

China auf dem Weg zu einem Zivilgesetzbuch: Zur Nichtverabschiedung des Sachenrechts- gesetzes

Hinrich Julius¹

I. Historie sachenrechtlicher Regelungen nach der Öffnung der VR China

Basis des modernen Verständnisses von Eigentum und Ausgangspunkt des mit der Transformation der Wirtschaft einhergehenden Wandels des Rechts ist Art. 10 der Verfassung vom 04.12.1982.² Dieser statuiert, dass das Eigentum an Grund und Boden in den Städten dem Staat, auf dem Land „den Kollektiven“ zusteht. Eine Enteignung aus öffentlichem Interesse wird zugelassen. Bodennutzungsrechte sowie deren Übertragbarkeit werden anerkannt.

Zivilrechtliche Grundlage der Regelung von Eigentumsverhältnissen sind nach wie vor die Allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts aus dem Jahr 1986,³ die einerseits den damaligen Charakter einer zentral gesteuerten Ökonomie wiedergeben (z.B. in § 54, wonach eine Handlung nur rechtlich verbindlich ist, wenn sie den Gesetzen entspricht) und

andererseits von der Privatautonomie der handelnden Personen ausgehen (erkenntlich z.B. in §§ 41 ff; der Anerkennung der Rechtspersönlichkeit von Privatunternehmen). Die hier getroffenen Regelungen zum Eigentum gehen von der Dreiteilung „Staatseigentum, Kollektives Eigentum und Persönliches Eigentum“ aus, sind hierbei knapp gehalten und zeigen ihre Herkunft aus einer Zeit anderer ökonomischer Vorgaben – z.B. durch die enumerative Auflistung der zum persönlichen Eigentum gehörenden Sachen in § 75.

Eigentum und Nutzungsrechte am Land sind geregelt im Landverwaltungsgesetz von 1986.⁴ Das Stadtimmobiliengesetz von 1994⁵ regelt den Rechtsverkehr mit Immobilien sowie den dazugehörigen Landnutzungsrechten.

Die offizielle gesetzgeberische Arbeit an einem Sachenrechtsgesetz begann 1993 durch die Rechtssetzungskommission des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses (Legislative Affairs Commission of the National People's Congress, LAC of NPC). Eine Arbeitsgruppe wurde eingesetzt und Vorarbeiten begannen. Sogar im Gesetzgebungsplan des Jahres 1994 war die Behandlung des Sachenrechtsgesetzes vorgesehen. Es sollte jedoch noch eine Weile dauern, bis es dazu kommen würde. Zunächst wurden die für die weitere wirtschaftliche Umgestaltung wichtigen Kreditsicherheiten 1995 in einem gesonderten Sicherheitengesetz (Guarantee Law)⁶ geregelt. Die

¹ Dieser Aufsatz ist die bearbeitete Version eines Vortrags bei der Jubiläumstagung der Deutsch-Chinesischen Juristenvereinigung am 10.06.2006 in Freiburg/Br.; der Verfasser dankt Dr. Knut-Benjamin Pißler für die konstruktiven Anmerkungen zum Manuskript. Der Autor ist Leiter des von der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) im Auftrag des Bundesministeriums durchgeführten Rechtskooperationsprogramms in Peking; im Rahmen dieses Programms wird u.a. mit der Rechtssetzungskommission des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses (LAC) zusammengearbeitet (www.gtz-legal-reform.org.cn). Zum Sachenrecht wurden in der Vergangenheit folgende Veranstaltungen organisiert:

- 12./13.10.2000 Symposium zum Zivilgesetzbuch, in dessen Rahmen der Schwerpunkt auf dem Sachenrecht lag in München mit dem chinesischen Handelsministerium als federführendem Partner,
- 24./25.09.2001 Symposium zum Sachenrechtsgesetz in Peking mit dem Finanz- und Wirtschaftsausschuss des Nationalen Volkskongresses als federführendem Partner,
- 16./17.08.2004 Workshop zum Sachenrechtsgesetz in Eschborn mit LAC,
- 15./16.11.2004 Workshop zum Sachenrechtsgesetz in Wuxi mit LAC,
- 13./14.09.2005 Symposium zum Sachenrechtsgesetz in Chengdu mit LAC,
- 31.10./01.11.2005 Workshop zum Sachenrechtsgesetz in Peking mit LAC,
- 24./25.04.2006 Symposium zum Sachenrechtsgesetz in Zhengzhou mit LAC.

² Verfassung der Volksrepublik China (Zhonghua renmin gongheguo xianfa) vom 04.12.1982, zuletzt revidiert am 04.03.2004; chinesisch-englisch in der zuletzt revidierten Fassung in: CCH *Asia Pacific* (Hrsg.): CCH China Laws for Foreign Business – Business Regulation, Volume 1-5, Hong Kong 1985 et seq. (CCH Business Regulation) ¶4-500.

³ Allgemeine Grundsätze des Zivilrechts der Volksrepublik China (Zhonghua renmin gongheguo minfa tongze) vom 12.04.1986; deutsch in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 12.04.1986/1; dort: §§ 71-83, § 89 zu Kreditsicherheiten.

⁴ Landverwaltungsgesetz der Volksrepublik China (Zhonghua renmin gongheguo tudi guanli fa), vom 25.06.1986, zuletzt revidiert am 28.08.2004; chinesisch-englisch in der zuletzt revidierten Fassung in: CCH Business Regulation ¶14-701.

