013, <http://news.xinhuanet.com/legal/2013-12/10/c_125832136.htm> eingesehen am 23.4.2014.

¹⁴ Bestimmungen des Obersten Volksgerichtes über die von den Volksgerichten zu akzeptierende Kontrolle durch Medien und die öffentliche Meinung (最高人民法院关于人民法院接受新闻媒体舆论监督的若干规定) vom 23.12.2009, <http://www.court.gov.cn/qwfb/sfwj/jd/201003/t20100331_3593.htm> eingesehen am 23.4.2014.

¹⁵ Bestimmungen des Obersten Volksgerichtes über sechs Bereiche der transparenten Justiz (最高人民法院关于司法公开的六项规定) vom 23.12.2009, <http://www.court.gov.cn/qwfb/sfwj/jd/201003/t20100331_3593.htm> eingesehen am 23.4.2014.

¹⁶ 17. Kriterium der Kriterien für Gerichte zur modellhaften Justiztransparenz (司法公开示范法院标准) vom 2.7.2010.

das Oberste Volksgericht zuständig, das ein einheitliches „Entscheidungsnetzwerk“ für ganz China einrichtet.¹⁷ Das für die Entscheidung des jeweiligen Falles zuständige Gericht ist für den Inhalt des in die Datenbank eingestellten Urteils verantwortlich. Die Volksgerichte richten besondere Abteilungen ein, welche die Übermittlung von Urteilen besorgen und sie auf Schreibfehler überprüfen. Urteile können in besonderen Fällen auch, etwa zum Zweck der Rechtserziehung, über den staatlichen Kurznachrichtendienst veröffentlicht werden.¹⁸ Die technischen Voraussetzungen für die Veröffentlichung von Urteilen in der Urteilsdatenbank wurden zum Teil schon geschaffen. Seit dem 1. Juli 2013 ist die Urteilsdatenbank online.¹⁹

1.1 Zeitpunkt des Eintritts der Rechtskraft als Anknüpfung für die Frist der Veröffentlichung von Urteilen in der Datenbank

Urteile müssen innerhalb von sieben Tagen nach Eintritt der Rechtskraft an die Urteilsdatenbank weitergeleitet werden. Die fristgemäße Veröffentlichung ist ein wesentliches Element der neuen Transparenzpolitik. Denn wenn es das Gericht in der Hand hat, die Veröffentlichung zu verschleppen, kann kein entsprechender Druck aufgebaut werden, der die Richter zu einer korrekten, argumentativ begründeten und logisch nachvollziehbaren juristischen Entscheidungsfindung motiviert.

Problematisch ist, dass der Beginn für die Veröffentlichungsfrist an die Rechtskraft des Urteils anknüpft, deren Eintritt an weitere Tatsachen gebunden ist und sich zumindest in erster Instanz nicht unmittelbar aus dem Urteil ergibt. Urteile der ersten Instanz werden mit Verstreichen der Berufungsfrist oder durch Zurückweisung der Berufung und gleichzeitiger Bestätigung des ursprünglichen Urteils von Seiten des Berufungsgerichts rechtskräftig.²⁰

In Bezug auf Berufungsurteile gibt es die Schwierigkeit, dass der Zeitpunkt des Eintritts der Rechtskraft von Berufungsurteilen in keinem der Prozessgesetze normiert ist. Lediglich für das Strafrecht gibt es eine Antwort des Obersten Volksgerichts aus dem Jahr 2004, in der festgestellt

wird, dass Urteile der zweiten Instanz mit ihrer Verkündung rechtskräftig werden.²¹ Hingegen wurde die Rechtskraftfrage weder für den Verwaltungsprozess noch für den Zivilprozess abschließend geklärt.²² Der Gesetzgeber geht in seiner Kommentierung zum Zivilprozessgesetz davon aus, dass zivilgerichtliche Urteile zweiter Instanz ebenso wie die Strafurteile zweiter Instanz mit ihrer Verkündung rechtskräftig werden.²³ Die Literatur bringt dagegen vor, dass sowohl Verkündung als auch die Zustellung des Urteils als maßgebliche Zeitpunkte für die Rechtskraft zivilgerichtlicher Urteile in Frage kommen. Für den Zeitpunkt der Verkündung spreche der Inhalt des § 148 Zivilprozessgesetz, der in Absatz 1 bestimmt, dass Urteile stets öffentlich zu verkünden sind und in Absatz 2 regelt, dass verkündete Urteile den Parteien zugesandt werden müssen. Anhand des Begriffs des *Zusendens*²⁴ werde deutlich, dass zentraler Anknüpfungspunkt die Urteilsverkündung selbst sei, da bewusst nicht der Begriff *Zustellung*²⁵ gewählt wurde, der innerhalb des Prozessgesetzes der entscheidende Anknüpfungspunkt für den Fristbeginn der Berechnung des Eintritts der Rechtskraft erstinstanzlicher Urteile ist.²⁶ Für den Zeitpunkt der Zustellung hingegen spreche, dass § 174 Zivilprozessgesetz die Verfahrensvorschriften der ersten Instanz für anwendbar erklärt. Innerhalb der ersten Instanz aber knüpfen die §§ 155 und 164 Zivilprozessgesetz eindeutig an die Zustellung als entscheidenden Zeitpunkt für die Fristberechnung des Eintretens der Rechtskraft an. Mithin soll dieses

²¹ Antwort des Obersten Volksgerichts zu der Frage, in welchem Zeitpunkt letztinstanzliche Urteile und Verfügungen in strafrechtlichen Fällen in Rechtskraft erwachsen (最高人民法院关于刑事案件终审判决和裁定何时发生法律效力问题的批复) vom 26.7.2004. Begründet wird dies u. a. mit § 196 Strafprozessgesetz, der normiert, dass Urteile öffentlich zu verkünden sind. Mithin aufgrund der Öffentlichkeit der Verkündung dies der einschlägige Zeitpunkt für die Rechtskraft sei. Außerdem wird der Verweis auf die Anwendung der Verfahrensvorschriften der ersten Instanz dahingehend verstanden, dass das Gericht der ersten Instanz weiterhin für die Zustellung an die Prozessparteien nach Verkündung des Urteils zuständig, dieses Zustellungserfordernis aber nicht mehr relevant für die Rechtskraft sei. Siehe hierzu: Forschungsbüro des Obersten Volksgerichts (最高人民法院研究室), Verständnis und Anwendung der Antwort des Obersten Volksgerichts zu der Frage, in welchem Zeitpunkt letztinstanzliche Urteile und Verfügungen in strafrechtlichen Fällen in Rechtskraft erwachsen (《最高人民法院关于刑事案件终审判决和裁定何时发生法律效力问题的批复》的理解与适用), http://www.legalinfo.gov.cn/zt/2004-12/29/content_173552.htm eingesehen am 1.5.2014.

