

Deutsch-chinesischer Richteraustausch – Ein Bericht über Streitschlichtung, Wander- rechtsprechung und ein Volksgericht der ganz besonderen Art

Christian Eulenpesch¹

Einführung

Vom 8. bis zum 16. August 2013 fand der erste Teil des diesjährigen Richteraustauschs zwischen China und Deutschland in Peking und im Autonomen Gebiet der Inneren Mongolei statt. Der zur Unterstützung des Rechtsstaatsdialogs im Jahr 2011 durch die Robert-Bosch-Stiftung ins Leben gerufene Richteraustausch wird in Kooperation mit dem Obersten Volksgericht der Volksrepublik China (OVG), dem Bundesministerium der Justiz (BMJ) und der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) betrieben und verfolgt das Ziel, die Völkerverständigung zwischen der Volksrepublik China und der Bundesrepublik Deutschland zu stärken und die deutsch-chinesischen Beziehungen zu fördern.² Im Fokus steht dabei ein fachlicher Austausch auf Augenhöhe, der langfristige Partnerschaften zwischen chinesischen und deutschen Gerichten ermöglichen soll. Den zweiten Teil des Austauschs bildet der Besuch von 20 chinesischen Richterinnen und Richtern in Berlin und Brandenburg Ende August 2013.

Teilnehmer auf chinesischer Seite waren, neben dem OVG, auch Vertreter des Oberen Volksgerichts des Autonomen Gebiets Innere Mongolei, des Mittleren Volksgerichts Hohhot, verschiedener Unterer Volksgerichte, sowie der Staatsanwaltschaft des Autonomen Gebiets Innere Mongolei, einer lokalen Rechtsanwaltskanzlei und der juristischen Fakultät der Universität Innere Mongolei. Die deutsche Seite wurde durch eine Delegation von 20 Richterinnen und Richtern aller Gerichtsbarkeiten und Instanzen, unter Leitung von Frau Dr. Monika Lammer, Vizepräsidentin des Gemeinsamen Juristischen Prüfungsamtes der Länder Berlin und Brandenburg (GJPA), repräsentiert. Frau Dr. Birgit Posselt, die für internationale Delegationen zuständige Referentin beim GJPA, zeichnete für die Organisation des Richteraustausches seitens der Berliner und Brandenburger Seite verantwortlich. Im Rahmen des dies-

¹ Christian Eulenpesch ist Rechtsreferendar am Hanseatischen Oberlandesgericht in Hamburg (Wahlstation 1 bei der GIZ in Peking) und war Teilnehmer der Delegationsreise.

² Nähere Informationen zum Richteraustausch finden sich unter: <<http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/41641.asp>> eingesehen am 11.9.2013 und <http://www.law-reform.cn/index.php?option=com_flexicontent&view=category&cid=23&Itemid=52&lang=de> eingesehen am 11.9.2013.

jährigen Programms wurden die soeben erwähnten Institutionen besucht, wobei sich nach einem oder mehreren Vorträgen der chinesischen Seite zu bestimmten Rechtsthemen jeweils Fachdiskussionen und gegenseitige Fragen anschlossen.³ Neben dem juristischen Programm wurde durch die chinesische Seite auch ein umfangreiches kulturelles Angebot⁴ bereitgestellt, um das Land und die Menschen in der Inneren Mongolei besser kennenzulernen.

Auftakt in Peking

Der Beginn des Richteraustausches stand mit Besuchen des Büros der GIZ in China und des OVG ganz im Zeichen einer ersten Einführung in das chinesische Recht. So hielt Dr. Jörg Binding – u.a. Leiter des Programms Rechtswesen der GIZ – einen Vortrag zur Arbeit des Rechtsprogramms der GIZ in China und gab eine Einführung in das chinesische Rechtssystem, um anschließend die Fragen der Richterschaft u.a. zu den Themen chinesischer Lobbyismus, Qualifikation chinesischer Juristen, chinesische Mischgesetzgebung, außergerichtliches Einigungsverfahren und Fragen der Urteiltstechnik zu beantworten. Im OVG tauschten sich der Große Richter⁵ DU Wanhua, YANG Jianyu und Frau Dr. Lammer stellvertretend für beide Seiten u.a. über den vierstufigen Aufbau des chinesischen Gerichtssystems (OVG, Obere Volksgerichte, Mittlere Volksgerichte und Untere Volksgerichte) und den im Vergleich zu Deutschland überaus hohen Anteil der im Wege der gerichtlichen Mediation einvernehmlich erledigten Verfahren aus.

