

# ZChinR

## Zeitschrift für Chinesisches Recht

Herausgegeben von der  
Deutsch-Chinesischen  
Juristenvereinigung e.V.

In Verbindung mit dem  
Deutsch-Chinesischen Institut  
für Rechtswissenschaft

Und dem Max-Planck-Institut für  
ausländisches und internationales  
Privatrecht

*Daniel Sprick*, Rechtsstaatsentwicklung durch  
Gesetzgebung? – Das neue Verwaltungsprozess-  
gesetz der Volksrepublik China

*Nils Pelzer*, Fallannahme und Verfahrens-  
eröffnung an chinesischen Gerichten:  
Löst die jüngste Reform die Probleme?

Verwaltungsprozessgesetz der Volks-  
republik China

Bestimmungen des Obersten Volksgerichts  
über einige Fragen der Registrierung zur  
Verfahrenseröffnung durch die Volksgerichte

**Heft 4/2015**

22. Jahrgang, S. 349–439

# Studien zu Recht und Rechtskultur Chinas

Herausgegeben von Prof. Dr. Björn Ahl

Die Schriftenreihe Studien zu Recht und Rechtskultur Chinas versammelt in großer methodischer und thematischer Breite Monografien, Forschungsberichte, Sammelbände und Lehrbücher zum chinesischen Recht.

Neben der Rechtsordnung der Volksrepublik China wird auch das Recht von Taiwan, Hongkong und Macao behandelt. Ein besonderes Anliegen ist, aktuelle Fragestellungen des chinesischen Rechts in ihr sozioökonomisches Umfeld einzuordnen, politische Bezüge zu verdeutlichen sowie historische und kulturelle Beharrungskräfte zu hinterfragen. Untersuchungen des chinesischen Rechts aus rechtsvergleichender Perspektive finden ebenso Berücksichtigung, wie seine Interaktion mit internationalem Recht.



## Justizreformen in China

Von Prof. Dr. Björn Ahl

2015, Band 4, 379 S., brosch., 99,- €  
ISBN 978-3-8487-2034-7

(Studien zu Recht und Rechtskultur Chinas, Bd. 4)

[www.nomos-shop.de/24297](http://www.nomos-shop.de/24297)

Dieses Buch beschreibt die chinesischen Justizreformen als eine Justizialisierung und nimmt dabei die Rolle des Obersten Volksgerichts in den Blick. Analysiert werden auch die staatlichen Justizprüfungen, welche die parteistaatlichen Anforderungen an die richterliche Rechtsauffassung widerspiegeln.



## Der Börsengang in China

Rechtliche Grundlagen der Aktienemission und  
des Marktzutritts an börsenmäßig organisierten  
und außerbörslichen Handelsplätzen

Von Florian Werner

2014, Band 3, 205 S., brosch., 52,- €  
ISBN 978-3-8487-1793-4

[www.nomos-shop.de/23521](http://www.nomos-shop.de/23521)

Im Gegensatz zu westlichen Kapitalmärkten wird in China der Zugang zur Börse durch den Staat kontrolliert. Dieses Buch erläutert und diskutiert die aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen für einen Börsengang in Shanghai und Shenzhen sowie für eine Notierung am neu eingerichteten außerbörslichen Segment.



Bestellen Sie jetzt telefonisch unter 07221/2104-37.  
**Portofreie Buch-Bestellungen unter [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)**  
Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



**Nomos**

## AUFSÄTZE

- Daniel Sprick*, Rechtsstaatsentwicklung durch Gesetzgebung?  
Das neue Verwaltungsprozessgesetz der Volksrepublik China 349
- Nils Pelzer*, Fallannahme und Verfahrenseröffnung an chinesischen Gerichten:  
Löst die jüngste Reform die Probleme? 372

## DOKUMENTATIONEN

- Verwaltungsprozessgesetz der Volksrepublik China  
(*Daniel Sprick/Chen Ming-Lung*) 384
- Erläuterungen des Obersten Volksgerichtes zu einigen Fragen über die Anwendung  
des Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China  
(*Nina Rotermund/Daniel Sprick*) 405
- Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen der Registrierung  
zur Verfahrenseröffnung durch die Volksgerichte  
(*Nils Pelzer*) 413

## BUCHBESPRECHUNGEN

- Handbuch „Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht“ von Binding/Pißler/Xu  
(erschienen im Verlag Fachmedien Recht und Wirtschaft/dfv Mediengruppe,  
Frankfurt am Main, 334 Seiten).  
(*Stefan Messmann*) 419

## TAGUNGSBERICHTE

- Fünftes Internationales Thyssen-Symposium: Unternehmen im globalen Umfeld –  
Aufsicht, Unternehmensstrafrecht, Organhaftung und Schiedsgerichtsbarkeit in Ostasien und  
Deutschland. 24.-27. September 2015 in Köln  
(*Harald Baum*) 424
- Workshop „Direktinvestitionen in China – Chancen und rechtliche Aspekte eines  
Geschäftsaufbaus“  
(*Mark Hokamp*) 432

## ADRESSEN

- Kanzleien mit einer Mitgliedschaft in der Deutsch-Chinesischen Juristenvereinigung e.V. 435

# Leitfaden für Wissenschaftler und Praktiker!



## Meine Bestellung

### Ja, bitte senden Sie mir/uns

Expl. **Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht**

2015, Wirtschaftsrecht international, Handbuch, XXVIII, 334 Seiten, Geb.,  
ISBN: 978-3-8005-1585-1

€ 179,-

Name | Firma | Kanzlei

E-Mail

Straße | Postfach

PLZ | Ort

Datum | Unterschrift

## Inhalt

- Systematische, fundierte Darstellung des chinesischen Zivilrechts, für deutsche Leser verständlich aufbereitet
- Einführung in die grundlegenden Rechtsbereiche, die bei einer Geschäftstätigkeit in China von Bedeutung sind: allgemeines und besonderes Schuldrecht, Sachenrecht und Internationales Privatrecht, Familien- und Erbrecht
- Professionelles Autorenteam aus chinesischen und deutschen Rechtsexperten mit mehrjähriger Erfahrung im Umgang mit dem chinesischen Recht

## Zielgruppen

- Deutsche Unternehmen und Wirtschaftskanzleien, Wissenschaftler und Studierende der Rechtswissenschaft und der Sinologie, Rechtsvergleicher, Unternehmensjuristen

## Herausgeber und Autoren

- Dr. **Jörg Binding** ist Rechtsanwalt mit Schwerpunkt im chinesischen Zivil- und Wirtschaftsrecht. Im Auftrag der Bundesregierung leitet er im Rahmen des „Deutsch-chinesischen Rechtsstaatsdialogs“ verschiedene Programme der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Bereich Recht, Finanzen, Qualitätsinfrastruktur und Verbraucherschutz.
- Priv.-Doz. Dr. **Knut Benjamin Pißler** ist Leiter des China-Referats am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg und Privatdozent für Chinesisches Recht an der Universität Göttingen.
- Prof. **Lan Xu**, LL.M. (Tübingen) ist Leiterin des Forschungszentrums für Deutschlandstudien an der China-Universität für Politik- und Rechtswissenschaft (Beijing); sie lehrt dort Rechtsvergleichung und Juristisches Deutsch.



(in der Folge: OVG) ausgelegt<sup>7</sup> und auch bereits im Jahr 2003 durch den 10. Nationalen Volkskongress auf die Gesetzgebungsagenda gesetzt.<sup>8</sup> Auffällig ist jedoch, dass offenbar eine Gesetzgebungsreife erst erreicht wurde, als die Kommunistische Partei Chinas (in der Folge: KP) am 23. Oktober 2014 das 4. Plenum ihres 18. Parteitages unter das Banner einer umfassenden Förderung der Rechtsstaatlichkeit stellte.<sup>9</sup>

In der Folge wird zunächst das Verwaltungsprozessgesetz des Jahres 1990 kursorisch erörtert, um den Stand vor der Revision als Referenz für die Änderungen des Gesetzestextes aus dem Jahr 2015 heranziehen zu können. Dabei werden der politische Kontext der Verabschiedung problematisiert, die zentralen Regelungsinhalte dargelegt und Anwendungsprobleme des Gesetzes erläutert. Den Hauptteil dieses Beitrages bildet eine Kommentierung des Verwaltungsprozessgesetzes in der Fassung des Jahres 2015, wobei neben der Behandlung der Revisionsinhalte auch der Gang der Gesetzgebung dargestellt wird, um die Komplexität dieses legislativen Vorhabens zu verdeutlichen.

Es soll im Laufe der Darstellung gezeigt werden, dass ein Großteil der Revisionen des Verwaltungsprozessgesetzes kein neues Recht darstellt, sondern aus den Justizinterpretationen des OVG übernommen wurde, so dass die Neufassung dieses Gesetzes als Beleg für die prominente Rolle des OVG in der Rechtsfortbildung Chinas gelten kann. Es ist des Weiteren zu beobachten, dass einerseits der Verwaltungsprozess zukünftig verstärkt an Mittelstufengerichten verortet wird und andererseits einige Hürden der Klageerhebung ausgeräumt wurden, was beides als unmittelbare Reaktion auf die nach wie vor beträchtliche Einflussnahme lokaler Träger politischer Macht zu verstehen ist. Verfahren werden zunehmend der direkten räumlichen Einflussphäre der Lokalverwaltung entzogen und der für eine Einflussnahme besonders anfällige Bereich der Klageannahme durch eine umfassende Verrechtlichung für den klagenden Bürger verlässlicher gestaltet. Ferner wird dargelegt werden, dass die Verwaltung

zukünftig nicht mehr als gesichtslose Entität einer Kontrolle unterzogen werden soll, sondern die Träger der Verwaltungsverantwortung in persona zur Rechenschaft gezogen werden sollen. Der Gesetzgeber kommt hier seinem ursprünglichen Versprechen nach, dass „das Volk Beamte verklagen (民告官)“ kann. Die entsprechenden Revisionsinhalte weisen eine deutliche Ausrichtung auf die Wahrnehmung des Verwaltungsprozesses bzw. der justiziellen Kontrolle der Verwaltung in der Öffentlichkeit auf, so dass ein wichtiges Anliegen der Revision sicherlich auch ein Vertrauenszuwachs in die obrigkeitlichen Strukturen und Mechanismen des Staates und damit eine Steigerung der Regimelegitimität ist.

## 1. Das Verwaltungsprozessgesetz des Jahres 1990

Die Verabschiedung des Verwaltungsprozessgesetzes im Jahr 1989 kann als legislatorischer Abgesang der Bemühungen um eine Komplementierung der bereits angestoßenen ökonomischen Reformen durch eine Öffnung der politischen Ordnung gesehen werden. Waren die konsequente Trennung von KP und Staat, ein Ausbau der Befugnisse der Volkskongresse, direkte Wahlen auf den untersten politischen Ebenen und umfassende Gesetzgebung zur Verfassung staatlichen Handelns und Ausgestaltung einer Herrschaft des Rechts (法治) unter der Führung des Generalsekretärs der Kommunistischen Partei HU Yaobang (1915–1989) in den letzten Jahren vor dessen Absetzung im Jahr 1987 noch zentrale Anliegen, so werden politische Reformen unter seinem – im Jahr 1989 dann ebenfalls entmachteten – Nachfolger ZHAO Ziyang (1919–2005) erkennbar verlangsamt, da sie sich jedweder „liberal-bourgeois“ Tendenzen zu enthalten hatten.<sup>10</sup> Nur wenige Tage nach der Verabschiedung des Verwaltungsprozessgesetzes markieren Trauerbekundungen für den am 15. April 1989 verstorbenen HU Yaobang, die nicht zuletzt auch als Unterstützung seiner liberalen Politik und Kritik an dessen Enthebung durch den stets im Hintergrund aber dennoch nahezu allmächtig agierenden DENG Xiaoping (1904–1997) zu verstehen sind, den Anfang der Protestbewegung auf dem Tiananmen-Platz.<sup>11</sup> Das Inkrafttreten des Verwaltungsprozessgesetzes am 1.

<sup>7</sup> Die umfassendsten Auslegungen sind: 最高人民法院关于贯彻执行《中华人民共和国民事诉讼法》若干问题的意见 (试行) vom 29. Mai 1991, Amtsblatt des Obersten Volksgerichtes (最高人民法院公报), 1991, Nr. 3, S. 23 ff. (in der Folge Auslegung 1991) und 最高人民法院关于执行《中华人民共和国民事诉讼法》若干问题的解释 vom 24. November 1999, Amtsblatt des Obersten Volksgerichtes (最高人民法院公报), 2000, Nr. 3, S. 87 ff. (in der Folge Auslegung 2000).

<sup>8</sup> Abschlussbericht des Rechtsausschusses des Nationalen Volkskongresses über die Ergebnisse der Prüfung von Vorschlägen durch Abgeordnete, die vom Vorsitz der 1. Sitzung des 10. Nationalen Volkskongresses eingereicht wurden (全国人大法律委员会关于第十届全国人民代表大会第一次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告) vom 27. Dezember 2003, Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses (全国人大常委会常务委员会公报), 2004, Nr. 1, S. 58 ff.

<sup>9</sup> Beschluss des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas über etliche wichtige Fragen des umfassenden Voranbringens der Rechtsstaatlichkeit (中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定), in: Zhongguo faxue (中国法学), 2014, Nr. 6, S. 5 ff.

<sup>10</sup> Einen Überblick über die politische Situation dieser Zeit liefert z.B. Richard Baum, Burying Mao. Chinese Politics in the Age of Deng Xiaoping, Princeton 1994, S. 164 ff.; Carlos Wing-hung Lo, China's Legal Awakening: Legal Theory and Criminal Justice in Deng's Era, Hong Kong 1995, S. 271 ff.; Andrew Nathan, China's Crisis. Dilemmas of Reform and Prospects for Democracy, New York 1990, S. 95 ff.; Tony Saich, Governance and Politics of China, 2. Auflage, New York 2004, S. 57 ff.; David Shambaugh, The Chinese State in the Post-Mao Era, in: David Shambaugh (Hrsg.), The Modern Chinese State, Cambridge 2000, S. 161 ff.

<sup>11</sup> Zu den konkreten Hintergründen und dem Ablauf der Protestbewegung vgl. z.B. Andrew J. Nathan/Perry Link (Hrsg.), The Tiananmen Papers, Cambridge, 2001; Tony Saich, The Rise and Fall of the Beijing People's Movement, in: The Australian Journal of Chinese Affairs, No. 24 (1990), S. 181 ff.

Oktober 1990 fällt hingegen in eine Zeit, die weniger durch Bemühungen um verlässliches und überprüfbares Verwaltungshandeln geprägt ist, als durch die Konsolidierung der Macht um den neuen Generalsekretär der Kommunistischen Partei JIANG Zemin (1926–) sowie durch ein Ringen zwischen konservativen und reformorientierten Kräften innerhalb der chinesischen Führung, welches DENG Xiaoping erst im Jahr 1992 zugunsten neuerlicher Reformunterfangen entschied.<sup>12</sup>

### 1.1 Rechtspolitischer Kontext des VPG 1990

Die chinesische Rechtsentwicklung ist zu Beginn der 1980er Jahre vornehmlich auf Bereiche konzentriert, die einen unmittelbaren Bezug zur wirtschaftlichen Reform- und Öffnungspolitik haben. Erst allmählich tritt originäres Verwaltungsrecht als wesentlicher Teil der Reformagenda auf den Plan. Eine Verrechtlichung von Verwaltungshandeln und dessen externe Überprüfbarkeit sind in der Volksrepublik China zunächst im Kontext des maoistischen Erbes einer weitgehenden Überschneidung von Staat und KP zu sehen. Auch wenn DENG Xiaoping in einer Rede vor dem Zentralkomitee der KP bereits am 18. August 1980 eine zaghafte Auflösung der Einheit von KP und Staat auf der täglichen Arbeitsebene skizziert,<sup>13</sup> so tritt jedoch erst im Vorlauf zum 13. Parteitag der KP 1987 das Motto einer „Trennung von Partei und Staat (党政分开)“ in den Vordergrund.<sup>14</sup> Im Abschlussbericht dieses Parteitages wird schließlich die Notwendigkeit von verstärkter Verwaltungsrechtsetzung betont, um Verwaltungshandeln zu standardisieren und rechtsförmig zu gestalten. Schließlich sei auch ein Verwaltungsprozessgesetz zu erlassen, um Behörden und Verwaltungspersonal zu kontrollieren.<sup>15</sup>

Insbesondere anhand des legislatorischen Ziels des VPG 1990, eine Kontrollfunktion für das Verwaltungspersonal zu etablieren, lässt sich dessen komplexer rechtspolitischer Kontext illustrieren. Traditionell obliegt es der KP, auch den Staatsdienst

anhand eines Nomenklatursystems zu verwalten.<sup>16</sup> Diese Kompetenz ist zwar schrittweise auf eine rechtliche Grundlage gestellt worden,<sup>17</sup> der eherne Grundsatz einer sozialistischen Einheitspartei, dass die „Partei die Kader verwaltet (党管干部)“ bleibt sogar auch nach Erlass des Beamtengesetzes vom 27. April 2005 explizit erhalten.<sup>18</sup> Obwohl natürlich nicht jeder Staatsbedienstete ein Mitglied der KP ist, so unterliegen doch weite Teile der Verwaltung auch dem disziplinarischen Zugriff der KP.<sup>19</sup> Eine umfassende Trennung von Partei und Staat ist somit jedenfalls in dem Bereich des Personalwesens bis heute nicht erfolgt und war zum Zeitpunkt des Erlasses des VPG 1990 ein noch weitestgehend unerprobtes Konzept.

Der Einfluss der KP im Staatsapparat ist sicherlich als das größte Hindernis auf dem Weg zur Gesetzgebung des VPG 1990 und dessen Umsetzung anzusehen. Jedoch ist es das zentrale Anliegen der politischen Strukturreformen dieser Zeit, dirigistisches und dezisionistisches Verwaltungshandeln unter der Ägide der KP einzudämmen, um (auch) mit dem VPG 1990 ein Gegenmodell zur Willkürherrschaft unter Mao Zedong insbesondere während der Kulturrevolution entstehen zu lassen. So sieht FINDER in dem VPG 1990 eine wichtige Reform, um das Kräfteverhältnis zwischen Staat und Individuum neu auszubalancieren.<sup>20</sup> Das VPG 1990 ist nach Heuser somit nicht nur rein instrumentell als eine Gesetzgebung zur Verstärkung von Verwaltungshandeln zu begreifen, sondern es ist genuin mit dem Anspruch einer Machtkontrolle verknüpft.<sup>21</sup> Anderenorts bezeichnet er das VPG 1990 sogar als „so etwas wie eine Wurzel für ein strukturell, wenn auch in der offiziellen Theorie so nicht aufgefasstes, gewaltenteilendes System“.<sup>22</sup> Eine etwas andere Sichtweise vertritt GINSBURG, der das chinesische Verwaltungsprozessgesetz als ein Beispiel für eine typische Strategie autoritärer Regime zur Kontrolle lokaler Verwaltungsbeamter verstanden wissen will. GINSBURG sieht dies als eine Not-

<sup>12</sup> Zur politischen Situation nach 1989 vgl. z.B. *Lowell Dittmer*, The Changing Shape of Elite Power Politics, in: *The China Journal*, No. 45 (2001), S. 53 ff.; *Joseph Fewsmith*, China since Tiananmen, 2001, S. 21 ff.; *David Shambaugh*, Deng Xiaoping: The Politician, in: *China Quarterly*, Vol. 135 (1993), S. 457 ff.; *ZHAO Shuisheng*, Deng Xiaoping's Southern Tour: Elite Politics in Post-Tiananmen China, in: *Asian Survey*, Vol. 33 (1993), Nr. 8, S. 739ff.

<sup>13</sup> *DENG Xiaoping* (邓小平), Reform des Führungssystems von Partei und Staat (党和国家领导制度的改革), in: *Renmin ribao* (人民日报), 2. Juli 1983, S. 1 ff.

<sup>14</sup> Insbesondere eine Rede von Zhao Ziyang auf der 7. Sitzung des 12. Zentralkomitees am 14. Oktober fällt diese Wendung mit greifbarem Inhalt, wenn es dort – nach umfassenden Beteuerungen, auf welchen Gebieten es keine Trennung geben wird – heißt, dass eine Notwendigkeit der Kompetenzaufteilung von Partei und Staat gebe (必须实行党政职能分开). *ZHAO Ziyang* (赵紫阳), Über die Trennung von Partei und Staat (关于党政分开), in: *Renmin ribao* (人民日报), 26. November 1987, S. 1 f.

<sup>15</sup> *ZHAO Ziyang* (赵紫阳), Dem Weg des Sozialismus mit chinesischem Charakter weiter folgen (沿着中国特色的社会主义道路前进), in: *Dang de jianshe* (党的建设), 1989, S. 16.

<sup>16</sup> Vgl. *John P. Burns*, The Chinese Communist Party's Nomenklatura System: A Documentary Study of Party Control of Leadership Selection, 1979–1984, Armonk 1989.

<sup>17</sup> Vgl. *Hon S. CHAN*, Jean-Pierre Cabestan, Administrative Transformation in the People's Republic of China, in: *Public Administration Quarterly*, Vol. 24 (2000), Nr. 4, 401 ff.

<sup>18</sup> *John P. Burns*, *WANG Xiaoqi*, Civil Service Reform in China: Impacts on Civil Servants' Behaviour, in: *The China Quarterly*, Vol. 201 (2010), S. 60 f. Vgl. § 4 Beamtengesetz der Volksrepublik China (中华人民共和国公务员法), Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报), 2005, Nr. 18, S. 7 ff.

<sup>19</sup> Zum sehr schneidigen Disziplinarsystem der KP vgl. *Flora Sapiro*, Shuanggui and Extralegal Detention in China, in: *China Information*, Vol. 22 (2008), S. 7 ff.

<sup>20</sup> *Susan FINDER*, Like Throwing an Egg Against a Stone? Administrative Litigation in the People's Republic of China, in: *Journal of Chinese Law*, Vol. 3 (1989), S. 28.

<sup>21</sup> *Robert Heuser* (Fn. 4), S. 133 f.

<sup>22</sup> *Robert Heuser*, „Sozialistisches Recht“ in der Erprobung. Entwicklungen der chinesischen Rechtsordnung (1949–2009), in: *ZChinR*, 2009, Nr. 3, S. 257.

wendigkeit für Regime an, die aufgrund von politischen Transformationen und insbesondere im Zuge einer Fragmentarisierung der politischen Macht keine engmaschige Kontrolle mehr über lokale Akteure der Verwaltung ausüben können. Das so entstehende Informationsdefizit der Zentrale soll mittels der Überprüfbarkeit der Verwaltung durch die Justiz behoben oder immerhin gemildert werden.<sup>23</sup> Ginsburg rückt also den Machterhalt des Regimes in den Mittelpunkt seiner Analyse, vernachlässigt es jedoch, seine Feststellung in den politischen Kontext zum Ende der 1980er Jahre einzubetten und andere Mechanismen der Verwaltungskontrolle umfänglich auf deren Effektivität zu prüfen, so dass schon die Frage nicht beantwortet wird, ob das chinesische Regime ein starkes Informationsgefälle erlebte und ob dies gegebenenfalls als problematisch angesehen wurde.

## 1.2 Zentrale Regelungsinhalte des VPG 1990

Die emblematische Wendung des „Volkes, welches gegen Beamte klagt (民告官)“ umschreibt den wichtigsten Regelungsinhalt des VPG 1990, der gleichzeitig einen paradigmatischen Wechsel im tradierten chinesischen Rechtssystem darstellte. Auch wenn sowohl in der späten Qing-Zeit wie auch in der Republikzeit entsprechende Reformunterfangen angestoßen bzw. umgesetzt worden waren,<sup>24</sup> so war es dem weit überwiegenden Teil der chinesischen Bevölkerung bis zum Erlass des VPG 1990 nicht möglich, Verwaltungshandeln von dritter Seite überprüfen zu lassen, selbst wenn es sie unmittelbar betraf.<sup>25</sup> Es ist daher sicherlich richtig, dem VPG 1990 mit Heuser zuzuschreiben, ein „neues Stadium der Rechtsreform“<sup>26</sup> einzuläuten. Die Idee der Klagen aus der Mitte des Volkes gegen die Verwaltung lässt den einzelnen Bürger seither zu einem wichtigen Akteur der Rechtsentwicklung werden, indem er sich im Gegenüber zum Staat nicht mehr nur mit seiner bisherigen Rolle als zu verwaltendes Objekt zufrieden geben muss.

Es ist allerdings zu bemerken, dass das Anstrengen eines Verwaltungsprozesses schon vor dem Erlass des VPG 1990 in China möglich war. Bereits die Zivilprozessordnung vom 8. März 1982 normiert in § 3 S. 2, dass in Verwaltungsfällen eben diese Zivilprozessordnung anzuwenden sei.<sup>27</sup> YU Xiaohong geht allerdings davon aus, dass ein Großteil der frühen Verwaltungsprozesse zwischen einzelnen

Verwaltungsbehörden geführt wurde.<sup>28</sup> Erstmals erhielt der Verwaltungsprozess mit dem Erlass von Bestimmungen zur Verwaltungsstrafe, die in § 39 vorsehen, dass gegen eine Verwaltungsstrafe zunächst bei der höheren Polizeibehörde Widerspruch eingelegt werden könne und dass dann wiederum gegen die Entscheidung dieser Behörde Klage vor einem Volksgericht eingelegt werden könne.<sup>29</sup>

Besonders bedeutsam ist die Regelung der Kompetenzen der Gerichte in Verwaltungssachen im VPG 1990. So wird keine Generalklausel geschaffen, um öffentlich-rechtliche Streitigkeiten möglichst umfassend in den Anwendungsbereich des Gesetzes aufzunehmen. Stattdessen wird in § 11 II VPG 1990 eine Enumeration von anfechtbaren Maßnahmen vorgenommen, die somit eine Einschränkung der Klagemöglichkeiten bedeutet, auch wenn § 11 III VPG 1990 eine aufdrängende Sonderzuweisung skizziert, so dass Klagen in Verwaltungssachen auch auf der Grundlage anderer Gesetze möglich sind, wenn diese eine solche Regelung treffen. Noch weiter eingengt wird der Rechtsweg durch eine Auflistung von nicht anfechtbaren Maßnahmen der Verwaltung in § 12 VPG 1990. Gerade diese Frage des sachlichen Anwendungsbereiches des Gesetzes war bis zuletzt als einer der größten Schwachpunkte des Gesetzes angesehen und auch in den wichtigsten Justizauslegungen des OVG mehrfach thematisiert worden. So erachtet z.B. MA Huaide das Enumerationsprinzip als unwissenschaftlich und führt aus, dass auf diese Weise unnötig Probleme für die Kläger wie für das zuständige Gericht geschaffen wurden, die letztlich dazu führen, dass nach seiner Einschätzung ein Großteil der öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten „unter den Tisch fällt (挂一漏万)“.<sup>30</sup>

Eine sehr umstrittene Einschränkung des VPG 1990 besteht auch in der Begrenzung der anfechtbaren Maßnahmen in § 2 auf konkrete Verwaltungsakte (具体行政行为). Diese Formulierung schließt grundsätzlich die Justiziabilität abstrakter und genereller Verwaltungsakte aus.<sup>31</sup> Zusätzlich wurde der Begriff des konkreten Verwaltungsaktes vom OVG in dessen Auslegung 1991 noch einmal weiter eingeschränkt. So fallen nach der dort vorgenommenen Definition u.a. lediglich einseitige (单方行

<sup>28</sup> YU Xiaohong (Fn. 2), S. 105.

<sup>29</sup> Bestimmungen der Volksrepublik China zur Verwaltungsstrafe im Bereich der öffentlichen Sicherheit (中华人民共和国治安管理处罚条例) vom 5. September 1986, Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报), 1986, Nr. 23, S. 667.

<sup>30</sup> MA Huaide (马怀德), Probleme des Verwaltungsprozessgesetzes und Vorschläge für dessen Reform ( “行政诉讼法” 存在的问题及修改建议), in: Legal Forum (法学论坛), Vol. 25 (2010), Nr. 5, S. 30.

<sup>31</sup> § 12 II Nr. 2 VPG 1990. Eine Ausnahme lässt sich allenfalls in § 53 VPG 1990 erkennen, welcher eine konkrete Normenkontrolle von ministeriellen und lokalen Verwaltungsvorschriften (行政规章) durch die Gerichte vorsah.

<sup>23</sup> Tom Ginsburg, Administrative Law and the Judicial Control of Agents in Authoritarian Regimes, in: Tom Ginsburg/Tamir Moustafta (Hrsg.), Rule by Law. The Politics of Courts in Authoritarian Regimes. Cambridge, 2008, S. 58 ff.

<sup>24</sup> Einen Überblick liefert z.B. Susan Finder (Fn. 20), S. 2 ff.

<sup>25</sup> Robert Heuser (Fn. 4), S. 93 f.

<sup>26</sup> Robert Heuser (Fn. 3), S. 438.

<sup>27</sup> Zivilprozessordnung der Volksrepublik China (中华人民共和国民事诉讼法) vom 8. März 1982, Amtsblatt des Staatsrates (国务院公报), 1982, Nr. 6, S. 209.

为) Verwaltungsakte unter diesen Begriff.<sup>32</sup> Dass mit dieser Legaldefinition z.B. Verwaltungsverträge ausgeschlossen wurden, wird als unzulässige Einengung des VPG 1990 erachtet, die schließlich mit der Auslegung 2000 auch wieder aufgehoben wurde.<sup>33</sup> Auch wenn die Auslegung 2000 keine neue Definition eines konkreten Verwaltungsaktes vornimmt,<sup>34</sup> so fasst sie doch in § 1 I den Anwendungsbereich des VPG 1990 wieder wesentlich weiter, indem dort die angreifbaren Verwaltungsakte nicht mehr mit dem Merkmal „konkret“ versehen werden und zudem auch der Kreis der möglichen Beklagten sich nun auf alle Behörden und Organisationen sowie deren Mitarbeiter erstreckt, die staatliche Verwaltungskompetenzen ausüben.<sup>35</sup>

In ähnlicher Weise ist die Frage des Streitgegenstandes zu bewerten. So heißt es in § 11 II Nr. 8 VPG 1990, dass eine Klage auch dann zulässig ist, wenn andere – als die zuvor enumerierten – Personen- oder Vermögensrechte durch eine Verwaltungsbehörde verletzt wurden. Auch diese Formulierung wird als eine Verengung verstanden, die unnötigerweise Subsumtionsprobleme verursacht, wenn z.B. das Recht auf Bildung betroffen ist.<sup>36</sup> Auch in diesem Fall vollzieht die Auslegung 1991 eine weitere Begrenzung, indem z.B. Klagen gegen die Organe der Geburtenkontrolle nur zulässig sind, wenn sie sich gegen die Erhebung von Gebühren oder Geldbußen aufgrund „übermäßiger Geburten (超生)“ richten.<sup>37</sup> Mit dieser Vorschrift werden alle anderen Zwangsmaßnahmen der Verwaltung im Zusammenhang mit der Geburtenplanung vom Anwendungsbereich ausgenommen.<sup>38</sup> Auch diese Interpretation des VPG 1990 hat mit dem Inkrafttreten der Auslegung 2000 keinen Bestand mehr, was z.B. von JIANG Baixin als eine Rückkehr zur Intention des Gesetzgebers verstanden wird, ohne jedoch eine substantielle Ausdehnung des Anwendungsbereiches des VPG 1990 zu schaffen.<sup>39</sup>

<sup>32</sup> § 1 Auslegung 1991.

<sup>33</sup> HU Jianmiao (胡建淼), Ausformungen und Tendenzen des Anwendungsbereiches des chinesischen Verwaltungsprozesses (中国行政诉讼范围的演变与趋向), in: Tribune of Political Science and Law (政法论坛), Vol. 23 (2005), Nr. 5, S. 7.

<sup>34</sup> Gemäß der Auslegung 2000 tritt die Auslegung 1991 außer Kraft. § 98 Auslegung 2000.

<sup>35</sup> § 1 I Auslegung 2000. In der Auslegung 1991 wurde noch für Organisationen, die nicht unmittelbar zur Staatsverwaltung gehören, verlangt, dass sie eine gesetzliche Ermächtigung für ihr Verwaltungshandeln benötigen, so dass Verwaltungsakte solcher Organisationen, denen eine solche gesetzliche Ermächtigung fehlt, nicht in den Anwendungsbereich des VPG 1990 fielen. § 1 Auslegung 1991. Zu diesem Komplex vgl. auch Robert Heuser (Fn. 4), S. 95.

<sup>36</sup> HU Jianmiao (Fn. 33.), S. 8. Allgemein zu dieser Problematik vgl. auch MA Huaide (Fn. 30), S. 30 f.

<sup>37</sup> § 2 Satz 3 Auslegung 1991.

<sup>38</sup> HU Jianmiao (Fn. 33), S. 6.

<sup>39</sup> JIANG Bixin (江必新), Restauration ohne Erweiterung. Eine Erörterung der Bestimmungen der Justizauslegung zum Umfang der Klageannahme im Verwaltungsprozess (是恢复, 不是扩大 – 谈《若干解释》对行政诉讼受案范围的规定), in: Falü shiyong (法律适用), Vol. 7 (2000), S. 16 ff.

Neben den genannten Aspekten findet sich noch eine Vielzahl von kritisierten Inhalten, die hier jedoch im Laufe der folgenden Darlegungen, im Rahmen der Erörterung der Revisionsinhalte des VPG 2015,<sup>40</sup> kontrastierend dargestellt werden sollen.

### 1.3 Probleme der Anwendungspraxis

Ob das VPG 1990 seiner ratio legis gerecht wird oder sogar der Ausbildung rechtsstaatlicher Strukturen Vorschub leistet, ist eine höchst umstrittene Frage. Eine frühe und vielzitierte Studie unter der Leitung von GONG Xiangrui dokumentiert umfänglich die Schwierigkeiten der Implementierung des VPG 1990 in den ersten Jahren nach dessen Inkrafttreten, verdeutlicht aber auch die mit dessen Erlass verbundenen Hoffnungen auf eine größere Verlässlichkeit des Verwaltungshandelns.<sup>41</sup> O'Brien und LI Lianjing sehen insbesondere in ländlichen Gebieten nur wenige Erfolge und führen etliche Beispiele für selbstherrliches Gebaren lokaler Verwaltungsbehörden an, die sich auf verschiedene Art und Weise nicht der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterwerfen.<sup>42</sup> Ferner dokumentieren sie eindrucksvoll, dass die größte Schwierigkeit des Klägers darin besteht, das Gericht dazu zu bewegen, die Klage anzunehmen, wobei ganze Themenbereiche aufgrund ihrer politischen Brisanz ausgenommen zu sein scheinen.<sup>43</sup> PEI Minxin betont ferner, dass die Erfolgsaussichten einer Verwaltungsklage erheblichen regionalen Unterschieden unterliegen, die jedoch offenbar in keiner Abhängigkeit zu der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Region stehen, obschon (staatliche und private) Unternehmer die häufigsten Kläger sind.<sup>44</sup> Dass wirtschaftliche Entwicklung nicht unbedingt den Verwaltungsprozess begünstigt, stellt in einer jüngeren Studie auch JI Li fest, der in Regionen mit einer höheren Dichte an rechtsanwaltlicher Vertretung eine in der Relation geringere Zahl an Verwaltungsfällen dokumentiert und dies einerseits mit dem geringen wirtschaftlichen Interesse von Rechtsanwälten an Verwaltungsfällen aber auch mit der regelmäßigen Warnung von Rechtsanwälten vor den schlechten Erfolgsaussichten eines Verwaltungsprozesses erklärt.<sup>45</sup> Ob die Verwaltungen in diesen Regionen eventuell größere Rechtstreue an den Tag legen und daher schlichtweg weniger angreifbar sind, bleibt hinge-

<sup>40</sup> Siehe 2.2.

<sup>41</sup> GONG Xiangrui (龚祥瑞), Das Ideal des Rechtsstaats und dessen gegenwärtiger Zustand (法治的理想与现实), Peking 1993.

<sup>42</sup> Kevin J. O'Brien/LI Lianjing, Suing the Local State: Administrative Litigation in Rural China, in: The China Journal, Vol. 51 (2004), S. 75 ff.

<sup>43</sup> Kevin J. O'Brien/LI Lianjing (Fn. 42), S. 80 f.

<sup>44</sup> PEI Minxin, Citizens v. Mandarins: Administrative Litigation in China, in: The China Quarterly, Vol. 152 (1997), S. 837 f.

<sup>45</sup> JI Li, Suing the Leviathan. An Empirical Analysis of the Changing Rate of Administrative Litigation in China, in: Journal of Empirical Legal Studies, Vol. 10 (2013), S. 837 f.

gen unklar. Heuser stellt in jeder Phase des Prozessverlaufes Probleme in der Durchführung des VPG 1990 fest<sup>46</sup> und sieht die Hauptursache hierfür in der mangelnden Unabhängigkeit der Richter.<sup>47</sup> Anhand einer rezenten Studie unter 1300 Richtern an Volksgerichten unterschiedlicher Stufen und aus allen Teilen Chinas stellen LIN Lihong und SONG Guotao fest, dass die Mehrheit (53%) der Befragten im Schutz der legalen Rechte der Bürger die Hauptaufgabe des VPG 1990 begreift, wohingegen 19% in der Kontrolle von Verwaltungsbehörden und 25% in der „Lösung von Streitigkeiten und Beförderung von Harmonie (解决纠纷, 促进和谐)“ den Kern des Verwaltungsprozesses sehen.<sup>48</sup> In einer Frage nach den größten Umsetzungsproblemen stimmten 83% der Befragten der Aussage zu, dass die finanzielle Absicherung der Richter verbesserungswürdig sei (法官保障制度不完善), 78% waren auch der Meinung, dass es keine echte Unabhängigkeit der Justiz gebe und 79% sehen das VPG 1990 als veraltet an.<sup>49</sup>

Die Anwendungsproblematik unterliegt allerdings in dem 25-jährigen Geltungszeitraum des VPG 1990 einem stetigen Wandel, der maßgeblich vom OVG geprägt wird. YU Xiaohong weist nach, dass insbesondere Arbeitskonferenzen des OVG zum Verwaltungsprozess sowie die Veröffentlichung von wichtigen Fällen im Amtsblatt des OVG die Entwicklung des Verwaltungsprozesses substantiell vorangebracht haben. So mahnte das OVG auf einer solchen Konferenz im Jahr 1990 in Zhengzhou die Gerichte zur Zurückhaltung an, wohingegen auf einer Konferenz im Jahr 1993 in Nanning eine größere Aktivität der Gerichte im Bereich des Verwaltungsprozesses propagiert wurde.<sup>50</sup> Tatsächlich steigen die Zahlen der behandelten Verwaltungsfälle in den Folgejahren stark an. Während zwischen 1991 und 1993 jährlich zwischen 25.000 und 28.000 Fälle behandelt werden, sind es im Jahr 1994 bereits 35.000, 1995 mehr als 52000, 1996 fast 80.000 und 1997 schließlich 90.000 Fälle.<sup>51</sup> Dennoch

bleiben die Zahlen weit hinter den laut JIANG Bixin im Gesetzgebungsverfahren für möglich gehaltenen eine Millionen Verwaltungsklagen jährlich zurück. YU Xiaohong sieht auch in den Folgejahren trotz stagnierender Fallzahlen – zwischen 1997 und 2007 bewegt sich die Summe der behandelten Verwaltungsfälle jährlich zwischen 85.000 und 100.000 –<sup>52</sup> erhebliche Fortschritte in der Entwicklung des Verwaltungsprozessrechts. Sie sieht zudem in der Entwicklung des Verwaltungsprozessrechts ein Einfallstor für die Behandlung materiellen Verfassungsrechts vor chinesischen Gerichten. Insbesondere das OVG scheint dies zu betreiben, indem es u.a. besonders aktive Gerichte – wie das Mittelstufengericht in Pingdingshan, Provinz Henan – würdigt und grundrechtsrelevante Fällen – wie z.B. im Bereich des Bildungswesens – veröffentlichen lässt.<sup>53</sup>

Neuerlich Bewegung kam in die Fallzahlen erst wieder in den Jahren 2008/09. So verbreitete das OVG am 18. August 2008 eine „Maßnahme zur versuchsweisen Durchführung der Leistungsbeurteilung der Verwaltungsgerichtsarbeit (行政审判工作绩效评价办法 (试行))“, die einerseits Richtern mehr Sicherheit geben sollte, indem es nun zentrale Vorgaben für die Bewertung ihrer Arbeit gab, was insbesondere die Fallannahme begünstigt haben mag und andererseits die eigentlich nach § 50 VPG 1990 verbotene Schlichtung als positives Element der Bewertungsstandards einführte.<sup>54</sup> Bereits am 14. Januar 2008 war eine Justizauslegung zur Rücknahme von Verwaltungsklagen verabschiedet worden, die in § 2 eine Rücknahme von Seiten des Klägers bei vorausgegangener Änderung des Verwaltungsaktes durch die Behörde gestattet.<sup>55</sup> Um den im Gesetzestext des VPG 1990 verwendeten Begriff der „Mediation (调解)“, die nach § 50 untersagt ist, jedoch nicht zu gebrauchen, wird verwaltungsprouessuale Schlichtung im Sinne der oben genannten Justizauslegung im Chinesischen als „Koordination (协调)“ bezeichnet. YU Xiaohong berichtet, dass das OVG bereits 2002 auf einer Arbeitskonferenz in Chongqing der verbotenen aber häufig angewendeten Praxis der Koordination nachgegeben habe.<sup>56</sup> Auch wenn kein unmittelbarer Zusammenhang nachweisbar ist, so scheint es doch wahrscheinlich, dass sich die enge Verbindung der Rücknahme von Verwaltungsklagen und der neuerlich legalisierten Koordination auch aus der Entwicklung der Fall-

<sup>46</sup> „Auf Druck von Behördenleitern nehmen Gerichte an sich zulässige Klagen nicht an. Während eines Verfahrens lehnen beklagte Behörden jegliches Zusammenwirken mit dem Gericht ab, verweigern die Annahme der Klageschrift oder reagieren nicht auf die zugestellte Klageschrift, erscheinen nicht zur Hauptverhandlung, legen keine Beweismittel für die Rechtmäßigkeit ihres Verwaltungsaktes vor, setzen vielmehr den Kläger unter Druck, die Klage zurückzuziehen. Kommt es zu einem das klägerische Begehren stützenden Urteil, wird die dem Gericht entgegengebrachte Geringschätzung nicht selten dadurch manifest, daß die unterlegene Behörde das Urteil nicht oder nur zögerlich ausführt.“ Robert Heuser (Fn. 4), S. 116.

<sup>47</sup> Robert Heuser (Fn. 4), S. 116 f.

<sup>48</sup> LIN Lihong (林莉红)/SONG Guotao (宋国涛), Wissen und Umsetzungsverhalten der chinesischen Verwaltungsrichter (中国行政审判法官的知与行), in: Xingzheng fa yanjiu (行政法学研究), Vol. 2 (2013), S. 51.

<sup>49</sup> LIN Lihong/SONG Guotao (Fn. 48), S. 56.

<sup>50</sup> YU Xiaohong (Fn. 2), S. 111 ff.

<sup>51</sup> Eine konzise Übersicht der behandelten Verwaltungsfälle findet sich bis zum Jahr 2011 bei LIN Lihong (林莉红), Geschichte, Zustand und Ausblick des chinesischen Verwaltungsprozesses (中国行政诉讼法的历史、现状与展望), in: Henan caijing zhengfa daxue xuebao (河南财经政法大学学报), Vol. 136 (2013), Nr. 2, S. 33 f.

<sup>52</sup> LIN Lihong (Fn. 51), S. 34.

<sup>53</sup> YU Xiaohong (Fn. 2), S. 128 ff.

<sup>54</sup> YE Zhengguo (叶正国), Reflektionen und mehr zum Zustand unseres Verwaltungsprozesses (我国行政诉讼现状的反思与超越), in: Guangdong xingzheng xuexuan xuebao (广东行政学院学报), S. 53.

<sup>55</sup> Bestimmungen des OVG zu einigen Fragen der Rücknahme von Verwaltungsklagen (最高人民法院关于行政诉讼撤诉若干问题的规定), in: Sifa yewu wenjian (司法业务文件), Vol. 6 (2008), S. 47 f.

<sup>56</sup> YU Xiaohong (Fn. 2), S. 144.

zahlen ablesen lässt. So steigt die Zahl der Verwaltungsfälle von 108.000 im Jahr 2008 auf 136.000 im Jahr 2011. Im gleichen Zeitraum steigt der Anteil der zurückgezogenen Klagen von knapp 36% auf knapp 48%,<sup>57</sup> so dass sicherlich ein Großteil der neuen Verwaltungsklagen direkt in eine Koordination überführt wurde.

Während in den Jahren 2012 und 2013 eher wieder leicht rückläufige Fallzahlen zu beobachten sind (129.000 und 123.000 Verwaltungsfälle),<sup>58</sup> so stiegen diese im ersten Halbjahr des Jahres 2014 um 25% auf dann bereits 90.000.<sup>59</sup> Dieser Anstieg kann auf verschiedene Ursachen zurückgeführt werden. So mag angesichts der von KP und Staat in einem gemeinsamen Dokument im März 2014 bekräftigten Politik, mehr Fälle aus dem – häufig als zahnlose Konkurrenz zum Verwaltungsprozess verstandenen –<sup>60</sup> Petitionsverfahren (信访) in den Bereich der gerichtlichen Behandlung zu überführen, ein wichtiger Faktor sein.<sup>61</sup> Zudem beschloss das OVG im April 2014 die Zusammenlegung von Verwaltungskammern voranzutreiben,<sup>62</sup> was sowohl zu Effizienzsteigerungen führen dürfte als auch die Einmischung lokaler Behörden in ein laufendes Verfahren weiter begrenzen sollte. Denkbar ist auch, dass im politischen Klima der verstärkten Bekämpfung von Korruption und Veruntreuung unter XI Jinping Verwaltungsfälle insbesondere mit Bezug zur Offenlegung von Regierungsinformationen stark ansteigen. So ist es die Kategorie der „Anderen (其他)“, welche in der Fallstatistik besonders stark angewachsen ist und auch Fälle im Bereich der Offenlegung von Regierungsinformationen enthält.<sup>63</sup> Wahrscheinlich ist ferner eine Anpassung der Bewertung von Richtern, die insbesondere von der Kategorie der „Quote an erledigten Fällen (结案率)“ abgekoppelt wurde, um die Bereitschaft von Richtern, auch komplizierte Fälle anzunehmen, zu erhöhen.<sup>64</sup>

<sup>57</sup> LIN Lihong (Fn. 51), S. 34.

<sup>58</sup> Jahrbuch des chinesischen Rechts 2013 (中国法律年鉴), Zugriff über: China Statistical Yearbooks Database (中国统计年鉴数据库), <<http://erf.sbb.spk-berlin.de/han/cnkistatyn-crossasia/tongji.oversea.cnki.net/chn/navi/HomePage.aspx?id=N2013120205&name=YZGFL&floor=1>> eingesehen am 12. Juni 2015.

<sup>59</sup> LIU Ze (刘泽), Analyse der in der ersten Jahreshälfte 2014 ver(ber)handelten Verwaltungsfälle, Staatshaftungsfälle und Verwaltungsvollstreckungen (2014年上半年全国法院申(办)理行政、赔偿、执行案件情况分析), in: Legal Information (法制资讯), Vol. 8 (2014), S. 60 ff.

<sup>60</sup> Zu dieser Problematik insbesondere Carl Minzer, Xinfang: An Alternative to Formal Chinese Legal Institutions, in: Stanford Journal of International Law, Vol. 42 (2006), S. 103 ff.; LI Lianjiang/LIU Mingxing/Kevin J. O'Brien, Petitioning Beijing: The High Tide of 2003–2006, in: The China Quarterly, Vol. 210 (2012), S. 313 ff.

<sup>61</sup> YANG Hong (杨红), Zur Frage, Petitionsfälle mit Berührungen zum Recht und zum Prozess gemäß dem Recht abschließend zu klären (涉法涉诉信访案件依法终结问题研究), in: Lanzhou wenli xueyuan xuebao (兰州文理学院学报), Vol. 30 (2014), Nr. 6, S. 12 ff.

<sup>62</sup> Mitteilung des OVG über die Ausdehnung der versuchsweisen Zusammenlegung von Zuständigkeiten bei Verwaltungssachen (最高人民法院关于开展行政案件相对集中管辖试点工作的通知), in: Sifa yewu wenjian (司法业务文件), Vol. 23 (2013), S. 40 f.

<sup>63</sup> LIU Ze (Fn. 59), S. 60.

<sup>64</sup> Zu dieser Problematik vgl. SUN Ying (孙英), Konfliktfragen der ge-

## 2. Verwaltungsprozessgesetz 2015

Über die Reformbedürftigkeit des VPG 1990 bestand in Wissenschaft und Justiz schon seit langem ein breiter Konsens. Renommiertere Autoren wie YING Songnian<sup>65</sup>, MA Huaide<sup>66</sup> oder YANG Haikun<sup>67</sup> monieren in einer Vielzahl von Publikationen Defizite des bisher geltenden Gesetzes und formulieren Vorschläge für zukünftige Regelungsinhalte. Das OVG übernimmt seit Jahren eine aktive Rolle in der Ausgestaltung und Weiterentwicklung des VPG 1990, indem es durch Arbeitskonferenzen, Publikationen und Verlautbarungen den untergeordneten Gerichten eine gewünschte Rechtspraxis signalisiert<sup>68</sup> oder in einer stetig wachsenden Zahl von verbindlichen Justizauslegungen ein immer umfassenderes und ausdifferenzierteres System des Verwaltungsprozesses geschaffen hat.<sup>69</sup> Auch unter den Verwaltungsrichtern Chinas besteht die Einsicht, dass das bisher geltende VPG 1990 nicht mehr der sozialen Wirklichkeit gerecht wird und überholt ist.<sup>70</sup> Die Verabschiedung des VPG 2015 erfolgt jedoch erst nachdem am 23. Oktober 2014 das 18. Zentralkomitee der KP auf seinem 4. Plenum ausdrücklich den Auftrag erteilte, dass „die Mechanismen des Verwaltungsprozesssystems zu verbessern, das System der Zuständigkeit bei Verwaltungssachen vernünftig anzupassen und eine gangbare Lösung für die konflikträchtigen Probleme wie die schwierige Fallannahme, schwierige Behandlung und schwierige Vollstreckung zu finden [sei] (完善行政诉讼体制机制, 合理调整行政诉讼案件管辖制度, 切实解决行政诉讼立案难、审理难、执行难等突出问题)“.<sup>71</sup>

### 2.1 Gang der Gesetzgebung

Erstmals wurde auf der 6. Sitzung des 10. Nationalen Volkskongresses am 27. Dezember 2003 von Delegierten vorgeschlagen, das Verwaltungsprozessrecht zu reformieren. So wurde das VPG 1990 zunächst ohne erkennbares Resultat auf den sogenannten Gesetzgebungsplan (立法计划) dieser Legislaturperiode gesetzt und der Rechtsetzungs-

genwärtigen Beeinträchtigung von Justizgerechtigkeit durch die Prozessverwaltung und ein Reformvorschlag (从审判管理看当前影响司法公正的突出问题及改进的建议), in: Shandong shenpan (山东审判), Vol. 30 (2014), S. 68 ff.

<sup>65</sup> Z.B. YING Songnian (应松年), Die Vervollkommnung des Verwaltungsprozesssystems (完善行政诉讼制度), in: Guangdong shehui kexue (广东社会科学), Vol. 1 (2013), S. 5 ff.

<sup>66</sup> Z.B. MA Huaide (Fn. 30), S. 29 ff.

<sup>67</sup> Z.B. YANG Haikun (杨海坤), Ein Ausweg, um die Probleme des Verwaltungsprozesssystems hinter sich zu lassen (摆脱行政诉讼制度困境的出路), in: Zhongguo faxue (中国法学), Vol. 3 (1994), S. 51 ff.

<sup>68</sup> YU Xiaohong (Fn. 2), S. 112 ff.

<sup>69</sup> YING Songnian (Fn. 65), S. 5.

<sup>70</sup> LIN Lihong/SONG Guotao (Fn. 48), S. 56.

<sup>71</sup> Beschluss des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas über einige wichtige Fragen des umfassenden Voranbringens der Rechtsstaatlichkeit (Fn. 9), S. 12.

ausschuss mit einer entsprechenden Studie beauftragt.<sup>72</sup> Eine wesentlich konkretere Darstellung der Delegiertenvorschläge erfolgte dann aber erst im Jahr 2009. Von der 12. Sitzung des Ständigen Ausschusses des 11. NVK wird berichtet, dass Delegierte vorgeschlagen hätten, u.a. den Rahmen der anfechtbaren Maßnahmen zu vergrößern, eine Verwaltungsschlichtung einzuführen, die Klage- bzw. Beschlussarten zu erweitern, die Beweiserhebung zu reformieren, Verhandlungsfristen zu verlängern und die Überprüfung des Verwaltungsprozesses zu verbessern.<sup>73</sup> Seit 2009 führte auch der Rechtsetzungsausschuss des NVK Untersuchungen zur Revision des Verwaltungsprozessrechtes durch.<sup>74</sup> Dass die Revisionsarbeiten zum Verwaltungsprozessrecht allmählich in ein fortgeschrittenes Stadium eintraten, wurde allerdings erst im Dezember 2011 deutlich, als der Rechtsetzungsausschuss des NVK selbst beantragte, das VPG 1990 auf den Rechtssetzungsplan zu setzen. Ferner wird in der entsprechenden Verlautbarung deutlich, dass es sich um eine umfängliche Revision handeln wird, da von „Überlegungen einer Gesamtplanung (统筹考虑)“ gesprochen wurde.<sup>75</sup>

Der erste offizielle Entwurf<sup>76</sup> eines neuen Verwaltungsprozessgesetzes wurde nach einem Beschluss des Ständigen Ausschusses des 12. NVK auf dessen 6. Sitzung im Dezember 2013 der Öffentlichkeit vorgestellt. Der Vorsitzende des Ständigen Ausschusses, ZHANG Dejiang, erklärte – wie später die Verlautbarung des ZK der KP-, dass im Kern der Reform die drei Problemfelder Fallannahme, Fallbehandlung und Vollstreckung (立案难、审理难、执行难) stehen werden.<sup>77</sup> Am 31. Dezember 2013 wurde der Text dieses ersten Entwurfes im Internet

veröffentlicht<sup>78</sup> und der Öffentlichkeit die Möglichkeit gegeben, bis zum 30. Januar über die Internetseiten des NVK Vorschläge einzureichen, was 1483 Personen zu Kommentaren an insgesamt 5436 Einzelfragen nutzten.<sup>79</sup> Ein zweiter Entwurf wurde ganz ähnlich nach einem Beschluss des Ständigen Ausschusses des 12. NVK auf dessen 10. Sitzung im August 2014 veröffentlicht und zwischen dem 31. August 2014 und 20. September 2014 von 1586 Personen mit Bezug zu insgesamt 2300 Paragraphen kommentiert.<sup>80</sup> Der Vorsitzende des Rechtsetzungsausschusses des NVK, QIAO Xiaoyang, berichtete schließlich, dass sein Ausschuss am 9. Oktober 2014 noch einmal gemeinsam mit dem OVG, der Obersten Volksstaatsanwaltschaft und dem Rechtsetzungsbüro des Staatsrates konferiert habe, um alle bisherigen Beratungen zusammenzuführen und dann auf einer weiteren Sitzung am 17. Oktober 2014 einen dritten Entwurf zu erstellen, der dem NVK zur Beschlussfassung vorgelegt wurde.<sup>81</sup> Nach neuerlichen Beratungen stimmten am 1. November 2014 schließlich 152 Delegierte auf der 11. Sitzung des Ständigen Ausschusses des 12. NVK bei keiner Gegenstimme und fünf Enthaltungen für die Revision des Verwaltungsprozessgesetzes.<sup>82</sup> Das Verwaltungsprozessgesetz erfuhr mit dieser Entscheidung in 61 Punkten Änderungen oder Ergänzungen, so dass das VPG 2015 nun 101 Paragraphen (VPG 1990: 75 Paragraphen) umfasst. Eine erste Auslegung des OVG wurde bereits am 20. April 2015 erlassen (in der Folge: Auslegung 2015) und trat gemeinsam mit dem VPG 2015 am 1. Mai 2015 in Kraft.<sup>83</sup>

## 2.2 Revisionsinhalte<sup>84</sup>

Die zentralen Anliegen der Revision waren wie bereits oben benannt, die „drei Problemfelder der

<sup>72</sup> Abschlussbericht des Rechtsausschusses des Nationalen Volkskongresses über die Ergebnisse der Prüfung von Vorschlägen durch Abgeordnete, die vom Vorsitz der 1. Sitzung des 10. Nationalen Volkskongresses eingereicht wurden, (Fn. 8), S. 58.

<sup>73</sup> Ergebnisbericht des Rechtsausschusses des Nationalen Volkskongresses über die Ergebnisse der Prüfung von Vorschlägen durch Abgeordnete, die vom Vorsitz der 2. Sitzung des 11. Nationalen Volkskongresses eingereicht wurden (全国人民代表大会法律委员会关于第十一届全国人民代表大会第二次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告) vom 26. Dezember 2009, Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses (全国人民代表大会常务委员会公报), 2010, Nr. 1, S. 78.

<sup>74</sup> Erläuterungen zum Entwurf des Verwaltungsprozessgesetzes (关于《中华人民共和国行政诉讼法修正案(草案)》的说明), vom 23. Dezember 2013, Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses (全国人民代表大会常务委员会公报), 2014, Nr. 6, S. 688.

<sup>75</sup> Ergebnisbericht des Rechtsausschusses des Nationalen Volkskongresses über die Ergebnisse der Prüfung von Vorschlägen durch Abgeordnete, die vom Vorsitz der 4. Sitzung des 11. Nationalen Volkskongresses eingereicht wurden (全国人民代表大会法律委员会关于第十一届全国人民代表大会第四次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告) vom 31. Dezember 2011, Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses (全国人民代表大会常务委员会公报), 2012, Nr. 1, S. 81.

<sup>76</sup> Zu den Inhalten der folgenden Entwürfe siehe 2.2 Revisionsinhalte.

<sup>77</sup> Rede auf der 6. Sitzung des Ständigen Ausschusses des 12. NVK (在第十二届全国人民代表大会常务委员会第六次会议上的讲话) vom 28. Dezember 2013, Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses (全国人民代表大会常务委员会公报), 2014, Nr. 1, S. 1.

<sup>78</sup> <[http://www.npc.gov.cn/npc/lfzt/2014/2013-12/31/content\\_1822188.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/lfzt/2014/2013-12/31/content_1822188.htm)> eingesehen am 12. Juni 2015.

<sup>79</sup> <[http://www.npc.gov.cn/npc/flcazqyj/node\\_8195.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/flcazqyj/node_8195.htm)> eingesehen am 12. Juni 2015. Die Beteiligungszahlen sind im Vergleich zu anderen Gesetzgebungsverfahren nicht sonderlich hoch. Als z.B. im Juli 2014 ein Entwurf eines neuen Lebensmittelsicherheitsgesetzes veröffentlicht wird, kommentieren 2468 Personen 8877 Vorschriften und den Entwurf einer neunten Novelle des Strafgesetzbuches nutzen sogar 15.096 Personen zu Kommentaren an insgesamt 51.362 Paragraphen.

<sup>80</sup> <[http://www.npc.gov.cn/npc/flcazqyj/node\\_8176.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/flcazqyj/node_8176.htm)> eingesehen am 12. Juni 2015.

<sup>81</sup> Abschlussbericht des Rechtsetzungsausschusses des NVK über die Beratungen zum Revisionsentwurf des Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China (全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国行政诉讼法修正案草案》审议结果的报告) vom 27. Oktober 2014, Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses (全国人民代表大会常务委员会公报), 2014, Nr. 6, S. 695.

<sup>82</sup> <[http://www.npc.gov.cn/npc/zgrdz/2014-12/18/content\\_1889316.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/zgrdz/2014-12/18/content_1889316.htm)> eingesehen am 12. Juni 2015.

<sup>83</sup> Erläuterungen des Obersten Volksgerichtes zu einigen Fragen zum Verwaltungsprozessgesetz der Volksrepublik China (最高人民法院关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释) vom 20. April 2015, Amtsblatt des Ministeriums für Öffentliche Sicherheit (中华人民共和国公安部公报), Nr. 3, S. 48–51.

<sup>84</sup> Die folgenden Darlegungen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie geben lediglich einen ersten Überblick über die – nach Ansicht des Verfassers – wichtigsten Neuerungen des VPG 2015. Ausgelassen wurde z.B. die Aufwertung der Position des Dritten im VPG

Fallannahme, der Fallbehandlung und Vollstreckung (立案难、审理难、执行难)". Jedenfalls sind es diese drei Bereiche, die wiederum ZHANG Dejiang in seiner Rede anlässlich der Verabschiedung des VPG 2015 als Schwerpunktthemen identifiziert, deren rechtliche Ausgestaltung eine größere „Umsetzbarkeit und Anwendbarkeit (可执行性和可操作性)“ erfahren habe.<sup>85</sup> Er konkretisiert dies, indem er ausführt, dass „der Umfang der Fallannahme ausgeweitet, der Klageweg geebnet, das System der Fallzuständigkeit verbessert und die Verfahrensordnung normiert wurde (扩大了受案范围, 畅通了诉讼渠道, 完善了案件管辖制度, 规范了诉讼程序)“.<sup>86</sup> Diese Äußerungen zeichnen ein Bild einer holistischen Gesetzesrevision, deren Ziel es offensichtlich ist, den Verwaltungsprozess in allen wesentlichen Aspekten grundlegend zu überarbeiten und bislang dysfunktionale oder jedenfalls die Wirkmächtigkeit des Verwaltungsprozess begrenzende Gesetzesregelungen zu beseitigen.

Auch in der Öffentlichkeit wurde ein entsprechendes Bild gezeichnet. So greift die Tagespresse häufig die Metapher der Einebnung des Weges (畅通渠道) für Klagen des Volkes gegen Beamte (民告官) auf.<sup>87</sup> Dies jedoch nicht ohne die bisherigen Stolpersteine des Rechtsweges zu benennen. So druckt z.B. eine Tageszeitung aus Guangxi gleichzeitig die Einschätzung der beiden Journalisten TU Ming und CHEN Fei ab, die u.a. berichten, dass in Peking die Zahl der Klageannahmen in den letzten drei Jahren um 30% gefallen sei und dies nicht zuletzt auf die weit verbreitete Praxis von Lokalregierungen und Behörden zurückzuführen sei, die Gerichte „grüßen zu lassen (打招呼)“, ihnen einen „Notiz zuzustecken (批条子)“ oder „Material zuzuspielen (递材料)“ und damit die Arbeit der Justiz zu beeinflussen. Auch die geringen Erfolgsaussichten im Verwaltungsprozess, die auch durch eine Revisionsquote im Jahr

2013 von 72,7% abzulesen sind, seien mitunter auf „Einschüchterung und Bestechung (威逼利诱)“ von Richtern zurückzuführen.

Zudem sei die Durchsetzung von Urteilen ungewein schwierig, da die Gerichte außer einem „justiziellen Vorschlag (司法建议)“<sup>88</sup> kaum eine Handhabe hätten und diese Vorschläge stets „im Sande verliefen (石沉大海)“.<sup>89</sup> In der einschlägigen rechtswissenschaftlichen Literatur werden die Reformbemühungen meist ebenfalls mit der fragilen Position der Gerichte im politischen Gefüge Chinas in Zusammenhang gestellt. So sehen ZHENG Yuanjian und XIA Huimin das Kernproblem in der „illegalen Einmischung (非法干涉)“ von Verwaltungsbehörden, gesellschaftlichen Gruppen und Einzelpersonen in die Arbeit der Gerichte.<sup>90</sup> ZHAN Zhongle führt diese Ansicht aus und beklagt eine „Einmischung der lokalen Organe von Partei und Verwaltung (地方党政机关干预)“, die sich in Raten für die Klagerücknahme von örtlich teilweise bis zu 60% und einer stetig fallenden Erfolgsquote der Kläger in der ersten Instanz zeige.<sup>91</sup>

Die Stoßrichtung dieser Gesetzesrevision lässt sich auch bereits aus den Änderungen und Ergänzungen ablesen, die die Allgemeinen Regeln des Verwaltungsprozessgesetzes erfahren haben. So werden die Volksgerichte in der normierten ratio legis des § 1 im VPG 2015 u.a. angehalten, Verwaltungssachen „fair bzw. gerecht (公正)“ zu behandeln, während ihnen im VPG 1990 nur eine „richtige (正确)“ Behandlung abverlangt wurde. Der Gesetzgeber will mit dieser neuen Wendung sicherlich verdeutlichen, dass nicht nur ein formal richtiges Ergebnis erwartet wird, sondern auch ein materiell gerechter Ausgang in Verwaltungssachen geschuldet ist. Diese neue Wortwahl entspricht den Beobachtungen von LI Dayong, der in einer Kategorisierung von Rechtspolitikern zur Behandlung von Verwaltungssachen des OVG, bereits ab dem Jahr 1999 – wenn auch seither in verschiedenen Ausprägungen – eine besondere Betonung der Gerechtigkeit als Wertungsmaßstab ausmacht, welche das bis dahin bestimmende Element der Stabilität als Primat der Justizpolitik ablöst.<sup>92</sup> Als jüngste Variante dieser Justizpolitik identifiziert LI die „materielle

2015, der nun ein eigenständiges Berufungsrecht hat (§ 29 II) und selber Vollstreckung beantragen kann (§ 95). Auch die Zusammenfassung von Zivil- und Verwaltungsprozess gemäß § 61, die insbesondere in den Auslegungen 2015 umfänglich behandelt wird oder die Möglichkeit des einstweiligen Rechtsschutzes im Bereich von Sozialleistungen (§ 57), soll hier nicht weiter ausgeführt werden. Der Schwerpunkt dieser Abhandlung liegt ferner auf der ersten Instanz des Verwaltungsprozesses, so dass Berufung und Wiederaufnahme nur am Rande erwähnt werden.

