

Das neue Staatsentschädigungsgesetz der Volksrepublik China

Xiang Jieyi¹

I. Einleitung

Der ständige Ausschuss des 11. Nationalen Volkskongresses (NVK) hat auf seiner 14. Sitzung am 29.4.2010 das Staatsentschädigungsgesetz der Volksrepublik China revidiert. Das Gesetz war ursprünglich im Jahr 1994 verabschiedet worden.

Bereits auf der 10. Sitzung des Ständigen Ausschusses wurde die Revision des Staatsentschädigungsgesetzes auf den Gesetzgebungsplan gesetzt. Laut einer Kommentierung des revidierten Gesetzes wurden die Änderungen erforderlich, weil sich China seit der Verabschiedung des Staatsentschädigungsgesetzes vor fast 16 Jahren auf den Gebieten der Politik, Wirtschaft und Demokratie weiterentwickelt hat.² Gleichzeitig hätten die materiellen Bedürfnisse und das demokratische Bewusstsein der Bürger zugenommen. Aus diesem Grund seien Mängel und Probleme des Staatsentschädigungsgesetzes ans Tageslicht getreten. Die Kommentierung nennt beispielsweise die niedrigeren Standards des Schadenersatzes und die Schwierigkeit der Feststellung der Rechtswidrigkeit.³

Bereits seit Ende des Jahres 2005 arbeitete der Gesetzgebungskommission des Ständigen Ausschusses des NVK an einer Revision des Gesetzes.⁴ Er schrieb an verschiedene staatliche Organe wie das Oberste Volksgericht, die Oberste Volksstaatsanwaltschaft, das Ministerium für öffentliche Sicherheit, das Finanz- und das Justizministerium und das Rechtsamt des Staatsrates, um Meinungen für die Revision zu erbitten. Außerdem wurden Symposien mit den zuständigen staatlichen Organen und juristischen Experten veranstaltet, auf denen die unterschiedlichen Systeme der Staatsent-

schädigung anderer Ländern vergleichend diskutiert wurden.

Im Oktober 2008 wurde auf der 5. Sitzung des Ständigen Ausschusses des 11. NVK erstmals ein Vorentwurf beraten. Anschließend wurde ein Konsultationsentwurf mit einigen Erläuterungen im Internet veröffentlicht.⁵

Im Juni 2009 wurde der Entwurf auf der 9. Sitzung des Ständigen Ausschusses des 11. NVK zum zweiten Mal beraten.⁶ Die dritte Lesung erfolgte im Oktober 2009.⁷

Auf der 14. Sitzung des Ständigen Ausschusses im April 2010 wurde die Revision ein viertes Mal beraten⁸ und am 29.4.2010 verabschiedet.

II. Voraussetzungen der Staatshaftung

Als Voraussetzungen der Staatshaftung schreibt § 2 Staatsentschädigungsgesetz⁹ vor, dass Entschädigung nur verlangt werden kann, wenn bei Staatsbehörden und ihren Beamten in Ausübung von Amtsbefugnissen „Umstände dieses Gesetzes vorliegen“, durch die Bürger, juristische Personen und andere Organisationen in ihren legalen Rechten und Interessen verletzt werden, so dass ein Schaden verursacht wird. Die einzelnen Tatbestände werden im Gesetz abschließend aufgezählt.

¹ Wissenschaftliche Mitarbeiterin bei Ashurst in Frankfurt/Main.

² JIANG Bixin [江必新], Verständnis und Anwendung des „Staatshaftungsgesetzes der Volksrepublik China“ [《中华人民共和国国家赔偿法》条文理解与适用], 2010, S. 28 und 29.

³ JIANG Bixin/HU Shihao/CAI Xiaoxue [胡仕浩/蔡小雪], Erläuterungen zu den Paragraphen des Staatsentschädigungsgesetzes und Lehrbuch [国家赔偿法条文释义与专题讲座], Beijing 2010 (zitiert als JIANG/HU/CAI-Verfasser), S. 4.

⁴ JIANG Bixin, a.a.O. (Fn. 2), S. 29. Siehe auch JIANG Bixin/HU Shihao/CAI Xiaoxue, a.a.O. (Fn. 3), S. 5.