⁵ Gesetz der Volksrepublik China zur Verwaltung städtischer Immobilien (Zhonghua renmin gongheguo chengshi fangdichan guanli fa) vom 05.07.1994, chinesisch-englisch in: CCH Business Regulation ¶19-593.

⁶ Gesetz der Volksrepublik China über Sicherheiten (Zhonghua renmin gongheguo danbao fa) vom 30.06.1995; deutsch in: Frank Münzel, a.a.O. (Fn. 4), 30.06.1995/2.

Normen hierzu in den Allgemeinen Grundsätzen des Zivilrechts galten als zu knapp. Die (zu registrierende) Hypothek an unbeweglichen und beweglichen Sachen, ein (Besitz-)Pfandrecht sowie das Zurückbehaltungsrecht sind seither die zentralen Sicherheiten der wirtschaftlichen Praxis.

Im März 1998 erstellte LAC einen Zeitplan für die Verabschiedung eines Zivilgesetzbuches. Zunächst sollte ein einheitliches Vertragsgesetz und dann sukzessive bis 2010 die weiteren Bücher erlassen werden. Das Vertragsgesetz wurde am 15.03.1999 verabschiedet.⁷ Das Sachenrecht sowie auch das Deliktsrechts und seit Neuestem das Internationale Privatrecht sind seither in Arbeit. Diese Entwicklung zu einer stärkeren Verrechtlichung der Wirtschaftsentwicklung drückt sich auch in den Verfassungsänderungen aus dem Jahr 1999⁸ aus. In Art. 5 der Verfassung wurde ein sozialistisches Rechtsstaatsprinzips anerkannt. Art. 11 der Verfassung erkennt die wichtige Rolle des Privateigentums in der Gesellschaft an.

Als Grundlage der gesetzgeberischen Arbeit am Sachenrechtsgesetz wurden in der Folge zwei miteinander konkurrierende akademische Entwürfe veröffentlicht:⁹

- Oktober 1999 der Entwurf einer Arbeitsgruppe der Chinese Academy for Social Sciences (CASS) unter Leitung von LIANG Huixing,
- Dezember 2000 ein Gegenentwurf der Volksuniversität (Renmin Daxue) Peking unter Leitung von WANG Liming.

Auf der Grundlage dieser beiden Entwürfe fertigte LAC einen Entwurf, der Ende 2001 ausgewählten chinesischen Fachkreisen zur Einholung von Meinungen zur Verfügung gestellt wurde.

Parallel zu den Diskussionen um ein umfassendes Sachenrechtsgesetz wurden 2002 die für die Praxis der Wirtschaftsentwicklung wichtigsten Fragen der Übertragung von Nutzungsrechten an landwirtschaftlich genutztem Land im Gesetz zur Übernahme von Dorfland¹⁰ geregelt. Durch dieses Gesetz wird u.a. der zuvor gängigen Praxis der Neuverteilung ländlicher Nutzungsrechte bei Veränderungen der Bevölkerungsstruktur im dörfli-

chen Kollektiv Einhalt geboten,¹¹ sowie eine Übertragbarkeit der Nutzungsrechte in gewissem Umfang¹² hergestellt.¹³

Mit dem Erlass dieses Gesetzes kann davon gesprochen werden, dass die wesentlichen Regelungsinhalte sachenrechtlicher Bestimmungen in China erlassen sind. Dem Gesetzgebungsvorhaben zum Sachenrechtsgesetz gebührt der Verdienst, die hierzu jeweils erforderlichen Diskussionen zum Teil angestoßen zu haben. Zusammenfassung und Fortentwicklung all der existierenden bruchstückhaften Regelungen ist nunmehr Hauptaufgabe des Gesetzgebers.

In der Zwischenzeit ging die Arbeit an dem Entwurf eines gesamten Zivilgesetzbuches weiter. Am 23.12.2002 fand die erste Lesung des sog. ersten offiziellen Entwurfs des Zivilgesetzbuches durch den Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses statt. Während das Sachenrechtbuch dieses Entwurfs die umfangreichen Vorarbeiten zeigt und die Diskussionen um die beiden weit verbreiteten akademischen Entwürfe aufgreift,¹⁴ wurden die anderen Bücher unter erheblichem Zeitdruck erstellt und können daher als erste Diskussionsgrundlagen angesehen werden.

Ein „Zweiter Entwurf zur Prüfung und Beratung“ wurde am 15.10.2004 vorgestellt und am 23.10.2004 zum zweiten Mal im Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses gelesen. Eine dritte Lesung fand in der Sitzung vom 26.06.2005 statt.

Mit dem „Dritten Entwurf zur Prüfung und Beratung“ vom 10.07.2005¹⁵ (im Folgenden Sachenrechtsentwurf) wurde gesetzgeberisches Neuland betreten. Mit der Veröffentlichung (in Printmedien¹⁶ sowie im Internet) wurde die Öffentlichkeit aufgefordert, sich bis zum 20.08.2005 zu äußern.¹⁷ Nach einer im Fernsehen übertragenen öffentlichen

¹¹ § 27 des Gesetzes (Fn. 11) erlaubt Korrekturen der Landnutzungsrechte nur im Falle von Naturkatastrophen.