²² Für den Verwaltungsprozess gelten hinsichtlich der Rechtskraft die gleichen Argumente wie im Zivilprozess (siehe hierzu sogleich im Text), da § 98 der Ansichten des Obersten Volksgerichts zum Verwaltungsprozessgesetz in der Fassung von 2000 auf die Anwendung von Vorschriften des Zivilprozessgesetzes verweist. Vgl. die Interpretation des Obersten Volksgerichts zu einigen Fragen der Umsetzung des Verwaltungsprozessgesetzes der VR China (最高人民法院关于执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释) vom 10.3.2000.

²³ Kommentierung des 2012 revidierten Zivilprozessgesetzes, 2. Auflage (中华人民共和国民事诉讼法(2012修正)释义(第2版), § 155 Zivilprozessgesetz.

²⁴ Chinesisch: 发送.

²⁵ Chinesisch: 送达.

²⁶ JIANG Weiqun (蒋为群), Diskussion über den Zeitpunkt der Rechtskraft von Urteilen zweiter Instanz in Zivilsachen: Unter Berücksichtigung von Fallanalysen (民事二审判决的生效时间检讨: 结合案例的分析), Journal of Gansu Institute of Political Science and Law (甘肃政法学院学报) 2011, Nr. 118, S. 93.

¹⁷ Chinesisch: 中国裁判文书网; Ziff. 10 Ansichten zur Justiztransparenz.

¹⁸ Ziff. 10 Ansichten zur Justiztransparenz.

¹⁹ Einzusehen unter: <<http://www.court.gov.cn/zgcpwsw/>> eingesehen am 30.12.2013.

²⁰ Vgl. § 11 Abs. 2 Gerichtsorganisationsgesetz der VR China (中华人民共和国法院组织法) vom 1.7.1979, revidiert am 9.2.1998, am 12.2.1986 und am 31.10.2006; § 155 und § 170 Abs. 1 Nr. 1 Zivilprozessgesetz der VR China (中华人民共和国民事诉讼法) vom 9.4.1991, erstmals revidiert am 28.10.2007, dann revidiert am 31.8.2012; § 225 Abs. 1 Nr. 1 und § 248 Abs. 2 Nr. 1 Strafprozessgesetz der VR China (中华人民共和国刑事诉讼法) vom 1.1.1980, revidiert am 14.3.2012; § 58 S. 3 und § 61 Abs. 1 Nr. 1 Verwaltungsprozessgesetz der VR China (中华人民共和国行政诉讼法) vom 4.4.1989.

Anknüpfungsmoment auch für das Berufungsurteil entscheidend sein. Außerdem wird von dieser Ansicht das Rechtsschutzinteresse der Beteiligten genannt, welches erst mit Zustellung des Gerichtsurteils hinreichend gewahrt werden könne. Die Rechtspraxis selbst ist nicht einheitlich und knüpft für das Eintreten der Rechtskraft sowohl an die Zustellung als auch an die bloße Verkündung an.²⁷

Da somit vor allem im Zivilprozess mangels eindeutiger Regelung unterschiedliche Zeitpunkte des Eintritts der Rechtskraft in Frage kommen können, hat die Anknüpfung der Veröffentlichungsfrist der Urteile an die Rechtskraft mithin zur Folge, dass der Zeitpunkt der Veröffentlichung nicht einheitlich bestimmt werden kann. Ein anderer Anknüpfungspunkt wäre hier möglicherweise sinnvoller gewesen.

1.2 Grundsatz der Veröffentlichungspflicht und seine Ausnahmen

Es besteht also eine grundsätzliche Veröffentlichungspflicht und die Veröffentlichung darf nur in Ausnahmefällen unterbleiben. Die Veröffentlichung ist auch im Gegensatz zu den Bestimmungen über die Veröffentlichung von Urteilen im Internet aus dem Jahr 2010 genehmigungsfrei. Die alten Bestimmungen sahen vor, dass die Veröffentlichung gewöhnlicher Urteile der Genehmigung des Abteilungsleiters bedurften und wichtige, schwierige sowie Urteile, die besondere gesellschaftliche Beachtung gefunden haben, durch den zuständigen Vizepräsidenten des Gerichts genehmigt werden mussten.²⁸

Ausnahmen von dem Grundsatz der Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen in der Urteilsdatenbank sind dann gegeben, wenn Urteile Staatsgeheimnisse, die Privatsphäre des Einzelnen oder Straftaten Minderjähriger betreffen.²⁹ Auch ist von der Veröffentlichung in der Datenbank abzusehen, wenn die Streitigkeit mittels Schlichtung beendet wurde oder andere Umstände vorliegen, welche die Veröffentlichung als ungeeignet erscheinen lassen.³⁰

Die Gerichte werden angewiesen die Streitparteien darauf hinzuweisen, in welchem Umfang Ur-

teile veröffentlicht werden. Die wahren Namen der Prozessbeteiligten müssen in den veröffentlichten Urteilen grundsätzlich beibehalten werden. Eine Anonymisierung erfolgt aber bei Parteien und ihren gesetzlichen Vertretern in familien- oder erbrechtlichen Streitigkeiten sowie bei Opfern, Zeugen und Gutachtern in Strafsachen. Gleiches gilt für Angeklagte, die zu einer Freiheitsstrafe von unter drei Jahren verurteilt oder freigesprochen wurden. Dies gilt nicht für Wiederholungstäter.³¹ Gerichte werden aber verpflichtet, bestimmte Informationen, wie etwa die Wohnanschrift oder Angaben zur Bankverbindung, aus den Urteilen zu löschen.³²

Wenn von einer unbenannten Ausnahme von der Veröffentlichung in der Urteilsdatenbank im Sinne von § 4 Ziff. 4 der Bekanntmachungsbestimmungen Gebrauch gemacht werden soll, so muss dies durch den entscheidenden Einzelrichter oder die Kammer schriftlich begründet, durch den Abteilungsleiter geprüft und dem zuständigen Vizepräsidenten des Gerichts zur Entscheidung vorgelegt werden.³³ Auf diese Weise soll verhindert werden, dass die an der Entscheidung beteiligten Richter das Veröffentlichungserfordernis unterlaufen. Ob eine solche, rein gerichtsinterne Absicherung der Veröffentlichung in der Praxis ausreichend ist, mag bezweifelt werden. Möglicherweise erlassen die Oberen Volksgerichte für ihre Zuständigkeitsbereiche hier weitergehenden Regelungen.³⁴