Ankunft in der Inneren Mongolei und Besuch des Oberen Volksgerichts

Das Obere Volksgericht der Inneren Mongolei in Hohhot stand mit einem Empfangsbesuch gleich nach Ankunft in der Inneren Mongolei und einem weiteren Workshop einige Tage später gleich zweimal auf der Agenda des diesjährigen Programms. Im Rahmen des ersten Besuchs wurde nach einer Begrüßung durch den Gerichtspräsidenten, Herrn HU Yifeng, sowie den Vizepräsidenten, Herrn WANG Hu und den Vize-Inspektor, Herrn HAN Jiawei, zunächst über das Gebiet der Inneren Mongolei referiert. So handelt es sich bei der Inneren Mongolei um ein besonders ressourcenreiches, landschaftlich schönes und durch kulturelle Besonderheiten geprägtes Autonomiegebiet im nördlichen China mit

einer Fläche von knapp 1,2 Mio. km² ⁶, ca. 2,47 Mio. Einwohnern und einem BIP von 10.000 \$ pro Kopf. Im Anschluss an diese Landesinformationen folgten einige Ausführungen zu Rechts- und Gerichtsorganen in der Inneren Mongolei. Das Obere Volksgericht ist das älteste Gericht des Autonomiegebiets und beschäftigt 319 Mitarbeiter (darunter 200 Richter), von denen 36% mongolischer Nationalität sind. Das Gericht nimmt ca. 3.500 Fälle pro Jahr an und verfügt zudem über eine angeschlossene Richterakademie mit 46 Mitarbeitern, die zweisprachig durchgeführt wird und ca. 2.000 Juristen pro Jahr ausbildet. Im Anschluss an den Vortrag folgten eine Besichtigung des Gerichts (insb. moderne Gerichtssäle und ein gerichtseigenes Sportzentrum) und ein abendliches Fest-Bankett auf traditionell-mongolische Art.

Beim zweiten Besuch gab Vize-Inspektor HAN Jiawei einen Überblick über die Richterschaft in der Inneren Mongolei. So gibt es insgesamt 120 Gerichte in der Inneren Mongolei, davon ein Oberes Volksgericht, 13 Mittlere Volksgerichte und 106 Untere Volksgerichte, die insgesamt ca. 9.000 Mitarbeiter (davon 5.500 Richter) beschäftigen. Außerdem ging es um Einstellung, Beförderung und Qualifikation chinesischer Richter, das chinesische Richtergesetz, die Richterordnung, die Berufsschutzordnung und die Fortbildungsmaßnahmen im chinesischen Recht. Anschließend hielt Herr WANG Xujun, Vorsitzender der Verwaltungskammer des Oberen Volksgerichts, einen Vortrag zum verwaltungsgerichtlichen System in China und besonders in der Inneren Mongolei. Die Fragen der deutschen Delegation behandelten u.a. den Rechtsschutz gegen Steuerbescheide, den Ablauf des chinesischen Staatsexamens und die Praxis der Nichtannahme von Klagen.

Das Grasland und die sogenannte Wanderrechtssprechung

Am dritten Tag des Austauschs gab es die Gelegenheit, das Grasland der Inneren Mongolei zu besichtigen. Hier offenbarten sich der deutschen Delegation die enorme Weite und die geringe Besiedelungsdichte des Autonomiegebietes besonders eindrucksvoll. Außerdem wurde der starke Gegensatz zwischen ländlicher Provinz und den teils industriegeprägten Metropolen, wie z.B. der ebenfalls im Rahmen der Reise besuchten Stadt Baotou, deutlich.

Passend zu den geographischen Besonderheiten fand nachmittags ein Workshop bei der Verkehrskammer des Volksgerichts in Damaoqi⁷ statt, bei

³ Dass die weit überwiegende Anzahl an Fragen von deutscher Seite kam, lag nicht zuletzt auch daran, dass die chinesischen Gastgeber aus Höflichkeit zum Teil auf ihre Fragen verzichteten und insofern auf den zweiten Teil des Austauschs, den Besuch in Deutschland, verwiesen.

