

# ANALYSEN UND BERICHTE

## Rückkehr zur Verfassung, Reform der Verfassung oder Erlaß einer neuen Verfassung? - Ein Zwischenbericht über die demokratische Reform im national-chinesischen Verfassungsrecht

Von *Wolfgang Lasars*

### 1. Einleitung<sup>1</sup>

"In einem demokratischen System ist Opposition etwas Normales. Alle politischen Systeme, die Opposition nicht dulden können, können nicht als demokratische Systeme angesehen werden".<sup>2</sup>

Die Verwirklichung des Demokratieprinzips und politischer Teilhaberechte ist nicht selbstverständlich, um sie muß gestritten werden. Darauf gerichtete demokratische Verfassungsreformen sind von der Opposition in Taiwan und liberalen Kräften innerhalb der Regierungspartei Kuomintang (KMT) in den letzten Jahren zunehmend energisch gefordert worden. Parallel zu den politischen Forderungen und Protesten hat eine liberale Verfassungslehre die Verfassungsrechtslage mit dem demokratischen Geist der Verfassung konfrontiert und ist dabei schließlich von einer neuen Verfassungsrechtsprechung unterstützt worden.

- 1 Bis auf wenige bekannte chinesische Namen von Personen, Orten und Organisationen, die in der in Deutschland allgemein bekannten Schreibweise wiedergegeben werden, wird in allen anderen Fällen der Angabe chinesischer Namen und Wörter die in der VR China offizielle und internationale übliche Umschrift *Hanyu pinyin* verwendet. Die vorliegende Arbeit reicht bis zum 1. Mai 1991.
- 2 So bereits im Jahre 1955 der in Taiwan sehr berühmte, liberale Professor der Taiwan Universität *Yin Haiguang*, in ders., *Minzhu di shijinshi* (Prüfsteine der Demokratie), in *Yin Haiguang quanji* (Sämtliche Werke von *Yin Haiguang*) zusammengestellt von *Lin Zhenghong*, Taipei, 1990, Band 11 *Zhengzhi yu shehui* (Politik und Gesellschaft), S. 372. Im Jahre 1966 wurde *Yin Haiguang* wegen seiner freiheitlichen Gesinnung gezwungen, die Taiwan Universität zu verlassen, drei Jahre später verstarb er.

Dieser bis heute andauernde Verfassungsstreit betrifft formell den verfassungsrechtlichen Weg einer immer notwendiger werdenden Verfassungsreform und materiell den Inhalt insbesondere der Verfassungsgrundsätze Demokratieprinzip und Rechtsstaatsprinzip.

In China mangelt es an einer eigenständigen Verfassungstradition, aus der man schöpfen könnte. Dies führt dazu, daß in der verfassungsrechtlichen Diskussion fast überhaupt nicht auf die Entstehungsgeschichte der Verfassung der Republik China eingegangen wird. Aus diesem Grunde bedient sich insbesondere die moderne Verfassungslehre statt dessen der Vergleichenden Verfassungsrechtswissenschaft. Dabei werden die Bestimmungen des eigenen Verfassungsrechts sowie die Argumente der bisherigen Verfassungslehre mit westlichen, demokratischen Verfassungen und demokratischen Verfassungstheorien verglichen.<sup>3</sup>

Aus deutscher Sicht ist interessant, daß die Diskussion häufig unter Heranziehung der Weimarer Verfassung und des Grundgesetzes sowie der deutschen Verfassungslehre, z.B. unter Darlegung der Arbeiten von Badura, Böckenförde, Denninger, Hesse, Scheuner, Carl Schmitt, und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes geführt wird.<sup>4</sup> Deutsche Rechtsbegriffe, wie Verfassungsgeber, Verfassungsgesetzgeber, verfassungswidrige Verfassungsnormen, Verfassungsdurchbrechung oder Verfassungsbeseitigung, werden häufig auf deutsch angegeben.

Der jetzt in Taiwan stattfindende Reformprozeß begann mit der Aufhebung des Kriegsrechts im Jahre 1987. Mit der Aufhebung des Kriegsrechts wurden insbesondere die Zuständigkeit von Militärstrafgerichten betreffend Zivilpersonen auf zivile Strafgerichte übertragen und verschiedene Kontrollbefugnisse betreffend die Freiheitsrechte Presse- und Organisationsfreiheit Zivilbehörden übertragen. Dies hatte eine rasche Entfaltung von liberalen und kritischen Presseorganen zur Folge. Weiterhin konnte die politische Opposition eine legale Partei, die Demokratische Fortschrittspartei (DFP), gründen.

Die Regierung in Taipei hat sich zwar immer als Repräsentantin eines "Freien Chinas" verstanden. Aber bereits in den Fünfziger Jahren hatte der liberale Professor *Yin Haiguang* kritisch gefordert, daß eine freiheitliche Regierung auch eine Oppositionspartei tolerieren müsse.<sup>5</sup> Es dauerte nun doch noch über dreißig Jahre, bis diese Forderung erfüllt worden ist.

<sup>3</sup> So arbeitet auch der einzige Kommentar der Verfassung der Republik China *Lin Jidong, Zhonghua minguo xianfa zhu tiao shiyi* (Kommentar zur Verfassung der Republik China), Taipei, Band I 6.Aufl.1990, Band II 4. Aufl.1989, Band III 5. Aufl.1989, Band IV 5.Aufl.1990.

<sup>4</sup> Siehe insbesondere die Werke von *Chen Xinmin, Su Yongqin* und *Xu Zongli*.

<sup>5</sup> *Yin Haiguang, Bu yao pa minzhu!* (Habt keine Angst vor der Demokratie!), in *Yin Haiguang quanji* (Sämtliche Werke von *Yin Haiguang*) zusammengestellt von *Lin Zhenghong*, Taipei, 1990, Band 11 *Zhengzhi yu shehui* (Politik und Gesellschaft), S. 424.

Da diese erste Öffnung nur auf den Bereich der Freiheitsrechte beschränkt war, forderten liberale Kräfte in Politik und Rechtswissenschaft nun einen zweiten Reformschritt, eine grundlegende organisatorische Reform der Verfassungsorgane.

## 2. Die Verfassungsrechtslage in Taiwan

Zum besseren Verständnis der verfassungsrechtlichen Ziele und der Schwierigkeiten der Reformkräfte ist zunächst die verfassungsrechtliche Ausgangslage in Taiwan, das heißt die Verfassung der Republik China, wie sie 1947 verkündet wurde, und ihre spätere Umsetzung in Taiwan darzustellen. Anschließend wird zu zeigen sein, wie eine neue, eine liberale Verfassungslehre diese Umsetzung beurteilt hat und welche Reformvorschläge unterbreitet worden sind. Abschließend wird auf die tatsächlich vollzogenen Reformschritte eingegangen.