¹² Die völlige Entäußerung der Nutzungsrechte ist nur bei Vorhandensein einer verlässlichen anderen Einkommensquelle möglich, § 41 des Gesetzes (Fn. 11); auch bezieht sich das Gesetz nur auf das agrarisch genutzte Land, nicht auf das Wohnungsnutzungsrecht.

¹³ Überblick über die rechtliche, vor allem aber auch praktische Entwicklung von Eigentumsrechten auf dem Land in China bei: Roy L. Prosterman, Rural Property Rights in China, in: Nernando De Soto/Frances Cheneval, Realizing Property Rights (2006), S. 107 – 128; auch zu finden unter: www.rdiland.org/pdf/prosterman_Rural%20Property%20Rights%20in%20China.pdf; zur Entwicklung der ländlichen Nutzungsrechte siehe auch die Anmerkungen von Frank Münzel zur Übersetzung des Gesetzes zur Übernahme von Dorfland (Fn. 11).

¹⁴ Diskussion des ersten im Volkskongress diskutierten Entwurfs mit den beiden akademischen Entwürfen in: Xiaoyan Baumann, Das neue chinesische Sachenrecht – Seine Entwicklung unter Einfluss deutschen Rechts, C.H. Beck, 2006.

¹⁵ Sachenrechtsgesetz der Volksrepublik China (Entwurf) (Zhonghua renmin gongheguo wuquan fa [caoan]), veröffentlicht am 10.07.2005; deutsche Übersetzung in: Frank Münzel (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 4), 10.07.05/1.

¹⁶ Siehe beispielsweise Legal Daily (Fazhi ribao) vom 11.07.2005, S. 3 f.

⁷ Vertragsgesetz der Volksrepublik China (Zhonghua renmin gongheguo hetong fa) vom 15.03.1999; deutsch in: Frank Münzel, a.a.O. (Fn. 4), 15.03.99/1.

⁸ Dokumentation dieser Änderungen in ZChinR 1999, S. 34 (Übersetzung Regine Reim).

⁹ Guter Überblick über die diskutierten Entwürfe bei: Frank Münzel, Huainanzi und das Halblutrecht – Zum Entwurf eines Sachenrechtsgesetzes der VR China, ZChinR 2006, S. 1 (15 f.).

¹⁰ Gesetz der Volksrepublik China zur Übernahme von Dorfland (Zhonghua renmin gongheguo nongcun tudi chengbao fa) vom 29.08.2002; deutsch in: Frank Münzel, a.a.O. (Fn. 4), 29.08.02/1.

Anhörung zum Einkommensteuergesetz war dies die zweite Einbeziehung der breiten Öffentlichkeit in den Gesetzgebungsprozess in China. Zuvor wurden zwar vereinzelt Meinungen von interessierten Personen und Verbänden eingeholt (z.B. bei der Neufassung des Unternehmensgesetzes). Eine umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit am Gesetzgebungsverfahren gab es jedoch bislang noch nicht. Die Resonanz war groß. 11.543 Antworten gingen ein.¹⁸ Die überwiegende Mehrheit sei nach Auskunft von LAC bejahend und anerkennend gewesen. China brauche ein Sachenrechtsgesetz. Es wurden bezüglich fast aller Vorschriften des Entwurfs Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge gemacht. Die Anmerkungen wurden in drei Phasen bearbeitet, wobei man die Anmerkungen in 20 Kategorien zusammengefasst hat. Kritik wurde insbesondere geäußert zu:

- der Regelung zur Enteignung von Privaten: die Voraussetzungen seien unklar geregelt; der Begriff des „öffentlichen Interesses“ sei präziser zu definieren und die Bestimmungen über die Entschädigung seien zu konkretisieren,
- dem Verbot der Veräußerung des Wohnungsnutzungsrechts auf dem Land,
- der Rückforderung von Grundstücken und der Entschädigung nach Ablauf eines Grundstücksnutzungsrechts und
- der Regelung von verwaltungs- und strafrechtlicher Verantwortung im Sachenrecht.

Nach Auseinandersetzung mit der geäußerten Kritik wurde ein modifizierter Entwurf am 24.10.2005 zum vierten Mal im Ständigen Ausschuss des NVK gelesen.¹⁹ Es war geplant, diesen modifizierten dritten Entwurf in der 4. Plenarsitzung des 10. Nationalen Volkskongresses vom 08. – 14.03.2006 zu präsentieren sowie zu verabschieden. Mitte Dezember 2005 passierte jedoch etwas Unerwartetes. Ohne jeglichen offiziellen Kommentar wurde das Sachenrechtsgesetz von der Agenda der Sitzung des Nationalen Volkskongresses im Jahr 2006 genommen.

Ausgewählter Inhalt des 3. Entwurfs zur Prüfung und Beratung

1. Katalog der Sachenrechte

Der Gesetzesentwurf geht von einem abschließenden, enumerativ aufgelisteten Katalog von

Sachenrechten aus und lässt die Herkunft aus der kontinentaleuropäischen Zivilrechtstradition erkennen.