Jedenfalls ist es den in einem Rechtsstreit unterliegenden Parteien unbenommen, sich mit einer Beschwerde über eine unterbliebene Veröffentlichung an das zuständige Obere Volksgericht zu wenden, das dann im Rahmen seiner Aufsichtskompetenz die Veröffentlichung durch das entscheidende Gericht anordnen kann. Gleichfalls gibt es einen Mechanismus, der für die Übereinstimmung des Inhalts der den Parteien zugestellten Urteile und der Veröffentlichung sorgen soll.³⁵ Grundsätzlich ist es untersagt, veröffentlichte Urteile abzuändern oder aus der Datenbank zu entfernen. Für die Entfernung aus der Datenbank ist eine Entscheidung auf der Ebene der Oberen Volksgerichte bzw. des Obersten Volksgerichts erforderlich.³⁶

²⁷ Siehe zu diesen Meinungen unter Bezugnahme auf familienrechtliche Urteile: JIANG Weiqun (蒋为群) (Fn. 26), S. 90 ff. und TANG Zhengxu (唐正旭), Zeitpunkt der Rechtskraft von letztinstanzlichen Entscheidungen in Zivilsachen (论民事终审裁判的生效时间), Website der Gerichte in Hunan (湖南法院网) vom 22.7.2010, <<http://hunanfy.chinacourt.org/public/detail.php?id=25592>> eingesehen am 22.4.2014.

²⁸ § 7 Abs. 1, S. 2 Bestimmungen 2010.

²⁹ § 4 Ziff. 1 und 2 Bekanntmachungsbestimmungen.

³⁰ § 4 Ziff. 3 und 4 Bekanntmachungsbestimmungen; das Oberste Volksgericht betont, dass neben den gesetzlichen und in der Justizauslegung vorgesehenen Ausnahmen zur Veröffentlichungspflicht keine weiteren Veröffentlichungshindernisse geschaffen werden dürfen; vgl. Ziff. 11 Ansichten zur Justiztransparenz.

³¹ § 6 Ziff. 3 Bekanntmachungsbestimmungen.

³² § 7 Bekanntmachungsbestimmungen. Die Gerichte müssen innerhalb von sieben Tagen ab dem Eintritt der Rechtskraft des Urteils die Löschung der in den §§ 6 und 7 bestimmten Daten vornehmen und die Urteile zur Veröffentlichung weiterleiten; § 8 Bekanntmachungsbestimmungen.

³³ § 9 Bekanntmachungsbestimmungen.

³⁴ Nach § 13 Abs. 2 der Bekanntmachungsbestimmungen haben die Oberen Volksgerichte in ihrem Zuständigkeitsbereich für die ihnen nachgeordneten Gerichte Aufsichts-, Anleitungs- und Organisationsbefugnisse, gemäß § 14 S. 1 können sie Durchführungsbestimmungen erlassen.

³⁵ § 10 Bekanntmachungsbestimmungen.

³⁶ § 11 Bekanntmachungsbestimmungen.

2. Maßnahmen zur Durchsetzung von Transparenz während des Prozessverlaufs

Die Schaffung einer Plattform für die Transparenz des Prozessverlaufs umfasst zunächst die Verbesserung der Technologie und die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Prozessdienstleistungszentren³⁷ der Gerichte, bei denen die Klagen einzureichen sind. Hier sollen den Gerichtsnutzern Informationen in allen technischen Formaten wie staatlichen Websites, Telefonhotlines, dem Versenden von SMS-Nachrichten und elektronischen Anzeigetafeln zur Verfügung gestellt werden.³⁸ Der Öffentlichkeit sollen Informationen über Gerichtsadresse und Telefonnummern, Zuständigkeitsbezirk, gerichtsinterne Abteilungen und ihre Aufgaben zur Verfügung gestellt werden. Ferner sind Informationen zu den Mitgliedern des Rechtsprechungsausschusses, Namen, Funktion und Rang der Richter, Umfang der Veröffentlichung und Abrufmöglichkeit von Informationen über Prozessverlauf, Entscheidungsurkunden und Vollstreckung, die Voraussetzungen für die Klageerhebung, für Wiederaufnahme- und Berufungsverfahren, Informationen zu den Prozesskosten und zum Prozessrisiko zu veröffentlichen.³⁹

Die Parteien eines Rechtsstreits sollen kennwortgeschützten Zugang zu den Informationen ihres Falles erhalten, wie etwa zu Name, Aktenzeichen, Datum der Registrierung, Namen der Mitglieder der zuständigen Kammer, des Berichterstatters und des Protokollanten, zur Zustellung, Zuständigkeit, Sicherung der Zwangsvollstreckung, zum Termin der mündlichen Verhandlung sowie den Verhandlungsfristen.⁴⁰ Die Öffentlichkeit der Verhandlung soll durch innovative Maßnahmen gewährleistet werden, wie etwa durch Video- und Audioübertragung oder durch Nutzung des chinesischen Kurznachrichtendienstes. Die mündliche Verhandlung und andere Termine müssen drei Tage im Voraus auf der Plattform für die Transparenz des Prozessverlaufs bekannt gemacht werden.⁴¹ Dies steht in Einklang mit der von den Prozessgesetzen vorgesehenen Bekanntgabe über Gerichtsverhandlungen an die Prozessbeteiligten.⁴²

Auch wird gefordert, von allen Gerichtsverhandlungen Videoaufnahmen zu machen, welche digital an einem zentralen Ort langfristig gespeichert werden sollen. Auf Antrag können die Parteien die Videoaufnahmen einsehen.⁴³

3. Maßnahmen für die Durchsetzung von Transparenz in der Zwangsvollstreckung

Die dritte Plattform bezieht sich auf Informationen über die Zwangsvollstreckung. Hier werden den Parteien kennwortgeschützte Informationen über den Verlauf der Zwangsvollstreckung zur Verfügung gestellt, wie z. B. Informationen zu demzuständigen Vollstreckungsbeamten und zu durchgeführten Vollstreckungsmaßnahmen.⁴⁴ Der Allgemeinheit sollen Informationen zu den Voraussetzungen von Vollstreckungsanträgen, zum Verfahrensbeginn und den Vollstreckungskosten und den Vollstreckungsrisiken mitgeteilt werden.