⁴ Insbesondere Besuche von Museen, traditionelle mongolische Essen, Marktbesuche etc.

⁵ Dies entspricht im Rang einem Vize-Gerichtspräsidenten.

⁶ Zum Vergleich: Damit ist die Innere Mongolei mehr als dreimal so groß wie die Bundesrepublik Deutschland.

⁷ Die chinesische Bezeichnung lautet 包头市达茂旗法院交通法庭. Damaoqi ist ein der Stadt Baotou untergeordneter Verwaltungsbezirk mit ca. 120.000 Einwohnern (davon 16.000 Minderheitsangehörige).

dem der Gerichtspräsident, Herr HU De, insbesondere über das durch dieses Gericht praktizierte und dafür auch prämierte Verfahren der sog. Wanderrechtsprechung referierte. Dabei rückt das Gericht im Falle von privatrechtlichen Streitigkeiten beispielsweise auf den örtlichen Marktplatz oder sogar in die Wohnung der Parteien aus und kann dort eine Verhandlung führen. Der Fokus liegt hier auf einem transparenten, möglichst bürgernahen Vorgehen. Eine Verhandlung bei einem Unternehmen ist hierbei genauso möglich wie das Verteilen der Kontaktdaten der Richter bzw. Gerichte für etwaige Folgestreitigkeiten. Als ein weiteres „Highlight“ wurde die – aufgrund der Minderheiten-Bevölkerung auch erforderliche – Möglichkeit zur zweisprachigen Verhandlung präsentiert. Auf Nachfrage wurde erklärt, dass es sich bei der Wanderrechtsprechung um eine eigene Erfindung aufgrund lokaler Besonderheiten (weit zersplitterte Bevölkerung) ohne konkrete gesetzliche Grundlage handelt. Zur besseren Illustration wurde außerdem ein kurzer Film vorgeführt, der von den mitgereisten Dolmetschern auf Deutsch übersetzt wurde. Interessant für die deutsche Seite war auch der ganz zum Schluss gegebene Hinweis auf eine extrem geringe Kriminalitätsrate (lediglich 10 Strafsachen bei ca. 1.000 Verfahren pro Jahr) in der Region, die aber vor allem auch in der sehr niedrigen Bevölkerungsdichte ihren Ursprung haben dürfte.

Aufgegriffen wurde das Thema Wanderrechtsprechung auch noch einmal am vorletzten Tag der Reise im Unteren Volksgericht des Bezirks Yuquan. Die Wanderrechtsprechung wird in diesem Gericht aber weniger durch Besuche privater Haushalte, Unternehmen oder Marktplätze, als vielmehr durch Reisen des Gerichts in speziell eingerichtete, lokale Verwaltungseinrichtungen praktiziert. Herr MA Yulong, Vorsitzender der Strafkammer des Gerichts, betonte die Besonderheiten und Vorteile einer Wanderverhandlung, nämlich eine bessere Verwirklichung des Grundsatzes der öffentlichen Verhandlung, ein höheres Maß an Transparenz und damit Gerechtigkeit und Glaube an die Justiz, das Sparen von Zeit, Geld und Nerven bei allen Beteiligten, die Förderung des Aufbaus einer harmonischen Gesellschaft und schließlich auch die Übereinstimmung der Arbeitsweise des Gerichts mit den Richtlinien der KP China.

Das Schlichtungsverfahren⁸

⁸ Grundlegend zu außergerichtlicher Streitbeilegung *Knut B. Piffler*, Mediation in China: Ein tour d'horizont, in: ZChinR 2008, S. 307 ff.; Vgl. auch *Selina Schmid*, Die Rolle des Rechts in der Schlichtungspraxis in der VR China. Analyse einer Sammlung von „Volksschlichtungsfällen“, in ZChinR 2012, S. 91 ff.; *Knut B. Piffler*, Volksschlichtungsgesetz der VR China, in ZChinR 2012, S. 126 ff.