<sup>85</sup> Rede auf der 11. Sitzung des Ständigen Ausschusses des 12. NVK (in der 12. Sitzung des Ständigen Ausschusses des 12. NVK) vom 1. November 2014, Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses (全国人民代表大会常务委员会公报), 2014, Nr. 6, S. 663.

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Verbreiterung des Rechtsweges für Klagen von Bürgern gegen Beamte – Erste große Revision des Verwaltungsprozessgesetzes nach 25 Jahren (拓宽“民告官”法律渠道 行政诉讼法25年后完成首次大修), in: Fujian ribao (福建日报) vom 2.11.2014, S. 8. Den Weg für Klagen von Bürgern gegen Beamte ebnen (让“民告官”更畅通), in: Dangdai shenghuo bao (当代生活报) vom 2.11.2014, S. 14. Große Revision des Verwaltungsprozessgesetzes – Den Weg für Klagen von Bürgern gegen Beamte verbreitert (行政诉讼法大修 – 拓宽“民告官”渠道), in: Xinxin shibao (信息时报) vom 2.11.2014, S. A10. Erste große Revision des Verwaltungsprozessgesetzes nach 25 Jahren – Ebnen den Weg für Klagen der Bürger gegen Beamte (行政诉讼法25年后完成首次大修 – 让“民告官”渠道更畅通), in: Guangxi ribao (广西日报) vom 2.11.2014, S. 4.

<sup>88</sup> § 65 Nr. 3 VPG 1990.

<sup>89</sup> TU Ming (涂铭)/CHEN Fei (陈菲), Was ist eigentlich so schweirig an einer Klage eines Bürgers gegen einen Beamten? (“民告官”为啥难?), in: Guangxi ribao (广西日报) vom 2.11.2014, S. 4.

<sup>90</sup> ZHENG Yuanjian (郑元健)/XIA Huimin (夏慧敏), Bewertung des neu revidierten Verwaltungsprozessgesetzes (《行政诉讼法》新修评议), in: Journal of Shanghai University of Political Science & Law (上海政法学院学报), Vol. 30, 2015, S. 66.

<sup>91</sup> ZHAN Zhongle (湛中乐), Reform und Zurückhaltung im Verwaltungsprozessgesetz (行政诉讼法的“变革”与“踟蹰”), in: Faxue Zazhi (法学杂志), Nr. 3, 2015, S. 25.

<sup>92</sup> LI Dayong (李大勇), Entwicklung von Justizpolitiken des Obersten Volksgerichtes im Verwaltungsprozess (最高法院行政诉讼司法政策之演变), in: Journal of National Prosecutors College (国家检察官学院学报), Nr. 4, 2015, S. 95-97.

Lösung von Verwaltungsstreitigkeiten (实质性解决行政纠纷)“, die er als Element einer materiellen Rechtsstaatlichkeit sieht, welche insbesondere darin bestehe, dass Streitigkeiten abschließend entschieden werden, der Konflikt tatsächlich überwunden und die Angelegenheit auf den Streitgegenstand begrenzt wird und sich nicht in anderen Lebensbereichen fortsetzt.<sup>93</sup> Das VPG 2015 scheint diesen Aspekt ebenfalls widerzuspiegeln, indem der revidierte § 1 die Zweckvorgabe enthält, „Verwaltungsstreitigkeiten beizulegen (解决行政争议)“. Als letzte Änderung sei hier auch noch erwähnt, dass „die Wahrung bzw. der Schutz (维护)“<sup>94</sup> einer rechtmäßigen Ausübung von Verwaltungskompetenzen entfallen ist und nun nur noch die bereits im VPG 1990 enthaltene „Kontrolle (监督)“ von diesen normiert ist. Der Gesetzgeber reduziert mit diesem Schritt die Aufgabe der Gerichte auf den Bereich der ex-post Kontrolle von Verwaltungshandeln, und lässt das angestrebte, präventive Ergebnis einer solchen Kontrolle – die Wahrung rechtmäßigen Verwaltungshandelns – als Gesetzeszweck entfallen, da dieses Ergebnis nur mittelbar im Einflussbereich der Gerichte liegt und zudem in den Bereich der wachsenden Verrechtlichung des Verwaltungsverfahrens fällt.<sup>95</sup>

Dass die Problematik der Fallannahme den wahrscheinlich wichtigsten Aspekt der Revision des VPG 2015 darstellt, wird bereits in den Allgemeinen Regeln des VPG 2015 deutlich, indem direkt nach ratio iuris und Bestimmung des Anwendungsbereiches ein komplett neuer Paragraph eingefügt wurde, der diese Thematik behandelt. Nach § 3 I werden die Volksgerichte nun ausdrücklich verpflichtet, „anzunehmende Verwaltungssachen anzunehmen“. Die Redundanz dieser Formulierung scheint überflüssig zu sein, da Fällen, die anzunehmen sind ja schon inhärent ist, dass sie anzunehmen sind. Eine mögliche Deutung ist, dass der Gesetzgeber mit dieser Wortwahl die Normativität der rechtskonformen Fallannahme betonen möchte, da gerade diese in der Vergangenheit Defizite aufwies. Bezeichnend ist, dass auch das OVG in seiner Ausle-

gung 2015 diesen Aspekt noch einmal in § 1 I betont, indem es die Gerichte dazu verpflichtet Klagen anzunehmen, die den gesetzlichen Voraussetzungen entsprechen und mahnt, das Klagerecht der Bürger zu gewährleisten.

### 2.2.1 Klageeinreichung

Besonders auffällig sind im VPG 2015 etliche Vorschriften, die sich der praktischen Problematik der Einreichung von Klagen widmen. Zunächst ist festzustellen, dass die Frist zur Annahme einer Klage nach Vornahme des Verwaltungshandelns ausgedehnt wurde. So kann gemäß § 46 VPG 2015 noch sechs Monate nach Kenntniserlangung Klage eingereicht werden, während § 39 VPG 1990 lediglich drei Monate vorsah. Neu eingeführt wurde hier allerdings der Passus, dass die Frist ab dem Zeitpunkt läuft, ab dem der Kläger hätte Kenntnis erlangt haben sollen. Ferner wird dieser Frist eine absolute Grenze gesetzt, indem gemäß des erst im letzten Entwurf eingefügten § 46 II VPG 2015 Volksgerichte fünf Jahre nach der Vornahme des Verwaltungshandelns – bzw. 20 Jahre, wenn der Streitgegenstand eine Immobilie ist – keine Klagen mehr annehmen sollen.

Eine erhebliche Absenkung der Schranken für eine Klageerhebung findet sich zudem in den §§ 50 ff. So ist es mit Inkrafttreten des VPG 2015 nun auch möglich, mündlich Klage zu erheben. YING Songnian verweist darauf, dass dieser Reformschritt vor allem dem Anliegen, Kohärenz zu schaffen, geschuldet ist, da für den Verwaltungswiderspruch nach § 11 Verwaltungswiderspruchsgesetz eine mündliche Eingabe ausreichend sei.<sup>96</sup> Gemäß § 50 II sind die Gerichte verpflichtet, mündliche Klagen in eine Niederschrift zu überführen und dies dem Kläger datiert zu quittieren. Dass das VPG 2015 die Ausstellung eines klar datierten Beleges auch für die reguläre Klageregistrierung gemäß § 51 I als regelungsbedürftig erachtet, deutet an, dass Gerichte mitunter die fehlende Datierung der Klageregistrierung missbrauchten bzw. missbrauchen konnten, um unliebsame Prozesse zu vermeiden.<sup>97</sup> Die Gerichte sind gemäß § 51 III nun auch verpflichtet, den Kläger einmalig auf Fehler und Lücken in der eingereichten Klageschrift hinzuweisen und deren Behebung anzuleiten. Diese Möglichkeit bestand zwar schon gemäß § 32 IV Auslegung 2000, allerdings erhebt das VPG 2015 die Änderungsanleitung nun zur Rechtspflicht der Gerichte, die gemäß § 51 IV bei Nichtbeachtung – wie auch die Nichtannahme

<sup>93</sup> LI Dayong (Fn. 92), S. 100.

<sup>94</sup> Heuser und Münzel (Fn. 3) übersetzen diese Textstelle etwas unterschiedliche, so dass eine leichte Bedeutungsverschiebung entsteht. Während Münzel übersetzt: „[...] um eine dem Recht gemäße Ausübung der Verwaltungsbefugnisse durch die Behörden zu schützen und zu überwachen [...]“, schreibt Heuser: „[...] zur Wahrung und Kontrolle dessen, daß die Verwaltungsbehörden die Verwaltungskompetenzen gemäß dem Recht ausüben [...]“. Münzel ist sicherlich näher am Text indem der Komplex Rechtmäßigkeit, Verwaltungskompetenz und deren Ausübung in der Reihenfolge des chinesischen Wortlauts übertragen wird, während Heuser die Rechtmäßigkeit als zu wahrendes Element betont. Münzel kann so verstanden werden, dass legales Verwaltungshandeln geschützt wird, während Heuser die Einhaltung des Rechts durch Verwaltungsbehörden in den Mittelpunkt stellt. Letzterer Interpretation ist sicherlich zuzustimmen, da gerade die externe Überwachung von Verwaltungshandeln im Mittelpunkt des VPG 1990 steht.

<sup>95</sup> YIN Qingli (殷清利), Kommentar und Fallanleitung zum neuen Verwaltungsprozessgesetz (新行政诉讼法实务解析与裁判指引), Peking 2015, S. 33.

<sup>96</sup> YING Songnian (应松年), Annotations and Comments on the Revised Articles of the Administrative Procedure Law of the People's Republic of China (中华人民共和国行政诉讼法修改条文释义于点评), Peking 2015, S. 165.

<sup>97</sup> Siehe 1.3.

der Klageschrift und die nicht erfolgte Quittierung des Eingangs der Klageschrift – durch höherrangige Gerichte zu korrigieren ist und für das zuständige Personal disziplinarische Konsequenzen nach sich zieht. Wie die höherrangigen Gerichte jedoch unter solchen Umständen verfahren, kann nur die zukünftige Praxis zeigen. Ein weiterer wichtiger Reformschritt erfolgt mit § 52 VPG 2015, welcher die Fallbehandlung durch höherrangige Gerichte vorsieht, wenn die Gerichte innerhalb der (nach wie vor) siebentägigen Frist (§ 51 II VPG 2015, § 42 VPG 1990) nach Einreichung einer vorschriftsmäßigen Klageschrift eine Klage nicht annehmen. Auch diese Möglichkeit kannte schon die Auslegung 2000 in § 32 III, allerdings war es nach dem damals geltenden Recht auch möglich, die Klage zunächst durch das höherrangige Gericht anzunehmen und dann an dasjenige Gericht zurückzuverweisen, welches die Klage ursprünglich nicht angenommen hatte. ZHAO Xueyan weist darauf hin, dass diese Regelung in der Praxis den intendierten Zweck der ursprünglichen Vorschrift nicht erreichte, da die ursprünglich zuständigen Gerichte die Fallbehandlung weiterhin versagten. Sie betont daher die Bedeutung von § 50 S. 2 2. Alt VPG 2015, der zwar weiterhin eine Verweisung an ein untergeordnetes Gericht ermöglicht, jedoch klar bestimmt, dass dies ein anderes als das ursprünglich zuständige Gericht sein muss.<sup>98</sup>

## 2.2.2 Anfechtbare Maßnahmen

Eine zentrale Änderung des VPG 2015 ist der Wegfall der Eingrenzung des Verwaltungsrechtsweges auf „konkrete (具体) Verwaltungsakte“, indem das Attribut „konkret“ in der Begriffsfassung des angreifbaren Verwaltungshandelns keine Verwendung mehr findet. Der chinesische Gesetzgeber folgt damit einer Entwicklung, die bereits durch Justizauslegungen des OVG vollzogen worden war, jedoch durch die unterschiedlichen definitorischen Ansätze in den Auslegungen 1991 und 2000 zu Unklarheiten geführt hatte.<sup>99</sup> GAN Wen berichtet, dass das OVG in seiner Rechtsprechung bereits im Jahr 2001 von einem „konkreten Verwaltungsakt“ im materiellen Sinne ausgeht, so dass ein städtischer Raumnutzungsplan als Allgemeinverfügung für das klagende Bergbauunternehmen „einen konkreten Verwaltungsakt beinhaltet (包含具体行政行为

的内容)“.<sup>100</sup> JIANG Ming'an erklärt diese Tendenz damit, dass die Justiz im Vergleich zu den 1990er Jahren wesentlich professioneller geworden ist und Verwaltungssachen nicht mehr zu fürchten braucht, so dass der Anwendungsbereich des Verwaltungsprozessgesetzes durch die Revision auszudehnen sei.<sup>101</sup> Im Zuge dieser Entwicklung hat sich auch in der akademischen Auseinandersetzung mit dem Begriff des Verwaltungsaktes eine feingliedrige Taxonomie eingestellt. So wird als weiteste Definition von jedwedem mit staatlicher Verwaltung in Zusammenhang stehendem Verhalten gesprochen, während in der engsten Lesart ein Verwaltungsakt nur von einer Behörde in Rahmen ihrer gesetzlich bestimmten Kompetenzen gegenüber einer klar bestimmbar Person oder Sache vorgenommen werden kann und nur die Form eines spezifisch mit gesetzlichen Rechten und Pflichten in Zusammenhang stehenden Einzelfallaktes annehmen kann.<sup>102</sup> Angesichts einer solchen rechtswissenschaftlichen Ausdifferenzierung und nicht zuletzt anlässlich der Revision des Verwaltungsprozessgesetzes sollte zukünftig die chinesische Terminologie „[xingzheng xingwei]/行政行为“ nicht mehr wie in den ursprünglichen Übersetzungen von Heuser und Münzel in der einengenden Begrifflichkeit des „Verwaltungsaktes“ verstanden werden.<sup>103</sup> Fortan sollte stattdessen näher an der ursprünglichen Bedeutung der chinesischen Wortwahl der Begriff „Verwaltungshandeln“ gewählt werden. Die Verwendung einer spezifisch deutschen Begrifflichkeit war sicherlich in den 1990er Jahren sehr richtig. So lässt sich die große Nähe zur deutschen Legaldefinition in der zeitgenössischen Literatur durchaus nachvollziehen. Exemplarisch sei hier das „Wörterbuch zum Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht (行政法与行政诉讼法词典)“ von YING Songnian genannt, welches dem Stichwort „[xingzheng xingwei]/行政行为“ – der Auslegung 1991 folgend –<sup>104</sup> die Merkmale Verwaltungscharakter (im Sinne einer Ausführung durch eine Behörde), Rechtscharakter (im Sinne einer Rechtswirkung), Einzelfallcharakter, Zwangscharakter (im Sinne einer Anordnung auf der Grundlage einer staatlichen Willenserklärung) und der strengen Einhaltung staatlicher Regeln (im Sinne einer hoheitlichen Handlungsform) anführt,

<sup>98</sup> ZHAO Xueyan (赵雪雁), Kurze Kommentierung zum neuen Verwaltungsprozessgesetz und seiner Justizauslegung in Fällen (新行政诉讼法及司法解释案例精解), Beijing 2015, S. 156.

<sup>99</sup> Siehe 1.2. Zu dieser Problematik ausführlich und zum Zusammenspiel von Justiz und Verwaltungsrechtswissenschaft in der Ausformung eines neuen Verständnisses von Verwaltungshandeln: YAN Erbao (闫尔宝), Erforschung der Strategie über justizielle Auslegungen die Definition des konkreten Verwaltungsaktes auszudehnen (司法解释放弃定义具体行政行为为的策略检讨), in: Fazhi yu shehui fazhan (法制与社会发展), Vol. 106, 2012, S. 15–30.

<sup>100</sup> GAN Wen (甘文), Zur justiziellen Überprüfung von abstrakten Verwaltungsakten (对抽象行政行为的司法审查), in: Renmin sifa (人民司法), Nr. 4, 2002, S. 51 f.

<sup>101</sup> JIANG Ming'an (姜明安), Einige Fragen zur Revision des Verwaltungsprozessgesetzes (行政诉讼法修改的若干问题), in: Faxue (法学), Nr. 3, 2014, S. 17.

<sup>102</sup> Eine sehr anschauliche Übersicht liefern: YANG Haikun (杨海坤)/CAI Xiang (蔡翔), Eine Inhaltsanalyse und Resystematisierung des Begriffes vom Verwaltungsakt (行政行为概念的考证分析和重新建构), in: Shandong daxue xuebao (山东大学学报), Nr. 1, 2013, S. 1–16.

<sup>103</sup> In diesem Aufsatz wird immer dann weiterhin der Begriff des Verwaltungsaktes verwendet, wenn auf die Rechtslage vor dem Erlass des VPG 2015 verwiesen wird.

<sup>104</sup> Siehe 1.2.

so dass die Nähe zum deutschen Verwaltungsakt unübersehbar ist.<sup>105</sup> Diese enge Bindung an das deutsche Recht wird in der chinesischen Literatur aber gemeinhin als überkommen angesehen. So stellt nach der Lesart des Vizepräsidenten des OVG, JIANG Bixin, die Übernahme einer deutschen bzw. japanischen Konzeption eines engen Verständnisses von Verwaltungshandeln ein Rechtstransplantat dar, welches die wissenschaftliche Systematisierung unter Berücksichtigung der chinesischen Sprachgewohnheiten vernachlässige.<sup>106</sup>

Eine umfängliche Änderung findet sich auch im „Umfang der Fallannahme (受案范围)“. Diese wird im VPG 2015 wie im VPG 1990 über eine Positivliste mit nicht abschließendem Charakter in § 12 (§ 11 VPG 1990) und eine Negativliste in § 13 (§ 12 VPG 1990) geregelt. Während die Negativliste unverändert Verwaltungshandeln im Bereich der Landesverteidigung, die unmittelbare Normenkontrolle, weite Teile des Beamtenrechts und per gesetzlicher Bestimmung letztgültig durch Verwaltungsbehörden zu entscheidendes Verwaltungshandeln als anfechtbare Maßnahme ausschließt, wurde die Positivliste erheblich überarbeitet. Besonders auffällig ist die Ausweitung der anfechtbaren Maßnahmen in § 12 Nr. 4 und 5 VPG 2015. So ist es nun explizit möglich, behördliche Entscheidungen im Bereich der Bodennutzungsrechte und Entscheidungen über Entschädigungen bei Enteignungen anzugreifen. Beide eng miteinander verbunden Aspekte gehören zu den häufigsten und am erbitertsten geführten Auseinandersetzungen zwischen Bürgern und Behörden insbesondere im ländlichen China.<sup>107</sup> Allerdings schaffen auch diese beiden Änderungen keine völlig neue Rechtslage. Schon im Verwaltungswiderspruchsgesetz von 1999 findet sich in § 6 Nr. 4 unter den Widerspruchsgegenständen die gleiche Formulierung wie in § 12 Nr. 4 VPG 2015 zu den Bodennutzungsrechten. § 30 Verwaltungswiderspruchsgesetz ermöglicht dann zudem ausdrücklich den Verwaltungsrechtsweg für diese Streitigkeiten.<sup>108</sup> Auch Entscheidungen zu Enteignungen waren vor der Revision des VPG 2015 durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit justiziabel,<sup>109</sup>

so dass diese Ergänzungen wiederum vor allem klarstellenden Charakter haben. Ähnlich verhält es sich mit § 12 Nr. 8 VPG 2015. Zwar wurde mit der Aufnahme dieser Vorschrift erstmals ausdrücklich die Möglichkeit geschaffen, gegen Verwaltungsmonopole im Sinne von §§ 32 ff Antimonopolgesetz<sup>110</sup> Klage einzureichen, YING Songnian berichtet jedoch, dass dies längst gängige Praxis war.<sup>111</sup> Die größte Bedeutung für die aktuelle Rechtslage hat in der Reihe der allesamt – mitunter nur sehr nuanciert – revidierten anfechtbaren Maßnahmen die Einführung des § 12 Nr. 11, welcher nun ausdrücklich die Anwendbarkeit des Verwaltungsprozessrechts für Verwaltungsvereinbarungen vorsieht. Diese waren zwar spätestens mit der Auslegung 2000 nicht mehr per se ausgenommen,<sup>112</sup> unter den Verwaltungsgerichten bestand jedoch keine einheitliche Praxis der Fallannahme in diesem Bereich.<sup>113</sup> Die Bedeutung gerade dieses Reformschrittes lässt sich auch in der Auslegung 2015 nachvollziehen, in der lediglich dieser Klagegegenstand umfänglich erläutert wird (§§ 11–15). In § 11 wird eine Legaldefinition vorgenommen, die eine Verwaltungsvereinbarung dann annimmt, wenn Verwaltungsbehörden zur Verwirklichung von öffentlichen Interessen oder von Verwaltungszielen im Rahmen ihrer gesetzlichen Amtspflichten mit Bürgern, juristischen Personen oder anderen Organisationen Vereinbarungen schließen, die verwaltungsrechtliche Rechte und Pflichten zum Inhalt haben. Insgesamt lässt sich jedoch sagen, dass das VPG 2015 durch die Revision der anfechtbaren Maßnahmen einen erheblichen Beitrag zur Rechtsicherheit in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten in China geleistet hat.

### 2.2.3 Normenkontrolle

Die Möglichkeit einer unmittelbaren Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Normen durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit war im VPG 1990 nicht gegeben. Es war zwar nach § 53 III VPG 1990 möglich, dass Gerichte die in der Normenhierarchie untergeordneten Verwaltungsvorschriften (规章), wenn sie von einer Lokalregierung erlassen worden waren und Verwaltungsvorschriften widersprachen, die auf der Ministerialebene unterhalb des Staatsrates erlassen worden waren, über das OVG dem Staatsrat zur Klärung vorlegten.<sup>114</sup> Diese Kom-

<sup>105</sup> YING Songnian (应松年), Wörterbuch zum Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht (行政法与行政诉讼法词典), Beijing 1992, S. 203 f.

<sup>106</sup> JIANG Bixin (江必新)/Li Chunyan (李春燕), Notwendigkeit und Weg der Vereinheitlichung des Begriffes vom Verwaltungshandeln (统一行政行为概念的必要性及其路径选择), in: National Judges College Law Journal (法律适用), Nr. 1–2, 2006, S. 41.

<sup>107</sup> Valerie Jaffee Washburn, Regular Takings or Regulatory Takings?: Land Expropriation in Rural China, in: Pacific Rim Law & Policy Journal, Vol. 20, 2011, S. 71 ff.

<sup>108</sup> Verwaltungswiderspruchsgesetz (中华人民共和国行政复议法) vom 29. April 1999, Amtsblatt des Staatsrates (中华人民共和国国务院公报), Nr. 18, 1999, S. 725 ff. Deutsch bei: Heuser 2006 (Fn. 3), S. 318 ff.

<sup>109</sup> CHENG Jie (程洁), Das Recht zur justiziellen Überprüfbarkeit bei Streitigkeiten über Landenteignungen (土地征用纠纷的司法审查权), in: Faxue yanjiu (法学研究), Nr. 2, 2004, 50 ff; LIU Ruhui (刘如慧), Rechtscharakter von Vereinbarungen von Boden oder Wohnungen und gerichtlicher Rechtsschutz (土地或房屋征收相关协议之

法律性质与司法求教), in: Xingzheng faxue yanjiu (行政法学研究), Nr. 1, 2014, S. 89 ff.

<sup>110</sup> Antimonopolgesetz der Volksrepublik China (中华人民共和国反垄断法), Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des NVK (中华人民共和国人民代表大会常务委员会公报), Nr. 6, 2007, S. 517 ff. Deutsch bei: Markus Masseli, Antimonopolgesetz der Volksrepublik China, in: ZChinR, Nr. 3, 2007, S. 307 ff.

<sup>111</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 30.

<sup>112</sup> Siehe 1.2.

<sup>113</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 33.

<sup>114</sup> Eine weitere, jedoch weniger bedeutsame Änderung des VPG 2015 betrifft die Rechtsquellenqualität der Verwaltungsvorschriften. Wie

petenz war aber kaum geeignet, dem Zweck einer Normenkontrolle zu dienen, da sie lediglich einen kleinen Bereich staatlicher Normen betraf. Zudem konnte diese Normenkontrolle nur von den Gerichten und nicht von den Klägern angestrengt werden und zudem lag die Entscheidung über die Rechtmäßigkeit dieser Normen bei einem (zentralen) Organ der Exekutive.<sup>115</sup> Zudem sah § 12 Nr. 2 VPG 1990 ausdrücklich vor, dass Verwaltungsvorschriften, Verwaltungsverordnungen oder von einer Verwaltungsbehörde erlassene und verkündete Beschlüsse oder Befehle mit allgemeiner Bindungswirkung als anfechtbare Maßnahme ausgeschlossen sind. Diese Vorschrift ist nicht revidiert worden und findet sich in § 13 Nr. 2 VPG 2015 wieder. Allerdings ist ein neuer § 53 eingefügt worden, der es im ersten Absatz Klägern ermöglicht, „Normativdokumente (规范性文件)“ – auf denen das angegriffene Verwaltungshandeln beruht und die von einer Abteilung des Staatsrates oder einer Lokalregierung erlassen wurden – im Wege einer inzidenten Normenkontrolle „zusammen mit der Klageerhebung (一并请求)“ überprüfen zu lassen. Gerichte können daraufhin gemäß des neu eingefügten § 64 solche „Normativdokumente“ für unrechtmäßig befinden, diese dann bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungshandelns außer Acht lassen und den Behörden, die das „Normativdokument“ erlassen haben, einen Änderungsvorschlag unterbreiten. Ausdrücklich ausgenommen von der Kategorie dieser „Normativdokumente“ sind gemäß § 53 II VPG 2015 „Verwaltungsvorschriften (规章)“, so dass lediglich solche Rechtsvorschriften überprüfbar sind, die unterhalb dieser Ebene in der Normenhierarchie stehen. Der Anwendungsbereich dieser Normenkontrolle erstreckt sich damit vor allem auf lokale Rechtsvorschriften.<sup>116</sup>

---

schon in § 53 VPG 1990 wird beim Prüfungsmaßstab zwischen Verwaltungsvorschriften und anderen höherrangigen Rechtsnormen unterschieden. Erstere sollen lediglich „konsultiert (参照)“ werden, was offensichtlich eine geringere Bindungswirkung dieser Normenart bedeutet, wobei nicht abschließend geklärt ist, was diese Konsultation tatsächlich bedeutet. Insb. auf die vorangehende Rechtmäßigkeitsprüfung stellt z.B. ab: *WU Peng* (吴鹏), Untersuchung der „Konsultation“ von Verwaltungsvorschriften (行政规“章参”照研究) *Journal of Capital Normal University* (首都师范大学学报), Nr. 4, 2003. Auch das VPG 2015 sieht in § 63 III weiterhin die Konsultation von Verwaltungsvorschriften vor, wobei jetzt allerdings nicht mehr nach den Verwaltungsvorschriften bestimmter Normsetzer unterschieden wird.

<sup>115</sup> Von dieser Vorschrift unberührt blieb natürlich die Möglichkeit der Gerichte, das OVG bei Normenkonflikten zur Klärung anzurufen. Zu diesem Verfahren: *Björn Ahl*, Justizreformen in China. Baden-Baden 2015, S. 138 ff.

<sup>116</sup> Das VPG 2015 weicht damit von einer weiter gefassten Definition vom Begriff „Normativdokument“ ab, die sich in § 29 des chinesischen Kontrollgesetzes (中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法) vom 27. August 2006, Amtsblatt des Ständigen Ausschusses des NVK (全国人民代表大会常务委员会公报), Nr. 7, 2006, S. 536 ff. Ebenfalls weiter ist der Anwendungsbereich der Beschwerde gegen die Unrechtmäßigkeit von Rechtsnormen nach §§ 7, 26, 27 Verwaltungswiderspruchsgesetz (Fn. 108). Zu dieser Taxonomie: *WANG Dongwei* (王东伟), Untersuchung der gerichtlichen Überprüfung von Normativdokumenten aus der Warte eines rechtsstaatlichen Verständnisses (法治理念下规范性文件法院审查研究), in: *Presentday Law Science* (时代法学), Vol. 13, 2015, S. 115 ff.

Eine weitere, jedoch weniger bedeutsame Änderung des VPG 2015 betrifft die Rechtsquellenqualität der „Verwaltungsvorschriften (规章)“. Wie schon in § 53 VPG 1990 wird beim Prüfungsmaßstab zwischen Verwaltungsvorschriften und anderen höherrangigen Rechtsnormen unterschieden. Erstere sollen lediglich von den Gerichten bei der Rechtsprechung „konsultiert (参照)“ werden, was offensichtlich eine geringere Bindungswirkung dieser Normenart bedeutet. Es ist jedoch nicht abschließend geklärt, was diese Konsultation tatsächlich bedeutet. Meist wird darauf verwiesen, dass sich hier eine Form der Normenkontrolle etabliert hat, die eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit und – damit einhergehend – eine Überprüfung der Anwendbarkeit der fraglichen Normen für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns zum Inhalt hat. Wobei die Gerichte jedoch kein Verwerfungsrecht haben oder auch nicht eine allgemeine Nichtanwendbarkeit feststellen können.<sup>117</sup> Auch das VPG 2015 sieht in § 63 III weiterhin die Konsultation von Verwaltungsvorschriften vor, wobei jetzt allerdings nicht mehr wie im VPG 1990 nach den Verwaltungsvorschriften bestimmter Normsetzer unterschieden wird, was jedoch für die weiter bestehende Rechtmäßigkeitsprüfung keine Änderung bedeuten sollte.<sup>118</sup>

Der Gesetzgeber schafft auch mit dem VPG 2015 keine eigenständige Normenkontrollklage, auch wenn der Kläger gemäß § 20 Auslegung 2015 eine entsprechende Beschwerde bereits bei der Klageerhebung vorbringen muss und sich dessen Klagebegehren unter Umständen vielmehr auf die Feststellung der Unrechtmäßigkeit des „Normativdokumentes“ bezieht, als auf eine etwaige Nichtigkeit des angegriffenen Verwaltungshandelns. Es wird jedoch die absurde Situation verbessert, dass Gerichte z.B. lokales Recht anzuwenden hatten, welches offenkundig mit nationalem Recht unvereinbar ist. Eine Rechtslage, der sich Gerichte allerdings schon lange nicht mehr immer gebeugt hatten.<sup>119</sup> Bereits 2004 hatte sich das OVG auf einer Arbeitskonferenz mit dieser Thematik beschäftigt und veröffentlichte das Ergebnisprotokoll in seinem Amtsblatt. Dort wird den Gerichten die Kompetenz zugestanden, die Rechtmäßigkeit, Gültigkeit, Zweckmäßigkeit und Angemessenheit von administrativen Normativdokumenten, auf deren Grundlage ein konkreter Verwaltungsakt erlassen wurde, in ihrer Urteilsbegründung zu erörtern.<sup>120</sup> Eine Kom-

---

<sup>117</sup> *WU Peng* (Fn. 114), S. 36 ff. *Ahl* (Fn. 115), S. 156.

<sup>118</sup> *YING Songnian* (Fn. 96), S. 201.

<sup>119</sup> Besonders eindrücklich ist der sogenannte Saatgut-Fall aus dem Jahr 1998. Hierzu: *Keith Hand*, Understanding China's System for Addressing Legislative Conflicts: Capacity Challenges and the Search for Legislative Harmony, in: *Columbia Journal of Asian Law*, Vol. 26, 2013, S. 222 ff.

<sup>120</sup> Mitteilung des Obersten Volksgerichtes über die Verbreitung des „Protokolls der Konferenz zur Anwendbarkeit von Rechtsnormen bei

petenz, die von den Gerichten seither regelmäßig ausgefüllt wird.<sup>121</sup> Abschließende Klärung über die Nichtanwendbarkeit von unrechtmäßigen Normativdokumenten erfolgte schließlich im Jahr 2012, als das OVG eine Leitentscheidung veröffentlichte, in der das Gericht vom Salzamt der Stadt Suzhou unrechtmäßig erlassene Regeln für den Salzhandel nicht anwendete und deren Rücknahme empfahl.<sup>122</sup> Es ist genau diese Praxis, die das VPG 2015 nun auf eine formalgesetzliche Grundlage stellt. Es muss jedoch betont werden, dass die justizielle Kontrolle von Normativdokumenten auch nach dem VPG 2015 nicht so weit reicht, dass ein Gericht über deren allgemeinverbindliche Gültigkeit entscheiden kann. In dieser Hinsicht verharrt das Gesetz bei dem wenig schneidigen Ansatz einer Vorschlagskompetenz gegenüber den Verwaltungsbehörden. Allerdings kann gemäß § 21 Auslegung 2015 nun immerhin die übergeordnete Behörde derjenigen Behörde, die das rechtswidrige Normativdokument erlassen hatte, über den Änderungsvorschlag in Kenntnis gesetzt werden, um so den Druck zur Umsetzung eines solchen Vorschlages zu erhöhen. In der Gesamtschau lässt sich nun feststellen, dass Normen unter der Ebene der Gesetze und Verwaltungsrechtsbestimmungen im Verwaltungsprozess kontrollierbar sind. Gerichte können Verwaltungsvorschriften über ihre Auswahlkontrolle der zu berücksichtigenden Normen überprüfen und Kläger haben seit dem Erlass des VPG 2015 die Möglichkeit, Normen unterhalb dieser Ebene vom Gericht überprüfen zu lassen. Das Zusammenspiel dieser beiden Arten von Normenkontrolle kann sicherlich einen entscheidenden Beitrag zur rechtsstaatlichen Entwicklung im Allgemeinen und für die Einheit der Rechtsordnung im Besonderen darstellen.

## 2.2.4 Arten der Verwaltungsstreitverfahren

Bei der Kategorisierung unterschiedlicher Verwaltungsstreitverfahren hat sich im chinesischen Verwaltungsprozessrecht noch keine eindeutige Lehre entwickelt. Es besteht kein Zweifel daran, dass eine Kategorisierung angebracht ist und es mangelt auch nicht an unterschiedlichen Ansätzen dieser Art. Schon die Frage, auf welchen Aspekt des Verfahrens für eine Kategorisierung abzustellen sei, ist umstritten. Nach LIN Lihong vertritt nur eine Mindermeinung eine Übernahme bzw. Orien-

tierung am deutschen Modell der Klagearten bzw. am taiwanesischen Modell der Urteilsarten.<sup>123</sup> Vielmehr sei in der chinesischen Verwaltungsprozessrechtswissenschaft ein Ansatz verbreitet, den sie als „Lehre von der gesamtheitlichen Kategorisierung und der umfassenden Merkmale (整体分类与综合标准说)“ bezeichnet, welche schlichtweg versucht, jede erdenkliche Abweichung der jeweilige Verfahren anhand aller verfügbaren Aspekte wie Klagebegehren, Klagegegenstand, Klagegegner, Fristen, Zuständigkeit oder Urteilsart zu unterscheiden.<sup>124</sup> Das bedeutet allerdings nicht, dass auf eine Kategorisierung der Klagearten verzichtet worden wäre. Aus den §§ 11, 54 VPG 1990 wurden regelmäßig Anfechtungsklagen (撤销诉讼), Änderungsklagen (变更诉讼), Verpflichtungsklagen (履行诉讼) und Entschädigungsklagen (赔偿诉讼) konstruiert, sowie spätestens nach Erlass der Auslegung 2000 mit dessen § 57 II eine Feststellungsklage (确认诉讼) angenommen.<sup>125</sup> Häufig werden jedoch nicht Klagearten sondern Urteilsarten zur Unterscheidung herangezogen, wobei dann zu den zuvor genannten Kategorien noch die Entscheidung der Aufrechterhaltung (维持判决) und nach der Auslegung 2000 noch die Abweisung (驳回判决) hinzutritt.<sup>126</sup> Diese sprachliche Regelung wird auch im VPG 2015 übernommen, welches nicht mehr die Aufrechterhaltung des Verwaltungsaktes wie in § 54 VPG 1990, sondern nur noch gemäß § 69 die Zurückweisung des Klagebegehrens vorsieht.

Eine praktisch relevante Systematisierung der Verwaltungsprozessarten scheiterte allerdings an den bislang geltenden gesetzlichen Bestimmungen, die keine Matrix erkennen lassen, in der sich z.B. die Begründetheit oder gewisse prozedurale Fristen nach z.B. der anfechtbaren Maßnahme, dem Klagebegehren oder dem Klagegegner richtet.<sup>127</sup> MA Huaide und WU Hua kommen daher zu dem Schluss, dass die bisherige Kategorisierung der Klagearten, die Beilegung von öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nicht begünstigt und einer der Gründe sei, warum im Rahmen von Verwaltungsprozessen in China vor allem zivilrechtliche Fragen erörtert werden, da die Kläger meist einen materiellen Ausgleich für behördliches Fehlverhalten im Blick haben und eine Kategorisierung des Fehlver-

<sup>123</sup> LIN Lihong (林莉红), Sonderprobleme des Verwaltungsprozessrechts (行政诉讼法问题专论), Wuhan 2010, S. 76 f. u. 79 f.

<sup>124</sup> LIN Lihong (Fn. 123), S. 77 f.

<sup>125</sup> LIN Lihong überträgt die herrschende Kategorisierung in das deutsche Modell und spricht zusätzlich von Verpflichtungsklagen (义务诉讼, § 11 I Nr. 4 iVm § 54 Nr. 3 VPG 1990), allgemeinen Leistungsklagen (一般给付诉讼, § 11 I Nr. 6 iVm § 54 Nr. 3 VPG 1990) und will sogar eine Fortsetzungsfeststellungsklage (续行的确认诉讼, § 50 Nr. 3 Auslegung 2000) erkennen, bekennt allerdings selbst, dass diese keinen strengen Anforderungen genügen würde. LIN Lihong (Fn. 123), S. 89.

<sup>126</sup> LI Guiying (李桂英), Restrukturierung des Systems der Klagearten unseres Verwaltungsprozesses (重整我国的行政诉讼类型制度), in: Hebei Faxue (河北法学), Vol. 21, 2003, S. 153.

<sup>127</sup> LIN Lihong (Fn. 123), S. 90 ff.; LI Guiying (Fn. 126), S. 153.

der Behandlung von Verwaltungssachen“ (最高人民法院关于印发“关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要”的通知) vom 18. Mai 2004, Amtsblatt des Obersten Volksgerichtes (最高人民法院公报), Nr. 6, 2004, S. 5 ff.

<sup>121</sup> ZENG Xiaohua (曾祥华), Über die justizielle Überprüfung von Normativdokumenten (论对规范性文件的司法审查), in: Hebei Faxue (河北法学), Vol. 33, 2015, S. 2 ff.

<sup>122</sup> Mitteilung des OVG über die Verbreitung der zweiten Gruppe von Leitentscheidungen (最高人民法院关于印发第二批指导性案例的通知) vom 15. November 2015, Amtsblatt des Obersten Volksgerichtes (最高人民法院公报), Nr. 12, 2012, S. 5 ff.

halten für sie keine praktische Relevanz zu haben scheint.<sup>128</sup> Es ist daher wenig verwunderlich, dass im Vorfeld der Revision gesetzgeberische Schritte gefordert wurden, die sich wiederum am deutschen Schema der Klagearten orientieren sollten.<sup>129</sup>

Das revidierte VPG 2015 ist kaum geeignet, die in der Rechtswissenschaft geäußerte Kritik an der mangelnden Substantiierung der Klage- bzw. Urteilsarten verstummen zu lassen. Der entsprechende Abschnitt im Gesetzestext (§ 54 VPG 1990) ist zwar erheblich erweitert worden (§§ 69–78 VPG 2015), dessen Regelungsinhalt geht allerdings meist nicht über eine Zusammenführung mit den Bestimmungen der Auslegung 2000 (insb. § 57 Auslegung 2000 – Feststellungsurteil) und eine feinere Gliederung des bisherigen Regelungsinhalts hinaus. Allenfalls die Unterscheidung von Verpflichtungsurteilen (§ 72 VPG 2015) und Zahlungsurteilen (§ 73 VPG 2015) im Sinne des Klagegegenstandes von Sozialleistungen gemäß § 12 Nr. 10 VPG 2015<sup>130</sup> und die Einführung einer eigenständigen Urteilsart für das Leistungsstörungenrecht bei Verwaltungsverträgen (§ 78 VPG 2015) waren bislang in dieser Form noch nicht geregelt worden. Die umfangreiche Behandlung von Feststellungsurteilen (§§ 74–76 VPG 2015) wurde der Auslegung 2000 entlehnt.

Eine potentiell sehr bedeutsame Erweiterung hat jedoch der Umfang des Prüfungsmaßstabes von Verwaltungshandeln erfahren. So ist gemäß § 70 Nr. 6 nun auch zu prüfen, ob ein Verwaltungshandeln „offensichtlich unangemessen (明显不当)“ war. YING Songnian sieht hierin einen großen Fortschritt für das chinesische Verwaltungsprozessrecht, da nun aus einer formellen Rechtmäßigkeitsprüfung eine materielle Rechtmäßigkeitsprüfung geworden ist, die wesentlich besser geeignet sei, Verwaltungshandeln zu kontrollieren.<sup>131</sup> Eine derartige Prüfung war bislang nur bei Verwaltungsstrafen möglich. Diese konnten gemäß § 54 Nr. 4 VPG 1990 geändert werden, wenn sie „offensichtlich ungerecht (显失公正)“ waren. Diese Formulierung wurde im Zuge der Revision, im § 77 I VPG 2015, in die Wertungskategorie der offensichtlichen Unangemessenheit geändert, was nicht unbedingt eine neue Rechtslage für diesen Bereich darstellt. So wurde in der chinesischen Rechtswissenschaft ohnehin die Ansicht vertreten, dass die Formulierung der „offensichtlichen Unge-

rechtigkeit“ als „vernunftlos (不合理)“ oder sogar mit der identischen Wortgruppe als „unangemessen (明显不当)“<sup>132</sup> zu verstehen sei. Eine entscheidende Änderung ist jedoch, dass die Angemessenheitsprüfung nun gemäß § 70 Nr. 6 nicht mehr nur ein Änderungsurteil zur Folge haben kann, sondern auch eine Aufhebung des Verwaltungshandelns möglich ist, wenn dessen offensichtliche Unangemessenheit festgestellt wurde. Wann eine derartige Unangemessenheit jedoch festzustellen ist, bleibt zunächst offen. ZHAO Xueyan folgt der Ansicht, dass diese anzunehmen ist, wenn das Verwaltungshandeln offenkundig das Rationalitätsprinzip der Verwaltung verletzt, indem es „unzweckmäßig (不合适)“, „unpassend (不妥当)“ oder „konkret unvernünftig/不具有合理性“ sei.<sup>133</sup> In einer frühen Kommentierung bieten TENG Yawei und KANG Yong als Prüfungskategorien für das in Rede stehende Verwaltungshandeln ein „Verletzen der geübten Verwaltungspraxis (违反行政惯例)“ sowie eine „Abkehr von Ziel und Geist der Gesetzgebung (背离立法目的与立法精神)“ an, wobei sie insbesondere die Prinzipien einer allgemein und gleichen Verwaltung als Prüfungsmaßstab erachten.<sup>134</sup>

Eine Differenzierung der Urteilsarten anhand prozeduraler Unterschiede wird lediglich für Verpflichtungs- bzw. Entschädigungsurteile skizziert, für die § 38 unter bestimmten Umständen eine Beweislastumkehr vorsieht. Auch wenn sich der Gesetzgeber mit dem VPG 2015 der rechtswissenschaftlichen Debatte insoweit angenähert hat, dass eine feinere Unterscheidung verschiedener Arten von Verwaltungsstreitverfahren vorgenommen wurde, so verharnt diese Kategorisierung jedoch weiterhin vor allem auf der Ebene der Urteilsarten. Kläger können diese verschiedenen Urteile nach dem VPG 2015 lediglich über die unterschiedlichen anfechtbaren Maßnahmen in § 12 erwirken, eine unmittelbare Zielgerichtetheit einer Klage wird nicht aufgezeigt.

Offenbar hatte das OVG mit seiner Auslegung 2015 genau diesen Aspekt im Blick, als es in § 2 der Auslegung 2015 den Begriff des „konkreten Klagebegehrens“ in § 49 Nr. 3 VPG 2015 spezifizierte. Obschon bereits § 41 Nr. 2 des VPG 1990 ein solches zur Voraussetzung der Klageannahme machte, blieb dieser zentrale Aspekt bisher ungeregelt. Die Auslegung 2015 unterscheidet nun in § 2 Aufhebung (Nr. 1), Erfüllung einer Leistungs- oder Zahlungspflicht (Nr. 2), Feststellung der Widerrechtlichkeit (Nr. 3), Feststellung der Unwirksamkeit

<sup>128</sup> MA Huaide (马怀德)/WU Hua (吴华), Reflexionen und Resystematisierung der verwaltungsprozeduralen Klagearten unseres Landes (对我国行政诉讼类型的反思与重构), in: Zhengfa luntan (政法论坛), Nr. 5, 2001, S. 65.

<sup>129</sup> LUO Wei (罗伟)/XU Yixiang (徐以祥), Kategorisierung der Verwaltungsklage: Theoretisches Fundament, Gesetzgebungsstruktur und Anwendungstechnik (行政诉讼类型化: 理论基础、立法构架和适用技术), in: Hebei Faxue (河北法学), Vol. 32, 2014, S. 44 ff.

<sup>130</sup> YIN Qingli (Fn. 95), S. 242 f. YING Songnian sieht hier eine große Nähe zur allg. Leistungsklage. YING Songnian (Fn. 95), S. 226 f.

<sup>131</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 226.

<sup>132</sup> YIN Qingli (Fn. 95), S. 256. TENG Yawei (滕亚为)/KANG Yong (康勇), Über den Anwendungsbereich der Änderungsurteile im Verwaltungsprozess (论行政诉讼变更判决的适用范围), in: Chongqing ligong daxue xuebao (重庆理工大学学报), Vol. 29, 2015, S. 102.

<sup>133</sup> ZHAO Xueyan (Fn. 98), S. 218.

<sup>134</sup> TENG Yawei/KANG Yong (Fn. 132), S. 105.

(Nr. 4), Entschädigung oder Schadensersatz (Nr. 5), Streitbeilegung bei Verwaltungsverträgen (Nr. 6), Normenkontrolle (Nr. 7) und Entscheidung eines Zivilrechtsstreit (Nr. 8). Die beiden letztgenannten Klagebegehren können nur gemeinsam mit einem anderen Klagebegehren vorgebracht werden. Das OVG hat mit dieser Systematisierung jedoch keine abschließende Regelung getroffen, da auch andere Klagebegehren (Nr. 9) als „konkrete Klagebegehren“ erachtet werden können. Die vorliegende Liste muss also als eine Fortentwicklung gesehen werden, die jedoch sowohl Gesetzgeber als auch Rechtswissenschaft noch Raum lässt, die Arten der Verwaltungsstreitverfahren weiter zu konkretisieren.

### 2.2.5 Klagegegner

Das VPG 2015 normiert im neu eingefügten § 2 II eindeutig, dass nicht nur Behörden im formellen Sinne in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, sondern auch andere „Organisationen, die Verwaltungshandeln vornehmen (组织作出的行政行为)“. Der Nestor der chinesischen Verwaltungsrechtswissenschaft YING Songnian sah schon vor der Revision in diesem Schritt eine unerlässliche Erweiterung der Klagemöglichkeiten, da immer mehr Verwaltungstätigkeiten von „sozialen Einrichtungen (社会组织)“ übernommen werden würden. Als Beispiel hierfür nennt er höhere Bildungseinrichtungen, die aus seiner Sicht zweifelslos Verwaltungshandeln ausüben, es bislang aber schwierig war, einen Verwaltungsprozess gegen sie anzustrengen und daher meist versucht wurde, mittels Zivilprozessen Ansprüche durchzusetzen.<sup>135</sup> Im VPG 1990 sah der entsprechende § 25 IV lediglich vor, dass eine ermächtigte Organisation Beklagte eines Verwaltungsprozesses sein kann, schwieg jedoch zur Frage des Verwaltungshandelns einer Organisation ohne Ermächtigung. Es sollte jedoch nicht übersehen werden, dass bereits nach § 20 der Auslegung 2000 ein Verwaltungshandeln von anderen Institutionen als den Behörden ohne Ermächtigung im Verwaltungsprozess anfechtbar war, so dass die Neuregelung im VPG 2015 vor allem eine klärende Vereinfachung der bisherigen Rechtslage darstellt.

Eine wichtige Änderung in diesem Bereich ist die zwingende Beteiligung der Widerspruchsbehörde als Beklagte im Verwaltungsprozess nach § 26 I VPG 2015, während § 25 VPG 1990 vorsah, dass eine Widerspruchsbehörde nur dann Beklagte sein konnte, wenn sie den ursprünglichen Verwaltungsakt geändert hatte. Wenn sie diesen hingegen aufrechterhalten hat, so war lediglich die ursprüngliche Verwaltungsbehörde Beklagte. Nach

der neuen Rechtslage ist es nun unerheblich, ob die Widerspruchsbehörde das Verwaltungshandeln aufrechterhält oder abändert, wenn nach der Entscheidung der Widerspruchsbehörde Klage erhoben wird, ist sie Beklagte. Im Falle der Abänderung ist sie alleinige Beklagte, im Falle einer Aufrechterhaltung ist sie gemeinsam mit der ursprünglichen Verwaltungsbehörde Beklagte. WANG Jingbo erläutert, dass nach der bisherigen Rechtslage Widerspruchsbehörden häufig dem Anreiz nachgegeben hatten, den Verwaltungsakt nicht zu ändern, um die Rolle des Beklagten im Verwaltungsprozess zu vermeiden. Sie äußert die Hoffnung, dass die Gesetzesrevision daher dazu beitragen wird, dass Widerspruchsbehörden eine genauere Prüfung des Verwaltungshandelns vornehmen werden und damit auch der Druck auf untergeordnete Verwaltungsbehörden erhöht wird, bei der Vornahme von Verwaltungshandeln ein größeres Augenmerk auf dessen Rechtmäßigkeit und Angemessenheit zu legen.<sup>136</sup>

### 2.2.6 Prozessbeteiligte

Einige signifikante Neuerungen des VPG 2015 finden sich auch im Bereich der Prozessbeteiligten. So definiert § 25 VPG 2015 den Kläger nicht mehr nur als denjenigen Bürger, der eine Verwaltungsklage erhebt.<sup>137</sup> Stattdessen wird der Begriff des Klägers substantiiert, indem nun sowohl der „Adressat des Verwaltungshandelns (行政行为相对人)“ als auch am Verwaltungshandeln Interessierte Klage erheben können. Letztere waren bereits gemäß § 12 der Auslegung 2000 klageberechtigt, solange dieses Interesse als „rechtlich (法律上)“ zu qualifizieren war. § 13 der Auslegung 2000 konkretisiert diesen Umstand in vier spezifischen Kategorien. Im VPG 2015 ist dieser Maßstab des klageberechtigten Interesses nun nicht mehr zu finden, was sicherlich als Ausweitung des Anwendungsbereiches zu verstehen ist, jedoch die Frage offen lässt, wie das Interesse an einem Verwaltungshandeln geartet sein muss, damit tatsächlich ein Klagerecht besteht.<sup>138</sup> Der Begriff des Adressaten eines Verwaltungshandelns ist hingegen völlig neu und während hier die Abgrenzung wahrscheinlich wesentlich leichter fällt, so sieht YING Songnian doch auch hier einen erheblichen Auslegungsbedarf durch die Justiz, da in der Rechtswissenschaft noch keine einheitliche Auffassung über diesen Begriff bestehe.<sup>139</sup>

<sup>136</sup> WANG Jingbo (王敬波), Eine Analyse des revidierten Verwaltungsprozessgesetzes auf der Grundlage der Public-Choice-Theorie (基于公共选择理论分析《行政诉讼法》的修改), in: Faxue zazhi (法学杂志), Nr. 3, 2015, S. 39.

<sup>137</sup> § 24 VPG 1990.

<sup>138</sup> Wahrscheinlich wird ein unmittelbarer und konkreter Einfluss auf Rechte und Interessen anzunehmen sein. Vgl. ZHAO Xueyan (Fn. 98), S. 31 f.

<sup>139</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 62 ff. Der deutsche Begriff des „Adressaten (受领人)“ ist nur einer von mehreren Ansätzen, so dass die hier gewählte Übersetzung keine Übernahme eines deutschen Verständnisses indizie-

<sup>135</sup> YING Songnian (应松年), Verbesserung und Entwicklung des Verwaltungsprozessrechtssystems (行政诉讼法律制度的完善、发展), in: Xingzheng faxue yanjiu (行政法学研究), Nr. 4, 2015, S. 3 ff.

Ein weiterer Aspekt, der aus der bereits bestehenden Rechtslage in das VPG 2015 eingepflegt wurde, ist die Möglichkeit, Vertreter für die Prozessführung zu bestimmen, wenn mehrere Personen gemeinsam einen Verwaltungsprozess anstrengen. Bereits in der Auslegung 2000 war in § 14 III geregelt, dass bei Klagen von mehr als fünf Personen, ein bis fünf Prozessvertreter zu wählen bzw. vom Gericht zu bestimmen sind. Das VPG 2015 greift diese Regelung in § 28 auf, verzichtet jedoch auf eine numerische Eingrenzung sowohl hinsichtlich der Zahl der Kläger als auch hinsichtlich der zu wählenden Vertreter. Auch die Festlegung der Prozessvertreter durch das Gericht wurde fallengelassen, so dass die Klärgemeinschaft nun eine größere Autonomie in der Bestimmung von Prozessvertretern erhält. YING Songnian sieht hier die Tendenz der Einführung von Sammelklagen nach deutschem bzw. von class-action suits nach amerikanischem Modell. Auch die leicht geänderte Wortwahl des Zusammenziehens von Verwaltungsklagen aufgrund gleichartigen (同样 nach § 26 VPG 1990 bzw. 同类 nach § 27 VPG 2015) Verwaltungshandelns trage hierzu bei, da nun zur gemeinsamen Verhandlung von Verwaltungsklagen keine Gleichartigkeit in der Form mehr nötig sei, sondern es bereits ausreiche, wenn es einen materiellen inneren Zusammenhang gebe.<sup>140</sup> Tatsächlich ist in China insbesondere auf dem Feld des Umweltrechts ferner zu beobachten, dass eine Verbandsklage grundsätzlich möglich ist.<sup>141</sup> Das VPG 2015 nimmt diese Entwicklung allerdings nicht unmittelbar auf und belässt es bei der Möglichkeit gemäß § 25 VPG 1990 (§ 26 VPG 2015), dass „andere Organisationen其他组织“ berechtigt sind, Klage zu erheben, wenn ihre Interessen berührt sind.

Eine geradezu drastische Reformmaßnahme betrifft die Teilnahme der Behördenleitung am Verfahren. Dem in China bereits sprichwörtlichen Phänomen, dass „Bürger, die Beamte verklagen, die Beamte aber nicht zu Gesicht bekommen (民告官不见官)“<sup>142</sup> begegnet das VPG 2015 in § 3 III mit der Vorschrift, dass im Regelfall die Behördenleitung persönlich vor Gericht zu erscheinen hat. Allerdings gesteht es der gleiche Paragraph der Behördenleitung zu, sich auch weiterhin vertreten zu lassen, wenn sie nicht persönlich erscheinen kann, was natürlich großen Raum für das Nichterscheinen vor Gericht lässt. Dass der Gesetzgeber mit der Ein-

fügung dieser Norm in den allgemeinen Teil allerdings nicht nur eine symbolische Aufwertung des Verwaltungsprozesses im Auge hat, wird deutlich, wenn man § 66 II VPG 2015 beachtet, welcher dem Gericht die Möglichkeit gibt, ein ungerechtfertigtes Fernbleiben des geladenen Beklagten zu veröffentlichen und disziplinarische Maßnahmen anzuregen. Die Veröffentlichung des pflichtwidrigen Nichterscheins macht aber auch deutlich, dass der Zweck dieser Regelung im Bereich der öffentlichen Wahrnehmung des Verwaltungsprozesses zu suchen ist. Aus der Sicht von YING Songnian ist diese Vorschrift rechtstheoretisch überflüssig, es sei jedoch durchaus denkbar, dass eine solche Maßnahme für Chinas besondere Problematik geeignet sei und insbesondere bei der tatsächlichen Beilegung von Verwaltungsstreitigkeiten eine wichtige Rolle spielen könnte.<sup>143</sup> YIN Qingli wird etwas genauer und erörtert, dass die bisherige Praxis der Autorität des Gerichts geschadet habe und eine gerechte, effektive und zeitnahe Lösung der Verwaltungsstreitigkeit erschwert habe. Er führt weiter aus, dass sich in vielen lokalen Experimenten mit einer verpflichtenden Anwesenheit der Behördenleitung gezeigt habe, dass die entsprechenden Behörden dem Verwaltungsverfahren ein größeres Gewicht eingeräumt hätten.<sup>144</sup> Eine vorläufige Statistik der Stadt Tianjin zeigt, dass die Maßnahmen des VPG 2015 tatsächlich eine Änderung bewirkt haben. So sei der Anteil der Behördenleiter, die vor Gericht erscheine, nach dem Erlass des VPG 2015 von 0,78% auf immerhin 30,59% gestiegen.<sup>145</sup> Ob die reine Anwesenheit der Behördenleitung aber tatsächlich langfristig die gewünschte Wirkung entfaltet, muss allerdings fraglich bleiben, da einerseits § 3 III nach wie vor die Möglichkeit der Vertretung durch einen anderen Mitarbeiter der Behörde ermöglicht und andererseits diese Reform offenbar auf subjektiv-psychologische Effekte abzielt, die nach einer gewissen Zeit der Umsetzung und der damit einhergehenden Gewöhnung abklingen könnten.

## 2.2.7 Zuständigkeit

Da – wie mehrfach erwähnt –<sup>146</sup> die Einflussnahme lokaler Organe politischer Macht auf den Verwaltungsprozess in China eine ausgeprägte Prävalenz aufweist, ist seit einiger Zeit die Tendenz erkennbar, Verfahren aus dem Zuständigkeitsbereich der Unterstufengerichte herauszuheben.<sup>147</sup> Es sind

ren soll.

<sup>140</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 76 ff.

<sup>141</sup> LIU Han (刘晗)/LI Jing (李静), Entstehung des Systems einer verwaltungsrechtlichen public-interest litigation unseres Landes (论我国行政公益诉讼制度的建构), in: Journal of the Party School of CPC Qingdao Municipal Committee (中共青岛市委党校青岛行政学院学报), Nr. 1, 2012, S. 123 ff.

<sup>142</sup> Ausführlich hierzu: ZHANG Zhiyuan (章志远), Untersuchung des Systems, das im Verwaltungsprozess der Behördenchef vor Gericht erscheinen sollte (行政诉讼中的行政首长出庭应诉制度研究), in: Faxue zhazhi (法学杂志), Nr. 3, 2013, S. 94 ff.

<sup>143</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 19.

<sup>144</sup> YIN Qingli (Fn. 95), S. 39 ff.

<sup>145</sup> <<http://politics.people.com.cn/n/2015/1204/c1001-27889390.html>> eingesehen am 3. Dezember 2015.

<sup>146</sup> Siehe 2.2.1.

<sup>147</sup> Einen kurzen Überblick liefert z.B. SHEN Fujun (沈福俊), Analyse der Reform des Zuständigkeitsystems im Verwaltungsprozess an Unterstufengerichten (基层法院行政诉讼管辖制度改革论析), in: Dongfang faxue (东方法学), Nr. 2, 2014, S. 59 ff.

diese Gerichte, denen es offensichtlich am schwersten fällt, sich dem Zugriff der lokalen Machteliten zu entziehen, die sie eigentlich kontrollieren sollten. Während die Stärkung dieser Gerichte in der Form, dass sie nicht mehr einer Einflussnahme unterliegen, jedenfalls mittelfristig kaum erreichbar ist, erscheint die Zentralisierung der Zuständigkeit im Verwaltungsprozess – möglichst nicht unter der Ebene der Mittelstufengerichte – als ein gangbarer Weg. Mit solchen Maßnahmen würden direkte Berührungspunkte zwischen Verwaltungsgerichten und Staatsorganen innerhalb einer Gebietskörperschaft und auf einer Hierarchiestufe häufiger vermieden werden, was sicherlich der meist auf informellen Kontakten beruhenden Einflussnahme auf die Gerichte den Nährboden teilweise entziehen würde. Dieses Bemühen ist jedenfalls in der Justiz deutlich erkennbar, so dass ausgehend von Versuchen des Mittelstufengerichts der Stadt Taizhou in Zhejiang ab dem Jahr 2002 mit überlappenden und changierenden räumlichen Zuständigkeiten experimentiert wurde, die darauf abzielten, Verwaltungsprozesse nicht im unmittelbaren Einflussgebiet der Lokalregierung der beklagten Verwaltungsbehörde abzuhalten.<sup>148</sup> Einen weiteren Entwicklungsschritt stellte die Einrichtung von Schwerpunktgerichten dar, die ebenfalls auf lokale Initiativen zurückgeht und in den Maßgaben des OVG zur versuchsweisen Zentralisierung aus dem Jahr 2013 landesweit umsetzbar gemacht wurde.<sup>149</sup>

Es ist somit kaum verwunderlich, dass sich diese Entwicklungen auch im VPG 2015 wiederfinden. So wird die erstinstanzliche Zuständigkeit von Mittelstufengerichten massiv ausgeweitet, indem diese nicht mehr nur dann anzurufen sind, wenn der angegriffene Verwaltungsakt von einer Abteilung des Staatsrats oder den Regierungen der Provinzen, autonomen Gebieten oder zentralen unmittelbaren Städten erlassen wurde.<sup>150</sup> Stattdessen sind die Mittelstufengerichte nach § 15 Nr. 1 VPG 2015 nun bereits dann zuständig, wenn das Verwaltungshandeln von einer Abteilung einer Regierung ab der Kreisebene vorgenommen wurde. Schon aufgrund dieser Vorschrift sollte nun ein erheblicher Teil der Verwaltungsprozesse an Mittelstufengerichten geführt werden. Höhere Gerichte haben weiterhin die Möglichkeit Verwaltungssachen an sich zu ziehen, sie können Verwaltungssachen, für die sie in erster Instanz zuständig sind, nicht mehr an untere Ge-

richte übertragen.<sup>151</sup> Einen ähnlichen Ansatz verfolgt auch § 89 II VPG 2015, der es im Falle einer Berufung aus einer zurückverwiesenen Neuverhandlung nicht mehr erlaubt, dass die zweite Instanz den Fall erneut zur Neuverhandlung zurückverweist. Auch im Wiederaufnahmeverfahren ist es nach der Neufassung gemäß § 89 II VPG 2015 nicht mehr möglich, dass das ursprünglich entscheidende Gericht zuständig ist, stattdessen kann nur noch das übergeordnete Gericht angerufen werden.