Anhörungen und Maßnahmen in wichtigen Vollstreckungsfällen sollen auf Video aufgezeichnet werden.⁴⁵ Der Öffentlichkeit sollen auch Informationen über Vollstreckungsschuldner zugänglich gemacht werden, wie etwa die Namenslisten nicht vertrauenswürdiger Vollstreckungsschuldner und die Namenslisten von Vollstreckungsschuldnern, die Ausreisebeschränkungen unterliegen.⁴⁶

4. Auswirkungen der Verpflichtung zur Veröffentlichung von Urteilen auf die Steuerung der Gerichte durch die Oberen Gerichte und das Oberste Volksgericht

Die Pflicht zur Veröffentlichung aller Urteile wird mit einer volksnahen Justiz und dem Informationsrecht der Öffentlichkeit⁴⁷ begründet. Es ist auch zu erwarten, dass sie die Gerichte zu einer sorgfältigeren Arbeitsweise zwingt. Möglicher Reflex mag auch die Stärkung individueller Rechte sein. Die wesentliche Bedeutung dieser Neuregelung ist aber in den umfassenden Informationen über die Rechtssprechungstätigkeit der Gerichte der Grund- und Mittelstufe zu sehen, welche den Oberen Gerichten auf Provinzebene und dem Obersten Volksgericht dadurch zur Verfügung stehen werden. Erst durch die Veröffentlichungspflicht können auf die Rechtssprechung der Untergerichte abzielende Steuerungsmechanismen des Obersten Volksgerichts, wie etwa die im Jahr 2010 eingeführten Leitentscheidungen, ihre volle Wirksamkeit entfalten.⁴⁸ Der Leitent-

⁴⁴ Ziff. 16 Ansichten zur Justiztransparenz.

⁴⁵ Ziff. 17, 18 Ansichten zur Justiztransparenz.

⁴⁶ Ziff. 19 Ansichten zur Justiztransparenz; vgl. dazu auch „Einige Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die Veröffentlichung von Informationen aus Namenslisten von nicht vertrauenswürdigen Vollstreckungsschuldnern“ (最高人民法院关于公布失信被执行人名单信息的若干规定) vom 1.7.2013, <<http://www.chinacourt.org/law/detail/2013/07/id/146217.shtml>> eingesehen am 27.4.2014.

⁴⁷ Chinesisch: 公众知情权; so Ziff. 12 Ansichten zur Justiztransparenz.

⁴⁸ Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die Arbeit der Anleitung mit Fällen (最高人民法院关于案例指导工作的规定) vom 26.11.2010 (im Folgenden zitiert als Bestimmungen über Leitentscheidungen), deutsche Übersetzung in ZChinR 2012, S. 33ff.; Björn Ahl, Retaining Judicial Professionalism: The New Case Guiding Mechanism of the Supreme People's Court, in: The China Quarterly, Vol. 217, 2014, S. 121-139; JIN Zhenbao, Judicial Interpretation and the Envisaged Guiding Case Me-

³⁷ Chinesisch: 诉讼服务中心.

³⁸ Ziff. 4 Ansichten zur Justiztransparenz.

³⁹ Ziff. 5 Ansichten zur Justiztransparenz.

⁴⁰ Ziff. 6 Ansichten zur Justiztransparenz.

⁴¹ Ziff. 8 Ansichten zur Justiztransparenz.

⁴² Vergleiche nur §136 Zivilprozessgesetz und § 182 Strafprozessgesetz.

⁴³ Ziff. 9 Ansichten zur Justiztransparenz.

scheidungsmechanismus sieht vor, dass das Oberste Volksgericht aus allen rechtskräftigen Entscheidungen so genannte Leitentscheidungen auswählt,⁴⁹ die beim Obersten Volksgericht ein Editierungsverfahren durchlaufen und nach Annahme durch den Rechtsprechungsausschuss veröffentlicht werden. Die vom Obersten Volksgericht veröffentlichten Leitentscheidungen sind von den Volksgerichten heranzuziehen bzw. zu berücksichtigen, wenn sie ähnliche Fälle behandeln.⁵⁰

Bereits der Wortlaut der Bestimmungen über Leitentscheidungen deutet darauf hin, dass Leitentscheidungen für untere Gerichte nicht rechtsverbindlich sind und sie deshalb auch nicht als Rechtsgrundlagen in Gerichtsentscheidungen zitiert werden dürfen.⁵¹ Vielmehr soll eine Auseinandersetzung mit den Leitentscheidungen im Begründungsteil von Urteilen stattfinden.⁵² Damit hat sich das Oberste Volksgericht ein Instrument geschaffen, mit dem es diskret und schnell auf Rechtsentwicklungen Einfluss nehmen kann. Es kann aus der Gesamtheit der Gerichtsentscheidungen die passenden Urteile auswählen und zu Leitentscheidungen erheben, ohne wie bisher den langwierigen Weg des Erlasses von Justizauslegungen beschreiten zu müssen.

Erst die Pflicht zur Veröffentlichung aller Urteile in der Urteilsdatenbank macht dem Obersten Volksgericht alle Urteile der Untergerichte zugänglich. Möchte das Oberste Volksgericht die Rechtsentwicklung in eine bestimmte Richtung beeinflussen, so besteht nun die Möglichkeit, die Gesamtheit der Urteile aller chinesischen Gerichte mittels der entsprechenden Schlagworte zu durchsuchen und das gesuchte Urteil herauszusuchen. Die Veröffentlichungspflicht ermöglicht darüber hinaus auch die Kontrolle, ob sich Untergerichte adäquat mit den einschlägigen Leitentscheidungen auseinandersetzen und ihnen folgen. Allein diese Kontrollmöglichkeit wird einen Druck auf die Untergerichte

entfalten, sich mit den jeweils einschlägigen Leitentscheidungen auseinanderzusetzen.

Neben den inhaltlichen, auf die Rechtsprechung und die Rechtsfortbildung gerichteten Leitungs- und Kontrollmechanismen, welche sich durch die Urteilsdatenbank zu einem viel wirksameren Instrument in der Hand des Obersten Volksgerichts entwickeln können als bisher, eröffnet die Urteilsdatenbank auch neue Möglichkeiten für die Evaluation von Richtern und damit das Personalmanagement. So können etwa aufgrund von im Volltext durchsuchbaren Urteilen verlässliche Informationen über Produktivität der richterlichen Tätigkeit und die Qualität der Urteile erlangt werden. Dies könnte eine effizientere, an fachlichen Kriterien ausgerichtete Personal- und Beförderungspolitik ermöglichen.