### 2.1 Verfassung der Republik China

Nach Art. 1 der ab dem 25. Dezember 1947 wirksamen Verfassung (Verf.) ist die Republik China eine "demokratische Republik" (*minzhu gongheguo*) gegründet auf die Drei Prinzipien des Volkes, wie sie von dem als Landesvater verehrten Dr. Sun Yat-sen entwickelt wurden, nämlich dem Prinzip des Nationalismus, dem Prinzip der Rechte des Volkes und dem Prinzip der Volkswohlfahrt.

Entsprechend den Vorstellungen von Dr. Sun Yat-sen ist die Staatsgewalt in fünf Gewalten geteilt. Dementsprechend gibt es fünf *Yuan* oder Höfe, nämlich den Verwaltungshof nach Art. 53 Verf., d.h. die Regierung, den Gesetzgebungshof nach Art. 62 Verf., d.h. das Parlament, den Justizhof nach Art. 77 Verf., das höchste Justizorgan, welches nach Art. 78 und 79 Verf. zur Interpretation der Verfassung eine Versammlung der Hohen Richter, also ein Verfassungsgericht, einrichtet, den Prüfungshof nach Art. 83 Verf., das höchste Organ betreffend Prüfungen und die Personalverwaltung des Öffentlichen Dienstes, und den Kontrollhof nach Art. 90 Verf., das höchste Kontrollorgan des Staates mit den vergleichbaren Funktionen einerseits eines Rechnungshofes und andererseits eines Parlamentarischen Untersuchungsausschusses.

Nach diesem Verfassungssystem der Fünf Gewalten hat somit das Parlament keine Kontrollbefugnis und die Exekutive keine Befugnis in Angelegenheiten von Prüfungen und der Personalverwaltung.<sup>6</sup> Hervorzuheben ist weiterhin, daß die Legislativgewalt aufgeteilt ist

<sup>6</sup> *Lin Jidong, Zhonghua minguo xianfa zhu tiao shiyi* (Kommentar zur Verfassung der Republik China), Taipei, Band I, 6.Aufl.1990, Art.1, S. 23.

zwischen dem bereits erwähnten Gesetzgebungshof, zuständig für den Erlaß von Gesetzen und der Nationalversammlung, nach Art. 27 Verf. hauptsächlich zuständig für Verfassungsänderungen.<sup>7</sup>

Die Abgeordneten der Nationalversammlung, des Gesetzgebungshofes und des Kontrollhofes sind in regelmäßigen Wahlen zu bestimmen (Art. 28, 65 und 93 Verf.). Nach Art. 17 Verf. hat das Volk das Recht der Wahl, der Abwahl, des Volksbegehrens und der Volksabstimmung.

Der Staatspräsident, der nach Art. 27 Verf. von der Nationalversammlung zu wählen ist, hat beschränkte Aufgaben, wie die Verkündung von Gesetzen (Art. 37 Verf.), den Abschluß von Verträgen, die Kriegserklärung und den Friedensschluß (Art. 38 Verf.), mit Zustimmung des Gesetzgebungshofes die Verhängung des Kriegsrechtes (Art. 39 Verf.), das Gnadenrecht (Art. 40 Verf.) und so weiter. Er führt weiterhin das Oberkommando über die Streitkräfte und kann bei Naturkatastrophen sowie bei nationalen, finanziellen und wirtschaftlichen Krisen nach Art. 43 Verf. Notstandsmaßnahmen verfügen. Seine Amtsperiode beträgt sechs Jahre, er darf einmal wiedergewählt werden (Art. 47 Verf.).

Zusammengefaßt läßt sich die Verfassung mit ihrer Teilung in fünf Gewalten als eine demokratische Verfassung mit den Besonderheiten der Vorstellungen von Dr. Sun Yat-sen skizzieren.

## 2.2 *Vorläufige Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion*

Im Hinblick auf die Bürgerkriegslage erließ die Nationalversammlung im Jahre 1948 die Vorläufige Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion (VorlReg). Sie war anfangs als kurzfristige Regelung zur Überwindung des Notstandes im Bürgerkrieg gedacht und enthielt daher im wesentlichen nur die erweiterte Ermächtigung des Staatspräsidenten zur Ergreifung von Notstandsmaßnahmen und die Regelung des Rechts zur Proklamierung der Beendigung der Periode der Mobilmachung.<sup>8</sup>

Da die Ermächtigung in Art. 1 VorlReg als Voraussetzung den Notstandszweck "zur Vermeidung einer dringenden Gefahr für den Staat und das Volk..." sowie die Kontrolle durch

<sup>7</sup> Nach Art. 27 Abs. 2 Verf. nimmt die Nationalversammlung auch das Recht des Volksbegehrens und das Recht der Volksabstimmung für das Volk wahr, wozu es bisher allerdings noch nicht gekommen ist. Kritisch zu dieser Verfassungsregelung *Xu Zongli, Xianzheng gaige chuyi* (Meine Ansicht zur Reform des Verfassungssystems), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 15 Nr. 2, S. 14.

<sup>8</sup> Siehe den *kursiv* gedruckten Teil der Vorläufigen Regelung im Anhang 1.

den Gesetzgebungshof vorsah und im übrigen von dieser Ermächtigung nur wenig und begrenzt Gebrauch gemacht wurde, hat sie in der Reformdiskussion keine große Rolle gespielt.<sup>9</sup>

Als Ergebnis der raschen Niederlage im Bürgerkrieg floh die Regierung der Republik China nach Taiwan. Im folgenden ist nun aufzuzeigen, wie die Verfassung der Republik China in dem verbliebenen Teil des Staatsgebietes, d.h. in Taiwan, verwirklicht worden ist.

Nach Absicht der damaligen politischen Führung und dem traditionellen Verfassungsverständnis sollte an der Verfassung unbedingt festgehalten werden. Sie durfte auch in ihrem Wortlaut nicht geändert werden, weil sie auf das chinesische Festland "zurückgebracht" werden sollte.<sup>10</sup>

Andererseits endeten Anfang der fünfziger Jahre verfassungsrechtlich die Mandate der Abgeordneten durch Zeitablauf. Die demokratische Legitimationskette zwischen Volk und Volksvertreter brach ab, da verfassungsrechtlich notwendige Neuwahlen nach der Niederlage im Bürgerkrieg von der Nationalregierung nicht durchgeführt werden konnten.

Somit bestand in Taiwan von Anfang an das Problem, daß die Verfassung, insbesondere was die Bestimmungen über die Verfassungsorgane betraf, nicht angewandt werden konnte, weil sich der tatsächlich regierte Teil des Staatsgebietes sehr erheblich, nämlich auf rund ein Prozent (sic!), verringert hatte. Wenn beispielsweise in Art. 26 Verf. bestimmt wird, daß für je einen Landkreis, eine Stadt und ein vergleichbares Gebiet ein Abgeordneter für die Nationalversammlung zu wählen ist, und man berücksichtigt, daß diesbezüglich damals in ganz China 2114 Abgeordnete zu wählen waren und davon lediglich 17 in Taiwan,<sup>11</sup> so wird sofort klar, daß diese Bestimmung nach dem Verlust des Festlandes an die chinesischen Kommunisten nicht verwirklicht werden konnte und bis heute nicht umgesetzt werden kann.