⁵ Der Entwurf zur Revision des Gesetzes mit dem Titel „Revision des Staatsentschädigungsgesetzes der Volksrepublik China (Entwurf)“ [中华人民共和国国家赔偿法修正案(草案)] ist im Internet etwa unter <<http://npc.people.com.cn/GB/8255656.html>> einsehbar.

⁶ Siehe Bericht des Rechtsausschusses des NVK über die Umstände der Änderung bei der „Revision des Staatsentschädigungsgesetzes der Volksrepublik China (Entwurf)“ [全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国国家赔偿法修正案(草案)》修改情况的汇报] vom 22.6.2009.

⁷ Siehe Bericht des Rechtsausschusses des NVK über die Beratungen zur „Revision des Staatsentschädigungsgesetzes der Volksrepublik China (Entwurf)“ [全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国国家赔偿法修正案(草案)》审议结果的报告] vom 27.10.2009.

⁸ Siehe Bericht des Rechtsausschusses des NVK über die Umstände der Änderung zum „Beschluss des Ständigen Ausschusses des NVK zur Revision des ‚Staatsentschädigungsgesetzes der Volksrepublik China‘ (Entwurf)“ [全国人民代表大会常务委员会关于《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国国家赔偿法〉的决定(草案)》修改情况的汇报] vom 26.4.2010.

⁹ Alle Paragraphen ohne Gesetzesangabe sind solche des Staatsentschädigungsgesetzes. Mit Übersetzung abgedruckt in diesem Heft, S. 133 ff.

Bei der Verwaltungsentschädigung sind die Tatbestände in den §§ 3 und 4 (jeweils für „Personenrechte“ und „Vermögensrechte“) aufgeführt. Für die Entschädigung in Strafsachen finden sich Tatbestände in den §§ 17 und 18 (wiederum jeweils für „Personenrechte“ und „Vermögensrechte“). § 38 enthält darüber hinaus einen Verweis für Zwangsmaßnahmen während des Prozesses und fehlerhafte Entscheidungen im Vollstreckungsverfahren im Zivil- oder Verwaltungsprozess auf die Vorschriften für die Entschädigung in Strafsachen.

In der Revision sind bemerkenswerterweise zwei rechtswidrige Handlungen in § 3 Nr. 3 und § 17 Nr. 4 eingefügt worden. Dabei handelt es sich zum einen um die Misshandlung und zum anderen um das Unterlassen, es zu verhindern, dass jemand schwer geschlagen, misshandelt oder sonst misshandelt wird. Die frühere Frage, ob auch das Unterlassen eines Verwaltungsaktes Schadenersatzpflichten auslösen kann, ist noch nicht eindeutig geregelt.¹⁰ Zumindest ist es aber als ein großer Fortschritt des Staatsentschädigungsgesetzes anzuerkennen, dass auch ein Unterlassen eine Schadenersatzpflicht begründen kann.

Die §§ 5 und 19 betreffen Fälle, in denen die Staatshaftung ausgeschlossen ist. Der Fall, dass die strafrechtliche Verantwortung nach § 142 Strafprozessgesetz nicht verfolgt wird, ist in § 19 Nr. 3 geregelt worden. Darin steht: „sind die Tatumstände geringfügig und ist nach den Vorschriften des Strafgesetzes die Auferlegung einer Strafe nicht erforderlich oder von Strafe abzusehen, so kann die Volksstaatsanwaltschaft beschließen, keine Anklage zu erheben.“¹¹ Das Verhalten, das zur Staatshaftung führt, muss zwei Voraussetzungen erfüllen. Erstens muss dieses Verhalten die Ausübung von Befugnissen einer Behörde (z.B. die Vergabe von Verwaltungserlaubnissen) betreffen; zweitens muss das durch Befugnisse ausgeübte Verhalten rechtswidrig sein. Das Wort „rechtswidrig“ ist zwar aus § 2 gestrichen worden. Dies bedeutet aber nicht, dass das Erfordernis der Rechtswidrigkeit nicht mehr gilt. Vielmehr werden die Umstände, die zur Staatsentschädigung führen, in den einzelnen Tatbeständen klargestellt (beispielsweise in § 3 und § 15). In der alten Fassung war die Rechtswidrigkeit im Gesetz nicht näher definiert, so dass die Gerichte Probleme hatten, festzustellen, wann ein Verhalten der Behörden rechtswidrig war.