Am Morgen des vierten Tages fand eine Konferenz beim Unteren Volksgericht im Bezirk Kundulun (ca. 720.000 Einwohner) statt. Der Präsident des Gerichts, Herr DUAN Linxi, berichtete über die Zuständigkeit des Unteren Volksgerichts, das ca. 5.500 Fälle pro Jahr annimmt und grundsätzlich sowohl für erstinstanzliche zivil-⁹ und strafrechtliche¹⁰ Verfahren, als auch für verwaltungsrechtliche Verfahren und für die Vollstreckung zuständig ist. Ferner referierte er zum Thema Schlichtungsverfahren¹¹, die insbesondere durch den Konfuzianismus geprägt sind und in vier Bereiche eingeteilt werden können: Die außergerichtliche Bürgerschlichtung, die gerichtliche Schlichtung, die außergerichtliche Schlichtung durch die Verwaltung und die schiedsgerichtliche Mediation. Der Fokus des Vortrags wurde insbesondere auf die gerichtliche Schlichtung gelegt, die von einem Einzelrichter oder einem Spruchkörper¹² vor, während und auch nach der Verhandlung (während der Vollstreckung) ausgeführt werden kann. Im Einigungsfalle, der eine beidseitige Freiwilligkeit voraussetzt, kann dabei auf Antrag eine Mediationsurkunde ausgestellt werden, welche die gleiche Rechtskraft wie ein Urteil aufweist. Die Vorteile der Mediation gegenüber einem Urteil liegen nach Ansicht des Gerichtspräsidenten in der friedlichen Streitbeilegung, dem langfristigen Rechtsfrieden, der Förderung einer harmonischen Gesellschaft und der Vereinheitlichung von Recht, Moral und menschlichem Gefühl.

Auf die zahlreichen Nachfragen der deutschen Delegation gab es eine lebhafte Diskussion zur Unterscheidung zwischen Jugend- und Erwachsenenstrafrecht, zu Vorlagepflichten eines Richters gegenüber einem speziellen Verhandlungsgremium (insb. bei schwierigen Fällen), zum Verfahren der Zuteilung von Verfahren auf die einzelnen Richter¹³ und zum Institut eines speziellen Seniorenstrafrechts, das für Täter eingreift, die das 60. Lebensjahr vollendet haben. Interessant zu erfahren war auch, dass chinesische Richter jährlich einer Beurteilung unterzogen werden, bei der die Aufhebungsquote ihrer Entscheidungen ein wesentlicher Faktor für die Bewertung ist. Die chinesische Seite stellte im

⁹ Im Rahmen der sachlichen Zuständigkeit kommt es im chinesischen Recht auch, aber nicht nur auf den Wert des Streitgegenstands an. Als Beispiel aus der Rechtsprechung für die erstinstanzliche Zuständigkeit eines Mittleren Volksgerichts wurde ein Fall mit einem Streitwert von 3 Mio. RMB genannt.

¹⁰ Ausgenommen und den Mittleren Volksgerichten vorbehalten sind terroristische Taten, Delikte gegen die Staatssicherheit, sowie Taten, bei denen als Höchststrafe lebenslängliche Haft oder Todesstrafe droht. Ansonsten verfügt das Untere Volksgericht über eine umfassende Strafgewalt.

¹¹ Das Thema Schlichtung fand allerdings auch bei den anderen Gerichtsbesuchen oft zumindest Erwähnung.

¹² Auch Laienrichter können hier eingesetzt werden.

¹³ In China gibt es keinen Geschäftsverteilungsplan. Es findet eine spontane, elektronische Verteilung der Verfahren auf die Richter statt. Im Zweifel hat der Gerichtspräsident aber die Möglichkeit, steuernd in dieses Verfahren einzugreifen und Verfahren manuell zuzuteilen.

Anschluss ebenfalls Fragen, die sich beispielsweise um Spezialisierung, Fortbildung und Versetzung der Richter, Familienrecht, aber auch um die neuesten Entwicklungen im Bereich der Drittwirkung von Grundrechten drehen.