<sup>9</sup> Auch die liberale Verfassungslehre erklärt sie mit der damaligen Bürgerkriegslage, siehe *Li Hongxi, Xianfa jiben gainian zhi chengqing* (Klärung der verfassungsrechtlichen Grundkonzeption), in ders., *Xianfa yu renquan* (Verfassung und Menschenrechte), Taipei, 1985, S. 54 f., 59 f.

<sup>10</sup> *Luan Yicheng, Weihu xianfa - mianyan fatong* (Die Verfassung schützen - Fatong ausdehnen), in *Xianzheng shidai* / *The Constitutional Review*, Band 8 Nr. 4, S. 13 f.

<sup>11</sup> Nach der von der Nationalregierung am 12.7.1947 verkündeten Aufstellung der Verteilung der Abgeordneten der Nationalversammlung.

Die Verfassung mußte also an die neue Lage angepaßt werden. Dies geschah durch die schrittweise Ausweitung der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilisierung zur Niederschlagung der Rebellion (VorlReg).<sup>12</sup>

Aus der durch die Niederlage im Bürgerkrieg verursachten Unmöglichkeit von Neuwahlen zogen die Abgeordneten der Ersten Nationalversammlung die Konsequenz, daß die Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane, das heißt der Nationalversammlung, des Gesetzgebungs- und des Kontrollhofes, nach Ablauf ihrer Mandatszeit ohne Neuwahlen weiter ihre Kompetenzen ausüben können. Nach Art. 6 VorlReg unterlag deren Mandatszeit nunmehr keiner Zeitbeschränkung und die Abgeordneten hatten damit keine Verpflichtung zur Neuwahl, solange die Periode der Mobilisierung zur Niederschlagung der Rebellion währte und Festlandschina nicht zurückerobert wurde.

Unter Berufung auf die Verfahrensvorschrift Art. 28 Abs. 2 Verf. wurde behauptet, daß das Mandat der Abgeordneten der Ersten Nationalversammlung nicht abgelaufen sei, da eine folgende Nationalversammlung noch nicht zusammengetreten sei, sie also noch im Amt wären.<sup>13</sup>

Die oben genannte Entscheidung der Nationalversammlung wurde in der Interpretation Nr. 31 der Versammlung der Hohen Richter mit der Begründung für verfassungsgemäß erklärt, daß ein Stillstand der Zentralen Verfassungsorgane - bei Ablauf des Mandates der Abgeordneten - gegen die Grundlage der Verfassung verstoßen würde und somit nicht zugelassen werden dürfe. Vor einer Neuwahl der Abgeordneten müßten die alten Abgeordneten ihre Aufgaben weiter wahrnehmen.<sup>14</sup>

Nach Art. 3 VorlReg wurde dem Staatspräsidenten die Möglichkeit eingeräumt, mehrmals hintereinander gewählt zu werden; die Verfassungsschranke nach Art. 47 Verf., nur zweimal gewählt zu werden und amtiert zu dürfen, wurde aufgehoben.

Zusätzlich wurde der Staatspräsident mit außerordentlich weiten, über das Verfassungskonzept hinausgehenden Vollmachten ausgestattet. Hierbei ist hervorzuheben, daß allein der Staatspräsident nach Art. 10 VorlReg das Ende der Periode der Mobilisierung zur Niederschlagung der Rebellion proklamieren kann.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Diese schrittweise Ausweitung wird detailliert beschrieben in *Y. S. Weng*, Die neuere Entwicklung des national-chinesischen Verfassungsrechts, in Jahrbuch des Öffentlichen Rechts, Neue Folge, Band 27 (1978), S. 538 ff.

<sup>13</sup> *Luan Yicheng*, *Weihu xianfa - Mianyan fatong* (Schutz der Verfassung - Ausdehnung von *Fatong*) in *Xianzheng shidai* / The Constitutional Review, Band 8 Nr. 4, S. 15.

<sup>14</sup> Siehe Anhang 2.

<sup>15</sup> Ursprünglich konnte auch der Gesetzgebungshof die Erklärung der Beendigung der Periode der Mobilisierung verlangen, siehe Anlage 1 Art. 10. Kritisch zu dieser Änderung *Y. S. Weng*, Die

Diese Verlängerung der Mandatszeit der Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane auf nicht absehbare Zeit verstieß nun nicht nur rechtlich, wie im einzelnen in der Reformdiskussion dargelegt worden ist, gegen den Geist der Verfassung. Mit der Zeit geriet dieses System in eine Sackgasse: Die Nationalversammlung beispielsweise bestand - bei einer gesetzlichen Sollstärke von über 3.000 Abgeordneten - im Januar 1989 noch aus 880 Abgeordneten, von denen immerhin 796 Abgeordnete seit Jahrzehnten sich keiner Wahl zu stellen brauchten. Das Durchschnittsalter der Vertretungsorgane stieg auf über achtzig Lebensjahre.

Auch innerhalb der Regierungspartei KMT forderten Politiker eine Änderung; so hatte zum Beispiel der Parlamentarier *Lin* bereits im August 1989 die vollständige Auflösung der Nationalversammlung gefordert.<sup>16</sup> Bei der Präsidentenwahl im Jahre 1990 wurde vom Sekretariat der Nationalversammlung die Vereidigung von schwerkranken, alten Abgeordneten auf einen gesonderten Termin gelegt, weil ihr dieser Vorgang sehr peinlich war. "In den Parlamenten der ganzen Welt kann wahrscheinlich ein derartiges, bedrückendes und erschreckendes Bild nicht aufkommen: 21 unheilbar kranke und vom Alter geschwächte Abgeordnete, da sie keiner eigenen Körperbewegung mehr fähig sind, haben ... unter Begleitung von Familienangehörigen und Krankenschwestern 'kollektiv' ihren Eid abgelegt."<sup>17</sup> Die Abgeordneten der DFP ihrerseits protestierten gewalttätig gegen die Teilnahme der alten Mandatsträger.

### 3. Diskussion über die Verfassungsreform

Die oben bereits angesprochene, lebhaft in der Fachliteratur und in der Presse unter Anteilnahme der Öffentlichkeit geführte Diskussion läßt sich in folgende zwei Punkte gliedern: zum einen in die Kritik an der Vorläufigen Regelung und zum anderen in die Vorschläge von unterschiedlichen Reformwegen.

neue Entwicklung des national-chinesischen Verfassungsrechts, in Jahrbuch des Öffentlichen Rechts, Neue Folge, Band 27 (1978), S. 539 f.

<sup>16</sup> China Post vom 10.8.1989, weswegen die alten Abgeordneten sofort seinen Parteiausschluß forderten.