Es müssen Rechtsgüter verletzt worden sein. Das Staatsentschädigungsgesetz führt die Tatbe-

stände der Verletzung von Personenrechten in den §§ 3 und 17 und die Tatbestände der Verletzung von Vermögensrechten in den §§ 4 und 18 jeweils für die Verwaltungsentschädigung und die Entschädigung für Strafsachen auf.

Es muss Kausalität zwischen der Handlung der entschädigungspflichtigen Behörde und dem Schaden des Entschädigung Fordernden vorliegen.

III. Entschädigungspflichtige Behörde

Die Handlungssubjekte, die rechtsverletzende Handlungen ausgeführt haben, müssen Staatsbehörden oder ihre Beamten sein. Staatsbehörden umfassen Verwaltungsbehörden (die lokalen Volksregierungen aller Ebenen, Organe der Selbstverwaltung der Regionen mit nationaler Autonomie usw.) und Justizbehörden (Volksgerichte, Volksstaatsanwaltschaften und Organe für öffentliche Sicherheit usw.). In China haftet die Behörde, welche die Verletzungshandlung begangen hat, selbst (nicht etwa eine speziell hierfür eingerichtete Behörde).¹²

In das revidierte Staatsentschädigungsgesetz ist das Untersuchungsgefängnis in § 21 Abs. 1 als entschädigungspflichtige Behörde eingefügt worden. Neu ist, dass gemäß § 3 des Strafprozessgesetzes bei einem Fehlurteil in Strafsachen neben dem Volksgericht, welches das Urteil erlassen hat, nunmehr auch die Behörde, welche den Festnahmebeschluss erlassen hat – hiermit ist die Staatsanwaltschaft gemeint, die die Genehmigung von Verhaftungen verantwortet¹³, haftet.¹⁴ Mit dieser Revision werden die Entschädigungsformalitäten vereinfacht. Das gegenseitige Zuschieben der Verantwortung zwischen dem Volksgericht und der Staatsanwaltschaft wird vermieden.

IV. Entschädigung Fordernder und Verjährung der Forderung auf Entschädigung

1. Anspruchsinhaber

Wer Entschädigung fordern kann, wird in § 6 geregelt. Dies sind: (1) Bürger, juristische Personen und andere Organisationen, (2) Erben und andere Verwandte, zu denen eine Unterhaltsbeziehung bestand.

Neu formuliert wurde § 6 Abs. 3. Bei Auflösung einer juristischen Person oder einer „anderen Organisation“¹⁵ (beispielsweise partnerschaftliche Organisationen wie Buchhaltungsbüros und Anwalts-

¹⁰ YANG Xiaojun [杨小君], Studien über Rechtsfragen der Staatshaftung [国家赔偿法律问题研究], 2005, S. 27ff.

¹¹ § 142 Strafprozessgesetz.

¹² Dies ist der von der Literatur betonte Grundsatz, dass diejenige Behörde, die Recht verletzt, die entschädigungspflichtige Behörde ist. JIANG/HU/CAI--JIANG Bixin, S. 151.

¹³ Siehe § 19 Abs. 4 Satz 2 a.F.

¹⁴ § 21 Abs. 4 Satz 2.

büros) gehen die Entschädigungsansprüche nunmehr auch dann über, wenn Rechtsnachfolger eine natürliche Person ist. Diese Änderung im Staatsentschädigungsrecht ist erforderlich geworden, da § 80 Gesetz der VR China über Partnerschaftsunternehmen¹⁶ nunmehr auch eine solche Rechtsnachfolge vorsieht.

Mit dieser Revision wird der Kreis der Entschädigungsberechtigten vergrößert, weil auf Grund des derzeitigen Gesellschaftsrechtes und Konkursrechtes nach der Abmeldung und Abwicklung mancher Firmen ihre Rechte und Pflichten von Bürgern übernommen werden können.

V. Formen und Standards des Schadenersatzes

1. Formen des Schadenersatzes

§ 32 Abs. 1 bestimmt, dass die „Hauptform der staatlichen Entschädigung“ die Zahlung eines Entschädigungsbetrags, also die Leistung von Schadenersatz ist. Allerdings ergibt sich aus § 32 Abs. 2, dass der Ersatz in Form einer Naturalrestitution (Zurückerstattung von Vermögensgütern oder Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands) zu leisten ist, wenn dies möglich ist.