- Eigentum
- Nießbrauchrechte (das Recht zur Ziehung von Nutzungen aus einer Sache)
- Übernommene Bewirtschaftung (Nutzungsrechte an Agrarland)
- Gebrauch von Bauland (Nutzungsrechte an städtischem Bauland)
- Gebrauch von Hausland (Nutzungsrechte an Bauland außerhalb der Städte)
- Grunddienstbarkeit
- Wohnrecht
- Sicherungssachenrechte
 - Hypothek (an Mobilien und Immobilien, eintragungspflichtig, in diesem Rahmen wird auch eine Art Floating Charge geregelt: § 204 Sachenrechtsentwurf (i.V.m. § 210 Sachenrechtsentwurf bezüglich der erforderlichen Eintragung und der möglichen Hypothekengegenstände)
 - Pfandrecht an beweglichen Sachen
 - Pfandrecht an Rechten
 - Zurückbehaltungsrecht
- Besitz

Bei Nutzungsrechten an städtischem Bauland wird die Frage geregelt, wie es nach Auslauf dieses Rechts weiter gehen soll. Interessanterweise haben die fehlenden Regelungen dieser Frage den Erwerb und auch den Handel mit städtischen Nutzungsrechten bislang nicht stark beeinträchtigt. Die neue chinesische Mittelklasse kauft Wohnungen und auch Unternehmen erwerben Produktionsstätten jeweils mit den dazugehörigen Nutzungsrechten. Nach § 155 Sachenrechtsentwurf steht dem Berechtigten ein Verlängerungsanspruch gegen die staatliche Institution zu, die das Nutzungsrecht erteilt hat. Für die Verlängerung ist eine erneute Überlassungsgebühr zu zahlen, die sich mangels anderer Vereinbarung nach staatlichen Bestimmungen richtet. Die Verlängerung kann nur bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses verweigert werden. In diesem Falle ist eine Entschädigung für den Eigentumsverlust zu zahlen. Diese Entschädigungspflicht entspricht der allgemeinen Entschädigungspflicht der Enteignung im öffentlichen Interesse nach § 49 Sachenrechtsentwurf. Sofern kein Antrag auf Verlängerung gestellt wird, ist nicht zu entschädigen. Das Gesetz enthält keine besondere Entschädigungsklausel für diesen Fall. Als Grund für diese fehlende Entschädigung wurde in den Diskussionen zu Entwürfen des Gesetzes genannt, dass derjenige, der kein Interesse an einer weiteren Nutzung äußert, keines besonderen Schutzes durch den

¹⁷ Siehe die entsprechende Mitteilung des Ständigen Ausschusses vom 08.07.2005 in: Legal Daily (Fazhi ribao) vom 11.07.2005, S. 1.

¹⁸ Legal Daily (Fazhi ribao) vom 07.09.2005, S. 3.

¹⁹ Legal Daily (Fazhi ribao) vom 23.10.2005, S. 1. Siehe auch den Bericht über die Gruppenberatungen zu dem Entwurf unter Leitung von WU Bangguo in: Legal Daily (Fazhi ribao) vom 25.10.2005, S. 1/3.

Gesetzgeber bedarf. Ergänzend kann hier auch noch argumentiert werden, dass derjenige, der sein Nutzungsrecht nicht verlängern will, sein kommerzielles Interesse am Wert der Sache am Markt durch Veräußerung der Immobilie inklusive des Anspruchs auf Verlängerung erhalten kann. Wenn die Immobilie keinen Marktwert besitzt, bedarf es auch keiner Entschädigung.

Das historisch in China beliebte Rechtsinstitut des *Dian* (Übertragung sämtlicher ökonomischer Nutzungsmöglichkeiten mit der Möglichkeit der Rückübertragung zu einem fest vereinbarten Zeitpunkt) wird nicht geregelt. Es gilt dem Gesetzgeber als historisch überkommen und wirtschaftlich unnötig.

Die noch in Vorentwürfen vorgesehene²⁰ Sicherungsübereignung findet keinen Eingang in den Kanon der Sachenrechte.

Die Einbeziehung von dinglichen Rechten, die besonderen öffentlich-rechtlichen Einschränkungen unterliegen, war im Gesetzgebungsprozess sehr streitig. Hierunter sind etwa Bergbau-, Wasser- oder Fischereirechte zu verstehen. Nach dem Sachenrechtsentwurf werden diese Rechte nicht mehr geregelt, sondern sind – wie auch in Deutschland – der Regelung in Spezialgesetzen vorbehalten.

2. Trennungs-, Abstraktionsprinzip

Insbesondere in akademischen Kreisen ist viel debattiert worden über die Frage, ob das Trennungs- und das Abstraktionsprinzip in China eingeführt werden sollen²¹ oder gar schon seien. In der Beratungspraxis hat diese Frage keine größere Rolle gespielt. Allein auf Fragen am Rande von Veranstaltungen wurde geäußert, dass die angeblichen Vorzüge dieser Rechtsprinzipien nicht eingesehen werden und man sich daher entschlossen habe, dem deutschen System insoweit nicht zu folgen.

Wenn man den Sachenrechtsentwurf betrachtet, gibt es keine ausdrücklichen Regelungen zu getrennten schuldrechtlichen und sachenrechtlichen Verträgen. Die Voraussetzung einer Einigung für sämtliche Rechtsänderungen wird unterstellt und nicht gesondert erwähnt.

Allein im Rahmen der Regelung von Rechtsänderungen an unbeweglichen Sachen wird auf die hier stets konstitutiv erforderliche Eintragung Bezug genommen (§ 9 Sachenrechtsentwurf). Es wird begrifflich von einem wirksamen Vertrag auch ohne Eintragung ausgegangen. Auch im Rahmen der Regelung zu Verfügungen Unberechtigter wird von einem wirksamen Übertragungsvertrag gesprochen (§ 111 Abs. 1 Nr. 4 Sachenrechtsentwurf).