<sup>17</sup> So beispielsweise der empörte Bericht im Nachrichtenmagazin *Xin Xinwen* Nr. 155 vom 26.2.1990, S. 52 ff. Es werden dann die Einzelfälle eines 93jährigen Abgeordneten, der nicht einmal mehr seinen Arm zur Eidesableistung heben konnte, und eines 100jährigen Abgeordneten beschrieben, der noch für den Vorsitz der Abgeordnetengruppe für die Provinz *Hubei* kandidierte. Auf einem beigegefügteten Foto sieht man einen alten Abgeordneten mit nach oben wegstarrendem, geistesabwesenden Blick, heruntergefallenem Unterkiefer, im Rollstuhl aufrecht sitzend gehalten von zwei Krankenschwestern.

### 3.1 Verfassungsrechtliche Kritik an der Vorläufigen Regelung

Von der herkömmlichen, konservativen Verfassungslehre ist die Vorläufige Regelung als "Verfassungsänderung", als "Ermächtigungsgesetz" für Notstandszeiten, als "Kriegszeitverfassung", als "besonderes Verfassungsgesetz", welchem nach dem Prinzip *lex posterior derogat priori* Vorrang zukomme, erklärt und gerechtfertigt worden.<sup>18</sup> Die neue, liberale Verfassungslehre hat diese Erklärungen und Rechtfertigungen nunmehr offen, grundlegend und kritisch untersucht und unter inhaltlicher Aufarbeitung verfassungsrechtlicher Prinzipien, wie dem Rechtsstaats- und dem Demokratieprinzip, sowohl die formelle wie die materielle Verfassungsmäßigkeit der Vorläufigen Regelung bestritten.

#### 3.1.1 Formelle Verfassungsmäßigkeit

Auf der einen Seite war die Vorläufige Regelung nach ihrer Präambel gemäß Art. 174 Verf. erlassen worden. Art. 174 Verf. regelt das Verfahren bei Verfassungsänderungen, eine bestimmte formelle Methode der Verfassungsänderung wird nicht ausdrücklich bestimmt. Die Provisorische Regelung ist somit nach traditioneller Ansicht eine formell verfassungsgemäße Verfassungsänderung, da sie vom zuständigen Verfassungsorgan in verfahrensmäßig einwandfreier Weise erlassen worden sei.<sup>19</sup>

Problematisch an dieser Erklärung ist, daß andererseits die Nationalversammlung bei Erlaß der Vorläufigen Regelung noch davon ausging, nicht formelles Verfassungsrecht zu schaffen. Dies ergebe sich - so die Kritik - aus der Änderungsvorschrift Art. 11 VorlReg, eine Vorschrift die sich erübrige, wenn die Vorläufige Regelung formelles Verfassungsrecht wäre, denn die Verfassung erhält in Art. 174 bereits eine Änderungsvorschrift betreffend formelles Verfassungsrecht.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Diese früheren verfassungsrechtlichen Stellungnahmen sind zusammengestellt worden in *Li Nianzu, Lun dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan zhi xingzhi* (Über die Rechtsnatur der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 7 Nr. 1, S. 27 ff. und *Huang Yuansheng, Dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan falü xingzhi zhi tantao* (Untersuchung zur Rechtsqualität der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 12 Nr. 4, S. 1 ff.

<sup>19</sup> *Y. S. Weng*, Die neuere Entwicklung des national-chinesischen Verfassungsrechts, in *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts, Neue Folge* Band 27 (1978), S. 536 f.; *Su Yongqin, Linshi tiaokuan de xiaoli, gongneng yu kongzhi* (Die Wirksamkeit, die Funktion und die beherrschende Wirkung der Provisorischen Regelung), in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 206.

<sup>20</sup> So mit weiteren Beispielen *Xu Zongli, Xianzheng gaige tuojing de bijiao fenxi yu jianyi* (Vergleichende Analyse und Vorschlag betreffend die Wege der Reform des Verfassungssystems), in

Weiterhin sei vom Blickwinkel des Vergleichenden Verfassungsrechts die direkte Methode, wonach Verfassungsartikel geändert, aufgehoben oder durch neue Verfassungsartikel ersetzt werden, die international üblichste. Im Vergleich mit gleichartigen Änderungen im einfachen, chinesischen Recht kommt diese Meinung zum Ergebnis, daß der Begriff "Änderung der Verfassung" in Art. 174 Verf. nur so, d.h. im Sinne der direkten Methode, zu verstehen sei. Da die Vorläufige Regelung - außerhalb der Verfassung - Teile dieser Verfassung "einfriere" und in deren Regelungsbereich verändernd "interveniere", bestünden Bedenken gegen die formelle Verfassungsmäßigkeit der Vorläufigen Regelung.<sup>21</sup> Die Vorläufige Regelung sei eine - so auf deutsch - "Verfassungsänderung ohne Verfassungstextänderung" mithin eine "Verfassungsdurchbrechung im formellen Sinne".<sup>22</sup>

Verfassungstheoretisch sei eine Verfassung die höchste Norm, die "Mutter" aller Gesetze, und aus diesem Grunde könne ein Staat bereits aus theoretischen Gründen nicht zwei formelle und materielle Verfassungen haben. Mit der Vorläufigen Regelung sei aber eine zweite derartige Norm erlassen worden, wobei die Vorläufige Regelung sogar noch über der Verfassung stehe. Dies widerspreche der grundlegenden Vorstellung der Verfassung und würde auch gegen Rechtsstaatsvorstellungen verstoßen.<sup>23</sup> Bei der Vorläufigen Regelung handele es sich um eine "neue Sonderverfassung" außerhalb des Verfassungskörpers, zu deren Erlaß die Nationalversammlung nicht befugt sei.<sup>24</sup>

*Gaige xianzheng* (Reform des Verfassungssystems), herausgegeben vom *Guojia zhengce yanjiu ziliao zhongxin*, Taipei, 1990, S. 56.

- 21 Xu Zongli, *Dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan zhi falü wenti* (Rechtliche Probleme der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in *Zhonggou bijiao faxuehui xuebao* (Zeitschrift der Chinesischen Gesellschaft für Vergleichende Rechtswissenschaft) Band 9 (1988), S. 20 f.
- 22 So nach Darstellung der Erläuterungen von Anschütz, Leibholz, Loewenstein, Ehmke u.a. Xu Zongli, *Dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan zhi falü wenti* (Rechtliche Probleme der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in *Zhonggou bijiao faxuehui xuebao* (Zeitschrift der Chinesischen Gesellschaft für Vergleichende Rechtswissenschaft), Band 9 (1988), S. 22 f.
- 23 Li Hongxi, *Xianfa jiben gainian zhi chengqing* (Klärung der verfassungsrechtlichen Grundkonzeption), in ders., *Xianfa yu renquan* (Verfassung und Menschenrechte), Taipei, 1985, S. 55, 61.
- 24 Xu Zongli, *Xianzheng gaige tujing de bijiao fenxi yu jianyi* (Vergleichende Analyse und Vorschlag betreffend die Wege der Reform des Verfassungssystems), in *Gaige xianzheng* (Reform des Verfassungssystems), herausgegeben von *Guojia zhengce ziliao zhongxin*, Taipei, 1990, S. 59 f. Dagegen wurden noch "historische Tradition" und "starke gesellschaftliche Änderungen" angeführt, die eine Verfassungsänderung innerhalb der Verfassung unmöglich machten, ohne dies allerdings zu erläutern, *Su Yongqin*, *Linshi tiaokuan de xiaoli, gongneng yu kongzhi* (Die Wirksamkeit, die Funktion und die beherrschende Wirkung der Provisorischen Regelung), in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei, 1988, S. 198.