Ferner wird es Oberstufengerichten nun ermöglicht, Gerichte in ihrem Bezirk zu benennen, die gebietsübergreifend zuständig sind. Interessant ist hier, dass die Entwürfe noch vorsahen, dass Oberstufengerichte dies selbstständig bestimmen dürfen,<sup>152</sup> gemäß § 18 II VPG 2015 ist dies nur noch mit Zustimmung des OVG möglich. Offenbar hat das OVG in seiner Versuchsarbeit die Erfahrung gemacht, dass eine zentralisierte Kontrolle über die Bündelung von räumlichen Zuständigkeiten angezeigt ist. Eine weitere Neuerung betrifft die Weiterverweisung von Verwaltungssachen. Bereits nach dem VPG 1990 war eine Endlosverweisung nicht möglich, da gemäß § 21 VPG 1990 selbst die fehlerhafte Verweisung nicht weiter verwiesen werden durfte. Auch wenn damit eine Endlosverweisung unmöglich wurde, was sicherlich im Interesse des Klägers ist, so konnte diese Rechtslage jedoch dazu führen, dass ein formal nicht zuständiges Gericht gezwungen war, eine Verwaltungssache zu verhandeln. § 22 VPG 2015 sieht nun vor, dass in Fällen der fehlerhaften Verweisung, dies dem übergeordneten Gericht gemeldet wird und dies dann die Zuständigkeit bestimmt.

## 2.2.8 Verfahrensordnung

Etlliche Änderungen im VPG 2015 betreffen den geregelten und zügigen Fortgang des Verfahrens. Dies bedeutet nicht unbedingt, dass Verfahrensfristen verkürzt wurden, sondern vielmehr, dass eine größere Verlässlichkeit hinsichtlich eines ordnungsgemäßen Verfahrensgangs geschaffen werden sollte. Der Gesetzgeber ließ sich hierbei offensichtlich vor allem von Praktikabilitätsabwägungen leiten. So sind die Fristen, die ein Gericht bei der Behandlung einer Verwaltungssache einhalten muss, verlängert worden. Während gemäß § 57 VPG 1990 in der Regel bereits nach drei Monaten ein erstinstanzliches Urteil zu ergehen hatte, so sind es gemäß § 81 VPG 2015 nun sechs Monate. Parallel dazu ist auch die Frist für das Berufungsurteil von zwei Monaten

<sup>148</sup> GE Xianyuan (葛先园), Erörterungen des zurückgelegten Weges in der gebietsübergreifenden Zuständigkeit von Volksgerichten in Verwaltungssachen (《人民法院跨行政区域管辖行政案件路径探索》), in: Suzhou daxue xuebao (苏州大学学报), Nr. 2, 2015, S. 85.

<sup>149</sup> Mitteilung des OVG zur Ausweitung der Versuchsarbeit der gebündelten Zuständigkeit bei Verwaltungssachen (《最高人民法院关于开展行政案件相对集中管辖试点工作的通知》), in: Sifa yewu wenjian (司法业务文件), Nr. 23, 2013, S. 40–43.

<sup>150</sup> § 14 Nr. 2 VPG 1990.

<sup>151</sup> § 23 I VPG 1990, § 24 I VPG 2015.

<sup>152</sup> Z.B. § 15 Änderungsentwurf des Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China (Fassung der zweiten Lesung) (《中华人民共和国行政诉讼法修正案(草案)》(二次审议稿)), <[http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/flca/2014-08/31/content\\_1876208.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/flca/2014-08/31/content_1876208.htm)> eingesehen am 17. November 2015.

(§ 60 VPG 1990) auf drei Monate (§ 88 VPG 2015) verlängert worden. Diese Änderung ist sicherlich der Erkenntnis geschuldet, dass innerhalb der bisherigen Fristen häufig kein geordnetes Verfahren durchführbar war.<sup>153</sup> Ebenfalls verlängert wurde die Frist, innerhalb derer die Beklagte dem Gericht eine Klageerwiderung mit den entsprechenden Dokumentationen vorzulegen hat. Statt wie bisher zehn Tage (§ 43 VPG 1990), hat die Verwaltungsbehörde für diesen Verfahrensschritt nun 15 Tage Zeit (§ 67 VPG 2015). Gestraft wurde das Verfahren hingegen im Falle des Nichterscheins eines Klägers. So wird eine Klage gemäß § 58 VPG 2015 bereits nach einmaligem Nichterscheinen des geladenen Klägers als zurückgenommen erachtet.

Wichtigstes Element der Beschleunigung von Verwaltungsprozessen und zentrales Merkmal der Revision ist die Einführung des vereinfachten Verfahrens in den sehr kursorischen Regelungen des §§ 82–84. Diese Verfahren sind gemäß § 83 bereits nach 45 Tagen nach der Klageannahme abzuschließen und werden nicht von einem Kollegialspruchkörper sondern von einem Einzelrichter entschieden. Angewendet werden kann das vereinfachte Verfahren gemäß § 82 unter der Voraussetzung, dass die Tatsachen eindeutig sind, die Rechte und Pflichten offenkundig sind und „der Streit nicht groß (争议不大)“ ist. Diese auslegungsbedürftigen Merkmale werden sicherlich durch das OVG in weiteren Justizinterpretationen oder Leitentscheidungen präzisiert. YING Songnian versteht unter „nicht großem Streit“ jedenfalls, dass es keine grundsätzlichen Differenzen zwischen den Streitparteien hinsichtlich z.B. der Verteilung von Rechten und Pflichten oder der Entstehung, Entwicklung und Änderung der rechtlichen Beziehung gibt.<sup>154</sup>

Zudem wird das vereinfachte Verfahren auf drei Fallgruppen beschränkt: Klagen gegen ad hoc vorgenommenes Verwaltungshandeln, Klagen gegen Bußgelder, die den Betrag von 2000 RMB nicht übersteigen und Klagen mit Bezug zur Offenlegung von Regierungsinformationen. Zudem kann das vereinfachte Verfahren angewendet werden, wenn alle Parteien diesem zustimmen. Auch das vereinfachte Verfahren ist in China bereits vor dem Erlass des VPG 2015 erprobt worden. So verbreitete das OVG bereits im November 2010 eine Mitteilung, in der die versuchsweise Anwendung eines vereinfachten Verfahrens im Verwaltungsprozess normiert wurde.<sup>155</sup> Bereits Juli 2010 hatte ein Gericht der Stadt Wenzhou in Zhejiang ein vereinfachtes Verfahren

eingeführt und am 13. Juli im ersten Verfahren dieser Art in China innerhalb von 15 Tagen über einen Bußgeldbescheid in Höhe von 1500 RMB verhandelt.<sup>156</sup> Regelmäßig werden die in § 82 Nr. 1 und Nr. 2 VPG 2015 genannten Fallgruppen zusammenfallen, da es sich bei dem ad hoc vorgenommenen Verwaltungshandeln meist um ordnungsrechtliche Maßnahmen in Form von Bußgeldern handeln sollte. Eine wirkliche Neuerung ist daher vor allem die Einführung des vereinfachten Verfahrens für Fälle der Offenlegung von Regierungsinformationen, da diese in der Mitteilung des OVG nicht angesprochen wurden. Dieser Reformschritt ist sicherlich der stark steigenden Zahl dieser Fallgruppe geschuldet, die inzwischen etwa 20% der Verwaltungsprozesse ausmacht.<sup>157</sup> Die Gerichte sollen folglich mit dieser Maßnahme entlastet werden und da zudem derartige Fälle meist sehr gleichförmig sind und keiner substantiellen Prüfung bedürfen sowie häufig für den Kläger eine gewisse Dringlichkeit besteht, ist die Einführung des vereinfachten Verfahrens für Fälle der Offenlegung von Regierungsinformationen nachvollziehbar.<sup>158</sup> Bei der angesprochenen Fallkonstellation dürfte es sich meist um die Offenlegung von Regierungsinformationen mit Bezug zu Bauprojekten und Raumnutzungsplänen sowie den damit einhergehenden Zwangsmaßnahmen gegen bzw. Entschädigungsansprüchen von Alteiligentümern handeln.

Auch die Störung des Verfahrensfortgangs wurde im VPG 2015 in einigen Nuancen neu geregelt. So können die in § 59 I VPG 2015 genannten Prozessbehinderungen nach der neuen Rechtslage mit einer Geldbuße von bis zu 10.000 RMB geahndet werden.<sup>159</sup> Zudem bestand in der Praxis das Problem, dass es weder eine Handhabe gab, Personen zu belangen, die zur Unterstützung der Beweiserhebung verpflichtet sind, dieser Pflicht aber nicht nachkommen, noch die Vorlage von falschem – im Sinne von irreführendem –<sup>160</sup> Beweismaterial zu ahnden.<sup>161</sup> Beide Möglichkeiten wurde nun in § 59 I Nr. 1 und Nr. 2 VPG 2015 geschaffen. Des Weiteren können nun gemäß § 59 I Nr. 5 auch Personen belangt werden, die durch illegale Mittel wie Täuschung oder Einschüchterung versuchen, einen Kläger zur Rücknahme seiner Klage zu veranlassen. Auch diese Regelung reagiert auf die Praxis, in der die Klagerücknahme ein häufiges Phänomen ist.<sup>162</sup> Die Gerichte haben mit dieser Revision nun die Möglichkeit, eine stärkere und sogar mit Zwangs-

<sup>156</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 263 f.

<sup>157</sup> Siehe 1.3.

<sup>158</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 270.

<sup>159</sup> § 49 VPG 1990 sah lediglich eine Geldbuße von 1000 RMB vor.

<sup>160</sup> Chinesisch: 虚假. Wörtlich am besten mit trügerisch – im Sinne von einer falschen Wahrheit vermittelnd – zu übersetzen.

<sup>161</sup> ZHAO Xueyan (Fn. 98), S. 187.

<sup>162</sup> Siehe 1.3.

<sup>153</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 258 f.

<sup>154</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 268.

<sup>155</sup> Mitteilung des Obersten Volksgerichtes über den Auftakt zur Versuchsarbeit des vereinfachten Verfahrens im Verwaltungsprozess (最高人民法院关于开展行政诉讼简易程序试点工作的通知) vom 17. November 2010, Renmin fayuan bao (人民法院报), 10. Dezember 2010, S. 2.

mitteln bewehrte Kontrolle immerhin derjenigen Klagerücknahmen auszuüben, bei denen Kläger ihre Klagen unter Druck zurückgezogen haben. Sollten die Gerichte zukünftig umfänglich von dieser neuen Möglichkeit Gebrauch machen und sich vielleicht sogar weitere Fallgruppen neben Täuschung und Einschüchterung herausbilden, so könnte dieser Reformschritt einen wichtigen Beitrag zur Effektivität des Verwaltungsprozesses in China leisten. Ähnliches gilt für § 59 II VPG 2015, welcher – neu eingeführt – den personellen Anwendungsbereich der Ahndung einer Prozessbehinderung ausweitet, indem nicht mehr nur die unmittelbaren Täter belangt werden können, sondern auch die Hauptverantwortlichen oder unmittelbar Verantwortlichen einer Einheit. Das revidierte VPG 2015 folgt mit dieser Vorschrift dem Ansatz der Verbandsstrafbarkeit der §§ 30, 31 des chinesischen Strafgesetzbuches,<sup>163</sup> so dass es nun denkbar ist, dass auch der Behördenleiter mit einer der Zwangsmaßnahmen des § 59 I belegt werden kann, wenn einer seiner Mitarbeiter eine Prozessbehinderung begangen hat.

### 2.2.9 Beweise

Nach alter wie neuer Rechtslage liegt die Beweislast im chinesischen Verwaltungsprozess bei der Beklagten.<sup>164</sup> Diese Regelung entspringt dem deutlichen Informationsgefälle zwischen Kläger und Beklagter, welches es dem Kläger kaum möglich macht, eine umfassende Aufklärung über das Verwaltungshandeln zu erbringen. Die Entscheidung des chinesischen Rechts, dies der Verwaltungsbehörde aufzutragen, hat natürlich den Hintergrund, dass diese den leichtesten Zugriff auf entsprechende Informationen hat. Allerdings hat die beklagte Verwaltungsbehörde meist kein intrinsisches Aufklärungsinteresse, so dass die Beweiserbringung durch eine solche Verwaltungsbehörde für Ungenauigkeiten, Lücken oder Verschleppung besonders anfällig ist. Nicht zuletzt aufgrund dieser Überlegungen findet sich in der chinesischen Rechtswissenschaft die Forderung, dass der Richter die Beweisermittlung übernehmen solle.<sup>165</sup> Diese Forderung wurde nicht erfüllt, der chinesische Gesetzgeber hat jedoch einige der Möglichkeiten der subsidiären Beweiserhebung durch Gericht und Kläger gestärkt.

Das bisher geltende Verwaltungsprozessgesetz regelte das Beweisrecht nur sehr cursorisch, so dass

sich das OVG immer wieder genötigt sah, in seinen Auslegungen ergänzende Regeln zu erlassen. So sah das VPG 1990 keine fristbewehrten Konsequenzen vor, wenn die Beklagte ihrer Aufklärungspflicht nicht nachkam. Dies änderte sich mit der Auslegung 2000, welche in § 26 II vorsah, dass die Beklagte innerhalb von zehn Tagen nach Erhalt der Klageschrift Beweise und normative Grundlagen für den Verwaltungsakt vorzulegen habe. Versäumte sie diese Frist, so nahm das Gericht an, dass Beweismittel und Grundlagen nicht bestanden. Diese Regelung übernimmt das VPG 2015 in § 34. Die Gerichte durften auch bereits gemäß § 34 II VPG 1990 schon ergänzende Beweise eigenständig erheben. Dieses Recht wurde allerdings mit § 23 II der Bestimmungen des OVG zu Fragen von Beweisen im Verwaltungsprozess aus dem Jahr 2002<sup>166</sup> zugunsten des Klägers eingeschränkt, indem es seither den Gerichten untersagt war, nachträgliche Beweise für die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes zu erheben. Auch diese Regelung hat in § 40 VPG 2015 Einzug in den revidierten Gesetzestext gehalten. ZHAO Xueyan begründet diese Einschränkung mit der ohnehin schon ungleichen Machtverteilung im Verwaltungsprozess. Würde das Gericht die ohnehin schon stärkere Verwaltungsbehörde auch noch darin unterstützen, die Rechtmäßigkeit ihres Verwaltungshandelns zu belegen, so würde dies die Position des Klägers weiter schwächen.<sup>167</sup>

Auch die Beweiserhebung durch den Kläger ist in ihrer jetzigen Regelung das Produkt einer Rechtsfortentwicklung durch die Auslegungen des OVG. Tatsächlich war dem Kläger lange nur eine rein passive Rolle im verwaltungsprozeduralen Beweisrecht zugeordnet. Erst mit § 6 der Bestimmungen 2002 wurde es dem Kläger ermöglicht, Beweise eigenständig beizubringen, die die Widerrechtlichkeit des angegriffenen Verwaltungshandelns nachweisen. Sollten diese Beweise jedoch nicht überzeugen können, entbindet dies nicht die Beklagte von ihrer Beweislast. Auch diese Formulierung ist in § 37 Teil des VPG 2015 geworden.<sup>168</sup> Es ist somit LIU Xin und JIN Chengbo zu folgen, dass sich gerade am Beweisrecht ablesen lässt, dass das revidierte Verwaltungsprozessgesetz in weiten Teilen vor allem ein gesetzgeberischer Akt der Zusammenführung von bereits Bestehendem ist.<sup>169</sup>

<sup>163</sup> Allerdings ist zu beachten, dass es im Strafrecht umstritten ist, ob Staatsorgane unter den Begriff der „Einheit (单位)“ zu subsumieren sind. Hierzu umfänglich: SHENG Yin (盛茵), Staatsorgane können nicht das Subjekt einer Verbandsstrafat werden (国家机关不能成为单位犯罪的主体), in: Zhengzhi yu falü (政治与法律), Nr. 2, 2004, S. 95 ff.

<sup>164</sup> § 32 VPG 1990; § 34 VPG 2015.

<sup>165</sup> Ji Yaping (姬亚平), Über die Struktur der Beziehung von Verwaltungsbeweisen und Verwaltungsprozessbeweisen (论行政证据与行政诉讼证据关系之重构), in: Xingzheng yu faxue yanjiu (行政法学研究), Nr. 4, 2008, S. 46.

<sup>166</sup> Z.B. Bestimmungen des OVG zu Fragen von Beweisen im Verwaltungsprozess (最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定) vom 4. Juni 2002, Amtsblatt des Obersten Volksgerichtes (中华人民共和国最高人民法院公报), Nr. 4, 2002, S. 132 ff. (in der Folge: Bestimmungen 2002).

<sup>167</sup> ZHAO Xueyan (Fn. 98), S. 92.

<sup>168</sup> Gleiches gilt für § 41 VPG 2015, welcher die Beweiserhebung durch das Gericht auf Antrag des Klägers regelt und in fast identischer Fassung bereits in § 23 I der Bestimmungen 2002 auftaucht.

<sup>169</sup> LIU Xin (刘莘)/JIN Chengbo (金成波), Untersuchung der Beweisregeln des revidierten Verwaltungsprozessgesetzes (行政诉讼法修改后的证据规定评析), in: Nanjing shehui kexue (南京社会科学), Nr. 11, 2015, S. 103.

## 2.2.10 Schlichtung

Die Schlichtung ist seit langem ein ungelöstes Problem im chinesischen Verwaltungsprozessrecht. Während das Gesetz diese ausdrücklich untersagte,<sup>170</sup> ist sie in der Praxis seit langem ein fester Bestandteil der verwaltungsrechtlichen Streitbeilegung. Dem offensichtlichen Bedürfnis, eine Art „Konsultation (协调)“ im Verwaltungsprozess einzuführen, gab das OVG eher zögerlich und nur sehr begrenzt nach.<sup>171</sup> Die Reform des Verwaltungsprozessgesetzes hätte somit die Möglichkeit eröffnet, einen alternativen bzw. vielleicht sogar außergerichtlichen Streitbeilegungsmechanismus einzuführen. Tatsächlich verharret der Gesetzgeber in § 60 I S. 1 VPG 2015 bei dem Grundsatz, dass die Schlichtung im Verwaltungsprozess nicht angewendet wird. In frühen Entwürfen zum VPG 2015 war nur die schon nach § 67 III VPG 1990 bekannte Ausnahme vom Schlichtungsverbot vorgesehen, die Fälle von Schadensersatz- bzw. dann gemäß § 60 I S. 2 VPG 2015 auch Entschädigungszahlungen betrifft. Diese Fälle sind sicherlich besonders geeignet, wenn lediglich um eine numerische Festsetzung der Höhe der entsprechenden Zahlung gestritten wird. Erst spät im Gesetzgebungsverfahren ist diese Liste noch um eine abstraktere Fallgruppe erweitert worden, indem nun auch Fälle geschlichtet werden können, bei denen Verwaltungsbehörden ein „rechtlich bestimmtes Recht auf freies Ermessen (法规规定的自由裁量权)“ ausüben. Dies sind vor allem Fälle, in denen die Höhe eines Bußgeldes im Ermessen einer Verwaltungsbehörde liegt, so dass auch hier lediglich die Höhe des Betrages in einer Schlichtung geklärt werden kann.<sup>172</sup> In der chinesischen rechtswissenschaftlichen Literatur ist dieser Bereich einer der wenigen Aspekte, der deutliche Kritik am VPG 2015 hervorruft. So monieren WANG Xiaoqiang und HE Rikai, dass das revidierte Gesetz der Praxis nicht gerecht wird und fordern, dass der Grundsatz des Schlichtungsverbotes gestrichen wird und der Anwendungsbereich immerhin auf alle Fälle ausgedehnt wird, bei denen über Vermögensinteressen zu entscheiden ist. Zudem sei es angesichts des deutlichen Machtgefälles zwischen Kläger und Beklagtem im Verwaltungsprozess umso wichtiger, dass zu den in § 61 II normierten Grundsätzen der Schlichtung auch noch der bislang nicht genannte Gleichheitsgrundsatz hinzukomme.<sup>173</sup>

## 2.2.11 Vollstreckung

Mit der – besonders auch in den entsprechenden politischen Dokumenten – viel gebrauchten Wendung von den drei Problemfeldern Fallannahme, Fallbehandlung und Vollstreckung (立案难、审理难、执行难) des Verwaltungsprozesses wird die Vollstreckung in das Zentrum der Reformziele gerückt. Deren gesetzliche Bestimmung umfasst allerdings lediglich vier Paragraphen: §§ 94–97 VPG 2015. Dies sind zwar zwei Paragraphen mehr als im VPG 1990 (§§ 65, 66), was jedoch lediglich an der Teilung des Regelungsinhaltes des § 65 VPG 1990 in drei Paragraphen im VPG 2015 liegt. Tatsächlich hat der Gesetzgeber die Vollstreckung von verwaltungsprozeduralen Entscheidungen jedoch mit wenigen Änderungen deutlich potenter gemacht. Wie schon im Bereich der Prozessbeteiligten<sup>174</sup> als auch bei der Frage der Prozessbehinderung<sup>175</sup> wird auch hier der Ansatz verfolgt, das leitende Personal der Behörde persönlich in den Anwendungsbereich der gesetzlichen Regelungen aufzunehmen und damit zu verpflichten bzw. Rechtsfolgen für pflichtwidriges Verhalten anzudrohen. So werden die täglichen Bußgelder in Höhe von 50 bis 100 RMB nicht mehr der Behörde auferlegt,<sup>176</sup> sondern sie sind nun gemäß § 96 Nr. 2 von der verantwortlichen Person der betreffenden Verwaltungsbehörde zu entrichten. Diese bislang zahnlose Drohung erhält durch die somit vorgenommene Personalisierung ein völlig neues Gewicht, da nun nicht mehr lediglich Staatsvermögen von der säumigen Behörde zum Gericht verschoben wird, sondern eine Geldbuße aus dem Privatvermögen zu entrichten ist.<sup>177</sup> Mit derselben Stoßrichtung wurde auch in § 96 Nr. 5 die Beugehaft für das unmittelbar verantwortliche Leitungspersonal und anderes unmittelbar verantwortliches Personal der betreffenden Verwaltungsbehörde eingeführt. Allerdings ist dies nur möglich, wenn die Weigerung sich einer Vollstreckung zu beugen, eine „abscheuliche gesellschaftliche Wirkung (社会影响恶劣)“ hat. Diese auf ein subjektives Empfinden abstellende Einschränkung ist natürlich geeignet, die Schneidigkeit dieses Zwangsmittels auszuhöhlen.<sup>178</sup> Ein weiteres wiederkehrendes Mittel, welches offensichtlich nicht nur die Effektivität des Verwaltungsprozesses erhöhen, sondern auch dessen Bild in der Öffentlichkeit verbessern soll, ist die Veröffentlichung von Fehlverhalten der Verwaltung wie z.B. das Nichterscheinen vor Gericht<sup>179</sup> oder die Nichtbefolgung einer Vollstreckungsanweisung

<sup>170</sup> § 50 VPG 1990.

<sup>171</sup> Siehe 1.3.

<sup>172</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 194.

<sup>173</sup> WANG Xiaoqiang (王晓强)/HE Rikai (贺日开), Problemanalyse des Systems der Schlichtung im Verwaltungsprozess (行政诉讼调解制度的相关问题探析), in: Xingzheng yu fa (行政与法), Nr. 10, 2015, S. 58 ff.

<sup>174</sup> Siehe 2.2.6.

<sup>175</sup> Siehe 2.2.8.

<sup>176</sup> § 65 III Nr. 2 VPG 1990.

<sup>177</sup> YING Songnian (Fn. 96), S. 353.

<sup>178</sup> Die einschlägigen Autoren bieten noch keine Präzisierungen dieser Begrifflichkeit an.

<sup>179</sup> § 66 II VPG 2015. Siehe 2.2.6.

durch eine Verwaltungsbehörde.<sup>180</sup> Wie die Gerichte diese Vorschriften zur Vollstreckung von verwaltungsprozeduralen Entscheidungen anwenden, wird ein wichtiger Gradmesser für den Erfolg der intendierten Aufwertung von verwaltungsexterner Kontrolle behördlichen Handelns in China sein.

### 3. Schlussbetrachtung

Die Revision des Verwaltungsprozessgesetzes stand unter dem klar formulierten Ziel auf den drei Problemfeldern Fallannahme, Fallbehandlung und Vollstreckung signifikante Verbesserungen herbeizuführen und damit externe Verwaltungskontrolle zu stärken sowie die Rechte der Bürger gegenüber der Verwaltung besser zu schützen. Weite Teile des revidierten Gesetzes kommen diesem Anspruch vor allem dadurch nach, dass schon bestehende Regeln untergesetzlicher Art in den Gesetzestext aufgenommen wurden. Das VPG 2015 schafft somit einen einfacheren und klareren Zugang zu verwaltungsprozeduralen Bestimmungen. Es trägt damit typische Züge eines chinesischen Gesetzes, welches längere Zeit nicht revidiert worden war. Das VPG 2015 ist ein Beleg dafür, dass Rechtsfortentwicklung in China regelmäßig nicht mehr auf der Ebene der formellen Gesetzgebung stattfindet, sondern häufig – im Falle des Verwaltungsprozessrechtes im besonderen Maße – in den Justizinterpretationen des OVG zu suchen ist. Das OVG gestaltet regelmäßig einen Entwicklungspfad des Rechts, dem dann auch die formelle Gesetzgebung weiter folgt oder aber immerhin diesen nicht mehr umkehrt. Es ist daher auch aus diesem Grunde wenig überraschend, dass das VPG 2015 eine substantielle Stärkung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in China zur Folge haben kann. Das trotz aller Bemühungen um die Ausbildung rechtsstaatlicher Strukturen als virulent anzusehende Problem der Einflussnahme von lokalen Trägern parteistaatlicher Macht auf die Rechtsprechung, könnte zukünftig mithilfe des VPG 2015 deutlich zurückgedrängt werden. Die Zentralisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit gebietsübergreifenden Zuständigkeitsregeln oder die Tendenz Mittelstufengerichte statt der schwächeren Grundstufengerichte als erste Instanz einzuführen, sind in dieser Hinsicht wichtige Reformschritte. Ein wichtiger Kompetenzzuwachs ist sicherlich die Prüfung von Verwaltungshandeln auf dessen Angemessenheit, so dass die Gerichte nun die Möglichkeit haben, den Missbrauch von Verwaltungskompetenzen auch dann zu kontrollieren, wenn er in

der Gestalt einer formal rechtmäßigen Handlung erfolgt. Auch die Ausweitung der Zwangsmittel im Bereich der Prozessteilnahme und Vollstreckung sowie deren Anwendbarkeit auf Personen der Behördenleitung kann die Autorität der Gerichte maßgeblich stärken, wenn sie angewendet werden. Ein möglicherweise besonders effektives neues Mittel der Verwaltungskontrolle ist präventiver Natur. Dass nun die Widerspruchsbehörde grundsätzlich immer auch Beklagte eines Verwaltungsprozesses ist, könnte dazu führen, dass diese ihrer Aufgabe der internen Verwaltungskontrolle einen größeren Stellenwert beimessen und damit gleichzeitig den Druck auf die untergeordneten Verwaltungsbehörden erhöhen, rechtskonformes Verwaltungshandeln auszuüben. Es sollte auch die Wirkung der Anpassung und teilweisen Ausdehnung von Fristen und die Einführung des vereinfachten Verfahrens nicht unterschätzt werden. Beides kann dazu beitragen, dass die Gerichte zeitlich entlastet werden, so dass komplexere Verwaltungssachen mit einer größeren Achtsamkeit behandelt werden können.

Der wichtigste Reformschritt für Kläger ist sicherlich die Präzisierung und umfassende Verrechtlichung der Klageregistrierung und Klageannahme. Mit der Revision sollten die Möglichkeiten der Gerichte, unliebsame Klagen nicht anzunehmen, erheblich reduziert sein. Zudem sorgen Regelungen wie die mündliche Klageeinreichung dafür, dass die Schwelle für Kläger im Verwaltungsprozess deutlich gesenkt wird. Auch reputationswirksame Maßnahmen wie die Pflicht der Behördenleitung, vor Gericht zu erscheinen, sowie die Veröffentlichung von Pflichtverletzungen durch die Behördenleitung im Verwaltungsprozess können dazu beitragen, dass ein größeres Zutrauen in die Verwaltungsgerichtsbarkeit entsteht. Ähnliches gilt für die Möglichkeit der adhäsiven Normenkontrolle, die jedoch in ihrer Beschränkung auf einen sehr kleinen Teil der denkbaren Normativedokumente vor allem die Position des Bürgers im Konflikt mit untergeordneten Behörden stärkt. Nach wie vor wenig zufriedenstellend gelöst ist die Normierung der Schlichtung in Verwaltungssachen. Der Gesetzgeber hat es hier versäumt, eine umfängliche Regelung dieser in der Praxis so wichtigen Streitbeilegung einzuführen, so dass zu vermuten ist, dass das Phänomen der „Konsultationen“ in einem weitestgehend regelungsfreien Raum weiterbesteht.

Besonders auffällig ist die Personalisierung der beklagten Verwaltungsbehörde in ihrem Leitungspersonal. Die Hoffnung, dass die Anwesenheit des Behördenchefs den Verwaltungsprozess beschleunigen und eine nachhaltige Lösung der entsprechenden Verwaltungsstreitigkeit bewirken könnte, zeugt von einer personengeleiteten Verwaltung, die (noch) nicht völlig in gesichtslosen Verfahrens-

<sup>180</sup> § 96 Nr. 3 VPG 2015. Zu diesem Bereich gehört auch noch die Pflicht zur Veröffentlichung der Verwaltungsentscheidung nach § 65 VPG 2015. Allgemein zur Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen in China: Björn Ahl/Pilar-Paz Czoske/Daniel Sprick, Maßnahmen des Obersten Volksgerichtes zur Schaffung einer transparenten Justiz, in: ZChinR, Nr. 3, 2014, S. 199 ff.

regeln und formalistischer Normenanwendung aufgegangen ist. Überspitzt ließe sich konstatieren, dass dieses Residuum der Personenherrschaft nun von gestärkten Akteuren der Rechtsherrschaft in seine Schranken verwiesen werden soll. Der Symbolismus ist kaum zu übersehen und deutet einen politischen Hintergrund an, der sich in die neuerliche Suche der KP nach Legitimität im Recht im Zuge des 4. Plenum des 18. Parteitags einfügt. Es bleibt jedoch fraglich, ob die Position der Gerichte inzwischen tatsächlich so gestärkt ist, dass sie der ihnen zugewiesenen Rolle gerecht werden können und ob Behördenleitungen es nicht doch verstehen werden, sich regelmäßig dem Zugriff der Gerichte zu entziehen, so dass diese Reformmaßnahmen dann vor allem auf der Ebene des Symbolischen verhaftet bleiben würde.

# Fallannahme und Verfahrenseröffnung an chinesischen Gerichten: Löst die jüngste Reform die Probleme?

Nils Pelzer<sup>1</sup>

Für potentielle Kläger war es in China – jedenfalls in der öffentlichen Wahrnehmung – häufig problematisch, eine Klage bei Gericht einzureichen.<sup>2</sup> Die angeführten Gründe dafür sind sehr verschieden. Sie reichen von Amtsmissbrauch im Einzelfall über systematische Verzögerungen des Prozessbetriebs bis zur *A-limine*-Ablehnung politisch sensibler Fälle. In China ist diese Problematik unter dem Stichwort „Schwierigkeit der Verfahrenseröffnung“<sup>3</sup> bekannt.

Diese „Schwierigkeit“ ist nicht die einzige im chinesischen Verfahrensrecht; die chinesische Rechtswissenschaft spricht weiterhin etwa von der „Schwierigkeit der Vollstreckung“,<sup>4</sup> der „Schwierigkeit der Wiederaufnahme“<sup>5</sup> und auch der „Schwierigkeit der Zustellung“.<sup>6</sup> Diese sind zu einem gewissen Grade jeder Rechtsordnung immanent. In China sind sie jedoch auch auf strukturelle Probleme zurückzuführen, an denen das chinesische Gerichtssystem seit langem leidet. Zu nennen waren hierbei bislang beispielsweise die Abhängigkeit von der lokalen Verwaltung, die daraus folgende externe Einflussnahme auf Verfahren oder der Mangel an qualifiziertem Personal.<sup>7</sup> In vielen dieser Bereiche hat das 4. Plenum des 18. Zentralkomitees der KPCh

im Oktober 2014 Reformen beschlossen, die schnell umgesetzt werden sollen.<sup>8</sup> Die Justizreformen sind freilich ein fortlaufender Prozess;<sup>9</sup> zuvor hatte etwa im Juli 2014 das Oberste Volksgericht (OVG) sein neues Fünfjahres-Reformprogramm vorgestellt, das viele der Maßnahmen bereits angekündigt hatte.<sup>10</sup> Als direkte Folge dieser politischen Dokumente<sup>11</sup> erließ das OVG im April 2015 zwei Rechtstexte, mit denen es spezifisch die „Schwierigkeit der Verfahrenseröffnung“ in den Griff zu bekommen versucht.<sup>12</sup>

Dieser Beitrag möchte zunächst die prozessrechtlichen Hintergründe des Phänomens der Schwierigkeit der Verfahrenseröffnung verdeutlichen (I.) und die sich daraus ergebenden Probleme einordnen (II.). Sodann werden die Regelungen der Reform dargestellt (III.). Abschließend soll darauf eingegangen werden, inwieweit die Reform zur Lösung der Probleme beitragen wird (IV.). Die Darstellung konzentriert sich dabei im Wesentlichen auf den Zivilprozess. Für den Verwaltungsprozess und das strafprozessrechtliche Privatklageverfahren ist die Lage ähnlich; die folgenden Überlegungen lassen sich daher im Großen und Ganzen auf sie übertragen.

<sup>1</sup> Nils Pelzer ist Research Fellow am Max Planck Institute Luxembourg for Procedural Law und Doktorand bei Prof. Dr. Dr. h. c. Burkhard Hess.

<sup>2</sup> Siehe exemplarisch *Nanping LIU/Michelle LIU*, Justice Without Judges: The Case Filing Division in the People's Republic of China, UC Davis Journal of International Law and Policy 17 (2011), S. 283 ff., 301.

<sup>3</sup> Chinesisch: 立案难 oder 起诉难 („Schwierigkeit der Klageerhebung“); früher auch 告状难 („Schwierigkeit der Anzeige“, trotz dieser Bezeichnung ebenfalls bezogen auf den Zivilprozess), siehe *Michael Palmer*, The Revival of Mediation in the People's Republic of China: (2) Judicial Mediation, in: *William E. Butler* (Hrsg.), Yearbook on Socialist Legal Systems 1989, New York 1989, S. 145 ff., 160.

<sup>4</sup> Chinesisch: 执行难.

<sup>5</sup> Chinesisch: 申诉难 oder 再审难, das freilich nicht das Problem ausufernder Wiederaufnahmegründe und die daraus folgende schwache Rechtskraftkonzeption des chinesischen Rechts bezeichnet, sondern vielmehr das Phänomen beklagt, dass zu viele Wiederaufnahmeanträge abgelehnt und Fehlurteile nur selten beseitigt würden, siehe *Knut B. Pissler*, Gegen die Symptome einer Krankheit: Die Revision des Zivilprozessgesetzes der Volksrepublik China im Jahr 2007, in: ZChinR 2008, S. 10 ff., 12 f.; *Lü Nuo* (吕诺)/*Zhou Tingyu* (周婷玉), Revision des ZPG in China löst „Schwierigkeiten bei der Anrufung“ und „Schwierigkeiten bei der Vollstreckung“ (我国修改民事诉讼法破解“申诉难”与“执行难”), 28.10.2007, <[www.npc.gov.cn/npc/oldarchives/cwh/common/zw.jsp?hyid=0210030\\_\\_\\_\\_\\_&label=wxzlk&id=373861&pdmc=flzt.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/oldarchives/cwh/common/zw.jsp?hyid=0210030_____&label=wxzlk&id=373861&pdmc=flzt.htm)> eingesehen am 17.10.2015.

<sup>6</sup> Chinesisch: 送达难, siehe *Yong DING*, Die Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die Anwendung des vereinfachten Verfahrens im Zivilprozess, in: DCJV-Newsletter 2003, S. 232 ff., 234.

<sup>7</sup> Vgl. etwa *Stanley Lubman*, Bird in a Cage, Legal Reform in China after Mao, Stanford 1999, S. 263 ff.; *Sebastian Heilmann*, Das politische System der Volksrepublik China, 2. Auflage, Wiesbaden 2004, S. 147 f.

<sup>8</sup> „Beschluss über einige wichtige Fragen zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit“ (KPCh-Beschluss 2014) (offizielle Übersetzung des Titels, siehe Kommuniqué der 4. Plenartagung des 18. ZK der KPCh veröffentlicht <[german.people.com.cn/n/2014/10/23/c209052-8799127.html](http://german.people.com.cn/n/2014/10/23/c209052-8799127.html)> eingesehen am 23.11.2015) (中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定) v. 23.10.2014, <[politics.people.com.cn/n/2014/10/29/c1001-25926893.html](http://politics.people.com.cn/n/2014/10/29/c1001-25926893.html)> eingesehen am 23.11.2015, vgl. auch *Yuanshi BU*, Rechtsstaat und Zivilprozess in China – Über die Neuerungen des Zivilprozessrechts 2015, in: Zeitschrift für Zivilprozeß International 19 (2014), im Erscheinen, S. 1 f. des Manuskripts.

<sup>9</sup> Vgl. etwa *Björn Ahl/Daniel Sprick/Pilar Czoske*, Maßnahmen des Obersten Volksgerichts zur Schaffung einer transparenten Justiz, in: ZChinR 2014, S. 199 ff.

<sup>10</sup> Veröffentlicht in „Ansichten des Obersten Volksgerichts über die umfassende Vertiefung der Reform der Volksgerichte – Viertes Fünfjahres-Reformprogramm der Volksgerichte (2014-2018) (最高人民法院关于全面深化人民法院改革的意见——人民法院第四个五年改革纲要(2014-2018))“, Fa fa [2015] Nr. 3, <[www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-13520.html](http://www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-13520.html)> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>11</sup> Siehe Nr. 17 Viertes Fünfjahres-Reformprogramm, Nr. 4.2. KPCh-Beschluss 2014.

<sup>12</sup> „Ansichten [des Obersten Volksgerichts] über die Durchführung der Reform des Verfahrenseröffnungs-Registrierungssystems durch die Volksgerichte“ (Verfahrenseröffnungsansichten 2015) (最高人民法院推行立案登记制改革的意见) v. 15.4.2015, Fa fa [2015] Nr. 6, Volksgerichtszeitung (人民法院报) v. 16.4.2015, S. 4; sowie „Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen der Registrierung zur Verfahrenseröffnung durch die Volksgerichte“ (VE-Bestimmungen 2015), 最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定 v. 15.4.2015, Fa shi [2015] Nr. 8, chin.-deutsch in diesem Heft.

## I. Grundlagen

In den chinesischen Prozessrechten spielen die Rechtsinstitute der Fallannahme<sup>13</sup> und der Verfahrenseröffnung<sup>14</sup> eine bedeutende Rolle. Im Zivilprozess finden sie sowohl im Erkenntnis- als auch im Vollstreckungsverfahren Anwendung.<sup>15</sup>

### 1. Fallannahme und Verfahrenseröffnung

Der Begriff der Verfahrenseröffnung bezeichnet zunächst die Anlegung einer Akte für ein Verfahren durch eine Behörde, wie etwa die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens durch Polizei oder Staatsanwaltschaft, vgl. § 107 Strafprozessgesetz (StPG).<sup>16</sup> Auch die Volksgerichte, denen ohnehin eine traditionell relativ große Ähnlichkeit zu Verwaltungsbehörden nachgesagt wird,<sup>17</sup> wenden dieses Prinzip bei ihrer Rechtsprechungstätigkeit an, s. etwa § 123 S. 3 Zivilprozessgesetz (ZPG).<sup>18</sup> Das chinesische Recht unterscheidet sich damit zunächst nicht wesentlich von Rechtsordnungen wie der deutschen, in der ein Zivilprozess ebenfalls mit der Eintragung in das Zivilprozessregister und der Bildung eines Aktenzeichens seinen Anfang nimmt.<sup>19</sup>

Der Verfahrenseröffnung geht die formelle Annahme des Falles voraus. Sie ist von der physischen Entgegennahme<sup>20</sup> der Klageschrift und anderer Schriftstücke zu unterscheiden. Auch die Fallannahme ist ein verwaltungstechnisches Konzept; sie ist Ergebnis einer Vorabprüfung, die nach deutschen Maßstäben die gesamte Zulässigkeit der Klage umfasst, dazu sogleich. Nimmt das Volksgericht eine Klage in Zivilsachen an, ist es verpflichtet, das Verfahren zu eröffnen, § 123 S. 3 ZPG. In diesem Falle stellt das Gericht dem Kläger eine Fallannahmemitteilung<sup>21</sup> aus, andernfalls ergeht ein Beschluss<sup>22</sup> über die Nichtannahme und das Verfahren wird nicht eröffnet. Klageannahme und Verfahrenseröffnung sind daher im Zivilprozess untrennbar verbunden; die Verfahrenseröffnung erscheint lediglich als formelle Folge der Klageannahme.<sup>23</sup> Dies zeigt

sich auch darin, dass die Fallannahmebescheinigungen in der Praxis häufig den Passus „Das Gericht verfügt die Verfahrenseröffnung und Annahme“<sup>24</sup> enthält.<sup>25</sup> Außerdem ist in § 15 S. 2 der „Vorläufigen Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die Verfahrenseröffnungsarbeit der Volksgerichte“ (VE-Bestimmungen 1997)<sup>26</sup> festgelegt, dass das Datum der Verfahrenseröffnung dem Datum der Entscheidung über die Fallannahme entspricht.

Das Stadium zwischen Einreichung der Klageschrift und förmlicher Eröffnung des Verfahrens nennt man Verfahrenseröffnungsphase<sup>27</sup> oder -verfahren.<sup>28</sup> Erst nach formeller Verfahrenseröffnung stellt das Volksgericht dem Beklagten eine Abschrift der Klageschrift zu, § 125 ZPG und führt weitere verfahrenseinleitende Schritte durch, vgl. § 133 ZPG.

Die Klageannahme ist damit im weitesten Sinne vergleichbar mit der Entscheidung des Richters im deutschen Zivilprozess, ob die Klage an den Beklagten zugestellt werden soll und wie der Haupttermin vorbereitet werden soll (vgl. §§ 271 Abs. 1, 274 Abs. 2 ZPO).<sup>29</sup> Allerdings erscheint das Prinzip von Fallannahme und Verfahrenseröffnung des chinesischen Rechts wesentlich formalisierter: Zum einen spricht man im deutschen Recht nicht von einer eigenen Verfahrenseröffnungsphase, zum anderen hängt auch die Zuteilung eines endgültigen Aktenzeichens nicht von der Verfahrenseröffnung ab, vielmehr legt der Geschäftsstellenbeamte bei jedem Eingang einer Klage quasi automatisch eine Akte an.<sup>30</sup> Noch viel bedeutender sind jedoch zwei Unterschiede, auf die sogleich gesondert einzugehen ist: die personelle Loslösung des Verfahrenseröffnungsverfahrens vom eigentlichen Entscheidungsverfahren durch den Streitrichter (unten 2.) sowie der ungleich größere Prüfungsumfang (unten 3.).

### 2. Die Verfahrenseröffnungsabteilung

Die erste grundlegende Besonderheit des chinesischen Rechts besteht darin, dass das Verfahrenseröffnungsverfahren und das Entscheidungsverfahren funktional und personell getrennt sind.

<sup>13</sup> Chinesisch: (案件的) 受理.

<sup>14</sup> Chinesisch: 立案.

<sup>15</sup> § 18 Abs. 1 VE-Bestimmungen 2015.

<sup>16</sup> 中华人民共和国刑事诉讼法 v. 1.7.1979, zuletzt geändert am 14.3.2012, <www.gov.cn/flfg/2012-03/17/content\_2094354.htm> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>17</sup> Albert Hung-ye CHEN, An Introduction to the Legal System of the People's Republic of China, 3. Auflage, Hong Kong et al. 2004, S. 144.

<sup>18</sup> 中华人民共和国民事诉讼法 v. 9.4.1991, zuletzt geändert am 31.8.2012, chinesisch-deutsch in ZChinR 2012, S. 307 ff.

<sup>19</sup> Vgl. Friedrich Pukall/Erik Kießling, Der Zivilprozess in der Praxis, 7. Auflage, Baden-Baden 2013, Rn. 10.

<sup>20</sup> Chinesisch: 接收、接受.

<sup>21</sup> Chinesisch: 受理案件通知书.

<sup>22</sup> Chinesisch: 裁定; zur Übersetzung siehe die deutsche Fassung der VE-Bestimmungen 2015, abgedruckt in diesem Heft und dortige Fn. 16.

<sup>23</sup> Nach Yuanshi BU, Einführung in das Recht Chinas, München 2009, § 25 Rn. 56, wird dagegen die Klage in der Praxis nicht explizit angenommen, sondern die Verfahrenseröffnung als „konkludente Klageannahme“ ausgelegt.

<sup>24</sup> Chinesisch: 本院决定立案受理.

<sup>25</sup> Vgl. etwa Volksgericht Yixian (Provinz Anhui) (安徽省黟县人民法院 (Hrsg.), Mitteilung über die Annahme von Zivilsachen (民事案件受理通知书), <ahyxfy.chinacourt.org/article/detail/2014/01/id/1202813.shtml> eingesehen am 17.10.2015.

<sup>26</sup> 最高人民法院关于人民法院立案工作的暂行规定 v. 21.4.1997, abgedruckt in: Neu kompilierte Gesamtausgabe der justiziellen Auslegungen der VR China (新编中华人民共和国司法解释全书), Beijing 2012, Kap. 3 S. 78 ff.

<sup>27</sup> Chinesisch: 立案阶段.

<sup>28</sup> Chinesisch: 立案程序.

<sup>29</sup> Aus dieser Perspektive erscheint die chinesische Regelung weniger einzigartig, als man dies auf den ersten Blick annehmen möchte, vgl. aber Yuanshi BU, The Overhaul of the Chinese Civil Procedure Law in 2012, in: Zeitschrift für Zivilprozess International 17 (2012), S. 415 ff., 422.

<sup>30</sup> Friedrich Pukall/Erik Kießling (Fn. 19), Rn. 75.

Anders als im deutschen Recht wird das Verfahren nicht aufgeteilt zwischen einer Geschäftsstelle, die keine substantiellen Entscheidungen trifft, und einem Richter, der Herr über das gesamte Verfahren ist. Vielmehr erfüllt eine „Verfahrenseröffnungsabteilung“<sup>31</sup> neben rein administrativen Aufgaben auch Funktionen, die im deutschen Recht einzig dem Streitrichter zukämen.

### a) Gerichtsinterne Organisation

Die Volksgerichte sind in Fach- und Stabsabteilungen<sup>32</sup> unterteilt, wobei im Detail Unterschiede von Volksgericht zu Volksgericht bestehen.<sup>33</sup> Zu den Fachabteilungen gehören zumeist eine Verfahrenseröffnungsabteilung, eine Abteilung für Strafsachen,<sup>34</sup> mehrere (meist vier) Abteilungen für Zivilsachen,<sup>35</sup> eine Abteilung für Verwaltungssachen,<sup>36</sup> ein Vollstreckungsbüro<sup>37</sup> sowie eine Abteilung für Rechtsprechungsüberwachung bzw. ein Rechtsprechungsverwaltungsbüro.<sup>38</sup> Die Stabsabteilungen sind mit generellen Verwaltungsaufgaben betraut und umfassen meist u. a. eine politische Abteilung,<sup>39</sup> eine Disziplinarkontrollgruppe,<sup>40</sup> ein Forschungsbüro,<sup>41</sup> ein Sekretariat<sup>42</sup> und die Gerichtspolizeibrigade.<sup>43</sup>

Die Verfahrenseröffnungsabteilungen wurden erst zu Ende der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts eingerichtet. Sie sind mit Richtern, Gerichtsschreibern und weiterem Personal besetzt. Historisch ersetzen sie die „Rechtsprechungsabteilungen für Anträge und Anrufungen“,<sup>44</sup> welche ihre geschichtlichen Wurzeln wiederum in den sogenannten Petitions-Empfangsbüros<sup>45</sup> und Volksempfangsbüros<sup>46</sup> finden, die ab etwa 1953 bestanden.

Die Umbenennung erfolgte als Ergebnis einer Reform, mit der man die Verfahrenseröffnung komplett vom Urteilsverfahren trennen wollte.<sup>47</sup> Dies

sollte übermäßigen einseitigen Kontakt des Streitrichters zum Kläger verhindern.<sup>48</sup> Zuvor waren die Abteilungen bei erstinstanzlichen Klagen oft lediglich für die Entgegennahme der Klageschrift, nicht jedoch für Überprüfung der Klagevoraussetzungen zuständig. Die Rechtsprechungsabteilungen entschieden dann über die Verfahrenseröffnung.<sup>49</sup> Allerdings war die Praxis landesweit wiederum nicht einheitlich; teilweise hatte man schon früher damit begonnen, die Verfahrenseröffnung auf die Antrags- und Anrufungsabteilungen auszulagern.<sup>50</sup> Die neue Betonung der Eigenständigkeit sollte schließlich auch die „Schwierigkeiten bei der Verfahrenseröffnung“ lösen, was allerdings eher ins Gegenteil umschlug.<sup>51</sup>

Manchen Verfahrenseröffnungsabteilungen sind Schnellentscheidungsabteilungen angegliedert.<sup>52</sup> In diesen werden Fälle im vereinfachten Verfahren in einer Instanz entschieden (vgl. § 162 ZPG). Diese neuere Entwicklung nimmt die ursprüngliche Reform der Trennung von Verfahrenseröffnung und Urteilsverfahren teilweise zurück.

### b) Externe Organisation: Der Kontakt zum Kläger

Jedes Volksgericht (und in kleinerem Maßstab auch die Volkstribunale) haben Verfahrenseröffnungssäle<sup>53</sup> mit Schaltern, die teils mit Gerichtsschreibern, teils mit Richtern besetzt sind und Anträge entgegennehmen. Nicht selten finden sich auch Schalter, an denen Gerichtsangestellte, manchmal auch Freiwillige (dann meist Rechtsstudenten), Rechtsrat erteilen. Zumeist gibt es auch einen Wartebereich für Antragsteller und einen Bereich, in dem Anträge an Ort und Stelle verfasst werden können, welcher allerdings kaum genutzt wird.

Bislang war es ganz überwiegende Praxis, dass Kläger ihre Klageschriften selbst oder vertreten durch ihren Anwalt persönlich am Schalter abgeben. Dies scheint zwar keine direkte gesetzliche Grundlage zu finden, ist jedoch auch im „Verhaltenskodex für Richter“<sup>54</sup> so vorgesehen. § 12 des Kodex regelt zwei Ausnahmen von diesem Grundsatz. Zum einen kann das Gericht bei körperlichen Gebrechen

<sup>31</sup> Chinesisch: 立案庭.

<sup>32</sup> Chinesisch: 业务部门 bzw. 综合部门.

<sup>33</sup> Vgl. beispielhaft *Zweites Volksgericht der Stadt Dongguan* (东莞市第二人民医院) (Hrsg.), Vorstellung der Abteilungen (法庭介绍), <[www.dgdfcy.cn/dgey/web/content/11543-?model=view](http://www.dgdfcy.cn/dgey/web/content/11543-?model=view)> eingesehen am 15.10.2015. Zum Ganzen auch *Björn Ahl*, Justizreformen in China, Baden-Baden 2015, S. 132 ff.

<sup>34</sup> Chinesisch: 刑事审判庭.

<sup>35</sup> Chinesisch: 民事审判庭.

<sup>36</sup> Chinesisch: 行政审判庭.

<sup>37</sup> Chinesisch: 执行局.

<sup>38</sup> Chinesisch: 审判监督庭 bzw. 审判管理办公室.

<sup>39</sup> Chinesisch: 政工科.

<sup>40</sup> Chinesisch: 纪检组.

<sup>41</sup> Chinesisch: 研究室.

<sup>42</sup> Chinesisch: 办公室.

<sup>43</sup> Chinesisch: 法警大队.

<sup>44</sup> Chinesisch: 告诉申诉审判庭.

<sup>45</sup> Chinesisch: 信访接待室.

<sup>46</sup> Chinesisch: 人民接待室.

<sup>47</sup> ZHANG Weiping (张卫平), *Miszellen zur Justiz* (琐话司法), Beijing 2005, S. 60; vgl. § 5 VE-Bestimmungen 1997, wo das Prinzip der Trennung von Verfahrenseröffnung und Urteilsverfahren (立案与审判分开原则) postuliert wird.

<sup>48</sup> Randall Peerenboom, *China's Long March toward Rule of Law*, Cambridge et al. 2002, S. 285.

<sup>49</sup> ZHANG Weiping (Fn. 47), S. 60; Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 291.

<sup>50</sup> Siehe etwa *Komitee für die Kompilation der Chronik der Provinz Fujian* (福建省地方志编纂委员会) (Hrsg.), *Petitionen* (信访), <[www.fjsq.gov.cn/ShowText.asp?ToBook=228&index=127&](http://www.fjsq.gov.cn/ShowText.asp?ToBook=228&index=127&)> (eingesehen am 15.10.2015).

<sup>51</sup> ZHANG Weiping (Fn. 47), S. 61.

<sup>52</sup> Chinesisch: 速裁庭.

<sup>53</sup> Chinesisch: 立案大厅, 信访立案大厅 o. ä.

<sup>54</sup> *法官行为规范* v. 6.12.2010, Fa fa [2010] Nr. 54, <<http://myqfy.hncourt.gov.cn/public/detail.php?id=344>> (eingesehen am 1.12.2015); chinesisch-englisch in der Fachdatenbank pkulaw.cn (北大法宝), Indexnummer CLI.3.142127(EN). Anhand der Indexnummer lässt sich ein Dokument auffinden, indem man in der Datenbank den Reiter „法律法规“ aufruft, sodann „法宝引证码“ anwählt und die Suche mittels „查询“ auslöst.

des Klägers die Klagematerialien direkt bei diesem abholen (Nr. 1), zum anderen kann der Kläger die Materialien postalisch oder per Internet einreichen, wenn er sich weit vom Gericht entfernt befindet, die rechtlichen Beziehungen klar sind und der Streit geringfügig ist (Nr. 2). In allen anderen Fällen hat der Kläger persönlich bei Gericht zu erscheinen (Nr. 3).

Diese Vorgehensweise hat darüber hinaus auch zwei praktische Gründe: Zum einen sind Fälle der anwaltlichen Vertretung immer noch relativ selten; ein Anwaltszwang besteht nicht. Zum anderen erhält der Kläger bei postalischer Zusendung keinen direkten Nachweis über die für ihn wichtige Verfahrenseröffnung. Vor allem ohne vorherige telefonische Kommunikation besteht die Gefahr, dass das Gericht untätig bleibt.<sup>55</sup> Der postalische Eingang von Klageschriften ist daher die Ausnahme und beschränkt sich vor allem auf Fälle, in denen eine auswärtige Partei nicht von einem ortsansässigen Anwalt vertreten wird. Nicht möglich ist die Einreichung von Klageschriften per Telefax. Gleiches galt bislang bei den meisten Volksgerichten für elektronische Übermittlungswege.

### 3. Der Prüfungsumfang im Klageannahmestadium

Die zweite wesentliche Besonderheit des chinesischen Zivilprozessrechts ist, dass vor förmlicher Annahme und Verfahrenseröffnung ein Prüfungsprozess stattfindet. Der Umfang dieser Prüfung geht weit über die Vorschriften hinaus, die ein deutscher Richter prüft, bevor er die Zustellung der Klage an den Beklagten verfügt.

#### a) Entwicklung

Die formellen Anforderungen an die Klageerhebung haben mit der Zeit erheblich zugenommen. In Ziffer 2.1. S. 1 der „Zusammenfassung des Rechtsprechungsverfahrens der Volksgerichte aller Stufen in Zivilfällen“<sup>56</sup> von 1956 war noch festgelegt, dass die einzigen Voraussetzungen zur Klageannahme waren, dass der Kläger einen „Klageanspruch“<sup>57</sup> hatte, der Rechtsweg gegeben und das Gericht örtlich und sachlich zuständig war. Unter dem Begriff des Klageanspruchs wurde nicht verstanden, dass das Gericht bereits die Schlüssigkeit oder Begründetheit prüfen sollte. Vielmehr war – wie das OVG in einem Antwortschreiben im selben Jahr entschied<sup>58</sup> – die Prozessführungsbefugnis gemeint:

<sup>55</sup> Telefonischer Kontakt kann in diesen Fällen auch nach Verfahrenseröffnung nötig sein, wenn der Gerichtsschreiber den Kläger über den zu zahlenden Gerichtskostenvorschuss informiert.

<sup>56</sup> 各级人民法院民事案件审判程序总结 v. 17.10.1956, <www.law-lib.com/law/law\_view.asp?id=1114> (eingesehen am 17.10.2015).

<sup>57</sup> Chinesisch: 诉讼请求权.

<sup>58</sup> 最高人民法院关于诉讼请求权的理解复函 v. 26.10.1956, <www.51wf.com/print-law?id=1195419> (eingesehen am 17.10.2015).

Der Kläger musste grundsätzlich ein ihm selbst zustehendes Recht geltend machen.<sup>59</sup> Weitergehende Formalitäten konnten auch noch nach Klageannahme nachgeholt werden, etwa die Unterschrift oder Stempelung der Klageschrift, die genauen Anschriften der Parteien, fehlende Kopien der Klageschrift und der Anlagen und die Einreichung von Beweismitteln (Ziffer 2.1. S.4 f.). Allerdings gab es ab etwa 1953 sogenannte Volksempfangsbüros<sup>60</sup> in den Gerichten, die bei der Klageerhebung „beihilflich“ waren und versuchten, möglichst viele Streitigkeiten bereits vor Einreichung der Klage zu schlichten.<sup>61</sup> Später wurden Zivilklagen – bis zum Beginn der Rechtsreformen Anfang der 80er Jahre des letzten Jahrhunderts – noch stärker eingedämmt.<sup>62</sup>

#### b) Prüfungspunkte nach dem ZPG

Mittlerweile hat die Verfahrenseröffnungsabteilung gemäß §§ 123 S. 2, 119 ZPG (s.a. § 8 VE-Bestimmungen 1997) vor Annahme zu prüfen, ob folgende Punkte erfüllt sind:

1. der Kläger ist ein Bürger, eine juristische Person oder andere Organisation, und die Interessen des Klägers sind durch den Fall direkt berührt;
2. es gibt einen Beklagten, der eindeutig bezeichnet ist;
3. der Kläger hat ein konkretes Klagebegehren, für das es konkrete Tatsachen und Gründe gibt;
4. der Zivilrechtsweg zu den Volksgerichten ist gegeben<sup>63</sup> und das angerufene Volksgericht ist (international, sachlich und örtlich<sup>64</sup>) zuständig.

Darüber hinaus prüft die Verfahrenseröffnungskammer auch noch formell, ob der notwendige Inhalt der Klageschrift vorliegt, und ob der Kläger Kopien in genügender Zahl eingereicht hat, §§ 120 Abs. 1, 121 ZPG. In der Klageschrift muss der Kläger genaue Angaben über Kläger und Beklagten machen sowie das Klagebegehren, die ihm zugrunde liegenden Tatsachen und Gründe, Beweise, Beweisquellen sowie Informationen über Zeugen nennen.

Aus § 124 ZPG lassen sich schließlich noch weitere Prüfungspunkte entnehmen:<sup>65</sup> Danach muss

<sup>59</sup> Darin lag freilich auch ein Einfallstor für eine Begründetheitsprüfung.

<sup>60</sup> Chinesisch: 人民接待室.

<sup>61</sup> Siehe YUAN Guang (远光), Die Volksempfangsbüros der Volksgerichte (人民法院的人民接待室), Renmin ribao (人民日报) v. 1.12.1953, S. 3.

<sup>62</sup> FrankMünzel, Die neue Zivilprozessordnung der Volksrepublik China von 1982, Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht 47 (1983), S. 78 ff., 82.

<sup>63</sup> § 119 Nr. 4 ZPG spricht wörtlich von dem „Bereich der Zivilklagen, die von den Volksgerichten angenommen werden“ (人民法院受理民事诉讼的范围); dies bezeichnet die Eröffnung des Rechtswegs (主管), siehe WU Gaosheng (吴高盛) (Hrsg.), Kommentar und Ratgeber zum „Zivilprozessgesetz der Volksrepublik China“ (《中华人民共和国民事诉讼法》释义及实用指南), Beijing 2012, § 119 (S. 334).

<sup>64</sup> §§ 17-35, 265 f. ZPG.

<sup>65</sup> WU Gaosheng (Hrsg.) (Fn. 63), § 124 (S. 344 f.).

das Gericht bereits von Amts wegen prüfen, ob der Klagegegenstand von einer Schiedsvereinbarung umfasst ist (Nr. 2), ob trotz entgegenstehender Urteile, Beschlüsse oder Schlichtungsurkunden erneut geklagt wird (Nr. 5) oder ein Verstoß gegen bestimmte Fristen, innerhalb derer nicht geklagt werden darf, vorliegt (Nr. 6, 7).

Die Zahlung der sog. Fallannahmegebühr,<sup>66</sup> die dem Gerichtskostenvorschuss im deutschen Recht vergleichbar ist, ist dagegen keine Prozessvoraussetzung. Sie wird erst nach Verfahrenseröffnung fällig, § 14 VE-Bestimmungen 1997. Dies scheinen die Gerichte in der Praxis allerdings oft nicht eingehalten zu haben.<sup>67</sup>

### c) Prüfungspunkte nach deutscher Terminologie

Nach Terminologie des deutschen Rechts umfasst der Prüfungsumfang mithin folgende Voraussetzungen: Zulässigkeit des Zivilrechtsweges, internationale, örtliche und sachliche Zuständigkeit, Existenz der Parteien, Partei- und Prozessfähigkeit,<sup>68</sup> Prozessführungsbefugnis, ordnungsgemäße Klageerhebung (nicht lediglich schwerwiegende Mängel), entgegenstehende Rechtskraft, Schiedseinrede und dilatorische Prozesshindernisse. Zudem muss der geltend gemachte Anspruch nach § 119 Nr. 3 ZPG („konkrete Tatsachen und Gründe“) noch in gewisser Weise substantiiert werden. Nach §§ 8 Nr. 3, 9 S. 1 der VE-Bestimmungen 1997 hatte das Gericht bislang „Tatsachengrundlagen“<sup>69</sup> und dafür das Vorliegen von „Hauptbeweisen“<sup>70</sup> zu prüfen. Daraus lässt sich folgern, dass erst recht auch eine gewisse Schlüssigkeitprüfung zum Prüfungsprogramm des Verfahrenseröffnungsrichters gehört. Allerdings ist seit 2005 in § 16 des „Verhaltenskodex für Richter (versuchsweise durchgeführt)“<sup>71</sup> geregelt, dass die Verfahrenseröffnung nicht wegen unzureichender Beweise für den geltend gemachten Anspruch verweigert werden darf.<sup>72</sup> In der Praxis variierten die Anforderungen an diese „summarische Begründetheitsprüfung“<sup>73</sup> je nach Gericht.

Die Prüfung bei der Fallannahme umfasst nach deutschem Verständnis damit die gesamte Prüfung

der Zulässigkeit der Klage (und nimmt auch bereits einen Teil der Begründetheitsprüfung vorweg). Mit anderen Worten: Die Prüfung der Zulässigkeit soll zeitlich und organisatorisch vom Rest des Verfahrens abgetrennt werden. Allerdings kann dadurch das Problem auftreten, dass sich nach Verfahrenseröffnung während des Prozesses herausstellt, dass eine Prozessvoraussetzung<sup>74</sup> nicht vorliegt.<sup>75</sup> In diesem Fall weist das Gericht die Klage nach § 154 Abs. 1 Nr. 3 ZPG durch Beschluss ab.

### d) Zum Vergleich: das deutsche Recht

Der Umfang der Prozessvoraussetzungen erscheint aus rechtsvergleichender Perspektive außerordentlich weit. Nach deutschem Recht etwa kann der Richter die Zustellung der Klageschrift und Terminbestimmung lediglich unter sehr eingeschränkten Gesichtspunkten verweigern. Dazu gehören Fälle, in denen die Klageschrift in einer fremden Sprache abgefasst<sup>76</sup> oder im Anwaltsprozess nicht unterschrieben ist,<sup>77</sup> die Parteien nicht oder nicht genau bezeichnet sind,<sup>78</sup> weil etwa die Anschrift des Beklagten fehlt,<sup>79</sup> der Kläger nicht postulationsfähig ist,<sup>80</sup> der Beklagte nicht der deutschen Gerichtsbarkeit unterworfen ist,<sup>81</sup> die Klageschrift ausschließlich Beleidigungen enthält oder die Rechtspflege sonst missbräuchlich in Anspruch genommen wird.<sup>82</sup> Der Vorsitzende muss dann dem Kläger einen Hinweis erteilen;<sup>83</sup> wenn dieser nicht Abhilfe schafft, verweigert das Gericht die Zustellung durch Beschluss endgültig.<sup>84</sup> Die Zustellung erfolgt grundsätzlich auch erst, wenn der Gerichtskostenvorschuss ordnungsgemäß entrichtet wurde (§ 12 Abs. 1 S. 1 GKG).<sup>85</sup>

<sup>74</sup> Chinesisch: 起诉条件.