Abstecher zur Meidaizhao-Kammer

Ein Erlebnis ganz besonderer Art war der Besuch der Meidaizhao-Kammer beim Unteren Volksgericht des Bezirks Tumuotheyouqi¹⁴ in Baotou. Diese Kammer verfügt über drei Mitarbeiter, ist für zwei Dörfer zuständig und hat im Jahr 2012 ca. 150 Fälle aus dem Zivil- und Handelsrecht bearbeitet. Beeindruckend für die deutschen Richterinnen und Richter war hier neben dem fachlichen Austausch insbesondere die Lage des Gerichts: Dieses befindet sich nämlich unmittelbar neben einer Autobahn und stellt das einzige Gebäude in der näheren Umgebung dar. Auch dass dieses Gericht über zahlreiche Schlafmöglichkeiten und einen eigenen Selbstversorgungsgarten verfügt, war für die deutschen Richterinnen und Richter ungewohnt und eine neue Erfahrung.

Besuch der Staatsanwaltschaft und einer Strafverhandlung

Die Tage 6 und 7 der Reise standen hauptsächlich im Zeichen des Strafrechts. So wurde die Delegation zunächst von der Staatsanwaltschaft des Autonomen Gebiets Innere Mongolei empfangen. Frau Staatsanwältin GUO Peiying gab dem Auditorium einen umfassenden Überblick über die Ordnung der Staatsanwaltschaft, die öffentliche Klage als deren Kernaufgabe, den Ablauf eines Ermittlungsverfahrens, die Aufsicht über die Strafermittlung sowie über gerichtliche Entscheidungen und schließlich die Zuständigkeit in Sonderbereichen (Jugendstrafsachen, Vergleichsschlüsse, Beschlagnahme illegaler Gewinne und sog. zwangsmedizinischer Behandlungen). Gegenstand der durch die Fragen der deutschen Seite angestoßenen Fachgespräche waren Altersgrenzen im Jugendstrafrecht, die Rollenverteilung zwischen Staatsanwaltschaft und Gericht im Strafverfahren sowie Aufbau und Befugnisse der Staatsanwaltschaft. Die chinesische Seite interessierte sich insbesondere für das strafrechtliche Zwischenverfahren in Deutschland und z.B. das deutsche Ruhestandsalter.

Einen Tag später nahm die Delegation an einer Strafverhandlung im Mittleren Volksgericht in Hohhot teil. Der Fall betraf zwei junge, männliche

Wirtschaftsstudenten, die wohl unter massivem Alkoholeinfluss zwei Geschädigten insgesamt 340,- RMB (ca. 40 €) geraubt hatten und dabei mit einem Messer einen Geschädigten leicht verletzt hatten. Das Strafmaß für eine solche Tat beträgt im chinesischen Recht drei bis zehn Jahre.¹⁵ Die Angeklagten waren erstinstanzlich zu jeweils drei Jahren Haft und einer Geldstrafe von 3.000,- RMB bzw. 2.000,- RMB verurteilt worden. Dabei war strafmildernd berücksichtigt worden, dass die Angeklagten die Tat gestanden, Reue gezeigt und über ihre Familien eine Entschädigung von über 80.000,- RMB geleistet hatten. Da beide Angeklagte das Strafmaß als zu hoch befanden, legten sie daraufhin Berufung ein, die an diesem Morgen verhandelt wurde. Eine Simultan-Übersetzung verhalf der Delegation dazu, der Verhandlung gut folgen zu können. Neben prozessualen Unterschieden (keine Belehrung über das Schweigerecht des Angeklagten, grundsätzlich keine Pflicht der Geschädigten, vor Gericht zu erscheinen) fiel hier vor allem die eher einschüchternde Verhandlungsführung auf.¹⁶ Eine Entscheidung über die Berufung wurde an diesem Tag allerdings nicht gefällt.

Dem Besuch der Strafverhandlung schloss sich ein Workshop im Mittleren Volksgericht an. Dort ging es um die Aufbereitung des vorher angeschauten strafrechtlichen Falles. Die zahlreichen Fragen der deutschen Seite betrafen hier z.B. Strafzumessung, Vertraulichkeit der Gespräche zwischen Angeklagtem und Verteidiger, Belehrungen, Verwertungsmöglichkeit von Beweisen und Haftentschädigung. Außerdem gab das Gericht einen Überblick über den Rechtsschutz im Bereich des geistigen Eigentums. Am Beispiel eines in der Kammer jüngst verhandelten typischen Falles¹⁷ konnte die Referentin die anschließenden Fragen beantworten und der deutschen Delegation die eigenen Regelungen näher bringen.