5. Auswirkungen der Verpflichtung zur Urteilsveröffentlichung auf das Öffentlichkeitsprinzips

5.1 Rechtsgrundlagen des Öffentlichkeitsprinzips

Die Verfassung von 1982 sieht in Artikel 125 vor, dass Rechtsstreitigkeiten vor den Volksgerichten öffentlich verhandelt werden, soweit sie nicht besondere, gesetzlich bestimmte Umstände betreffen. Das Zivilprozessgesetz, das Strafprozessgesetz und das Verwaltungsprozessgesetz gestalten das Öffentlichkeitsprinzip für die entsprechenden Gerichtsverfahren weiter aus. Das Verwaltungsprozessgesetz schreibt etwa die Öffentlichkeit der Verhandlung in § 6 vor und bestimmt in § 45, dass die Volksgerichte Verwaltungsrechtsstreitigkeiten öffentlich verhandeln, wenn nicht Staatsgeheimnisse oder die individuelle Privatsphäre betroffen ist oder andere Gesetze den Ausschluss der Öffentlichkeit vorsehen.⁵³ Die gesetzlichen Vorgaben zum Öffentlichkeitsgrundsatz hat das Oberste Volksgericht in einer Reihe von justiziellen Interpretationen weiter konkretisiert. Etwa hat das Oberste Volksgericht vorgesehen, dass Gerichte entsprechend den räumlichen Gegebenheiten und der Anzahl von Zuhörern verlangen können, dass Zuhörer einen vom Gericht ausgestellten Besucherausweis vorlegen.⁵⁴ In der Praxis ist es chinesischen Bürgern grundsätzlich möglich, mit einem gültigen Personalausweis

chanism in Mainland China, in: Guido Mühlemann/Michal Tomasek (Hrsg.), *Interpretation of Law in China - Roots and Perspectives*, Prague 2012, S. 143–162.

⁴⁹ Chinesisch: 指导性案例.

⁵⁰ § 7 Bestimmungen über Leitentscheidungen.

⁵¹ So etwa der Direktor der Forschungsabteilung des Obersten Volksgerichts SHAO Wenhong (邵文虹), zitiert nach ZHOU Wei (周伟), *Interpretation des Rechts durch Fälle: Entwicklung des Leitentscheidungssystems des Obersten Volksgerichts (通过案例解释法律: 最高人民法院案例指导制度的发展)*, Rechtswissenschaft der Gegenwart (当代法学) 2009, Nr. 2, S. 143. Für eine repräsentative Ansicht in der Literatur vgl. HUANG Weidong/ZHAO Feng (黄伟东/赵峰), *Überlegungen zur Errichtung und Perfektionierung des Systems der Leitentscheidungen (关于建立和完善案例指导制度的思考)*, Rechtsprechung Shandong (山东审判) 2009, Nr. 4, S. 63.

⁵² So der Verantwortliche der Forschungsabteilung beim Obersten Volksgericht in einem Interview im Dezember 2011: Leitentscheidungen gut und flexibel anwenden, sich anstrengen, um eine gerechte Justiz zu realisieren (用好用活指导性案例努力实现司法公正), *Rechtstageszeitung (法制日报)* vom 20.12.2011, <http://www.legaldaily.com.cn/index_article/content/2011-12/20/content_3219037.htm> eingesehen am 27.12.2013.

⁵³ Entsprechende Regelungen des Zivilprozessgesetzes und Strafprozessgesetzes: § 134 Zivilprozessgesetz und § 11 Strafprozessgesetz.

⁵⁴ Ziff. 10 Einige Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die strikte Durchführung des Systems öffentlicher Gerichtsverhandlungen (最高人民法院关于严格执行公开审判制度的若干规定) vom 8.3.1999; vgl. auch etwa die Mitteilung des Obersten Volksgerichts über die Bekanntmachung der Gerichtsregeln für die Volksgerichte der Volksrepublik China (最高人民法院关于印发中华人民共和国人民法院法庭规则的通知) vom 26.11.1993.

den Zuhörerraum eines Gerichts zu betreten. Wenn Gerichte Besucherausweise verlangen, so ist dafür eine besondere Begründung, etwa Sicherheitsbedenken, erforderlich.⁵⁵ Das Erfordernis im Besitz eines Besucherausweises zu sein, um an einer Gerichtsverhandlung teilzunehmen, wird in der Literatur dahingehend kritisiert, dass der Öffentlichkeitsgrundsatz impliziere, dass die Zuhörer sich diejenige Gerichtsverhandlung aussuchen, die sie besuchen möchten und nicht das Gericht die für die jeweilige mündliche Verhandlung passenden Zuschauer auswählt.⁵⁶

Für ein Verständnis der Auslegung des Öffentlichkeitsgrundsatzes in der jüngsten Zeit, insbesondere in der Periode der „repolitisierten Justiz“ unter dem Sekretär des Komitees für Politik und Recht beim Zentralkomitee der KP, *ZHOU Yongkang*, ist die Mitteilung des Obersten Volksgerichts über öffentliche Gerichtsverhandlungen aus dem Jahr 2007 („Mitteilung 2007“) bedeutend.⁵⁷ Die Mitteilung 2007 versteht öffentliche Gerichtsverhandlungen als eine Verkörperung der „demokratischen Diktatur des Volkes“,⁵⁸ als eine Garantie für die Verwirklichung einer gerechten Gesellschaft sowie als eine „Voraussetzung für den Aufbau eines unparteilichen, effektiven und autoritativen sozialistischen Justizsystems“.⁵⁹ Das Prinzip der Öffentlichkeit der Verhandlung wird auf der Grundlage der Doktrin der „harmonischen Gesellschaft“ weit ausgelegt und umfasst propagandistische Elemente, wenn es etwa der Förderung von „sichtbarer Unparteilichkeit“, „wahrnehmbarer Effizienz“ und der „Anerkennung der Autorität der Justiz“ dienen soll.

5.2 Inhalt und Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Praxis

Das Prinzip der Öffentlichkeit umfasst das Recht der „Volksmassen“ auf Information über Justizaktivitäten, das Recht zur Teilnahme an und zur Aufsicht über solche Aktivitäten und dient dem Schutz von Menschenrechten und der demokrati-

schen Aufsicht.⁶⁰ Transparenz in der Justiz⁶¹ bedeutet auch, dass sich das Gericht öffnet, um sich aktiv der Aufsicht durch die Streitparteien und durch die Volkskongresse zu unterwerfen. Mitarbeiter des Gerichts sind gehalten, Streitparteien bei der Antragstellung vor Prozessbeginn behilflich zu sein.⁶² Das Öffentlichkeitsprinzip wird so weit verstanden, dass es auch das Verhältnis zwischen dem Gericht und den Streitparteien insoweit regelt, als es die Verpflichtung des Gerichts umfasst, den Streitparteien auf allen Stufen des Verfahrens rechtzeitig alle für das Verfahren relevanten Informationen mitzuteilen.⁶³