<sup>75</sup> Das Problem wird dadurch verschärft, dass für die Prüfung der Prozessvoraussetzungen eine gerichtsinterne Frist von nur sieben Tagen besteht, siehe sogleich. Ähnlich auch *Yuanshi BU* (Fn. 23), § 25 Rn. 58.

<sup>76</sup> *Ekkehard Becker-Eberhard* in Münchener Kommentar zur ZPO, Bd. 1, 4. Auflage, München 2013, § 271 Rn. 14, h. M.

<sup>77</sup> OLG Stuttgart, Neue Juristische Wochenschrift Rechtsprechungs-Report 2011, S. 718; *Ekkehard Becker-Eberhard* (Fn. 76), § 271 Rn. 10.

<sup>78</sup> *Leo Rosenberg/Karl Heinz Schwab/Peter Gottwald*, Zivilprozessrecht, 16. Auflage, München 2004, § 94 Rn. 6.

<sup>79</sup> *Ekkehard Becker-Eberhard* (Fn. 76), § 271 Rn. 12.

<sup>80</sup> *Othmar Jauernig/Burkhard Hess*, Zivilprozessrecht, 30. Auflage, München 2011, § 38 Rn. 17; *Ekkehard Becker-Eberhard* (Fn. 76), § 271 Rn. 11, h. M.; a. A. *Leo Rosenberg/Karl Heinz Schwab/Peter Gottwald* (Fn. 78), § 94 Rn. 8.

<sup>81</sup> OLG München, Neue Juristische Wochenschrift 1975, S. 2144; *Leo Rosenberg/Karl Heinz Schwab/Peter Gottwald* (Fn. 78), § 94 Rn. 6, h. M. Dies ist berechtigter Kritik ausgesetzt, siehe *Othmar Jauernig/Burkhard Hess* (Fn. 80), § 38 Rn. 19.

<sup>82</sup> Etwa LG Stuttgart, Neue Juristische Wochenschrift, 1994, S. 1077.

<sup>83</sup> *Friedrich Pukall/Erik Kießling* (Fn. 19), Rn. 84; *Ekkehard Becker-Eberhard* (Fn. 76), § 271 Rn. 9; LG Stuttgart (Fn. 82), S. 1077.

<sup>84</sup> Str., *Ekkehard Becker-Eberhard* (Fn. 76), § 271 Rn. 18; a. A. *Leo Rosenberg/Karl Heinz Schwab/Peter Gottwald* (Fn. 78), § 94 Rn. 8. Wurde ein obligatorisches außergerichtliches Güteverfahren (vgl. § 15a Abs. 1 S. 1 EGZPO) nicht durchgeführt, weist der Richter auf die bevorstehende Klageabweisung hin – eine Zustellung erfolgt dann nur, wenn der Kläger auf seiner Ansicht beharrt, BGH, Neue Juristische Wochenschrift 2005, 437, 439; a. A. *Friedrich Pukall/Erik Kießling* (Fn. 19), Rn. 85: bereits keine Zustellung.

<sup>85</sup> In der Praxis leitet die Geschäftsstelle die Klage erst nach Zahlung des

<sup>66</sup> Chinesisch: 案件受理费.

<sup>67</sup> So wohl auch das Fallbeispiel in *Antoine Garapon et al.*, Le procès civil en version originale, Lexis Nexis E-Book, Paris 2014, Titre 4, Chapitre 3 I (letztes Video).

<sup>68</sup> § 8 Nr. 1 VE-Bestimmungen 1997.

<sup>69</sup> Chinesisch: 事实根据.

<sup>70</sup> Chinesisch: 主要证据. Der Begriff kommt auch in § 200 Nr. 3–5 ZPG vor, wonach gefälschte oder nicht erhobene Hauptbeweise einen Wiederaufnahmegrund darstellen.

<sup>71</sup> 法官行为规范 (试行) v. 4.11.2005, Fa fa [2005] Nr. 19, chinesisch-englisch in der Fachdatenbank pkulaw.cn (北大法宝) (Fn. 54), Indexnummer CLI.3.60813(EN).

<sup>72</sup> Seit 2010 gilt diese Regel nur noch „grundsätzlich“ (原则上), § 17 Verhaltenskodex für Richter.

<sup>73</sup> Vgl. *Yuanshi BU* (Fn. 23), § 25 Rn. 57.

Dagegen darf der Richter die Zustellung nicht endgültig verweigern, wenn gegen sonstige Form- oder Ordnungsvorschriften verstoßen wurde oder wenn er die Klage sonst für unzulässig oder unschlüssig hält.<sup>86</sup> Erst recht darf er keine Beweise prüfen – auch nicht, ob Beweismittel benannt sind. Selbst die fehlende Bestimmtheit des Antrags ist kein Ablehnungsgrund, da die Stellung eines hinreichend bestimmten Antrags durch späteren Schriftsatz nachgeholt werden kann.<sup>87</sup>

### e) Vorgehen des Verfahrenseröffnungsrichters und Vorabschlichtung

Die Verfahrenseröffnungsabteilung bescheinigt die Entgegennahme der Klageschrift und der eingereichten Beweismittel, § 10 S. 1 VE-Bestimmungen 1997.<sup>88</sup> Befindet sie die eingereichten „Hauptbeweise“ für ungenügend, kann sie den Kläger dazu auffordern, weitere Beweismittel nachzureichen, § 9 S. 1 a. E. VE-Bestimmungen 1997.

Ab Einreichung der vollständigen Unterlagen – und ggf. nach Nachreichung – hat die Verfahrenseröffnungsabteilung sieben Tage Zeit, über die Fallannahme und Verfahrenseröffnung zu entscheiden, § 123 S. 3 ZPG.<sup>89</sup> Verstöße gegen diese Frist haben keinen Einfluss auf das Verfahren, können jedoch für Bonuszahlungen und Beförderungsaussichten (auch von Vorgesetzten, etwa des Abteilungsleiters<sup>90</sup> oder des Gerichtspräsidenten) relevant sein. Bei groben und anhaltenden Verstößen sind Disziplinarmaßnahmen möglich. In der Praxis trifft der Verfahrenseröffnungsrichter die Entscheidung oft an Ort und Stelle.

Nach Eingang der Klage sortiert der Verfahrenseröffnungsrichter die Fälle aus, die sich nach seiner Erfahrung zur vorprozessualen Schlichtung eignen. Er kann sich dabei oft auf gerichtsinterne Richtlinien stützen. Für die Schlichtung stehen gewöhnlich verschiedene Mechanismen zur Verfügung. In vielen Gerichten arbeiten etwa „Volksschlichter“,<sup>91</sup> die von einem Volksschlich-

tungskomitee entsandt und vergütet werden. Viele Gerichte haben ebenfalls selbst Schlichtungspersonal eingestellt, wozu etwa Richter im Ruhestand gehören können. Teilweise arbeiten die Gerichte auch mit Schlichtungskomitees von Branchenorganisationen zusammen und verweisen die Parteien an diese. Auch Einzelne, wie etwa Rechtsanwälte und andere Personen mit Spezialkenntnissen, können bisweilen als „speziell eingeladene Schlichter“<sup>92</sup> *pro bono* Fälle übernehmen. Selten werden auch Richter der Verfahrenseröffnungsabteilung als Güterichter<sup>93</sup> mit der Schlichtung betraut. Die Person, die die Klageschrift entgegennimmt, schlichtet aber nur in Ausnahmefällen selbst.

Das Gericht konnte dieses Schlichtungsverfahren bislang auch von Amts wegen einleiten.<sup>94</sup> Während der Dauer der Schlichtung wird die Siebentagesfrist gehemmt.

Ist sich der Verfahrenseröffnungsrichter unsicher, ob er einen Fall anzunehmen hat, kann er dem Abteilungsleiter seinen Entscheidungsvorschlag zur Prüfung und Genehmigung<sup>95</sup> vorlegen; wichtige oder schwierige Fälle<sup>96</sup> genehmigt der Gerichtspräsident oder entscheidet der Rechtsprechungsausschuss.<sup>97</sup> In Zweifelsfällen kommt es bisweilen auch vor, dass das Gericht das ihm übergeordnete Gericht um Anweisung bittet.<sup>98</sup>

Bei positiver Entscheidung berechnet die Verfahrenseröffnungskammer die Fallannahmegebühr und bestimmt entweder – dies wird unterschiedlich gehandhabt – die zur Streitentscheidung zuständige Abteilung<sup>99</sup> oder direkt die zuständige Kammer<sup>100</sup> bzw. den Einzelrichter<sup>101</sup>. Sodann stellt sie die Fallannahmemitteilung (s. o. I. 1.) aus, auf welcher die Informationen über die Zahlung des Gerichtskostenvorschlusses sowie die zuständige Abteilung bzw. der Spruchkörper vermerkt sind. Zudem leitet die Kammer die Akte innerhalb von zwei Tagen an die zuständige Abteilung weiter, § 15 S. 1 VE-Be-

Gerichtskostenvorschlusses an den Richter weiter, wenn der Kläger nicht einen Ausnahmetatbestand des § 14 GKG geltend macht, *Friedrich Pukall/Erik Kießling* (Fn. 19), Rn. 76.

<sup>86</sup> Allg. Ansicht, siehe z. B. *Friedrich Pukall/Erik Kießling* (Fn. 19), Rn. 85.

<sup>87</sup> *Othmar Jauernig/Burkhard Hess* (Fn. 80), § 39 Rn. 13.

<sup>88</sup> Vgl. auch § 18 Nr. 1 Verhaltenskodex für Richter. Unklar *Yuanshi BU* (Fn. 23), § 25 Rn. 59, wonach dies rechtlich nicht vorgesehen sei.

<sup>89</sup> Vgl. die inhaltsgleichen Vorschriften in vgl. § 9 S. 2 VE-Bestimmungen 1997, § 6 „Einige Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die strenge Durchführung des Fallverhandlungsfristensystems“ (Verhandlungsfristen-Bestimmungen 2000) (最高人民法院关于严格执行案件审理期限制度的若干规定) v. 14.9.2000, abgedruckt in: *Neu kompilierte Gesamtausgabe der justiziellen Auslegungen der VR China* (Fn. 26), Kap. 3 S. 37 ff.

<sup>90</sup> Chinesisch: 庭长.

<sup>91</sup> Chinesisch: 人民调解员. Zur Volksschlichtung siehe etwa *Knut B. Pissler*, *Mediation in China: Ein Tour d'horizon*, in: *ZChinR* 2008, S. 307 ff., 311 ff.

<sup>92</sup> Chinesisch: 特邀调解员.

<sup>93</sup> Chinesisch: 调解法官, vgl. zum deutschen Begriff § 278 Abs. 5 ZPO.

<sup>94</sup> Nr. 14 S. 1 „Einige Ansichten des Obersten Volksgerichts zum Aufbau und zur Vervollständigung der Verbindung prozessualer und nichtprozessualer Mechanismen zur Lösung von Widersprüchen und Streitigkeiten“ (ADR-Ansichten 2009) (最高人民法院关于建立健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制的若干意见) v. 24.7.2009, *Fa fa* [2009] Nr. 45, chinesisch-deutsch in *ZChinR* 2010, S. 163 ff.

<sup>95</sup> Chinesisch: 审批; siehe § 13 S. 1 VE-Bestimmungen 1997.

<sup>96</sup> Chinesisch: 重大疑难案件; siehe § 13 S. 2 VE-Bestimmungen 1997.

<sup>97</sup> Chinesisch: 审判委员会. Siehe dazu etwa *Xin HE*, *Black Hole of Responsibility: The Adjudication Committee's Role in a Chinese Court*, in: *Law & Society Review* 42 (2012), S. 73–94.

<sup>98</sup> Chinesisch: 请示. Siehe *Nanping LIU/Michelle LIU* (Fn. 2), S. 299; vgl. zu konkreten Justizauslegungen *Björn Ahl* (Fn. 33), S. 188 f.

<sup>99</sup> *WANG Yaming* (王亚明), *Registrierung zur Verfahrenseröffnung und wissenschaftliche Geschäftsverteilung (立案登记与科学分案)* <[www.chinacourt.org/article/detail/2015/08/id/1698247.shtml](http://www.chinacourt.org/article/detail/2015/08/id/1698247.shtml)> eingesehen am 17.10.2015.

<sup>100</sup> Chinesisch: 合议庭.

<sup>101</sup> Chinesisch: 独任法官.

stimmungen 1997.<sup>102</sup> Allerdings kann die Verfahrenseröffnungsabteilung auch nach Verfahrenseröffnung und vor Weiterleitung eine Schlichtung vorschlagen oder sogar anordnen.<sup>103</sup> Dabei wird jedoch die interne Fallabschlussfrist grundsätzlich nicht gehemmt.<sup>104</sup>

## II. Probleme bei bisheriger Rechtslage

Auf den ersten Blick bietet die bisherige Rechtslage durchaus Vorteile. Lassen sich aussichtslose Fälle von vornherein aussortieren, spart dies Justizressourcen. Auch für den Kläger scheint sich wenig zu ändern: Wenn die Klage ohnehin unzulässig oder unschlüssig ist und der Kläger seinen geltend gemachten Anspruch auch nicht substantiieren kann, würde er in einem streitigen Verfahren ohnehin unterliegen. Gerade angesichts der großzügigen Möglichkeit, Dokumente nachzureichen oder zu korrigieren, hat der Kläger scheinbar keinen Nachteil.

Dennoch bringt die Praxis der Verfahrenseröffnung gravierende Folgen mit sich. Für potentielle Kläger war die bisherige Rechtslage aus verschiedenen Gründen wenig zufriedenstellend. Erstens wird ihnen eine öffentliche Verhandlung vorenthalten; zweitens öffnet das System der Justizverweigerung auch dann Tür und Tor, wenn die Klage rechtlich und tatsächlich eigentlich aussichtsreich erscheint. Schließlich spielen auch psychologische Faktoren eine Rolle. Ein Kläger, dessen Fall nicht einmal für einen Prozess angenommen wird, ist mit hoher Wahrscheinlichkeit unzufrieden mit dem Rechtssystem, zumal auch die Begründung für eine Ablehnung häufig nur knapp und formelhaft ist.<sup>105</sup>

### 1. Legale Abweisung: Ausschluss der Öffentlichkeit

Die *A-limine*-Abweisung verhindert eine Kontrolle der Justiz durch die Öffentlichkeit, insbesondere in „sensiblen“ Fällen. Diese Fälle werden durch verschiedene Zulässigkeitskriterien von den Gerichten ferngehalten: Denn obwohl gegen den Nichtannahmebeschluss Berufung eingelegt werden kann (§ 154 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Nr. 1 ZPG), findet auch in der Berufungsinstanz nicht zwingend eine mündliche Verhandlung statt, was letztlich dazu führt, dass Defizite der Rechtsordnung im Verborgenen bleiben.

Im westlichen Schrifttum wird zum Teil der Eindruck erweckt, als ob in diesen Fällen eine Verweigerung der Klageeröffnung rechtswidrig wäre oder ohne Rechtsgrundlage erfolgte. Das trifft jedoch nicht zu. Beispielsweise hatten früher Gerichte Klagen nicht angenommen, in denen der Beklagte ein Wohnungseigentümergebiet<sup>106</sup> war, und die Abweisung auf die mangelnde Parteifähigkeit des Wohnungseigentümergebietes gestützt.<sup>107</sup> Ob ein Wohnungseigentümergebiet parteifähig ist, ist jedoch kein spezifisches Problem der Verfahrenseröffnung. Gäbe es die Prüfung im Zeitpunkt der Klageeinreichung nicht, würde die Klage später ggf. ebenso wegen fehlender Prozessvoraussetzungen abgewiesen. Ähnliche Fälle betreffen die Parteifähigkeit von Organen der KPCh<sup>108</sup>, private Klagen gegen Umweltverschmutzungen (es mangelt an der Prozessführungsbefugnis, wenn der Kläger kein eigenes Recht geltend macht)<sup>109</sup> oder missbräuchliche Klagen<sup>110</sup>. Der Kläger erspart sich im chinesischen Modell sogar die Gerichtskosten. Allerdings kann er den Streitrichter auch nicht in der mündlichen Verhandlung von seiner Rechtsansicht überzeugen.

Das wichtigste Prüfungskriterium in diesem Zusammenhang ist das der Rechtswegeröffnung (s. o. I. 3. b), welches im chinesischen Recht von größerer Relevanz ist als beispielsweise im deutschen Recht mit seinem Art. 19 Abs. 4 GG bzw. § 17a Abs. 2 GVG. Sind die Volksgerichte unzuständig, gibt es überhaupt kein zuständiges Gericht.<sup>111</sup> Wann der Rechtsweg nicht gegeben ist, ist nicht gesetzlich geregelt. Das Oberste Volksgericht hat in der Vergangenheit die Untergerichte immer wieder angewiesen, Klagen in bestimmten Fallgruppen nicht anzunehmen. Dazu gehörten etwa Schadensersatzklagen bei Kapitalmarktdelikten<sup>112</sup>, Entschädigungszahlungen nach Enteignungen<sup>113</sup> oder auch als Folge des Milchpulverskandals von 2008.<sup>114</sup> Besonders problematisch ist, dass bisweilen auch Höhere und Mittlere Volksgerichte eigene Regeln aufgestellt haben, in welchen Fallgruppen die ihnen untergeordneten Gerichten Klagen *a limine* abweisen müssen.<sup>115</sup>

<sup>102</sup> § 7 der Verhandlungsfristen-Bestimmungen 2000 (Fn. 89) sieht dagegen eine Frist von drei Tagen vor.

<sup>103</sup> Nr. 15 S. 1 ADR-Ansichten 2009 (Fn. 94).

<sup>104</sup> Nr. 8 Abs. 2 „Einige Ansichten des Obersten Volksgerichts über die weitere Umsetzung des Arbeitsprinzips ‚Bevorzugt schlichten; Schlichten und Richten kombinieren‘“ (最高人民法院关于进一步贯彻“调解优先、调判结合”工作原则的若干意见) v. 7.6.2010, Fa fa [2010] Nr. 16, Annotierte Fassung des Volksschlichtungsgesetzes der VR China (中华人民共和国人民调解法注释本), Beijing 2010, S. 70 ff.

<sup>105</sup> Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 287, 298 f.

<sup>106</sup> Chinesisch: 业主委员会; Knut B. Pissler, Wohnungseigentum in China, Tübingen 2012, S. 7 f., 61 ff., übersetzt: Hausherrnauausschuss.

<sup>107</sup> Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 301 f.

<sup>108</sup> Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 304 f.

<sup>109</sup> Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 303 f.

<sup>110</sup> Siehe für ein Beispiel Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 307 f.

<sup>111</sup> Bei den Militär-, See- und sonstigen Gerichten handelt es sich um „spezielle Volksgerichte“ (专门人民法院), obwohl sie die Bezeichnung „Volksgericht“ nicht im Namen führen; dies ergibt sich aus § 2 Abs. 1 Nr. 2 Volksgerichtsorganisationsgesetz (人民法院组织法), chinesisch-deutsch in ZChinR 2012, S. 52 ff.

<sup>112</sup> Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 310; Yuanshi BU (Fn. 23), § 25 Rn. 57; Knut B. Pissler, Chinesisches Kapitalmarktrecht, Tübingen 2004, 237 f.; ausführlich ders., in: DCJV-Newsletter 2001, S. 190 ff., 194 f.

<sup>113</sup> Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 310 f.

<sup>114</sup> Yuanshi BU (Fn. 23), § 25 Rn. 57. Nach Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 317 f. ist unklar, welches Obergericht diese Anordnung konkret traf.

<sup>115</sup> Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 311 ff.

Die Begründung für die Abweisung ist, dass diese Fälle nicht von den Gerichten, sondern besser durch den Gesetzgeber, Verwaltungsbehörden oder auch Schiedskommissionen gelöst werden sollten.<sup>116</sup> Mit anderen Worten: Nach dieser Logik – und wegen des Fehlens eines durchsetzbaren verfassungsrechtlichen Justizgewährleistungsanspruchs – gibt es selbst im Zivilrecht Fälle, die nicht justiziabel sind. Dies erinnert an Anfangszeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland, als die Verwaltungsgerichte nur nach dem Enumerationsprinzip tätig wurden.<sup>117</sup> Im heutigen China ist die Verweigerung des Rechtswegs gleichwohl eine Ausnahmeerscheinung.

In allen diesen Fällen ändert sich vom Ergebnis her nichts, ob die Klage bereits bei ihrer Erhebung oder erst später abgewiesen wird. In der Wahrnehmung des Klägers (und mancher akademischer Beobachter) handelt es sich dagegen um ein Problem der Verfahrenseröffnung. Problematisch bleibt gleichwohl der Ausschluss der Öffentlichkeit, insbesondere in den Fällen, in denen die Abweisung auf einer Wertungsentscheidung des Verfahrenseröffnungsrichters beruht. Dies ist nicht nur bei den Rechtswegfragen der Fall, sondern insbesondere auch bei der Beurteilung von Tatsachen und Beweisen, der Schlüssigkeit der Klage, der Prozessführungsbefugnis und nicht zuletzt der örtlichen Zuständigkeit.

## 2. Missbrauch

Die eingangs erwähnten „Schwierigkeiten bei der Verfahrenseröffnung“ beziehen sich in chinesischen Texten deshalb zumeist auch nicht auf die legalen Abweisungsmöglichkeiten, sondern vielmehr auf Missbrauch des Verfahrenseröffnungssystems in der Praxis. Selbst wenn nämlich eine Klage Aussicht auf Erfolg verspricht, bedeutet das nicht, dass sie in jedem Fall problemlos eingereicht werden könnte.

<sup>116</sup> *Yuanshi BU* (Fn. 23), § 25 Rn. 57. Siehe zu diesem Argument etwa das „Antwortschreiben des Obersten Volksgerichts zur Frage, ob die Volksgerichte zivilrechtliche Klagen aus Streitigkeiten über Entschädigung und Umsiedlung annehmen sollen, die Parteien einreichen, die keine Einigung über Entschädigung und Umsiedlung wegen Abriss und Räumung erzielt haben“ (最高人民法院关于当事人达不成拆迁补偿安置协议就补偿安置争议提起民事诉讼人民法院是否受理问题的批复), *Fa shi* [2005] Nr. 9, abrufbar in der in der Fachdatenbank *pkulaw.cn* (北大法宝) (Fn. 54), Indexnummer CLI.3.59600. A. A. *Nanping LIU/Michelle LIU* (Fn. 2), S. 311: Das Antwortschreiben enthalte keine Begründung.

<sup>117</sup> Siehe dazu etwa *Helge Sodan* in *ders./Jan Ziekow* (Hrsg.), *Verwaltungsgerichtsordnung*, 4. Auflage, Baden-Baden 2014, § 40 Rn. 17, 34. Eine Parallele lässt sich auch zu den *writs* im *common law* ziehen, vgl. *Yiliang Dong/Hongyan Liu/Knut B. Pifler*, *The 2011 Regulation on the Causes of Civil Action of the Supreme People's Court of the People's Republic of China*, Berlin/Boston 2012, S. 5, zum Phänomen der „Bezeichnung des Anspruchs“ (案由), welche aber gleichzeitig darauf hinweisen, dass ein Gericht eine Klage nicht einfach mit dem Argument abweisen darf, dass es der Klage keinen Klagegrund zuordnen könne.

## a) Methoden

Lästig und zeitraubend konnte es beispielsweise sein, wenn Gerichte wiederholt neue Nachweise, beispielsweise zu „Hauptbeweisen“, anforderten. Der Kläger musste sich dann erneut zum Schalter im Verfahrenseröffnungssaal begeben und die Dokumente dort abgeben, da die Möglichkeiten postalischer Zusendung beschränkt sind. Außerdem kann der Kläger nur so sicherstellen, die Empfangsquittung zu erhalten, und gleichzeitig in Erfahrung bringen, ob die beigebrachten Informationen zur Verfahrenseröffnung ausreichen.

Eine weitere, unverblümmtere Vorgehensweise der Justizverweigerung war, Klageschriften nicht entgegenzunehmen und dabei weder eine Empfangsquittung auszustellen noch einen Nichtannahmebeschluss zu erlassen. Damit hat der Kläger keinen Nachweis über die versuchte Einreichung seiner Klage. Da ohne Nichtannahmebeschluss auch kein Rechtsmittel möglich ist, blieb ihm lediglich die *Petition* (s. dazu auch u. III. 3.).

Häufig kam es in der Vergangenheit auch zu einem Missbrauch der Vorabschlichtung (s. o. I. 3. e). An manchen Gerichten wurden alle eingegangenen Klagen zunächst von Amts wegen in ein Schlichtungsverfahren gelenkt.<sup>118</sup> Erst wenn dieses scheiterte, etwa weil der Beklagte zu dem Schlichtungstermin am Gericht gar nicht erschien, eröffnete das Gericht das Verfahren.

Eine Verschleppung der Verfahrenseröffnung bringt für den Kläger lediglich eine verzögerte Rechtsdurchsetzung mit sich. Auf die Anspruchsverjährung hat der Zeitpunkt der Verfahrenseröffnung dagegen regelmäßig keinen Einfluss. Nach § 140 der Allgemeinen Zivilrechtsgrundsätze (AGZ)<sup>119</sup> i. V. m. § 12 der „Bestimmungen des Obersten Volksgerichts zu einigen Fragen der Anwendung des Systems der Verjährungsfristen bei der Behandlung von Zivilsachen“<sup>120</sup> beginnt die Verjährungsfrist bereits bei Einreichen der Klageschrift bzw. der mündlichen Klageerhebung von neuem.

<sup>118</sup> *Yedan LI*, *From "Access to Justice" to "Barrier to Justice" – Why ADR Theory Fails in Justifying the Chinese Courts' Role in Court-Annexed Mediation*, in: *Asian Journal of Law and Society*, im Erscheinen, S. 18 des Manuskripts.

<sup>119</sup> *中华人民共和国民法通则* v. 12.4.1986, geändert am 27.8.2009, abgedruckt in: *Neu kompilierte Gesamtausgabe häufig benutzter Gesetze und Verordnungen der VR China* (新编中华人民共和国常用法律法规全书), Beijing 2012, Kap. 2 S. 1 ff.; deutsche Übersetzung bei *FrankMünzel* (Hrsg.), *Chinas Recht* 12.4.86/1.

<sup>120</sup> *最高人民法院关于审理民事案件适用诉讼时效制度若干问题的规定* v. 11.8.2008, *Fa shi* [2008] Nr. 11, chinesisch-deutsch in *ZChinR* 2009, S. 37 ff.

## b) Gründe

In der Vergangenheit traten diese Vorgehensweisen insbesondere sehr häufig zu Jahresende auf; die Volksgerichte nahmen einige Tage vor Jahreswechsel teilweise überhaupt keine neuen Fälle mehr an.<sup>121</sup> Bereits etwa ab November wurde es zunehmend schwierig, Klagen einzureichen. Grund dafür war die Justizstatistik: Ein wichtiger Indikator – auch für die Beurteilung von Führungskräften des Gerichts – ist die Erledigungsquote.<sup>122</sup> Diese Quote berechnet sich normalerweise aus der Zahl der in einem Jahr erledigten Fälle dividiert durch die Zahl der Neueingänge im selben Jahr.<sup>123</sup> Hält man die Zahl der Neueingänge niedrig, lässt sich so eine höhere Erledigungsquote herbeiführen. Dies pervertiert den eigentlichen Sinn der Verfahrensstatistik; die Erledigungsquote verliert so ihre Aussagekraft.

Ein anderer wichtiger Indikator für die Evaluation von Gerichten, Abteilungen (s. o. I. 2. a) und einzelnen Richtern sind die gerichtsinternen Fristen für den Verfahrensabschluss. Das Gericht muss ein Verfahren nach Eröffnung ebenfalls innerhalb einer relativ knappen internen Frist von drei bzw. sechs Monaten abschließen.<sup>124</sup> Ein Vorabschlichtungsverfahren vor Verfahrenseröffnung kann das Gericht daher zumindest temporär entlasten, selbst wenn die Parteien den Streit dadurch nicht einvernehmlich beilegen. Hat die Schlichtung dagegen Erfolg oder gibt der Kläger auf, ist ein Streitiges Verfahren entbehrlich.

Einer Erwähnung bedarf schließlich auch die Beeinflussung der Justiz durch politische Vorgaben oder *Guanxi*-Netzwerke, die etwa den „Lokalprotektionismus“ begünstigen. Wird eine Klage erst gar nicht angenommen, ist das für den Gegner die vorteilhafteste Lösung: Es droht kein Gesichtverlust durch ein Gerichtsverfahren; außerdem wird die Verhandlungsposition des Klägers massiv geschwächt. Die Verweigerung eines öffentlichen Forums spielt also auch hier eine Rolle.<sup>125</sup>

<sup>121</sup> Chinesisch: 年底不立案; siehe etwa LIU Ying (刘颖) et al., Gericht in Shenzhen unter Verdacht, am Jahresende keine Verfahren mehr zu eröffnen, am Eingang bilden sich Schlangen wie beim Frühlingsfest-Verkehr (深圳法院疑为结案率年底不立案门口排队如春运) <news.163.com/14/1229/05/AEK2Q42V00014AED.html> eingesehen am 20.10.2015.

<sup>122</sup> Chinesisch: 结案率; siehe etwa YANG Jianming (杨建明): Grenzen und Reform der Kennziffer der Erledigungsquote der Volksgerichte, unter Berücksichtigung der Berichte darüber, dass zu Jahresende keine Fälle mehr angenommen werden (人民法院结案率指标的局限与改革——从“年底不立案”的报道说起), <court.gmw.cn/html/article/201101/05/484.shtml> eingesehen am 20.10.2015.

<sup>123</sup> YANG Jianming (Fn. 122).

<sup>124</sup> Siehe § 149 ZPG für das ordentliche bzw. § 161 ZPG für das vereinfachte Verfahren.

<sup>125</sup> Ähnlich auch Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 315 f.

## III. Die neuen „Bestimmungen“ im Überblick

Am 15.4.2015 veröffentlichte das Oberste Volksgericht die Mitteilung zu Druck und Verteilung der „Ansichten über die Durchführung der Reform des Verfahrenseröffnungs-Registrierungssystems durch die Volksgerichte“ sowie die „Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen der Registrierung zur Verfahrenseröffnung durch die Volksgerichte“ (VE-Bestimmungen 2015).<sup>126</sup> Beide Auslegungen sind am 1.5.2015 in Kraft getreten. Während die VE-Bestimmungen 2015 konkrete Regelungen vorgeben, lesen sich die „Ansichten“ eher wie politische Vorgaben, die den Text der erstgenannten nochmals umschreiben. Sie sind – wie bei dieser Art Rechtsinstrument üblich – nicht in Paragraphenform abgefasst.

### 1. Wiederholungen und Klarstellungen

Auf den ersten Blick scheinen die neuen VE-Bestimmungen 2015 vor dem Hintergrund der unter I. dargestellten Rechtslage zunächst wenige Änderungen mit sich zu bringen. Sie enthalten viele Wiederholungen der bisherigen Regelungen, also hauptsächlich des ZPG und der VE-Bestimmungen 1997. Unter anderem wiederholen sie die Vorschriften über die Empfangsbestätigung (§ 2, s. o. I. 3. e) und interne Entscheidungsfristen (§ 8, dazu ebenfalls o. I. 3. e), das Vorgehen bei Ablehnung (§ 9, dazu oben I. 1.) und die interne Bearbeitung nach Verfahrenseröffnung (§ 12, s. o. I. 3. e); außerdem konkretisieren sie die Anforderungen an die Klageschrift (§ 4) und die einzureichenden Unterlagen (§ 6). Klargestellt wird auch der Anwendungsbereich der Vorschriften: Sie gelten für Zivilklagen, verwaltungsrechtliche Klage und strafrechtliche Privatklagen (§§ 1, 17), im Vollstreckungsverfahren und in Staatshaftungsfällen (§ 18 Abs. 1), nicht jedoch für Berufungs- und Wiederaufnahmeverfahren jeglicher Art (§ 18 Abs. 2).

Zu den Schlichtungsmechanismen finden sich überraschenderweise nur Allgemeinplätze (§ 15). Danach sollen die Gerichte möglichst viele Arten alternativer Streitbeilegung einbinden, was im Einklang mit dem jüngsten politischen Leitgedanken steht. Ob dies gelingt, wird sich zeigen. Ungeregt bleibt jedoch, ob eine Schlichtung auch vor Verfahrenseröffnung noch möglich ist.<sup>127</sup> Die Verfasser der VE-Bestimmungen 2015 gehen hiervon aus; eine Einleitung des Schlichtungsverfahrens von Amts wegen, insbesondere gegen den Willen des Klä-

<sup>126</sup> Siehe Fn. 12.

<sup>127</sup> Siehe allerdings Nr. 4.1. der „Ansichten über die Durchführung der Reform des Verfahrenseröffnungs-Registrierungssystems durch die Volksgerichte“, wonach die effiziente Kopplung der vorprozessualen Schlichtung mit der prozessualen Schlichtung verstärkt werden soll.

gers, ist jetzt jedoch wohl unzulässig.<sup>128</sup> Eine entsprechende Klarstellung in den VE-Bestimmungen 2015 wäre aber wünschenswert gewesen. Es ist davon auszugehen, dass die Gerichte sich im Gegenzug stärker bemühen werden, den Kläger davon zu überzeugen, ein Schlichtungsverfahren nach Verfahrenseröffnung anzustrengen. Für den Kläger hat dies den Vorteil, dass eine Verschleppung des Falles kaum mehr möglich ist, weil die Schlichtung dann normalerweise keinen Einfluss auf die gerichtsinternen Fallabschlussfristen hat.

Die Vorschrift zur Verhinderung von Scheinklagen (§ 16) ist im Kontext der jüngsten wissenschaftlichen Bemühungen um die Durchsetzung des Prinzips von Treu und Glauben im Zivilprozess zu sehen.<sup>129</sup>

§§ 19 f. regeln schließlich in redundanter Weise,<sup>130</sup> dass die Verfahrenseröffnung nunmehr vorrangig nach den neuen Regeln durchzuführen ist und alte Regelungen nur anwendbar bleiben, wenn sie nicht im Widerspruch zu den neuen Regeln stehen. Die VE-Bestimmungen von 1997 sind also nicht formell aufgehoben worden, zumal sie auch Materialien enthalten, die von den neuen „Bestimmungen“ nicht geregelt werden.

## 2. Prozessuale Vereinfachungen

Wirkliche Neuerungen sind erst bei näherem Hinsehen erkennbar. So muss das Volksgericht jetzt für den Fall, dass Unterlagen unvollständig oder fehlerhaft sind, dem Kläger einmalig eine entsprechende Bescheinigung ausstellen. Es muss darauf angeben, welche Korrekturen und Nachreichungen konkret erforderlich sind (§ 7). Die Gerichte haben bereits Formblätter erstellt, bei denen nur noch anzukreuzen ist, um welche Informationen es sich dabei handelt.<sup>131</sup> Dies ist für den Kläger eine große Erleichterung, da die chinesischen Gerichte oft nach bürokratischer Manier nur spärlich über benötigte Unterlagen informiert zu haben scheinen.

Sind die Unterlagen auch nach Nachreichung unvollständig oder fehlerhaft, lehnt das Gericht die Eröffnung des Verfahrens ab, § 7 Abs. 4. Allerdings ergeht diese Entscheidung nicht in Rechtskraft, sodass eine erneute Klageeinreichung möglich wäre.

Wie die Gerichte dies handhaben werden, ist noch abzuwarten.

§ 14 schafft außerdem eine Regelungsgrundlage für Prozessdienstleistungen wie der „Online-Verfahrenseröffnung“, der „Verfahrenseröffnung nach Voranmeldung“ sowie der „Wander-Verfahrenseröffnung“.<sup>132</sup> Bei letzterer ist gemeint, dass sich Richter von Zeit zu Zeit in entlegene Gebiete ihres Gerichtsbezirks begeben, um vor Ort Verfahrenseröffnungen vorzunehmen.<sup>133</sup> Bei der „Verfahrenseröffnung nach Voranmeldung“ und der „Online-Verfahrenseröffnung“ vereinbart der Kläger mit dem Gericht vorab einen Termin, an dem die Verfahrenseröffnung direkt abgeschlossen werden kann. Die meisten Mechanismen, die die Gerichte bislang etabliert haben, sehen vor, dass der Kläger online auf der Website des Gerichts Scans der Klageschrift und anderer relevanter Dokumente hochlädt.<sup>134</sup> Das Gericht prüft alle Unterlagen, fordert ggf. den Kläger zur Nachreichung auf und teilt ihm mit, wenn die Prüfung positiv verlaufen ist. Sodann begibt sich der Kläger zum Gericht, wo die originalen Dokumente mit den eingereichten Kopien abgeglichen werden. Stimmen sie überein, erhält der Kläger den Beleg über die Verfahrenseröffnung. Der Kläger muss also trotzdem noch persönlich oder vertreten durch einen Bevollmächtigten am Verfahrenseröffnungsschalter erscheinen, spart sich aber den evtl. nötigen weiteren Gang zum Gericht. Außerdem scheint auf den ersten Blick eine Kontrolle des Gerichts so besser möglich – für das Gericht ist es schwierig, den Eingang der Unterlagen zu bestreiten. Allerdings beginnt die gerichtsinterne Fallannahmefrist (s. o. I. 3. e) wohl nicht bereits bei Einreichen der Kopien, weil der Kläger die Klage formell erst am Verfahrenseröffnungsschalter einreicht.

## 3. Beschwerdemöglichkeit

Außerdem schaffen die Bestimmungen eine Beschwerdemöglichkeit für Kläger, die sich in ihren Rechten verletzt sehen (§ 13). Dies bezieht sich weniger auf die Situation, dass das Gericht die Verfahrenseröffnung durch Beschluss ablehnt – in diesem Fall ist ohnehin die Berufung zum nächsthöheren Gericht statthaft. Vielmehr sind Fälle erfasst, in denen das Gericht die Fallannahme hinauszögert, eine Empfangsquittung verweigert oder sonst untätig bleibt. In diesen Situationen hatte der Kläger bislang

<sup>128</sup> LONG Fei (龙飞), Die Gestaltung eines „Upgrades“ von pluralistischen Streitbeilegungsmechanismen (打造多元化纠纷解决机制的“升级版”), Volkszeitung für die Rechtsordnung (人民法制报) v. 24.4.2015, S. 5.

<sup>129</sup> Vgl. Yuanshi BU (Fn. 29), S. 417 f.

<sup>130</sup> Dass die Volksgerichte die VE-Bestimmungen 2015 anwenden müssen, ergibt sich auch aus § 20, sodass § 19 kein eigener Regelungsgehalt zuzukommen scheint.

<sup>131</sup> Etwa Volksgericht des Bezirks Sanyuan [Stadt Sanming, Provinz Fujian] (三元区人民法院) (Hrsg.): Mitteilung des Volksgerichts zur Vervollständigung (Zivilklagen) (人民法院补正通知书 (民事起诉)), <www.fjsyfy.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=161&id=1216> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>132</sup> Chinesisch: 巡回立案.

<sup>133</sup> Vgl. den Begriff 巡回法庭, mit dem zum Ausdruck gebracht wird, dass das Gericht in entlegene Regionen reist, um dort Verhandlungen abzuhalten.

<sup>134</sup> Etwa Höheres Volksgericht der Stadt Shanghai (上海市高级人民法院) (Hrsg.), Was ist die „Online-Verfahrenseröffnung“? (什么是“网上立案”?), <www.hshfy.sh.cn/wsla/gweb/?jdfwkey=njoj4> eingesehen am 23.11.2015.

keine effektive Rechtsschutzmöglichkeit. Zwar war es durchaus möglich, bei demselben Gericht, einem höheren Gericht oder etwa auch dem lokalen Volkskongress eine Petition einzureichen,<sup>135</sup> doch blieb dies häufig mangels Beweisen erfolglos. Dies ändert sich auch mit der neuen Regelung nicht: Stellt das Gericht keine Bestätigung aus, ist es schwierig, ihm ein Fehlverhalten nachzuweisen. Immerhin wird mit § 13 Abs. 2 eine zeitliche Komponente eingefügt: Das Beschwerdegericht hat die Untersuchung jetzt innerhalb von 15 Tagen durchzuführen. Allerdings sieht die Regelung bei einem Verstoß keine Rechtsfolgen vor.

Die Vorschrift des § 13 ist deshalb vor allem als politische Absichtserklärung zu verstehen, die „Schwierigkeiten bei der Verfahrenseröffnung“ in den Griff zu bekommen. Hier zeigt sich auch das Leitbild des vierten Plenums von 2014: Primär geht es um die Durchsetzung der Gesetzesbindung staatlicher Organe einschließlich der Gerichte, was im Grunde Kern des Rechtsstaatsbegriffs<sup>136</sup> nach Lesart des Plenums ist.

#### 4. Abschließende Aufzählung der Nichtzulassungsgründe

Letzteres ist auch Grund für eine weitere Neuerung: Erstmalig liegt mit § 10 eine abschließende – zugegebenermaßen aber vage – Aufzählung der Gründe vor, aus denen die Gerichte die Verfahrenseröffnung ablehnen dürfen. Diese Gründe sind allerdings nur teilweise rechtlicher Natur: Nach Nr. 1 darf die Klage nicht rechtswidrig erhoben worden sein oder den gesetzlichen Bestimmungen widersprechen, Nr. 6 regelt den Fall, in denen der Rechtsweg nicht offensteht (§ 119 Nr. 4 Var. 1, s. o. I. 3. b). Die anderen Gründe sind politischer Art. Verletzt die Klage die staatliche Souveränität und territoriale Integrität (Nr. 2), die staatliche Sicherheit (Nr. 3), die staatliche Einheit und die Solidarität zwischen den Volksgruppen (Nr. 4) oder die staatliche Religionspolitik (Nr. 5), wird sie ebenfalls nicht angenommen. Obwohl sich die Vorschrift also ausnahmsweise nicht der „Regelbeispielstechnik“ bedient, die den Gerichten oft ein weites Ermessen verleiht, lassen sich wohl alle politisch sensiblen Fälle weiterhin von vornherein herausfiltern.

#### 5. „Revolution“: Registrierungsgrundsatz *contra legem*

Die eigentliche „Revolution“ der Bestimmungen findet sich lediglich implizit in § 1. Danach führen die Gerichte innerhalb des Anwendungsbereichs der „Bestimmungen“ das „System der Verfah-

renseröffnung nach Registrierung“<sup>137</sup> durch. Dies steht begrifflich im Gegensatz zum bisher durchgeführten „System der Verfahrenseröffnung nach Überprüfung“<sup>138</sup>, vgl. § 4 VE-Bestimmungen 1997. Gemeint ist, dass vor Verfahrenseröffnung nur noch eine Überprüfung nach formalen Kriterien stattfinden soll, wie es bislang bereits etwa für strafrechtliche Fälle gilt,<sup>139</sup> wenn die Volksstaatsanwaltschaft die Anklageschrift samt zugehöriger Unterlagen und Beweismittel an das Volksgericht übersendet (vgl. § 172 StPG). Die Verfahrenseröffnungsabteilungen haben also lediglich zu prüfen, ob die Voraussetzungen *prima facie* vorliegen, und nicht mehr, ob die Klage *tatsächlich* zulässig ist. Die eigentliche Zulässigkeitsprüfung wird damit in die Phase des Urteilsverfahrens verschoben, wie es auch in den Rechtsordnungen europäischer Prägung üblich ist. Eine Ausnahme scheint nur für die Ablehnungsgründe des § 10 der Bestimmungen zu gelten. Ganz klar ist jedoch nicht, wie weit diese Einschränkung gelten soll. Richtet sich die Klage etwa gegen einen unstreitig nicht prozessfähigen Beklagten, ergibt sich nicht eindeutig, ob das Gericht das Verfahren eröffnen soll. Vor allem scheint die neue Grundregel daher den Wegfall der Prüfung der Tatsachengrundlage zu betreffen. Damit geht freilich ein Einflussverlust der Verfahrenseröffnungsabteilung einher, die sich nunmehr verstärkt auf andere Aufgaben, wie etwa die Koordination mit Schlichtungsmechanismen und das Fallmanagement konzentrieren muss.<sup>140</sup>

Quasi revolutionär ist an dieser Bestimmung, dass sie *contra legem* erfolgt. Das ZPG wurde nämlich nicht geändert; § 123 S. 3 sieht weiterhin vor, dass das Gericht vor Annahme des Falls die Klagevoraussetzungen des § 119 prüfen muss. Offenbar wollte man das ZPG nach der Revision von 2012 nicht erneut ändern, und 2012 war die Reform des Verfahrenseröffnungssystems noch kein Thema im Gesetzgebungsprozess. Anders liegen die Dinge mittlerweile im Verwaltungsprozessrecht mit dem Verwaltungsprozessgesetz (VwPG)<sup>141</sup>, das 2014 revidiert wurde und zeitgleich mit den „Bestimmungen“ – nämlich am 1.5.2015 – in Kraft trat. § 51 VwPG n. F., der den alten § 42 VwPG ersetzt, trifft weitgehend die gleichen Regelungen wie die „Bestimmungen“, die das Gesetz lediglich konkretisieren.<sup>142</sup>

<sup>137</sup> Chinesisch: 立案登记制.

<sup>138</sup> Chinesisch: 立案审查制, vgl. S. 1 der Ansichten 关于人民法院推行立案登记制改革的意见.

<sup>139</sup> ZHANG Weiping (Fn. 47), S. 60.

<sup>140</sup> Dazu vgl. Nr. 4.1., 4.2. der Ansichten 2015.

<sup>141</sup> 中华人民共和国行政诉讼法 v. 4.4.1989, zuletzt geändert am 1.11.2014, <[www.spp.gov.cn/sscx/201502/t20150217\\_91466.shtml](http://www.spp.gov.cn/sscx/201502/t20150217_91466.shtml)> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>142</sup> Siehe auch §§ 1 f. der „Erläuterungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen der Anwendung des ‚Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China‘“ v. 22.4.2015, Fa shi [2015] Nr. 9, <[www.court.gov.cn/](http://www.court.gov.cn/)>

<sup>135</sup> Dazu siehe Nanping LIU/Michelle LIU (Fn. 2), S. 338.

<sup>136</sup> Chinesisch: 依法治国.

#### IV. Anmerkungen und Ausblick

Werden die neuen Bestimmungen die „Schwierigkeit der Verfahrenseröffnung“ beseitigen? Das war die Ausgangsfrage dieses Beitrags. Die Antwort darauf hängt davon ab, auf welche Schwierigkeiten man abstellt. Sicherlich senkt der Wegfall der materiellen Überprüfung die Hürden für eine erfolgreiche Verfahrenseröffnung und verbessert den Zugang zum Recht (*access to justice*) in vielen Fällen. Dies scheint geeignet, Ressentiments in der Bevölkerung gegenüber dem Justizsystem abzubauen. Auch scheint der politische Wille gegeben, den bisherigen – unerwünschten – institutionellen Missbrauch des Verfahrenseröffnungssystems durch die Gerichte einzudämmen. Dadurch steigt gleichzeitig der Druck auf die Gerichte, die internen Bearbeitungsfristen einzuhalten. Manche Beobachter befürchten nach dem Wegfall der meisten Eingangshürden auch eine Zunahme an abwegigen Klagen.

Insbesondere will man die Praxis bekämpfen, dass zu Jahresende keine neuen Klagen mehr angenommen werden.<sup>143</sup> Das OVG hat die Untergerichte dazu in einer „dringenden Mitteilung“ explizit aufgefordert, dies zu unterbinden.<sup>144</sup> Hierbei werden die Gerichte allerdings auch entlastet: Die Erledigungsquote soll jetzt etwa so berechnet werden, dass es keinen Einfluss mehr darauf hat, zu welchem Zeitpunkt im Jahr eine Klage eingereicht wurde. Insgesamt sind allerdings die Fallzahlen schon beträchtlich gestiegen.<sup>145</sup> Es bleibt abzuwarten, wie die ohnehin personell überlastete Justiz damit zu recht kommen wird.

Andererseits ändern die Bestimmungen nichts an den – politisch gewollten – rechtlichen Schwierigkeiten, in politisch sensiblen Fällen ein Gerichtsverfahren zu erzwingen und ein Forum zur gesellschaftlichen Meinungsbildung zu erwirken.

Die VE-Bestimmungen 2015 sind ein typischer Fall für das chinesische Regelungsdickicht.<sup>146</sup>

gov.cn/zixun-xiangqing-14294.html> eingesehen am 23.11.2015, die bei den Nichtannahmegründen im Detail von den VE-Bestimmungen 2015 abweichen.

<sup>143</sup> Dazu vgl. Nr. 6.3. der Ansichten 2015.

<sup>144</sup> „Dringende Mitteilung des Obersten Volksgerichts über die weitere Verstärkung der Rechtsdurchsetzung bei der Arbeit der Behandlung von Fällen“ (最高人民法院关于进一步加强执法办案工作的紧急通知), zitiert bei LUO Shuzhen (罗书臻), Das Oberste Volksgericht erlässt eine dringende Mitteilung, in der es die weitere Stärkung der Rechtsprechungs- und Vollstreckungsarbeit verlangt (最高人民法院发出紧急通知要求进一步加强审判执行工作), <www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-15742.html> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>145</sup> GE Qian (葛倩), Abteilungsleiter der Verfahrenseröffnungsabteilung des OVG JIANG Qibo: Der Hut der Schwierigkeit der Verfahrenseröffnung wurde bereits auf den Müllhaufen der Geschichte geworfen (最高法庭庭长姜启波: 立案难的帽子已扔到历史垃圾堆里), in: Southern Metropolis Daily (南方都市报) v. 6.11.2015, S. A24 f.; LUO Shuzhen (Fn. 144).

<sup>146</sup> Mit dem Erlass einer Auslegung wird nur relativ selten eine ältere Auslegung außer Kraft gesetzt. Dies ist v.a. (aber nicht ausschließlich) der Fall bei umfassenden Auslegungen als Begleitregelung für ein

Zum einen finden sich oftmals Vorschriften in unterschiedlichen Rechtstexten, die allesamt gleiche oder ähnliche Regelungen treffen. Daran lässt sich die Funktion der justiziellen Auslegungen als Instrument zur Steuerung der Gerichte erkennen: Der Erlass einer Auslegung dient als Handlungsanweisung für die Gerichte als Normanwender. Diese Funktion tritt naturgegeben bei prozessualen Regelungen stärker zutage als bei materiellrechtlichen Normen, welche eine direktere Außenwirkung auf die Bürger haben. Die Wiederholung von Regelungen aus anderen Rechtstexten dient damit der Konzentration relevanter Normen in einem Text und vereinfacht die Rechtsanwendung durch die Gerichte. Gleichzeitig lässt sich jedoch auch ein zeitliches Element beobachten. Eine neue Auslegung zeigt die politische Aktualität einer Materie, die eine gewisse kampagnenartige Mobilisierung der Justiz mit sich zieht.

Zum anderen werden immer neue justizielle Auslegungen in Kraft gesetzt, alte Regelungen aber nur in Ausnahmefällen aufgehoben. Dies bringt das Problem mit sich, dass dadurch schwer erkennbar ist, ob eine frühere Regelung im Einklang mit der aktuellen steht oder nicht. Ein Beispiel aus den VE-Bestimmungen von 2015 ist die Vorabschlichtung: Hier ist etwa unklar, inwieweit es noch möglich ist, die Verfahrenseröffnung von Amts wegen auszusetzen und ein Schlichtungsverfahren einzuleiten. Letztlich sind dies Fragen, die politisch entschieden werden, zumal frühere Regelungen oftmals ebenso auf Kampagnen zurückzuführen sind. Welche Regeln noch gelten sollen, kann damit oft nur ein Blick auf die Rechtsanwendung in der Praxis zeigen.

Das vorläufige Fazit fällt also verhalten positiv aus. Für die große Masse der Zivilstreitigkeiten verbessern die neuen Regeln die Situation für potentielle Kläger. Allerdings hat die Verfahrenseröffnungskammer immer noch einen relativ weiten Spielraum bei der Rechtsanwendung. Dies betrifft insbesondere „sensible“ Fälle, die immer noch aus dem Gerichtssystem herausgehalten werden können. Diesen Grundsatz stellen die Bestimmungen sogar erstmalig auf eine gesamtstaatliche Regelungsgrundlage.

Gesetz. Ein Beispiel sind die „Erläuterungen des Obersten Volksgerichts zur Anwendung des ‚Zivilprozessgesetzes der Volksrepublik China‘“ (最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释) v. 30.1.2015, Fa shi [2015] Nr. 5, <www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-13241.html> eingesehen am 21.11.2015: Mit ihrem Erlass wurden gemäß deren § 552 die früheren „Ansichten des Obersten Volksgerichts zu einigen Fragen der Anwendung des ‚Zivilprozessgesetzes der VR China‘“ aus dem Jahre 1992 außer Kraft gesetzt.

---

## DOKUMENTATIONEN

---

# Verwaltungsprozessgesetz der Volksrepublik China

### 中华人民共和国行政诉讼法

(1989年4月4日第七届全国人民代表大会第二次会议通过  
根据2014年11月1日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》修正)

#### 第一章 总则

**第一条** 为保证人民法院公正、及时审理行政案件，解决行政争议，保护公民、法人和其他组织的合法权益，监督行政机关依法行使职权，根据宪法，制定本法。

**第二条** 公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的行政行为侵犯其合法权益，有权依照本法向人民法院提起诉讼。

前款所称行政行为，包括法律、法规、规章授权的组织作出的行政行为。

**第三条** 人民法院应当保障公民、法人和其他组织的起诉权利，对应当受理的行政案件依法受理。

行政机关及其工作人员不得干预、阻碍人民法院受理行政案件。

### Verwaltungsprozessgesetz der Volksrepublik China<sup>1</sup>

(Am 4. April 1989 vom 2. Plenum des 7. Nationalen Volkskongresses angenommen, mit der „Entscheidung über die Revision des Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China“ des Ständigen Ausschusses des 12. Nationalen Volkskongresses auf seiner 11. Sitzung am 1. November 2014 geändert)

#### 1. Kapitel: Allgemeine Regeln

**§ 1 [Grundlage und Aufgabe des Gesetzes]** Um zu gewährleisten, dass die Volksgerichte Verwaltungssachen fair und rechtzeitig behandeln, um Verwaltungsstreitigkeiten beizulegen, um die legalen Rechte und Interessen der Bürger, juristischer Personen und sonstiger Organisationen zu schützen und um die gemäß dem Recht auszuübenden Verwaltungskompetenzen seitens der Verwaltungsbehörden zu überwachen, wird auf der Grundlage der Verfassung dieses Gesetz erlassen.

**§ 2 [Anwendungsbereich]** Bürger, juristische Personen und sonstige Organisationen, die geltend machen, dass ein Verwaltungshandeln einer Verwaltungsbehörde oder von Mitarbeitern einer Verwaltungsbehörde ihre legalen Rechte und Interessen verletzt, sind berechtigt, nach diesem Gesetz bei den Volksgerichten Klage zu erheben.

Das im ersten Absatz genannte Verwaltungshandeln schließt auch solches Verwaltungshandeln ein, welches von Organisationen vorgenommen wird, die [hierzu] durch Gesetze, Rechtsvorschriften und Verwaltungsvorschriften ermächtigt sind.

**§ 3 [Rechtsgewährungsanspruch]** Die Volksgerichte haben das Recht der Bürger, juristischer Personen und sonstiger Organisationen, Klage zu erheben, zu gewährleisten und Verwaltungssachen, die anzunehmen sind, gemäß dem Recht anzunehmen.

Verwaltungsbehörden und deren Mitarbeiter dürfen nicht in die Annahme von Verwaltungssachen durch die Volksgerichte eingreifen oder diese verhindern.

---

<sup>1</sup> Die Autoren verwendeten folgende Übersetzungen des Verwaltungsprozessgesetzes idF 1990 als Referenz: Robert Heuser, Das Verwaltungsprozessgesetz der Volksrepublik China, in: Verwaltungsarchiv, Vol. 80 (1989), S. 437 ff. Deutsch in: Robert Heuser, „Sozialistischer Rechtsstaat“ und chinesisches Verwaltungsrecht (1982–2002). Analyse, Bibliographie, Texte, Hamburg 2003, S. 244 ff; Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 4.4.89/1.

被诉行政机关负责人应当出庭应诉。不能出庭的，应当委托行政机关相应的工作人员出庭。

**第四条** 人民法院依法对行政案件独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

人民法院设行政审判庭，审理行政案件。

**第五条** 人民法院审理行政案件，以事实为根据，以法律为准绳。

**第六条** 人民法院审理行政案件，对行政行为是否合法进行审查。

**第七条** 人民法院审理行政案件，依法实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。

**第八条** 当事人在行政诉讼中的法律地位平等。

**第九条** 各民族公民都有用本民族语言、文字进行行政诉讼的权利。

在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区，人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。

人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。

**第十条** 当事人在行政诉讼中有权进行辩论。

**第十一条** 人民检察院有权对行政诉讼实行法律监督。

## 第二章 受案范围

**第十二条** 人民法院受理公民、法人或者其他组织提起的下列诉讼：

(一) 对行政拘留、暂扣或者吊销许可证和执照、责令停产停业、没收违法所得、没收非法财物、罚款、警告等行政处罚不服的；

Die Verantwortlichen der beklagten Verwaltungsbehörde haben vor Gericht zu erscheinen. Falls sie nicht vor Gericht erscheinen können, haben sie geeignete Mitarbeiter der Verwaltungsbehörde zu beauftragen, vor Gericht zu erscheinen.

**§ 4 [Unabhängigkeit]** Die Volksgerichte üben ihre Gerichtsbarkeit in Verwaltungssachen gemäß dem Recht unabhängig aus; sie unterliegen keinen Eingriffen von Verwaltungsbehörden, gesellschaftlichen Körperschaften oder Einzelpersonen.

Die Volksgerichte richten Kammern zur Behandlung von Verwaltungssachen ein.

**§ 5 [Verfahrensgrundlagen]** Bei der Behandlung von Verwaltungssachen nehmen die Volksgerichte die Tatsachen zur Grundlage und die Gesetze als Richtschnur.

**§ 6 [Prüfungsinhalt]** Bei der Behandlung von Verwaltungssachen überprüfen die Volksgerichte die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns.

**§ 7 [Institutionen des Verfahrens]** Bei der Behandlung von Verwaltungssachen wenden die Volksgerichte gemäß dem Recht die Institute der Kollegialberatung, des Ausschlusses befangener Gerichtspersonen, der öffentlichen Verhandlung und Entscheidung sowie der endgültigen Behandlung in zwei Instanzen an.

**§ 8 [Gleichheitsgrundsatz]** Die Parteien haben im Verwaltungsprozess die gleiche Rechtsstellung.

**§ 9 [Gerichtssprache]** Bürger aller Volksgruppen sind berechtigt, Verwaltungsprozesse unter Verwendung von Sprache und Schrift der eigenen Volksgruppe zu führen.

In Gebieten, die von einer ethnischen Minderheitengruppe bewohnt sind oder in denen mehrere Volksgruppen zusammenleben, haben die Volksgerichte bei der Fallbehandlung sowie bei der Ausstellung von Rechtsurkunden die von der Volksgruppe des jeweiligen Gebietes allgemein verwandte Sprache und Schrift zu verwenden.

Das Volksgericht hat Prozessbeteiligten, welche die von der Volksgruppe des jeweiligen Gebietes allgemein verwandte Sprache und Schrift nicht beherrschen, einen Dolmetscher/Übersetzer zu stellen.

**§ 10 [Recht auf streitige Verhandlung]** Die Parteien sind im Verwaltungsprozess berechtigt, streitig zu verhandeln.

**§ 11 [Aufsicht der Volksstaatsanwaltschaft]** Die Volksstaatsanwaltschaften sind berechtigt, gegenüber den Verwaltungsprozessen Rechtsaufsicht auszuüben.

## 2. Kapitel: Umfang der Fallannahme

**§ 12 [Anfechtbare Maßnahmen]** Die Volksgerichte nehmen folgende von Bürgern, juristischen Personen oder sonstigen Organisationen erhobene Klagen an:

1. wenn eine Verwaltungsstrafe, wie Verwaltungshaft, vorläufiger Arrest, Widerruf einer Genehmigung oder Bescheinigung, die Anordnung von Produktions- oder Geschäftseinstellung, die Einziehung von unrechtmäßig Erlangtem, die Einziehung von ungesetzlichen Vermögensgegenständen, eine Geldbuße oder Verwarnung nicht akzeptiert wird;

(二) 对限制人身自由或者对财产的查封、扣押、冻结等行政强制措施和行政强制执行不服的;

(三) 申请行政许可, 行政机关拒绝或者在法定期限内不予答复, 或者对行政机关作出的有关行政许可的其他决定不服的;

(四) 对行政机关作出的关于确认土地、矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂、海域等自然资源的所有权或者使用权的决定不服的;

(五) 对征收、征用决定及其补偿决定不服的;

(六) 申请行政机关履行保护人身权、财产权等合法权益的法定职责, 行政机关拒绝履行或者不予答复的;

(七) 认为行政机关侵犯其经营自主权或者农村土地承包经营权、农村土地经营权的;

(八) 认为行政机关滥用行政权力排除或者限制竞争的;

(九) 认为行政机关违法集资、摊派费用或者违法要求履行其他义务的;

(十) 认为行政机关没有依法支付抚恤金、最低生活保障待遇或者社会保险待遇的;

(十一) 认为行政机关不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除政府特许经营协议、土地房屋征收补偿协议等协议的;

(十二) 认为行政机关侵犯其他人身权、财产权等合法权益的。

除前款规定外, 人民法院受理法律、法规规定可以提起诉讼的其他行政案件。

**第十三条** 人民法院不受理公民、法人或者其他组织对下列事项提起的诉讼:

2. wenn Verwaltungszwangsmaßnahmen und Verwaltungsvollstreckungen hinsichtlich der Beschränkung der körperlichen Freiheit oder in Bezug auf Vermögensgegenstände, wie Versiegelung, Pfändung oder Einfrieren, nicht akzeptiert werden;

3. wenn eine Verwaltungsgenehmigung beantragt wurde und die Verwaltungsbehörde diesen Antrag ablehnt oder in der gesetzlich bestimmten Frist nicht reagiert oder wenn andere Entscheidungen hinsichtlich der von Verwaltungsbehörden erteilten Verwaltungsgenehmigungen nicht akzeptiert werden;

4. wenn von Verwaltungsbehörden getroffene Entscheidungen hinsichtlich der Bestimmung des Eigentums- oder Nutzungsrechts an natürlichen Ressourcen wie Grund und Boden, Bodenschätzen, Binnengewässern, Wäldern, Bergen, Grasland, Ödland, Watten oder Seegebieten nicht akzeptiert werden;

5. wenn Entscheidungen über Einziehung oder Enteignung oder diesbezügliche Entscheidungen über Entschädigungen nicht akzeptiert werden;

6. wenn beantragt wurde, dass eine Verwaltungsbehörde ihrer gesetzlichen Amtspflicht zum Schutz von legitimen Rechten und Interessen, wie Personen- und Vermögensrechten, nachkommt, die Verwaltungsbehörde jedoch die Erfüllung verweigert oder überhaupt nicht reagiert hat;

7. wenn geltend gemacht wird, dass eine Verwaltungsbehörde die Gewerbebetriebsautonomie, das Recht des dörflichen Übernahmebetriebs oder das Recht zur Verwaltung des dörflichen Landes verletzt hat;

8. wenn geltend gemacht wird, dass eine Verwaltungsbehörde ihre Verwaltungshoheit missbraucht hat, um den Wettbewerb auszuschließen oder zu beschränken;

9. wenn geltend gemacht wird, dass eine Verwaltungsbehörde rechtswidrig Abgaben erhebt, Kosten umlegt oder in rechtswidriger Weise die Erfüllung sonstiger Pflichten verlangt;

10. wenn geltend gemacht wird, dass eine Verwaltungsbehörde nicht dem Recht entsprechend eine Hinterbliebenen- oder Versehrtenrente, eine Grundsicherung oder Sozialversicherungsleistungen gewährt;

11. wenn geltend gemacht wird, dass eine Verwaltungsbehörde eine Vereinbarung nicht nach dem Recht oder nicht wie festgelegt durchgeführt, oder in rechtswidriger Weise geändert oder aufgehoben hat, wie z.B. die behördliche Erlaubnis oder Entschädigungsvereinbarung für die Enteignung eines Grundstücks oder Gebäudes;

12. wenn geltend gemacht wird, dass eine Verwaltungsbehörde sonstige legale Rechte und Interessen wie Personen- oder Vermögensrechte verletzt hat.