Rechtsvergleichend ist dem entgegengehalten worden, daß die Vorläufige Regelung einem Amendment nach der Verfassung der Vereinigten Staaten gleichzusetzen sei.<sup>25</sup> Problematisch an dieser Gleichsetzung ist, daß ein Amendment Teil des Verfassungstextes ist und die Vorläufige Regelung gerade nicht.

Sofern weiterhin rechtsvergleichend auf die österreichische und die italienische Verfassung verwiesen wird, wonach diese Verfassungen durch gesonderte Verfassungsgesetze geändert werden können,<sup>26</sup> wird dem entgegengehalten, daß derartige Verfassungsgesetze die Verfassung lediglich ergänzen und nicht wie die Vorläufige Regelung geregelte Verfassungsbereiche außer Kraft setzen.<sup>27</sup> Es gebe für eine derartige Vorläufige Regelung in der Vergleichenden Verfassungslehre kein Beispiel.<sup>28</sup>

Unter Bezugnahme auf die Diskussion in der deutschen Verfassungsrechtswissenschaft ist die Vorläufige Regelung mit, so wörtlich, "verfassungsdurchbrechenden Gesetzen" gleichgesetzt worden; die Vorläufige Regelung würde die Einheit und die Vollständigkeit der Verfassung zerstören, was nicht nur hinderlich für das Verständnis der Bürger von ihrer Verfassung sei, sondern auch die Heranbildung eines Verfassungsbewußtseins unter den Bürgern erschweren würde. Eine Verfassungsmäßigkeit der Vorläufigen Regelung könne somit nicht anerkannt werden.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Chen Xinmin, *Xiuxian zhi dao - Linshi tiaokuan de cun fei wenti* (Weg der Verfassungsänderung - Frage der Beibehaltung oder Abschaffung der Provisorischen Regelung) in ders. *Xianfa jiben quanli zhi jiben lilun* (Grundlegende Theorie der verfassungsrechtlichen Grundrechte), Taipei, 1990, Bd.2, S. 349.

<sup>26</sup> So Su Yongqin, *Linshi tiaokuan de xiaoli, gongneng yu kongzhi* (Die Wirksamkeit, die Funktion und die beherrschende Wirkung der Vorläufigen Regelung), in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 197 mit dem Argument, daß eine Änderung der Verfassung durch ein besonderes Gesetz, wie der Vorläufigen Regelung, somit nicht eine Verfassungswidrigkeit indiziere.

<sup>27</sup> Xu Zongli, *Dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan zhi falü wenti* (Rechtliche Probleme der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in *Zhongguo bijiao faxuehui xuebao* (Zeitschrift der Chinesischen Gesellschaft für Vergleichende Rechtswissenschaft) Band 9 (1988), S. 22 f. und ders. *Xianzheng gaige tujing de bijiao fenxi yu jianyi* (Vergleichende Analyse und Vorschlag betreffend die Wege der Reform des Verfassungssystems), in *Gaige xianzheng* (Reform des Verfassungssystems), herausgegeben vom *Guojia zhengce yanjiu ziliao zhongxin*, Taipei, 1990, S. 57.

<sup>28</sup> Li Hongxi, *Xianfa jiben gainian zhi chengqing* (Klärung der verfassungsrechtlichen Grundkonzeption), in ders., *Xianfa yu renquan* (Verfassung und Menschenrechte), Taipei, 1985, S. 55, 61.

<sup>29</sup> Xu Zongli, *Xianzheng gaige tujing de bijiao fenxi yu jianyi* (Vergleichende Analyse und Vorschlag betreffend die Wege der Reform des Verfassungssystems), in *Gaige xianzheng* (Reform des Verfassungssystems), herausgegeben vom *Guojia zhengce yanjiu ziliao zhongxin*, Taipei, 1990, S. 63.

### 3.1.2 Materielle Verfassungsmäßigkeit

Im übrigen ist die materielle Verfassungsmäßigkeit der Vorläufigen Regelung bestritten worden. Die Hauptfunktion der Vorläufigen Regelung, so ist einleitend noch einmal hervorzuheben, bestand in der vollkommenen Neuverteilung der Staatsgewalt und der Neuorganisation der Staatsorgane.<sup>30</sup>

In bezug auf die Kompetenz der Nationalversammlung zu einer derartigen Neuverteilung wurde darauf hingewiesen, daß es sich bei der Nationalversammlung nicht um ein Parlament im Sinne der westlichen Demokratien handele, da nach der Verfassung der Republik China die Gesetzgebung und die Kompetenz zu Verfassungsänderungen getrennt sei. Es ist nun behauptet worden, daß die Nationalversammlung auch nach dem Erlaß der Verfassung die verfassungsgebende Gewalt des Volkes wahrnehme.<sup>31</sup> Folgt man dieser Meinung, gibt es tatsächlich keine Verfassungsdurchbrechung, da eine verfassungsgebende Gewalt selbstverständlich nicht an eine vorhergehende Verfassung gebunden ist. Diese Ansicht verkennt aber, daß die Nationalversammlung nach Erlaß der Verfassung nur Rechte und Pflichten nach dieser Verfassung wahrnehmen kann. Diese Meinung würde auch zu dem widersprüchlichen Ergebnis führen, daß die Nationalversammlung die Verfassung nach Art. 174 Verf. nur mit einer Drei-Viertel-Mehrheit verändern kann, andererseits mangels entgegenstehender Normen mit einfacher Mehrheit eine neue Verfassung erlassen könnte. Dieser Ansatz ist nicht weiter verfolgt worden. Die herrschende Meinung in der Verfassungslehre betont, daß nach Erlaß der Verfassung die Nationalversammlung allein für Verfassungsänderungen zuständig sei, mithin keine verfassungsgebende Gewalt habe.<sup>32</sup>

Ob nun eine verfassungswidrige Verfassungsdurchbrechung vorliege oder nicht, ergebe sich nicht formell aus der Angabe der Änderungsvorschrift Art. 174 Verf. in ihrer Präambel,<sup>33</sup> sondern materiell daraus, ob durch die Änderung die verfassungsmäßige Ordnung

30 So ausdrücklich auch aus konservativer Sicht *Su Yongqin, Linshi tiaokuan de xiaoli, gongneng yu kongzhi* (Die Wirksamkeit, die Funktion und die beherrschende Wirkung der Vorläufigen Regelung), in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 206.