Die Mitteilung 2007 sieht auch vor, dass für die Verhandlung von Rechtsstreitigkeiten, welche die Aufmerksamkeit der Volksmassen auf sich ziehen, besondere Auswirkungen auf die Gesellschaft haben oder zur Propaganda und Erziehung im Bereich der sozialistischen Rechtsherrschaft beitragen können, die „geplante Teilnahme der Volksmassen durch die relevanten Organisationen“ zu arrangieren ist.⁶⁴ Gerichte werden angehalten, Abgeordnete des zuständigen Volkskongresses als Zuhörer einzuladen, um ihr Verständnis der Justizarbeit zu fördern und es ihnen zu ermöglichen, ihre Aufsichtsfunktion gegenüber den Volksgerichten wahrzunehmen. Diese Entwicklung geht auf ein Modell der Stadt Xuzhou in der Provinz Jiangsu zurück, deren zehn Gerichte sich das Ziel gesetzt haben, zehnmal im Jahr jeweils zehn Abgeordnete einzuladen, an einer Gerichtsverhandlung teilzunehmen, was den landesweiten Slogan „1000 Abgeordnete hören 100 Fälle“ begründete.⁶⁵ Gerichte können Audio- und Videoaufzeichnungen von Gerichtsverhandlungen durchführen. Liveübertragungen von Gerichtsverfahren über das Fernsehen oder das Internet bedürfen der Genehmigung durch das zuständige Obere Volksgericht.⁶⁶

Die Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips stößt in der Praxis auf eine Reihe von Schwierigkeiten. Dies beginnt damit, dass potenzielle Zuhörer eine Reihe von Hindernissen überwinden müssen, um überhaupt herauszufinden, zu welchen Terminen Fälle verhandelt werden. Diese Information ist normalerweise am Haupteingang des Gerichts einzusehen. Um dorthin zu gelangen, muss der Zuhörer zunächst einmal die Sicherheitskontrolle am

⁵⁵ Forschergruppe des Obersten Volksgerichts der Provinz Fujian (福建省高级人民法院课题组), Öffentliche Gerichtsverhandlung unter einer Sonnenscheinjustiz 阳光司法下的审判公开, Rechtsinformation (法律咨询) 2009, Nr. 7, S. 73.

⁵⁶ YANG Rui (杨瑞), Entwicklung und weitere Verbesserung des chinesischen Systems öffentlicher Gerichtsverhandlungen (我国公开审判制度的新发展及其再完善), Sozialwissenschaftliche Ausgabe der Zeitschrift der Universität Jiangnan (江汉大学学报 (社会科学版)) 2010, Vol. 27, Nr. 4, S. 69.

⁵⁷ Mitteilung des Obersten Volksgerichts über die Bekanntmachung einiger Ansichten über die Verstärkung der Arbeit der Volksgerichte bei öffentlichen Gerichtsverhandlungen (最高人民法院印发关于加强人民法院审判公开工作的若干意见的通知) vom 4.6.2007.

⁵⁸ Vgl. Ziff. 1 Mitteilung 2007.

⁵⁹ Vgl. Ziff. 2 Mitteilung 2007.

⁶⁰ Forschungsgruppe des ersten Mittelstufengerichts der Stadt Beijing (北京市第一中级人民法院课题组), Untersuchungsbericht über die Stärkung der Errichtung einer transparenten Justiz (关于加强司法公开建设的调研报告), Volksjustiz (人民司法) 2009, Nr. 5, S. 44.

⁶¹ Chinesisch: 司法公开.

⁶² Ziff. 7 Mitteilung 2007.

⁶³ YANG Rui (Fn. 56), S. 67.

⁶⁴ Ziff. 16 Mitteilung 2007.

⁶⁵ YANG Zhaoqun (张召国) et. al., Neuausrichtung der Kommunikation zum Abgeordneten des Volkskongresses nach dem „Xuzhou-Modell“ (创新人大代表联络的“徐州模式”), China Trial (中国审判) 2010, Nr. 56, S. 14.

⁶⁶ Ziff. 23 Mitteilung 2007.

Tor zum Gerichtsgelände passieren.⁶⁷ Es ist aber gängige Praxis, den Zugang zum Gerichtssaal bei wichtigen oder politisch sensiblen Fällen faktisch zu beschränken. Dies kann dadurch geschehen, dass die Zuhörerplätze durch Regierungsbeamte oder Studenten besetzt werden oder dass das Gericht die Zuhörerplätze fälschlich als voll ausgibt. Während es den einfachen Bürgern gestattet sein kann, den Gerichtssaal zu betreten, haben es Journalisten unter Umständen schwer, einem Prozess beizuwohnen, da ihre Anwesenheit für das Gericht unangenehme Folgen haben kann, wenn ein Urteil in der Presse kritisiert wird.⁶⁸

5.3 Rechtliche Grenzen des Öffentlichkeitsprinzips

Die justiziellen Interpretationen des Obersten Volksgerichts gestalten das Öffentlichkeitsprinzip nicht als einen Anspruch der Streitparteien aus. Durchweg werden in den Auslegungen des Obersten Volksgerichts und auch in Regelungen anderer Staatsorgane bezüglich der Öffentlichkeit von Gerichtsverhandlungen die Begriffe System⁶⁹ oder Grundsatz⁷⁰ öffentlicher Verhandlung verwendet. Adressaten dieser Normen sind die unteren Gerichte bzw. die Gerichte aller Stufen. Beides weist darauf hin, dass der Öffentlichkeitsgrundsatz ein innergerichtlich bindender Grundsatz ist, aber nicht in dem Rahmen Außenwirkung entfalten soll, als dass die am Verfahren Beteiligten sich hierauf berufen könnten. Vielmehr gehen das Oberste Volksgericht, Legislativ- und Exekutivorgane davon aus, dass der Öffentlichkeitsgrundsatz in einzelnen gesetzlich geregelten Verfahrensvorgaben konkretisiert ist, jedoch nicht als abstrakter Verfahrensgrundsatz ein subjektives Recht darstellen kann. Den bisher erlassenen Interpretationen und Normen über ein transparentes Verfahren liegt mithin ein instrumentalistisches Verständnis des Prinzips zugrunde, das die politischen und sozialen Funktionen der Justiz in den Blick nimmt.