Außer dem im obigen Absatz Bestimmten ist Klage bei den Volksgerichten in allen anderen Verwaltungssachen zulässig, für die Gesetze oder Rechtsvorschriften bestimmen, dass Klage erhoben werden kann.

**§ 13 [Nichtanfechtbare Maßnahmen]** Die Volksgerichte nehmen von Bürgern, juristischen Personen oder sonstigen Organisationen in folgenden Angelegenheiten erhobene Klagen nicht entgegen:

(一) 国防、外交等国家行为;

(二) 行政法规、规章或者行政机关制定、发布的具有普遍约束力的决定、命令;

(三) 行政机关对行政机关工作人员的奖惩、任免等决定;

(四) 法律规定由行政机关最终裁决的行政行为。

### 第三章 管辖

**第十四条** 基层人民法院管辖第一审行政案件。

**第十五条** 中级人民法院管辖下列第一审行政案件:

(一) 对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的行政行为提起诉讼的案件;

(二) 海关处理的案件;

(三) 本辖区内重大、复杂的案件;

(四) 其他法律规定由中级人民法院管辖的案件。

**第十六条** 高级人民法院管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件。

**第十七条** 最高人民法院管辖全国范围内重大、复杂的第一审行政案件。

**第十八条** 行政案件由最初作出行政行为的行政机关所在地人民法院管辖。经复议的案件,也可以由复议机关所在地人民法院管辖。

经最高人民法院批准,高级人民法院可以根据审判工作的实际情况,确定若干人民法院跨行政区域管辖行政案件。

**第十九条** 对限制人身自由的行政强制措施不服提起的诉讼,由被告所在地或者原告所在地人民法院管辖。

**第二十条** 因不动产提起的行政诉讼,由不动产所在地人民法院管辖。

**第二十一条** 两个以上人民法院都有管辖权的案件,原告可

1. Staatshandeln, welches z.B. im Rahmen der Landesverteidigung oder der auswärtigen Beziehungen vorgenommen wird;

2. Verwaltungsrechtsbestimmungen, Verwaltungsvorschriften oder von einer Verwaltungsbehörde erlassene und verkündete Beschlüsse oder Befehle mit allgemeiner Bindungswirkung;

3. Beschlüsse, die eine Verwaltungsbehörde zur Belobigung oder Bestrafung, Einstellung oder Entlassung von Behördenmitarbeitern trifft;

4. Verwaltungshandeln, von dem gesetzlich bestimmt ist, dass die Verwaltungsbehörden endgültig entscheiden.

### 3. Kapitel: Zuständigkeit

**§ 14 [Erstinstanzliche Zuständigkeit der Grundstufengerichte]** Volksgerichte der Grundstufe sind für Verwaltungssachen in erster Instanz zuständig.

**§ 15 [Erstinstanzliche Zuständigkeit der Mittelstufengerichte]** Volksgerichte der Mittelstufe sind für folgende Verwaltungssachen in erster Instanz zuständig:

1. Fälle aufgrund von Klagen gegen das von den Abteilungen des Staatsrats oder den Regierungen ab der Kreisebene vorgenommene Verwaltungshandeln;

2. Fälle, die das Zollwesen betreffen;

3. Fälle, die im jeweiligen Gerichtsbezirk als wichtig und schwierig gelten;

4. Fälle, deren Gerichtsbarkeit gemäß anderer Rechtsvorschriften den Volksgerichten der Mittelstufe untersteht.

**§ 16 [Erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberstufengerichte]** Die Volksgerichte der Oberstufe sind in erster Instanz für wichtige und komplexe Verwaltungssachen ihres Gerichtsbezirkes zuständig.

**§ 17 [Erstinstanzliche Zuständigkeit des Obersten Volksgerichts]** Das Oberste Volksgericht ist in erster Instanz für wichtige und komplexe Verwaltungssachen von landesweitem Ausmaß zuständig.

**§ 18 [Örtliche Zuständigkeit]** Für Verwaltungssachen ist das Volksgericht des Ortes derjenigen Verwaltungsbehörde zuständig, die das Verwaltungshandeln zuerst vorgenommen hat. Bei Fällen, in denen Widerspruch eingelegt wurde, ist auch das Volksgericht des Ortes der Widerspruchsbehörde zuständig.

Mit der Zustimmung des Obersten Volksgerichts kann das Volksgericht der Oberstufe entsprechend der tatsächlichen Gegebenheiten der Rechtsprechungsarbeit festlegen, dass bestimmte Volksgerichte für Verwaltungssachen jenseits ihrer Verwaltungsregion zuständig sind.

**§ 19 [Örtliche Zuständigkeit bei der Beschränkung körperlicher Freiheit]** Bei Klagen, die gegen Verwaltungszwangsmaßnahmen erhoben werden, die die körperliche Freiheit beschränken, ist das Volksgericht des Ortes der Beklagten oder des Ortes des Klägers zuständig.

**§ 20 [Örtliche Zuständigkeit bei Immobilien]** Bei einer wegen unbeweglicher Sachen erhobenen Verwaltungsklage ist das Volksgericht am Belegenheitsort der unbeweglichen Sache zuständig.

**§ 21 [Mehrfachzuständigkeit]** Bei Fällen, für die zwei oder mehr Volksgerichte zuständig sind, kann der Kläger unter diesen ein Volks-

以选择其中一个人民法院提起诉讼。原告向两个以上有管辖权的人民法院提起诉讼的，由最先立案的人民法院管辖。

**第二十二条** 人民法院发现受理的案件不属于本院管辖的，应当移送有管辖权的人民法院，受移送的人民法院应当受理。受移送的人民法院认为受移送的案件按照规定不属于本院管辖的，应当报请上级人民法院指定管辖，不得再自行移送。

**第二十三条** 有管辖权的人民法院由于特殊原因不能行使管辖权的，由上级人民法院指定管辖。

人民法院对管辖权发生争议，由争议双方协商解决。协商不成的，报它们的共同上级人民法院指定管辖。

**第二十四条** 上级人民法院有权审理下级人民法院管辖的第一审行政案件。

下级人民法院对其管辖的第一审行政案件，认为需要由上级人民法院审理或者指定管辖的，可以报请上级人民法院决定。

#### 第四章 诉讼参加人

**第二十五条** 行政行为的相对人以及其他与行政行为有利害关系的公民、法人或者其他组织，有权提起诉讼。

有权提起诉讼的公民死亡，其近亲属可以提起诉讼。

有权提起诉讼的法人或者其他组织终止，承受其权利的法人或者其他组织可以提起诉讼。

**第二十六条** 公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，作出行政行为的行政机关是被告。

经复议的案件，复议机关决定维持原行政行为的，作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告；复议机关改变原行政行为的，复议机关是被告。

复议机关在法定期限内未作出复议决定，公民、法人或者其

gericht zur Klageerhebung auswählen. Erhebt der Kläger bei zwei oder mehr zuständigen Volksgerichten Klage, so ist das Volksgericht zuständig, bei dem die Klageschrift zuerst registriert ist.

**§ 22 [Weiterverweisung]** Stellt ein Volksgericht fest, dass ein angenommener Fall nicht seiner Zuständigkeit untersteht, so hat es ihn an das zuständige Volksgericht zu verweisen. Das Volksgericht, an den der Vorgang verwiesen wird, hat den Fall anzunehmen. Macht dieses Volksgericht geltend, dass der verwiesene Fall nach dem Recht nicht zu seiner Zuständigkeit gehört, so darf es seinerseits den Fall nicht weiter verweisen sondern hat Meldung an das höhere Volksgericht zur Bestimmung der Zuständigkeit zu erstatten.

**§ 23 [Zuständigkeitsstreit]** Kann das zuständige Volksgericht aus besonderem Grund die Zuständigkeit nicht ausüben, so wird die Zuständigkeit vom Volksgericht höherer Stufe bestimmt.

Kommt es unter mehreren Volksgerichten zum Streit über die Zuständigkeit, so wird dieser in Verhandlungen aller streitenden Seiten beigelegt. Sind die Verhandlungen nicht erfolgreich, so erfolgt Meldung an das für alle gleichsam höhere Volksgericht, das dann die Zuständigkeit bestimmt.

**§ 24 [Instanzielle Zuständigkeit kraft Ansichziehen oder Überweisung]** Ein höheres Volksgericht ist berechtigt, Verwaltungssachen erster Instanz zu behandeln, für welche die unteren Volksgerichte zuständig sind.

Ist ein unteres Volksgericht der Ansicht, dass eine Verwaltungssache erster Instanz, für die es zuständig ist, von einem höheren Volksgericht behandelt oder deren Zuständigkeit von einem höheren Volksgericht bestimmt werden sollte, so kann es diese dem höheren Volksgericht melden und um Entscheidung ersuchen.

#### 4. Kapitel: Prozessbeteiligte

**§ 25 [Kläger]** Adressaten eines Verwaltungshandeln oder sonstige Bürger, juristische Personen oder Organisationen, die ein Interesse an einem Verwaltungshandeln haben, sind berechtigt, Verwaltungsklage zu erheben.

Verstirbt ein zur Klageerhebung berechtigter Bürger, kann stellvertretend ein naher Verwandter Klage erheben.

Wurde eine zur Klageerhebung berechtigte juristische Person oder eine sonstige Organisation aufgehoben, kann die in deren Rechte tretende juristische Person oder sonstige Organisation Klage erheben.

**§ 26 [Beklagte]** Erheben Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen unmittelbar bei einem Volksgericht Klage, so ist diejenige Verwaltungsbehörde, welche das Verwaltungshandeln vorgenommen hat, Beklagte.

In Fällen, in denen Widerspruch eingelegt wurde, sind, wenn die Widerspruchsbehörde auf Aufrechterhaltung des ursprünglichen Verwaltungshandeln erkannt hat, die Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln vorgenommen hat und die Widerspruchsbehörde gemeinsam Beklagte; hat die Widerspruchsbehörde das ursprüngliche Verwaltungshandeln geändert, ist die Widerspruchsbehörde die Beklagte.

Erfolgt innerhalb der gesetzlich bestimmten Frist keine Entscheidung der Widerspruchsbehörde und erheben Bürger, juristische Per-

他组织起诉原行政行为的，作出原行政行为的行政机关是被告；起诉复议机关不作为的，复议机关是被告。

两个以上行政机关作出同一行政行为的，共同作出行政行为的行政机关是共同被告。

行政机关委托的组织所作的行政行为，委托的行政机关是被告。

行政机关被撤销或者职权变更的，继续行使其职权的行政机关是被告。

**第二十七条** 当事人一方或者双方为二人以上，因同一行政行为发生的行政案件，或者因同类行政行为发生的行政案件、人民法院认为可以合并审理并经当事人同意的，为共同诉讼。

**第二十八条** 当事人一方人数众多的共同诉讼，可以由当事人推选代表人进行诉讼。代表人的诉讼行为对其所代表的当事人发生效力，但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求，应当经被代表的当事人同意。

**第二十九条** 公民、法人或者其他组织同被诉行政行为有利害关系但没有提起诉讼，或者同案件处理结果有利害关系的，可以作为第三人申请参加诉讼，或者由人民法院通知参加诉讼。

人民法院判决第三人承担义务或者减损第三人权益的，第三人有权依法提起上诉。

**第三十条** 没有诉讼行为能力的公民，由其法定代理人代为诉讼。法定代理人互相推诿代理责任的，由人民法院指定其中一人代为诉讼。

**第三十一条** 当事人、法定代理人，可以委托一至二人作为诉讼代理人。

下列人员可以被委托为诉讼代理人：

(一) 律师、基层法律服务工作者；

sonen oder sonstige Organisationen Klage gegen das ursprüngliche Verwaltungshandeln, so ist diejenige Verwaltungsbehörde, welche das ursprüngliche Verwaltungshandeln vorgenommen hat, die Beklagte; wird Klage gegen die Untätigkeit der Widerspruchsbehörde erhoben, so ist die Widerspruchsbehörde die Beklagte.

Haben zwei oder mehr Behörden ein einheitliches Verwaltungshandeln vorgenommen, so sind die Verwaltungsbehörden, die das Verwaltungshandeln gemeinsam vorgenommen haben, gemeinsame Beklagte.

Wenn eine - von einer Verwaltungsbehörde hierzu beauftragte - Organisation ein Verwaltungshandeln vornimmt, so ist die beauftragende Behörde die Beklagte.

Wird die Verwaltungsbehörde aufgehoben oder ändern sich deren Amtsbefugnisse, so ist diejenige Verwaltungsbehörde, welche mit der Fortführung der Amtsbefugnisse betraut ist, die Beklagte.

**§ 27 [Verfahrensverbindung]** Wenn die Parteien auf einer oder auf beiden Seiten zwei oder mehr Personen sind und es sich um Verwaltungssachen handelt, die aus einem einheitlichen oder gleichartigen Verwaltungshandeln resultieren, das Volksgericht der Ansicht ist, dass sie zusammengefasst behandelt werden können und die Parteien zustimmen, bilden (diese Verwaltungssachen) einen gemeinsamen Prozess.

**§ 28 [Repräsentantenklagen]** Bei einem gemeinsamen Prozess, bei dem die Parteien auf einer oder auf beiden Seiten eine Vielzahl von Personen sind, können von den Parteien Vertreter gewählt werden, die den Prozess führen. Prozesshandlungen einer Vertretungsperson sind für die vertretene Partei wirksam. Bei Änderungen oder einer Rücknahme der Klage sowie einem Anerkennen des Klagebegehrens der anderen Partei hat hingegen eine Zustimmung der vertretenen Partei zu erfolgen.

**§ 29 [Nebenbeteiligte]** Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen, die an einem Verwaltungshandeln ein Interesse haben, aber keine Klage erhoben haben oder ein Interesse an dem Ergebnis eines Falles haben, können beantragen, als Dritte an dem Prozess teilzunehmen oder sie werden vom Volksgericht dazu aufgefordert, an dem Prozess teilzunehmen.

Wenn ein Volksgericht entscheidet, einem Dritten Pflichten aufzuerlegen oder die Rechte und Interessen eines Dritten zu beschneiden, ist der Dritte berechtigt, gemäß dem Recht Berufung einzulegen.

**§ 30 [Vertretung nicht Prozessfähiger]** Bürger, die nicht prozessfähig sind, werden im Prozess von ihrem gesetzlichen Vertreter vertreten. Wenn gesetzliche Vertreter sich gegenseitig die Verantwortung für die Vertretung zuschieben, bestimmt das Volksgericht einen von ihnen zum Prozessvertreter.

**§ 31 [Prozessvertretung]** Parteien oder gesetzliche Vertreter können eine oder zwei Personen mit der Prozessvertretung beauftragen.

Nachfolgende Personen können mit der Prozessvertretung beauftragt werden:

1. Rechtsanwälte und Rechtsdienstleister der untersten Ebene;

(二) 当事人的近亲属或者工作人员;

(三) 当事人所在社区、单位以及有关社会团体推荐的公民。

**第三十二条** 代理诉讼的律师, 有权按照规定查阅、复制本案有关材料, 有权向有关组织和公民调查, 收集与本案有关的证据。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的材料, 应当依照法律规定保密。

当事人和其他诉讼代理人有权按照规定查阅、复制本案庭审材料, 但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

## 第五章 证据

**第三十三条** 证据包括:

- (一) 书证;
- (二) 物证;
- (三) 视听资料;
- (四) 电子数据;
- (五) 证人证言;
- (六) 当事人的陈述;
- (七) 鉴定意见;
- (八) 勘验笔录、现场笔录。

以上证据经法庭审查属实, 才能作为认定案件事实的根据。

**第三十四条** 被告对作出的行政行为负有举证责任, 应当提供作出该行政行为的证据和所依据的规范性文件。

被告不提供或者无正当理由逾期提供证据, 视为没有相应证据。但是, 被诉行政行为涉及第三人合法权益, 第三人提供证据的除外。

**第三十五条** 在诉讼过程中, 被告及其诉讼代理人不得自行向原告、第三人和证人收集证据。

**第三十六条** 被告在作出行政行为时已经收集了证据, 但因不可抗力等正当事由不能提供的, 经人民法院准许, 可以延期提供。

2. nahe Verwandte oder Mitarbeiter der Partei;

3. Bürger, die von der Gemeinde oder Einheit sowie einer relevanten gesellschaftlichen Körperschaft empfohlen wurden.

**§ 32 [Akteneinsicht]** Prozessvertretende Rechtsanwälte sind berechtigt gemäß den Rechtsvorschriften einschlägige Materialien des Falles einzusehen und zu reproduzieren. Sie sind berechtigt, bei den betreffenden Organisationen und Bürgern Nachforschungen anzustellen und Beweise zu dem Fall zu sammeln. Materialien, die Staatsgeheimnisse, Betriebsgeheimnisse oder die individuelle Privatsphäre berühren, sind gemäß den gesetzlichen Vorschriften geheim zu halten.

Parteien und sonstige Prozessvertreter sind berechtigt gemäß den Rechtsvorschriften, Gerichtsakten des jeweiligen Falles einzusehen und zu reproduzieren, es sei denn, die Inhalte berühren Staatsgeheimnisse, Betriebsgeheimnisse oder die individuelle Privatsphäre.

## 5. Kapitel: Beweise

**§ 33 [Beweismittel]** Beweise umfassen:

1. Urkundenbeweise;
2. Sachbeweise;
3. Material zum Ansehen oder Anhören;
4. elektronische Daten;
5. Zeugenaussagen;
6. Parteivorträge;
7. Ansichten von Sachverständigen;
8. Augenschein- und Tatortprotokolle.

Oben genannte Beweise können erst nach ihrer Wahrheitsprüfung durch das Gericht als Grundlage für die Feststellungen der Falltatsachen dienen.

**§ 34 [Beweislast]** Bezüglich des vorgenommenen Verwaltungshandelns trägt die Beklagte die Beweislast; sie hat die Beweismittel zum Erlass des betreffenden Verwaltungshandelns und die zugrundeliegenden normativen Dokumente vorzubringen.

Bringt die Beklagte Beweise nicht oder ungerechtfertigterweise nicht fristgerecht vor, so wird dies als ein Fehlen entsprechender Beweise erachtet, es sei denn, eine dritte Partei, deren Rechte und Interessen von dem Verwaltungshandeln berührt werden, bringt Beweise vor.

**§ 35 [Verbot der Beweiserhebung durch die Beklagte]** Während des Prozessverfahrens darf die Beklagte oder deren Prozessvertreter nicht von sich aus bei dem Kläger, bei Dritten und Zeugen Beweise sammeln.

**§ 36 [Beweisbeibringung der Beklagten]** Hat die Beklagte bereits zum Zeitpunkt der Vornahme des Verwaltungshandelns Beweise gesammelt, diese aber aufgrund von höherer Gewalt oder anderer Rechtfertigungsgründe nicht vorbringen können, so kann vom Volksgericht eine Fristverlängerung zur Vorbringung gestattet werden.

原告或者第三人提出了其在行政处理程序中没有提出的理由或者证据的，经人民法院准许，被告可以补充证据。

**第三十七条** 原告可以提供证明行政行为违法的证据。原告提供的证据不成立的，不免除被告的举证责任。

**第三十八条** 在起诉被告不履行法定职责的案件中，原告应当提供其向被告提出申请的证据。但有下列情形之一的除外：

（一）被告应当依职权主动履行法定职责的；

（二）原告因正当理由不能提供证据的。

在行政赔偿、补偿的案件中，原告应当对行政行为造成的损害提供证据。因被告的原因导致原告无法举证的，由被告承担举证责任。

**第三十九条** 人民法院有权要求当事人提供或者补充证据。

**第四十条** 人民法院有权向有关行政机关以及其他组织、公民调取证据。但是，不得为证明行政行为的合法性调取被告作出行政行为时未收集的证据。

**第四十一条** 与本案有关的下列证据，原告或者第三人不能自行收集的，可以申请人民法院调取：

（一）由国家机关保存而须由人民法院调取的证据；

（二）涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据；

（三）确因客观原因不能自行收集的其他证据。

**第四十二条** 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，诉讼参加人可以向人民法院申请保全证据，人民法院也可以主动采取保全措施。

**第四十三条** 证据应当在法庭上出示，并由当事人互相质证。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据，不得在公开开庭时出示。

Bringt der Kläger oder eine dritte Partei Gründe oder Beweise vor, die im Verwaltungsverfahren nicht vorgebracht wurden, so kann das Volksgericht der Beklagten gestatten, ergänzende Beweise vorzubringen.

**§ 37 [Beweisbeibringung des Klägers]** Der Kläger kann Beweise beibringen, die die Widerrechtlichkeit des Verwaltungshandelns nachweisen. Können die vorgebrachten Beweise des Klägers nicht überzeugen, so entbindet dies die Beklagte nicht von ihrer Beweislast.

**§ 38 [Beweislastumkehr]** In Fällen bei denen Klage erhoben wird, weil die Beklagte einer gesetzlich bestimmten Amtspflicht nicht nachkommt, hat der Kläger den Beweis vorzubringen, dass [die Erbringung der Amtspflicht] bei der Beklagten beantragt worden war, es sei denn, eine der unten aufgeführten Sachverhalte liegt vor:

1. Wenn die Beklagte gemäß ihrer Amtsbefugnisse die gesetzlich bestimmte Amtspflicht selbsttätig zu erbringen hat;

2. wenn der Kläger den Beweis aus rechtmäßigem Grund nicht beibringen kann.

Bei Fällen von Schadensersatz oder Entschädigung hat der Kläger den Beweis für den durch das Verwaltungshandeln entstandenen Schaden vorzubringen. Liegt der Grund, der dazu führt, dass die Beweisvorbringung durch den Kläger unmöglich ist, bei der Beklagten, so trägt die Beklagte die Beweislast.

**§ 39 [Anordnung der Beweisbeibringung]** Das Volksgericht ist berechtigt, von den Parteien die Vorbringung oder Ergänzung von Beweisen zu verlangen.

**§ 40 [Beweiserhebung des Volksgerichts]** Das Volksgericht ist berechtigt, bei der betreffenden Verwaltungsbehörde und anderen Organisationen sowie bei Bürgern Beweise zu sammeln. Jedoch darf es keine Beweise sammeln, die die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns nachweisen, die zum Zeitpunkt des Verwaltungshandelns vom Beklagten nicht ermittelt wurden.

**§ 41 [Antrag auf Beweisbeibringung durch das Volksgericht]** Können der Kläger oder eine dritte Partei unten aufgeführte Beweise, die mit dem vorliegenden Fall in Zusammenhang stehen, nicht selbst ermitteln, können sie beantragen, dass das Volksgericht diese beibringt:

1. Beweise, die von Staatsorganen verwahrt werden und durch ein Volksgericht beizubringen sind;

2. Beweise, die Staatsgeheimnisse, Betriebsgeheimnisse oder die Privatsphäre berühren;

3. andere Beweise, die tatsächlich aus objektivem Grund nicht selbst zu sammeln sind.

**§ 42 [Beweissicherung]** Wenn die Gefahr besteht, dass Beweise vernichtet werden, verlorengehen oder später schwer zu erlangen sind, können die Prozessbeteiligten beim Volksgericht Beweissicherung beantragen; das Volksgericht kann auch von sich aus Sicherungsmaßnahmen ergreifen.

**§ 43 [Beweisprüfung]** Beweise sind in der Hauptverhandlung vorzubringen und von den Parteien wechselseitig zu prüfen. Beweise, die Staatsgeheimnisse, Betriebsgeheimnisse oder die Privatsphäre berühren, sind nicht in öffentlicher Verhandlung vorzubringen.

人民法院应当按照法定程序，全面、客观地审查核实证据。对未采纳的证据应当在裁判文书中说明理由。

以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

## 第六章 起诉和受理

**第四十四条** 对属于人民法院受案范围的行政案件，公民、法人或者其他组织可以先向行政机关申请复议，对复议决定不服的，再向人民法院提起诉讼；也可以直接向人民法院提起诉讼。

法律、法规规定应当先向行政机关申请复议，对复议决定不服再向人民法院提起诉讼的，依照法律、法规的规定。

**第四十五条** 公民、法人或者其他组织不服复议决定的，可以在收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。

复议机关逾期不作决定的，申请人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院提起诉讼。法律另有规定的除外。

**第四十六条** 公民、法人或者其他组织直接向人民法院提起诉讼的，应当自知道或者应当知道作出行政行为之日起六个月内提出。法律另有规定的除外。

因不动产提起诉讼的案件自行政行为作出之日起超过二十年，其他案件自行政行为作出之日起超过五年提起诉讼的，人民法院不予受理。

**第四十七条** 公民、法人或者其他组织申请行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益的法定职责，行政机关在接到申请之日起两个月内不履行的，公民、法人或者其他组织可以向人民法院提起诉讼。法律、法规对行政机关履行职责的期限另有规定的，从其规定。

公民、法人或者其他组织在紧急情况下请求行政机关履行保护其人身权、财产权等合法权益

Beweise sind von den Volksgerichten entsprechend dem rechtlich bestimmten Verfahren vollständig und objektiv zu prüfen und deren Echtheit zu begutachten. Gründe für die Nichtannahme von Beweisen sind in der Entscheidungsurkunde darzulegen.

Auf unrechtmäßige Weise erlangte Beweise dürfen nicht zur Feststellung der Falltatsachen dienen.

## 6. Kapitel: Erhebung und Annahme der Klage

**§ 44 [Fakultatives Widerspruchsverfahren]** Bei einer zum Umfang der Fallannahme der Volksgerichte gehörenden Verwaltungssache können Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen zunächst bei der Verwaltungsbehörde Widerspruch einlegen; wird die auf den Widerspruch [ergehende Entscheidung] nicht akzeptiert, kann beim Volksgericht Klage erhoben werden. Es kann auch unmittelbar bei den Volksgerichten Klage erhoben werden.

Sehen Gesetze oder Rechtsvorschriften vor, dass zunächst bei der Verwaltungsbehörde Widerspruch einzulegen ist und erst dann beim Volksgericht Klage erhoben wird, wenn die auf den Widerspruch [ergehende Entscheidung] nicht akzeptiert wird, so ist gemäß den Bestimmungen dieser Gesetze oder Rechtsvorschriften zu verfahren.

**§ 45 [Klagefrist beim fakultativen Widerspruchsverfahren]** Akzeptierten Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen die auf den Widerspruch ergehende Entscheidung nicht, so kann innerhalb von fünfzehn Tagen nach dem Erhalt des Widerspruchsentscheids, beim Volksgericht Klage erhoben werden.

Hat die Widerspruchsbehörde bei Fristablauf keine Entscheidung getroffen, kann der Antragsteller innerhalb von fünfzehn Tagen nach Ablauf der Widerspruchsfrist beim Volksgericht Klage erheben, es sei denn, dass Gesetze oder Rechtsvorschriften anderes bestimmen.

**§ 46 [Klagefrist]** Erheben Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen unmittelbar beim Volksgericht Klage, so haben sie innerhalb von sechs Monaten seit dem Tage, an dem sie von der Vornahme des Verwaltungshandelns Kenntnis erlangt haben oder hätten Kenntnis erlangt haben sollen, die Klage zu erheben, es sei denn, dass Gesetze oder Rechtsvorschriften anderes bestimmen.

Volksgerichte dürfen Verwaltungsklagen nicht annehmen, die mehr als zwanzig Jahre nach der Vornahme des Verwaltungshandelns erhoben werden, wenn es sich um eine Verwaltungsklage wegen unbeweglicher Sachen handelt oder die mehr als 5 Jahre nach der Vornahme des Verwaltungshandelns erhoben werden, wenn es sich um andere Fälle handelt.

**§ 47 [Klagefrist bei der Erfüllung von Amtspflichten]** Beantragen Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen bei einer Verwaltungsbehörde die Erfüllung einer gesetzlich bestimmten Amtspflicht zum Schutz von persönlichen Rechten, Vermögensrechten oder anderen legalen Rechten und Interessen und erfüllt die Verwaltungsbehörde [diese Amtspflicht] nicht innerhalb von zwei Monaten nach dem Antrag, können Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen beim Volksgericht Verwaltungsklage erheben. Bestimmen Gesetze oder Rechtsvorschriften eine andere Frist zur Erfüllung der Amtspflicht, wird nach diesen Bestimmungen verfahren.

Beantragen Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen in einer Notsituation bei einer Verwaltungsbehörde die Erfüllung einer gesetzlich bestimmten Amtspflicht zum Schutz von persönlichen

的法定职责，行政机关不履行的，提起诉讼不受前款规定期限的限制。

**第四十八条** 公民、法人或者其他组织因不可抗力或者其他不属于其自身的原因耽误起诉期限的，被耽误的时间不计算在起诉期限内。

公民、法人或者其他组织因前款规定以外的其他特殊情况耽误起诉期限的，在障碍消除后十日内，可以申请延长期限，是否准许由人民法院决定。

**第四十九条** 提起诉讼应当符合下列条件：

(一) 原告是符合本法第二十五条规定的公民、法人或者其他组织；

(二) 有明确的被告；

(三) 有具体的诉讼请求和事实根据；

(四) 属于人民法院受案范围和受诉人民法院管辖。

**第五十条** 起诉应当向人民法院递交起诉状，并按照被告人数提出副本。

书写起诉状确有困难的，可以口头起诉，由人民法院记入笔录，出具注明日期的书面凭证，并告知对方当事人。

**第五十一条** 人民法院在接到起诉状时对符合本法规定的起诉条件的，应当登记立案。

对当场不能判定是否符合本法规定的起诉条件的，应当接收起诉状，出具注明收到日期的书面凭证，并在七日内决定是否立案。不符合起诉条件的，作出不予立案的裁定。裁定书应当载明不予立案的理由。原告对裁定不服的，可以提起上诉。

起诉状内容欠缺或者有其他错误的，应当给予指导和释明，并一次性告知当事人需要补正的内容。不得未经指导和释明即以起诉不符合条件为由不接收起诉状。

Rechten, Vermögensrechten oder anderen legalen Rechten und Interessen und erfüllt die Verwaltungsbehörde [diese Amtspflicht] nicht, unterliegt die Klageerhebung nicht der im obigen Absatz bestimmten Frist.

**§ 48 [Fristverlängerung]** Versäumt ein Bürger, eine juristische Person oder sonstige Organisation wegen höherer Gewalt oder anderer nicht ihm/ihr selbst zuzuschreibenden Gründe die Klagefrist, so wird die so versäumte Zeit nicht auf die Klagefrist angerechnet.

Versäumt ein Bürger, eine juristische Person oder sonstige Organisation wegen anderer besonderer Umstände als den oben bestimmten die Klagefrist, so kann er/sie innerhalb von zehn Tagen nach Beseitigung des Hindernisses Fristverlängerung beantragen, über die vom Volksgericht entschieden wird.

**§ 49 [Klageerhebung]** Die Klageerhebung hat folgenden Bedingungen zu entsprechen:

1. Der Kläger ist ein Bürger, eine juristische Person oder sonstige Organisation, der/die den Anforderungen des § 25 dieses Gesetzes entspricht;

2. es gibt eine eindeutige Beklagte;

3. es gibt ein konkretes Klagebegehren und Tatsachengrundlagen;

4. die Klage gehört zum Umfang der Fallannahme und zur Zuständigkeit des angegangenen Volksgerichts.

**§ 50 [Klageschrift]** Zur Klageerhebung ist beim Volksgericht eine Klageschrift einzureichen, zusammen mit Kopien entsprechend der Anzahl der Beklagten.

Bereitet die schriftliche Abfassung der Klageschrift tatsächliche Schwierigkeiten, so kann mündlich Klage erhoben werden. Diese wird vom Volksgericht zu Protokoll genommen, ein schriftlicher Beleg mit einem klaren Datumsvermerk ausgestellt und die andere Partei in Kenntnis gesetzt.

**§ 51 [Registrierung der Klageannahme; Korrektur der Klageschrift]** Wenn das Volksgericht die Klageschrift erhalten hat und sie den Anforderungen dieses Gesetzes an eine Klageerhebung entspricht, so hat es die Klageannahme zu registrieren.

Kann nicht unmittelbar entschieden werden, ob den Anforderungen dieses Gesetzes an eine Klageerhebung entsprochen wird, ist die Klageschrift entgegenzunehmen, ein schriftlicher Beleg mit einem klaren Vermerk des Eingangsdatums auszustellen und innerhalb von sieben Tagen über die Annahme zu entscheiden. Werden die Anforderungen an eine Klageerhebung nicht erfüllt, so ergeht ein Beschluss, die Klage nicht anzunehmen. Der Beschluss hat ausdrücklich die Gründe für die Nichtannahme zu nennen. Akzeptiert der Kläger diesen Beschluss nicht, kann er Beschwerde [wörtl.: Berufung] einlegen.

Enthält die Klageschrift Lücken oder andere Fehler, so hat [das Volksgericht] Anleitungen und Erläuterungen zu geben sowie die Partei einmalig über notwendige Ergänzungen in Kenntnis zu setzen. Erfolgt eine solche Anleitung und Erläuterung nicht, so darf (das Volksgericht) die Klageschrift nicht [deshalb] ablehnen, weil sie nicht den Anforderungen an eine Klageerhebung entspricht.

对于不接收起诉状、接收起诉状后不出具书面凭证，以及不一次性告知当事人需要补正的起诉状内容的，当事人可以向上级人民法院投诉，上级人民法院应当责令改正，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第五十二条** 人民法院既不立案，又不作出不予立案裁定的，当事人可以向上一级人民法院起诉。上一级人民法院认为符合起诉条件的，应当立案、审理，也可以指定其他下级人民法院立案、审理。

**第五十三条** 公民、法人或者其他组织认为行政行为所依据的国务院部门和地方人民政府及其部门制定的规范性文件不合法，在对行政行为提起诉讼时，可以一并请求对该规范性文件进行审查。

前款规定的规范性文件不含规章。

## 第七章 审理和判决

### 第一节 一般规定

**第五十四条** 人民法院公开审理行政案件，但涉及国家秘密、个人隐私和法律另有规定的除外。

涉及商业秘密的案件，当事人申请不公开审理的，可以不公开审理。

**第五十五条** 当事人认为审判人员与本案有利害关系或者有其他关系可能影响公正审判，有权申请审判人员回避。

审判人员认为自己与本案有利害关系或者有其他关系，应当申请回避。

前两款规定，适用于书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人。

院长担任审判长时的回避，由审判委员会决定；审判人员的回避，由院长决定；其他人员的回避，由审判长决定。当事人对决定不服的，可以申请复议一次。

Wird eine Klageschrift nicht entgegengenommen oder über eine entgegengenommene Klageschrift kein schriftlicher Beleg ausgestellt oder aber eine Partei nicht einmalig über notwendige Ergänzungen und Korrekturen ihrer Klageschrift in Kenntnis gesetzt, kann die Partei bei dem nächsthöheren Volksgericht Beschwerde einlegen. Das nächsthöhere Volksgericht hat eine Korrektur zu verfügen und das unmittelbar verantwortliche Leitungspersonal sowie anderes unmittelbar verantwortliches Personal gemäß dem Recht disziplinarisch zu bestrafen.

**§ 52 [Klageeinreichung bei der höheren Instanz]** Nimmt das Volksgericht weder die Klage an, noch trifft es einen Beschluss, die Klage nicht anzunehmen, so kann die Partei bei dem nächsthöheren Volksgericht Klage erheben. Ist das nächsthöhere Volksgericht der Ansicht, dass die Anforderungen der Klageerhebung erfüllt werden, so hat es die Klage anzunehmen und zu behandeln. Es kann auch ein anderes untergeordnetes Volksgericht anweisen, die Klage anzunehmen und zu behandeln.

**§ 53 [Normenkontrolle]** Sind Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen der Ansicht, dass ein von einer Abteilung des Staatsrates oder von einer Lokalregierung oder von einer deren Abteilungen erlassenes Normativdokument auf dessen Grundlage ein Verwaltungshandeln vorgenommen wurde, nicht dem Recht entspricht, können sie zusammen mit der Klageerhebung gegen dieses Verwaltungshandeln, auch die Überprüfung des Normativdokumentes beantragen.

Normativdokumente im Sinne des obigen Absatzes umfassen nicht Verwaltungsvorschriften.

## 7. Kapitel: Behandlung und Urteil

### 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

**§ 54 [Grundsatz der Öffentlichkeit]** Volksgerichte verhandeln Verwaltungssachen öffentlich, es sei denn, dass Staatsgeheimnisse oder die Privatsphäre berührt werden oder Gesetze anderes bestimmen.

Fälle, bei denen Geschäftsgeheimnisse berührt werden, können unter Ausschluss der Öffentlichkeit verhandelt werden, wenn eine Partei einen entsprechenden Antrag stellt.

**§ 55 [Ablehnung von Gerichtspersonen]** Ist eine Partei der Ansicht, dass ein Richter an dem betreffenden Fall ein [persönliches] Interesse hat oder dass sonstige Verhältnisse eine unparteiische Behandlung und Entscheidung beeinflussen können, so ist sie berechtigt, die Ablehnung des Richters zu beantragen.

Ist ein Richter der Ansicht, dass er selbst an dem betreffenden Fall ein Interesse hat, hat er seine Ablehnung zu beantragen.

Die beiden obigen Absätze gelten auch für Gerichtsschreiber, Übersetzer, Gutachter und Inaugenscheinnehmende.

Über die Ablehnung des Gerichtspräsidenten, der als Vorsitzender Richter amtiert, beschließt der Rechtsprechungsausschuss; über die Ablehnung eines Richters beschließt der Gerichtspräsident; über die Ablehnung sonstiger Personen beschließt der Vorsitzende Richter. Akzeptiert eine Partei einen diesbezüglichen Beschluss nicht, kann sie einmalig Beschwerde einlegen.

**第五十六条** 诉讼期间，不停止行政行为的执行。但有下列情形之一的，裁定停止执行：

（一）被告认为需要停止执行的；

（二）原告或者利害关系人申请停止执行，人民法院认为该行政行为的执行会造成难以弥补的损失，并且停止执行不损害国家利益、社会公共利益的；

（三）人民法院认为该行政行为的执行会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的；

（四）法律、法规规定停止执行的。

当事人对停止执行或者不停止执行的裁定不服的，可以申请复议一次。

**第五十七条** 人民法院对起诉行政机关没有依法支付抚恤金、最低生活保障金和工伤、医疗社会保险金的案件，权利义务关系明确、不先予执行将严重影响原告生活的，可以根据原告的申请，裁定先予执行。

当事人对先予执行裁定不服的，可以申请复议一次。复议期间不停止裁定的执行。

**第五十八条** 经人民法院传票传唤，原告无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以按照撤诉处理；被告无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以缺席判决。

**第五十九条** 诉讼参与人或者其他有下列行为之一的，人民法院可以根据情节轻重，予以训诫、责令具结悔过或者处一万元以下的罚款、十五日以下的拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）有义务协助调查、执行的人，对人民法院的协助调查决定、协助执行通知书，无故推拖、拒绝或者妨碍调查、执行的；

**§ 56 [Vollzugaussetzung]** Während der Zeit des Prozesses ist der Vollzug des Verwaltungshandelns nicht ausgesetzt. Liegt jedoch einer der unten aufgeführten Umstände vor, so ergeht ein Beschluss, den Vollzug des Verwaltungshandelns auszusetzen:

1. Wenn die Beklagte der Ansicht ist, dass eine Vollzugaussetzung notwendig ist;

2. wenn der Kläger oder die beteiligte Partei eine Vollzugaussetzung beantragt und das Volksgericht der Ansicht ist, dass der Vollzug des betreffenden Verwaltungshandelns einen schwer zu ersetzenden Verlust verursachen kann und eine Vollzugaussetzung das nationale und öffentliche Interesse nicht beschädigt;

3. wenn das Volksgericht der Ansicht ist, dass der Vollzug des betreffenden Verwaltungshandelns dem staatlichen und gesellschaftlichen öffentlichen Interesse einen schweren Schaden zufügen kann;

4. wenn Gesetze oder Rechtsvorschriften dies vorsehen.

Akzeptiert eine Partei einen Beschluss über eine Vollzugaussetzung oder eine nicht verfügte Vollzugaussetzung nicht, so kann sie einmalig Beschwerde einlegen.

**§ 57 [Vorläufige Vollstreckung]** Das Volksgericht kann auf Antrag des Klägers beschließen, bei jenen Verwaltungssachen vorläufig zu vollstrecken, bei denen die Verwaltungsbehörde nicht dem Recht entsprechend eine Hinterbliebenen- oder Versehrtenrente, eine Grundversicherung oder Sozialversicherungsleistungen für arbeitsbedingte Verletzungen oder medizinische Behandlungen gewährt hat, die Rechte und Pflichten der Parteien klar sind und ein Unterbleiben der vorläufigen Vollstreckung den Lebensunterhalt des Klägers erheblich beeinflusst.

Akzeptiert eine Partei einen solchen Beschluss zur vorläufigen Vollstreckung nicht, kann sie einmalig Widerspruch einlegen. Während der Dauer der Bearbeitung des Widerspruchs ist der Vollzug des Beschlusses nicht ausgesetzt.

**§ 58 [Nichterscheinen]** Hat das Volksgericht vorgeladen und ist der Kläger ungerechtfertigterweise nicht vor Gericht erschienen, oder verlässt er den Gerichtssaal während einer Gerichtsverhandlung ohne die Erlaubnis des Gerichts, so kann dies als Klagerücknahme behandelt werden; ist die Beklagte ungerechtfertigterweise nicht vor Gericht erschienen, oder verlässt sie den Gerichtssaal während einer Gerichtsverhandlung ohne die Erlaubnis des Gerichts, kann ein Abwesenheitsurteil ergehen.

**§ 59 [Prozessbehinderung]** Begehen Prozessteilnehmer oder sonstige Personen eine der folgenden Handlungen, kann das Volksgericht je nach der Schwere der Umstände sie verwarnen, ihnen die Abgabe einer Erklärung des Bedauerns auferlegen oder sie mit bis zu 10.000 Yuan Geldbuße oder mit bis zu fünfzehn Tagen Haft belegen; ist ein Straftatbestand erfüllt, so wird dies gemäß dem Recht strafrechtlich verfolgt:

1. Wenn Personen, die zur Unterstützung der Ermittlungen oder Vollstreckung verpflichtet sind, trotz entsprechenden Beschlusses des Volksgerichtes oder entsprechender schriftlicher Mitteilung des Volksgerichtes die Unterstützung der Ermittlungen oder Vollstreckung grundlos verschleppen, ablehnen oder behindern;

(二) 伪造、隐藏、毁灭证据或者提供虚假证明材料，妨碍人民法院审理案件的；

(三) 指使、贿买、胁迫他人作伪证或者威胁、阻止证人作证的；

(四) 隐藏、转移、变卖、毁损已被查封、扣押、冻结的财产的；

(五) 以欺骗、胁迫等非法手段使原告撤诉的；

(六) 以暴力、威胁或者其他方法阻碍人民法院工作人员执行职务，或者以哄闹、冲击法庭等方法扰乱人民法院工作秩序的；

(七) 对人民法院审判人员或者其他工作人员、诉讼参与人、协助调查和执行的人员恐吓、侮辱、诽谤、诬陷、殴打、围攻或者打击报复的。

人民法院对有前款规定的行为之一的单位，可以对其主要负责人或者直接责任人员依照前款规定予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

罚款、拘留须经人民法院院长批准。当事人不服的，可以向上一级人民法院申请复议一次。复议期间不停止执行。

**第六十条** 人民法院审理行政案件，不适用调解。但是，行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件可以调解。

调解应当遵循自愿、合法原则，不得损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益。

**第六十一条** 在涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政诉讼中，当事人申请一并解决相关民事争议的，人民法院可以一并审理。

在行政诉讼中，人民法院认为行政案件的审理需以民事诉讼的裁判为依据的，可以裁定中止行政诉讼。

2. wenn Beweise gefälscht, verborgen, zerstört oder falsches Beweismaterial geliefert wird, so dass die Behandlung des Falls durch das Volksgerichts behindert wird;

3. wenn andere zu falschen Beweisen angeleitet, bestochen oder mit Gewalt gezwungen werden oder wenn Zeugen bei der Aussage bedroht oder behindert werden;

4. wenn versiegelte, gepfändete oder gesperrte Vermögensgegenstände verborgen, verlagert, verkauft, zerstört oder beschädigt werden;

5. wenn mittels illegaler Methoden wie Täuschung oder Einschüchterung ein Kläger zur Rücknahme seiner Klage veranlasst wird;

6. wenn das Personal des Volksgerichts mit Gewalt, Drohung oder auf andere Weise bei der Ausführung seiner Amtspflichten behindert oder die Ordnung des Volksgerichts durch Tumult im Gerichtssaal oder einen Angriff auf die Gerichtskammer gestört wird;

7. wenn Richter oder sonstiges Personal des Volksgerichts, Prozessbeteiligte sowie die Untersuchung oder Vollstreckung unterstützende Personen bedroht, beleidigt, verleumdet, zu Unrecht beschuldigt, belagert oder geschlagen werden oder wenn gegen sie Vergeltung geübt wird.

Bedient sich eine Einheit einer der im vorstehenden Absatz genannten Verhaltensweisen, so kann das Volksgericht nach dem vorstehenden Absatz deren Hauptverantwortlichen oder die direkt verantwortlichen Personen mit Geldbuße oder Haft belegen; ist ein Straftatbestand erfüllt, wird die strafrechtliche Verantwortung gemäß dem Recht verfolgt.

Geldbuße und Haft werden vom Präsidenten des Volksgerichts genehmigt. Akzeptiert ein Beteiligter dies nicht, kann er bei dem nächsthöheren Volksgericht einmalig Widerspruch einlegen. Während der Dauer einer Bearbeitung des Widerspruchs ist der Vollzug nicht ausgesetzt.

**§ 60 [Schlichtung]** Bei der Behandlung von Verwaltungssachen durch Volksgerichte findet die Schlichtung keine Anwendung. Ein Schlichtungsverfahren kann jedoch bei Fällen von Entschädigung oder Schadensersatz sowie bei Fällen angewandt werden, bei denen eine Verwaltungsbehörde ein in Gesetzen oder Rechtsvorschriften bestimmtes Recht auf freies Ermessen ausübt.

Eine Schlichtung ist nach dem Grundsatz der Willensfreiheit und der Gesetzmäßigkeit durchzuführen; die Schlichtung darf weder das staatliche Interesse noch das gesellschaftlich-öffentliche Interesse noch die legalen Rechte Dritter schädigen.

**§ 61 [Zivilverfahren]** Beantragt eine Partei einen Zivilrechtsstreit, der sich auf eine Verwaltungserlaubnis, Registrierung, Enteignung, Beschlagnahme oder die von einer Verwaltungsbehörde getroffene Entscheidung über einen Zivilrechtsstreit bezieht, in einem Verwaltungsprozess zu behandeln, kann das Volksgericht die beiden Streitfälle zusammen behandeln.

Wenn das Volksgericht während des Verwaltungsprozesses der Ansicht ist, dass die Verwaltungssache die Entscheidung im Zivilprozess als Grundlage erfordert, kann es beschließen, den Verwaltungsprozess auszusetzen.

**第六十二条** 人民法院对行政案件宣告判决或者裁定前，原告申请撤诉的，或者被告改变其所作的行政行为，原告同意并申请撤诉的，是否准许，由人民法院裁定。

**第六十三条** 人民法院审理行政案件，以法律和行政法规、地方性法规为依据。地方性法规适用于本行政区域内发生的行政案件。

人民法院审理民族自治地方的行政案件，并以该民族自治地方的自治条例和单行条例为依据。

人民法院审理行政案件，参照规章。

**第六十四条** 人民法院在审理行政案件中，经审查认为本法第五十三条规定的规范性文件不合法的，不作为认定行政行为合法的依据，并向制定机关提出处理建议。

**第六十五条** 人民法院应当公开发生效力的判决书、裁定书，供公众查阅，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的内容除外。

**第六十六条** 人民法院在审理行政案件中，认为行政机关的主管人员、直接责任人员违法违纪的，应当将有关材料移送监察机关、该行政机关或者其上一级行政机关；认为有犯罪行为的，应当将有关材料移送公安、检察机关。

人民法院对被告经传票传唤无正当理由拒不到庭，或者未经法庭许可中途退庭的，可以将被告拒不到庭或者中途退庭的情况予以公告，并可以向监察机关或者被告的上一级行政机关提出依法给予其主要负责人或者直接责任人员处分的司法建议。

## 第二节 第一审普通程序

**第六十七条** 人民法院应当在立案之日起五日内，将起诉状副本发送被告。被告应当在收到起诉状副本之日起十五日内向人民法院提交作出行政行为的证据和所依据的规范性文件，并提出

**§ 62 [Klagerücknahme]** Nimmt der Kläger vor Verkündung eines Urteils oder einer Entscheidung durch das Volksgericht die Klage zurück oder ändert die Beklagte das von ihr vorgenommene Verwaltungshandeln und ist der Kläger damit einverstanden und nimmt daraufhin die Klage zurück, so entscheidet das Volksgericht über die Statthaftigkeit [der Klagerücknahme].

**§ 63 [Prüfungsmaßstab]** Die Volksgerichte legen der Behandlung von Verwaltungssachen die Gesetze sowie Verwaltungsrechtsbestimmungen und lokale Rechtsvorschriften zugrunde. Lokale Rechtsvorschriften werden auf Verwaltungssachen in dem jeweiligen Verwaltungsbezirk angewandt.

Behandeln Volksgerichte Verwaltungssachen aus Gebieten mit Selbstverwaltung ethnischer Minderheiten, legen sie auch die Autonomiebestimmungen und Sonderbestimmungen des betreffenden Gebiets mit Selbstverwaltung ethnischer Minderheiten zugrunde.

Bei der Behandlung von Verwaltungssachen konsultieren die Volksgerichte Verwaltungsvorschriften.

**§ 64 [Rechtmäßigkeit von Normativdokumenten]** Ist ein Volksgericht bei der Behandlung einer Verwaltungssache in einer Überprüfung der Ansicht, dass ein Normativdokument im Sinne von § 53 dieses Gesetzes nicht dem Recht entspricht, dient es nicht als Grundlage für die Bestimmung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungshandelns und das Volksgericht unterbreitet dem Organ, welches [das Normativdokument] erlassen hat, einen Änderungsvorschlag.

**§ 65 [Veröffentlichung]** Die Volksgerichte haben rechtskräftige Entscheidungen und Beschlüsse zu veröffentlichen und der Öffentlichkeit zur Überprüfung zur Verfügung zu stellen, es sei denn, der Inhalt berührt Staatsgeheimnisse, Geschäftsgeheimnisse oder die Privatsphäre.

**§ 66 [Disziplinar- und strafrechtliche Verantwortung]** Ist ein Volksgericht bei der Behandlung von Verwaltungssachen der Ansicht, dass leitendes oder direkt verantwortliches Personal der Verwaltungsbehörde gegen Gesetze oder Dienstvorschriften verstoßen hat, so ist das einschlägige Material der Kontrollbehörde, der betreffenden Verwaltungsbehörde oder ihrer nächsthöheren Verwaltungsbehörde zu übersenden; wird die Begehung einer Straftat angenommen, so ist das einschlägige Material an die Behörde für öffentliche Sicherheit und die Staatsanwaltschaft zu übersenden.

Wenn eine geladene Beklagte sich ungerechtfertigterweise weigert, vor Gericht zu erscheinen oder sich ohne Erlaubnis des Gerichts, von der Verhandlung entfernt, so kann das Volksgericht dies öffentlich bekannt machen und der Kontrollbehörde oder der nächsthöheren Verwaltungsbehörde der Beklagten gemäß dem Recht eine justizielle Empfehlung über die disziplinarische Bestrafung des hauptsächlich zuständigen Personals oder des direkt verantwortlichen Personals unterbreiten.

## 2. Abschnitt: Gewöhnliches Verfahren der ersten Instanz

**§ 67 [Fristen nach der Klageannahme]** Volksgerichte haben innerhalb von fünf Tagen ab dem Tag der Klageannahme der Beklagten eine Kopie der Klageschrift zu übersenden. Die Beklagte hat innerhalb von fünfzehn Tagen nach Erhalt der Klageschriftkopie dem Volksgericht Beweise über die Vornahme des Verwaltungshandelns und die der Vornahme des Verwaltungshandelns zugrunde liegenden Norma-

答辩状。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内，将答辩状副本发送原告。

被告不提出答辩状的，不影响人民法院审理。

**第六十八条** 人民法院审理行政案件，由审判员组成合议庭，或者由审判员、陪审员组成合议庭。合议庭的成员，应当是三人以上的单数。

**第六十九条** 行政行为证据确凿，适用法律、法规正确，符合法定程序的，或者原告申请被告履行法定职责或者给付义务理由不成立的，人民法院判决驳回原告的诉讼请求。

**第七十条** 行政行为有下列情形之一的，人民法院判决撤销或者部分撤销，并可以判决被告重新作出行政行为：

- (一) 主要证据不足的；
- (二) 适用法律、法规错误的；
- (三) 违反法定程序的；
- (四) 超越职权的；
- (五) 滥用职权的；
- (六) 明显不当的。

**第七十一条** 人民法院判决被告重新作出行政行为的，被告不得以同一的事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。

**第七十二条** 人民法院经过审理，查明被告不履行法定职责的，判决被告在一定期限内履行。

**第七十三条** 人民法院经过审理，查明被告依法负有给付义务的，判决被告履行给付义务。

**第七十四条** 行政行为有下列情形之一的，人民法院判决确认违法，但不撤销行政行为：

1. 被告不履行法定职责，但尚未造成严重后果的；

2. 行政行为违法，但不具有可撤销内容的；

3. 被告改变原行政行为，原告仍要求确认原行政行为违法的；

4. 被告不履行法定职责，但履行已经没有意义的。

Legt die Beklagte eine Klageerwidlungsschrift nicht vor, hat dies auf die Behandlung durch das Volksgericht keinen Einfluss.

**§ 68 [Zusammensetzung des Spruchkörpers]** Verwaltungssachen werden von den Volksgerichten in Kollegialspruchkörpern verhandelt, die sich aus Richtern oder aus Richtern und Beisitzern zusammensetzen. Ein Kollegialspruchkörper setzt sich aus mindestens drei oder einer höheren ungeraden Zahl von Mitgliedern zusammen.

**§ 69 [Klagezurückweisung]** Die Volksgerichte weisen das Klagebegehren des Klägers zurück, wenn die dem Verwaltungshandeln zugrundeliegenden Beweise überzeugend sind, Gesetze und Rechtsvorschriften richtig angewendet wurden, die gesetzlichen Verfahrensvorschriften eingehalten wurden oder die Gründe für die vom Kläger beantragte Erfüllung von gesetzlich bestimmten Amtsbefugnissen oder Zahlungspflichten der Beklagten haltlos sind.

**§ 70 [Nichtigkeit und Neuvornahme des Verwaltungshandelns]** Liegt bei Verwaltungshandeln einer der folgenden Umstände vor, so entscheidet das Volksgericht, dieses ganz oder teilweise aufzuheben; es kann auch auf Neuvornahme des Verwaltungshandelns durch die Beklagte erkennen:

1. Wenn die Hauptbeweise unzureichend sind;
2. wenn Gesetze oder Rechtsvorschriften fehlerhaft angewendet wurden;
3. wenn die gesetzlichen Verfahrensvorschriften nicht eingehalten wurden;
4. wenn Amtsbefugnisse überschritten wurden;
5. wenn Amtsbefugnisse missbraucht wurden;
6. wenn [das Verwaltungshandeln] offensichtlich unangemessen ist.

**§ 71 [Verbot identischer Neuvornahme]** Verurteilt das Volksgericht die Beklagte zur Neuvornahme des Verwaltungshandelns, darf die Beklagte nicht mittels derselben Tatsachen und Gründe ein mit dem ursprünglichen Verwaltungshandeln identisches Verwaltungshandeln vornehmen.

**§ 72 [Ampflichterfüllung]** Stellt das Volksgericht nach Abschluss des Verfahrens fest, dass die Beklagte ihre gesetzlich bestimmten Ampflichten nicht erfüllt, so wird sie dazu verurteilt, diese innerhalb einer bestimmten Frist zu erfüllen.

**§ 73 [Zahlungsverpflichtung]** Stellt das Volksgericht nach Abschluss des Verfahrens fest, dass die Beklagte gemäß dem Recht eine Zahlungsverpflichtung hat, so wird sie dazu verurteilt, dieser nachzukommen.

**§ 74 [Widerrechtlichkeit ohne Aufhebung]** Liegt bei Verwaltungshandeln einer der folgenden Umstände vor, so stellt das Volksgericht dessen Widerrechtlichkeit fest, hebt das Verwaltungshandeln aber nicht auf:

(一) 行政行为依法应当撤销, 但撤销会给国家利益、社会公共利益造成重大损害的;

(二) 行政行为程序轻微违法, 但对原告权利不产生实际影响的。

行政行为有下列情形之一, 不需要撤销或者判决履行的, 人民法院判决确认违法:

(一) 行政行为违法, 但不具有可撤销内容的;

(二) 被告改变原违法行政行为, 原告仍要求确认原行政行为违法的;

(三) 被告不履行或者拖延履行法定职责, 判决履行没有意义的。

**第七十五条** 行政行为有实施主体不具有行政主体资格或者没有依据等重大且明显违法情形, 原告申请确认行政行为无效的, 人民法院判决确认无效。

**第七十六条** 人民法院判决确认违法或者无效的, 可以同时判决责令被告采取补救措施; 给原告造成损失的, 依法判决被告承担赔偿责任。

**第七十七条** 行政处罚明显不当, 或者其他行政行为涉及款额的确定、认定确有错误的, 人民法院可以判决变更。

人民法院判决变更, 不得加重原告的义务或者减损原告的权益。但利害关系人同为原告, 且诉讼请求相反的除外。

**第七十八条** 被告不依法履行、未按照约定履行或者违法变更、解除本法第十二条第一款第十一项规定的协议的, 人民法院判决被告承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等责任。

被告变更、解除本法第十二条第一款第十一项规定的协议合法, 但未依法给予补偿的, 人民法院判决给予补偿。

**第七十九条** 复议机关与作出原行政行为的行政机关为共同被告的案件, 人民法院应当对复

1. Wenn das Verwaltungshandeln gemäß dem Recht aufzuheben ist, jedoch eine solche Aufhebung das staatliche Interesse oder das gesellschaftlich-öffentliche Interesse schwer beschädigen würde;

2. wenn beim Verfahren des Verwaltungshandelns ein leichter Rechtsverstoß vorliegt, der die Rechte des Klägers faktisch nicht beeinträchtigt.

Liegt bei Verwaltungshandeln einer der folgenden Umstände vor, die eine Aufhebung oder Erfüllungsentscheidung nicht erfordern, so stellt das Volksgericht dessen Widerrechtlichkeit fest:

1. Wenn das Verwaltungshandeln widerrechtlich ist, aber keinen aufhebbaren Inhalt hat;

2. wenn die Beklagte das ursprünglich widerrechtliche Verwaltungshandeln ändert, der Kläger aber weiterhin die Feststellung der Widerrechtlichkeit des ursprünglichen Verwaltungshandelns verlangt;

3. wenn die Beklagte ihre gesetzlich bestimmte Amtspflicht nicht oder verzögert erfüllt, einer Erfüllungsentscheidung aber keine Bedeutung zukommt.

**§ 75 [Unwirksamkeit des Verwaltungshandelns]** Ist eine schwere und eindeutige Widerrechtlichkeit gegeben, wie z.B. wenn das Verwaltungshandeln von einer Körperschaft durchgeführt wird, die nicht den Status einer Verwaltungskörperschaft hat oder grundlos ist und der Kläger die Feststellung der Unwirksamkeit des Verwaltungshandelns beantragt, so stellt das Volksgericht die Unwirksamkeit des Verwaltungshandelns fest.

**§ 76 [Abhilfemaßnahmen]** Stellt ein Volksgericht die Widerrechtlichkeit oder Unwirksamkeit eines Verwaltungshandelns fest, so kann es gleichzeitig anordnen, dass die Beklagte Abhilfemaßnahmen ergreift. Wurde dem Kläger ein Schaden zugefügt, so wird die Beklagte gemäß dem Recht dazu verurteilt, Schadensersatzhaftung zu tragen.

**§ 77 [Unangemessenheit]** Ist eine Verwaltungsstrafe offensichtlich unangemessen oder ist ein sonstiges Verwaltungshandeln bezüglich eines Bescheids über die Entrichtung eines Geldbetrages oder dessen Festsetzung tatsächlich fehlerhaft, so kann das Volksgericht auf Abänderung erkennen.

Erkennt das Volksgericht auf Abänderung, so darf dies nicht die Pflichten des Klägers erhöhen oder die Rechte und Interessen des Klägers schmälern, es sei denn, unter den Klägern ist gleichsam eine an dem Verwaltungshandeln interessierte Person mit einem entgegengesetzten Klagebegehren.

**§ 78 [Pflichten aus Verwaltungsvertrag]** Wenn die Beklagte eine Vereinbarung im Sinne von § 12 I Nr. 11 dieses Gesetzes nicht erfüllt oder nicht wie festgelegt erfüllt hat oder in rechtswidriger Weise geändert oder aufgehoben hat, verurteilt das Volksgericht die Beklagte, Pflichten wie die Fortsetzung der Erfüllung, das Ergreifen von Abhilfemaßnahmen oder den Ersatz eines Schadens zu tragen.

Erfolgt die Änderung oder Aufhebung einer Vereinbarung im Sinne von § 12 I Nr. 11 dieses Gesetzes durch die Beklagte rechtmäßig, ohne dass nach dem Recht eine Entschädigung geleistet wird, so erkennt das Volksgericht auf die Leistung einer Entschädigung.

**§ 79 [Einheitliches Urteil]** In Fällen, bei denen die Widerspruchsbehörde und die Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln vorgenommen hat, gemeinsam Beklagte sind, hat das

议决定和原行政行为一并作出裁判。

**第八十条** 人民法院对公开审理和不开审理的案件，一律公开宣告判决。

当庭宣判的，应当在十日内发送判决书；定期宣判的，宣判后立即发给判决书。

宣告判决时，必须告知当事人上诉权利、上诉期限和上诉的人民法院。

**第八十一条** 人民法院应当在立案之日起六个月内作出第一审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理第一审案件需要延长的，由最高人民法院批准。

### 第三节 简易程序

**第八十二条** 人民法院审理下列第一审行政案件，认为事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的，可以适用简易程序：

（一）被诉行政行为是依法当场作出的；

（二）案件涉及款额二千元以下的；

（三）属于政府信息公开案件的。

除前款规定以外的第一审行政案件，当事人各方同意适用简易程序的，可以适用简易程序。

发回重审、按照审判监督程序再审的案件不适用简易程序。

**第八十三条** 适用简易程序审理的行政案件，由审判员一人独任审理，并应当在立案之日起四十五日内审结。

**第八十四条** 人民法院在审理过程中，发现案件不宜适用简易程序的，裁定转为普通程序。

### 第四节 第二审程序

**第八十五条** 当事人不服人民法院第一审判决的，有权在判决书送达之日起十五日内向上一

级人民法院提出上诉。当事人逾期不上诉的，第一审判决即发生法律效力。当事人对生效判决不服的，可以依法申请再审。

**§ 80 [Urteilsverkündung]** Die Volksgerichte verkünden in Fällen, die öffentlich verhandelt wurden und in Fällen die nicht öffentlich verhandelt wurden, stets öffentlich ihre Entscheidungen.

Wird ein Urteil im Gericht verkündet, so ist innerhalb von zehn Tagen die Urteilsurkunde zu übersenden. Ist für die Urteilsverkündung ein späterer Termin festgesetzt, so wird unmittelbar nach der Urteilsverkündung die Urteilsurkunde ausgestellt.

Zum Zeitpunkt der Urteilsverkündung müssen die Parteien über ihr Recht auf Berufung belehrt werden.

**§ 81 [Frist für erstinstanzliches Urteil]** Die Volksgerichte haben innerhalb von sechs Monaten nach Klageannahme ein erstinstanzliches Urteil zu fällen. Ist wegen besonderer Umstände eine Verlängerung [dieser Frist] erforderlich, wird dies vom Volksgericht der Oberstufe genehmigt; ist es erforderlich, [die Frist] für einen von einem Volksgericht der Oberstufe in erster Instanz behandelten Fall zu verlängern, wird dies vom Obersten Volksgericht genehmigt.

### 3. Abschnitt: Vereinfachtes Verfahren

**§ 82 [Voraussetzungen]** Ist in folgenden erstinstanzlichen Verwaltungssachen das Volksgericht der Ansicht, dass die Tatsachen eindeutig sind, die Rechte und Pflichten offenkundig sind und der Streit nicht groß ist, kann es ein vereinfachtes Verfahren anwenden:

1. Wenn das angegriffene Verwaltungshandeln gemäß dem Recht ad hoc erlassen wurde;

2. wenn der vom Fall berührte Geldbetrag nicht 2000 RMB übersteigt;

3. wenn der Fall die Offenlegung von Regierungsinformationen betrifft.

