

# Die Justizauslegung durch das Oberste Volksgericht der VR China – Eine Analyse der neuen Bestimmungen des Jahres 2007

Björn Ahl<sup>1</sup>

## I. Einführung

Das Oberste Volksgericht hat am 23. März 2007 Bestimmungen über die Justizauslegung erlassen, die am 1. April 2007 in Kraft getreten sind und die gleichnamigen Bestimmungen aus dem Jahr 1997 aufgehoben haben.<sup>2</sup> Das Institut der Justizauslegung ist eine Besonderheit des chinesischen Rechtssystems mit immenser praktischer Bedeutung und wirft viele grundlegende Fragen, etwa nach der Rechtsgrundlage und der Bindungswirkung von Justizauslegungen auf. Der vorliegende Beitrag behandelt in einem ersten Teil einige der grundlegenden Fragen aus der Perspektive der alten Rechtslage (II.) und analysiert im zweiten Teil die neuen Bestimmungen aus dem Jahr 2007 (III.).

## II. Die Justizauslegung im chinesischen Recht

### 1. Die abstrakte justizielle Auslegung

Das Oberste Volksgericht erlässt seit den achtziger Jahren abstrakt-generelle Normen, die im Amtsblatt des Obersten Volksgerichts veröffentlicht werden und in der Praxis eine große Bedeutung haben.<sup>3</sup> Sie werden auf Chinesisch als „justizielle Interpretationen“ oder als „Justizauslegungen“ bezeichnet.<sup>4</sup> Diese Bezeichnung ist missverständlich, da sie mit dem Begriff der Interpretation an die Auslegung von Rechtsnormen bei der Rechtsanwendung im Einzelfall anknüpft. Um

herauszustellen, dass das Oberste Volksgericht normsetzend und nicht als Rechtsanwender tätig wird, wurde deshalb im deutschsprachigen sinojuristischen Schrifttum auch der Begriff der „Justiznormen“ eingeführt.<sup>5</sup> In Anlehnung an die chinesische Bezeichnung wird im Folgenden gleichwohl von „justiziellen Auslegungen“ gesprochen,<sup>6</sup> und zwar von „abstrakten“, wenn das Oberste Volksgericht abstrakt-generelle Normen erlässt. Beantwortet das Oberste Volksgericht hingegen Anfragen von unteren Gerichten zu einzelnen Fällen, so wird von „konkreten justiziellen Auslegungen“ gesprochen.

Neben den justiziellen Auslegungen gibt es zwei weitere Arten der Gesetzesauslegung:<sup>7</sup> die legislative Auslegung,<sup>8</sup> die dem Ständigen Aus-

<sup>3</sup> LIU Nanping, „Legal Precedents“ with Chinese Characteristics: Published Cases in the Gazette of the Supreme People's Court, in: Journal of Chinese Law 5 (1991), S. 107 ff.; ders., Judicial Interpretation in China: Opinions of the Supreme People's Court, Hong Kong 1997; Robert Heuser, Einführung in die chinesische Rechtskultur, Hamburg 2002, S. 204 f.; Harro von Senger, Einführung in das chinesische Recht, München 1994, S. 173 ff.; LI Wei, Judicial Interpretation in China, in: Willamette Journal of International Law & Dispute Resolution 5 (1997), S. 87 ff.; KONG Xiaohong, Legal interpretation in China, in: Connecticut Journal of International Law 6 (1991), S. 491 ff.; HUANG Songyou, Die Kompetenz zur Justizauslegung (Sifa jieshi quan), in: Zhongguo faxue 2005, Nr. 2, S. 3 ff.; CHEN Guoqing, Das System der obersten justiziellen Auslegung in China vervollkommen (Wanshan woguo zuigao sifa jieshi xi), in: Faxue 1991, Nr. 2, S. 11 ff.; CHEN Chunlong, Funktion und Status der Justizauslegung in China (Zhongguo sifa jieshi de diwei yu gongneng), in: Zhongguo Faxue 2003, Nr. 1, S. 24 ff.; LUO Shuping, Die momentane Situation der Justizauslegung in China und rechtliche Erwägungen (Zhongguo sifa jieshi de xianzhuang yu falü sikao), in: Zhongguo lüshi 2000, Nr. 7, S. 5 ff.; FENG Jun, Über die justizielle Auslegung bei der Rechtsprechung in Verwaltungssachen in China (Lun woguo xingzheng shenpan zhong de sifa jieshi), in: Faxue 1991, Nr. 2, S. 13 ff.; ZHANG Zhiming, Detaillierte Untersuchung des Begriffs der Rechtsauslegung (Falü jieshi gainian tanwei), in: Faxue Yanjiu 1998, Nr. 5, S. 29 ff.; TAO Kaiyuan, Analyse der momentanen Situation des Systems der Justizauslegung in China (Zhongguo falü jieshi zhidu xiankuang zhi pouxi), in: Falü kexue 1999, Nr. 6, S. 29 ff.

<sup>4</sup> Chinesisch: *sifa jieshi*.

<sup>5</sup> Hans Au, Das Wettbewerbsrecht der VR China, Hamburg 2004, S. 199.

<sup>6</sup> Diesen Begriff (chinesisch: *chouxiang sifa jieshi*) verwenden etwa LUO Shuping (Fn. 3), S. 8 und ZHANG Zhiming (Fn. 3), S. 32.

<sup>7</sup> Chinesisch: *falü jieshi*.

<sup>1</sup> Assistant Professor of Law, City University of Hong Kong, E-Mail: bjornahl@cityu.edu.hk.

<sup>2</sup> Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die Justizauslegung (Zuigao renmin fayuan guanyu sifa jieshi gongzuo de guiding), Amtsblatt des Obersten Volksgerichts (Zhonghua renmin gongheguo zuigao renmin fayuan gongbao) 2007 Nr. 5, S. 25-27; vgl. die Dokumentation in diesem Heft. Die gleichnamigen Bestimmungen aus dem Jahr 1997 (Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die justizielle Auslegung [Zuigao renmin fayuan guanyu sifa jieshi gongzuo de ruogan guiding] vom 23.06.1997, Amtsblatt des Obersten Volksgerichts 1997, Nr. 3, S. 96) finden sich in deutscher Übersetzung in: ZChinR 1997, S. 130 ff.

schuss des Nationalen Volkskongresses obliegt, und die administrative Auslegung<sup>9</sup> durch den Staatsrat. Die legislative Auslegung beruht auf dem Volkskongresssystem, wie es in China unter sowjetischem Einfluss entstanden ist. Danach ist der Nationale Volkskongress das höchste Staatsorgan, dem grundsätzlich auch die Auslegung der Gesetze obliegt. Der Nationale Volkskongress und der Ständige Ausschuss haben die ausschließliche Kompetenz für die Auslegung der Verfassung.<sup>10</sup> Ferner obliegt dem Ständigen Ausschuss die Auslegung der Gesetze.<sup>11</sup> Eine Interpretation durch den Ständigen Ausschuss kann erfolgen, wenn Gesetzesvorschriften einer weiteren Klärung ihres konkreten Inhalts bedürfen oder wenn nach Inkrafttreten eines Gesetzes neue Umstände es erforderlich machen, die anzuwendende Gesetzesgrundlage zu klären. Nach dem Gesetzgebungsgesetz kommt der legislativen Auslegung dieselbe Wirkung wie einem Gesetz zu.<sup>12</sup> In der Praxis jedoch hat sie – mit Ausnahme der Auslegungen des Basic Law von Hongkong – bisher kaum eine Rolle gespielt.<sup>13</sup> Der Staatsrat und seine Abteilungen werden zur Gesetzesauslegung in den Bereichen ermächtigt, die nicht zur Gesetzgebung des Ständigen Ausschusses oder zur Rechtsprechung des Obersten Volksgerichts gehören.<sup>14</sup>