Gemäß § 35 umfassen besondere Formen die Beseitigung der Auswirkung der Rechtsverletzung, die Wiederherstellung des Rufs, die Entschuldigung und den Ersatz der immateriellen Schäden. Nach der alten Fassung wurden immaterielle Schäden nicht ersetzt, auch nicht bei Invalidität oder Tod von zu Unrecht verurteilten Strafgefangenen.¹⁷ Deswegen ist praktisch fast jeder Antrag auf immaterielle Entschädigung mit dem Hinweis zurückgewiesen worden, dass ein solcher Anspruch keine Rechtsgrundlage habe. Im Bestreben, die Problematik zu regeln, dass immaterielle Schäden und berechnete Interessen des Geschädigten nicht völlig ungeschützt bleiben sollten, ist in die revidierte Fassung der Anspruch auf Ersatz immaterieller Schäden eingefügt worden.

2. Standards des Schadenersatzes

Vor der Revision waren die Standards des Schadenersatzes im Staatshaftungsrecht viel niedriger

als die Standards im allgemeinen Schadenersatzrecht. Kritisiert wurde insbesondere, dass die Gegenstände, für die Ersatz verlangt werden konnte, zu wenig umfassend seien. Angesichts des Lebensstandards, der sich in den vergangenen Jahren erheblich verbessert hat, sei eine Revision der Regelungen über den Ersatz für Körperverletzungen und Arbeitsunfähigkeit daher erforderlich geworden.

Es lassen sich konkret zwei Neuerungen feststellen: Erstens wurden die Gegenstände, für die Ersatz verlangt werden kann, erweitert. Nunmehr sind bei einer Arbeitsunfähigkeit Pflegekosten, die Kosten für alltägliche Hilfsgeräte bei Behinderung, die Kosten für die Rehabilitation, wie etwa die in Folge der Behinderung zusätzlich anfallenden, notwendigen Aufwendungen und die Kosten, die für eine weitere Behandlung notwendig werden, ersatzfähig. Zweitens wurde – so die Kommentierung – durch die nicht abschließende Aufzählung der Kosten für eine Rehabilitation eine Regelung eingefügt, die flexibel genug ist, um bei einer Arbeitsunfähigkeit eine vollständige Entschädigung zu gewährleisten.

VI. Verfahren

Es wurden sechs große verfahrensrechtliche Veränderungen vorgenommen, die im Folgenden dargestellt werden.

1. Wegfall des „Vorverfahrens“ zur Feststellung der Rechtswidrigkeit

In der alten Fassung des Gesetzes durfte der Entschädigungsprozess nicht begonnen werden, ohne dass die Behörde selbst die Rechtswidrigkeit ihrer Handlung in Ausübung der Amtsgewalt einer Behörde oder ihres Beamten festgestellt hatte. Dieses „Vorverfahren“ wird in den §§ 9 und 20 a.F. (jeweils für die Entschädigung in Verwaltungssachen und in Strafsachen) angesprochen.¹⁸ Dieses Verfahren ist in den §§ 30 und 32 a.F. näher geregelt.¹⁹ Die meisten Kläger mussten in der Vergangenheit fürchten, dass die Behörden die Rechtswidrigkeit ihrer Handlung nicht eingeste-

¹⁵ Siehe § 40 Ansichten des Obersten Volksgerichts zu einigen Fragen der Anwendung des „Zivilprozessgesetzes der VR China“ [关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》若干问题的意见].

¹⁶ § 80 Gesetz der VR China über Partnerschaftsunternehmen: Wenn ein beschränkt haftender Partner, der eine natürliche Person ist, stirbt oder nach dem Recht für tot erklärt wird, oder wenn ein beschränkt haftender Partner, der eine juristische Person oder andere Organisation ist, endet, kann sein Erbe bzw. die Person, welche seine Rechte übernimmt, nach dem Recht die Eigenschaft [eines beschränkt haftenden Partners] bekommen, die dieser beschränkt haftende Partner im beschränkt haftenden Partnerschaftsunternehmen hatte.

¹⁷ YANG Xiaojun, a.a.O. (Fn. 10), S. 149ff.