31 *Chen Xinmin, Xiuxian zhi dao - Linshi tiaokuan de cun fei wenti* (Weg der Verfassungsänderung - Frage der Beibehaltung oder Abschaffung der Vorläufigen Regelung) in ders., *Xianfa jiben quanli zhi jiben lilun* (Grundlegende Theorie der verfassungsrechtlichen Grundrechte), Taipei 1990, Bd. 2, S. 348.

32 So beispielsweise *Su Yongqin, Zhengshi linshi tiaokuan de shidai yiyi* (Beachtung der temporären Bedeutung der Vorläufigen Regelung) in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 211.

33 So aber *Su Yongqin, Zhengshi linshi tiaokuan de shidai yiyi* (Beachtung der temporären Bedeutung der Vorläufigen Regelung) in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 212: Aus dem Hinweis auf die "Änderung"svorschrift folgert er, daß es sich materiell nur um eine Änderung handele.

verändert oder ob im Rahmen dieser verfassungsmäßigen Ordnung Reformen durchgeführt werden.<sup>34</sup>

Diesbezüglich ist zurecht unter Bezugnahme auf Art. 79 GG darauf hingewiesen worden, daß die Verfassung der Republik China keine derartige ausdrückliche Schranke für Verfassungsänderungen enthält.<sup>35</sup>

Andererseits enthalte jede Verfassung einen grundlegenden Geist, grundlegende Wertvorstellungen und Grundprinzipien; jede Verfassung müsse die Einheit des ganzen Verfassungskörpers wahren mit der Folge, daß eine Verfassung gegen ihren grundlegenden Geist, gegen ihre grundlegenden Wertvorstellungen und Grundprinzipien nicht geändert werden dürfe.<sup>36</sup>

Von der konservativen Verfassungslehre ist pauschal behauptet worden, daß die Änderungen nach den höchsten Leitprinzipien, nach den Grundwerten der Verfassung, den Drei Prinzipien des Volkes und der Fünf-Gewalten-Verfassung und den Grundsätzen der Demokratie vorgenommen worden seien.<sup>37</sup> Die Vorläufige Regelung sei ein schlichtes "Änderungsgesetz"<sup>38</sup> und keineswegs mit dem nationalsozialistischen Ermächtigungsgesetz gleichzusetzen, da in ihr keine Ermächtigung zum Erlaß verfassungswidriger Gesetze enthalten sei.<sup>39</sup> Dem ist entgegengehalten worden, daß die Parallelität von Ermächtigungsgesetz und Vorläufiger Regelung sich auf den Charakter der Durchbrechung der jeweiligen

<sup>34</sup> Xu Zongli, *Xianzheng gaige chuyi* (Betrachtungen zur Reform des Verfassungssystems), in *Xianzheng shidai* / The Constitutional Review, Band 15, Nr. 2, S. 25 unter Berufung auf Karl Loewenstein.

<sup>35</sup> Chen Xinmin, *Xiuxian zhi dao - Linshi tiaokuan de cun fei wenti* (Weg der Verfassungsänderung - Frage der Beibehaltung oder Abschaffung der Vorläufigen Regelung) in ders., *Xianfa jiben quanli zhi jiben lilun* (Grundlegende Theorie der verfassungsrechtlichen Grundrechte), Taipei 1990, Bd. 2, S. 342, 348.

<sup>36</sup> Sa Mengwu, *Zhongguo xianfa xin lun* (Lehrbuch des chinesischen Verfassungsrechts), Taipei, 9. Aufl. 1990, S. 26; Li Hongxi, *Xianfa jiben gainian zhi chengqing* (Klärung der verfassungsrechtlichen Grundkonzeption), in ders., *Xianfa yu renquan* (Verfassung und Menschenrechte), Taipei 1985, S. 56.

<sup>37</sup> Su Junxiong, *Ruhe xiuding linshi tiaokuan - chongshi xianzheng jineng* (Wie soll man die Vorläufige Regelung ändern, um die Funktion des Verfassungssystems zu kräftigen?), in *Xianzheng shidai* / The Constitutional Review, Band 8, Nr. 4, S. 25.

<sup>38</sup> So auf deutsch Su Yongqin, *Dapo linshi tiaokuan de lishi qingjie* (Zerschlagung der historischen Verbindung der Vorläufigen Regelung), in *Lianhe Bao* vom 15.12.1989.

<sup>39</sup> Su Yongqin, *Zhengshi linshi tiaokuan de shidai yiyi* (Beachtung der temporären Bedeutung der Vorläufigen Regelung) in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 212 f.

Verfassungen und sich nicht auf eine inhaltliche Gleichheit der deutschen und der chinesischen Norm beziehe.<sup>40</sup>

Betreffend die Vorläufige Regelung wurde eine - so wörtlich - "Verfassungsdurchbrechung im materiellen Sinne" festgestellt, weil sie gegen den Geist der Verfassung verstoße. Im einzelnen sind folgende Punkte angesprochen worden:

1. In der Verfassungslehre und in der Politik in Taiwan ist über Jahrzehnte hinweg als Hauptgrund für die Erweiterung der Vorläufigen Regelung der chinesische Begriff *Fatong* angeführt worden.<sup>41</sup> Insofern mußte sich die neue Verfassungslehre eingehend mit ihm auseinandersetzen. *Fatong* bedeutet wörtlich etwa "Rechtsgrund einer rechtmäßigen Herrschaftsausübung".<sup>42</sup> Der genaue Inhalt des Begriffes und seiner damit verbundenen Vorstellung sind bis heute in der Rechtswissenschaft in Taiwan umstritten.

Zunächst ist festzustellen, daß der Begriff *Fatong* im Wortlaut der Verfassung nicht erwähnt wird. *Fatong* beinhaltet nach traditioneller Ansicht nicht nur die fortgesetzte Funktion der Verfassungsorgane, neben dem juristischen Faktor müsse auch ausdrücklich der "menschliche Faktor" ("*renshi yinsu*") betont werden.<sup>43</sup> *Fatong* ist hierbei insbesondere zur Rechtfertigung der fortgesetzten Abgeordnetenmandate durch die Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane angeführt worden.

Aus diesem Grunde ist die Vorstellung von *Fatong* von der liberalen Verfassungslehre als eine feudalistische, chinesische Herrschaftslegitimation kritisiert worden: Insbesondere in früheren Krisenzeiten beriefen sich Herrscher zur Legitimation ihrer Herrschaft auf ihre Person und ihre Abstammung vom rechtmäßigen Herrschaftsgeschlecht. *Fatong* hätte in der Vergleichenden Verfassungsrechtswissenschaft international keine Parallele. Es sei auf keinen Fall - so wurde von der liberalen Verfassungslehre klargestellt - mit den zur Rechtfertigung von *Fatong* auch vorgebrachten westlichen Vorstellungen von Rechtsstaat, Legalität oder Legitimität in Verbindung zu bringen. Rechtsstaatsprinzip und Legitimität seien

<sup>40</sup> Xu Zongli, *Xianzheng gaige tuijin de bijiao fenxi yujianyi* (Vergleichende Analyse und Vorschlag betreffend die Wege der Reform des Verfassungssystems), in *Gaige xianzheng* (Reform des Verfassungssystems), herausgegeben von *Guojia zhengce ziliao zhongxin*, Taipei 1990, S. 63.