Die Gerichte sind in ihrer Eigenschaft als Vollzugsorgane der Volkskongresse an sich nur für die Anwendung von Gesetzen zuständig. Die Auslegung ist grundsätzlich dem normerlassenden Organ vorbehalten. Diese Trennung von Rechtsauslegung und Rechtsanwendung sowie die Zuord-

nung zu verschiedenen Organen widersprechen zwar der Erkenntnis, dass die Rechtsauslegung einen denkwürdigen Bestandteil der Rechtsanwendung bildet. In der Praxis wird diese Trennung aber auch nicht aufrechterhalten.

Die Rechts- oder Gesetzesauslegung im chinesischen Rechtssystem beschränkt sich nicht auf eine Aufgabe, die nach westlichem Verständnis allein Rechtsprechung und Jurisprudenz zukommt.<sup>15</sup> Sie ist in der Praxis auch nicht auf Kriterien wie Wortsinne, Bedeutungszusammenhang, Regelungsabsicht und Normvorstellungen des historischen Gesetzgebers, objektiv-teleologische Kriterien oder Verfassungskonformität beschränkt. Ihr Ziel besteht auch weniger darin, den im Gesetzestext niedergelegten Willen des Gesetzgebers oder den normativen Gesetzessinn zu erschließen, als vielmehr eine einheitliche Rechtsanwendung und Rechtsauslegung unter der parteistaatlichen Führung zu gewährleisten.

#### a) Die Rechtsgrundlage für die abstrakte justizielle Interpretation

In der Verfassung von 1982 gibt es keine Rechtsgrundlage für den Erlass abstrakter Justizauslegungen durch das Oberste Volksgericht. Jedoch fasste der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses bereits im Jahr 1955 einen Beschluss, in dem das Oberste Volksgericht zur Auslegung von Gesetzen ermächtigt wurde.<sup>16</sup> Die justizielle Auslegung erlangte in der maoistischen Zeit allerdings keine praktische Bedeutung. Im Gerichtsorganisationsgesetz von 1979 ermächtigte der Nationale Volkskongress das Oberste Volksgericht sodann, die Auslegung von Gesetzen und Erlassen durchzuführen, wenn „bei der Rechtsprechung durch die Gerichte konkrete Probleme bei der Rechtsanwendung auftreten“.<sup>17</sup> Ferner erließ der Ständige Ausschuss im Jahr 1981 einen Beschluss, der neben der legislativen und der administrativen Auslegung auch die Auslegung durch das Oberste Volksgericht betraf. Danach ist das Oberste Gericht in allen Fragen für den Erlass von Interpretationen zuständig, die sich aus der Anwendung von Gesetzen und Verwaltungsrechtsbestimmungen im Gerichtsverfahren ergeben.<sup>18</sup> Diese Auslegungsermächtigung enthält freilich im Vergleich zu der Regelung im Gerichtsorganisationsgesetz keine Änderung.

<sup>8</sup> Chinesisch: *lifajieshi*.

<sup>9</sup> Chinesisch: *xingzhengjieshi*.

<sup>10</sup> Art. 62 Ziff. 1, 2, Art. 67 Ziff. 1 Verfassung der VR China (*Zhonghua renmin gongheguo xianfa*) vom 04.12.1982, in: Sammlung von Gesetzen und Verordnungen der VR China (*Zhonghua renmin gongheguo falü fagui quanshu*) 1994, Bd. 1, S. 26; deutsche Übersetzung bei Robert Heuser, „Sozialistischer Rechtsstaat“ und Verwaltungsrecht in der VR China, Hamburg 2003, S. 207 ff.

<sup>11</sup> Art. 67 Ziff. 4 Verfassung (Fn. 10).

<sup>12</sup> §§ 42, 47 Gesetzgebungsgesetz der VR China (*Zhonghua renmin gongheguo lifafa*) vom 15.03.2000, Fazhi Ribao vom 19.03.2000; deutsche Übersetzung in: Robert Heuser (Fn. 10), S. 342 ff. Vgl. zum Gesetzgebungsgesetz Robert Heuser, An den Grenzen des Wandels: Zum chinesischen Gesetzgebungsgesetz, in: Mahulena Hoffmann/Herbert Küpper (Hrsg.), *Kontinuität und Neubeginn* (2001), S. 62 ff.; XU Xianghua/LIN Yan, Erfolge und Mängel des chinesischen Gesetzgebungsgesetzes (*Woguo „lifafa“ de chenggong he buzu*), in: Faxue 2000, Nr. 6, S. 2 ff.; LI Yahong, *The Law-making Law: A Solution to the Problems in the Chinese Legislative System?*, in: Hong Kong Law Journal 30 (2000), S. 120 ff.

<sup>13</sup> Albert Chen, *The Interpretation of the Basic Law: Common Law and Mainland Chinese Perspectives*, in: Hong Kong Law Journal 30 (2000), S. 413 ff.; KONG Xiaohong (Fn. 3), S. 500 ff.; zur Auslegung des Basic Law von Hongkong vgl. Björn Ahl, *Justizielle und legislative Auslegung des Basic Law von Hongkong*, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 60 (2000), S. 511 ff.; ders., *Vertagte Demokratisierung - Die Grenzen der Autonomie des Sonderverwaltungsgebiets Hongkong*, in: China aktuell 2004, S. 762 ff.

<sup>14</sup> Nr. 3 Beschluss des Ständigen Ausschusses des Volkskongresses über die Stärkung der Rechtsauslegung (*Quanguo renda changweihui guanyu jiaqiang falü jieshi gongzuo*) vom 10.06.1981, Fagui huibian 1981, S. 27.

<sup>15</sup> Vgl. etwa Karl Larenz/Claus-Wilhelm Canaris, *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, Berlin 1995, S. 135.

<sup>16</sup> Beschluss des Ständigen Ausschusses des NVK zur Frage der Rechtsauslegung (*Quanguo renmin daibiao dahui changwu weiyuanhui guanyu jieshi falü wenti de jue ding*) vom 23.06.1955, Fagui huibian 1954/55, S. 163.

<sup>17</sup> § 33 Gerichtsorganisationsgesetz der VR China (*Zhonghua renmin gongheguo fayuan zuzhi fa*) vom 01.07.1979 in der Fassung vom 02.09.1983, Kleine Gesetzessammlung zum Verfassungs- und Verwaltungsrecht (*Xianfa yu xingzhengfa xiao quanshu*), Beijing 2004.