Den Justizauslegungen und den gesetzlichen Vorschriften bezüglich des Öffentlichkeitsgrundsatzes fehlt jedoch eine klar konturierte Definition der Ausnahmen vom Öffentlichkeitsprinzip, was dazu führt, dass es in der Praxis allein im Ermessen der Gerichte liegt, ob ein Prozess öffentlich oder hinter verschlossenen Türen durchgeführt wird.⁷¹ Diese selektive Anwendung des Öffentlichkeitsprinzips in der Praxis lässt es weniger als eine verbindliche

normative Vorgabe erscheinen, welche Parteien vor Gericht gegen willkürliche Justizentscheidungen schützt. Vielmehr ist das Öffentlichkeitsprinzip ein Instrument der Justiz, das zur Erreichung von Zielen eingesetzt wird, die mit den Interessen der Streitparteien an einer fairen und gerechten Entscheidung des Rechtsstreits nur bedingt zusammenfallen. Dazu zählt die Information von Vertretern anderer Staatsorgane oder die bessere Darstellung der Arbeit der Justiz in der Öffentlichkeit, welche wiederum als Teil ihrer politischen Aufgabe der Stabilitätswahrung im Konzert der allgemeinen Sicherheitspolitik zu verstehen ist.

Im Schrifttum wird indes die Auffassung vertreten, dass die Verfahrensregeln der Prozessgesetze ihrem Wortlaut nach offen für die Auffassung sind, dass der Öffentlichkeitsgrundsatz ein subjektives Recht darstellt. So gibt es beispielsweise für den Antrag auf Berufung keine Beschränkung bezüglich des Berufungsgrundes, vielmehr können die am Verfahren Beteiligten jedwede Gründe hervorbringen. Mithin könnten die am Verfahren Beteiligten den missachteten Öffentlichkeitsgrundsatz als Berufungsgrund vorbringen. Auch spreche § 227 Nr. 1 Strafprozessgesetz für diese Auffassung, der ausdrücklich vorsieht, dass das Berufungsgericht aus Gründen der Missachtung des Öffentlichkeitsgrundsatzes das Urteil zur erneuten Entscheidung an das erstinstanzliche Gericht zurückweisen kann. Die entsprechende Regelung in § 170 I Nr. 4 Zivilprozessgesetz fordert, dass es sich um eine grobe Missachtung von Verfahrensgrundsätzen handeln muss, damit das Urteil an die Ausgangsinstanz zurückverwiesen werden kann.⁷²

5.4 Herstellung totaler Öffentlichkeit durch die Maßnahmen zur Justiztransparenz

Die Veröffentlichungspflicht in Bezug auf Entscheidungsurkunden und die Verpflichtung, alle Verhandlungstermine auf Video aufzuzeichnen,⁷³ gibt dem Öffentlichkeitsgrundsatz, der an sich nur die Zugänglichkeit der mündlichen Verhandlung für die Öffentlichkeit vorsieht, eine grundlegend neue Bedeutung. Die zentrale und langfristige Speicherung des Videomaterials der mündlichen Verhandlung wie auch die der Allgemeinheit über die Datenbank zugänglich gemachten Urteile ge-

⁶⁷ JIANG Huiling (蒋惠岭), Zehn Fragen über die transparente Justiz (司法公开十问), Rechtsinformation (法律咨询) 2009, Nr. 7, S. 68.

⁶⁸ Ibid, S. 68–69.

⁶⁹ 制度.

⁷⁰ 原则.

⁷¹ YANG Rui (Fn. 56), S. 69–70.

⁷² Vgl. dazu beispielsweise YE Qing (叶青), CHEN Haifeng (陈海锋), Rechtsmittel bei der Verletzung der Öffentlichkeit im Strafverfahren (刑事审判公开的程序性救济), Oriental Law (东方法学) 2012, Nr. 1, S. 68–82; ZHANG Lingying (张凌鹰), Der derzeitige Zustand der Gesetzgebung zu öffentlichen Gerichtsverhandlungen und Verbesserungsvorschläge hierfür (‘‘公开审判’’立法现状及改进建议), <<http://www.bjic.gov.cn/bjweb/minfo/view.jsp?DMKID=157&XXBH=20429>> eingesehen am 27.4.2014; WANG Yamin (王亚明), Probleme und Lösungswege bezüglich der Öffentlichkeit von Gerichtsverhandlungen (审判公开的问题及路径), Zeitschrift der Berufshochschule der Polizei von Guizhou (贵州警官职业学院学报) 2012, Nr. 6, S. 88.

⁷³ Ziff. 9 Ansichten zur Justiztransparenz.

hen in ihrer Totalität und Konsequenz weit über den klassischen Öffentlichkeitsgrundsatz hinaus. Diese Totalität unter dem Schlagwort der „Sonnenscheinjustiz“⁷⁴ sorgt nicht zuletzt dafür, dass alle Prozessbeteiligten – anonymisiert oder nicht – einer möglichen Beurteilung und Bewertung durch die Netzgemeinde ausgesetzt sind, deren selektive und äußerst volatile Wahrnehmung zu teils heftigen Reaktionen führen kann. Insbesondere diejenigen, deren Tun oder Unterlassen bald wieder zur Veröffentlichung ansteht wie dies bei Richtern, Staatsanwälten und Rechtsanwälten in der Regel der Fall ist, werden öffentliche Reaktionen schwerlich unbeeindruckt lassen. Anzunehmen, dass dieser offenbar gewollte Steuerungsmechanismus aber per se zu einer größeren Rechtstreue der Beteiligten führt, wie dies in der Rhetorik der Massenlinie und Volksjustiz geschieht, setzt jedoch voraus, dass eine sich inzwischen auf Kurztexpte beschränkende digitale Echtzeitkommunikation zu einer formell und materiell rechtlich richtigen Meinungen gelangt. Insbesondere auch angesichts einer mangelnden personellen Unabhängigkeit der Richterschaft in China mögen populistisch gefärbte Entscheidungen daher eher wahrscheinlicher werden, auch wenn der Druck, ein juristisch einwandfreies Urteil zu fällen, sicherlich ebenfalls zunimmt. Die Kunst in der Rechtsprechung immer auch ganz unmittelbar ein allgemeines Rechtsempfinden zu befriedigen, stellt „die politische Verantwortung, den Berufsethos, die Fähigkeiten der Rechtsanwendung und der schriftlichen Ausdrucksfähigkeiten eines jeden einzelnen Richters“ vor eine große Herausforderung.⁷⁵ Es ist daher durchaus nachzuvollziehen, dass Stimmen im Obersten Volksgericht – wie die Wochenzeitung Nanfang Zhoumo berichtete – die umfängliche Veröffentlichung von Gerichtsurteilen im Internet für einen äußerst problematischen Schritt halten, der den Prozess der Justizreformen zu schnell vorantreiben will.⁷⁶