Abgesehen von den oben bestimmten erstinstanzlichen Verwaltungssachen kann das vereinfachte Verfahren auch angewendet werden, wenn alle Parteien der Anwendung des vereinfachten Verfahrens zustimmen.

Bei einer zurückverwiesenen Neuverhandlung und einem aus dem Verfahren zur Überprüfung von Entscheidungen resultierenden Wiederaufnahmeverfahren ist das vereinfachte Verfahren nicht anzuwenden.

**§ 83 [Frist]** Verwaltungssachen, bei denen das vereinfachte Verfahren angewendet wird, werden von einem einzelnen Richter verhandelt und sind innerhalb von 45 Tagen nach Klageannahme abzuschließen.

**§ 84 [Überführung in ein gewöhnliches Verfahren]** Wird dem Volksgericht im Laufe des Verfahrens gewahr, dass ein Fall für die Anwendung des vereinfachten Verfahrens ungeeignet ist, so beschließt es, dieses in einem gewöhnlichen Verfahren zu verhandeln.

### 4. Abschnitt: Verfahren der zweiten Instanz

**§ 85 [Berufungsfrist]** Akzeptiert eine Partei das erstinstanzliche Urteil des Volksgerichts nicht, ist sie berechtigt, innerhalb von fünfzehn Tagen nach der Zustellung der Urteilsurkunde bei dem Volksgericht

级人民法院提起上诉。当事人不服人民法院第一审裁定的，有权在裁定书送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉。逾期不提起上诉的，人民法院的第一审判决或者裁定发生法律效力。

**第八十六条** 人民法院对上诉案件，应当组成合议庭，开庭审理。经过阅卷、调查和询问当事人，对没有提出新的事实、证据或者理由，合议庭认为不需要开庭审理的，也可以不开庭审理。

**第八十七条** 人民法院审理上诉案件，应当对原审人民法院的判决、裁定和被诉行政行为进行全面审查。

**第八十八条** 人民法院审理上诉案件，应当在收到上诉状之日起三个月内作出终审判决。有特殊情况需要延长的，由高级人民法院批准，高级人民法院审理上诉案件需要延长的，由最高人民法院批准。

**第八十九条** 人民法院审理上诉案件，按照下列情形，分别处理：

（一）原判决、裁定认定事实清楚，适用法律、法规正确的，判决或者裁定驳回上诉，维持原判决、裁定；

（二）原判决、裁定认定事实错误或者适用法律、法规错误的，依法改判、撤销或者变更；

（三）原判决认定基本事实不清、证据不足的，发回原审人民法院重审，或者查清事实后改判；

（四）原判决遗漏当事人或者违法缺席判决等严重违反法定程序的，裁定撤销原判决，发回原审人民法院重审。

原审人民法院对发回重审的案件作出判决后，当事人提起上

der nächsthöheren Stufe Berufung einzulegen. Akzeptiert eine Partei den erstinstanzlichen Beschluss des Volksgerichts nicht, ist sie berechtigt, innerhalb von zehn Tagen nach der Zustellung der Beschlussurkunde bei dem Volksgericht der nächsthöheren Stufe Beschwerde [wörtl.: Berufung] einzulegen. Wurde bis Fristablauf keine Berufung [oder Beschwerde] eingelegt, wird das Urteil oder der Beschluss erster Instanz rechtskräftig.

**§ 86 [Spruchkörper; Verhandlung mit oder ohne Sitzungen]** Die Volksgerichte haben für Berufungssachen Kollegialspruchkörper zu bilden und diese Fälle in Sitzungen zu verhandeln. Wenn nach einer Bewertung der Fallakten, Untersuchung und Befragung der Parteien keine neuen Tatsachen, Beweise oder Argumente hervorgebracht wurden und der Kollegialspruchkörper der Ansicht ist, dass eine Verhandlung in Sitzungen nicht erforderlich ist, kann auch eine Behandlung ohne Sitzungen erfolgen.

**§ 87 [Prüfungsumfang]** Die Volksgerichte haben bei der Behandlung von Berufungssachen das Urteil oder den Beschluss und das ursprünglich angegriffene Verwaltungshandeln einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen.

**§ 88 [Frist für letztinstanzliches Urteil]** Ein Volksgericht, das eine Berufungssache behandelt, hat innerhalb von drei Monaten seit dem Tage des Eingangs der Berufungsschrift ein letztinstanzliches Urteil zu treffen. Ist wegen besonderer Umstände eine Verlängerung [dieser Frist] erforderlich, wird dies vom Verwaltungsgericht der Oberstufe genehmigt; ist es erforderlich, [die Frist] für einen von einem Volksgericht der Oberstufe behandelten Berufungsfall zu verlängern, wird dies vom Obersten Volksgericht genehmigt.

**§ 89 [Entscheidungen des Berufungsgerichts]** Bei der Behandlung von Berufungssachen gehen die Volksgerichte je nach den unten aufgeführten Umständen verschieden vor:

1. Wenn die vom erstinstanzlichen Urteil oder Beschluss festgestellten Tatsachen eindeutig sind und Gesetze oder Rechtsvorschriften korrekt angewandt wurden, wird auf Zurückweisung der Berufung und Aufrechterhaltung des ursprünglichen Urteils oder Beschlusses erkannt;

2. wenn die vom ursprünglichen Urteil oder Beschluss festgestellten Tatsachen fehlerhaft sind oder die Anwendung von Gesetzen und Rechtsvorschriften fehlerhaft war, wird das Urteil oder der Beschluss gemäß dem Recht geändert, aufgehoben oder umgewandelt;

3. wenn die vom ursprünglichen Urteil festgestellten grundlegenden Tatsachen nicht eindeutig oder die Beweise nicht ausreichend sind, wird an das Volksgericht der ursprünglichen Instanz zur Neuverhandlung zurückverwiesen oder nach Klärung der Tatsachen das Urteil geändert;

4. wenn das ursprüngliche Urteil einen schwerwiegenden Verstoß gegen das gesetzlich bestimmte Verfahren wie z.B. eine Auslassung einer Partei oder ein widerrechtliches Versäumnisurteil aufweist, wird beschlossen, das ursprüngliche Urteil aufzuheben und an das Volksgericht der ursprünglichen Instanz zur Neuverhandlung zurückzuverweisen;

Legt eine Partei nach einem Urteil des Volksgerichtes der ursprünglichen Instanz aus einer zurückverwiesenen Neuverhandlung

诉的，第二审人民法院不得再次发回重审。

人民法院审理上诉案件，需要改变原审判决的，应当同时对被诉行政行为作出判决。

## 第五节 审判监督程序

**第九十条** 当事人对已经发生法律效力判决、裁定，认为确有错误的，可以向上一级人民法院申请再审，但判决、裁定不停止执行。

**第九十一条** 当事人的申请符合下列情形之一的，人民法院应当再审：

（一）不予立案或者驳回起诉确有错误的；

（二）有新的证据，足以推翻原判决、裁定的；

（三）原判决、裁定认定事实的主要证据不足、未经质证或者系伪造的；

（四）原判决、裁定适用法律、法规确有错误的；

（五）违反法律规定的诉讼程序，可能影响公正审判的；

（六）原判决、裁定遗漏诉讼请求的；

（七）据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的；

（八）审判人员在审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

**第九十二条** 各级人民法院院长对本院已经发生法律效力判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解违反自愿原则或者调解书内容违法，认为需要再审的，应当提交审判委员会讨论决定。

最高人民法院对地方各级人民法院已经发生法律效力判决、裁定，上级人民法院对下级人民法院已经发生法律效力判决、裁定，发现有本法第九十一

Berufung ein, so darf das Volksgericht der zweiten Instanz den Fall nicht wieder zur Neuverhandlung zurückverweisen.

Wenn eine Änderung des ursprünglichen Urteils erforderlich ist, haben Volksgerichte bei der Behandlung von Berufungssachen gleichzeitig eine Entscheidung über das angegriffene Verwaltungshandeln zu treffen.

## 5. Abschnitt: Verfahren zur Überprüfung von Entscheidungen

**§ 90 [Wiederaufnahmeantrag einer Partei]** Ist eine Partei der Ansicht, dass ein schon rechtskräftiges Urteil oder ein schon rechtskräftiger Beschluss mit Sicherheit unter einem Fehler leidet, kann sie beim nächsthöheren Volksgericht die Wiederaufnahme des Verfahrens beantragen; die Vollstreckung von Urteilen und Beschlüssen wird dadurch jedoch nicht gehemmt.

**§ 91 [Wiederaufnahmegründe]** Entspricht der Antrag einer Partei einem der folgenden Umstände, so haben die Volksgerichte das Verfahren wieder aufzunehmen:

1. Wenn die Nichtgewährung der Klageannahme oder Abweisung einer Klage mit Sicherheit fehlerhaft war;

2. wenn neue Beweise vorliegen, die ausreichen, um das ursprüngliche Urteil oder den ursprünglichen Beschluss aufzuheben;

3. wenn die hauptsächlichen Beweise für die Feststellung der Tatsachen des ursprünglichen Urteils oder Beschlusses nicht ausreichend waren, nicht überprüft worden sind oder gefälscht waren;

4. wenn die Anwendung der Gesetze oder Rechtsvorschriften im ursprünglichen Urteil oder Beschluss mit Sicherheit fehlerhaft war

5. wenn ein Verstoß gegen die Verfahrensregeln der Gesetze und Rechtsvorschriften womöglich eine gerechte Urteilsfindung beeinträchtigt hat;

6. wenn im ursprünglichen Urteil oder Beschluss ein Klagebegehren übergangen worden ist;

7. wenn Rechtsdokumente auf denen ein ursprüngliches Urteil oder ein ursprünglicher Beschluss beruht, aufgehoben oder geändert worden sind;

8. wenn der Richter während der Behandlung des Falles Amtsunterschlagung begangen hat, korrupt oder bestechlich war, betrügerischen Nepotismus oder in der Urteilsfindung Rechtsbeugung betrieben hat.

**§ 92 [Wiederaufnahme durch Gerichtspräsidenten und höherrangige Gerichte]** Stellt der Präsident eines Volksgerichts jedweder Stufe fest, dass ein schon rechtskräftiges Urteil oder ein schon rechtskräftiger Beschluss dieses Gerichts eine der in § 91 dieses Gesetzes bestimmten Bedingungen erfüllt, eine Schlichtung dem Grundsatz der Freiwilligkeit widerspricht oder der Inhalt einer Schlichtungsurkunde gegen das Recht verstößt und ist er der Ansicht, dass es erforderlich ist, das Verfahren wieder aufzunehmen, hat er dies dem Rechtsprechungsausschuss zur Beratung und Entscheidung vorzulegen.

Stellt das Oberste Volksgericht fest, dass ein schon rechtskräftiges Urteil oder ein schon rechtskräftiger Beschluss eines lokalen Volksgerichtes jedweder Stufe oder stellt ein höheres Volksgericht fest, dass ein schon rechtskräftiges Urteil oder ein schon rechtskräftiger Beschluss eines unteren Volksgerichtes eine der in § 91 dieses Gesetzes bestimmten

条规定情形之一，或者发现调解违反自愿原则或者调解书内容违法的，有权提审或者指令下级人民法院再审。

**第九十三条** 最高人民检察院对各级人民法院已经发生法律效力判决、裁定，上级人民检察院对下级人民法院已经发生法律效力判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，应当提出抗诉。

地方各级人民检察院对同级人民法院已经发生法律效力判决、裁定，发现有本法第九十一条规定情形之一，或者发现调解书损害国家利益、社会公共利益的，可以向同级人民法院提出检察建议，并报上级人民检察院备案；也可以提请上级人民检察院向同级人民法院提出抗诉。

各级人民检察院对审判监督程序以外的其他审判程序中审判人员的违法行为，有权向同级人民法院提出检察建议。

## 第八章 执行

**第九十四条** 当事人必须履行人民法院发生法律效力判决、裁定、调解书。

**第九十五条** 公民、法人或者其他组织拒绝履行判决、裁定、调解书的，行政机关或者第三人可以向第一审人民法院申请强制执行，或者由行政机关依法强制执行。

**第九十六条** 行政机关拒绝履行判决、裁定、调解书的，第一审人民法院可以采取下列措施：

（一）对应当归还的罚款或者应当给付的款额，通知银行从该行政机关的账户内划拨；

（二）在规定期限内不履行的，从期满之日起，对该行政机关负责人按日处五十元至一百元的罚款；

（三）将行政机关拒绝履行的情况予以公告；

Bedingungen erfüllt, eine Schlichtung dem Grundsatz der Freiwilligkeit widersprach oder der Inhalt einer Schlichtungsurkunde gegen das Recht verstößt, so sind diese Gerichte berechtigt, die Sache an sich zu ziehen oder gegenüber dem unteren Volksgericht die Wiederaufnahme anzuordnen.

**§ 93 [Beschwerde der Staatsanwaltschaften]** Stellt die Oberste Volksstaatsanwaltschaft fest, dass ein schon rechtskräftiges Urteil oder ein schon rechtskräftiger Beschluss eines Volksgerichts jedweder Stufe oder stellt die nächsthöhere Volksstaatsanwaltschaft fest, dass ein schon rechtskräftiges Urteil oder ein schon rechtskräftiger Beschluss eines unteren Volksgerichts eine der in § 91 dieses Gesetzes bestimmten Bedingungen erfüllt oder eine Schlichtungsurkunde staatliches Interesse oder gesellschaftlich-öffentliches Interesse beschädigt, so hat sie Beschwerde einzulegen.

Stellt eine lokale Volksstaatsanwaltschaft jedweder Stufe fest, dass ein schon rechtskräftiges Urteil oder ein schon rechtskräftiger Beschluss eines Volksgerichts der gleichen Stufe eine der in § 91 dieses Gesetzes bestimmten Bedingungen erfüllt oder eine Schlichtungsurkunde staatliches Interesse oder gesellschaftlich-öffentliches Interesse beschädigt, so kann sie dem Volksgericht der gleichen Stufe eine staatsanwaltschaftliche Empfehlung unterbreiten und diese der nächsthöheren Volksstaatsanwaltschaft zur Aktannahme melden. Sie kann auch der nächsthöheren Volksstaatsanwaltschaft vorschlagen bei dem Volksgericht der gleichen Stufe Beschwerde einzulegen.

Die Volksstaatsanwaltschaften jeder Stufe sind neben der Verfahrensüberprüfung dazu berechtigt bezüglich sonstiger Rechtsverstöße von Richtern im Laufe des Verfahrens, den Volksgerichten der gleichen Stufe staatsanwaltschaftliche Empfehlungen zu unterbreiten.

## 8. Kapitel: Vollstreckung

**§ 94 [Urteilsbefolgung]** Die Parteien müssen die rechtskräftigen Urteile, Beschlüsse oder Schlichtungsurkunden der Volksgerichte befolgen.

**§ 95 [Zwangsvollstreckung]** Weigert sich ein Bürger, eine juristische Person oder sonstige Organisation, ein Urteil, einen Beschluss oder eine Schlichtungsurkunde zu befolgen, so kann die Verwaltungsbehörde oder ein Dritter beim erstinstanzlichen Volksgericht Zwangsvollstreckung beantragen oder die Verwaltungsbehörde führt gemäß dem Recht eine Zwangsvollstreckung durch.

**§ 96 [Maßnahmen der Zwangsvollstreckung]** Weigert sich die Verwaltungsbehörde, ein Urteil oder einen Beschluss oder eine Schlichtungsurkunde zu befolgen, kann das erstinstanzliche Volksgericht folgende Maßnahmen ergreifen:

1. Wenn eine Geldbuße zu erstatten oder eine Geldsumme zu zahlen ist, wird die Bank angewiesen, vom Konto der betreffenden Verwaltungsbehörde die [entsprechende] Überweisung vorzunehmen;

2. wenn die Entscheidung nicht innerhalb der festgesetzten Frist befolgt wird, wird der verantwortlichen Person der betreffenden Verwaltungsbehörde vom Tag des Fristablaufs an eine Geldbuße von 50 bis 100 Yuan täglich auferlegt;

3. wenn die Verwaltungsbehörde eine Befolgung verweigert wird dies öffentlich bekannt gemacht;

(四) 向监察机关或者该行政机关的上一级行政机关提出司法建议。接受司法建议的机关, 根据有关规定进行处理, 并将处理情况告知人民法院;

(五) 拒不履行判决、裁定、调解书, 社会影响恶劣的, 可以对该行政机关直接负责的主管人员和其他直接责任人员予以拘留; 情节严重, 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。

**第九十七条** 公民、法人或者其他组织对行政行为在法定期限内不提起诉讼又不履行的, 行政机关可以申请人民法院强制执行, 或者依法强制执行。

## 第九章 涉外行政诉讼

**第九十八条** 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼, 适用本法。法律另有规定的除外。

**第九十九条** 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼, 同中华人民共和国公民、组织有同等的诉讼权利和义务。

外国法院对中华人民共和国公民、组织的行政诉讼权利加以限制的, 人民法院对该国公民、组织的行政诉讼权利, 实行对等原则。

**第一百条** 外国人、无国籍人、外国组织在中华人民共和国进行行政诉讼, 委托律师代理诉讼的, 应当委托中华人民共和国律师机构的律师。

## 第十章 附则

**第一百零一条** 人民法院审理行政案件, 关于期间、送达、财产保全、开庭审理、调解、中止诉讼、终结诉讼、简易程序、执行等, 以及人民检察院对行政案件受理、审理、裁判、执行的监督, 本法没有规定的, 适用《中华人民共和国民事诉讼法》的相关规定。

4. bei der Aufsichtsbehörde oder bei der betroffenen Verwaltungsbehörde nächsthöheren Behörde können justizielle Vorschläge unterbreitet werden. Die die justiziellen Vorschläge entgegennehmende Behörde geht nach den einschlägigen Bestimmungen vor und macht dem Volksgericht über die Umstände der Behandlung Mitteilung;

5. wenn die Befolgung eines Urteil, eines Beschlusses oder einer Schlichtungsurkunde verweigert wird, kann, falls diese Weigerung eine abscheuliche gesellschaftliche Wirkung hat, das unmittelbar verantwortliche Leitungspersonal und anderes unmittelbar verantwortliches Personal der betreffenden Verwaltungsbehörde in Haft genommen werden. Wenn die Umstände schwerwiegend sind und einen Straftatbestand erfüllen, wird gemäß dem Recht ihre strafrechtliche Verantwortung verfolgt.

**§ 97 [Zwangsvollstreckung eines Verwaltungshandelns]** Wenn Bürger, juristische Personen oder sonstige Organisationen innerhalb der gesetzlichen Frist gegen das Verwaltungshandeln weder Klage erheben noch das Verwaltungshandeln befolgen, kann die Verwaltungsbehörde die Zwangsvollstreckung durch das Volksgericht beantragen oder gemäß dem Recht zwangsvollstrecken.

## 9. Kapitel: Verwaltungsprozess mit Außenbezug

**§ 98 [Anwendbare Vorschriften]** Führen Ausländer, Staatenlose oder ausländische Organisationen in der Volksrepublik China einen Verwaltungsprozess, wird dieses Gesetz angewandt, es sei denn, dass gesetzlich etwas anderes bestimmt wird.

**§ 99 [Reziprozität]** Ausländer, Staatenlose oder ausländische Organisationen, die in der Volksrepublik China einen Verwaltungsprozess führen, haben die gleichen prozessualen Rechte und Pflichten wie Bürger oder Organisationen der Volksrepublik China.

Beschränken ausländische Gerichte die verwaltungsprozessualen Rechte von Bürgern oder Organisationen der Volksrepublik China, so wenden die Volksgerichte gegenüber den verwaltungsprozessualen Rechten der Bürger und Organisationen des betreffenden Landes das Prinzip der Gegenseitigkeit an.

**§ 100 [Anwaltliche Vertretung]** Beauftragen Ausländer, Staatenlose oder ausländische Organisationen, die in der Volksrepublik China einen Verwaltungsprozess durchführen, einen Rechtsanwalt mit der Prozessvertretung, so haben sie einen Rechtsanwalt einer Anwaltsorganisation der Volksrepublik China zu beauftragen.

## 10. Kapitel: Ergänzende Regeln

**§ 101 [Anwendbare Vorschriften]** Wenn dieses Gesetz keine Regeln enthält, wenden die Volksgerichte bei der Behandlung von Verwaltungssachen z.B. bezüglich Fristen, Zustellungen, Vermögenssicherung, Behandlung in Sitzungen, Schlichtung, Prozessunterbrechung, Prozessbeendigung, vereinfachtes Verfahren und Vollstreckung sowie die Volksstaatsanwaltschaften bei der Überprüfung von Annahme, Behandlung, Entscheidung und Vollstreckung von Verwaltungssachen die einschlägigen Regeln des Zivilprozessgesetzes der Volksrepublik China an.

Übersetzung und Paragraphenüberschriften in eckigen Klammern:  
Chen Ming-Lung und Daniel Sprick, Universität zu Köln.

# Erläuterungen des Obersten Volksgerichtes zu einigen Fragen über die Anwendung des „Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China“

## 最高人民法院关于适用 《中华人民共和国行政诉讼法》 若干问题的解释<sup>1</sup>

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》已于2015年4月20日由最高人民法院审判委员会第1648次会议通过，现予公布，自2015年5月1日起施行。

最高人民法院  
2015年4月22日

法释〔2015〕9号

## 最高人民法院关于适用 《中华人民共和国行政诉讼法》 若干问题的解释

（2015年4月20日最高人民法院审判委员会第1648次会议通过）

为正确适用第十二届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议决定修改的《中华人民共和国行政诉讼法》，结合人民法院行政审判工作实际，现就有关条款的适用问题解释如下：

**第一条** 人民法院对符合起诉条件的案件应当立案，依法保障当事人行使诉讼权利。

对当事人依法提起的诉讼，人民法院应当根据行政诉讼法第五十一条的规定，一律接收起诉状。能够判断符合起诉条件的，应当当场登记立案；当场不能判断是否符合起诉条件的，应当在接收起诉状后七日内决定是否立案；七日内仍不能作出判断的，应当先予立案。

## Erläuterungen des Obersten Volksgerichtes zu einigen Fragen über die Anwendung des „Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China“

Die „Erläuterungen des Obersten Volksgerichts zu einigen Fragen über die Anwendung des ‚Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China‘“, die auf der 1.648. Sitzung des Rechtsprechungsausschusses des Obersten Volksgerichts am 20.4.2015 verabschiedet worden sind, werden hiermit bekannt gemacht [und] seit dem 1.5.2015 angewendet.

Oberstes Volksgericht  
22. April 2014

Fashi [2015] Nr. 09

## Erläuterungen des Obersten Volksgerichtes zu einigen Fragen über die Anwendung des „Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China“

(Verabschiedet auf der 1.648. Sitzung des Rechtsprechungsausschusses des Obersten Volksgerichts am 20.4.2015)

Zur korrekten Anwendung des auf dem 12. Nationalen Volkskongresses auf seiner 11. Sitzung revidierten „Verwaltungsprozessgesetzes der Volksrepublik China“ werden im Lichte der Praxis der Rechtsprechung der Volksgerichte zunächst Anwendungsprobleme entsprechender Paragraphen wie folgt erläutert:

**§ 1 [Pflicht zur Klageannahme; Entscheidung über Klageannahme, Aufklärungspflicht; Berufung]** Volksgerichtes haben bei Fällen, die den Anforderungen einer Klageerhebung entsprechen, Klagen anzunehmen und gemäß dem Recht die Ausübung der Klagerechte der Parteien zu gewährleisten.

Erheben die Parteien gemäß dem Recht Klage, haben die Volksgerichte gemäß § 51 Verwaltungsprozessgesetz stets die Klageschrift anzunehmen. Kann beurteilt werden, ob den Anforderungen einer Klageerhebung entsprochen wurde, hat es unmittelbar eine Klageannahme zu registrieren. Kann nicht unmittelbar beurteilt werden, ob den Anforderungen einer Klageerhebung entsprochen wurde, ist sieben Tage nach der Annahme der Klageschrift zu entscheiden, ob die Klage angenommen wird. Kann innerhalb von sieben Tagen immer noch keine Beurteilung erfolgen, ist die Klage vorläufig anzunehmen.

<sup>1</sup> Quelle: Amtsblatt des Obersten Volksgerichtes (最高人民法院公报), Nr. 8, 2015, S. 5-8.

起诉状内容或者材料欠缺的，人民法院应当一次性全面告知当事人需要补正的内容、补充的材料及期限。在指定期限内补正并符合起诉条件的，应当登记立案。当事人拒绝补正或者经补正仍不符合起诉条件的，裁定不予立案，并载明不予立案的理由。

当事人对不予立案裁定不服的，可以提起上诉。

**第二条** 行政诉讼法第四十九条第三项规定的“有具体的诉讼请求”是指：

（一）请求判决撤销或者变更行政行为；

（二）请求判决行政机关履行法定职责或者给付义务；

（三）请求判决确认行政行为违法；

（四）请求判决确认行政行为无效；

（五）请求判决行政机关予以赔偿或者补偿；

（六）请求解决行政协议争议；

（七）请求一并审查规章以下规范性文件；

（八）请求一并解决相关民事争议；

（九）其他诉讼请求。

当事人未能正确表达诉讼请求的，人民法院应当予以释明。

**第三条** 有下列情形之一的，已经立案的，应当裁定驳回起诉：

（一）不符合行政诉讼法第四十九条规定的；

（二）超过法定起诉期限且无正当理由的；

（三）错列被告且拒绝变更的；

（四）未按照法律规定由法定代理人、指定代理人、代表人为诉讼行为的；

Sind Inhalt oder Anlagen einer Klageschrift lückenhaft, hat das Volksgericht die Partei einmalig umfassend über notwendige Korrekturen und zu ergänzende Anlagen sowie die Frist in Kenntnis zu setzen. Erfolgt innerhalb der festgesetzten Frist gemäß den Klageanforderungen eine Korrektur, ist eine Klageannahme zu registrieren. Lehnt die Partei die Korrekturen ab oder wird auch noch nach den Korrekturen nicht den Anforderungen der Klageerhebung entsprochen, ergeht Beschluss, die Klage nicht anzunehmen und der Beschluss hat ausdrücklich die Gründe für die Nichtannahme zu nennen.

Wollen sich die Parteien dem Beschluss, dass die Klage nicht angenommen wird, nicht unterwerfen, können sie Berufung einlegen.

**§ 2 [Definition von „konkretes Klagebegehren“]** „Es gibt ein konkretes Klagebegehren“ in § 49 Nr. 3 Verwaltungsprozessgesetz bedeutet:

(1) Begehren eines Urteils, ein Verwaltungshandeln aufzuheben oder zu ändern;

(2) Begehren einer Verurteilung einer Verwaltungsbehörde zur Erfüllung ihrer gesetzlich bestimmten Amtspflichten oder Leistungspflicht ;

(3) Begehren eines Urteils zur Feststellung der Widerrechtlichkeit des Verwaltungshandelns;

(4) Begehren eines Urteils zur Feststellung der Unwirksamkeit des Verwaltungshandelns;

(5) Begehren einer Verurteilung einer Verwaltungsbehörde zur Gewährung von Entschädigung oder Schadensersatz;

(6) Begehren eines Urteils zur Beilegung eines Streits über eine Verwaltungsvereinbarung;

(7) Begehren, dass [im Rahmen des eigentlichen Klagebegehrens] auch Normativdokumente unterhalb der Ebene der Verwaltungsvorschriften überprüft werden;

(8) Begehren, dass [im Rahmen des eigentlichen Klagebegehrens] auch ein Zivilrechtsstreit gelöst werden;

(9) andere Klagebegehren.

Gelingt einer Partei keine korrekte Darstellung des Klagebegehrens, hat das Volksgericht eine Aufklärung vorzunehmen.

**§ 3 [Zurückweisung einer bereits angenommenen Klage]** Bei einem der unten aufgeführten Umstände ist die Zurückweisung der Klage zu beschließen, wenn sie bereits angenommen wurde:

(1) wenn nicht § 49 Verwaltungsprozessgesetz entsprochen wird;

(2) wenn die gesetzlich bestimmte Frist verstrichen ist und hierfür kein Rechtfertigungsgrund vorliegt;

(3) wenn eine Beklagte fälschlicherweise aufgeführt ist, und eine Änderung abgelehnt wird;

(4) wenn ein gesetzlicher Vertreter, ein bestimmter Vertreter oder eine Vertretungsperson Prozesshandlungen vorgenommen hat, die nicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprechen;

(五) 未按照法律、法规规定先向行政机关申请复议的;

(六) 重复起诉的;

(七) 撤回起诉后无正当理由再行起诉的;

(八) 行政行为对其合法权益明显不产生实际影响的;

(九) 诉讼标的已为生效裁判所羁束的;

(十) 不符合其他法定起诉条件的。

人民法院经过阅卷、调查和询问当事人, 认为不需要开庭审理的, 可以迳行裁定驳回起诉。

**第四条** 公民、法人或者其他组织依照行政诉讼法第四十七条第一款的规定, 对行政机关不履行法定职责提起诉讼的, 应当在行政机关履行法定职责期限届满之日起六个月内提出。

**第五条** 行政诉讼法第三条第三款规定的“行政机关负责人”, 包括行政机关的正职和副职负责人。行政机关负责人出庭应诉的, 可以另行委托一至二名诉讼代理人。

**第六条** 行政诉讼法第二十六条第二款规定的“复议机关决定维持原行政行为”, 包括复议机关驳回复议申请或者复议请求的情形, 但以复议申请不符合受理条件为由驳回的除外。

行政诉讼法第二十六条第二款规定的“复议机关改变原行政行为”, 是指复议机关改变原行政行为的处理结果。

**第七条** 复议机关决定维持原行政行为的, 作出原行政行为的行政机关和复议机关是共同被告。原告只起诉作出原行政行为的行政机关或者复议机关的, 人民法院应当告知原告追加被告。原告不同意追加的, 人民法院应当将另一机关列为共同被告。

(5) wenn nicht gemäß den Vorschriften der Gesetze oder Verwaltungsrechtsbestimmungen zunächst Widerspruch bei der Verwaltungsbehörde eingelegt wurde;

(6) wenn wiederholt Klage eingereicht wird;

(7) wenn, nachdem die Klage zurückgezogen wurde, ungerechtfertigterweise noch einmal geklagt wird;

(8) wenn das Verwaltungshandeln die jeweiligen legalen Rechte und Interessen eindeutig nicht beeinträchtigt;

(9) wenn der Prozessgegenstand bereits durch eine wirksame Entscheidung beschränkt wird;

(10) wenn anderen Rechtsvorschriften der Klageerhebung nicht entsprochen wird.

Wenn ein Volksgericht nach einer Durchsicht der Fallakten, Untersuchung und Befragung der Parteien zu der Ansicht kommt, dass eine Behandlung in Sitzungen nicht notwendig ist, kann es beschließen, die Klage zurückzuweisen.

**§ 4 [Klagefrist bei Amtspflicht-verletzung]** Erheben Bürger, juristische Personen und andere Organisationen gemäß § 47 Absatz 1 Verwaltungsprozess-gesetz gegen eine Verwaltungsbehörde Klage, die ihren gesetzlichen Amtspflichten nicht nachgekommen ist, so haben sie dies innerhalb von sechs Monaten seit Ablauf der Erfüllungsfrist der Verwaltungsbehörde vorzunehmen.

**§ 5 [Definition von „Verantwortliche einer Behörde“]** „Der Verantwortliche einer Verwaltungsbehörde“ gemäß § 3 Absatz 3 Verwaltungsprozessgesetz umfasst die im Hauptamt und im Nebenamt tätigen Verantwortlichen der Behörde. Der Verantwortliche einer Behörde hat vor Gericht zu erscheinen, [und] kann ein oder zwei Prozessvertreter beauftragen.

**§ 6 [Definition von „Die Widerspruchsbehörde hat auf Aufrechterhaltung des ursprünglichen Verwaltungshandelns erkannt“; Definition von „Die Widerspruchsbehörde ändert das ursprüngliche Verwaltungshandeln“]** „Die Widerspruchsbehörde hat auf Aufrechterhaltung des ursprünglichen Verwaltungshandelns erkannt“ gemäß § 26 Absatz 2 Verwaltungsprozessgesetz schließt die Umstände ein, dass die Widerspruchsbehörde den Antrag auf Widerspruch oder Widerspruchsbegehren zurückweist, es sei denn, die Zurückweisung erfolgt, weil der Antrag auf Widerspruch nicht den Annahmebedingungen entspricht.

„Die Widerspruchsbehörde ändert das ursprüngliche Verwaltungshandeln“ gemäß § 26 Absatz 2 des Verwaltungsprozessgesetzes bedeutet, dass die Widerspruchsbehörde das Ergebnis des ursprünglichen Verwaltungshandelns geändert hat.

**§ 7 [Beklagte]** Beschließt die Widerspruchsbehörde, das ursprüngliche Verwaltungshandeln aufrechtzuerhalten, so sind die Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln erlassen hat, und die Widerspruchsbehörde gemeinsame Beklagte. Erhebt der Kläger nur gegen die Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln erlassen hat, oder gegen die Widerspruchsbehörde Klage, hat das Volksgericht dem Kläger mitzuteilen, dass eine Beklagte hinzugefügt wurde. Ist der Kläger mit der Ergänzung nicht einverstanden, hat das Volksgericht die andere Behörde als gemeinsame Beklagte zu klassifizieren.

**第八条** 作出原行政行为的行政机关和复议机关为共同被告的，以作出原行政行为的行政机关确定案件的级别管辖。

**第九条** 复议机关决定维持原行政行为的，人民法院应当在审查原行政行为合法性的同时，一并审查复议程序的合法性。

作出原行政行为的行政机关和复议机关对原行政行为合法性共同承担举证责任，可以由其中一个机关实施举证行为。复议机关对复议程序的合法性承担举证责任。

**第十条** 人民法院对原行政行为作出判决的同时，应当对复议决定一并作出相应判决。

人民法院判决撤销原行政行为和复议决定的，可以判决作出原行政行为的行政机关重新作出行政行为。

人民法院判决作出原行政行为的行政机关履行法定职责或者给付义务的，应当同时判决撤销复议决定。

原行政行为合法、复议决定违反法定程序的，应当判决确认复议决定违法，同时判决驳回原告针对原行政行为的诉讼请求。

原行政行为被撤销、确认违法或者无效，给原告造成损失的，应当由作出原行政行为的行政机关承担赔偿责任；因复议程序违法给原告造成损失的，由复议机关承担赔偿责任。

**第十一条** 行政机关为实现公共利益或者行政管理目标，在法定职责范围内，与公民、法人或者其他组织协商订立的具有行政法上权利义务内容的协议，属于行政诉讼法第十二条第一款第十一项规定的行政协议。

**§ 8 [Bestimmung der Zuständigkeitsstufe der Gerichte]** Sind die Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln erlassen hat, und die Widerspruchsbehörde gemeinsame Beklagte, so wird die Zuständigkeitsstufe des Falles anhand der Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln erlassen hat, bestimmt.

**§ 9 [Rechtmäßigkeitsprüfung durch Gericht; Beweislast der Behörden]** Beschließt die Widerspruchsbehörde, das ursprüngliche Verwaltungshandeln aufrecht zu erhalten, haben die Volksgerichte bei der Untersuchung der Rechtmäßigkeit auch die Rechtmäßigkeit des Widerspruchsverfahrens zu untersuchen.

Die Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln erlassen hat, und die Widerspruchsbehörde tragen gemeinsam die Beweislast bezüglich der Rechtmäßigkeit des ursprünglichen Verwaltungshandelns, [und] können unter ihnen eine Behörde die Beweiserbringung durchführen lassen. Die Widerspruchsbehörde trägt die Beweislast bezüglich der Rechtmäßigkeit des Widerspruchsverfahrens.

**§ 10 [Urteilsumfang; Urteil bei Aufhebung der Entscheidungen beider Behörden; Urteil bei Verletzung der Amts- und Leistungspflicht; Urteil bei Rechtswidrigkeit der Widerspruchsentscheidung; Schadensersatz]** Urteilt ein Volksgericht über das ursprünglich erlassene Verwaltungshandeln, hat es auch über die Entscheidung der Widerspruchsbehörde zu urteilen.

Entscheidet das Volksgericht, das ursprüngliche Verwaltungshandeln und die Entscheidung der Widerspruchsbehörde aufzuheben, kann es entscheiden, dass die Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln erlassen hat, erneut ein Verwaltungshandeln erlässt.

Entscheidet das Volksgericht über die Erfüllung der gesetzlichen Amtspflicht oder Leistungspflicht der Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln erlassen hat, hat es zugleich über die Aufhebung der Widerspruchsentscheidung zu entscheiden.

Ist das ursprüngliche Verwaltungshandeln rechtmäßig, verstößt [jedoch] die Widerspruchsentscheidung gegen gesetzliche Verfahrensvorschriften, so ist zu entscheiden, dass die Widerspruchsentscheidung rechtswidrig ist, [und] zugleich, dass das Klagebegehren des Klägers gegenüber dem ursprünglichen Verwaltungshandeln zurückgewiesen wird.

Wird das ursprüngliche Verwaltungshandeln aufgehoben, für rechtswidrig oder unwirksam erklärt, [und] dem Kläger ein Schaden verursacht, so hat die Verwaltungsbehörde, die das ursprüngliche Verwaltungshandeln erlassen hat die Schadensersatzpflicht zu tragen. Wird dem Kläger aufgrund des rechtswidrigen Widerspruchsverfahrens ein Schaden zugefügt, so hat die Widerspruchsbehörde die Schadensersatzpflicht zu tragen.

**§ 11 [Definition von Verwaltungsvereinbarung]** Wenn Verwaltungsbehörden zur Verwirklichung von öffentlichen Interessen oder Verwaltungszielen im Rahmen ihrer gesetzlichen Amtspflichten mit Bürgern, juristischen Personen oder anderen Organisationen Vereinbarungen schließen, die verwaltungsrechtliche Rechte und Pflichten zum Inhalt haben, so zählen diese zu den Verwaltungsvereinbarungen gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 11 Verwaltungsprozessgesetz.

公民、法人或者其他组织就下列行政协议提起行政诉讼的，人民法院应当依法受理：

- (一) 政府特许经营协议；
- (二) 土地、房屋等征收征用补偿协议；
- (三) 其他行政协议。

**第十二条** 公民、法人或者其他组织对行政机关不依法履行、未按照约定履行协议提起诉讼的，参照民事法律规范关于诉讼时效的规定；对行政机关单方变更、解除协议等行为提起诉讼的，适用行政诉讼法及其司法解释关于起诉期限的规定。

**第十三条** 对行政协议提起诉讼的案件，适用行政诉讼法及其司法解释的规定确定管辖法院。

**第十四条** 人民法院审查行政机关是否依法履行、按照约定履行协议或者单方变更、解除协议是否合法，在适用行政法律规范的同时，可以适用不违反行政法和行政诉讼法强制性规定的民事法律规范。

**第十五条** 原告主张被告不依法履行、未按照约定履行协议或者单方变更、解除协议违法，理由成立的，人民法院可以根据原告的诉讼请求判决确认协议有效、判决被告继续履行协议，并明确继续履行的具体内容；被告无法继续履行或者继续履行已无实际意义的，判决被告采取相应的补救措施；给原告造成损失的，判决被告予以赔偿。

原告请求解除协议或者确认协议无效，理由成立的，判决解除协议或者确认协议无效，并根据合同法等相关法律规定作出处理。

被告因公共利益需要或者其他法定理由单方变更、解除协议，给原告造成损失的，判决被告予以补偿。

**第十六条** 对行政机关不依法履行、未按照约定履行协议提起诉讼的，诉讼费用准用民事案

Erheben Bürger, juristische Personen oder andere Organisationen schließlich gegen eine der folgenden Verwaltungsvereinbarungen Klage, so haben die Volksgerichte diese nach dem Recht anzunehmen:

- (1) Vereinbarungen über Regierungskonzessionen;
- (2) Vereinbarungen über die Entschädigung bei einer Enteignung oder Beschlagnahme von z.B. Boden oder Wohnung;
- (3) andere Verwaltungsvereinbarungen.

**§ 12 [Klagefrist bei Verwaltungsvereinbarung]** Wenn Bürger, juristische Personen oder andere Organisationen Klage gegen eine Verwaltungsbehörde erheben, die eine Vereinbarung nicht nach dem Recht oder wie festgelegt erfüllt, so sind die Klageverjährungsfristen der zivilrechtlichen Regelungen einschlägig. Wenn Klage gegen eine Verwaltungsbehörde erhoben wird, die z.B. einseitig die Vereinbarung ändert oder beendet, so werden die Bestimmungen des Verwaltungsprozessgesetzes und die entsprechenden Justizauslegungen bezüglich der Klageverjährungsfristen angewendet.

**§ 13 [Bestimmung der gerichtlichen Zuständigkeit]** Bei Fällen von Klagen gegen Verwaltungsvereinbarungen werden die Bestimmungen des Verwaltungsprozessgesetzes und die entsprechenden Justizauslegungen angewendet, um das zuständige Gericht zu bestimmen.

**§ 14 [Gesetzliche Grundlagen des Urteils]** In der Überprüfung, ob eine Vereinbarung nach dem Recht oder wie festgelegt erfüllt wurde oder ob eine einseitige Änderung oder Beendigung der Vereinbarung rechtmäßig war, können Volksgerichte neben verwaltungsrechtlichen Regelungen zugleich auch zivilrechtliche Regelungen anwenden, die den zwingenden Bestimmungen des Verwaltungsrechts und des Verwaltungsprozessgesetzes nicht widersprechen.

**§ 15 [Urteilsinhalt; Begehren auf Beendigung der Vereinbarung durch Kläger; Schadensersatz]** Wenn die Ansicht des Klägers, dass eine Vereinbarung nicht nach dem Recht oder wie festgelegt erfüllt wurde oder eine einseitige Änderung oder Beendigung der Vereinbarung rechtswidrig war, begründet ist, können Volksgerichte auf der Grundlage des Klagebegehrens des Klägers in ihrer Entscheidung feststellen, dass die Vereinbarung wirksam ist oder dass die Beklagte die Erfüllung der Vereinbarung fortsetzt, und den Inhalt der Erfüllung festlegen. Wenn die Fortsetzung der Erfüllung für die Beklagte unmöglich ist oder eine Fortsetzung keine praktische Bedeutung mehr hat, so wird entschieden, dass die Beklagte angemessene Ausgleichsmaßnahmen ergreift. Entsteht dem Kläger ein Schaden, so wird entschieden, dass die Beklagte Schadensersatz leistet.

Wenn der Kläger begehrt, dass die Vereinbarung beendet wird oder deren Unwirksamkeit festgestellt wird und dies begründet ist, so wird entschieden, dass die Vereinbarung beendet ist oder deren Unwirksamkeit festgestellt. Ferner wird gemäß dem Vertragsrecht und entsprechenden Rechtsbestimmungen verfahren.

Erfolgt eine einseitige Änderung oder Beendigung der Vereinbarung durch die Beklagte aus den Erfordernissen des öffentlichen Interesses oder anderer gesetzlich bestimmter Gründe und entsteht dem Kläger ein Schaden, so wird entschieden, dass die Beklagte Schadensersatz leistet.

**§ 16 [Prozesskosten]** Die Prozesskosten einer Klage gegen eine Verwaltungsbehörde, die eine Vereinbarung nicht nach dem Recht oder wie festgelegt erfüllt, richten sich nach den Sätzen, die bei zivilrechtli-

件交纳标准；对行政机关单方变更、解除协议等行为提起诉讼的，诉讼费用适用行政案件交纳标准。

**第十七条** 公民、法人或者其他组织请求一并审理行政诉讼法第六十一条规定的相关民事争议，应当在第一审开庭审理前提出；有正当理由的，也可以在法庭调查中提出。

有下列情形之一的，人民法院应当作出不予准许一并审理民事争议的决定，并告知当事人可以依法通过其他渠道主张权利：

（一）法律规定应当由行政机关先行处理的；

（二）违反民事诉讼法专属管辖规定或者协议管辖约定的；

（三）已经申请仲裁或者提起民事诉讼的；

（四）其他不宜一并审理的民事争议。

对不予准许的决定可以申请复议一次。

**第十八条** 人民法院在行政诉讼中一并审理相关民事争议的，民事争议应当单独立案，由同一审判组织审理。

审理行政机关对民事争议所作裁决的案件，一并审理民事争议的，不另行立案。

**第十九条** 人民法院一并审理相关民事争议，适用民事法律规范的相关规定，法律另有规定的除外。

当事人在调解中对民事权益的处分，不能作为审查被诉行政行为合法性的根据。

行政争议和民事争议应当分别裁判。当事人仅对行政裁判或者民事裁判提出上诉的，未上诉的裁判在上诉期满后即发生法律效力。第一审人民法院应当将全部案卷一并移送第二审人民法院，由行政审判庭审理。第二审人民法院发现未上诉的生效裁判

chen Fällen zu zahlen sind. Die Prozesskosten einer Klage gegen eine Verwaltungsbehörde, die eine Vereinbarung z.B. einseitig ändert oder beendet, richten sich nach den Sätzen, die bei verwaltungsrechtlichen Fällen zu zahlen sind.

**§ 17 [Klageverbindung; Ausnahme der Klageverbindung]** Bürger, juristische Personen und andere Organisationen, die [im Rahmen des eigentlichen Klagebegehrens] auch die Behandlung einer entsprechenden zivilrechtlichen Streitigkeit gemäß § 61 Verwaltungsprozessgesetz begehren, haben dies vor der erstinstanzlichen Verhandlung vorzubringen. Liegen Rechtfertigungsgründe vor, so kann dies auch während der gerichtlichen Untersuchung vorgebracht werden.

Liegt eine der folgenden Umstände vor, so haben die Volksgerichte [im Rahmen des eigentlichen Klagebegehrens] eine gemeinsame Behandlung einer zivilrechtlichen Streitigkeit nicht zuzulassen, die Partei jedoch darüber in Kenntnis zu setzen, dass ihre Rechte über andere Kanäle gemäß dem Recht durchgesetzt werden können.

(1) wenn Gesetze bestimmen, dass [die zivilrechtliche Streitigkeit] zunächst von Verwaltungsbehörden vorzunehmen ist;

(2) wenn Bestimmungen des Zivilprozessrechts zu Sonderzuständigkeiten oder in einer Vereinbarung festgelegte Zuständigkeiten dem widersprechen;

(3) wenn bereits eine Beilegung durch Schiedsspruch beantragt oder zivilrechtliche Klage erhoben wurde;

(4) bei anderen für eine gemeinsame Behandlung unangemessenen zivilrechtlichen Streitigkeiten.

Gegen die Entscheidung der Nichtzulassung kann einmalig Widerspruch eingelegt werden.

**§ 18 [Gesonderte Klageannahme; Ausnahme]** Behandeln Volksgerichte eine entsprechende zivilrechtliche Streitigkeit im Rahmen eines Verwaltungsprozesses, so ist die zivilrechtliche Streitigkeit gesondert als Klage anzunehmen und wird vom selben Spruchkörper verhandelt.

In Fällen, bei denen Verwaltungsbehörden ein Schiedsurteil in einer zivilrechtlichen Streitigkeit aussprechen und [im Rahmen des eigentlichen Klagebegehrens] auch eine zivilrechtliche Streitigkeit behandelt wird, erfolgt keine gesonderte Klageannahme.

**§ 19 [Gesetzliche Grundlage bei Klageverbindung; Ausschluss der Rechtmäßigkeitsprüfung; getrennte Behandlung]** Behandeln Volksgerichte [im Rahmen des eigentlichen Klagebegehrens] auch eine zivilrechtliche Streitigkeit, so werden die entsprechenden Bestimmungen der zivilrechtlichen Gesetzesregeln angewendet, es sei denn, dass gesetzlich etwas anderes bestimmt wird.

Wenn eine Partei in einer Schlichtung zivilrechtliche Interessen verfolgt, so kann die Rechtmäßigkeit der Grundlage des angegriffenen Verwaltungshandelns nicht überprüft werden.

Verwaltungsstreitigkeit und zivilrechtliche Streitigkeit sind getrennt voneinander zu entscheiden. Legt eine Partei nur gegen die verwaltungsrechtliche Entscheidung oder nur gegen die zivilrechtliche Entscheidung Berufung ein, so erlangt die Entscheidung, gegen die keine Berufung eingelegt wurde, nach Ablauf der Berufungsfrist Rechtskraft. Das erstinstanzliche Volksgericht hat dem zweitinstanzlichen Volksgericht alle Gerichtsakten komplett zu übermitteln, die Behandlung wird von den Verwaltungskammern vorgenommen. Wenn

确有错误的，应当按照审判监督程序再审。

**第二十条** 公民、法人或者其他组织请求人民法院一并审查行政诉讼法第五十三条规定的规范性文件，应当在第一审开庭审理前提出；有正当理由的，也可以在法庭调查中提出。

**第二十一条** 规范性文件不合法的，人民法院不作为认定行政行为合法的依据，并在裁判理由中予以阐明。作出生效裁判的人民法院应当向规范性文件的制定机关提出处理建议，并可以抄送制定机关的同级人民政府或者上一级行政机关。

**第二十二条** 原告请求被告履行法定职责的理由成立，被告违法拒绝履行或者无正当理由逾期不予答复的，人民法院可以根据行政诉讼法第七十二条的规定，判决被告在一定期限内依法履行原告请求的法定职责；尚需被告调查或者裁量的，应当判决被告针对原告的请求重新作出处理。

**第二十三条** 原告申请被告依法履行支付抚恤金、最低生活保障待遇或者社会保险待遇等给付义务的理由成立，被告依法负有给付义务而拒绝或者拖延履行义务且无正当理由的，人民法院可以根据行政诉讼法第七十三条的规定，判决被告在一定期限内履行相应的给付义务。

**第二十四条** 当事人向上一级人民法院申请再审，应当在判决、裁定或者调解书发生法律效力后六个月内提出。有下列情形之一的，自知道或者应当知道之日起六个月内提出：

（一）有新的证据，足以推翻原判决、裁定的；

（二）原判决、裁定认定事实的主要证据是伪造的；

（三）据以作出原判决、裁定的法律文书被撤销或者变更的；

das zweitinstanzliche Volksgericht entdeckt, dass die rechtskräftige Entscheidung, gegen die keine Berufung eingelegt wurde, Fehler enthält, so ist gemäß dem Verfahren der Urteilsüberprüfung eine Wiederaufnahme vorzunehmen.

**§ 20 [Überprüfung von Normativdokumenten]** Bürger, juristische Personen und andere Organisationen, die [im Rahmen des eigentlichen Klagebegehrens] auch die Überprüfung von Normativdokumenten gemäß § 53 Verwaltungsprozessgesetz begehren, haben dies vor der erstinstanzlichen Verhandlung vorzubringen. Liegen Rechtfertigungsgründe vor, so kann dies auch während der gerichtlichen Untersuchung vorgebracht werden.

**§ 21 [Entscheidung über das Normativdokument]** Ist ein Normativdokument rechtswidrig, so dient es dem Volksgericht nicht als Grundlage für die Bestimmung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungshandelns, was in den Urteilsgründen erläutert wird. Das Volksgericht, welches eine rechtskräftige Entscheidung getroffen hat, hat dem Organ, welches das Normativdokument erlassen hat, einen Änderungsvorschlag zu unterbreiten und kann der Volksregierung auf der Ebene des Organs oder der vorgesetzten Verwaltungsbehörde eine Kopie zuleiten.

**§ 22 [Entscheidung über Erfüllung der Amtspflichten der Beklagten]** Ist das Begehren eines Klägers über die Erfüllung von gesetzlich bestimmten Amtspflichten der Beklagten begründet und verweigert die Beklagte rechtswidrig die Erfüllung oder ist mit einer Entgegnung ungerechtfertigterweise in Verzug, so können die Volksgerichte gemäß den Bestimmungen des § 72 Verwaltungsprozessgesetz entscheiden, dass die Beklagte innerhalb einer bestimmten Frist gemäß dem Recht die vom Kläger begehrte gesetzlich bestimmte Amtspflicht zu erfüllen hat. Ist noch eine Untersuchung oder Bewertung durch die Beklagte erforderlich, so ist zu entscheiden, dass dies im Lichte des vom Kläger begehrten Neuerlasses [des Verwaltungshandelns] zu erfolgen hat.

**§ 23 [Frist zur Erfüllung der Zahlungspflicht]** Wenn der Antrag eines Klägers, dassz.B. die Beklagte gemäß dem Recht eine Hinterbliebenen- oder Versehrtenrente, eine Grundsicherung oder Sozialversicherungsleistungen zu gewähren hat, begründet ist, die Beklagte nach dem Recht die Zahlungspflicht hat und [diese] jedoch unrechtmäßig verweigert oder die Erfüllungspflicht verschleppt und hierfür kein Rechtfertigungsgrund vorliegt, so können die Volksgerichte gemäß § 73 Verwaltungsprozessgesetz entscheiden, dass die Beklagte innerhalb einer bestimmten Frist die entsprechende Zahlungspflicht zu erfüllen.

**§ 24 [Frist und Gründe der Wiederaufnahme nach Eintritt der Rechtskraft]** Beantragt eine Partei bei einem Volksgericht der höheren Stufe eine Wiederaufnahme, so hat dies innerhalb von sechs Monaten nach dem Eintritt der Rechtskraft des Urteils, des Beschlusses oder der Schlichtung zu erfolgen. Liegt einer der folgenden Umstände vor, so hat dies innerhalb von sechs Monaten seit dem Tag, an dem [hierüber] Kenntnis erlangt wurde oder Kenntnis zu erlangen war, zu erfolgen:

(1) Wenn es neue Beweise gibt, die ausreichen, um das ursprüngliche Urteil oder den ursprünglichen Beschluss zu Fall zu bringen;

(2) wenn die Hauptbeweise zur Feststellung der Tatsachen im ursprünglichen Urteil oder Beschluss gefälscht waren;

(3) wenn die gesetzlich bestimmten Dokumente, auf denen das ursprüngliche Urteil oder der ursprüngliche Beschluss beruht, zurückgezogen oder geändert wurden;

(四) 审判人员审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

**第二十五条** 有下列情形之一的，当事人可以向人民检察院申请抗诉或者检察建议：

(一) 人民法院驳回再审申请的；

(二) 人民法院逾期未对再审申请作出裁定的；

(三) 再审判决、裁定有明显错误的。

人民法院基于抗诉或者检察建议作出再审判决、裁定后，当事人申请再审的，人民法院不予立案。

**第二十六条** 2015年5月1日前起诉期限尚未届满的，适用修改后的行政诉讼法关于起诉期限的规定。

2015年5月1日前尚未审结案件的审理期限，适用修改前的行政诉讼法关于审理期限的规定。依照修改前的行政诉讼法已经完成的程序事项，仍然有效。

对2015年5月1日前发生法律效力效力的判决、裁定或者行政赔偿调解书不服申请再审，或者人民法院依照审判监督程序再审的，程序性规定适用修改后的行政诉讼法的规定。

**第二十七条** 最高人民法院以前发布的司法解释与本解释不一致的，以本解释为准。

(4) wenn ein Richter während der Behandlung des Falles Amtsunterschlagung begangen, korrupt oder bestechlich war, betrügerischen Nepotismus oder in der Urteilsfindung Rechtsbeugung betrieben hat.

**§ 25 [Gründe für eine Beschwerde oder Empfehlung der Volksstaatsanwaltschaft]** Liegt einer der folgenden Umstände vor, kann eine Partei bei der Volksstaatsanwaltschaft Beschwerde einlegen oder eine staatsanwaltschaftliche Empfehlung unterbreiten:

(1) Wenn ein Volksgericht einen Antrag auf Wiederaufnahme zurückweist;

(2) wenn ein Volksgericht nach Ablauf der Frist noch keinen Beschluss über den Antrag auf Wiederaufnahme gefasst hat;

(3) wenn ein Wiederaufnahmeurteil oder -beschluss offensichtlich fehlerhaft ist.

Nachdem ein Volksgericht auf der Grundlage einer Beschwerde oder einer staatsanwaltschaftlichen Empfehlung zu einem Wiederaufnahmeurteil oder -beschluss gekommen ist und eine Partei eine Wiederaufnahme beantragt, so nehmen die Volksgerichte dies nicht an.

**§ 26 [Anwendung der Revision vom 1. Mai 2015 entsprechend der Behandlungsfristen]** Ist eine Klagefrist vor dem 1. Mai 2015 noch nicht abgelaufen, so werden die Bestimmungen des Verwaltungsprozessgesetzes zu Klagefristen nach dessen Revision angewendet.

Auf Behandlungsfristen eines Falles, der vor dem 1. Mai 2015 noch nicht abgeschlossen ist, finden die Bestimmungen des Verwaltungsprozessgesetzes zu Behandlungsfristen vor dessen Revision Anwendung. Verfahrensangelegenheiten die gemäß dem Verwaltungsprozessgesetz vor dessen Revision bereits abgeschlossen wurden, bleiben wirksam.

Bei Anträgen auf Wiederaufnahme, die sich gegen Urteile, Beschlüsse oder Schlichtersprüche bei Verwaltungsentschädigungen richten, die vor dem 1. Mai 2015 Rechtskraft erlangt haben, oder bei Wiederaufnahmen durch ein Volksgericht im Verfahren zur Überwachung von Entscheidungen werden die Verfahrensbestimmungen angewendet, wie sie das Verwaltungsprozessgesetz nach dessen Revision bestimmt.

**§ 27 [Subsidiarität der früheren Justizauslegungen]** Besteht keine Einheit zwischen dieser Auslegung und früheren Justizauslegungen des Obersten Volksgerichtes, so gilt diese Auslegung.

Übersetzung und Paragraphenüberschriften in eckigen Klammern:  
Nina Rotermund, Universität Göttingen und Daniel Sprick, Universität zu Köln

# Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen der Registrierung zur Verfahrenseröffnung durch die Volksgerichte

## 最高人民法院关于人民法院 登记立案若干问题的规定<sup>1</sup>

(2015年4月13日最高人民法院审判委员会第1647次会议通过)

法释〔2015〕8号

中华人民共和国最高人民法院公告

《最高人民法院关于人民法院登记立案若干问题的规定》已于2015年4月13日由最高人民法院审判委员会第1647次会议通过，现予公布，自2015年5月1日起施行。

最高人民法院  
2015年4月15日

## 最高人民法院关于人民法院 登记立案若干问题的规定

为保护公民、法人和其他组织依法行使诉权，实现人民法院依法、及时受理案件，根据《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国行政诉讼法》《中华人民共和国刑事诉讼法》等法律规定，制定本规定。

**第一条** 人民法院对依法应该受理的一审民事起诉、行政起诉和刑事自诉，实行立案登记制。

**第二条** 对起诉、自诉，人民法院应当一律接收诉状，出具书面凭证并注明收到日期。

## Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen der Registrierung zur Verfahrenseröffnung durch die Volksgerichte

(Verabschiedet auf der 1.647. Sitzung des Rechtsprechungsausschusses des Obersten Volksgerichts am 13.4.2015)

Fa shi [2015] Nr. 8

Bekanntmachung des Obersten Volksgerichts

Die „Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen der Registrierung zur Verfahrenseröffnung durch die Volksgerichte“ sind auf der 1.647. Sitzung des Rechtsprechungsausschusses des Obersten Volksgerichts am 13.4.2015 verabschiedet worden, werden hiermit bekannt gemacht und vom 1.5.2015 an angewendet.

Oberstes Volksgericht  
15.4.2015

## Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen der Registrierung zur Verfahrenseröffnung durch die Volksgerichte

Um zu gewährleisten, dass die Bürger, juristischen Personen und andere Organisationen ihr Klagerecht gemäß dem Recht ausüben, und zu verwirklichen, dass die Volksgerichte Fälle gemäß dem Recht und unverzüglich annehmen, werden gemäß dem Zivilprozessgesetz der Volksrepublik China,<sup>2</sup> dem Verwaltungsprozessgesetz der Volksrepublik China,<sup>3</sup> dem Strafprozessgesetz der Volksrepublik China<sup>4</sup> und anderen gesetzlichen Bestimmungen die nachfolgenden Bestimmungen erlassen.

**§ 1 [Registrierungsgrundsatz]** Die Volksgerichte führen bei Klageerhebung in Zivilsachen, Klageerhebung in Verwaltungssachen und strafrechtlichen Privatklagen in erster Instanz das Verfahrenseröffnungs-Registrierungssystem durch.

**§ 2 [Empfangsbestätigung<sup>5</sup>]** Bei Klageerhebungen und Privatklagen müssen die Volksgerichte alle Klageschriften annehmen, eine

<sup>1</sup> Quelle des chinesischen Textes: Website des Obersten Volksgerichts, <[www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-14175.html](http://www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-14175.html)> eingesehen am 20.11.2015.

<sup>2</sup> ZPG,中华人民共和国民事诉讼法 v. 9.4.1991, zuletzt geändert am 31.8.2012, chinesisch-deutsch in ZChinR 2012, S. 307 ff.

<sup>3</sup> VwPG, 中华人民共和国行政诉讼法 v. 4.4.1989, zuletzt geändert am 1.11.2014, <[www.spp.gov.cn/sscx/201502/t20150217\\_91466.shtml](http://www.spp.gov.cn/sscx/201502/t20150217_91466.shtml)> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>4</sup> StPG, 中华人民共和国刑事诉讼法 v. 1.7.1979, zuletzt geändert am 14.3.2012, <[www.gov.cn/flfg/2012-03/17/content\\_2094354.htm](http://www.gov.cn/flfg/2012-03/17/content_2094354.htm)> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>5</sup> Vgl. § 10 S. 1 „Vorläufige Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über die Verfahrenseröffnungsarbeit der Volksgerichte“ (VE-Bestimmungen 1997) (最高人民法院关于人民法院立案工作的暂行规定) v. 21.4.1997, abgedruckt in: Neu kompilierte Gesamtausgabe der justiziellen Auslegungen der VR China (新编中华人民共和国司法解释全书), Beijing 2012, Kap. 3 S. 78 ff.

schriftliche Empfangsbestätigung ausstellen und [darauf] das Empfangsdatum angeben.

对符合法律规定的起诉、自诉，人民法院应当当场予以登记立案。

对不符合法律规定的起诉、自诉，人民法院应当予以释明。

**第三条** 人民法院应当提供起诉状样本，为当事人书写起诉状提供示范和指引。

当事人书写起诉状确有困难的，可以口头提出，由人民法院记入笔录。符合法律规定的，予以登记立案。

**第四条** 民事起诉状应当记明以下事项：

(一) 原告的姓名、性别、年龄、民族、职业、工作单位、住所、联系方式，法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务、联系方式；

(二) 被告的姓名、性别、工作单位、住所等信息，法人或者其他组织的名称、住所等信息；

(三) 诉讼请求和所根据的事实与理由；

(四) 证据和证据来源；

(五) 有证人的，载明证人姓名和住所。

行政起诉状参照民事起诉状书写。

**第五条** 刑事自诉状应当记明以下事项：

(一) 自诉人或者代为告诉人、被告人的姓名、性别、年龄、民族、文化程度、职业、工作单位、住址、联系方式；

(二) 被告人实施犯罪的时间、地点、手段、情节和危害后果等；

Bei Klageerhebungen und Privatklagen, die dem Gesetz entsprechen, müssen die Volksgerichte an Ort und Stelle die Registrierung zur Verfahrenseröffnung vornehmen.

Bei Klageerhebungen und Privatklagen, die nicht dem Gesetz entsprechen, müssen die Volksgerichte eine Erläuterung vornehmen.

**§ 3 [Muster für Klageschrift]** Die Volksgerichte müssen Muster für die Klageschrift zur Verfügung stellen, um den Parteien [d.h. dem Kläger] beim Verfassen der Klageschrift ein Modell und eine Anleitung zur Verfügung zu stellen.

Parteien, die beim Verfassen der Klageschrift tatsächlich Schwierigkeiten haben, können [dies] mündlich geltend machen, was vom Volksgericht in das Protokoll aufgenommen wird.<sup>6</sup> Sind die gesetzlichen Bestimmungen erfüllt, wird die Registrierung zur Verfahrenseröffnung vorgenommen.

**§ 4 [Klageschrift]<sup>7</sup>** Klageschriften in Zivilsachen müssen folgende Elemente beinhalten:

1. Name, Geschlecht, Alter, Nationalität, Beruf, Arbeitsstelle, Wohnsitz und Kontaktdaten des Klägers, bei juristischen Personen oder anderen Organisationen [deren] Bezeichnung, Sitz sowie Name, Funktion und Kontaktdaten des gesetzlichen Vertreters;

2. Name, Geschlecht, Arbeitsstelle, Wohnsitz und andere Informationen über den Beklagten, bei juristischen Personen oder anderen Organisationen [deren] Bezeichnung, Sitz und andere Informationen;

3. das Klagebegehren und mit ihm zusammenhängende Tatsachen und Gründe;

4. Beweise und Beweisquellen;

5. im Falle von Zeugen Angaben über Namen und Wohnsitz der Zeugen.