Diese Andeutungen getrennter Verträge erlauben es jedoch nicht, von einem Trennungs- oder Abstraktionsprinzip zu sprechen. Nach der – zumindest intendierten – Konzeption des Gesetzgebers ist ein einziger Vertrag für Rechtsänderungen an Sachen erforderlich und ausreichend. Es wird begrifflich nicht zwischen zwei Verträgen mit einerseits Wirkung zwischen den handelnden Parteien und andererseits in Bezug auf die Sache differenziert. Nach dem Erlass des Gesetzes wird die chinesische Zivilrechtswissenschaft zur Frage der dogmatischen Einordnung, oder besser der zugrunde liegenden originären Dogmatik, umfassend Stellung nehmen.

3. Registrierungsmechanismen von Rechten an unbeweglichen Sachen

Mit dem Sachenrechtsgesetz soll ein einheitliches Eintragungssystem für unbewegliche Sachen geschaffen werden (§ 10 Sachenrechtsentwurf). Die Eintragung von Rechten an unbeweglichen Sachen ist konstitutiv für die Rechtsbegründung. Durch den Sachenrechtsentwurf wird jedoch nicht grundlegend in die gegenwärtigen Zuständigkeiten eingegriffen. Abhängig vom zu registrierenden Recht ist eine Registrierung im Landregister oder auch im Gebäuderegister vorgesehen. Geregelt ist dies u.a. im Landverwaltungsgesetz von 1986,²² dem Gesetz zur Übernahme von Dorfland von 2002²³ und dem Stadtimmobiliengesetz von 1994.²⁴ Klarere Zuständigkeitsregelungen ließen sich zumindest im Rahmen eines möglichst bald zu verabschiedenden Gesetzes gegen den Widerstand der einzelnen, an dem Registrierungsgeschäft interessierten Behörden nicht durchsetzen. Es soll jedoch zukünftig auf der Grundlage eines zentral festgelegten Gebührenstandards gearbeitet werden. Auch darüber hinaus ist mit dem Gesetz eine Rechtsvereinheitlichung gewollt. Es ist damit zu rechnen, dass dies in Reformen des Registerrechts wieder aufgenommen wird.²⁵

²⁰ §§ 311 – 318 des ersten Entwurfs zur Prüfung und Beratung; auch in den nachfolgenden Entwürfen war die Sicherungsübereignung noch aufgeführt; sie wurde jedoch stets wegen der angeblich fehlenden Publizität kontrovers diskutiert.

²¹ Frank Münzel, Huainanzi und das Halbblutrecht – Zum Entwurf eines Sachenrechtsgesetzes der VR China, ZChinR, 2006, S. 1 ff. (16) spricht davon, dass jeder in China als deutscher Jurist Entlarvte von diesem vermeintlichen Wunder deutschen Rechts Auskunft geben müsse.

²² Siehe oben Fn. 4.

²³ Siehe oben Fn. 10.

²⁴ Siehe oben Fn. 5.

Dem Schutz der Parteien dient eine Reihe von Instrumenten. Berechtigter und Betroffener haben ein Einsichtsrecht (§ 18 Sachenrechtsentwurf). Gegen fehlerhafte Einträge ist das Instrument der Eintragung eines Widerspruchs (§ 19 Sachenrechtsentwurf), sowie ein Berichtigungsanspruchs (§ 20 Sachenrechtsentwurf) vorgesehen. Über die Eintragung wird stets eine Urkunde erstellt (§ 17 Sachenrechtsentwurf). Diese dient dem Nachweis des erworbenen Rechts für den Rechtsverkehr. Wenn Register und Urkunde nicht übereinstimmen, gilt jedoch die Registereintragung.

4. Wohnungseigentum

Das Gesetz wird das Wohnungseigentum unter Bezugnahme auf die gegenwärtigen vertraglichen Regelungen der Praxis sowie Erfahrungen der Regelungen in anderen Ländern umfangreich regeln. In Chinas wirtschaftlich aufstrebenden Städten werden moderne Wohnanlagen allerorten entwickelt. Die aufstrebende Mittelklasse kauft, akzeptiert Standardverträge und geht Risiken ein, die den Gesetzgeber auf den Plan gerufen hat. Diese entstandene Praxis soll nunmehr landeseinheitlich geregelt werden. Auch das deutsche Wohnungseigentumsgesetz hat als Vorbild für die Regelungen gedient.

Grundprinzip der Regelungen in den §§ 73 bis 87 Sachenrechtsentwurf ist, dass die einzelnen Wohnungen im Alleineigentum der Käufer, die Gemeinschaftsanlagen und die gemeinschaftlich genutzten Flächen (sofern nichts anderes vereinbart ist) im Gemeinschaftseigentum stehen. Insbesondere zu der Frage der Eigentümerstellung der Gemeinschaftsflächen ist viel diskutiert worden, da die Entwicklungsgesellschaften das Eigentum an diesen Flächen behalten wollen. Dies kann vertraglich vereinbart werden, muss aber auch deutlich ausgedrückt werden.