Sowohl die gesetzliche Ermächtigung als auch die Ermächtigung des Obersten Volksgerichts durch den Beschluss des Ständigen Ausschusses enthalten keine ausdrückliche Ermächtigung für den Erlass abstrakt-genereller Rechtsnormen durch das Oberste Volksgericht, sondern verlangen jeweils für den Erlass einer Auslegung eine Anknüpfung an konkrete Probleme bei der Rechtsanwendung. Das im Jahr 2000 verabschiedete Gesetzgebungsgesetz enthält lediglich eine Neuregelung der legislativen Interpretation und macht keine Aussagen zur Justizauslegung.<sup>19</sup>

In der Praxis erlässt das Oberste Volksgericht nicht nur abstrakt-generelle Normen, die gesetzliche Regelungen ausführen und ergänzen, sondern darüber hinaus auch Interpretationen, die keine gesetzliche Grundlage haben, gesetzliche Regelungen abändern<sup>20</sup> oder in Einzelfällen auch die Verfassung verbindlich auslegen.<sup>21</sup> Das Oberste Volksgericht greift damit weit in die Gesetzgebungskompetenzen des Ständigen Ausschusses und in dessen ausschließliche Zuständigkeit für die Auslegung der Verfassung ein.<sup>22</sup> Die Gründe dafür werden darin gesehen, dass der Ständige Ausschuss wegen Arbeitsüberlastung seine Interpretationskompetenzen nicht ausübt und beim Obersten Volksgericht mehr juristisches Fachwissen vorhanden ist.<sup>23</sup> Der Ständige Ausschuss hat es jederzeit in der Hand, neue Gesetze zu erlassen oder selbst eine Gesetzesauslegung mit der Folge vorzunehmen, dass die justiziellen Auslegungen außer Kraft treten.<sup>24</sup> Ferner ist es üblich, dass das Oberste Volksgericht vor dem Erlass einer Auslegung, die Gesetze ändert oder ergänzt, den Ausschuss für Rechtsangelegenheiten<sup>25</sup> beim Ständigen Ausschuss konsultiert.<sup>26</sup> Schließlich ist für die aktive Rolle des Obersten Gerichts und die vergleichsweise passive Haltung des Ständigen Ausschusses bei der autoritativen Auslegung auch die einheitliche Führung beider Organe durch die KPCh verantwortlich zu machen.<sup>27</sup>

## b) Form und Bindungswirkung der abstrakten justiziellen Interpretation

Die Praxis der Justizauslegung wurde im Laufe der neunziger Jahre immer unübersichtlicher. Es wurde eine Vielzahl von Bezeichnungen für Justizauslegungen verwendet: Sie ergingen etwa in Form von Ansichten, Mitteilungen, Maßnahmen und Bestimmungen.<sup>28</sup> Justizielle Auslegungen wurden teilweise von nicht zur Auslegung ermächtigten Organen erlassen und auf unterschiedlichen Wegen bekannt gemacht. Deshalb erließ das Oberste Volksgericht im Jahr 1997 Bestimmungen über die Abfassung von Justizauslegungen.<sup>29</sup> Danach müssen Justizauslegungen von dem Rechtsprechungsausschuss des Obersten Volksgerichts diskutiert und angenommen werden. Wirksam werden sie nur nach Veröffentlichung im Amtsblatt des Obersten Volksgerichts. Die Geltung der justiziellen Auslegung ist allerdings akzessorisch zu der Geltung der Gesetzesnorm, auf die sie sich bezieht. Sind eine Justizauslegung und eine entsprechende Gesetzesbestimmung Rechtsgrundlage für ein gerichtliches Urteil, so muss auch die Justizauslegung von den Gerichten zitiert werden.<sup>30</sup> Für die abstrakte justizielle Auslegung werden zwei Formen vorgegeben: Die „Auslegung“<sup>31</sup> und die „Bestimmung“<sup>32</sup>. Die Form der „Auslegung“ ist vorgeschrieben, wenn es um die Anwendung bestimmter Gesetze oder die Anwendung des Rechts auf bestimmte Arten von Fällen geht. Als „Bestimmung“ ist die Justizauslegung dann zu bezeichnen, wenn sie eine Normierung oder eine Ansicht bezüglich der Rechtsprechungstätigkeit beinhaltet.<sup>33</sup>

Trotz der ausdrücklichen Anordnung der Rechtswirkung abstrakter justizieller Auslegungen in den Bestimmungen über die Abfassung von Justizauslegungen<sup>34</sup> ist ihre Bindungswirkung problematisch, da weder die Verfassung noch das Gesetzgebungsgesetz den Erlass von Rechtsnormen durch das Oberste Volksgericht vorsehen. Die Bestimmungen über die Abfassung von Justizauslegungen enthalten zwar eine Rechtsgrundlage für den Erlass justizieller Auslegungen, sie wurden jedoch vom Obersten Volksgericht selbst erlassen. Die Verfassung und das Gesetzgebungsgesetz sehen aber gerade nicht vor, dass sich Staatsorgane selbst zum Normerlass ermächtigen.

<sup>18</sup> Nr. 2 Beschluss des Ständigen Ausschusses des Volkskongresses über die Stärkung der Rechtsauslegung (Quanguo renda changweihui guanyu jiaqiang falü jieshi gongzuo) vom 10.06.1981, in: Fagui huibian 1981, S. 27; deutsche Übersetzung in: Robert Heuser (Fn. 3), S. 203.

<sup>19</sup> Gesetzgebungsgesetz der VR China (Fn. 12).

<sup>20</sup> LI Wei (Fn. 3), S. 87 ff.; KONG Xiaohong (Fn. 3), S. 500 ff.; CAI Dingjian, Constitutional Supervision and Interpretation in the People's Republic of China, in: Journal of Chinese Law 9 (1995), S. 219 ff.; LIU Nanping 1991 (Fn. 3), S. 107 ff.

<sup>21</sup> LIU Nanping 1997 (Fn. 3), 94 ff.

<sup>22</sup> Vgl. Art. 67 Ziff. 1 und 2 Verfassung (Fn. 10).

<sup>23</sup> KONG Xiaohong (Fn. 3), S. 500; LI Wei (Fn. 3), S. 103 ff.

<sup>24</sup> Art. 67 Ziff. 1, 2, 4 Verfassung (Fn. 10); § 12 Bestimmungen 1997 (Fn. 2).

<sup>25</sup> Chinesisch: fazhi gongzuo weiyuanhui.

<sup>26</sup> FENG Jun (Fn. 3), S. 15; Harro von Senger (Fn. 3), S. 180.

<sup>27</sup> KONG Xiaohong (Fn. 3), S. 506; LIU Nanping 1997 (Fn. 3), S. 120 ff.

<sup>28</sup> Chinesisch: yijian (Ansichten), tongzhi (Mitteilungen), banfa (Maßnahmen), guiding (Bestimmungen).

<sup>29</sup> Bestimmungen 1997 (Fn. 2).

<sup>30</sup> §§ 3, 4, 12, 10 Bestimmungen 1997 (Fn. 2).