<sup>41</sup> Beispielsweise *Luan Yicheng, Weihe xianfa - Mianyan fatong* (Schutz der Verfassung - Ausdehnung von *Fatong*), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 8, Nr. 4, S. 12 ff.

<sup>42</sup> So aufgrund der Erläuterung des chinesischen Lexikons *Da cidian*, herausgegeben von *Sanmin shuju da cidian bianzuan weiyuanhui*, Taipei 1985, Band 2, S. 2572, Stichwort *Fatong*.

<sup>43</sup> *Wang Changhua, Duiyu ruhe chongshi dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan de chujian* (Betrachtung betreffend die Kräftigung der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 8, Nr. 4, S. 18.

in einer demokratischen Verfassung an die Herrschaft des Rechts gebunden, legitime Herrschaft sei gerade nicht an die Person des Regierenden gebunden.<sup>44</sup>

Dem Gedanken von *Fatong* wurde noch ein anderer Inhalt gegeben: Unter Berufung auf den früheren Staatspräsidenten Chiang Ching-kuo ist *Fatong* als die "die Verfassung der Republik China" interpretiert worden<sup>45</sup>, *Fatong* umschreibe die Verfassungsorgane und den grundlegenden Geist der Verfassung, wie z.B. die Garantie der Menschenrechte und die Gewaltenteilung.<sup>46</sup> Dem zustimmend wird von der liberalen Verfassungslehre kritisiert, daß dann *Fatong* nicht dazu mißbraucht werden dürfe, das demokratische Verfassungssystem außer Kraft zu setzen, um lediglich persönliche Interessen einiger alter Abgeordneter zu kaschieren.<sup>47</sup>

2. Noch weitergehend würde Art. 6 VorlReg mit seiner Ermächtigung des Staatspräsidenten, Verordnungen zur Ergänzung der Zentralen Vertretungsorgane zu erlassen, gegen den demokratischen Geist der Verfassung verstoßen. Wenn Abgeordnete vom Staatsoberhaupt ernannt und nicht vom Volk gewählt würden, würde ihnen die demokratische Legitimität fehlen, es wäre ein schwerer Verstoß gegen das Demokratieprinzip. Im übrigen würde auch das Gewaltenteilungsprinzip verletzt, da die Abgeordneten (des Kontrollhofes) den Staatspräsidenten nach Art. 100 Verf. anklagen können. Durch die Ermächtigung in der Vorläufigen Regelung erhielte der zu Kontrollierende die Befugnis, (einen Teil der) Kontrolleure auszuwählen zu können.<sup>48</sup>

Wieviel Aufklärungsarbeit über das Gewaltenteilungs- und das Demokratieprinzip die liberale Verfassungslehre in Taiwan zu leisten hat, kann an folgender traditioneller Ansicht aus dem verfassungsrechtlichen Schrifttum noch aus dem Jahre 1983 verdeutlicht werden: Dem Staatspräsidenten könnten Personen zur Auswahl vorgeschlagen werden mit der Bitte, diese

<sup>44</sup> Li Hongxi, *Chengqing "fatong" yu "linshi tiaokuan" guannian* (Klärung der Vorstellungen von "Fatong" und der "Vorläufigen Regelung"), in ders., *Xianfa xianzheng zhi shengli yu bingli* (Physiologie und Pathologie der Verfassung und des Verfassungssystems), Taipei 1990, S. 15 unter ausdrücklicher Bezugnahme auf Carl Schmitt und Max Weber.

<sup>45</sup> Su Yongqin in der Diskussion "*Falü xuezhè kàn xiùxián de "wú gè jiānchí"* (Rechtswissenschaftler beurteilen die "Fünf Prinzipien") 1. Teil in *Lianhe Bao* vom 27.1.1991.

<sup>46</sup> Su Yongqin, *Jiekai fāng'ái xiānzhèng fāzhān de xīnjie* (Öffnung der die Verfassungsentwicklung hindernden Hauptverbindung) in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 166.

<sup>47</sup> Li Hongxi, *Chengqing "fatong" yu "linshi tiaokuan" guannian* (Klärung der Vorstellungen von "Fatong" und der "Vorläufigen Regelung"), in ders., *Xianfa xianzheng zhi shengli yu bingli* (Physiologie und Pathologie der Verfassung und des Verfassungssystems), Taipei 1990, S. 16.

<sup>48</sup> Xu Zongli, *Dongyuan kanlvan shiqi linshi tiaokuan zhi falü wenti* (Rechtliche Probleme der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in *Zhongguo bijiao faxuehui xuebao* (Zeitschrift der Chinesischen Gesellschaft für Vergleichende Rechtswissenschaft), Band 9 (1988), S. 43.

zur Ergänzung der Ersten Zentralen Vertretungsorgane zu bestimmen. "Weil dieses Recht zur Auswahl von Abgeordneten nur dem Staatsoberhaupt zukomme, könnte niemand anderes darüber entscheiden, deshalb benötigt man auch kein Gesetz, welches dieses Auswahlrecht regelt". Dieses Verfahren der präsidentialen Bestimmung von Abgeordneten diene ausdrücklich dem Zweck, "zu verhindern, daß der demokratische Gehalt in den Zentralen Vertretungsorganen sinkt"<sup>49</sup> (sic!).

3. Der Staatspräsident hat nach der Ermächtigung in Art. 4 VorlReg einen Nationalen Sicherheitsrat geschaffen. Neben dem Staatspräsidenten als Vorsitzendem gehören ihm unter anderem der Präsident und der Vizepräsident des Verwaltungshofes, der Verteidigungs-, der Außen-, der Finanz- und der Wirtschaftsminister und der Generalstabschef an. Mittels dieses Gremiums verschaffte sich der Staatspräsident eine von der Verfassung nicht vorgesehene Eingriffsmöglichkeit in die Regierungspolitik, insbesondere wenn man berücksichtigt, daß der Staatspräsident nach § 6 Ziffer 4 der Verordnung über die Organisation des Nationalen Sicherheitsrates eine unbegrenzte Anzahl an Mitgliedern seines Vertrauens in den Nationalen Sicherheitsrat berufen kann. Darüber hinaus ist in der Verfassungslehre gerügt worden, daß der Staatspräsident mit § 7 dieser Verordnung noch über den Zuständigkeitsrahmen der Vorläufigen Regelung, nämlich den Zweck "Niederschlagung der Rebellion", hinausgegangen ist.<sup>50</sup> Zieht man noch die Ausweitung der präsidentialen Befugnisse durch Art. 1, 5 und 10 VorlReg in Betracht, so wird deutlich, daß das Gewicht der Verfassung von einem gemäß Art. 57 Verf. gegenüber dem Gesetzgebungshof verantwortlichen Präsidenten des Verwaltungshofes hin zu einem gegenüber dem Gesetzgebungshof nicht verantwortlichen Staatspräsidenten verlagert worden ist. Die liberale Verfassungslehre kritisierte, daß das Verfassungssystem von einem parlamentarischen Kabinetssystem (*neigezhi*) zu einem Präsidialsystem (*zongtongzhi*) "verkehrt" worden sei.<sup>51</sup>

49 Wang Changhua, *Duiyu ruhe chongshi dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan de chujian* (Betrachtung betreffend die Kräftigung der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 8, Nr. 4, S. 18.