5. Rechte der Bauern

Der Sachenrechtsentwurf greift eine oft geäußerte Kritik an der Ausgestaltung der Rechte der Bauern nicht auf. Durch das Gesetz zur Übernahme von Dorfland von 2002²⁶ wurde den Bauern eine gewisse Form von Rechtssicherheit in der Nutzung ihrer bäuerlichen Flächen zugestanden. Diese Rechte der Bauern sind jedoch nicht vollumfänglich übertragbar und damit nicht kommerzialisier-

bar ausgestaltet. Konsequenterweise kann das Überlassungsrecht daher auch nicht als Sicherheit für eine Kreditgewährung genutzt werden. Auch ist kein Anspruch auf Verlängerung des bäuerlichen Nutzungsrechts geregelt worden.

Hier stellt sich die Frage, warum den Bauern in dem vorliegenden Entwurf auch weiterhin kein eigenständiges, kommerzialisierbares Recht an den landwirtschaftlich genutzten Flächen zugestanden und auch das Nutzungsrecht an den für Wohnzwecke genutztem Land (Hofland) nicht kommerzialisierbar ausgestaltet wurde. Die Rechte der Bauern waren nie zentraler Beratungsgegenstand des Beratungsprojekts. Obwohl über diese Thematik am Rande diskutiert wurde, wurde stets geäußert, dass diese Frage eine rein chinesische Frage sei, die ausländischer Beratung und Expertise nicht bedürfe. Andere internationale Institutionen haben sich hierzu stärker geäußert.²⁷

Das zentrale Argument in mit offiziellen Vertretern geführten Diskussionen für die weiterhin nur eingeschränkte Kommerzialisierung bäuerlicher Nutzungsrechte ist, dass in den ärmeren Provinzen der Verzicht der Bauern auf ihre traditionellen Ansprüche verhindert werden soll. Die stattfindende Migration in die Städte soll stets einen familiären Rückhalt insoweit behalten, als dass die Möglichkeit der Rückkehr auf alten Familienboden bleibt. Dies wird auch für den Fall einer ökonomischen Krise für wichtig gehalten. Falls in den jetzt prosperierenden Zentren Arbeiter nur noch in geringerem Ausmaß benötigt werden, sollen überflüssige Arbeiter zu einem Teil wieder zurück aufs Land in traditionelle Familienstrukturen gehen können.

In den wirtschaftlich erfolgreichen Provinzen sieht die Praxis anders aus. Hier wird landwirtschaftlich genutztes Land in industriell und für städtische Wohnzwecke zu nutzendes Land umgewandelt. Rückkehrmöglichkeiten für ehemalige Bauern bestehen praktisch nicht mehr. Dies sei jedoch hinzunehmen, da in diesen Gegenden durch die dort entstehende Industrie Arbeitsplätze und damit Möglichkeiten des Auskommens entstünden.

II. Gründe der Nichtverabschiedung

Warum wurde die Verabschiedung des Sachenrechtsgesetzes verschoben? Die formellen Anlässe sind relativ leicht zu beschreiben:

Am 12. August 2005, d.h. in zeitnaher Reaktion auf die Veröffentlichung des Sachenrechtsentwurfs

²⁵ Siehe den knappen Überblick über Registrierungserfordernisse bei Frank Münzel, Huainanzi und das Halblutrecht - Zum Entwurf eines Sachenrechtsgesetzes der VR China, ZChinR 2006, S. 1 ff. (19 f.); siehe auch die (naturgemäß veraltete) Darstellung bei: Martin Thümmel, Bodenordnung und Immobilienrecht in der Volksrepublik China, Hamburg 1995, S. 206.

²⁶ Siehe oben Fn. 10.

²⁷ Vor allem das amerikanische Rural Development Institute vertritt hier die Position der Schaffung vollumfänglich kommerzialisierbarer Rechte auch der Bauern (www.rdiland.org).

fes wurde ein öffentlicher Brief von Prof. GONG Xiantian²⁸ an WU Bangguo²⁹ in das Internet gestellt.³⁰ In diesem Brief behauptet GONG Xiantian, dass der Geist und die grundlegenden Prinzipien des Entwurfs von den grundlegenden Standpunkten und Prinzipien des Marxismus und von den grundlegenden, den Sozialismus betreffenden Standpunkten und Prinzipien der kommunistischen Partei Chinas abweichen. Im Einzelnen werden folgende Vorwürfe erhoben:

1. Der Sachenrechtsentwurf sei verfassungswidrig, weil er zentrale Vorschriften der Verfassung und der Allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts abschaffe. Konkret verstoße er gegen Art. 12 der Verfassung und § 73 der Allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts.³¹ Art. 12 Abs. 1 der Verfassung erklärt das sozialistische öffentliche Eigentum für heilig und unverletzlich, § 73 Abs. 2 der Allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts erklärt das staatliche Vermögensgut für heilig und unverletzlich. Anknüpfungspunkt dieser Kritik ist vor allem der Umstand, dass der Entwurf des Sachenrechtsgesetzes den verfassungsrechtlichen Schutz von Staats- und Kollektiveigentum nicht ausdrücklich wiederholt. Hierin wird der Versuch vermutet, diese Formen des Eigentums schleichend abzuschaffen.

2. Der Sachenrechtsentwurf schütze formal gleichberechtigt die Sachenrechte aller Bürger, seinem wahren Inhalt schütze er nach aber schwerpunktmäßig die Sachenrechte einer kleinen Minderheit. Der Entwurf befasse sich mit dem Schutz der Sachenrechte von Personen mit riesigem Vermögen, der Schutz der elementaren, dringend nötigen, für das tägliche Leben unverzichtbaren Sachenrechte der überwiegenden Mehrheit sei jedoch nur eine Nebensache. Zwar seien 98% der Vorschriften bei individueller Analyse möglicherweise gut, vernünftig und wissenschaftlich. Die übrigen 2% der Vorschriften führten jedoch dazu, dass das gesamte Wesen des Gesetzes falsch sei.