<sup>31</sup> Chinesisch: jieshi.

<sup>32</sup> Chinesisch: guiding.

<sup>33</sup> § 9 Bestimmungen 1997 (Fn. 2).

<sup>34</sup> § 4 Bestimmungen 1997 (Fn. 2).

Hinsichtlich der Verbindlichkeit wird einerseits die Auffassung vertreten, dass abstrakte justizielle Auslegungen nur für die Gerichte verbindlich sind,<sup>35</sup> wobei die Formulierung verwendet wird, dass sie „allgemeine Justizverbindlichkeit“ besäßen.<sup>36</sup> Mit Verweis auf die Bestimmungen aus dem Jahr 1997 wird andererseits davon ausgegangen, dass den justiziellen Auslegungen Gesetzeskraft zukommt.<sup>37</sup> Die vom Obersten Volksgericht erlassenen Regelungen entziehen sich den in der Verfassung und dem Gesetzgebungsgesetz aufgeführten Normkategorien. In der Praxis werden die abstrakten Auslegungen wie Gesetzesnormen herangezogen und erfüllen die gleiche Funktion wie Gesetze.<sup>38</sup> Geht man davon aus, dass justizielle Auslegungen des Obersten Volksgerichts nur die unteren Gerichte binden können, so kommt diese Bindungswirkung derjenigen von Gesetzen sehr nahe: Justizielle Auslegungen binden die Verwaltung zwar nicht bei der Rechtsanwendung. In der Praxis wird aber vielfach der Weg gegangen, dass justizielle Auslegungen des Obersten Volksgerichts, die auch die Verwaltung betreffen, vom Obersten Volksgericht und den zuständigen Abteilungen des Staatsrats gemeinsam erlassen werden. Sie binden dann die Verwaltung als administrative Interpretationen.

Das Auftreten des Obersten Gerichts, der Obersten Staatsanwaltschaft und des Staatsrats bzw. dessen Abteilungen als „gemeinsamer Gesetzgeber“ wird im chinesischen Schrifttum teilweise als *ultra vires*-Handeln der Staatsorgane kritisiert<sup>39</sup> und solchen gemeinsam erlassenen justiziellen Auslegungen die Rechtsverbindlichkeit abgesprochen.<sup>40</sup> Dieser Auffassung ist indes nicht zu folgen. Vielmehr wird an diesem Phänomen der ursprüngliche Zweck der justiziellen Interpretation deutlich, nämlich im Sinne der sozialistischen Gesetzlichkeit die Flexibilität des Rechts zu garantieren, d. h. die

Rechtsanwendung an der Parteipolitik zu orientieren.<sup>41</sup> Demgegenüber ist die Zuständigkeitsverteilung, wie sie im Beschluss des Ständigen Ausschusses aus dem Jahr 1981 getroffen wurde, nachrangig. Es ist deshalb von der Rechtsverbindlichkeit dieser Justizauslegungen auszugehen. Die Tatsache, dass das Oberste Gericht und die Oberste Staatsanwaltschaft zusammen mit Ministerien des Staatsrats Justizauslegungen erlassen, zeigt im Gegenteil die Bedeutung des Inhalts der Auslegungen und erweitert ihren Geltungsbereich.

## 2. Die konkrete justizielle Auslegung

Urteile entfalten in China keine Bindungswirkung im Sinne von Präjudizien.<sup>42</sup> Das Oberste Volksgericht gibt Gesetzen grundsätzlich auch nicht durch die Entscheidung von Fällen eine neue Auslegung.<sup>43</sup> Fraglich ist indes die Bindungswirkung von Gerichtsentscheidungen, die im Amtsblatt des Obersten Volksgerichts veröffentlicht werden. Die überwiegende Zahl der im Amtsblatt veröffentlichten Entscheidungen stammt nicht vom Obersten Volksgericht, sondern von unteren Gerichten. Bedeutende Urteile der unteren Gerichte müssen dem Obersten Volksgericht vorgelegt werden. Aus diesen Urteilen werden Entscheidungen mit „Modellcharakter“ ausgewählt und gegebenenfalls auch umgeschrieben, um den Richtern unterer Gerichte als Beispiele und Anleitung für ihre eigene Entscheidungsfindung dienen zu können.<sup>44</sup> Teilweise wird den im Amtsblatt veröffentlichten Entscheidungen jegliche Bindungswirkung abgesprochen, da sie nur dem Zweck der Ausbildung dienen.<sup>45</sup> Teilweise wird vertreten, dass sie untere Gerichte rechtlich binden würden.<sup>46</sup> Im chinesischen Schrifttum werden die im Amtsblatt veröffentlichten Entscheidungen als „autoritativ“ und „typisch“ sowie als ein Mittel bezeichnet, die Rechtsprechung der unteren Gerichte anzuleiten, obwohl den Beispielfällen keine formale Rechtsbindung zukomme.<sup>47</sup> Man wird richtigerweise von einer starken faktischen Bindungswirkung dieser Entscheidungen für die unteren Gerichte ausgehen müssen, da die Verwendung des Begriffs „Anleitung“ in einem hierarchischen Verhältnis zwischen

<sup>35</sup> Hans Au (Fn. 5), S. 199; Harro von Senger (Fn. 3), S. 181.

<sup>36</sup> ZHOU Daoluan, Rückblick auf die Arbeit der Justizauslegung im Neuen China und Gedanken zur Vollendung der Arbeit der Justizauslegung (Xin Zhongguo sifa jieshi gongzuo de huigu yu wanshan sifa jieshi gongzuo de sikao), in: ZHOU Daoluan (Hrsg.), Gesamtausgabe der justiziellen Interpretationen des Obersten Volksgerichts der VR China (Zhonghua renmin gongheguo zuigao renmin fayuan sifa jieshi quanji) 1993-96, Beijing 1997, S. 2.

<sup>37</sup> Robert Heuser (Fn. 3), S. 205; Qingjiang KONG, Enforcement of WTO Agreements in China: Illusion or Reality?, in: Journal of World Trade 35 (2001), S. 1181, 1201; für die Bezeichnung justizieller Auslegungen als „Gesetzgebung“ auch: YU Minyou/ZHOU Yang, Über die Bildung eines Anwendungsmusters des Völkervertragsrechts in China aus der Perspektive des Aufbaus eines sozialistischen Rechtsstaats (Lun cong jianshe shehui zhuyi fazhi guojia jiaodu goujian tiaoyue zai woguo de shiyong moshi), in: Wuhan daxue xuebao (renwen shehui kexue ban) 53 (2000) 2, S. 202, 204.

<sup>38</sup> CHEN Chunlong (Fn. 3), S. 26.

<sup>39</sup> KONG Xiaohong (Fn. 3), S. 500.

<sup>40</sup> ZHANG Aiqing, Untersuchung einiger Fragen des Vollzugs des WTO-Übereinkommens durch chinesische Gerichte (WTO xieding zai woguo fayuan shishi de ruogan wenti tanxi), in: Guizhou minzu xueyuan xuebao (zhexue shehui xuebao) 2003, Nr. 1, S. 29.