Verwaltungsklageschriften werden wie Klageschriften in Zivilsachen verfasst.

**§ 5 [Privatklagen]<sup>8</sup>** Privatklageschriften in Strafsachen müssen folgende Elemente beinhalten:

1. Name, Geschlecht, Alter, Nationalität, Bildungsgrad, Beruf, Arbeitsstelle, Anschrift, Kontaktdaten des Privatklägers oder stellvertretenden Strafantragstellers<sup>9</sup> sowie des Angeklagten;

2. unter anderem Zeit, Ort, Handlungen, Umstände sowie schädliche Folgen der Begehung der Straftat des Angeklagten

<sup>6</sup> Entspricht §§ 120 Abs. 2 ZPG, 189 Abs. 2 StPG.

<sup>7</sup> Vgl. § 121 ZPG.

<sup>8</sup> Die Vorschrift wiederholt weitgehend § 262 der „Erläuterungen des Obersten Volksgerichts über die Anwendung des ‚Strafprozessgesetzes der VR China‘“ (StPG-Erläuterungen 2012) (最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》的解释) v. 5.11.2012, Fa shi [2012] Nr. 21, <www.spp.gov.cn/sscx/201502/t20150217\_91462.shtml> eingesehen am 23.11.2012.

<sup>9</sup> Dabei handelt es sich um das Äquivalent zu den sonstigen Privatklageberechtigten im deutschen Recht, also v. a. Angehörige, die privatklageberechtigt sind, wenn der Verletzte gestorben ist oder aus anderen Gründen die Privatklage nicht selbst erheben kann, vgl. § 112 S. 2 des Strafprozessgesetzes, § 98 S. 2 des Strafgesetzes (中华人民共和国刑法 v. 1.7.1979, zuletzt geändert am 25.2.2011, abgedruckt in: Neu kompilierte Gesamtausgabe häufig benutzter Gesetze und Verordnungen der VR China (新编中华人民共和国常用法律法规全书), Beijing 2012, Kap. 6 S. 1 ff.) sowie § 260 StPG-Erläuterungen 2012.

- (三) 具体的诉讼请求;
- (四) 致送的人民法院和具状时间;
- (五) 证据的名称、来源等;
- (六) 有证人的, 载明证人的姓名、住所、联系方式等。

**第六条** 当事人提出起诉、自诉的, 应当提交以下材料:

(一) 起诉人、自诉人是自然人的, 提交身份证明复印件; 起诉人、自诉人是法人或者其他组织的, 提交营业执照或者组织机构代码证复印件、法定代表人或者主要负责人身份证明书; 法人或者其他组织不能提供组织机构代码的, 应当提供组织机构被注销的情况说明;

(二) 委托起诉或者代为告诉的, 应当提交授权委托书、代理人身份证明、代为告诉人身份证明等相关材料;

(三) 具体明确的足以使被告或者被告人与他人相区别的姓名或者名称、住所等信息;

(四) 起诉状原本和与被告或者被告人及其他当事人人数相符的副本;

(五) 与诉请相关的证据或者证明材料。

**第七条** 当事人提交的诉状和材料不符合要求的, 人民法院应当一次性书面告知在指定期限内补正。

当事人在指定期限内补正的, 人民法院决定是否立案的期

- 3. das konkrete Klagebegehren;
- 4. das angerufene Volksgericht und die Zeit der Einreichung der Klage;<sup>10</sup>
- 5. unter anderem Bezeichnung und Herkunft der Beweise;
- 6. im Falle von Zeugen unter anderem Angaben über Namen, Wohnsitz, Kontaktdaten der Zeugen.

**§ 6 [Einzureichende Unterlagen]** Parteien, die Klage oder Privatklage erheben, müssen folgende Unterlagen einreichen:

1. Ist der Kläger<sup>11</sup> oder Privatkläger eine natürliche Person, so reicht er eine Kopie seines Personalausweises ein; ist der Kläger oder Privatkläger eine juristische Person oder eine andere Organisation, reicht er eine Kopie seiner Betriebslizenz oder des Zertifikats über den Organisations- oder Institutionscode<sup>12</sup> sowie eine Kopie des Personalausweises des gesetzlichen Vertreters oder der maßgeblich verantwortlichen Personen ein; kann die juristische Person oder die andere Organisation das Zertifikat über den Organisations- oder Institutionscode nicht einreichen, so muss sie eine Erklärung über die Situation der Abmeldung der Organisation oder Institution einreichen;

2. wer im Auftrag Klage erhebt oder stellvertretend Strafantrag stellt, muss eine Vollmacht, den Personalausweis des Vertreters, den Personalausweis des stellvertretenden Strafantragstellers und andere Unterlagen einreichen;

3. konkrete und klare Informationen etwa über den Namen oder die Bezeichnung sowie den Wohnsitz, die dazu ausreichen, den Beklagten oder Angeklagten von anderen Personen zu unterscheiden;

4. die Klageschrift in Urschrift sowie [eine Zahl von] Abschriften, die der Zahl der Beklagten, Angeklagten und sonstigen Parteien entspricht;

5. mit dem Klagebegehren zusammenhängende Beweise oder Beweismittel.<sup>13</sup>

**§ 7 [Nachreichungsfrist<sup>14</sup>]** Wenn die von der Partei eingereichte Klageschrift und Unterlagen nicht den Anforderungen entsprechen, muss das Volksgericht sie einmalig schriftlich dazu auffordern, [diese] innerhalb einer bezeichneten Frist zu korrigieren und zu ergänzen.

Nimmt die Partei innerhalb der bezeichneten Frist [die notwendigen] Korrekturen und Ergänzungen vor, so berechnet sich der Zeit-

<sup>10</sup> Gemeint sind banalerweise der Name des angerufenen Gerichts sowie das Datum der Privatklageerhebung, vgl. etwa das Privatklageschrift-Muster bei <www.china.com.cn/chinese/law/105774.htm> eingesehen am 17.10.2015.

<sup>11</sup> Die Vorschrift verwendet nicht die sonst übliche Bezeichnung 原告, sondern spricht wörtlich vom „Klageerhebenden“. Ob damit eine Differenzierung dahingehend getroffen werden soll, dass erst ab Eröffnung des Verfahrens von einem „Kläger“ gesprochen werden kann, ist unklar. Die VE-Bestimmungen 1997 verwenden beide Bezeichnungen parallel, vgl. dort etwa § 9.

<sup>12</sup> Gebräuchliche englische Bezeichnung: „organization code certificate“; s. die „Maßnahmen zur Verwaltung von Organisations- und Institutionscodes (组织机构代码管理办法) v. 28.12.2007, zuletzt geändert am 25.8.2014, chinesisch-englisch in der Fachdatenbank pkulaw.cn (北大法宝), Indexnummer CLL4.233486(EN) (anhand der Indexnummer lässt sich ein Dokument auffinden, indem man in der Datenbank den Reiter „法律法规“ aufruft, sodann „法宝引证码“ anwählt und die Suche mittels „查询“ auslöst). Vgl. dort insbes. § 3: „Organisationen und Institutionen im Sinne dieser Maßnahmen bezeichnen nach dem Recht errichtete Organe, Unternehmen, Institutionseinheiten, gesellschaftliche Vereinigungen sowie andere Organisationen und Institutionen (本办法所称组织机构, 是指依法设立的机关、企业、事业单位, 社会团体以及其他组织机构)“.

<sup>13</sup> „Beweis“ im strengen Sinn bezeichnet ähnlich wie im deutschen Recht das Ergebnis richterlicher Tatsachenfeststellung; „Beweismittel“ die noch nicht überprüfte Erkenntnisquelle; s. YE Xishan 叶希善 (Hrsg.), Repetitorium für die Aufnahmeprüfung zum rechtswissenschaftlichen Masterstudium: Zivilprozessrecht (法学硕士考研复习指南: 民事诉讼法学), Beijing 2004, S. 45 m.w.N. zu feingliedrigen Theorienstreitigkeiten unter chinesischen Rechtswissenschaftlern. Die Unterscheidung in der vorliegenden Rechtsnorm erscheint dagegen sophistisch, weil ein „Beweis“ im strengen Sinn bei Klageerhebung kaum vorliegen kann und auch sonst stets von „Beweisen“ gesprochen wird, wo „Beweismittel“ gemeint sind.

<sup>14</sup> Vgl. auch § 9 S. 1 VE-Bestimmungen 1997 sowie § 208 Abs. 2 „Erläuterungen des Obersten Volksgerichts zur Anwendung des ‚Zivilprozessgesetzes der Volksrepublik China‘“ (ZPG-Erläuterungen 2015) (最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释) v. 30.1.2015, Fa shi [2015] Nr. 5, <www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-13241.html> eingesehen am 21.11.2015.

间, 自收到补正材料之日起计算。

当事人在指定期限内没有补正的, 退回诉状并记录在册; 坚持起诉、自诉的, 裁定或者决定不予受理、不予立案。

经补正仍不符合要求的, 裁定或者决定不予受理、不予立案。

**第八条** 对当事人提出的起诉、自诉, 人民法院当场不能判定是否符合法律规定的, 应当作出以下处理:

(一) 对民事、行政起诉, 应当在收到起诉状之日起七日内决定是否立案;

(二) 对刑事自诉, 应当在收到自诉状次日起十五日内决定是否立案;

(三) 对第三人撤销之诉, 应当在收到起诉状之日起三十日内决定是否立案;

(四) 对执行异议之诉, 应当在收到起诉状之日起十五日内决定是否立案。

人民法院在法定期间内不能判定起诉、自诉是否符合法律规定的, 应当先行立案。

**第九条** 人民法院对起诉、自诉不予受理或者不予立案的, 应当出具书面裁定或者决定, 并载明理由。

**第十条** 人民法院对下列起诉、自诉不予登记立案:

raum, innerhalb dessen das Volksgericht über die Verfahrenseröffnung entscheidet, ab dem Tag des Empfangs der korrigierenden und ergänzenden Materialien.<sup>15</sup>

Nimmt die Partei innerhalb der bezeichneten Frist keine Korrekturen und Ergänzungen vor, wird die Klageschrift zurückgegeben und dies dokumentiert; besteht [die Partei] auf der Klageerhebung bzw. Privatklage, wird durch Beschluss oder Verfügung<sup>16</sup> entschieden, dass [diese] nicht angenommen wird und das Verfahren nicht eröffnet wird.<sup>17</sup>

Entspricht [die Klage bzw. Privatklage] auch nach Vornahme der Korrekturen und Ergänzungen nicht den Anforderungen, wird durch Beschluss oder Verfügung entschieden, dass [diese] nicht angenommen wird und das Verfahren nicht eröffnet wird.

**§ 8 [Entscheidungsfrist über Verfahrenseröffnung]<sup>18</sup>** Kann das Volksgericht nicht an Ort und Stelle entscheiden, ob die von einer Partei erhobene Klage oder Privatklage den gesetzlichen Bestimmungen entspricht, muss es eine Regelung wie folgt treffen:

1. bei Klageerhebungen in Zivil- und Verwaltungssachen muss es innerhalb von sieben Tagen ab dem Tag, an dem es die Klageschrift erhalten hat, darüber entscheiden, ob es das Verfahren eröffnet;<sup>19</sup>

2. bei Privatklagen in Strafsachen muss es innerhalb von 15 Tagen ab dem Tag, der auf den Tag des Erhalts der Privatklageschrift folgt, darüber entscheiden, ob es das Verfahren eröffnet;<sup>20</sup>

3. bei Klagen auf Aufhebung durch Dritte<sup>21</sup> muss es innerhalb von 30 Tagen ab dem Tag, an dem es die Klageschrift erhalten hat, darüber entscheiden, ob es das Verfahren eröffnet;<sup>22</sup>

4. bei Klagen wegen Vollstreckungseinwänden<sup>23</sup> muss es innerhalb von 15 Tagen ab dem Tag, an dem es die Klageschrift erhalten hat, darüber entscheiden, ob es das Verfahren eröffnet.<sup>24</sup>

Kann das Volksgericht nicht innerhalb der vom Gesetz bestimmten Frist beurteilen, ob die Klageerhebung oder Privatklage den gesetzlichen Bestimmungen entspricht, so muss es das Verfahren vorab eröffnen.

**§ 9 [Form der Ablehnung]** Nimmt das Volksgericht eine Klageerhebung oder Privatklage nicht an oder eröffnet das Verfahren nicht, so muss es einen Beschluss oder eine Verfügung in Schriftform ausstellen und [darin] Gründe angeben.<sup>25</sup>

**§ 10 [Ablehnungsgründe]** Bei den folgenden Klageerhebungen und Privatklagen nimmt das Volksgericht keine Registrierung zur Verfahrenseröffnung vor:

<sup>15</sup> Entspricht § 9 S. 2 VE-Bestimmungen 1997; anders § 126 S. 1 ZPG-Erläuterungen 2015, wonach die Frist erst am darauffolgenden Tag (次日) beginnt.

<sup>16</sup> Im Gegensatz zu bisherigen Übersetzungen, die auf die Tradition Münzels zurückgehen (vgl. seine Übersetzung des ZPG von 1982 in Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht 47 (1983), S. 94–127, insbes. S. 113), wird **裁定** hier mit „Beschluss“ und **決定** mit „Verfügung“ wiedergegeben. Ziel ist eine engere Orientierung am deutschen Sprachgebrauch: Im deutschen Recht bezeichnet die Verfügung grundsätzlich keine verfahrensabschließende Entscheidung. In den Fällen, für die § 151 ZPG eine Entscheidung durch **裁定** vorsieht, würde der deutsche Richter – soweit vergleichbar – durchweg durch Urteil oder Beschluss entscheiden.

<sup>17</sup> Vgl. § 11 VE-Bestimmungen 1997.

<sup>18</sup> Vgl. auch § 16 VE-Bestimmungen 1997.

<sup>19</sup> Entspricht § 123 S. 3 HS 1 ZPG, vgl. auch § 208 Abs. 2 S. 2 ZPG-Erläuterungen 2015.

<sup>20</sup> Entspricht § 263 Abs. 1 StPG-Erläuterungen 2012.

<sup>21</sup> Entspricht der tierce opposition im französischen Recht, s. §§ 56 Abs. 3 ZPG, 292 ff. ZPG-Erläuterungen 2015.

<sup>22</sup> Entspricht § 293 Abs. 3 S. 1 ZPG-Erläuterungen 2015.

<sup>23</sup> Dabei handelt es sich um eine Art Hauptverfahren der Drittwiderspruchsklage, s. §§ 227 S. 2 ZPG, 304 ff. ZPG-Erläuterungen 2015, 15 f. „Erläuterungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen zur Anwendung des Vollstreckungsverfahrens des ‚Zivilprozessgesetzes der VR China‘“ (最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》执行程序若干问题的解释) v. 3.11.2008, Fa shi [2008] Nr. 13, abgedruckt in: Neu kompilierte Gesamtausgabe der justiziellen Auslegungen der VR China (Fn.), Kap. 3 S. 301 ff.

<sup>24</sup> Entspricht § 305 a.E. ZPG-Erläuterungen 2015.

<sup>25</sup> Entspricht § 123 S. 2 HS 2 ZPG.

(一) 违法起诉或者不符合法律规定的;

(二) 涉及危害国家主权和领土完整的;

(三) 危害国家安全的;

(四) 破坏国家统一和民族团结的;

(五) 破坏国家宗教政策的;

(六) 所诉事项不属于人民法院主管的。

**第十一条** 登记立案后, 当事人未在法定期限内交纳诉讼费的, 按撤诉处理, 但符合法律规定的缓、减、免交诉讼费条件的除外。

**第十二条** 登记立案后, 人民法院立案庭应当及时将案件移送审判庭审理。

**第十三条** 对立案工作中存在的不接收诉状、接收诉状后不出具书面凭证, 不一次性告知当事人补正诉状内容, 以及有案不立、拖延立案、干扰立案、既不立案又不作出裁定或者决定等违法违纪情形, 当事人可以向受诉人民法院或者上级人民法院投诉。

人民法院应当在受理投诉之日起十五日内, 查明事实, 并将情况反馈当事人。发现违法违纪行为的, 依法依规追究相关人员责任; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。

**第十四条** 为方便当事人行使诉权, 人民法院提供网上立案、预约立案、巡回立案等诉讼服务。

**第十五条** 人民法院推动多元化纠纷解决机制建设, 尊重当

1. wenn die Klage rechtswidrig erhoben wird oder nicht den gesetzlichen Bestimmungen entspricht;

2. wenn sie die Beeinträchtigung der staatlichen Souveränität und territorialen Integrität betrifft;

3. wenn sie die staatliche Sicherheit beeinträchtigt;

4. wenn sie staatliche Einheit und die Geschlossenheit der Nationalitäten verletzt;

5. wenn sie die staatliche Religionspolitik verletzt;

6. wenn für den Gegenstand der Klage die Volksgerichte nicht zuständig sind.

**§ 11 [Prozesskosten]** Zahlt die Partei nach Registrierung zur Verfahrenseröffnung die Prozesskosten<sup>26</sup> nicht innerhalb der vom Gesetz bestimmten Frist, wird dies als Klagerückname behandelt, außer die gesetzlich bestimmten Voraussetzungen über den Zahlungsaufschub, die Reduzierung oder den Erlass der Prozesskosten sind erfüllt.<sup>27</sup>

**§ 12 [Interne Weiterleitung]**<sup>28</sup> Nach der Registrierung zur Verfahrenseröffnung muss die Verfahrenseröffnungsabteilung des Volksgerichts den Fall unverzüglich an die [jeweilige] Rechtsprechungsabteilung zur Verhandlung weiterleiten.

**§ 13 [Beschwerderecht]** Liegen Umstände eines Verstoßes gegen Recht oder Disziplin vor, wie etwa, dass eine Klageschrift nicht angenommen wird, nach Annahme der Klageschrift keine schriftliche Empfangsbestätigung ausgestellt wird, der Partei der zu korrigierende oder zu ergänzende Inhalt der Klageschrift nicht einmalig mitgeteilt wird, dass trotz Vorliegens eines Falles das Verfahren nicht eröffnet wird, die Verfahrenseröffnung verzögert wird, die Verfahrenseröffnung gestört wird oder weder das Verfahren eröffnet noch ein Beschluss oder eine Verfügung erlassen wird, so kann die Partei [d.h. der Kläger] dagegen vor dem Volksgericht, das die Klage empfangen hat, oder dem übergeordneten Volksgericht Beschwerde erheben.

Das Volksgericht muss innerhalb von 15 Tagen ab dem Tag, an dem es die Beschwerde erhalten hat, die Tatsachen ermitteln und der Partei Rückmeldung über die Situation geben [sic]. Deckt es ein rechts- oder disziplinwidriges Verhalten auf, so ermittelt es die Verantwortlichkeit der entsprechenden Personen gemäß dem Gesetz oder der Disziplin; ist ein Straftatbestand erfüllt, ermittelt es nach dem Recht die strafrechtliche Verantwortlichkeit.

**§ 14 [Neuartige Dienstleistungen]** Um die Ausübung des Klagerichts durch die Parteien zu erleichtern, stellen die Volksgerichte Prozessdienstleistungen wie die Online-Verfahrenseröffnung, die Verfahrenseröffnung mit Voranmeldung und die Wander-Verfahrenseröffnung zur Verfügung.

**§ 15 [Alternative Streitbeilegung]** Die Volksgerichte treiben den Aufbau eines pluralistischen Streitbeilegungsmechanismus<sup>29</sup> voran;

<sup>26</sup> Darunter werden anders als im deutschen Recht lediglich die Gerichtskosten verstanden.

<sup>27</sup> Vgl. die „Maßnahmen zur Erhebung von Prozesskosten“ (诉讼费用交纳办法) v. 19.12.2006, Erlass des Staatsrats Nr. 481, <www.gov.cn/zwggk/2006-12/29/content\_483407.htm> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>28</sup> Vgl. § 15 VE-Bestimmungen 1997 (innerhalb von zwei Tagen).

<sup>29</sup> Vgl. „Einige Ansichten des Obersten Volksgerichts zum Aufbau und zur Vervollständigung der Verbindung prozessualer und nichtprozessualer Mechanismen zur Lösung von Widersprüchen und Streitigkeiten“ (最高人民法院关于建立健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制的若干意见) v. 24.7.2009, Fa fa [2009] Nr. 45, chinesisch-deutsch in ZChinR 2010, S. 163 ff.; „Einige Ansichten des Obersten Volksgerichts über die weitere Umsetzung des Arbeitsprinzips ‚Bevorzugt schlichten; Schlichten und Richten kombinieren‘“ (最高人民法院关于进一步贯彻“调解优先、调判结合”工作原则的若干意见) v. 7.6.2010,

事人选择人民调解、行政调解、行业调解、仲裁等多种方式维护权益，化解纠纷。

**第十六条** 人民法院依法维护登记立案秩序，推进诉讼诚信建设。对于扰乱立案秩序、虚假诉讼的，根据民事诉讼法、行政诉讼法有关规定予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第十七条** 本规定的“起诉”，是指当事人提起民事、行政诉讼；“自诉”，是指当事人提起刑事自诉。

**第十八条** 强制执行和国家赔偿申请登记立案工作，按照本规定执行。

上诉、申请再审、刑事申诉、执行复议和国家赔偿申诉案件立案工作，不适用本规定。

**第十九条** 人民法庭登记立案工作，按照本规定执行。

**第二十条** 本规定自2015年5月1日起施行。以前有关立案的规定与本规定不一致的，按照本规定执行。

sie wählen unter Respektierung der Parteien unter vielfältigen Methoden wie der Volksschlichtung, der Verwaltungsschlichtung, der Branchenschlichtung und Schiedsverfahren aus, um Rechte und Interessen zu schützen und Streitigkeiten aufzulösen.

**§ 16 [Treu und Glauben, Vermeidung von Scheinklagen]** Die Volksgerichte schützen nach dem Recht die Ordnung der Registrierung zur Verfahrenseröffnung; sie fördern den Aufbau von Treu und Glauben im Prozess. Bei Störung der Ordnung der Verfahrenseröffnung und Scheinklagen verhängen sie Bußgelder und Haft gemäß den einschlägigen Bestimmungen des Zivilprozessgesetzes<sup>30</sup> und des Verwaltungsprozessgesetzes; bei Vorliegen einer Straftat wird nach dem Recht die strafrechtliche Verantwortlichkeit ermittelt.

**§ 17 [Definition]** „Klageerhebung“ im Sinne dieser Bestimmungen bezeichnet die Erhebung einer Klage in Zivil- oder Verwaltungsachen durch eine Partei; „Privatklage“ bezeichnet die Erhebung einer Privatklage in Strafsachen durch eine Partei.

**§ 18 [Zwangsvollstreckung und Staatsentschädigung]** Die Arbeit der Registrierung zur Verfahrenseröffnung bei Anträgen auf Zwangsvollstreckung und Staatsentschädigung<sup>31</sup> wird gemäß den vorliegenden Bestimmungen durchgeführt.

Bei der Arbeit der Verfahrenseröffnung von Fällen der Berufung, des Antrags auf Wiederaufnahme,<sup>32</sup> der Anrufung in Strafsachen,<sup>33</sup> der erneuten Beratung in der Zwangsvollstreckung<sup>34</sup> sowie der Anrufung bei Staatsentschädigung[sachen]<sup>35</sup> finden diese Bestimmungen keine Anwendung.

**§ 19 [Anwendung]** Die Arbeit der Registrierung zur Verfahrenseröffnung durch die Volksgerichte wird gemäß den vorliegenden Bestimmungen durchgeführt.

**§ 20 [Inkrafttreten]** Diese Bestimmungen werden ab dem 1. Mai 2015 angewendet. Stehen frühere Bestimmungen über die Verfahrenseröffnung mit diesen Bestimmungen nicht im Einklang, so wird [die Verfahrenseröffnung] gemäß den vorliegenden Bestimmungen durchgeführt.

Übersetzung, Paragraphenüberschriften in eckigen Klammern und Anmerkungen: Nils Pelzer

Fa fa [2010] Nr. 16, abgedruckt in: Annotierte Fassung des Volksschlichtungsgesetzes der VR China (中华人民共和国人民调解法注释本), Beijing 2010, S. 70 ff.  
<sup>30</sup> §§ 110-113 ZPG.

<sup>31</sup> § 25 Abs. 2 Staatsentschädigungsgesetz (中华人民共和国国家赔偿法) v. 12.5.1994, zuletzt geändert am 26.10.2012, chinesisch-deutsch in der Fassung vom 29.4.2010 in ZChinR 2012, 133-144.

<sup>32</sup> §§ 199 ff. ZPG, 375 ff. ZPG-Erläuterungen 2015.

<sup>33</sup> Dabei handelt es sich um einen Antrag auf Wiederaufnahme; §§ 241 ff. StPG, 371 ff. StPG-Erläuterungen 2012; vgl. auch Art. 41 Abs. 1, 2 „Verfassung der VR China“, 中华人民共和国宪法 v. 4.12.1982, zuletzt geändert am 14.3.2004, abgedruckt in: Neu kompilierte Gesamtausgabe häufig benutzter Gesetze und Verordnungen der VR China (Fn. 9), Verfassung (宪法) S. 1 ff.; englische Übersetzung unter <en.people.cn/constitution/constitution.html> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>34</sup> Dabei handelt es sich um das Äquivalent zur sofortigen Beschwerde gegen die Entscheidung über eine Vollstreckungserinnerung nach deutschem Recht, s. § 225 ZPG sowie „Bestimmungen des Obersten Volksgerichts über einige Fragen der Behandlung von Fällen von Vollstreckungseinwänden und der erneuten Beratung durch die Volksgerichte“ (最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定) v. 5.5.2015, Fa shi [2015] Nr. 10, <www.court.gov.cn/fabu-xiangqing-14406.html> eingesehen am 23.11.2015.

<sup>35</sup> § 30 Abs. 1 Staatsentschädigungsgesetz. Dabei handelt es sich technisch ebenso um einen Antrag auf Wiederaufnahme, da der vorangehende „Entschädigungsbeschluss“ in Rechtskraft erwächst, § 29 Abs. 3 Staatsentschädigungsgesetz; in der Praxis wird die Anrufung allerdings als Rechtsmittel aufgefasst, so auch von Jieyi XIANG, Das neue Staatsentschädigungsgesetz der VR China, in: ZChinR 2012, 120, 124.

## BUCHBESPRECHUNGEN

**Handbuch „Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht“ von Binding/Pißler/Xu (erschienen im Verlag Fachmedien Recht und Wirtschaft/dfv Mediengruppe, Frankfurt am Main, 334 Seiten)**

*Prof. Dr. iur. em. Stefan Messmann*

Kein Wunder, dass wir heutzutage eine umfangreiche Darstellung des chinesischen Zivil- und Wirtschaftsrechts brauchen, denn China hat sich in den letzten dreißig Jahren auf vielen Gebieten gründlich verändert:

- es ist jetzt die zweitgrößte Wirtschaftsmacht der Welt, hinter den USA, und hat das Potential, nach Zbigniew Brzezinski, innerhalb des nächsten Jahrzehnts, die USA wirtschaftlich zu überholen,
- China ist auch der zweitgrößte Empfänger ausländischer Direktinvestitionen auf der Welt, ebenfalls hinter den USA, und hat bisher, seit 1978, als das erste Gesetz für ausländische Direktinvestitionen erlassen wurde, etwa 120 Mrd. US-Dollar ausländisches Kapital empfangen,
- die Armut sank von etwa 400 Mio. Einwohnern im Jahre 1978 auf etwa 20 Mio. heute, was nach einigen Beobachtern die schnellste Bekämpfung der Armut in einem Lande in der Geschichte darstellt,
- nach der Einführung der sozialistischen Marktwirtschaft durch Deng Xiaoping, Anfang der 80er Jahre, wurden mehr als 45 Mio. Privatunternehmen gegründet und sie bilden damit heute etwa 80% der chinesischen Unternehmen,
- es hatte zur Folge, dass es jetzt in China nicht nur eine Mittelschicht von 300 bis 350 Mio. Personen gibt, sondern auch etwa 800 Superreiche mit einem Vermögen von jeweils im Durchschnitt von USD 105 Mio. und sogar über 100 USD-Multibillionäre,
- es hat auch keine andere Nation jemals in der Geschichte mehr Gesetze – substantive, organisatorische und prozedurale – erlassen als die Volksrepublik China (VRC) in den letzten 30 Jahren: so wurden bereits in der Periode von 1979 bis 2005 144.944 Rechtsakte erlassen und seitdem natürlich noch viel mehr,
- während noch im Jahre 1981 es nur 8.571 zugelassene Rechtsanwälte und 60.439 Richter in Chi-

na gab, stieg die Zahl der letzteren auf 210.000 in 2003. Tendenz steigend.

Angesichts dieser rasanten wirtschaftlichen und rechtlichen Entwicklung in der zweitgrößten Wirtschaftsmacht der Welt, wo die Investitionen deutscher Unternehmen eine führende Rolle spielen, ist das Interesse deutscher Geschäftsleute am chinesischen Zivil- und Wirtschaftsrecht verständlich.

Das Interesse in Deutschland für chinesisches Recht ist allerdings nicht neu. Hierzu seien nur zwei Beispiele erwähnt: Das „Recht in China“ in der Ausgabe des Instituts für Asienkunde in Hamburg aus dem Jahre 1979, in welchem „Aufsätze aus der Volksrepublik China zu Grundsatzfragen des Rechts“ von Huang Jy, Wolfgang Kessler, Liu Jenkai und Frank Münzel ausgewählt und übersetzt wurden, sowie das „Unternehmens- und Gesellschaftsrecht der VR China“, ebenfalls herausgegeben vom Institut für Asienkunde in Hamburg, ausgewählt, übersetzt und kommentiert vom großen China-Experten Frank Münzel.

Nun liegt das neueste Buch zu diesem Thema vor: das beeindruckende Handbuch über „Chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht“ (erschienen im Verlag Fachmedien Recht und Wirtschaft/dfv Mediengruppe/Frankfurt am Main, 334 Seiten), dessen Herausgeber

*Dr. Jörg Binding*, Rechtsanwalt mit Schwerpunkt chinesisches Zivil- und Wirtschaftsrecht, der im Auftrag der Bundesregierung u.a. im Rahmen des „Deutsch-chinesischen Rechtsstaatsdialogs“ verschiedene Programme der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH im Bereich Recht, Finanzen, Qualitätsinfrastruktur und Verbraucherschutz leitet,

*Dr. Knut Benjamin Pißler*, M.A. (Sinologie), Leiter des China-Referats am Max-Planck-Institut für ausländisches und Internationales Privatrecht im Hamburg und Privatdozent für Chinesisches Recht an der Universität Göttingen, und

*Prof. Lan Xu*, LL.M. (Tübingen), Leiterin des Forschungszentrums für Deutschlandstudien an der China-Universität für Politik- und Rechtswissenschaft (Beijing)

sind.

Alle weiteren Autoren, d.h. Prof. Dr. Dr. Weizuo Chen, LL.M.; Dr. Mario Feuerstein, MBA; Dr. Jing Jin, LL.M.; Dr. Benjamin Kroymann; Prof. Dr. Sebastian Lohsse, Priv.-Doz.; Dr. Nils Seibert; Dr. Yuan

Shen, LL.M.; Thomas Weidlich, LL.M.; Dr. Wenfang Wu; Prof. Lan Xu, LL.M.; Xiaohui Yin; Dr. Hang Zhang und Prof. Dr. Qingyu Zhu, sind chinesische und deutsche Experten, die mehrjährige Erfahrungen im Umgang mit dem chinesischen Recht vorweisen.

Im Geleitwort zu diesem großartigen Buch, mit sehr reichen Quellennachweisen, wird darauf hingewiesen, dass die marktwirtschaftliche Öffnung des Landes von der Kommunistischen Partei Chinas (KPC) in Gang gesetzt und von ihr maßgeblich gefördert worden sei. Marktwirtschaftlicher Erfolg setze freilich immer auch *private Initiative* voraus, die ihrerseits von dem Vertrauen der Geschäftsleute in der Regelhaftigkeit staatlichen und privaten Verhaltens abhängt. Um dieses Vertrauen zu fördern, habe sich China zur Herkulesaufgabe gesetzt, eine Rechtsordnung fast aus dem Nichts neu zu schaffen. Für die Funktionsfähigkeit des Marktes seien dabei von besonderer Bedeutung die Institutionen des Privat- und Wirtschaftsrechts. Deshalb ist natürlich für die ausländischen Partner Chinas die Information über das chinesische Recht, seine Anwendung und Fortentwicklung von großer Bedeutung.

Das Buch präsentiert die *zentralen Gebiete* des chinesischen Zivilrechts, einschließlich des internationalen Privatrechts, jeweils mit umfassenden Nachweisen, auch zu Literatur in anderen westlichen Sprachen. Mit Vertragsrecht, Deliktsrecht, Eigentumsrecht und Sicherungsrechten werden Kernbereiche des privaten Wirtschaftsrechts erläutert. Ein zweiter Band ist für das übrige Wirtschaftsrecht geplant.

Wer über ein fremdes Recht schreibt, läuft oft die Gefahr, in die fremden Rechtsnormen Regelungen hineinzuzinterpretieren, die in dem fremden Land garnicht beabsichtigt waren. Um dieser Gefahr zu begegnen, haben die Herausgeber für jedes Kapitel einen chinesischen und einen deutschen Autor gewonnen, die zur Aufgabe hatten, durch die Abstimmung der Texte Missverständnissen vorzubeugen bzw. ihnen auszuweichen.

Das Buch gliedert sich in neun Kapitel:

- Grundlagen (Kroymann/Xu)
- Die Allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts (Binding/Zhang)
- Vertragliche Schuldverhältnisse (Weidlich/Shen)
- Gesetzliche Schuldverhältnisse (Seibert/Wu)
- Sachenrecht: Begrifflichkeiten, Prinzipien, Eigentum (Lohsse/Jin)
- Dingliche Sicherungsrechte (Feuerstein/Yin)
- Familienrecht (Pißler/Zhu)

- Erbrecht (Pißler/Zhu) sowie
- Internationales Privatrecht (Chen/Pißler).

In den Grundlagen wird die historische Entwicklung des chinesischen Zivilrechts in der Frühphase, in der Qing-Dynastie, in der Republik sowie in der Volksrepublik behandelt. Im letzterem Abschnitt werden die Einzelgesetze erörtert, zunächst die *Allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts (AGZ)* von 1987, zuletzt geändert in 2009, und das *Vertragsgesetz* von 1999, das die bisher geltenden Einzelgesetze (*Wirtschaftsvertragsgesetz*, *Außenwirtschaftsvertragsgesetz* und *Technologietransfergesetz*) ersetzte. Ebenfalls von zentraler Bedeutung sind das *Sachenrechtsgesetz* von 2007, das 2010 in Kraft getretene *Gesetz über die deliktische Haftung*, das *Ehegesetz* (1981), das *Erbrechtsgesetz* (1985) sowie das *Adoptionsgesetz* (1992). Allerdings steht die Veröffentlichung eines einheitlichen und umfassenden chinesischen Zivilgesetzbuches immer noch aus, doch wurde auf der vierten Plenarsitzung des 18. Zentralkomitees der KPC im Oktober 2014 erneut *das offizielle Ziel der Verabschiedung eines Zivilgesetzbuches* bekräftigt.

Das chinesische Zivilrecht wurde seit dem Beginn der Kodifizierung Anfang des 20. Jahrhunderts durch kontinentaleuropäischen Einfluss geformt. Eine Neuausrichtung an Common-Law-Rechtsordnungen wurde erst nach 1980 ins Spiel gebracht, möglicherweise auch deshalb, weil sich zu dieser Zeit amerikanische Anwaltsbüros massenweise in China mit dem Versprechen niederließen, obwohl es damals noch keine Regelung über die Niederlassung ausländischer Kanzleien in China gab, die chinesische Gesetzgebung kostenlos zu beraten. Vor diesem Hintergrund lässt sich das moderne chinesische Recht nicht eindeutig dem kontinentaleuropäischen Recht zuordnen, es stellt vielmehr eine Sonderform dar, die zusätzlich sowohl Einflüsse des Common Law als auch weiterhin Elemente der sowjetischen Rechtsordnung aufweist.

Nachdem im Kapitel 1 (Grundlagen) die Entwicklung des chinesischen Zivilrechts und ihre Quellen ausführlich dargelegt worden sind, werden im 2. Kapitel „Die Allgemeinen Grundsätze des Zivilrechts“, nach der Einleitung die Regelungsinhalte der AGZ, wie z.B. Gleichberechtigung, Treu und Glauben, Rechtssubjekte, Geschäftsfähigkeit, Haftung und Verjährung, behandelt. Allerdings sei hier bemerkt, dass die Verabschiedung der AGZ in 1987 lediglich das Ergebnis eines Kompromisses war. Die chinesische Regierung unter Deng Xiaoping musste nämlich einsehen, dass das ursprünglich verfolgte Ziel, die Ausarbeitung eines umfassenden und einheitlichen Zivilgesetzbuches, vergleichbar dem französischen Code Civil oder dem deutschen BGB, nicht kurzfristig zu realisieren war. Da es jedoch offensichtlich wurde, dass eine gesetzliche

Regelung der wichtigen Kerngebiete des Zivilrechts dringend notwendig war, entschied man sich, wie die Autoren es darstellten, diese fragmentarisch in Einzelgesetzen zu kodifizieren. Dies jedoch machte die Rechtsanwendung nicht leicht. Zur Anpassung an die gesellschaftlichen Entwicklungen und an den Transformationsprozess hin zu einer sozialistischen Marktwirtschaft wurden die AGZ dann in 2009 revidiert. In diesem Kapitel wird zunächst der Aufbau und Inhalt der AGZ beleuchtet, wobei auch die Interpretationen des Obersten Volksgerichts zu einigen Fragen der Anwendung der AGZ in die Betrachtung eingeflossen sind. Überdies wird hier das Verhältnis der AGZ zu nachträglich erlassenen Spezialgesetzen dargestellt und erörtert.

Es folgt im Kapitel 3 die Behandlung der vertraglichen Schuldverhältnisse wie Abschluss und Wirksamkeit von Verträgen, Vertragsauslegung, Vertragserfüllung und Haftung für Vertragsverletzungen im allgemeinen Teil und die Behandlung einzelner Verträge (Kaufvertrag, Werkvertrag, Mietvertrag, Darlehensvertrag und Geschäftsbesorgungsvertrag) im besonderen Teil.

Die Entwicklung des chinesischen Vertragsrechts bis zum geltenden Vertragsgesetz von 1999 spiegelt die chinesische Wirtschaftsgeschichte seit Beginn der Reform- und Öffnungspolitik von 1978 wider. Bis 1978 wurden nämlich Verträge in der VRC noch als Zeichen des Kapitalismus abgelehnt und daher auf Musterverträge zur Ausführung staatlicher Wirtschaftsplanung begrenzt. Mit dem Übergang von der zentralen Planwirtschaft zur sozialistischen Marktwirtschaft wurden jedoch Regelungen zu Verträgen unentbehrlich. Als erstes größeres Regelwerk wurde deshalb 1981 zunächst das *Wirtschaftsvertragsgesetz* verabschiedet. Allerdings galt es nur für den innerchinesischen Geschäftsverkehr. Für Verträge mit Auslandsbezug wurde 1985 ein *Außenwirtschaftsvertragsgesetz* erlassen. 1987 folgte dann das *Technologievertragsgesetz*. Diese bildeten bis 1999 die Grundpfeiler des chinesischen Vertragsrechts. Das *Vertragsgesetz* wurde erst im Zuge der Reformbestrebungen im Hinblick auf den WTO-Beitritt Chinas erlassen und beendete damit die Rechtszersplitterung des Vertragsrechts. Dieses *Vertragsgesetz* enthält 42 Paragraphen und ähnelt in großen Teilen dem 2. Buch des deutschen BGB über das Recht der Schuldverhältnisse. Es folgt, wie die Autoren darstellten, der dem deutschen Juristen vertrauten Systematik der Pandekten-Wissenschaft und gliedert sich in einen allgemeinen und einen besonderen Teil. Der allgemeine Teil behandelt in 129 Paragraphen Fragen über den Abschluss, die Wirksamkeit und Erfüllung von Verträgen sowie die Haftung für Vertragsverletzungen. Erstmals wurden hier zentrale Begriffe des Vertragsrechts wie Angebot und Nachfrage definiert. Im beson-

dern Teil werden in 299 Paragraphen insgesamt 15 Vertragstypen geregelt, wobei deren Aufzählung nicht abschließend ist.

Im Kapitel 4 werden die „Gesetzlichen Schuldverhältnisse“ behandelt. Interessanterweise wird aber der Begriff des „gesetzlichen Schuldverhältnisses“, wie die Autoren bemerkten, im Vertragsgesetz selbst nicht verwendet und selbst der Begriff „Schuldverhältnisse“ sei nicht ohne weiteres identifizierbar. Zusammenfassend lasse sich aber festhalten, dass eine gesetzliche zivile Schuld ein durch gesetzliche Vorschriften – und nicht durch Vertrag oder Rechtshandlung – begründetes spezielles Rechts- und Pflichtenverhältnis sei, aufgrund dessen der Gläubiger vom Schuldner die Erfüllung eines gesetzlichen Anspruchs verlangen könne.

Gesetzliche Schuldverhältnisse sind in verschiedenen Gesetzen und untergesetzlichen Rechtsvorschriften auf nationaler und lokaler Ebene geregelt. Das Buch regelt die – der deutschen Systematik folgend – wichtigsten gesetzlichen Schuldverhältnisse wie

- die ungerechtfertigte Bereicherung,
- die unerlaubte Handlung und
- die Geschäftsführung ohne Auftrag.

Wegen der Geburtenregelung in China würde das Recht am Leben, und insbesondere die Regelung der Abtreibung, einer besonderen Aufmerksamkeit verdienen. Doch das Gesetz über die deliktische Haftung erwähnt sie nicht. Auch fehlt im chinesischen Recht eine Legaldefinition des Rechts am Leben.

Das rechtsfähige Leben beginnt nach den AGZ (Art. 9) mit der Geburt. Der Fötus sei zwar nicht rechtsfähig, hat aber nach der Literaturmeinung, so die Autoren, ein „rechtlich geschütztes Interesse auf Leben“. Da dieses Interesse in Form eines Schadensersatzanspruches nur nach der Lebendgeburt geltend gemacht werden könne, könnte es sich um ein rechtlich geschütztes Interesse auf Gesundheit des Fötus handeln. Bei Tötung des Fötus stehe aber lediglich der Frau ein Anspruch wegen Gesundheitsverletzung zu.

Interessant ist in diesem Kapitel auch die Regelung des Namensrechts. Es wird vertreten, dass auch „Pseudonyme und Kennzeichen“ vom Namensrecht geschützt werden, „soweit sie geeignet sind, die dahinterstehende Person zu bestimmen oder zu versinnbildlichen“.

Erwähnenswert in diesem Kapitel ist ebenfalls die Darlegung der „Bestimmungen zum Schutz von Internetnutzern“. Nach den „Bestimmungen zum Schutz von Internetnutzern“ werden private Daten

als Informationen definiert, mithilfe derer ein Nutzer identifiziert werden kann und die im Rahmen der Zurverfügungstellung von Dienstleistungen gesammelt werden. Als Beispiele für private Daten werden Namen, Geburtsdatum, ID-Kartenummer, Adresse, Telefonnummer, Accountnummer und Nutzerpasswort sowie Informationen über Zeit und Ort der Dienstleistungsnutzung durch den Nutzer genannt.

Das Verschulden wird im chinesischen Recht anhand subjektiver Kriterien beurteilt. Als Besonderheit der unerlaubten Handlung gelte, so die Autoren, dass in Fällen, in denen weder der Schädiger noch der Geschädigte den Schaden zu verschulden habe, die verursachten Schäden entsprechend der tatsächlichen Situation zwischen beiden Parteien geteilt werden sollte. Habe der Schädiger ohne Verschulden durch einen zeitweisen Verlust des Bewusstseins oder die Kontrolle über sein Verhalten einen Schaden verursacht, dann hafte er dem Geschädigten immerhin noch im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten für eine angemessene Entschädigung.

Die Produkthaftung im engeren Sinne bedeutet in China die zivilrechtliche Haftung von Hersteller und/oder Verkäufer gegenüber einem Dritten aufgrund eines Produktfehlers. Bei zivilrechtlicher Haftung des Herstellers, so die Autoren, handele es sich um eine deliktische Haftung, die in verschiedenen Gesetzen geregelt wird.

Das 5. Kapitel behandelt das „Sachenrecht: Begrifflichkeiten, Prinzipien, Eigentum“. Im einzelnen handelt es sich um die Grundbegriffe, Prinzipien und Arten des Sachenrechts, Eigentumserwerb und -übertragung, Enteignung und Beschlagnahme, Schutz dinglicher Rechte sowie Besitz und Besitzschutz. Die Autoren heben hier hervor, dass auch das chinesische Zivilrecht die grundsätzliche Unterscheidung zwischen relativen und absoluten Rechten zugrunde lege. Das chinesische Sachenrecht sei dementsprechend mit einem Teil der absoluten Rechte, nämlich den absoluten Rechten an Sachen befasst. Es regelt den Inhalt sowie die Zuordnung dieser Rechte sowie ihren Schutz.

Entscheidende Prägung erfahre das chinesische Sachenrecht, so die Autoren, durch die verfassungsrechtliche Grundentscheidung für die sozialistische Eigentumsordnung in der chinesischen Verfassung von 1982. Während diese Regelung ursprünglich das Staats- und Kollektiveigentum in den Vordergrund gerückt und sich im Übrigen auf den staatlichen Auftrag beschränkt habe, das „Recht der Bürger auf Eigentum zu schützen“, sei seit der Verfassungsreform von 2004 neben dem Staats- und dem Kollektiveigentum auch ausdrücklich von *Privateigentum*

die Rede. Zudem ist das Privateigentum seit dieser Verfassungsreform als „unverletzlich“ garantiert.

Wegen der bedeutenden Zunahme des Privateigentums in den letzten Jahren kommt natürlich dem Schutz des Eigentums eine zunehmende Bedeutung zu. Die Regelung der Eneignung und Beschlagnahme im Sachenrechtsgesetz sind zwar nicht privatrechtlicher Natur. Das Bedürfnis aber, die Voraussetzungen der dauernden und der zeitweiligen Sachentziehung gleichwohl im Sachenrechtsgesetz zu regeln, erkläre sich, nach der Auffassung der Autoren, aus der besonderen Aufmerksamkeit, die das Thema in der Öffentlichkeit erlangt habe. Zwar regle das *Sachenrechtsgesetz* nur die Grundzüge der Enteignung und der Beschlagnahme, aber für die Enteignung von Gebäuden auf staatseigenem Land seien mittlerweile präzisere Ausführungsvorschriften erlassen worden. Die wichtigste dabei sei die „*Verordnung über die Enteignung und Entschädigung von Gebäuden auf staatseigenem Land*“ von 2011. Es bleibt allerdings abzuwarten, wie die Volksgerichte in konkreten Fällen diese Bestimmungen anwenden werden.

„Die dinglichen Sicherungsrechte“ sind im Kapitel 6 behandelt und zwar im einzelnen die Hypothek, das Pfandrecht und das Zurückbehaltungsrecht. Die Autoren betonen allerdings, dass in der chinesischen Literatur darüber hinaus zum Teil noch weitere Rechte als dingliche Sicherungsrechte eingeordnet und dabei als *atypische Sicherungsrechte* bezeichnet würden. Diese sind das Prioritätsrecht, der Eigentumsvorbehalt, die Sicherungsübertragung bzw. -abtretung, und das Dian-Recht, ein gewohnheitsrechtlich anerkanntes Rechtsinstitut.

Das Familienrecht, also das Eherecht und das Kindschaftsrecht, wird im Kapitel 7 behandelt. Die Rechtsquellen im Familienrecht finden sich in Gesetzen, Verwaltungsnormen und justiziellen Interpretationen. Die chinesische Verfassung von 1982 (zuletzt revidiert in 2004) enthält einige Grundsätze des Familienrechts wie Schutz von Ehe, Familie, Mutter und Kind, die Förderung der Kinder und Jugendlichen, die Gleichberechtigung sowie die Geburtenplanung. Das Buch behandelt im weiteren das *Ehegesetz* von 1980 (revidiert im Jahre 2001), das *Adoptionsgesetz* von 1991 (revidiert in 1998) sowie die dazugehörigen Bestimmungen der AGZ von 1986.

Wie die Autoren betonen, stellten sich in China neue Fragen und Herausforderungen zum Ehe- und Scheidungsrecht mit der wirtschaftlichen Entwicklung im Lande und dem seit 2003 erklärten Ziel, eine „Gesellschaft des kleinen Wohlstandes“ zu erreichen. Der Wohlstand hat hier nicht nur mehr Scheidungen zur Folge gehabt, sondern auch die Frage aufgeworfen, ob und inwieweit ein Ehegatte

mit seinem Privatvermögen für Verbindlichkeiten mithaftet, die ein anderer Ehegatte in seinem eigenen Namen begründet. Es scheint, dass auf diese Frage noch keine abschließende Antwort gegeben wurde.

Eine weitere interessante Frage in diesem Zusammenhang ist die Vermögensauseinandersetzung bei unbeweglichen Vermögen, das ein Ehegatte vor der Eheschließung als Alleineigentum erworben hat und für das während der Ehe Darlehensraten gezahlt worden sind. Ähnliche Probleme wirft auch die Auseinandersetzung auf, wenn die Eltern des Ehemannes ihm eine Immobilie schenken, deren restliche Abzahlung jedoch von beiden Eheleuten gemeinsam getilgt worden ist. Für beide Fälle liefert das Buch Entscheidungen des Obersten Volksgerichtes.

Im 8. Kapitel wird das Erbrecht behandelt, wo neben den Grundbegriffen die Berufung zum Erben, die gewillkürte Erbfolge sowie die Erbgemeinschaft und Auseinandersetzung im Detail erörtert werden. Hier wird dargestellt, dass das chinesische Erbrecht gewährleistet, dass das Privateigentum nicht auf die Lebenszeit eines Menschen begrenzt ist, es also wiederum in das Privateigentum einer Person und nicht auf die öffentliche Hand übergeht. Das chinesische Erbrecht kennt die Universalsukzession, so dass auf den oder die Erben das Vermögen und die Verpflichtungen des Erblassers als Ganzes von Rechts wegen übergehen. Auch das Prinzip der Familienerbfolge sowie die Testierfreiheit sind im chinesischen Erbrecht bekannt.

Im 9. – letzten – Kapitel wird das Internationale Privatrecht behandelt. Es ist im *Gesetz der VRC über die Rechtsanwendung auf Zivilverhältnisse mit Auslandsberührung* von 2011 geregelt, aber es bestehen auch andere Quellen zum IPR. Eine Auslandsberührung „kann“ das Gericht, nach Ausführungen der Autoren, feststellen, wenn

- eine oder beide Parteien ausländische Bürger, ausländische juristische Personen oder andere ausländische Organisationen oder staatenlos sind,
- der gewöhnliche Aufenthaltsort einer oder beider Personen außerhalb des Hoheitsgebietes der VRC liegt,
- der Gegenstand des Zivilverhältnisses außerhalb des Staatsgebietes der VRC liegt oder
- Rechtstatsachen, welche die Entstehung, Änderung oder die Aufhebung der Zivilverhältnisse bewirken, sich außerhalb des Hoheitsgebietes der VRC vollziehen.

Das IPR-Gesetz verwendet den *gewöhnlichen Aufenthaltsort* als einen der häufigsten Anknüpfungspunkte.

Die Zielgruppe dieses Buches sind deutsche Unternehmen und Wirtschaftskanzleien, Wissenschaftler und Studierende der Rechtswissenschaft und der Sinologie, Rechtsvergleicher sowie Unternehmensjuristen.

Das Buch hat wohl das Ziel erreicht, im deutschen Sprachraum nicht seinesgleichen zu haben.

## TAGUNGSBERICHTE

### **Fünftes Internationales Thyssen-Symposium: Unternehmen im globalen Umfeld – Aufsicht, Unternehmensstrafrecht, Organhaftung und Schiedsgerichtsbarkeit in Ostasien und Deutschland. 24.–27. September 2015 in Köln**

Harald Baum<sup>1</sup>

Nur wenige Tage nach der Aufdeckung des dramatischen VW-Skandals um gefälschte Abgaswerte, der in kürzester Zeit den Börsenwert der Volkswagen AG halbierte, richtete die *Fritz Thyssen Stiftung für Wissenschaftsförderung* vom 24. bis zum 27. September 2015 ein rechtsvergleichendes Symposium zum Thema „Unternehmen im globalen Umfeld – Aufsicht, Unternehmensstrafrecht, Organhaftung und Schiedsgerichtsbarkeit in Ostasien und Deutschland“ aus. Wie der Vorstand der Stiftung, Dr. Frank Suder, in seiner Begrüßung ausführte, war das Ziel der Veranstaltung die Bearbeitung grenzüberschreitender Fragestellungen und deren Auswirkungen auf die Praxis der Unternehmen – aktueller hätte der Gegenstand der Tagung nicht sein können.

Es war dies das fünfte Internationale Thyssen-Symposium, das eine knapp zehn Jahre zuvor ins Leben gerufene Reihe deutsch-ostasiatischer Symposien krönend abschloss. In seiner Einführung ging Professor Dr. Dr. Dr. h.c. mult. Klaus J. Hopt, emeritierter Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg, der für die inhaltliche Gestaltung des Symposiums verantwortlich war, kurz auf die Geschichte der Tagungs-Reihe ein, die auf das Jahr 2007 zurückgeht.

#### **Zur Historie der Symposiumsreihe**

Maßgebliche Initiatoren der Reihe waren der seinerzeitige Vorstand der Stiftung, Jürgen Christian Regge, und Professor Dr. Dr. h.c. mult. Klaus Stern von der Universität zu Köln sowie Professor Dr. Dr. h.c. Young Huh, Emeritus der Juristischen Fakultät der Yonsei Universität, heute tätig an der KyungHee-Universität in Seoul. Die Idee der Stiftung, selber ein derartiges multilaterales Projekt proaktiv zu starten, innerhalb dessen Rechtswissen-

schaftler aus Deutschland, Japan, Korea, der Volksrepublik China und Taiwan zusammengeführt werden sollten, war ein Novum – und gleichzeitig auch ein Risiko. Ähnlich wie Konflikte lange Zeit das Verhältnis der Länder Europas zueinander prägten, welche heute die Europäische Union bilden, ist die Geschichte der verschiedenen Nationen Ostasiens reich an politischen Spannungen, die zum Teil bis heute andauern. Vor diesem Hintergrund war die Idee eines solchen multilateralen Symposiums wegweisend, denn, wie Hopt in seiner Einführung betonte, „wer, wenn nicht die wissenschaftliche Elite der verschiedenen Länder, wäre dazu besser berufen, Vorreiter im internationalen Dialog und Wegbereiter des Verständnisses für das jeweils andere Land, seine Geschichte, sein Recht und seine Kultur zu sein!“

Neben dem mutigen Vergleich der fünf Rechtsordnungen lag ein weiteres Risiko in dem, wie sich gezeigt hat, höchst sinnvollen, aber ambitionierten thematischen Konzept der Reihe, von Anfang an die jeweiligen Tagungsthemen fachübergreifend auszurichten und in die Sektionen Öffentliches Recht, Strafrecht, Wirtschaftsrecht, Zivilrecht und jüngst auch Verfahrensrecht zu gliedern. Rechtswissenschaftliche Forschung erfolgt heute bekanntlich meist leider nicht mehr gebietsübergreifend, sondern auf die einzelnen Disziplinen spezialisiert und fokussiert. Der fachliche Anspruch, Vertreter dieser verschiedenen großen Gebiete zusammenzubringen, war entsprechend hoch.

Wie Hopt ausführte, war bereits das *erste* Symposium der Reihe, im Jahre 2007 in Seoul ausgerichtet, ein großer Erfolg. Themen waren die Globalisierung, der soziale Wandel und die Einwirkungen des *common law* auf das Wirtschafts- und Privatrecht. Das *zweite* Symposium der Reihe befasste sich 2009 in Tôkyô mit dem Verhältnis von „Medien und Recht“. Eine Neuerung war, dass jenes Symposium ausschließlich in deutscher Sprache ausgerichtet wurde; an dieser Übung hielten die nachfolgenden Tagungen fest. Ziel der *Fritz Thyssen Stiftung* war es, auf diese Weise einen Beitrag zur Verbreitung der deutschen Sprache, des deutschen Rechts und damit der deutschen Kultur in den ostasiatischen Ländern zu leisten und an die in diesen Ländern seit dem 19. Jhd. bestehenden Kontakte zum deutschen Recht anzuknüpfen. Das *dritte* Symposium fand 2011 in Taipeh statt und hatte das Rahmenthema „Wirtschaftlicher Wettbewerb versus Staatsintervention, Aktuelle Rechtsfragen aus verfassungs-, verwaltungs- und wirtschaftsrechtlicher Sicht“. Die

<sup>1</sup> Prof. Dr. iur.; wissenschaftlicher Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Hamburg; Professor an der Universität Hamburg; Research Associate, European Corporate Governance Institute, Brüssel. Der Bericht ist zuerst in der Zeitschrift für Japanisches Recht 40 (2015), S. 319–332 veröffentlicht worden. Die Redaktion dankt für die freundliche Genehmigung zum Zweitabdruck in der ZChinR.

vorhergegangene weltweite Finanzkrise hat den politischen Grundkonsens über die Rolle des Markts und des Staats bekanntlich in Richtung Staatsintervention verschoben. Die damit einhergehenden bedenklichen Beschränkungen der Funktion des Wettbewerbs als Entdeckungsverfahren und Motor des wirtschaftlichen Fortschritts bildeten den Tagungsgegenstand.<sup>2</sup> Das vierte Symposium der Reihe wurde schließlich im Jahr 2013 in Nanking zum Thema: „Öffentliche und private Unternehmen – Rechtliche Vorgaben und Bedingungen“ ausgerichtet.<sup>3</sup>

### Zum Konzept des Symposiums

Das Thema des Symposiums „Unternehmen im globalen Umfeld – Aufsicht, Unternehmensstrafrecht, Organhaftung und Schiedsgerichtsbarkeit in Ostasien und Deutschland“ knüpft mit dem Bezug auf die Globalisierung und deren Herausforderungen in gewisser Weise an das des ersten Symposiums im Jahr 2007 an, allerdings mit dem Unterschied, dass der Akzent diesmal auf der Durchsetzung des Rechts und weniger auf dem materiellen Recht lag. Dies entspreche, wie Hopt betonte, dem internationalen Trend in der rechtswissenschaftlichen Forschung, das Augenmerk zunehmend auf die Rechtsdurchsetzung, das *enforcement*, und eine damit verbundene Wirkungskontrolle zu richten, denn was nützten gute Regeln, wenn sie nicht effizient durchgesetzt würden. Angesichts der aktuellen Situation der Unternehmen in den behandelten Ländern dränge sich dieses Thema geradezu auf. Um die beiden Aspekte, Durchsetzung und Wirkungskontrolle, gehe es in allen vier Sektionen des Symposiums: Im *Verwaltungsrecht* sei dies eine zentrale Aufgabe der *Aufsicht*. Bei groben Verstößen, allerdings *nur* bei solchen, sei das *Strafrecht* gefordert, wobei ein zentrales Problem sei, ob das auf Personen bezogene Strafrecht ausreiche, oder ob ein eigenes Unternehmensstrafrecht geschaffen werden müsse. Im *Zivil-, Gesellschafts- und Bankrecht* habe die Finanzkrise jüngst gravierende Fehlentscheidungen, Spekulationen und Rechtsverstöße aufgedeckt, die zu hohen Schäden und entsprechend hohen Bußgeldern für die beteiligten Unternehmen geführt hätten. Hier stelle sich die Frage einer Organhaftung, in deren Rahmen die Organe der Gesellschaften, seien es die Direktoren des Board im einstufigen bzw. die Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder im zweistufigen System, von diesen in Regress genommen werden können. Im *Prozessrecht* stelle sich die schwierige Frage nach der Kontrolle

international tätiger Unternehmen. Stichwörter seien diesbezüglich Aktionärsklagen, Haftungsklagen Dritter und Schiedsverfahren.

Wie bei den vorhergehenden Symposien umrissen zunächst sechs vor dem Plenum gehaltene Grundsatzreferate den thematischen Rahmen des Symposiums. Hieran schlossen sich themenspezifische Referate und Diskussion in den vier Sektionen an, deren Ergebnisse anschließend in das Plenum zurückgespielt wurden. Den Abschluss bildeten zwei Referate zur Rechtsrezeption in Ostasien einerseits und zur Rechtsvergleichung mit dem Recht des Vereinigten Königreichs andererseits.

### Plenarsitzung: die Grundsatzreferate

Das erste Grundsatzreferat hielt Professor Dr. Jan von Hein (Albert-Ludwigs-Universität Freiburg), der zu den „Grundfragen der Rezeption fremden Wirtschaftsrechts – Wechselwirkungen zwischen Zivil-, Aufsichts- und Verfahrensrecht“ referierte und damit zugleich den Kurs für die vier Sektionen absteckte. Der Referent betonte die gesellschaftliche und kulturelle Kontextabhängigkeit des zivilen Wirtschaftsrechts, die eine Hürde für Rezeptionen darstelle. Von Hein diskutierte die Wechselwirkung zwischen rezipiertem Rechtsinstitut und aufnehmender Rechtsordnung anhand zweier Beispiele. Zunächst ging es um die funktionale Komplementarität von Zivil- und Aufsichtsrecht, wie sie sich etwa im Verhältnis zwischen (interner) verbandsrechtlicher und externer Kontrolle von Unternehmen zeige. Traditionell erfolge letztere in Deutschland verbandsrechtlich während in den USA demgegenüber das Aufsichtsrecht entscheidend für Minderheitenschutz sei, was er anschaulich am Beispiel des Rückzugs eines Unternehmens von der Börse illustrierte. Als zweites standen die Wechselwirkungen zwischen dem materiellen Zivilrecht und dem Verfahrensrecht im Mittelpunkt, das als Grundlage für die Durchsetzung materieller Regulierungsziele eng mit ersterem korreliere.

Es folgte ein Grundlagenreferat über die „Methoden der Strafrechtsvergleichung“ von Professor Dr. Dr. h.c. mult. Ulrich Sieber, Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht Freiburg, der darauf hinwies, dass Probleme heute infolge der Globalisierung nur noch im Zusammenarbeit mit anderen Rechtsordnungen gelöst werden könnten. Dies habe zu einem erheblichen Bedeutungszuwachs für die Rechtsvergleichung im Rahmen der strafrechtlichen Rechtsdurchsetzung geführt. Während das 20. Jahrhundert dasjenige der Strafrechtsdogmatik gewesen sei, werde das 21. Jahrhundert dasjenige der Strafrechtsvergleichung werden, der zentralen Methode der Zukunft. Bei kriminalpolitischen Vorhaben

<sup>2</sup> Die Referate sind in dem von Klaus Stern herausgegebenen Tagungsband „Wirtschaftlicher Wettbewerb versus Staatsintervention“ (Carl Heymanns Verlag, Köln 2014) nachzulesen.

<sup>3</sup> Ein ausführlicher Tagungsbericht von Gregor Otte und Elisabeth Rothenaicher findet sich in der Zeitschrift für Chinesisches Recht 2013, S. 373–382.

sei eine klare Unterscheidung zwischen Vergleich und Bewertung von zentraler Bedeutung. Während die Vergleichung objektiv und beschreibend angelegt sei, erfolge die Bewertung subjektiv und benötige zusätzliche Wertmaßstäbe. In der Praxis sei entscheidend, die Ziele des Vergleichs eindeutig zu definieren und herauszuarbeiten, welche Aspekte in der Rechtsvergleichung betont werden sollten. Die Suche nach einer Meta-Ebene oberhalb der untersuchten Rechtsordnungen sei dann besonders schwierig, wenn international sehr unterschiedliche Lösungen beständen. Hier helfe eine Modellbildung, die dergestalt erfolge, dass zuerst Modelle aus ähnlich strukturierten Rechtsordnungen abgeleitet würden, die sodann innerhalb der Modelle verglichen würden. Abschließend werde ein Vergleich der Modelle versucht. Im Rahmen der Bewertung sei aufzudecken, auf welchen Prinzipien und Axiomen diese beruhe. Sieber stellte in diesem Zusammenhang ein grundlegendes Forschungsprojekt des Freiburger Max-Planck-Instituts vor: das „Internationale Max-Planck-Informationssystem für Strafrechtsvergleichung“, das seinen Nutzern einen IT-basierten rechtvergleichenden Zugriff auf zentrale strafrechtliche Institutionen in wichtigen Rechtsordnungen erlaubt.