3. Der Entwurf weiche von den Prinzipien des Sozialismus ab und sei ein Rückschritt der Geschichte. Mit diesem Argument wird eine Debatte zur generellen wirtschaftspolitischen Ausrichtung der Reformpolitik der VR China aufgegrif-

fen. Die Reform sei gegen die staatseigenen Unternehmen gerichtet. Man wolle diese zerstören, bzw. zu einem niedrigen Preis verkaufen. Diese Debatte beherrscht seit Jahren den Gesetzgebungsprozess um ein Staatsvermögensgesetz, das den Widerspruch zwischen dem Schutz vor Auskauf von Staatsvermögen, der Effektivierung von Staatsbetrieben und dem Fortbestand sozialpolitischer Institutionen lösen soll.³²

Dieser Artikel hat zu einer heftigen, im Internet geführten Debatte geführt. Auch hat der Nationale Volkskongress eine Reihe von Symposien durchgeführt, um die Frage der eventuellen Verfassungswidrigkeit des Sachenrechtsentwurfs zu untersuchen. Die Ernsthaftigkeit der Debatte ist auch daran zu erkennen, dass WU Bangguo sich inhaltlich im Rahmen einer Stellungnahme zu allen Kommentaren zum Sachenrechtsentwurf zu den Vorwürfen der Diskussion im Internet geäußert und darauf hingewiesen hat, dass bei dem Sachenrechtsentwurf Folgendes beachtet werden müsse:

- Die Arbeit am Entwurf müsse an der richtigen politischen Linie festhalten.
- Er müsse auf den tatsächlichen chinesischen Gegebenheiten beruhen und dürfe nicht blind den Westen kopieren.
- Die Grundlage der sozialistischen Wirtschaft Chinas sei das System des kollektiven Eigentums. Insoweit bestehe ein grundlegender Unterschied zu dem System des Privateigentums des westlichen Kapitalismus.³³

Wie ist diese Debatte zu bewerten? Kann es sein, dass ein einziger von 11.543 Kommentaren zum Entwurf des Sachenrechtsgesetzes zu einer Verschiebung des Erlasses geführt hat?

Zutreffend ist sicherlich, dass diese Kritik auf einen ideologischen Konflikt in höheren Parteikreisen gestoßen ist. Seit einigen Jahren wird beobachtet, dass in Partei- und Intellektuellenkreisen erhitzte ideologische Debatten zum Fortgang der Reformen geführt werden. Inhaltlich wird von Seiten einer sogenannten „Neuen Linken“ (interessanterweise in der chinesischen Entwicklung als konservativer Widerstand bezeichnet) gegen weitere marktorientierte Reformen gekämpft.³⁴ Beobachter der juristischen Entwicklung haben dies vor

²⁸ Professor für Verfassungsrecht an der Peking Universität.

²⁹ Vorsitzender des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses.

³⁰ Ursprüngliche Fundstelle des öffentlichen Briefes: http://huazhen.net/2005/target=_blank>http://huazhen.net, später nur in verschiedenen Diskussionsforen in Zusammenfassungen verfügbar; obige Darstellung wurde auf Grundlage verschiedener Zusammenfassungen und Kommentierungen erstellt, die dem Verfasser vorliegen; die staatlichen Medien berichteten hierüber erst im Frühjahr 2006. Siehe beispielsweise den ausführlichen Bericht in Legal Daily (Fazhi ribao) vom 28.02.2006, S. 3.

³¹ Siehe oben Fn. 3.

³² Vergleiche die Darstellung eines aktuellen Diskussionsstandes zu diesem Gesetz bei: *Andreas Obst/Markus Faber*, Workshop zum chinesischem Staatsvermögensrecht, ZChinR 2005, S. 167.

³³ Zitiert nach: <http://news.sina.com.cn/c/2005-09-26/14297039241s.shtml>, WU Bangguo nimmt die Vorschläge zum Sachenrechtsentwurf an und betont, dass der Entwurf die Interessen der Bevölkerung schützen soll (吴邦国听取物权法修改意见强调维护群众利益), eingesehen am 28.08.2006.

³⁴ Siehe die kurze Zusammenfassung dieser Diskussion bei: *Heike Holbig*, Ideologische Gratwanderung - Die Jahrestagung des Nationalen Volkskongresses, China aktuell 2/2006, S. 51 f.

allem in den Diskussionen zum Insolvenzgesetz³⁵ und vor allem zum Staatsvermögensgesetz³⁶ mitbekommen. Das zentrale Problem der Gesetzgebung zum Insolvenzgesetz ist der Umgang mit mittelgroßen Staatsunternehmen, die man ungern einem geregelten Abwicklungsverfahren unterwerfen will. Für ausgewählte große Staatsunternehmen hätte das Gesetz voraussichtlich nicht gegolten.

Mit dem Staatsunternehmensgesetz sollte zweierlei erreicht werden: Schutz vor Ausverkauf von Staatsvermögen und Ermöglichung der kontrollierten Privatisierung von Staatsvermögen. Es ist kein Wunder, dass ein Gesetz in diesem Zielkonflikt schwierig zu formulieren ist.

