

Gedanken zum Ablehnungsverfahren des Shenyanger Volkskongresses

Ass. Prof. Fu Siming

Am 14. Februar 2001 wurde der Arbeitsbericht des Jahres 2000 des Mittleren Volksgerichts Shenyangs / Provinz Liaoning von der vierten Versammlung des 12. Shenyanger Volkskongresses nicht angenommen (von hier an als „Ablehnungsverfahren“ bezeichnet). 474 Kongressabgeordnete nahmen teil und nur 218 billigten den Arbeitsbericht (= weniger als 50%). Das ist das erste Mal in der Geschichte der VR China, das ein Arbeitsbericht eines (Mittleren) Volksgerichtes abgelehnt wird. Dabei ist dies ein ganz gewöhnlicher Fall. Jährlich werden 3.000 Gerichtsberichte von den Volkskongressen genehmigt. Wenn ein solcher Bericht abgelehnt wird, ist das an und für sich nichts aussergewöhnliches. Aber aus verfassungsrechtlicher und politischer Sicht ist dies doch bemerkenswert und bedarf der tieferen Reflektion. Wie sollen die Gerichte kontrolliert werden? Welche rechtlichen Konsequenzen zieht eine solche Ablehnung für die betroffenen Gerichte nach sich? Gemäss internationaler Praxis besteht in einem solchen Fall eine Vertrauenskrise und das Regierungsoberhaupt hat die Verantwortung zu übernehmen und zurückzutreten. Sollte China auch so vorgehen? Unser Land hat das Volkskongresssystem realisiert. Die Macht der Volkskongresse ist uneingeschränkt und deren Kontrolle quasi nicht gegeben. Die Kontrolle der Gerichte durch die Volkskongresse begünstigt aus Sicht des Verfahrensrechts die Elastizität der Volkskongresse. Gemäss dem Verfahrensrecht können per Abstimmung Arbeitsberichte der Gerichte abgelehnt und

Verantwortliche entlassen werden. Im Falle der Ablehnung resp. der Entlassung von Verantwortlichen gibt es keinerlei rechtliche Mittel mehr für selbige. In unserer Verfassung und auch den Gesetzen gibt es keinerlei Bestimmungen zum Ablehnungsrecht bzw. Entlassungsrecht durch die Volkskongresse (aus welchem Grund, unter welchen Bedingungen, etc.). Hier gibt es also riesige Freiräume für die Ausübung der Kontrolle durch die Volkskongresse, auch eine grosse Beliebigkeit. Das ist sicherlich einmalig auf der Welt. In der Mehrzahl der Länder erfahren Parlamentsentscheidungen rechtliche Kontrolle. Sollten Parlamentsabstimmungen gegen den Geist der Verfassung verstossen oder die Menschenrechte verletzen, so werden sie gleichfalls abgelehnt. Ausserdem ist in der Mehrzahl der Länder genau die Verfahrensweise festgelegt, die z.B. zur Abdankung eines Staatsoberhauptes führt: absolute Mehrheit im Parlament für eine solche Entscheidung, klare Gründe und ein striktes Verfahrensrecht. Und was die Kontrolle der Parlamente in Bezug auf die Rechtsprechung anbelangt, können Richter nur im Falle von Straffälligkeit öffentlich angeklagt werden. Die Unabhängigkeit der Rechtsprechung ist somit gewahrt.

Das Kontrollsystem der Volkskongresse sollte sich beschränken auf die Kontrolle gerichtlicher Urteile. Es lässt sich unschwer erkennen, dass diese Kontrolle eine ganzheitliche darstellt: den gesetzlichen Bestimmungen zufolge sind die Volksgerichte auf allen Ebenen gegenüber den jeweiligen Volkskongressen auf der gleichen

Ebene berichtspflichtig und müssen Anfragen derselben entgegennehmen. In diesem System ist die Anfrage oder Interpellation ein gerechtes und effizientes Kontrollinstrument. Die Vorteile sind: die Durchführung erfolgt nach einem strikten Verfahren; es gibt genau festgelegte Adressaten und Fälle; die verantwortlichen Subjekte sind leicht festzulegen; derjenige, an den die Anfrage gestellt wird, hat das Recht, Erklärungen zu der Anfrage abzugeben. Allerdings wird diese Art von gerichtlicher Kontrolle noch relativ selten angewendet. Gewöhnlich besteht die Kontrolle der Gerichte durch die Volkskongresse darin, Arbeitsberichte anzufordern. Diese werden dann entweder angenommen oder abgelehnt. Dieses Kontrollinstrument hat folgende Probleme:

- *Ungerechtigkeit*: die Arbeit der Gerichte besteht in der Handhabung täglicher Fälle. Die Menschen wissen über die Arbeit der Gerichte von individuellen Fällen. Wenn z.B. ein normaler Bürger mit einem ungerechten Urteil konfrontiert wird, kann es sehr gut sein, dass er den Richtern Korruption vorwirft und die Gesamtarbeit der Gerichte ablehnt. Das darf nicht sein.

- Die *Verantwortlichkeiten sind unklar*: Wenn ein Arbeitsbericht durch die Volkskongresse abgelehnt wird, wer trägt dann die Verantwortung? Dazu gibt es keine gesetzlichen Regelungen. Dass es keinerlei solche Bestimmungen gibt, ist unseres Erachtens kein Versäumnis des Gesetzgebers, sondern liegt daran, dass man solche Bestimmungen einfach nicht machen kann. Jeder weiss, dass der oberste Richter eines Gerichtshofes der höchste Beamte dieses Hofes ist. Aber es besteht ein grosser Unterschied zwischen seiner Macht und den Rechten der Administration. Letztere kennt ein solches

Verantwortlichkeitssystem. Der oberste Entscheidungsträger trägt die Gesamtverantwortung für seine Organisation. Wenn die Volksgerichte Recht sprechen, läuft das über ein Abstimmungsverfahren in einem Ausschuss. Jeder, inklusive der oberste Richter resp. Leiter des Gerichtshofes, hat nur eine Stimme.

- *Unrationelle Kontrolle*: Gesetzliche Regelungen gibt es in Bezug auf das Recht der Ablehnung von Arbeitsberichten der Gerichte durch die zuständigen Volkskongresse, in Bezug auf das fallbezogene Interpellationsrecht und das Abberufungsrecht des obersten Richters. Bezüglich ersteren und letzteren existieren keine verfassungsmässigen oder gesetzmässigen objektiven Standards.

(übersetzt von Stefan Schattauer)