¹⁸ § 9 Abs. 1 a.F.: „Die entschädigungspflichtige Behörde muss Entschädigung leisten, wenn nach dem Gesetz festgestellt worden ist, dass einer der Fälle nach § 3 oder § 4 dieses Gesetzes vorliegt.“ § 20 Abs. 1: „Die entschädigungspflichtige Behörde muss Entschädigung leisten, wenn nach dem Gesetz festgestellt worden ist, dass einer der Fälle nach § 15 oder § 16 dieses Gesetzes vorliegt.“

¹⁹ § 30 a.F.: „Wenn nach dem Gesetz festgestellt worden ist, dass einer der Tatbestände des § 3 Nrn. 1 oder 2 oder des § 15 Nrn. 1-3 vorliegt, und dies die Rechte des Betroffenen auf Ruf und Ehre geschädigt hat [...]“; § 32 a.F.: „Die Verjährungsfrist für die Forderung auf staatliche Entschädigung des Entschädigung Fordernden beträgt 2 Jahre und wird von dem Tag an gerechnet, an dem nach dem Recht festgestellt wird, dass eine Handlung in Ausübung der Amtsgewalt einer Behörde oder ihres Beamten rechtswidrig ist; jedoch wird die Zeit eines Freiheitsentzugs nicht eingerechnet.“

hen. Nach einer Revision ist die Voraussetzung, „wenn nach dem Gesetz festgestellt worden ist“, von § 9 Abs. 1 und § 21 Abs. 1 gestrichen worden.

Dementsprechend wurde auch der Zeitpunkt des Beginns der Verjährungsfrist für die Forderung auf Entschädigung verändert. Sie beträgt (weiterhin) zwei Jahre und beginnt nunmehr zu laufen, wenn der Kläger von der Rechtsverletzung Kenntnis hat oder Kenntnis haben musste.²⁰ Zuvor lief die Frist ab dem Zeitpunkt, an dem die Behörde „nach dem Recht“ festgestellt hatte, dass eine rechtswidrige Amtshandlung vorliegt.²¹

2. Einfügen von „Verhandlungen“ mit der Behörde

Statt des „Vorverfahrens“ gibt die revidierte Fassung des Gesetzes der Behörde die Möglichkeit, mit dem Geschädigten zu „verhandeln“. Dies kommt in den §§ 13 Abs. 1 Satz 2 und 23 Abs. 1 Satz 2 (jeweils für die Entschädigung in Verwaltungssachen und in Strafsachen) jeweils am Ende zum Ausdruck.²² Die Kommentierung von JIANG Bixin lobt dieses Mittel der „Vorausverhandlung“²³, welches sowohl im Gesetzgebungsverfahren als auch in der Justiz zur Anwendung komme.²⁴ Eine freiwillige und gesetzmäßige Schlichtung oder Verhandlung spiele eine wichtige Rolle in den drei Prozessgesetzen (Zivil-, Verwaltungs- und Strafprozess), mit der die Effizienz der Bearbeitung des Falles erhöht und so früh wie möglich entschädigt und wiederhergestellt werden könne. Die Kommentierung meint, dass die „Vorausverhandlung“ zwar im alten Staatsentschädigungsgesetz nicht geregelt sei, dass es aber in der Praxis nicht selten vorkomme, dass die Behörde und der Kläger verhandeln, um die Streitigkeit zu lösen. Deswegen sei die Normierung der „Vorausverhandlung“ erforderlich, um eine Übereinstimmung zwischen Praxis und Rechtslage zu erreichen

und die Interessen des Geschädigten zu berücksichtigen.

3. Einfügen der Vorschriften über Beweislast

Neu sind Regelungen über die Beweislast in den §§ 15 und 26 (jeweils für die Entschädigung in Verwaltungssachen und in Strafsachen). Laut Kommentierung führte das Fehlen von speziellen Vorschriften im Staatsentschädigungsrecht dazu, dass die Beweislastverteilung zwischen der Behörde und dem Kläger unklar blieb.²⁵ Es habe den Gerichten an einem einheitlichen Maßstab gefehlt. In der Praxis habe dies dazu geführt, dass es tatsächlich zumeist die Geschädigten waren, die die Beweislast trugen, obwohl sie sich typischerweise in der schwächeren Position befinden. Da den Klägern häufig das Erbringen von Beweisen nicht möglich gewesen sei, konnten sie in vielen Fällen keine Entschädigung erhalten. Deswegen wurden spezielle Regeln über die Beweislastverteilung im Staatsentschädigungsrecht für erforderlich gehalten.