Weitere Besuche bei verschiedenen Institutionen

An Tag 5 durfte die Delegation einen Einblick in die Tätigkeit einer lokalen Rechtsanwaltskanzlei erhalten. Thematisch ging es bei diesem Besuch um die Geschichte und die Arbeit der Kanzlei, die Rolle von Minderheitenanwälten und deren Einsatzfelder. Besonders spannend war für die deutschen Delegationsteilnehmer die Abteilung der Referentin, Frau Rechtsanwältin LI, insbesondere da die beson-

¹⁵ Zum Vergleich: Das Strafmaß für besonders schweren Raub liegt in Deutschland gemäß § 250 Abs. 2 StGB nicht unter 5 Jahren, in einem hier möglicherweise zu bejahenden minder schweren Fall nach § 250 Abs. 3 StGB bei 1 bis zu 10 Jahren.

¹⁶ So begleiteten gleich vier Polizeibeamte die beiden eher schwächling wirkenden Angeklagten, die an einer Art Laufgitter festgekettet wurden. Zudem saß der Vorsitzende Richter weit entfernt und gefühlt mehrere Meter über den Angeklagten, um von oben auf diese einzureden.

¹⁷ Es ging um die unlautere Nachahmung eines Drehbuchs.

¹⁴ Die chinesische Bezeichnung lautet 包头市土默特右旗美岱召法庭. Es handelt sich hierbei um eine Kammer des Unteren Volksgerichts, die aufgrund der geografischen Gegebenheiten „ausgesendet“ ist, also als eine Art Außenstelle fungiert.

deren Anforderungen, mit denen ein auf Vertretung von Angehörigen der mongolischen Minderheit spezialisierter Anwalt umgehen können muss, beschrieben wurden.

Der Besuch des Unteren Volksgerichts im Bezirk Helin am sechsten Tag wurde von dem Eindruck geprägt, welche besonderen Herausforderungen sich einem Gericht stellen, das ursprünglich für einen ländlichen Bezirk zuständig war und sich nun in einer von wirtschaftlichem Wachstum geprägten Umgebung befindet. Ergänzt wurde dieser Eindruck durch einen Besuch des chinesischen Milch-Großproduzenten Mengniu, eines lokal ansässigen Unternehmens.

Ein Workshop in der juristischen Fakultät der Universität Innere Mongolei rundete am Morgen des letzten Tages (15.8.) die Reise der deutschen Richterdelegation ab. Herr Prof. Dr. Narenchaoketu, Dekan und Referatsdirektor des Instituts für Minderheitenrechte an der juristischen Fakultät, hielt hier einen Vortrag über die Geschichte der Inneren Mongolei, die Entwicklung der Rechtskultur der mongolischen Minderheit, die Rechtsentwicklung und den Rechtsaufbau nach Gründung der Volksrepublik China. Spannend war insbesondere das Zusammenspiel aus geschriebenem Recht und Gewohnheitsrecht, welches aber seit einiger Zeit immer mehr verdrängt wird. Nach diesem Besuch flog die Richterdelegation noch am gleichen Tag zunächst nach Peking, um sich dort noch einmal mit Herrn Dr. Binding auszutauschen, und einen Tag später zurück nach Deutschland.

Fazit

Insgesamt wurde der Besuch der deutschen Richterinnen und Richter als gelungener Auftakt des diesjährigen Richteraustauschs gewertet. Während sich die chinesische Seite beeindruckt von der Diskussionsbereitschaft und dem fachlichen Engagement der deutschen Delegation zeigte, konnte Frau Dr. Lammer Lob und Dank an den Vizeinspektor, Herrn HAN Jiawei, für das vielfältige Programm, das den Teilnehmern einen umfassenden Einblick in die Arbeit der Justiz der Inneren Mongolei bot, die ausgezeichnete Organisation und nicht zuletzt die besonders ausgeprägte mongolische Gastfreundschaft richten. Beide Seiten betonten den Nutzen des Richteraustauschs für die jeweilige Rechtsentwicklung, freuten sich auf den Gegenbesuch der chinesischen Richterinnen und Richter Ende August in Deutschland und wünschten sich auch für die Zukunft eine Fortsetzung und Vertiefung des Austauschs.