<sup>41</sup> KONG Xiaohong (Fn. 3), S. 492; Robert Heuser (Fn. 3), S. 202.

<sup>42</sup> LI Wei (Fn. 3), S. 99; von einer „informellen Rechtsfortbildung mittels Leitentscheidungen“ spricht Hans Au (Fn. 5), S. 211; vgl. ferner: Stanley Lubman, Bird in a Cage: Legal Reform in China after Mao, Stanford 1999, S. 284.

<sup>43</sup> WEI You, Gedanken zur Anwendung chinesischer Strafrechtsurteile (Wo guo xingshi panli de yingyong yu sikao), in: Faxue 1991, Nr. 11, S. 46.

<sup>44</sup> LIU Nanping 1997 (Fn. 3), S. 143 f.

<sup>45</sup> LI Wei (Fn. 3), S. 99.

<sup>46</sup> Susan Finder, The Supreme People's Court of the People's Republic of China, in: Journal of Chinese Law 7 (1993), S. 216.

<sup>47</sup> CHEN Chunlong (Fn. 3), S. 31.

einer übergeordneten Behörde und einer nachgeordneten Behörde in der chinesischen Praxis auf einen zwingenden Charakter hindeutet.<sup>48</sup>

Von den im Amtsblatt des Obersten Volksgerichts veröffentlichten Entscheidungen sind die „Antworten“ zu unterscheiden, die das Oberste Volksgericht mit Bezug zu konkreten Fällen erlässt, die bei unteren Gerichten anhängig sind.<sup>49</sup> Diese Antworten werden hier als „konkrete justizielle Interpretationen“ bezeichnet. Die Grund- oder Mittelstufengerichte wenden sich mit Auslegungsfragen, die sich im Laufe eines anhängigen Verfahrens stellen, an das zuständige Obere Gericht. Entweder beantwortet das Obere Gericht die Anfrage selbst oder verweist sie an das Oberste Volksgericht.<sup>50</sup> Ende der achtziger Jahre stellte das Oberste Volksgericht zunächst fest, dass den Antworten keine Rechtsbindung, sondern nur eine „beratende Funktion“ zukomme. In einem internen Schreiben wurden die Gerichte angewiesen, die Antworten des Obersten Volksgerichts in ihren Entscheidungen nicht zu zitieren.<sup>51</sup> Die Bestimmungen über die Abfassung von Justizauslegungen aus dem Jahr 1997 haben dies aber wiederum geändert. Sie sehen die Form der Antwort dann vor, wenn ein Oberstufengericht wegen eines Problems bei der konkreten Rechtsanwendung das Oberste Volksgericht um Anweisung bittet.<sup>52</sup> Auch die Antworten des Obersten Volksgerichts werden nach den Bestimmungen von 1997 als eine Form der justiziellen Auslegung behandelt. Dies hat zur Folge, dass ihnen Rechtsverbindlichkeit zukommt und sie nunmehr auch in Urteilen zitiert werden müssen.<sup>53</sup>

### III. Analyse der neuen Bestimmungen des Obersten Volksgerichts

Die neuen Bestimmungen („Bestimmungen 2007“) sind detaillierter als die Vorgängerregelungen, vor allem was die Ausgestaltung des Entwurfsverfahrens und die Abstimmung mit innergerichtlichen Stellen, unteren Gerichten und anderen Staatsorganen betrifft. Die oben angesprochenen grundlegenden Probleme hinsichtlich der Rechtsgrundlage und der Bindungswirkung von

Justizauslegungen haben durch die neuen Bestimmungen jedoch keine Lösung erfahren. Es haben allerdings Akzentverschiebungen stattgefunden, die allgemein als eine Stärkung der Stellung des Obersten Volksgerichts und als eine „Verrechtlichung“ von bestehenden Konsensfindungsmechanismen beschrieben werden können.

#### 1. Stärkung der Gesetzesbindung justizieller Auslegungen

In der Vergangenheit wurde immer wieder kritisiert, dass das Oberste Volksgericht sich in den justiziellen Auslegungen zwar an den praktischen Bedürfnissen der Rechtsprechung orientiere, sich dabei aber immer wieder zu weit vom Gesetzestext entfernt habe.<sup>54</sup> Es ist fraglich, ob die Bestimmungen 2007 diese Kritik aufgegriffen haben und die Justizauslegungen des Obersten Volksgerichts enger am Gesetzeswortlaut entlang geführt werden sollen.

§ 3 der Bestimmungen 2007 schreibt wie die Vorgängerregelungen vor, dass justizielle Auslegungen gemäß dem Gesetz vorgenommen und mit den praktischen Erfordernissen der Rechtsprechung verbunden werden sollen. Neu dazu gekommen ist, dass die Justizauslegung in Übereinstimmung nicht nur mit dem Gesetz, sondern auch mit dem „Geist der Gesetzgebung“<sup>55</sup> stehen muss. Ob der hier neu eingeführte Begriff des Geistes der Gesetzgebung vornehmlich den Sinn und Zweck des Gesetzes umfasst, oder sich auch auf Gesichtspunkte der Entstehungsgeschichte und der Systematik des Gesetzes bezieht, ist unklar. Dieser Zusatz ist aber ambivalent, da er nicht nur im Sinne einer Beschränkung des Obersten Volksgerichts ausgelegt werden kann. Legt man die Kompetenzen des Obersten Volksgerichts eng aus, so bildet der Wortlaut des jeweiligen Gesetzes die Grenze der Auslegung, auch wenn das Gericht bei der Auslegung den Geist der Gesetzgebung zu erfassen versucht. Es ist aber auch denkbar, dass das Oberste Volksgericht die in den Bestimmungen 2007 eingeführte Auslegung nach dem Geist der Gesetzgebung als eine Ermächtigung versteht, Gesetze nach politischen, ökonomischen und anderen Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten auch gegen ihren Wortlaut fortzubilden. Die letztere Deutung wird durch die Fassung von § 6 Abs. 3 der Bestimmungen 2007 gestützt, wonach Justizauslegungen in Form von „Bestimmungen“ zu ergehen haben, wenn das Oberste Volksgericht gemäß dem Geist der Gesetzgebung eine Normierung der Rechtspre-

<sup>48</sup> LIU Nanping 1997 (Fn. 3), S. 148 ff.

<sup>49</sup> Chinesisch: *jieda*, *pifu* oder *fufan*.

<sup>50</sup> Susan Finder (Fn. 46), S. 145.

<sup>51</sup> Antwort des Obersten Volksgerichts über die Verwendung von normativen Dokumenten bei der Herstellung von Rechtsdokumenten durch die Volksgerichte (Zuigao renmin fayuan guanyu renmin fayuan zhizuo falü wenshu ruhe yingyong falü guifanxing wenjian de pifu) vom 28.10.1986, in: *Xin Ru/Lu CHEN* (Hrsg.), Sammlung legislativer und justizieller, abstrakter und konkreter Gesetzesinterpretationen (Zhonghua renmin gongheguo falü lifa sifa jieshi anli daquan), Hebei 1991, S. 1714 f.; vgl. LIU Nanping 1991 (Fn. 3), S. 122.