Das dritte Grundsatzreferat von Professor Dr. Dr. h.c. Young Huh (KyungHee-Universität, Seoul), wie erwähnt einer der Initiatoren der Reihe, hatte den Titel „Rezeption und gegenseitige Befruchtung des Rechts“. Huh verwies auf den zentralen Einfluss, der dem kontinentaleuropäischen Recht in der Entwicklung des koreanischen Rechts zukomme. So sei die erste eigene moderne Verfassung Koreas von 1948 unter Rückgriff auf Elemente der Weimarer Reichsverfassung einschließlich der sozialen Grundrechte geschaffen, und das koreanische Zivilgesetzbuch von 1957 sei in Anlehnung an das BGB, den Code civil und das schweizerische Zivilrecht verfasst. Generell sei das kodifizierte Recht Kontinentaleuropas leichter zu rezipieren als das anglo-amerikanische Recht. Aber in jedem Fall dauere es sehr lange, bis das rezipierte Recht in der aufnehmenden Gesellschaft tatsächlich rezipiert worden sei. So habe etwa die konfuzianische Tradition Koreas, welche die Gemeinschaft und insbesondere die Familie betone, Subjektivität und subjektive Rechte hingegen zurückstelle, zu einem dualistischen Charakter des dortigen Rechts geführt, der durch den modernen Legalismus einerseits und die tradierte konfuzianische Morallehre andererseits geprägt sei. Bis heute beständen Widersprüche zwischen der koreanischen Verfassung und den Regelungen im Familien- und Erbrecht. Ein Beispiel sei die schwache rechtliche Stellung der Frau in diesen Bereichen als Folge des konfuzianischen Paternalismus. Erst jüngere Entscheidungen des Verfassungsgerichts

hätten hier zum Teil Abhilfe geschaffen. Das Verfassungsrecht strahle modernisierend in das Privatrecht aus.

Frau Professor Maki Saito (Universität Kyoto) führte die Zuhörer mit ihrem Referat in das Gebiet des Gesellschaftsrechts und der Corporate Governance in Japan. Der Titel Ihres Vortrages, die „Unendliche Suche nach passender Kleidung für japanische Unternehmen – Gesellschaftsrechtsreform 2014 und zukünftige Aufgaben des Rechtsvergleiches“ verwies anschaulich auf das zentrale Problem, rezipierte Rechtsfiguren erfolgreich in das regulatorische Umfeld Japans einzufügen und an dieses anzupassen. Insbesondere sei die Rezeption des US-amerikanischen Rechts auf der Grundlage der übernommenen deutschen Rechtstradition im Gesellschaftsrecht problematisch. So sei etwa der für Japan typische interne Prüfer (*kansayaku*) ursprünglich nach dem Vorbild des deutschen Aufsichtsrates eingeführt worden, ohne allerdings, wie jener, die Befugnis zur Bestellung oder Abberufung von Mitgliedern des Verwaltungsrates zu haben. Eigentlich wäre es konsequent gewesen, die Institution des Prüfers mit der Übernahme des monistischen *board*-Modells nach US-amerikanischem Vorbild im Jahr 1950 abzuschaffen, aber er blieb erhalten. Problematische Kompromisse bei den verschiedenen Reformen des japanischen Gesellschaftsrechts seien oftmals auf Konflikte zwischen dem Justizministerium und dem *Keidanren*, dem Verband der japanischen Wirtschaftsorganisationen, sowie auf Rivalitäten zwischen den einzelnen Ministerien zurückzuführen. Im Grunde beständen heute in den Industrienationen allenthalben die gleichen Probleme: zuvörderst die Bewältigung des demographischen Wandels und die Rolle institutioneller Investoren im Rahmen der Corporate Governance. Die gegenwärtige japanische Regierung unter Ministerpräsident Abe wolle ausländisches Kapital zwecks Finanzierung der Altersvorsorge ins Land holen und agiere dabei „als Kaufmann der Japan AG“. Dies führe zu einer Übernahme ausländischer Ideen zwecks Erhöhung der Attraktivität Japans als Investitionsstandort. Das Risiko bei der Übernahme westlicher Konzeptionen sei jedoch, dass sie nicht notwendig in das japanische Umfeld passten, weshalb sich der rechtsvergleichende Blick auch nach Asien richten und sich nicht allein am Westen orientieren sollte. Nationale Traditionen blieben bei aller Internationalität erhalten. So habe eine aktuelle Umfrage unter japanischen Managern gezeigt, dass diese mit Vorliebe die chinesischen Klassiker der Kriegskunst und der Moraltugenden lasen.

Die chinesische Sicht auf die Rezeption präsentierte Professor Dr. Jian Mi (derzeit Research Director of the Policy Research Office, Macao Special Administrative Region Government), ein Deutsch-

land vielfältig verbundener Rechtsvergleicher, mit seinem Referat „Betrachtungen zur Rezeption aus chinesischer Sicht“. Trotz seiner langen Geschichte habe China das moderne westliche Recht umfassend rezipiert, auch wenn es dabei oftmals Vorbehalte gegeben habe. Rezipiertes Recht sei heute Teil der 5000 Jahre alten Kultur Chinas, die immer Neues aufgenommen habe. In den letzten Jahrzehnten sei ein starker Einfluss des englischen und des amerikanischen Rechts zu verzeichnen, davor hätten kontinentaleuropäische Rechtstraditionen prägend gewirkt. Man sah Parallelen zwischen der Rezeption des römischen Rechts in Deutschland und der Rezeption des europäischen Rechts in China. In einem Zeitraum von 100 Jahren habe China zwei große Rezeptionen erlebt: erst die des deutschen Rechts und dann die der europäischen Institutionen. Die zweite Reform sei eine Fortentwicklung der ersten gewesen und habe diese gefestigt. Heute ständen in China, angefangen vom Anlegerschutz bis hin zur Unternehmensüberwachung, dieselben Themen auf der Agenda wie in Deutschland.

Das den ersten Teil der Tagung abschließende sechste Grundlagenreferat hielt Professor Dr. Tzong-Li Hsu (National Taiwan University, Taipeh) zum Thema „Eine blinde Rezeption? – dargestellt am Beispiel der Rezeption des Rechtsinstituts ‚Independent Regulatory Commission‘“. Die Rezeption westlichen Rechts sei für Taiwan beim Aufbau des modernen Rechtsstaates unverzichtbar gewesen. Allerdings dürfe keine blinde Rezeption erfolgen. In der Praxis habe es jedoch leider oftmals „unreife“ Rezeptionen gegeben. Ein Beispiel dafür sei die Einführung der „Independent Regulatory Commission“ (IRC), einem Rechtsinstitut des US-amerikanischen Rechts, die in den 1980er Jahre zu erheblichem politischen und rechtlichen Streit geführt habe. Eine IRC sei eine kollegial strukturierte Verwaltungseinheit, die aus der traditionellen Verwaltungshierarchie ausgegliedert sei und keiner Aufsicht der Exekutive unterliege, sondern vielmehr unabhängig sei. Am Anfang habe die Entscheidung der taiwanischen Regierung gestanden, eine unabhängige Kartellbehörde zu schaffen, die FTC. Der Versuch, im Jahre 2006 eine weitere IRC, die National Communications Commission (NCC), zu gründen, habe eine heftige politische und verfassungsrechtliche Kontroverse nach sich gezogen und die Gesellschaft stark polarisiert. Der Streit habe sich an der Unabhängigkeit der NCC entzündet, die aus Sicht der Kritiker nur schwer mit der verfassungsrechtlich vorgegebenen Einheit der Verwaltung in Einklang zu bringen sei. Das taiwanische Verfassungsgericht setzte der Zulässigkeit von ICRs enge Grenzen, wobei die Entscheidungsbegründung stark durch deutsches Verfassungsrecht beeinflusst gewesen sei.

An die Grundsatzreferate schloss sich eine gemeinsame Diskussion der sechs Referate unter der Leitung von Hopt an, die drei Leitthemen hatte. Zum einen wurde die von Sieber vorgeschlagene rechtsvergleichende Modellbildung auch für Rechtsbereiche außerhalb des Strafrechts als außerordentlich fruchtbar angesehen, da sie Komplexität reduziere. Die damit verbundenen Methodenfragen seien als Teil der Grundlagenforschung anzusehen. Zum zweiten wiesen verschiedene Diskussionsbeiträge darauf hin, dass sich gerade bei Rezeptionen die Kontextabhängigkeit von Rechtsinstitutionen zeige, auch wenn der oft benutzte Begriff der Rechtskultur zumindest im Wirtschaftsrecht problematisch sei und nicht zu einer Polemisierung der Diskussion über die Rechtsvergleichung führen dürfe. Die Kontextabhängigkeit gelte selbstverständlich nicht nur für Asien, sondern in gleicher Weise für Deutschland. Auch dort sei die Erkenntnis gewachsen, dass eine isolierte Rezeption von Rechtsinstituten wegen der Komplexität der Materie in aller Regel nicht funktioniere. Eine Rezeption fremden Rechts sei vielmehr immer ein hochkomplexer Vorgang, der auf vielerlei Rezeptionshindernisse stoße, wie etwa unterschiedliche Rechtssprechungskulturen oder divergierende gesellschaftliche Präferenzen im Spannungsverhältnis zwischen Rechtssicherheit und Flexibilität. Während Deutschland erstere für unverzichtbar halte, komme demgegenüber in den USA letzterer die größere Bedeutung zu.

Zum dritten wurde die Frage aufgeworfen, warum sich Ostasien, das sich traditionell vordringlich an der Rezeption des deutschen Rechts orientiert habe, heute stattdessen stärker dem US-Recht widme. Als einer der zentralen Gründe wurde die aus hiesiger Sicht bedauerliche Tatsache genannt, dass immer weniger junge Juristen aus Ostasien noch die deutsche Sprache beherrschten. Englisch sei als *lingua franca* das heutige „Latein“. Zudem dominiere der amerikanische Einfluss auch in den meisten gesellschaftlichen und kulturellen Bereichen. Als weiterer Grund wurde ferner die Extraterritorialität des US-amerikanischen Rechts genannt, die faktisch großen Einfluss auf diejenigen in Ostasien ansässigen Unternehmen habe, die in USA Geschäfte machten. Diese *müssten* sich mit dem US-Recht beschäftigen.

Abschließend bestand Einigkeit, dass eine richtig verstandene Rechtsvergleichung als ein dialektischer Prozess zu betreiben sei, bei dem zwischen Lernenden und Lehrern eine Rückkoppelung bestehen müsse. Während dies etwa mit Blick auf die Rechtsvergleichung zwischen Japan und Deutschland inzwischen zu bejahen sei, da die früher viel beklagte rechtsvergleichende Einbahnstraße von Deutschland nach Japan überwunden sei, wurde aus chinesischer Sicht die Frage aufgeworfen, ob

der vor einigen Jahren etablierte Rechtsstaatsdialog zwischen Deutschland und China tatsächlich auf Augenhöhe erfolge, was eine Herausforderung für beide Seiten sei. Die von dem Diskussionsleiter Hopt ins Spiel gebrachte zentrale Frage, ob eine Konvergenz von Werten zwischen Ost und West zu beobachten sei, blieb letztlich offen.

## Berichte aus den Sektionen und Zusammenführung der Ergebnisse

Wie eingangs erwähnt, waren vier Sektionen vorgesehen, bei denen es sämtlich um das gemeinsame Oberthema „Unternehmen im globalen Umfeld“ und die Durchsetzung von Recht ging.

### Sektion I: Verwaltungsrecht

Die erste Sektion zum Thema „Staatsaufsicht über Unternehmen“ stand unter der Leitung von Professor Dr. Christian Starck (Emeritus der Georg-August-Universität Göttingen, Präsident der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen). Referenten in der Sektion waren Professor Dr. Hyun Yoo Shin (Yonsei University, Seoul), Frau Professor Dr. Xiaomin Fang (Direktorin des Deutsch-Chinesischen Instituts für Rechtswissenschaft an den Universitäten Göttingen und Nanjing), Professor Dr. Chen-Jung Chan (National Taiwan University, Taipeh), Professor Dr. Ingo Schmidt (Universität Potsdam) und Professor Dr. Makoto Saito (Universität Tōkyō).

Starck fasste die Ergebnisse der in der Sektion referierten und diskutierten Themen wie folgt zusammen. Als zentral habe sich die Frage herausgestellt, wie der Begriff der Aufsicht definiert werde. Traditionell sei dies gewerberechtlich geschehen, Ziel sei die Gefahrenabwehr gewesen, und die Instrumente dafür seien Genehmigung, Anzeige, Ausübungsüberwachung und Sanktionen gewesen. Heute werde in Folge der zahlreichen (Teil)Privatisierungen auch die Regulierung mit eingeschlossen. Diese sei ordnungspolitisch orientiert und solle die Durchführung ordentlicher Dienstleistungen durch privatisierte Unternehmen gewährleisten. Die einzelnen Referate seien recht unterschiedlich strukturiert gewesen, hätten aber im Ergebnis sämtlich einen systematischen Zugang zum Thema aus der Sicht der jeweiligen Rechtsordnung gegeben.

Für *Korea* seien Fragen der Kartellaufsicht und deren Schutzziele diskutiert worden. Von erheblicher praktischer Relevanz seien Beweisprobleme gerade bei der Aufdeckung grenzüberschreitender Kartelle. Deren Lösung werde über die strafmildernde Selbstanzeige und die Fremdanzeige mit Belohnung versucht. Für *China* sei die Differenzierung zwischen rechtlicher und realer Aufsicht von besonderer Relevanz. Es gebe nur grobe gesetzliche

Vorschriften, die durch Verwaltungsvorschriften ausgelegt würden, wobei die Gefahr von Willkür und Korruption nicht zu übersehen sei. Zwar habe es Reformen gegeben, aber das Grundproblem bleibe, wie sich in dem System Kontrolle organisieren lasse. Für *Taiwan* sei es um die Investitionsfreiheit gegangen, die im Prinzip für Ausländer bestehe, aber im Einzelnen starken Beschränkungen unterliege, so gebe es etwa Sonderregeln für Chinesen aus der Volksrepublik China, die der Gewährleistung der nationalen Sicherheit dienten; eine gerichtliche Kontrolle dieser Entscheidungen sei jedoch möglich. Für *Deutschland* sei der Unterschied zwischen klassischer Gewerbeaufsicht und Regulierung herausgearbeitet worden. In *Japan* lasse sich seit längerem eine Entwicklung in Richtung Deregulierung beobachten, in deren Zuge ein erheblicher Bedeutungszuwachs für die Selbstverantwortung der Unternehmen und die Selbstregulierung zu verzeichnen sei. Die Verwaltungs- und Wirtschaftsgesetze seien an diese Entwicklung angepasst worden, ein gerichtlicher Rechtsschutz sei indes nur möglich, soweit es sich um keine Ermessensentscheidungen handle.

### Sektion II: Strafrecht

Die zweite Sektion zum Thema „Unternehmensstrafrecht“ wurde von Ulrich Sieber geleitet. Referenten in der Sektion waren Professor Dr. Byung-Sun Cho (Cheongju Universität), Professor Dr. Shizhou Wang (Universität Peking), Professor Dr. Chih-Jen Hsueh (National Taiwan University, Taipeh), Professor Dr. Wolfgang Wohlers (Universität Basel) und Professor Dr. h.c. Morikazu Taguchi (Waseda Universität, Tōkyō).

Sieber berichtete, dass in den vorstrukturierten Landesberichten vier Ansätze zur Eindämmung von Unternehmenskriminalität mit hohem Ertrag diskutiert worden seien: die Bestrafung des tatsächlichen Täters, die Bestrafung des organisationsrechtlich Verantwortlichen, die Bestrafung des Unternehmens und die Verhinderung von Kriminalität durch Compliance. Wohlers fasste die Ergebnisse der Diskussion in der Sektion zusammen. Das Individualstrafrecht weise als Mittel zur Bekämpfung des *corporate crime* Defizite auf. Es gebe aber Ansätze zur strafrechtlichen Verfolgung der organisationsrechtlich verantwortlichen Mitglieder der Unternehmensleitungen. Ein Unternehmensstrafrecht sei in den vier untersuchten ostasiatischen Rechtsordnungen bekannt, meist in Form von Nebenstrafrecht und Parallelbestrafungsvorschriften. In Deutschland fehle es hingegen bislang an einer Strafbarkeit der Unternehmen, diese würden nur im Rahmen des Ordnungswidrigkeitenrechts verfolgt. Dies sei etwa in der Schweiz, Österreich und Liech-

tenstein anders. In Deutschland erfolge eine Kompensation durch den strafrechtlichen Zugriff auf die Unternehmensleiter. Alle fünf Rechtsordnungen stellten, in welcher Form auch immer, auf pekuniäre Sanktion gegen Unternehmen ab. Die quantitative Bedeutung der Strafen sei gering, es komme zu keiner wirklichen Sanktionierung. Die eigentliche Bedeutung liege in der Sanktionsdrohung.

Als rechtsvergleichendes Ergebnis könne von einer Wiederentdeckung der juristischen Person als Sanktionsadressat im Strafrecht gesprochen werden. Damit stelle sich die Frage, ob diese handlungsfähig, schuldfähig und straffähig sei. Denkbar sei eine eigenständige Begründung der Verantwortung des Unternehmens oder eine abgeleitete in Form einer Schuldübernahme. Die vier ostasiatischen Länder gingen sämtlich von einer Übertragung der Verantwortlichkeit auf das Unternehmen aus und folgten damit dem Modell der Schuldübernahme.

Abschließend wies Wohlers auf die spezifischen Probleme eines Strafrechts hin, das auf Compliance setze. Eine Umfrage unter Unternehmen habe zwar ergeben, dass diese den *Compliance*-Ansatz für effektiver hielten als den Weg über das tradierte Strafrecht, aber dies bedeute eine Privatisierung des Strafrechts. Es würden staatliche Aufgaben an Private delegiert. Damit gingen rechtsstaatliche Garantien für den Bürger verloren, die seit der Aufklärung errungen worden seien. Hier müssten entsprechende Schutzmechanismen geschaffen werden. Die strafrechtliche Verantwortlichkeit setze nicht länger an einer konkreten Tathandlung an, sondern knüpfe an Verantwortlichkeiten bzw. Zuständigkeiten an. Unübersehbar sei die Gefahr, dass Compliance zu einer Kultur der Überbürokratisierung und Risikovermeidung führe, da die Unternehmen die jeweils geltenden Standards aus Angst vor Haftung durch Einführung noch höherer Standards überbieten würden. Bei der Umsetzung sei international in diesem Rahmen eine Tendenz von einem *rule based approach* hin zum einem *risk based approach* zu beobachten. Insgesamt befinde sich das Unternehmensstrafrecht in einem Paradigmenwechsel, in dem es erstens zunehmend auf das Unternehmen als solches und zweitens auf Compliance abstelle.

### Sektion III: Gesellschaftsrecht

Die dritte Sektion zum Thema „Haftung der Unternehmensleitung und ihre Durchsetzung“ wurde von Klaus J. Hopt geleitet. Referenten in der Sektion waren Professor Dr. Ki-Su Lee (Korea-Universität, Seoul), Professor Dr. Xujun Gao (Tongji Universität, Shanghai), Professor Dr. Yen-Liang Chen (National Taipei University), Professor Dr. Jens Koch (Uni-

versität Bonn) und Professor Dr. Hiroyuki Kansaku (Universität Tōkyō).

Hopt berichtete, dass in der Sektion drei Problemkreise im Zentrum der Diskussion gestanden hätten. Zunächst sei es um die Frage gegangen, was im jeweiligen Kontext unter Organhaftung zu verstehen sei. Die Definition des Begriffes „Organ“ hänge davon ab, ob es sich um ein ein- oder zweistufiges System der Unternehmensleitung handle. In Ausnahmefällen könnten auch ein Aktionär als „faktisches Organ“ (*shadow director*) qualifiziert werden. Eine weitere Frage sei, wer als Kläger Haftungsansprüche geltend machen könne. In Betracht kämen die Gesellschaft, besondere Organe von ihr, der Insolvenzverwalter wie auch, bei Direktansprüchen von außen, beispielsweise die Gläubiger. Streitig sei, inwieweit Aktionäre Schadensersatzansprüche im eigenen Namen und auf eigene Rechnung – insoweit anders als bei der Aktionärsklage, bei der auf Zahlung an die Gesellschaft geklagt werde – geltend machen könnten. Dies gelte insbesondere für den Kursschaden, was international unterschiedlich gesehen werde. Haftungsklagen seien in allen untersuchten Rechtsordnungen bekannt, aber zum Teil gebe es bislang noch wenige Entscheidungen. Dies sei inzwischen in Deutschland – unter der gleichen *lex lata* – anders geworden. Hier sei ein Wandel in der Verfolgungskultur zu beobachten. Die frühere Kultur der Nichtverfolgung sei aufgegeben worden. Dies liege zum einen an der Rechtsprechung, die eine Verfolgung verlange, und zum anderen an der Verbreitung der D&O-Versicherungen, die Vollstreckungen wegen ihrer „tiefen Taschen“ sinnvoll erscheinen lasse, was aber auch Anreize für Missbräuche setze.

Zum zweiten habe sich die Sektion intensiv mit der Frage befasst, was Sinn und Zweck der Organhaftung sei. Zum einen könne man primär auf eine Wiedergutmachung des Schadens abstellen, zum anderen auf Prävention. Es sei kontrovers diskutiert worden, ob die Ausgleichsfunktion oder die Verhaltenssteuerung wichtiger sei. Fraglich sei zudem, ob man letztere besser durch Haftung oder durch Aufsicht oder eventuell sogar durch das Strafrecht erreiche. In Deutschland komme das Strafrecht inzwischen zu häufig zum Zuge. Der Rückgriff darauf müsse dringend auf wirklich grobe Verstöße beschränkt werden. Von daher könnte es eventuell besser sein, den Weg über die Aufsicht zu gehen, wobei denkbar sei, deren Untersuchungsergebnisse auch als Voraussetzung für Zivilklagen zu nutzen, was dann wiederum die Frage nach dem Verhältnis von öffentlich-rechtlichen Verhaltenspflichten zu den Standards einer zivilrechtlichen Haftung aufwerfe. In China sei die Verhängung einer Verwaltungssanktion oder Strafe sogar Voraussetzung für eine Schadensersatzhaftung. Die Aufsicht komme

einfacher als klagende Aktionäre an die relevanten Informationen, denen etwa in Deutschland mangels einer *pre-trial discovery* nach dem US-Modell allenfalls die Sonderprüfung zur Verfügung stehe, die im Konzernzusammenhang besonders kompliziert sei. In Großbritannien werde auch viel mit Berufsverböten gearbeitet, was aber in Deutschland rasch an verfassungsrechtliche Grenzen stoße. Auch wenn es Sinn mache, die Instrumentarien des Verwaltungsrechts zu nutzen, müsse man aufpassen, dass es zu keiner überschießenden Kontrolle komme, historisch sei der Aufsichtsrat in Deutschland der Ersatz für das abgeschaffte Aktienamt. Haftungsvermeidung sei inzwischen eines der vorherrschenden Themen in den Unternehmensleitungen, in denen sich eine Art „Assekuranzmentalität“ (Koch) breit gemacht habe.

Zum dritten hätten, berichtete Hopt, konkrete Probleme der Haftung im Mittelpunkt der Diskussion in der Sektion gestanden. Die erste Frage sei gewesen, ob es nur eine Binnenhaftung oder zusätzlich auch eine Außenhaftung geben solle. In den vier ostasiatischen Rechtsordnungen sei beides bekannt, und auch in Deutschland setze sich diese Doppelspurigkeit des Haftungsregimes allmählich durch. Alle untersuchten Länder verlangten bei Klagen der Aktionäre einen Pflichtverstoß und Verschulden. In allen sei ferner das Rechtsinstitut der Sorgfaltspflicht (*duty of care*) bekannt, in manchen auch das der Treuepflicht (*duty of loyalty*). Die *business judgement rule* sei teils ausdrücklich, teils indirekt anerkannt. Eine wesentliche Rolle spielten die D&O Versicherungen, obwohl, was meist übersehen werde, die vollen (hohen) Risiken durch diese gar nicht abgedeckt würden, da entsprechende Produkte entweder unbezahlbar seien oder gar nicht erst angeboten würden. In Deutschland würden nur noch in einem Viertel der Fälle Zahlungen von Seiten der Versicherer geleistet. Eine zu scharfe Haftung ohne Versicherungsschutz und ohne Entlastungsmöglichkeiten führe jedoch dazu, dass Organmitgliedern eine wirtschaftliche Existenzvernichtung drohe, was starke Anreize zu einer Haftungsvermeidung und damit zu einem übertrieben risiko-aversen Verhalten setze. Zudem bestehe der Anreiz, Fehlverhalten möglichst zu vertuschen. Diese Entwicklungen seien weder unter Effizienz- noch unter Billigkeitsgesichtspunkten befriedigend. Ein derzeit intensiv diskutierter Reformvorschlag von Koch spreche sich – bereits *de lege lata* – für eine Regressreduzierung qua Fürsorgepflicht in modifizierter Anwendung der Grundsätze der Arbeitnehmerhaftung aus. Es handele sich auch bei Leitungsaufgaben um betrieblich veranlasste Tätigkeiten, die zu keiner existenzvernichtenden Haftung führen dürften.

#### Sektion IV: Prozessrecht

Den Vorsitz in der vierten Sektion zu dem Thema „Die Kontrolle international tätiger Unternehmen – Aktionärsklagen, Haftungsklagen Dritter und Schiedsverfahren“ hatte Prof. Dr. Dr. h. c. Burkhard Hess, Direktor am Max-Planck-Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law. Referenten in der Sektion waren Professor Dr. Sun Ju Jeong (Seoul National University), Frau Professor Dr. Cui Zhou (Zhejiang University, Hangzhou), Professor Dr. Li-Jiuan Chen-Rabich (Tamkang University, New Taipei City), Professor Dr. Stefan Huber (Universität Hannover) und Professor Dr. Masahisa Deguchi (Ritsumeikan Universität, Kyoto).

Hess berichtete, dass die Rezeption des deutschen Rechts als Ausgangsrechtsordnung in den vier ostasiatischen Ländern eine gemeinsame Grundlage bilde. Heute werde die Diskussion jedoch stark durch das US-amerikanische Recht geprägt. Mit Blick auf die Rechtstatsachen, namentlich die Beteiligungsstrukturen der Unternehmen, habe sich gezeigt, dass in Korea nach wie vor die Gründerfamilien die Großunternehmen dominierten. Ausländische Investoren hätten es schwer, dort Fuß zu fassen. Das koreanische Gerichtssystem sei leistungsfähig, aber die lange Dauer der Verfahren sei problematisch, und zudem gebe es innerhalb der Gerichtsbarkeit wenig Spezialisierung. In China dominierten demgegenüber Staatsunternehmen. Mit Blick auf das Justizsystem stelle die fehlende Unabhängigkeit der Richter dort ein Problem da. Verfahren müssten zudem in bestimmten Zeitrahmen durchgeführt werden, was im Ergebnis auf einen schwachen Individualrechtsschutz hinauslaufe. In Taiwan seien wiederum die Gründerfamilien dominant, aber daneben gebe es auch viele Kleinanleger. Auffallend sei die hohe Spezialisierung der Gerichte. In Japan falle die starke wechselseitige Verflechtung der Unternehmen auf, welche die Frage aufwerfe, wie dort ein effizienter Minderheitenschutz erfolge. Vermutlich könne insoweit die in Japan zulässige doppelte Aktionärsklage helfen. Ziel der Reformen im japanischen Verfahrens- und Gesellschaftsrecht sei es, die Attraktivität für ausländische Investoren zu erhöhen.

Auch in Korea sei die Aktionärsklage zulässig, und es gebe Auskunftsansprüche für die klagenden Aktionäre, aber Anreize zur Klagerhebung beständen nicht.<sup>4</sup> Die Gerichte würden die Haftung der Unternehmensleiter beschränken. Auch Drittklagen seien zulässig, aber für diese sei ein eigenes, schwer

<sup>4</sup> Siehe zur Aktionärsklage in Asien rechtsvergleichend D.W. Puchniak/H. Baum/M. Ewing-Cho (Hrsg.), *The Derivative Action in Asia: A Comparative and Functional Approach* (Cambridge University Press 2012).

zugängliches Verfahren vorgesehen. Insgesamt gebe es für beide Klagarten nur vergleichsweise wenige Fälle. Schiedsverfahren seien ebenfalls zulässig. In China sei die Aktionärsklage ebenfalls bekannt, hänge aber von einem Quorum ab und werde insgesamt selten erhoben. Wichtiger seien demgegenüber die Haftungsklagen Dritter, bei denen eine Bündelung und die Streitgenossenschaft möglich seien. Eine Schiedsgerichtsbarkeit innerhalb Chinas bestehe hingegen nicht. Auch in Taiwan sei die Aktionärsklage zulässig, aber es werde von den dortigen Gerichten Sicherheit für die Kosten verlangt, und eventuell könne es zu Schadensersatzpflichten kommen. Drittklagen würden durch eine spezielle Stiftung erhoben. Auch ein Übergang in ein Schiedsverfahren sei möglich.

Deutschland habe die Aktionärsklage zwar vor zehn Jahren eingeführt, aber es gebe nur sehr wenige Verfahren, da das Verfahren mit seinem gesonderten Zulassungsverfahren zu kompliziert gestaltet sei. Es sei unklar, was eigentlich das legislatorische Ziel des Gesetzgebers gewesen sei. Für Haftungsklagen Dritter sehe das KapMuG ein spezielles Verfahren für Massenklagen vor, das aber ebenfalls kaum zur Anwendung komme, da die Anwendungsvoraussetzungen zu eng seien. Ob die Zulassungsverfahren für die Musterverfahren nach dem KapMuG und bei der Aktionärsklage wirklich notwendig seien, erscheine zweifelhaft. Das Hauptproblem sei die Durchsetzung von Informationsansprüchen. Die Sektion habe zum Abschluss die Frage diskutiert, ob ein effektives *private law enforcement* in den fünf Ländern existiere. Konsens sei gewesen, dass dies eher nicht der Fall sei, was auf das Informationsdefizit der Kläger zurückgeführt worden sei.

Das Plenum trat sodann unter der Leitung von Hopt in eine kurze abschließende Generaldiskussion ein.

### Schlussvorträge

Den ersten der beiden Schlussvorträge präsentierte Stark, der bereits die erste Sektion geleitet hatte, zum Thema „Rechtsrezeption in Ostasien“. Der Referent setze sich noch einmal mit dem Institut der Rezeption, den Gründen für eine solche und deren Bedingungen auseinander und ging sodann auf die historische Entwicklung in den einzelnen Ländern ein. Japan habe sich im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts als erste ostasiatische Nation auf eine umfassende Rezeption westlichen, vordringlich deutschen und französischen Rechts eingelassen. Taiwan habe an der Rezeption Japans teilgenommen, was dem Land trotz der Tatsache, dass es sich um ein von Japan oktroyiertes Recht gehandelt habe, einen Rezeptionsvorsprung gegenüber China verschafft habe. In Korea habe das oktroyierte japanische Zi-

vilgesetzbuch bis zum Inkrafttreten des heutigen koreanischen Zivilgesetzbuches am 1.1.1960 weitergegolten. Und auch letzteres sei auf der Grundlage des ersteren geschaffen worden.

Der zweite Schlussvortrag wurde von Professor Dr. Dr. h.c. mult. Reinhard Zimmermann, Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg, zum Thema „England und Deutschland: Unterschiedliche Rechtskulturen?“ gehalten. Zimmermann illustrierte anhand von zwölf Beobachtungen die Eigenheiten des englischen Rechts. Das Auditorium erfuhr Erstaunliches über ein auf den ersten Blick ganz anderes Rechts- und Justizsystem. Aber der Referent warnte zugleich davor, die Unterschiede überzubewerten. Auch im Vereinigten Königreich habe das römische Recht eine wichtige, wenn auch meist übersehene Rolle gespielt, und es gebe heute deutliche Konvergenzen mit dem kontinentaleuropäischen Recht, die nicht zuletzt durch die jüdischen Emigranten aus Deutschland und Österreich ab den 1930er Jahren angestoßen worden seien.

In seinem Schlusswort wies Suder auf die Erwartungen hin, welche die *Fritz Thyssen Stiftung* mit der Ausrichtung der fünf rechtsvergleichenden Symposien in einem Zeitraum von knapp zehn Jahren verbunden habe: Das erste Ziel sei die wissenschaftliche Bereicherung für alle Beteiligten gewesen. Zum zweiten sei es um ein nachhaltiges gegenseitiges Kennenlernen über die Fachgrenzen hinaus als Grundlage einer künftigen Zusammenarbeit gegangen. Das dritte Anliegen sei schließlich die bleibende Vertiefung der freundschaftlichen Beziehungen zwischen den fünf Ländern.

## Workshop „Direktinvestitionen in China – Chancen und rechtliche Aspekte eines Geschäftsaufbaus“

Mark Hokamp<sup>1</sup>

Zu dem Thema „Direktinvestitionen in China-Chancen und rechtliche Aspekte eines Geschäftsaufbaus“ tagten Experten aus der Wirtschaft, der Wissenschaft und der rechtlichen Praxis am 2. Dezember 2015 in den repräsentativen Räumlichkeiten der Handelskammer Hamburg. Organisiert wurde die Tagung in Zusammenarbeit der Handelskammer Hamburg, DE International, dem Ostasiatischen Verein und dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg. Das Tagungsprogramm umfasste ein breites Spektrum rechtlicher Fragestellungen in Bezug auf Investitionsentscheidungen, so dass viele Problematiken am Ende dieser Tagung ausgeräumt und bisher bei Investitionen nicht bedachte Risiken auf die Agenda von Entscheidern gesetzt werden konnten. Fragen konnten dabei jederzeit im Anschluss an die Vorträge oder in den Pausen gestellt und Anmerkungen gemacht werden.

Die Teilnehmer der Tagung begrüßte Philip Koch, der stellvertretende Geschäftsführer des Geschäftsbereichs International der Handelskammer Hamburg, der das Wort anschließend an den Referenten Marcus Klapdor, Manager bei der CPC Unternehmensmanagement AG übergab. Herr Klapdor sprach dabei zu dem Thema „Projektsteuerung in China-Standortsuche und Gründung durch Projektmanagement steuern und in die Tat umsetzen.“

Dabei kam er zunächst auf das sich abschwächende chinesische Wirtschaftswachstum zu sprechen. Zwar spürten die Unternehmen die Abschwächung, grade aufgrund der sich verschiebenden Wertschöpfungskette hin zu einem nachhaltigeren Wirtschaftsmodell aber, könne die deutsche Wirtschaft in besonderer Weise profitieren. Welche Fallstricke sich deutschen Unternehmen dennoch bei der Gründung von Standorten und dem Geschäftsaufbau stellen, wurde anschaulich dargelegt.

Herr Klapdor berichtete von seinen Erfahrungen als Managementberater insbesondere auf den Feldern der Implementierung von Prozessen in Unternehmen und den unterschiedlichen Managementkulturen. Prozesse würden von chinesischen Mitarbeitern dabei oft als eine Einengung angesehen. Er beschrieb hierbei insbesondere die Diskrepanz, der sich deutsche Unternehmen gegenüber

sehen, zwischen der Notwendigkeit von Agilität auf dem chinesischen Markt einerseits und der gleichzeitigen Einhaltung von Prüfstandards und Prozessabläufen zur Qualitätswahrung andererseits. Prozessverschlingungen müssten daher in einigen Bereichen die Konsequenz sein, um in der Entscheidungsfindung schneller agieren zu können. Die Unterschiede in der Managementkultur kristallisierten sich demnach vor allem an der in China sehr viel stärker ausgeprägten hierarchischen Denkweise in der Unternehmensführung und dem besonderen Respekt vor dem Alter, was wiederum mit einer auf Eigenverantwortung der verschiedenen Leitungsebenenbasierenden deutschen Unternehmenspraxis teils zu Konflikten führen kann, die erkannt und ausgeräumt werden müssten. Nicht zuletzt führten auch Kommunikationsbarrieren aufgrund der Sprache zu Missverständnissen. Schriftlichkeit in der Kommunikation könne demnach viele Probleme ausräumen.

Er beschrieb die Phasen eines erfolgreichen Projektmanagements bei der Standortwahl und gab Empfehlungen für ein erfolgreiches Projektmanagement. Insbesondere Flexibilität und Pragmatismus machte Kapdor als entscheidende Faktoren fest.

Im Anschluss daran referierte Dr. Nils Seibert, Leiter der Abteilung Legal und Investment der Außenhandelskammer in Peking zu „Standortanalysen und Firmengründungen in China-wirtschaftliche und rechtliche Aspekte einer Investitionsentscheidung.“

Für viele Unternehmen sei China demnach eine Blackbox. Was man bei einer Investition beachten muss und welche Vorbereitungen zu treffen sind, erfuhr man beim Vortrag von Dr. Seibert. Zu den größten Herausforderungen zählte er vor allem die gestiegenen Arbeitskosten und das Finden qualifizierter Arbeitskräfte. Er beschrieb die Marktzugangshürden für ausländische Investoren insbesondere durch Kapitalbeschränkungen, aufwendige Genehmigungsverfahren mit einem breiten Ermessensspielraum der Behörden und die Bindung an einen chinesischen Partner. Tianjin und Shanghai nannte er dabei als die am wenigsten restriktiven Regionen. Auch die unterschiedlichen Entwicklungsstadien der chinesischen Regionen sind für die Standortwahl von Bedeutung. Seibert zeigte dabei die Wachstumszentren insbesondere im Osten des Landes auf, speziell die Free-Trade-Zonen, die deutlich liberalere Wirtschaftsverwaltungen aufweisen.

Hinsichtlich möglicher Zukunftsszenarien räumte er auch dem Projekt der neuen Seidenstraße entscheidendes Potential ein, welches aber noch durch konkrete Investitionen und Maßnahmen inhaltlich angereichert werden müsse, bevor deutsche Firmen von einer neuen Dynamik in Zentral- und

<sup>1</sup> Mark Hokamp hat einen Bachelorabschluss in Chinastudien und ist momentan Student der Rechtswissenschaft und des chinesischen Rechts an der Universität Göttingen.

Westchina profitieren könnten. In diesem Zusammenhang spielten auch die Vor- und Nachteile von Gründungen abseits der schon großen Wirtschaftsstandorte und Freihandelszonen in China eine wichtige Rolle. Auch die gesellschaftsrechtliche Ausgestaltung und die Möglichkeiten der Finanzierung waren Teil der Ausführungen von Herrn Dr. Seibert.

Der Referent Bernhard Unseld, Partner bei Drees und Sommer beschrieb daran anknüpfend die „Herausforderungen und Strategien für ein erfolgreiches Bauvorhaben in China.“

Herr Unseld betonte dabei insbesondere die Notwendigkeit lokaler Kenntnisse, um Projekte erfolgreich steuern zu können.

Die Risiken sah er dabei besonders zu Beginn der Planung eines Projektes, namentlich in der Standortsuche, der Entscheidung für das richtige Projektentwicklungsmodell und dem Erwerb bzw. der Miete eines Grundstücks oder einer Räumlichkeit. Insbesondere auf China bezogen stelle der Erwerb von Landnutzungsrechten ein großes Risikopotential dar und sollte laut Unseld in enger Abstimmung mit den Behörden und dem vorherigen Besitzer geschehen. Wesentlich für den Terminplan bei einem solchen Bauprojekt seien die Genehmigungsverfahren der Behörden und sollten demnach effizient in die Rahmenplanung integriert werden.

Nach einer kurzen Pause wurde die Tagung mit dem Nachmittagsprogramm fortgesetzt. Begrüßt und durch den Nachmittag begleitet wurden die Teilnehmer dazu von Emrah Camli vom Ostasiatischen Verein/ German Asia-Pacific Business Association und von PD Dr. Knut B. Pißler, dem wissenschaftlichen Referenten für den Bereich China am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht.

Mikko Huotari, der bei MERICS, einem der führenden Think Tanks im Bereich der Chinaforschung weltweit, als stellvertretender Leiter des Forschungsbereichs Innovation, Umwelt und Wirtschaft tätig ist, begann das Nachmittagsprogramm mit einer umfassenden Darstellung „Chinesischer Investitionen in Europa und Deutschland.“

Laut Huotari sei festzustellen, dass sich chinesische Firmen immer stärker am Übernahme- und Beteiligungsgeschäft in Deutschland engagierten. Es würden neue Staatsfonds aufgelegt, die die Finanzierung derartiger Investitionen von staatlicher Seite flankieren und begleiten würden. Demnach sah Herr Huotari große Chance für neue Investitionen in mittelständische Unternehmen und zu einer vertieften Zusammenarbeit, jedoch machte er auch deutlich, dass sich innerhalb der deutschen Gesellschaft Skepsis ausbreitet, gegenüber ausländischen

Investitionen generell aber auch speziell in der Einstellung zu China.

Anschließend daran referierte Dr. Heiko Büsing, tätig als Rechtsanwalt und Senior Manager bei PwC Legal in Hamburg zu einer speziellen Problematik, die bei der Eingehung von Kooperationen in China Beachtung finden sollte, namentlich „Joint Ventures in China – Ausgestaltung praktikabler Streitbelegungsmechanismen.“

Nach einer kurzen Einführung in die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gründung und die aktuelle Bedeutung von Joint-Ventures in den deutsch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen beschrieb Dr. Büsing, wie sich die Liberalisierung des Investitionslenkungs-katalogs der VR China auf die Entscheidung für oder gegen ein Joint-Venture auswirken kann. Demnach seien die Branchen, in denen ein Joint-Venture die verpflichtende Unternehmensform für ausländische Investoren ist, reduziert worden.

Für die Unternehmen, die sich dennoch für eine Kooperation entscheiden, sei demnach, neben Regelungen über die Kapitalstruktur, die Organbesetzung, und das wirtschaftliche Konzept, vor allem die Aufnahme eines Streitbelegungsmechanismus in den Gesellschaftsvertrag von besonderer Bedeutung. Sehr anschaulich machte er dies am Beispiel des Streits zwischen Danone und dem chinesischen Partner Wahaha deutlich. Dort führte der Streit nicht nur zu einem hohen Imageschaden, sondern auch zu finanziellen Belastungen und kapazitätsbindenden Gerichtsverfahren. Daher betonte Büsing die detaillierte Festschreibung von Schiedsklauseln ohne Wahlrecht, um einen Gang zu einem chinesischen Gericht zu vermeiden. Bei Verfahren vor staatlichen Gerichten könne schnell die chinesische Öffentlichkeit mit involviert werden, was wiederum zu einer tendenziösen Rechtsprechung zu Ungunsten der ausländischen Firma führen könne. Qualifizierte Beratung zu Schiedsklauseln in einem Joint-Venture Vertrag seien demnach von großer Bedeutung.

Anschließend sprach zur „Aktuellen Reform des Strafgesetzbuchs in China – Welche Auswirkungen hat es auf die Geschäftspraxis?“ Mike Goldammer, Partner bei der Kanzlei Taylor Wessing und insbesondere tätig für das China Desk.

Korruption war lange Zeit Usus in Geschäftsbeziehungen mit chinesischen Geschäftspartnern. Die Strafrechtsreform beschrieb Herr Goldammer als durchgreifend. Die Zahl der Ermittlungsverfahren und Verurteilungen steige demnach an. Im Zuge der Reform des Strafgesetzbuches wurde insbesondere die Zuwendung an Bekannte oder Verwandte von Beamten pönalisiert, sowie die Erschwerung von

Strafmilderungsmöglichkeiten und die Implementierung eines Berufsausübungsverbots als Sanktion für Bestechungsstraftaten umgesetzt. Goldammer riet in seinem Vortrag angesichts dieser Entwicklung zu einer frühen Auseinandersetzung mit der Etablierung von Compliance Management Systemen im eigenen Unternehmen. Preisnachlässe, Provisionen oder sonstige Vergünstigungen sollten demnach stets buchhalterisch erfasst sein. Zudem riet er zu einem regelmäßigen Auditieren von Lieferanten und Geschäftspartnern.

Am Ende der Einzelvorträge ließen die Teilnehmer die Ergebnisse der Tagung in einer Paneldiskussion mit allen Referenten, moderiert von Emrah Camli noch einmal Revue passieren.

Abgerundet wurde die Tagung mit einem Get-together mit der Gelegenheit zu einem Gedankenaustausch und dem Knüpfen von Kontakten.

---

**ADRESSEN**


---

**Beijing**


---

**Baker & McKenzie**

Suite 3401, China World Tower 2  
China World Trade Center  
No. 1, Jianguomenwai Avenue  
100004 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 6535 3800; Fax: +86 10 6505 2309; 6505 0378; E-Mail: andreas.lauffs@bakermckenzie.com, christian.atzler@bakermckenzie.com

Ansprechpartner: *Dr. Anfreas Lauffs, Christian Atzler*

**贝壳·麦坚时国际律师事务所北京代表处**

国贸大厦 2 座 3401 室  
中国国际贸易中心  
建国门外大街 1 号  
100004 北京, 中华人民共和国

---

**Beiten Burkhardt Rechtsanwalts-gesellschaft mbH**

Suite 3130, 31/F, South Office Tower  
Beijing Kerry Centre, No. 1, Guanghua Road  
100020 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 8529 8110; Fax: +86 10 8529 8123; E-Mail: susanne.rademacher@bblaw.com

Ansprechpartner: *Susanne Rademacher*

**百达律师事务所**

嘉里中心南楼 31 层 3130 室  
朝阳区光华路 1 号  
100020 北京, 中华人民共和国

---

**Brandi Dröge Piltz Heuer & Gronemeyer**

Suite 706/2, Jian Wai SOHO  
No. 39, East 3rd Ring Road, Chaoyang District  
100022 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 5869 5751; E-Mail: wigginghaus@bdphg.de

Ansprechpartner: *Dr. Nils Wigginghaus*

**建外 SOHO 2 号楼 706 室**

朝阳区东三环中路 39 号  
100022 北京, 中华人民共和国

---

**Clifford Chance LLP Beijing Office**

Suite 3326, China World Tower 1  
China World Trade Center  
No. 1, Jianguomenwai Avenue  
100004 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 6505 9018; Fax: +86 10 6505 9028; E-Mail: michelle.wang@cliffordchance.com

Ansprechpartner: *Michelle Wang*

**高伟绅律师事务所北京办事处**

国贸大厦 1 座 3326 室  
中国国际贸易中心  
建国门外大街 1 号  
100004 北京, 中华人民共和国

---

**Ernst & Young**

German Business Center (GBC) Beijing  
L/16, Ernst & Young Tower, Oriental Plaza  
No. 1, East Changan Ave., Dongcheng District  
100738 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 5815 3297; Fax: +86 10 8518 8298; E-Mail: gbc-beijing@cn.ey.com

Ansprechpartner: *Lars Eckerlein*

**安永会计师事务所**

安永大楼 (东三办公楼) 16 层  
东城区东长安街 1 号东方广场  
100738 北京, 中华人民共和国

---

**Freshfields Bruckhaus Deringer**

Suite 3705, China World Tower 2  
China World Trade Center  
No. 1, Jianguomenwai Avenue  
100004 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 6505 3448; Fax: +86 10 6505 7783; E-Mail: sabine.kellerer@freshfields.com, chris.wong@freshfields.com

Ansprechpartner: *Dr. Sabine Stricker-Kellerer, Chris Wong*

**富而德律师事务所**

国贸大厦 2 座 3705 室  
中国国际贸易中心  
建国门外大街 1 号  
100004 北京, 中华人民共和国

---

**Hogan Lovells**

31st Floor, Tower 3, China Central Place  
No. 77, Jianguo Road, Chaoyang District  
100025 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 6582 9488; Fax: +86 10 6582 9499; E-Mail: jun.wei@hoganlovells.com  
Ansprechpartnerin: *Jun Wei*

**霍金路伟律师事务所北京办事处**

华贸中心 3 号写字楼 31 层  
朝阳区建国路 77 号  
100025 北京, 中华人民共和国

---

**Linklaters**

Unit 29, Level 25, China World Tower 1  
China World Trade Center  
No. 1, Jianguomenwai Avenue  
100004 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 6505 8590; Fax: +86 10 6505 8582; E-Mail: wolfgang.sturm@linklaters.com  
Ansprechpartner: *Wolfgang F. Sturm*

**年利达律师事务所北京代表处**

国贸大厦 1 座 25 层 29 室  
中国国际贸易中心  
建国门外大街 1 号  
100004 北京, 中华人民共和国

---

**Paul, Weiss, Rifkind, Wharton & Garrison**

Unit 3601, Tower A, Beijing Fortune Plaza  
No. 7, Dongsanhuan Zhong Road  
Chaoyang District  
100020 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 5828 6300; Fax: +86 10 6530 9070/9080; E-Mail: jchan@paulweiss.com, cyu@paulweiss.com  
Ansprechpartner: *Jeanette K. Chan, Corinna Yu*

北京财富中心写字楼 A 座 3601 室  
朝阳区东三环中路 7 号  
100020 北京, 中华人民共和国

---

**Pinsent Masons**

10th Floor, Beijing China Resources Building  
No. 8, Jianguo Men Bei Avenue  
100005 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 8519 0011; Fax: +86 10 8519 0022; E-Mail: bernd.stucken@pinsentmasons.com  
Ansprechpartner: *Dr. Bernd-Uwe Stucken*

**品诚梅森律师事务所**

北京华润大厦 10 层  
建国门北路 8 号  
100005 北京, 中华人民共和国

---

**Taylor Wessing**

Unit 2307, West Tower, Twin Towers  
No. B-12, Jianguomenwai Ave., Chaoyang District  
100022 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 6567 5886; Fax +86 10 65675857; E-Mail: c.hezel@taylorwessing.com  
Ansprechpartner: *Christoph Hezel*

**泰乐信律师事务所驻北京代表处**

双子座大厦西塔 23 层 07 单元  
朝阳区建国门外大街乙 12 号  
100022 北京, 中华人民共和国

---

**Wenfei Attorneys-at-Law Ltd.**

Room A1506, Nanxincang Business Plaza  
No. A-22 Dongsishitiao, Dongcheng District  
100007 Beijing, VR China

Tel.: +86 10 5169 0263; Fax: +86 10 5169 0965  
Ansprechpartner: *Dr. Paul Thaler, Andreas Lehmann*

**瑞士文斐律师事务所北京代表处**

南新仓商务大厦 A 座 1506 室  
东城区东四十条甲 22 号  
100007 北京, 中华人民共和国

## Shanghai

---

**Baker & McKenzie**

Unit 1601, Jin Mao Tower  
No. 88, Century Boulevard, Pudong  
200121 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 5047 8558; Fax: +86 21 5047 0020/0838; E-Mail: andreas.lauffs@bakermckenzie.com,  
christian.atzler@bakermckenzie.com

Ansprechpartner: *Dr. Andreas Lauffs, Christian Atzler*

**贝克·麦坚时国际律师事务所上海代表处**

金茂大厦 1601 室  
浦东新区世纪大道 88 号  
200121 上海, 中华人民共和国

---

**Beiten Burkhardt Rechtsanwalts-gesellschaft mbH**

Suite 1001-1002, 10/F, Chong Hing Finance Center  
No. 288, Nanjing Road West  
200003 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6141 7888; Fax: +86 21 6141 7899; E-Mail: oscar.yu@bblaw.com

Ansprechpartner: *Oscar Yu*

**百达律师事务所**

创兴金融中心 10 层 1001~1002 室  
南京西路 288 号  
200003 上海, 中华人民共和国

---

**Clifford Chance LLP**

Suite 730, Shanghai Centre  
No. 1376, Nanjing Road West  
200040 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6279 8461; Fax: +86 21 6279 8462

Ansprechpartner: *Stephen Harder*

**英国高伟绅律师事务所上海办事处**

上海商城 730 室  
南京西路 1376 号  
200040 上海, 中华人民共和国

---

**CMS, China**

Suite 2801-2812, Plaza 66, Tower 2  
No. 1366, Nanjing Road West  
200040 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6289 6363; Fax: +86 21 6289 0731; E-Mail: ulrike.glueck@cms-hs.com, falk.lichtenstein@cms-hs.com

Ansprechpartner: *Dr. Ulrike Glück, Dr. Falk Lichtenstein*

**CMS 德和信律师事务所**

恒隆广场 2 期 2801/2812 室  
南京西路 1366 号  
200040 上海, 中华人民共和国

---

**Ernst & Young**

German Business Center (GBC) Shanghai  
23/F, The Center, No. 989, Changle Road  
200031 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 2405 2348; Fax: +86 21 6275 1131; E-Mail: gbc-shanghai@cn.ey.com

Ansprechpartner: *Titus von dem Bongart*

**安永会计师事务所**

世纪商贸广场 23 楼  
长乐路 989 号  
200031 上海, 中华人民共和国

---

**Freshfields Bruckhaus Deringer**

34/F, Jin Mao Tower  
No. 88, Century Boulevard, Pudong  
200121 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 5049 1118; Fax: +86 21 3878 0099; E-Mail: heiner.braun@freshfields.com,  
christian.zeppezauer@freshfields.com

Ansprechpartner: *Dr. Heiner Braun, Dr. Christian Zeppezauer*

**富而德律师事务所**

金茂大厦 34 楼  
浦东新区世纪大道 88 号  
200121 上海, 中华人民共和国

---

**Hogan Lovells**

18/F, Park Place  
No. 1601, Nanjing Road West  
200040 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6122 3800; Fax: +86 21 6122 3899; E-Mail: andrew.mcginty@hoganlovells.com

Ansprechpartner: *Andrew McGinty*

**霍金路伟律师事务上海办事处**

越洋广场 18 楼  
南京西路 1601 号  
200040 上海, 中华人民共和国

---

**Linklaters**

16/F, Citigroup Tower  
No. 33, Huayuan Shiqiao Road, Pudong  
200120 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 2891 1888; Fax: +86 21 2891 1818; E-Mail: wolfgang.sturm@linklaters.com  
Ansprechpartner: *Wolfgang F. Sturm*

**年利达律师事务所上海代表处**

花旗集团大厦 16 楼  
浦东新区花园石桥路 33 号  
200120 上海, 中华人民共和国

---

**Luther Law Offices**

2/F AZIA Center  
No. 1233, Lujiazui Ring Road, Pudong  
200120 Shanghai, VR China

---

**Pinsent Masons**

Room 4605, Park Place Office Tower  
1601 Nanjing West Road  
200040 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6321 1166; Fax: +86 21 6329 2696; E-Mail: bernd.stucken@pinsentmasons.com  
Ansprechpartner: *Dr. Bernd-Uwe Stucken*

**陆德律师事务所**

汇亚大厦 2 层  
浦东新区陆家嘴环路 1233 号  
200120 上海, 中华人民共和国

---

**品诚梅森律师事务所**

上海越洋广场 4605 室  
静安区南京西路 1601 号  
200040 上海, 中华人民共和国

---

**Rödl & Partner**

31/F LJZ Plaza  
No. 1600, Century Avenue  
200122 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6163 5348; Fax: +86 21 6163 5299; E-Mail: alexander.fischer@roedl.pro, oliver.maaz@roedl.pro  
Ansprechpartner: *Alexander Fischer, Dr. Oliver Maaz*

**德国罗德律师事务所上海代表处**

陆家嘴商务广场 31 楼  
浦东新区世纪大道 1600 号  
200122 上海, 中华人民共和国

---

**Schindhelm Rechtsanwälte**

German Centre for Industry and Trade Shanghai  
Tower 1, 6/F, Suite 610-611, No. 88, Keyuan Road  
Zhangjiang Hi-Tech Park  
201203 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 2898 6379; Fax: +86 21 2898 6370; E-Mail: raymond.kok@schindhelm.net,  
burkhard.fassbach@schindhelm.net, bernhard.heringhaus@schindhelm.net  
Ansprechpartner: *Raymond Kok, Burkhard Fassbach, Bernhard Heringhaus*

**德国申特海姆律师事务所上海代表处**

1 幢 610~611 室  
德国中心, 科苑路 88 号  
上海浦东张江高科技园区  
201203 上海, 中华人民共和国

---

**Schulz Noack Bärwinkel**

Suite 2302, International Trade Center  
No. 2201, Yan'an Road West  
200336 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6219 8370; Fax: +86 21 6219 6849; E-Mail: jm.scheil@sbnlaw.com  
Ansprechpartner: *Dr. Jörg-Michael Scheil*

**德国律师事务所上海办事处**

国际贸易中心 2302 室  
延安西路 2201 号  
200336 上海, 中华人民共和国

---

**Taylor Wessing**

15/F, United Plaza, Unit 1509  
No. 1468, Nanjing Road West  
200040 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6247 7247; Fax +86 21 6247 7248; E-Mail: r.koppitz@taylorwessing.com  
Ansprechpartner: *Ralph Vigo Koppitz*

**泰乐信律师事务所驻上海代表处**

中欣大厦 15 楼 1509 单元  
南京西路 1468 号  
200040 上海, 中华人民共和国

---

**Wenfei Consulting**

Office 18D, Shanghai Industrial Investment Building  
No. 18, Caoxi Road North, Xuhui District  
200030 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6427 6258; Fax +86 21 6427 6259

Ansprechpartner: *Laurent von Niederhäusern, Cheng Chen*

**文斐商务咨询**

上海实业大厦 18D  
徐汇区漕溪北路 18 号  
200030 上海, 中华人民共和国

---

**White & Case, LL.P.**

218 Shanghai Bund No. 12 Building  
No. 12, Zhongshan Dong Yi Road  
200002 Shanghai, VR China

Tel.: +86 21 6321 2200; Fax: +86 21 6323 9252; E-Mail: [jleary@whitecase.com](mailto:jleary@whitecase.com)

Ansprechpartner: *John Leary*

**伟凯律师事务所上海代表处**

外滩 12 号 218 室  
中山东一路 12 号  
200002 上海, 中华人民共和国

---

## Guangzhou

---

**Rödl & Partner**

45/F Metro Plaza  
No. 183, Tianhe Road North  
510075 Guangzhou, VR China

Tel.: +86 20 2264 6388; Fax: +86 20 2264 6390; E-Mail: [sebastian.wiendieck@roedl.pro](mailto:sebastian.wiendieck@roedl.pro)

Ansprechpartner: *Sebastian Wiendieck*

**德国罗德律师事务所上海代表处**

大都会广场 45 楼  
广州市天河北路 183 号  
510075 广州, 中华人民共和国

---

# IMPRESSUM

---

**Herausgeber**  
(主编)

Deutsch-Chinesische Juristenvereinigung e.V.  
Prof. Dr. Uwe Blaurock, Präsident  
E-Mail: blaurock@dcjv.org  
Homepage: www.dcjv.org

ISSN: 1613-5768

**Schriftleitung**  
(执行编辑)

Peter Leibkühler LL.M. (China-EU School of Law)  
Wirtschaftsjurist (Univ. Bayreuth)  
Deutsch-Chinesisches Institut für Rechtswissenschaft  
der Universitäten Göttingen und Nanjing  
Hankou Lu 22  
210093 Nanjing, VR China  
南京大学中德法学研究所  
汉口路 22 号  
210093 南京, 中华人民共和国  
Tel. / Fax: +86 25 8663 7892  
E-Mail: dcir.nanjing@hotmail.com

**Wissenschaftlicher**  
**Beirat (编委会)**

Prof. Dr. Björn Ahl, Professor für chinesische Rechtskultur,  
Universität zu Köln  
Priv.-Doz. Dr. Knut Benjamin Pißler, M.A., Max-Planck-Institut  
für ausländisches und internationales Privatrecht, Hamburg

**Online-Redaktion**  
(电子版编辑部)

Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales  
Privatrecht  
Mittelweg 187  
20148 Hamburg  
Kontakt bei technischen Fragen: David Schröder-Micheel  
E-Mail: micheel@mpipriv.de

**Gestaltung**  
(美术设计)

Jasper Habicht, Köln

Die Zeitschrift für Chinesisches Recht (ZChinR) erscheint viermal im Jahr als gedruckte Ausgabe. Das Abonnement der Zeitschrift ist für die Mitglieder der DCJV im Mitgliedsbeitrag enthalten. Es steht jedem Interessierten frei, Mitglied der DCJV zu werden. Eine Mitgliedschaft bei der Deutsch-Chinesischen Juristenvereinigung kann online unter [www.dcjv.org](http://www.dcjv.org) beantragt werden.

Unter [www.ZChinR.de](http://www.ZChinR.de) stehen die Beiträge der jeweils vier letzten Ausgaben der Zeitschrift in Form von Inhaltsverzeichnissen, diejenigen der vorhergehenden Ausgaben als Volltexte im text- und seitenkonkordanten PDF-Format zur Verfügung. Mitglieder der DCJV können sich mit ihrem persönlichen Benutzernamen und Passwort anmelden und erhalten damit Zugriff auch auf die Volltexte der letzten vier Ausgaben.

Die Jahrgänge 1-10 (1994-2003) sind unter dem Titel „Newsletter der Deutsch-Chinesischen Juristenvereinigung e.V.“ erschienen. Die älteren Jahrgänge stehen im Internet unter [www.dcjv.org](http://www.dcjv.org) im Volltext kostenfrei zum Abruf bereit.

Hinweise für Autoren finden sich unter derselben Adresse bei Unterpunkt ZChinR / Archiv.

# Chinesisches Recht und Rechtsvergleichung (LL.M. / M.A.)



Die Universitäten Göttingen und Nanjing starten den neuen Doppelmasterstudiengang »Chinesisches Recht & Rechtsvergleichung«. Der neue Studiengang umfasst vier Semester, von denen zwei Semester in Göttingen und zwei Semester in Nanjing zu absolvieren sind. Der Studiengang soll Studierenden einen umfänglichen Einblick in das chinesische Recht geben.



## Angeboten werden

- ▶ Chinesische Sprache und Rechtsterminologie
- ▶ Quellen des chinesischen Rechts und Gesetzgebung
- ▶ Zivil- und Wirtschaftsrecht (Vertrags-, Gesellschaftsrecht)
- ▶ Öffentliches Recht (Verwaltungs- und Verfassungsrecht)
- ▶ Rechtsvergleichung
- ▶ Chinesische Rechtsgeschichte und Rechtsphilosophie
- ▶ Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Geschichte Chinas



Zulassungsvoraussetzung ist ein Studium der Rechtswissenschaften oder der Chinawissenschaften/Sinologie. Je nach vorangegangenem Studium sind Nachweise über Kenntnisse der jeweils anderen Disziplin erforderlich. Der Umfang der nachzuweisenden Vorkenntnisse richtet sich nach dem gewählten Studienschwerpunkt und dem angestrebten Abschluss (LL.M. oder M.A.).



## Kurzprofil »Chinesisches Recht und Rechtsvergleichung«

**Abschluss:** Je nach Studienschwerpunkt Chinawissenschaft »M.A.« oder Rechtswissenschaft »LL.M.« der Universität Göttingen und rechtswissenschaftliche Master der Universität Nanjing · **Regelstudienzeit:** Vier Semester · **Unterrichtssprache:** Deutsch und Englisch · Der Studiengang ist zulassungsbeschränkt · **Verfügbare Studienplätze:** 25 · **Studienvorlauf:** 1. Semester Göttingen, 2.-3. Semester Nanjing, 4. Semester Göttingen · Studienbeginn ist zum Wintersemester möglich



# ZChinR

## Zeitschrift für Chinesisches Recht

### *Call for Papers*

Since 1994 the German–Chinese Jurists’ Association and the Sino–German Institute for Legal Studies of the Universities of Göttingen and Nanjing are quarterly publishing the “Zeitschrift für Chinesisches Recht (German Journal of Chinese Law)”, formerly known as the “Newsletter of the German-Chinese Jurists’ Association”.

The journal is focusing on issues of contemporary Chinese law and modern Chinese legal history with a particular emphasis on legal aspects of Chinese economic development and international relations. It seeks to advance practical as well as theoretical analysis of Chinese law.

The journal invites submissions within its scope as set out above to be published in one of its next issues. To guarantee for intellectually stimulating and innovative contributions all submissions will be subject to a review procedure by the editors. Manuscripts (English or German) to be published in the journal’s categories articles, short contributions, documentations and book reviews should be submitted in electronic form and should follow the rules of citation and guidelines for the submission of articles, which can be found at [www.ZChinR.de](http://www.ZChinR.de). Previous issues of ZChinR can also be found at [www.ZChinR.de](http://www.ZChinR.de).

Please address your manuscripts as well as any inquiries concerning subscription and advertising to the editor-in-chief:

Peter Leibkühler (LL.M.)  
ZChinR, Sino–German Institute for Legal Studies  
Nanjing University  
22, Hankou Lu, 210093 Nanjing, People’s Republic of China  
E-mail: [dcir.nanjing@hotmail.com](mailto:dcir.nanjing@hotmail.com) Tel./Fax: +86 25 8663 7892