Zunächst wiederholen § 15 Abs. 1 und § 26 Abs. 1 der neuen Fassung den im allgemeinen Zivilrecht geltenden Grundsatz²⁶, dass jede Partei Beweise für die von ihr selbst vorgebrachten Behauptungen beibringen muss. § 15 Abs. 2 und § 26 Abs. 2 regeln eine Beweislastumkehr für den Fall, dass während einer Verwaltungszwangsmaßnahme der Administrativhaft oder der Beschränkung der persönlichen Freiheit, welche die Behörde ergriffen hat, die in ihrer Freiheit beschränkte Person stirbt oder die Geschäftsfähigkeit verliert. In diesem Fall muss die Behörde Tatsachen offen legen, die geeignet sind festzustellen, ob Kausalität zwischen der Handlung der Behörde und dem Tod oder dem Verlust der Geschäftsfähigkeit vorliegt. Der Behörde obliegt also der Beweis, dass keine Kausalität vorliegt. Eine Kommentierung schlägt dementsprechend vor, in Untersuchungsgefängnissen Überwachungskameras zu installieren, damit sie nicht oder nur vermindert zum Ersatz verpflichtet sind, wenn Tatverdächtige wegen Suizids oder akuter Krankheit sterben oder verletzt werden.²⁷

4. Klarstellung zur Frist für den Beschluss über die Staatsentschädigung

Eine weitere Änderung findet sich im Zusammenhang mit der Frist für den Beschluss über die Entschädigung. In der alten Fassung hieß es in den

²⁰ § 39 Satz 1 Staatsentschädigungsgesetz: „Die Verjährungsfrist für die Forderung auf staatliche Entschädigung des Entschädigung Fordernden beträgt zwei Jahre, und wird von dem Tag an gerechnet, an dem [der Betroffene] Kenntnis hat oder Kenntnis haben musste, dass eine Handlung in Ausübung der Amtsgewalt einer Behörde oder ihres Beamten seine Personen- [oder] Vermögensrechte verletzt, aber der Zeitraum der Beschränkung der persönlichen Freiheit wie etwa die Zeit eines Freiheitsentzugs wird nicht eingerechnet.“

²¹ § 32 Abs. 1 a.F.: „Die Verjährungsfrist für die Forderung auf staatliche Entschädigung des Entschädigung Fordernden beträgt zwei Jahre und wird von dem Tag an gerechnet, an dem nach dem Recht festgestellt wird, dass eine Handlung in Ausübung der Amtsgewalt einer Behörde oder ihres Beamten rechtswidrig ist; jedoch wird die Zeit eines Freiheitsentzugs nicht eingerechnet.“

²² Demnach „kann“ die Behörde mit dem Entschädigung Fordernden über die Formen der Entschädigung, Gegenstände der Entschädigung und den Betrag der Entschädigung auf Grund des 4. Kapitels dieses Gesetzes verhandeln.

²³ Chinesisch: „ 协商优先 “.

²⁴ JIANG Bixin, a.a.O. (Fn. 2), S. 233.

²⁵ JIANG Bixin, a.a.O. (Fn. 2), S.148.

²⁶ Siehe § 64 Zivilprozessgesetz: „Die Parteien sind verantwortlich für die Lieferung von Beweisen für ihr eigenes Vorbringen.“

²⁷ CHEN Hai [陈海], Diskussion über die Vorzüge und Mängel der Revision des Staatsentschädigungsrechtes, [论国家赔偿法的修改亮点与缺陷], Journal of Inner Mongolia Normal University (Philosophy & Social Science) [内蒙古师范大学学报 (哲学社会科学版)], 2010.

§§ 13 und 23 (jeweils für die Entschädigung in Verwaltungssachen und in Strafsachen), dass die „Behörde innerhalb von zwei Monaten von dem Tag an, an dem sie den Antrag erhält, [...] Entschädigung leisten muss“. Unklar war jedoch, ob mit dem chinesischen Terminus „Entschädigung leisten“²⁸ gemeint war, dass ein Entschädigungsbeschluss ausgestellt wird, über die Entschädigung beschlossen wird oder ob die Entschädigung auf Grund des Beschlusses auszuzahlen ist.²⁹ Die §§ 13 und 23 in der neuen Fassung stellen nun klar, dass innerhalb der zweimonatigen Frist zu beschließen ist, ob entschädigt wird. Die Behörde hat dem Kläger den Beschluss innerhalb von zehn Tagen nach Beschlussfassung schriftlich mitzuteilen, § 13 Abs. 2 und 3.