Es steht zu erwarten, dass Gerichte Möglichkeiten suchen werden, gewisse Offenlegungen auch nach wie vor zu vermeiden. Eine der wichtigsten Einwirkungsmöglichkeiten wird dabei die justizielle Schlichtung sein, deren Bedeutung in der chinesischen Rechtsprechung nicht unterschätzt werden

darf.⁷⁷ Ergebnisse dieser Form der Streitbeilegung, die selbst im Strafprozess möglich ist,⁷⁸ müssen explizit nicht veröffentlicht werden,⁷⁹ so dass es nahe liegt, dass chinesische Richter zukünftig verstärkt darauf drängen werden, Verfahren auf diese Art zu beenden. Die Ausnahme der Nichtveröffentlichung von Schlichtungsurkunden begründet z. B. das Büro der Führungsgruppe für die Justizreformen am Obersten Volksgericht damit, dass eine Balance zwischen Gerechtigkeit und Effizienz herzustellen sei, die erfordere, dass kleinere, einfachere Entscheidungen nicht zu veröffentlichen sind.⁸⁰ In einer von der Xinhua-Nachrichtenagentur verbreiteten Stellungnahme eines nicht näher benannten „Verantwortlichen des Obersten Volksgerichtes“ wird auch erwähnt, dass neben Schlichtungsurkunden auch die Ergebnisse von Verfahren nicht veröffentlicht werden sollen, die aufgrund einer Klagerücknahme eingestellt werden.⁸¹ Auch hier scheint sich eine Möglichkeit für Richter zu eröffnen, unliebsame Fälle von einer Offenlegung fernzuhalten, indem der Kläger zu einer Rücknahme seiner Klage gedrängt wird. Eine sich abzeichnende weitere Ebene der Transparenz innerhalb der Justiz könnte dies aber aushebeln. So bestehen Pläne zur Offenlegung von staatsanwaltschaftlichen Ergebnissen von Ermittlungsverfahren, die nie zu einem Urteil geführt haben. Auch in dieser Entwicklung mögen Transparenzerfordernisse die Arbeit der Staatsanwaltschaft professionalisieren. Es bedarf jedoch adäquater Schranken, um Persönlichkeitsrechte zu schützen und mögliche negative Konsequenzen zu vermeiden.⁸²

6. Fazit

Ein wichtiger Akteur der verstärkten Transparenz in der Justiz ist der neue Vorsitzende der Parteikommission für Politik und Recht, MENG Jianzhu, der z. B. auf der Konferenz zur Propagandaarbeit seiner Kommission im Jahr 2013 forderte, dass die Transparenz der Justiz gefördert, eine Sonnenscheinjustiz verwirklicht, gemäß dem Recht Informationen veröffentlicht werden und Kontrol-

⁷⁴ Chinesisch: 阳光司法. Diese Anspielung auf eine totale Ausleuchtung der Justiz stammt offenbar aus dem Jahr 2004 aus der Provinz Fujian und ist insbesondere in den letzten Monaten zum Schlagwort für die neue Qualität der Offenlegung von Justizinformationen geworden. Vgl. ZHENG Guofeng (郑国锋), Neuer Kontext der Sonnenscheinjustiz (阳光司法新语境), People's Political Scene (人民论坛) 2004, Nr. 2, S. 10–13.

⁷⁵ SHU Donglong/ZENG Fanqing (舒东龙/曾凡青), Positive Reaktionen auf negative Reaktionen der Öffentlichkeit durch die Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen (网上公开裁判文书引发负面舆情的积极应对), Chinese Cadres Tribune (中国党政干部论坛) 2012, Nr. 8, S. 12.

⁷⁶ QIAN Haoping (钱昊平), Ein Jahr „Umwälzungen“ in dem Ausschuss für Politik und Recht (政法委“转型”一年), Nanfang Zhoumo (南方周末) vom 17.1.2014, <<http://www.infzm.com/content/97558>> eingesehen am 18.3.2014.

⁷⁷ He Xin/Kwai Hang Ng, Internal Contradictions of Judicial Mediation in China, in: Law and Social Inquiry, Vol. 39, 2014, Nr. 2, 285–312.

⁷⁸ §§ 277 ff. Strafprozessgesetz.

⁷⁹ § 4 Ziff. 3 Bekanntmachungsbestimmungen.

⁸⁰ YANG Jianwen (杨建文), Die Veröffentlichung von Gerichtsurteilen im Netz ist eine Revolution der Transparenz in der Justiz (裁判文书上网是司法公开的一次革命), Legal Information (法制资讯) 2013, Nr. 11, S. 64.

⁸¹ Das Oberste Volksgericht erläutert einige heikle Fragen zur Veröffentlichung von Gerichtsurteilen (最高人民法院详解最高法院裁判文书上网热点问题) vom 2.7.2013, <http://www.gov.cn/jrzq/2013-07/02/content_2439328.htm> eingesehen am 18.3.2014.

⁸² Zur bisherigen Entwicklung in China vgl. YANG Shengkun (杨圣坤), Implosion und Neuaufgabe des Systems der Transparenz in der Staatsanwaltschaft (检务公开制度的“失灵”与进化), Journal of Shandong University of Science and Technology (山东科技大学学报) 2013, Vol. 15, Nr. 4, S. 63–68.

le aktiv akzeptiert wird.⁸³ Nicht zuletzt aufgrund dieser Förderung des Projektes der Transparenz in der Justiz durch die Kommunistische Partei ist davon auszugehen, dass die Pflicht zur Einstellung des Urteils in eine Datenbank zusammen mit der Speicherung der Videoaufnahme des Prozesses einen größeren Druck auf die entscheidenden Richter ausübt, sich rechtmäßig zu verhalten, als dies bei einer Umsetzung des klassischen Öffentlichkeitsgrundsatzes zu erwarten ist. Dies kann trotz aller Gefahren durch populistische Tendenzen zu einer nachhaltigen Stärkung der Justiz führen, wenn deren Professionalität weiter umfassend gefördert wird. Gleichzeitig wird die neue Politik der Justiztransparenz auch zu einer besseren Durchsetzung des klassischen Öffentlichkeitsgrundsatzes beitragen, da für die Gerichte kaum mehr ein Anlass zum Ausschluss von Zuhörern bestehen wird, wenn das Urteil im Anschluss sowieso der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird. Auch für die fachliche Kommunikation der Rechtsanwendungspraxis mit der Anwaltschaft und der Wissenschaft bedeutet die Verpflichtung, alle Urteile in eine allgemein zugängliche Datenbank einzustellen eine deutliche Verbesserung.

⁸³ QIAN Haoping (Fn. 76).