In der geäußerten Form trifft die Kritik der „Neuen Linken“ den Sachenrechtsentwurf nicht. Die Entscheidungen für marktwirtschaftliche nutzbare Eigentumsrechte an Grund und Boden wie auch beweglichen Sachen (hier vor allem Produktionsmittel) ist längst durch eine Vielzahl von Gesetzen getroffen. Das Sachenrechtsgesetz würde diese sukzessive getroffene Entscheidung nur demonstrativ zusammenfassen und damit auch ein weiteres Signal der Unumkehrbarkeit ausdrücken.

Es ist daher auch nicht davon auszugehen, dass diese Debatte grundsätzlich die getroffenen Entscheidungen für eine Marktwirtschaft in der VR China betrifft. Ernst zu nehmen ist jedoch die Sorge um den Fortgang der Reformen vor dem Hintergrund der Anzahl der Verlierer derselben. Die in der 4. Plenarsitzung des 10. Nationalen Volkskongresses vom 08.-14.03.2006 beschlossene Politik des „Neuen Sozialistischen Dorfes“ versucht hierauf zu antworten. Auch wenn festgehalten werden kann, dass die tatsächlich neu zum Anstoß dörflicher Entwicklung zur Verfügung gestellten Gelder vermutlich geringer sein werden als die politisch angekündigten Mittel,³⁷ ist doch ein ernster Wille zu erkennen, den Aufbau weltweit konkurrenzfähiger Industrien weiter voranzutreiben (d.h. Investitionen in die erfolgreichen Gegenden Chinas) und hierbei zumindest eine gewisse Form der Entwicklung auch in den armen Provinzen zu fördern.

Vor dem Hintergrund dieser Schwerpunktsetzung der Politik in der Jahrestagung des Nationalen Volkskongresses im März 2006 wird es

verständlich, warum ein in der Öffentlichkeit als Gesetz der Reichen kritisierendes Gesetz nicht zeitgleich mit der Politik des „Neuen Sozialistischen Dorfes“ behandelt und verabschiedet werden kann. Die politische Ausrichtung des Jahres 2006 soll auf die bisherigen Verlierer der Reformen gerichtet sein. Dies macht eine Überarbeitung des Gesetzesentwurfs erforderlich, um nicht dem Vorwurf der Doppelzüngigkeit ausgesetzt zu sein. Der Entwurf wird zu analysieren sein, mit gewissen Veränderungen ist auch zu rechnen. Grundsätzliche Kritik an der generellen Linie des Entwurfs scheint jedoch offiziell nicht geäußert worden zu sein.

III. Ausblick

Die politische Diskussion um die Kritik von Prof. GONG Xiantian gilt als abgeschlossen. In den relevanten Ausschüssen ist man nach eingehender Diskussion zu dem Ergebnis gelangt, dass der Sachenrechtsentwurf nicht gegen die Verfassung verstoße. Die Arbeit an den Entwürfen zum Sachenrechtsgesetz ist weiter gegangen. Es liegt bereits ein neuer interner Entwurf vor, der die geäußerte Kritik aufgreift. Bei der Arbeit habe man nach Auskunft chinesischer Beteiligter jedoch erkannt, dass noch viele Detailfragen nicht abschließend gelöst seien.

Unmittelbar nach der Tagung des Nationalen Volkskongresses sah es zunächst so aus, dass vielleicht noch Jahre auf die Verabschiedung eines Sachenrechtsgesetzes gewartet werden müsse. Eine Verabschiedung 2007 wurde angesichts der noch zu lösenden Probleme für unwahrscheinlich gehalten. Da sich im Jahr 2008 ein neuer Nationaler Volkskongress konstituieren wird, erschien eine Verabschiedung im darauf folgenden Jahr unwahrscheinlich. Diese anfängliche Einschätzung scheint sich jedoch nicht zu bestätigen. Angestrebt wird gegenwärtig eine Verabschiedung im März 2007. Ein überarbeiteter Entwurf wurde in der Sitzung des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses am 22.08.2006 gelesen.³⁸ Aus dieser Lesung wird berichtet, dass gegenwärtig noch eine weitere Lesung im Dezember 2006 im Ständigen Ausschuss und dann die Vorlage in der jährlichen Sitzung des Nationalen Volkskongresses im März 2007 geplant seien.³⁹ Da jedoch auch bei anderen Gesetzen schon viel und noch mehr falsch spekuliert worden ist, wird sicher über diese Frage erst im März 2007 zu berichten sein.

³⁵ Entgegen anderer Erwartungen wurde das Insolvenzgesetz überraschend in der am 27.08.2006 beendeten Sitzung des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses mit Wirkung zum 01.01.2007 verabschiedet. Das Insolvenzgesetz gilt für Staats- und Privatunternehmen gleichermaßen (China Daily 28.08.2006, S. 1, Law to help congresses oversee government – NPC also adopts bankruptcy law covering private firms for 1st time)

³⁶ siehe oben Fn. 32.

³⁷ In dieser Hinsicht kritisch: Heike Holbig, Ideologische Gratwanderung – Die Jahrestagung des Nationalen Volkskongresses, China aktuell 2/2006, S. 51 ff.

³⁸ China Daily 23.08.2006, S. 1, Draft Law backs right to property

³⁹ ebenda unter Verweis auf ein Interview mit YANG Jingyu, dem Vorsitzenden der Rechtskommission des Nationalen Volkskongresses