Die §§ 14 und 24 regeln die Rechtsmittel gegen den Beschluss der Behörde einschließlich eines Rechtsmittels, wenn die Behörde nicht innerhalb der festgelegten Frist einen Beschluss fasst (bei der Entschädigung in Verwaltungssachen die Klage vor dem Volksgericht, bei der Entschädigung in Strafsachen den Widerspruch bei der nächsthöheren Behörde bzw. im Fall von Klagen gegen Volksgerichte bei der Entschädigungskommission des Volksgerichts der nächsthöheren Stufe).

5. Festlegung der Frist der Behandlung des Falles von Entschädigungskommissionen der Volksgerichte

In der alten Fassung wurde die Frist nicht geregelt, innerhalb derer die Entschädigungskommissionen der Volksgerichte den Beschluss ausstellen soll. Gemäß § 28 der neuen Fassung müssen Entschädigungskommissionen innerhalb von dreißig Tagen, nachdem sie den Entschädigungsantrag erhalten haben, einen Beschluss fassen; nur wenn der Fall zweifelhaft, komplex oder erheblich ist, kann die Frist mit Genehmigung des Gerichtspräsidenten um drei Monate verlängert werden. In der alten Fassung gab es diese Frist nicht, also auch keine zeitliche Begrenzung, so dass es häufig vorkam, dass dem Geschädigten die Entschädigung nicht ausgezahlt wurde. Diese Frist wurde zwar in der neuen Fassung eingefügt, aber bereits die Kommentierung zweifelt an, dass diese eingehalten werden wird.³⁰

6. Einfügen der Vorschriften über Beschwerde und erneute Überprüfung

Da ein Beschluss der Entschädigungskommission der Volksgerichte fehlerhaft sein kann, gibt die neue Fassung des Gesetzes dem Geschädigten ein Rechtsmittel gegen den Beschluss in die Hand. Das revidierte Gesetz sieht in § 30 drei Verfahren vor: Der Kläger oder die beklagte Behörde können nach § 30 Abs. 1 bei der Entschädigungskommission des nächsthöheren Volksgerichts Beschwerde einlegen, wenn sie der Ansicht sind, dass der Beschluss „entschieden fehlerhaft“ ist. Es ist nicht geregelt, bis zu welchem Zeitpunkt diese Beschwerde eingereicht werden kann und welche Frist für die Entscheidung der Beschwerdeinstanz gilt.

Hingegen sieht § 30 Abs. 2 vor, dass die Entschädigungskommission nach Beschluss des Gerichtspräsidenten oder Anweisung des nächsthöheren Volksgerichts den Fall innerhalb von zwei Monaten erneut überprüfen und nach dem Recht einen erneuten Beschluss ausstellen muss, wenn bemerkt wird, dass der Entschädigungsbeschluss die „Vorschrift dieses Gesetzes verletzt“. Dieser Maßstab für die Überprüfung des Beschlusses erscheint erheblich geringer, als der in Abs. 1 (dort: „entschieden fehlerhaft“).

Nach Abs. 3 muss schließlich das Volksgericht gleicher Stufe innerhalb von zwei Monaten den Fall erneut überprüfen und nach dem Recht einen erneuten Beschluss ausstellen, wenn die Oberste Volksstaatsanwaltschaft bei Beschlüssen einer Entschädigungskommission des Volksgerichts jedweder Ebene oder die oberen Volksstaatsanwaltschaften bei Beschlüssen der Entschädigungskommissionen unterer Ebenen der Volksgerichte entdecken, dass die Beschlüsse die „Vorschrift dieses Gesetzes verletzen“.