<sup>52</sup> § 9 Bestimmungen 1997 (Fn. 2).

<sup>53</sup> §§ 4, 14 Bestimmungen 1997 (Fn. 2); vgl. CHEN Jianfu, Chinese Law: Towards an Understanding of Chinese Law, Its Nature and Development, The Hague 1999, S. 108.

<sup>54</sup> LI Wei (Fn. 3), S. 87 ff.; KONG Xiaohong (Fn. 3), S. 500 ff.; CAI Dingjian (Fn. 20), S. 219 ff.; LIU Nanping 1991 (Fn. 3), S. 107 ff.

<sup>55</sup> Chinesisch: *lifa jingshen*.

chung durchführt. Folgt man dem Wortlaut dieser Vorschrift, so können Ausführungsvorschriften, die dem Richter die Rechtsanwendung erleichtern sollen, durch das Oberste Volksgericht allein auf Grundlage des Geistes der Gesetzgebung erlassen werden. Diese Neuerungen gegenüber den Bestimmungen von 1997 weisen entgegen der Ausgangstheorie – einer stärkeren Gesetzesbindung der Justizauslegung – darauf hin, dass das Oberste Volksgericht nunmehr lediglich einer relativierten Gesetzesbindung unterliegt und sich für einen bestimmten Bereich selbst zur Rechtsfortbildung ermächtigt hat.

§ 6 der neuen Bestimmungen behandelt die unterschiedlichen Bezeichnungen bzw. Formen, die eine justizielle Auslegung annehmen kann. Im Vergleich mit den alten Bestimmungen über die Justizauslegung fällt auf, dass Justizauslegungen nun nach § 6 Abs. 5 in der Form eines Beschlusses aufgehoben oder geändert werden können. Sieht man diese Vorschrift im Zusammenhang mit dem aufgehobenen § 12 der alten Bestimmungen, so wird die Wichtigkeit dieser Änderung deutlich. Nach § 12 der Bestimmungen 1997 war die Rechtswirkung von Justizauslegungen akzessorisch zu der Geltung des entsprechenden Gesetzes, auf das sie sich bezogen, d. h. eine Justizauslegung verlor automatisch ihre Geltung mit Außerkrafttreten der interpretierten gesetzlichen Regelung. Die Aufhebung der Akzessorietät durch die Bestimmungen 2007 hat zur Folge, dass eine justizielle Auslegung weiterhin Gesetzeskraft haben kann, wenn das Gesetz, das Gegenstand der Auslegung war, durch ein neues Gesetz abgeändert oder aufgehoben wurde. Der Grund für diese Neuerung mag in dem praktischen Bedürfnis zu sehen sein, für die Übergangsphase zwischen dem Inkrafttreten eines neuen Gesetzes und dem Erlass einer auf dieses Gesetz bezogenen neuen justiziellen Auslegung die Gerichte noch weiterhin an die alte Justizauslegung zu binden, um eine kontinuierliche Rechtsanwendung sicherzustellen. Für den Fall, dass die alte justizielle Auslegung dem Sinn und Zweck des neuen Gesetzes widerspricht, kann das Oberste Volksgericht die alte Justizauslegung mittels eines Beschlusses im Sinne von § 6 Abs. 5 der neuen Bestimmungen ändern oder aufheben.<sup>56</sup>

Diese Veränderung stellt – wie die Einführung des Geistes der Gesetzgebung als Auslegungsgrundlage – unter dem Gesichtspunkt der Gesetzesbindung des Obersten Volksgerichts einen deutlichen Rückschritt dar. In dieser Änderung

könnte man einen Eingriff in den Kernbereich des Rechtsstaats, nämlich die Bindung der Justiz an Parlamentsgesetze, erblicken. Diese Beurteilung setzt allerdings voraus, dass die chinesische Verfassung Grundelemente der Gewaltenteilung verwirklicht hat. Zwar sind die Staatsgewalten nach der Verfassung von 1982 getrennt und es sind ihnen unterschiedliche Funktionen zugeteilt, doch sieht die Verfassung anstelle eines Systems der Gewaltenschränkung und -kontrolle ein so genanntes Volkskongresssystem mit dem Nationalen Volkskongress als oberstem Staatsorgan vor.<sup>57</sup> Die Selbstermächtigung des Obersten Volksgerichts zum Normerlass ohne unmittelbare Anknüpfung an eine gesetzliche Grundlage widerspricht an sich auch dem Volkskongresssystem, lässt sich aber aus der Gesamtheit der politischen Institutionenordnung erklären, die dem Typus einer zentralisierten sozialistischen Parteidiktatur entspricht.<sup>58</sup> In diesem System erfüllt die Justizauslegung den Zweck einer Monopolisierung der Feinsteuerung der Gesetzesanwendung in der Hand eines juristischen Expertengremiums. Betrachtet man das Instrument der Justizauslegung in diesem Zusammenhang, so sind pragmatische und politische Erwägungen bei dem Bemühen um eine einheitliche und zweckmäßige Rechtsanwendung wichtiger als die Bindung an Gesetze des Nationalen Volkskongresses und seines Ständigen Ausschusses, zumal alle obersten Staatsorgane der Parteiführung unterstehen.

## 2. Legislativer Charakter der Justizauslegung

Kann man einerseits eine Lockerung der Gesetzesbindung der justiziellen Auslegung feststellen, so erfahren andererseits die dem Erlass von Justizauslegungen vorausgehenden informellen Konsensfindungsverfahren nunmehr eine „Verrechtlichung“ in detaillierten Verfahrensvorschriften. In § 2 wird ähnlich wie in § 2 der Bestimmungen von 1997 und dem Beschluss des Ständigen Ausschusses aus dem Jahr 1981 normiert, dass justizielle Auslegungen im Hinblick auf konkrete Fragen der Rechtsanwendung ergehen, die sich den Richtern bei der Rechtsanwendung stellen. Dieser in vorangegangenen Regelungen der Justizauslegung oft wiederholte Grundsatz spricht an sich gegen die Erstellung von abstrakten Justizauslegungen im Sinne von abstrakt-generellen Normen mit Gesetzeskraft. Justizielle Auslegungen haben nach § 5 der Bestimmungen 2007 wie nach der alten Rechtslage Gesetzeskraft. Im chinesischen Schrifttum

<sup>56</sup> Die Aufhebung der Akzessorietät entkräftet das Argument, dass der Ständige Ausschuss es jederzeit in der Hand habe, eine missliebige Justizauslegung durch eine klarstellende Gesetzesänderung aus der Welt zu schaffen.

<sup>57</sup> Vgl. Robert Heuser (Fn. 3), S. 270 ff.; ders. (Fn. 10), S. 130 ff.; Björn Ahl, Chinesische Justizreform aus deutscher Perspektive (Cong Deguo shijiao kan Zhongguo sifa gaige), in: Zhong-De faxue luntan 2 (2003), S. 69 ff.