Betrachtet man die drei in § 30 vorgesehenen Verfahren, sprechen die unterschiedlichen Maßstäbe für die Überprüfung des Beschlusses und die unterschiedlich klare Ausgestaltung der Verfahren dafür, dass ein Antrag des Klägers ins Leere läuft. Es überrascht daher nicht, dass selbst die Kommentierung im Hinblick gegenüber diesem Rechtsmittel eine gewisse Skepsis zeigt.³¹

VII. Fazit

Es ist anzuerkennen, dass das Staatsentschädigungsgesetz als ein Meilenstein in der chinesischen Rechtsentwicklung gelten kann, weil es den Bürgern erstmals ermöglicht, Entschädigung vom Staat zu fordern. Mit der Revision wurden einige offensichtliche Mängel beseitigt. Dies betrifft zum einen

²⁸ Chinesisch: „给予赔偿“.

²⁹ JIANG Bixin, a.a.O. (Fn. 2), S.137.

³⁰ JIANG Bixin, a.a.O. (Fn. 2), S. 270.

³¹ JIANG Bixin, a.a.O. (Fn. 2), S. 284.

die Erweiterung der Haftungssubjekte im Hinblick auf Untersuchungsgefängnisse, die Erweiterung des Katalogs der Handlungen, bei deren Vorliegen Entschädigung gefordert werden kann, die Ersatzfähigkeit immaterieller Schäden und die Umkehr der Beweislast. Interessant ist, dass einige dieser Änderungen offenbar auf konkrete Fälle zurückzuführen sind, die in den Medien viel Beachtung fanden.³²

Bemerkenswert ist auch, dass in der revidierten Fassung die Entschädigungszahlung mit ausschließlicher Zuständigkeit über die Finanzbehörden abgewickelt wird. Es scheint, dass bislang viele Entschädigungsansprüche mangels Benennung des Gläubigers selbst nach einer gerichtlichen Verurteilung der Behörden ins Leere gelaufen sind.

Dennoch bleibt auch in der neuen Fassung Spielraum für Verbesserungen. Die chinesische Literatur bemerkt hierzu: Erstens könne der Umfang an Entschädigungskategorien erweitert werden; die neue Fassung habe die Folgeschäden außer Acht gelassen.³³ Wenn Bürger ihrer Freiheit beraubt würden, sollten ihnen auch entgangener Lohn und Folgeschäden ersetzt werden. Im Rahmen von Schäden infolge der Verletzung von Vermögensrechten von Bürgern sollten nicht nur die unmittelbaren Schäden, sondern auch Folgeschäden, die den entgangenen Gewinnerfassen, ersetzt werden. Zweitens schreibe die neue Fassung die Haftung von Schäden infolge des Unterlassens der Verwaltung nicht vor.³⁴ So sei es beispielsweise eine der Ursachen für den Milchpulver-Skandal, dass die Ämter für Lebensmittelkontrolle in den chinesischen Molkereien in der Vergangenheit offensichtlich Tests unterlassen haben. Hier entspreche es dem Sinn des Gesetzes, wenn die betroffenen Behörden für die Schadensfolgen der Unterlassung hafteten.

Nach dem Inkrafttreten der revidierten Fassung haben die Fälle, in denen Entschädigungsbeschlüsse gefasst wurden, in der Provinz Guangdong innerhalb eines halben Jahres um 134% zugenommen. Dieser Zuwachs deutet darauf hin, dass die Revision zumindest viele Hindernisse im Hinblick auf das Verfahren beseitigt hat. Nunmehr können Ankläger sehr viel einfacher eine Entschädigungsklage erheben, da das „Vorverfahren“ zur

Feststellung der Rechtswidrigkeit weggefallen ist, die beklagte Behörde nicht bestreiten kann, Haftungssubjekt zu sein, und die Beschlüsse sehr viel besser vollstreckt werden können.

³² Die Notwendigkeit einer Haftung von Untersuchungsgefängnissen wurde deutlich durch den berühmten „Versteckspiel“-Fall [躲猫猫]; siehe hierzu etwa Henrik Bork, „Duo maomao“ ist Chinas neuestes Modewort, in: Süddeutsche Zeitung vom 19.2.2009. Die Ersatzfähigkeit immateriellen Schadens geht wohl auf den Fall „prostituierte Jungfrau“ [处女嫖娼案]; siehe FANG Qiang, The Case of the Virgin Prostitutes - Chinese Media and Legal Reform, in: Stanford Journal of East Asian Affairs 2002, Nr. 2, S. 26 ff.

³³ CHEN Hai, a.a.O. (Fn. 27).

³⁴ CHEN Hai, a.a.O. (Fn. 27).