<sup>58</sup> Sebastian Heilmann, Das politische System der VR China, Wiesbaden 2004, S. 66.

wird der „Gesetzgebungscharakter“<sup>59</sup> von Justizauslegungen als besonders problematisch betrachtet.<sup>60</sup>

Oben wurde bereits das Problem der fehlenden Rechtsgrundlage für den Erlass von abstrakt-generellen Normen durch das Oberste Volksgericht angesprochen. Interessanterweise vermittelt das nunmehr konkreter ausgestaltete Entwurfsverfahren dem Erlass generell-abstrakter Normen durch das Oberste Volksgericht eine gewisse Legitimation, da der Entwurf einer justiziellen Auslegung den Fachausschüssen des Nationalen Volkskongresses bzw. den Arbeitsabteilungen des Ständigen Ausschusses zur Einholung von Ansichten vorgelegt werden muss.<sup>61</sup> Dieses Konsensfindungsverfahren bedeutet in der Praxis, dass Justizauslegungen nicht gegen den ausdrücklichen Willen dieser Gremien vom Obersten Volksgericht erlassen werden können.<sup>62</sup> Gleichermäßen legitimierender Charakter kommt der Veröffentlichung des Entwurfs einer justiziellen Auslegung verbunden mit der Einholung von Ansichten aus der Bevölkerung zu, die für den Fall vorgesehen ist, dass die Auslegung unmittelbar die „Interessen der Volksmassen“ oder „besonders schwerwiegende Probleme“ betrifft.<sup>63</sup> Die Parallelvorschrift aus dem Gesetzgebungsverfahren ist § 35 des Gesetzgebungsgesetzes,<sup>64</sup> wonach ein Gesetzentwurf im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens im Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses zur Einholung von Ansichten aus der Bevölkerung veröffentlicht werden kann.

Das wissenschaftliche Büro des Obersten Volksgerichts hat im Entwurfsverfahren eine herausgehobene Stellung, da es für Planung, Koordinierung sowie die rechtliche Prüfung der Entwürfe zuständig ist.<sup>65</sup> Der Anstoß zum Entwurf einer Justizauslegung kann von innerhalb des Obersten Volksgerichts bzw. der Justiz kommen. So können der Rechtsprechungsausschuss, die Rechtsprechungsabteilungen oder die Oberen Volksgerichte

eine justizielle Auslegung fordern bzw. vorschlagen. Gerichte der Grund- und Mittelstufe haben die Möglichkeit, auf dem Dienstweg über die Oberen Gerichte dem Obersten Volksgericht Vorschläge zu unterbreiten, wobei das entsprechende Obere Gericht prüft, ob es den Vorschlag dem Obersten Volksgericht vorlegt.<sup>66</sup> Daneben kann der Anstoß zur Planung von Justizauslegungen auch von Abgeordneten des Nationalen Volkskongresses oder der Politischen Konsultativkonferenz stammen, ferner von anderen Staatsorganen, gesellschaftlichen Körperschaften, anderen Organisationen oder von einzelnen Bürgern.<sup>67</sup> Diese Vorschriften machen die Ähnlichkeit des Entwurfsverfahrens für justizielle Auslegungen mit dem formellen Gesetzgebungsverfahren deutlich. Es überrascht, dass der Kreis der Vorschlagsberechtigten deutlich weiter gezogen ist, als derjenige der zur Initiative im Gesetzgebungsverfahren Berechtigten.<sup>68</sup> Allerdings entscheidet das wissenschaftliche Büro, ob ein Vorschlag zur Vorbereitung eines Entwurfs führt, ausgenommen wenn es sich um einen Vorschlag des Rechtsprechungsausschusses handelt.<sup>69</sup> Eine weitere interessante Neuerung stellt die zwingend erforderliche Genehmigung des Entwurfs durch das wissenschaftliche Büro dar, das ausdrücklich verpflichtet ist, die Verfassungsmäßigkeit des Entwurfs zu prüfen. Kommt das wissenschaftliche Büro zu dem Ergebnis, dass der Entwurf nachgebessert werden muss, so hat es zusammen mit den Abteilungen, die den Entwurf erarbeitet haben, für die entsprechenden Korrekturen zu sorgen.<sup>70</sup>

Mit Blick auf das Entwurfsverfahren kann man interne Kontrollmechanismen ausmachen, die zu einer gegenseitigen Verflechtung von Rechtsprechungsabteilungen, dem wissenschaftlichen Büro, dem Rechtsprechungsausschuss und dem geschäftsführenden Vizepräsidenten bzw. dem Präsidenten des Obersten Volksgerichts führen. Etwa schließt das Entwurfsverfahren mit der angesprochenen Prüfung des Entwurfs auf seine formelle und materielle Rechtmäßigkeit durch das wissenschaftliche Büro sowie einer Überprüfung und Genehmigung des Entwurfs durch den geschäftsführenden Vizepräsidenten, bevor der Entwurf in den Rechtsprechungsausschuss zur Beratung eingebracht wird.<sup>71</sup> Justizielle Auslegungen werden vom Rechtsprechungsausschuss nach Beratung angenommen. Im Anschluss daran wer-

<sup>59</sup> Auf Chinesisch wird von *sifa jieshi de lifahua* gesprochen, was man mit einer „Umwandlung der Justizauslegung in Gesetzgebung“ übersetzen kann.

<sup>60</sup> LIU Yantao/WANG Xiuhui, Vernünftige Überlegungen zu den Grenzen der Justizauslegung (Guanyu sifa jieshi jiexian de liding sikao), in: Zhonggong Changchun shiwei dangxiao xuebao 2006, Nr. 4, S. 69 f.; ZHENG Xianhua/XIAO Defang/LI Zhaobing, Vorschläge für Maßnahmen des Gesetzgebers zur Vermeidung einer Ausweitung der Kompetenz zur Justizauslegung in China (Fangkong Zhongguo sifa jieshiquan kuodahua de lifa jianyi), in: Yibin xueyuan xuebao 2006, Nr. 2, S. 54 ff.

<sup>61</sup> § 18 Bestimmungen 2007.

<sup>62</sup> Freilich gab es eine solche Praxis der Abstimmung mit dem Ständigen Ausschuss auch schon früher, vgl. FENG Jun (Fn. 3), S. 15; Harro von Senger (Fn. 3), S. 180.

<sup>63</sup> § 17 Abs. 2 Bestimmungen 2007.

<sup>64</sup> Gesetzgebungsgesetz (Fn. 12). Vgl. zum Gesetzgebungsgesetz Robert Heuser 2001 (Fn. 12), S. 62 ff.; XU Xianghua/LIN Yan (Fn. 12), S. 2 ff.; LI Yahong (Fn. 12), S. 120 ff.

<sup>65</sup> § 8 Bestimmungen 2007.

<sup>66</sup> § 10 Abs. 1 Ziff. 1 bis 3, Abs. 2 Bestimmungen 2007.

<sup>67</sup> § 10 Abs. 1 Ziff. 3 bis 5 Bestimmungen 2007.

<sup>68</sup> Vgl. §§ 12, 13, 24, 25 Gesetzgebungsgesetz (Fn. 12).

<sup>69</sup> § 11 Bestimmungen 2007.

<sup>70</sup> §§ 20, 21 Bestimmungen 2007.

<sup>71</sup> § 22 Bestimmungen 2007.

den sie vom geschäftsführenden Vizepräsidenten unterzeichnet.<sup>72</sup> Wirksam werden die Justizauslegungen in der Regel mit der Veröffentlichung in dem „Amtsblatt des Obersten Volksgerichts“ und der „Volksgerichtszeitung“.<sup>73</sup>

In § 7 der Bestimmungen 2007 wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Oberste Staatsanwaltschaft zusammen mit dem Obersten Volksgericht justizielle Auslegungen erstellen kann. Dagegen nehmen die neuen Bestimmungen nicht Bezug auf die im Schrifttum teilweise als verfassungswidrig beurteilte Praxis, nach der auch das Oberste Volksgericht gemeinsam mit Abteilungen des Staatsrats Justizauslegungen erlassen hat.<sup>74</sup>

### 3. Zusammenfassung

In Bezug auf die Frage nach der Gesetzesbindung von Justizauslegungen des Obersten Volksgerichts lässt sich festhalten, dass die Bindung an Gesetze des Nationalen Volkskongresses bzw. seines Ständigen Ausschusses durch die Einführung des Geistes der Gesetzgebung als Auslegungsgrundlage und die Abschaffung der Akzessorietät – und damit die Entkoppelung der Geltung von Justizauslegungen von der Geltung der den Auslegungsgegenstand bildenden Gesetzesnorm – eine Lockerung erfahren hat. Gleichzeitig manifestiert sich darin ein Machtzuwachs des Obersten Volksgerichts gegenüber dem Nationalen Volkskongress und seinem Ständigen Ausschuss.

Die andere hier untersuchte Frage nach dem „legislativen Charakter“ von justiziellen Auslegungen hat ergeben, dass das Entwurfsverfahren, das Justizauslegungen im Obersten Volksgericht durchlaufen, sich nach den neuen Bestimmungen teilweise am Gesetzgebungsverfahren des Nationalen Volkskongresses bzw. des Ständigen Ausschusses orientiert. Die obligatorische Einbeziehung der gesetzgebenden Körperschaften im Entwurfsstadium und die fakultative Partizipation der Öffentlichkeit dienen dazu, die materiell als Gesetzgebung aufzufassenden „Auslegungen“ des Obersten Volksgerichts auf eine breitere Legitimationsbasis zu stellen. Es hat den Anschein, dass dadurch Defizite wie eine fehlende verfassungsrechtliche Ermächtigung des Obersten Volksgerichts zum Erlass generell-abstrakter Normen sowie die Lockerung der Gesetzesbindung des Obersten Volksgerichts beim Erlass von Bestimmungen auf Grundlage des Geistes der Gesetzgebung gleichsam kom-

pensiert werden sollen. Ferner formalisieren die neuen Bestimmungen gleichzeitig Verfahren der Abstimmung zwischen den Staatsorganen, die bislang lediglich als informelle Konsensfindungsverfahren existierten. Die Ausstattung des Obersten Volksgerichts mit quasi-legislativen Kompetenzen bezweckt nicht nur, die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung sicherzustellen, sondern hat auch eine Anhebung der Gesetzgebungsqualität zum Ziel, indem allgemeines, formelles Gesetzesrecht durch Ausführungsvorschriften eines juristischen Expertengremiums konkretisiert wird.

Bemerkenswert ist das Zusammenspiel verschiedener gerichtsinterner Stellen, das dem Gesetzgebungsverfahren im Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses nachempfunden und sogar durch eine dem wissenschaftlichen Büro übertragene Kontrolle nicht nur der formellen und materiellen Rechtmäßigkeit, sondern auch ausdrücklich der Verfassungsmäßigkeit von Justizauslegungen ergänzt wurde.<sup>75</sup> Man kann darin eine Übertragung von Prinzipien der Gewaltenteilung, wie sie im liberalen Verfassungsstaat für die Beziehungen der Staatsorgane untereinander gelten, auf das Verhältnis zwischen dem Rechtsprechungsausschuss mit legislativer Funktion, dem wissenschaftlichen Büro mit Judikativfunktion und der Gerichtsleitung, die mit der Ausfertigung von Justizauslegungen betraut ist, sehen. Möglicherweise zeigt die rechtliche Regelung solcher innerorganlichen, bislang nur informell vorhandenen „checks and balances“ einen Weg auf, den die Entwicklung des chinesischen Rechtsstaates in Zukunft einnehmen wird.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Dies ist deshalb bemerkenswert, da die Vorschriften der Verfassung grundsätzlich nicht Gerichte und Behörden unmittelbar binden. Vgl. *LIU Liantai*, Analyse konkreter Beispiele und Kommentar zur unmittelbaren Anwendung von Normen der chinesischen Verfassung in der Rechtsprechung (*Woguo xianfa guifan zai shenpan zhong zhijie shiyong de shizheng fenxi yu pingshu*), in: *Faxue Yanjiu* 18 (1997) 6, 13 ff.; *ZHOU Wei*, Zur Grundrechtsbindung chinesischer Gerichte, in: *ZChinR* 2003, S. 8 ff.

<sup>76</sup> Vgl. zur bisherigen Verfassungsentwicklung: *Björn Ahl*, Ein Rechtsstaat chinesischen Typs? in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 2006, S. 1380 ff.; *ders.*, Advancing Rule of Law through Education?, in: *Issues & Studies* 42 (2006), S. 171 ff. Siehe ausführlich *Albert Chen*, Toward a Legal Enlightenment: Discussions in Contemporary China on the Rule of Law, in: *UCLA Pacific Basin Law Journal* 17 (1999/2000), S. 125 ff.; *Randall Peerenboom*, Let One Hundred Flowers Bloom, One Hundred Schools Contend: Debating Rule of Law in China, in: *Michigan Journal of International Law* 23 (2002), S. 471 ff.; *ders.*, China's Long March toward Rule of Law, Cambridge 2002; *Robert Heuser*, Das Staatsrecht der Modernisierung, in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart* 33 (1984), S. 397 ff.; *ders.*, „Sozialistischer Rechtsstaat“ und Verwaltungsrecht in der VR China (1998-2002), Hamburg 2003; *SHEN Kui*, Is it the Beginning of the Era of the Rule of Law of the Constitution? Reinterpreting China's First Constitutional Case, in: *Pacific Rim Law and Policy Journal* 12 (2003), S. 199 ff.; *Michael Dowdle*, Of Parliaments, Pragmatism, and the Dynamics of Constitutional Development: The Curious Case of China, in: *Journal of International Law and Politics* 35 (2002), S. 1 ff.

---

<sup>72</sup> § 24 Bestimmungen 2007.

<sup>73</sup> § 25 Bestimmungen 2007.

<sup>74</sup> *HOU Juying*, Die wesentlichen Probleme der chinesischen Justizauslegung und Lösungsvorschläge (*Woguo sifa jieshi zhong cunzai de zhuyao wenti ji wanshan jianyi*), in: *Zhongzhou xuekan* 2006, Nr. 5, S. 113.