50 Der Nationale Sicherheitsrat ist nach § 7 u.a. auch für die Überwachung des wirtschaftlichen Aufbaus des Staates und der Entwicklung der wissenschaftlichen Forschung zuständig, wozu der Staatspräsident besondere Unterorganisationen geschaffen hat. Dies wiederum geschah außerhalb des Gesetzes über die Organisation des Präsidentsamtes, in welchem sonst die Rechtsverhältnisse des dem Staatspräsidenten unterstellten Behörden geregelt sind. Kritisch dazu Chen Xinmin, *Xiuxian zhi dao - Linshi tiaokuan de cun fei wenti* (Weg der Verfassungsänderung - Frage der Beibehaltung oder Abschaffung der Vorläufigen Regelung) in ders., *Xianfa jiben quanli zhi jiben lilun* (Grundlegende Theorie der verfassungsrechtlichen Grundrechte), Taipei 1990, Bd. 2, S. 362 f.

51 So Li Hongxi, *Xianfa jiben gainian zhi chengqing* (Klärung des Grundkonzeptes der Verfassung), in ders., *Xianfa yu renquan* (Verfassung und Menschenrechte), Taipei 1985, S. 57; Xu Zongli, *Xianzheng gaige chuyi* (Betrachtungen zur Reform des Verfassungssystems), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 15, Nr. 2, S. 16; und ders., *Dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan zhi falü wenti* (Rechtliche Probleme der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in *Zhongguo bijiao faxuehui xuebao* (Zeit-

Das wichtigste einzelne Recht eines Parlamentes ist das Budgetrecht, so auch nach Art. 63 der Verfassung der Republik China. Bevor aber ein Haushaltsentwurf an den Gesetzgebungshof zur Beratung und Verabschiedung geleitet wird, muß er nach einer bis heute geübten Praxis vorher den Nationalen Sicherheitsrat passieren. Berücksichtigt man, daß nach Art. 70 Verf. der Gesetzgebungshof, also die Legislative, nicht über die Ausgabenansätze im Haushaltsentwurf des Verwaltungshofes, also der Exekutive, hinausgehen darf<sup>52</sup>, so ist in der Vorentscheidung durch den nicht der parlamentarischen Kontrolle unterstehenden Nationalen Sicherheitsrat ein erheblicher Eingriff in den verfassungsrechtlich garantierten Kernbereich der Legislative zu sehen.

Diese Kompetenzverschiebung hin zum Staatspräsidenten wurde in der späteren Diskussion um die Verfassungsreform auch mit dem rechtsvergleichenden Hinweis zu rechtfertigen versucht, daß auch der Präsident der Vereinigten Staaten nur dem Volke gegenüber verantwortlich sei und daß der Staatspräsident der Republik China sich in festgesetzten Abständen der Wahl durch das Volk, vermittelt durch die Nationalversammlung, stellen müsse und man insoweit nicht von "Macht ohne Verantwortung" ("*You quan wu ze*") sprechen könne.<sup>53</sup> Dabei wird jedoch nicht beachtet, daß sich die chinesische und die amerikanische Verfassung in Hinblick auf das parlamentarische Kabinetts- bzw. das Präsidialsystem unterscheiden und, was die Verfassungswirklichkeit betrifft, die Bürger in Taiwan ihren Staatspräsidenten gerade nicht wie die Bürger in den Vereinigten Staaten wählen können.

Das Entscheidungszentrum der Politik, so läßt sich die Kritik zusammenfassen, sei vom Verwaltungshof zum Staatspräsidenten verlagert worden, ohne daß dieser Machtkonzentration in der Hand des Staatspräsidenten eine Kontroll- oder Ausgleichsinstanz gegenübergestellt werde, was somit dem Demokratie- und dem Gewaltenteilungsprinzip, beide Teile des Geistes der Verfassung, widerspreche.<sup>54</sup>

schrift der Chinesischen Gesellschaft für Vergleichende Rechtswissenschaft), Band 9 (1988), S. 42.

52 Dies ist noch einmal ausdrücklich von der Versammlung der Hoher Richter, also dem Verfassungsgericht, in ihrer Interpretation Nr. 264 vom 27.7.1990, *Sifayuan gongbao* (Amtsblatt des Justizhofes) Band 32, Nr. 9, S. 1 f., bekräftigt worden. Eine Anhebung in der Beamtenbesoldung durch das Parlament über den Haushaltsansatz der Regierung hinaus ist für verfassungswidrig erklärt worden.

53 *Su Yongqin, Zhengshi linshi tiaokuan de shidai yiyi* (Beachtung der temporären Bedeutung der Vorläufigen Regelung) in ders. *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 215. In diese Richtung tendiert auch das Argument, daß es nicht zu beanstanden sei, wenn ein mächtiger Politiker mit Unterstützung des Volkes, die Staatsgewalt neu verteilt, wenn er nur die Verfahrensvorschriften und den grundlegenden Geist der Verfassung, nämlich Demokratie und Rechtsstaatlichkeit (*minzhu* und *fazhi*), beachtet, was in diesem Fall von dieser Meinung unterstellt wird. Siehe *Su Yongqin*, ebenda, S. 214.

54 *Xu Zongli, Dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan zhi falü wenti* (Rechtliche Probleme der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion), in

4. Nach Art. 83 Verf. ist der Prüfungshof neben dem bereits in seiner Amtsbezeichnung angedeuteten Bereich "Prüfungen" zuständig für die Personalverwaltung des Öffentlichen Dienstes einschließlich Anstellung, Versetzung, Beförderung, Ruhestand und so weiter. Die Mitglieder des Prüfungshofes sollen nach Art. 88 Verf. - vergleichbar Richtern - ihre Kompetenzen "überparteilich" und "unabhängig" wahrnehmen. Auf diese Weise soll durch den Prüfungshof die Neutralität des Öffentlichen Dienstes gesichert werden.<sup>55</sup> Dem entgegengesetzt hat der Staatspräsident aufgrund der Ermächtigung nach Art. 5 VorlReg durch Verordnung ein Personalverwaltungsamt des Verwaltungshofes geschaffen, welches die Personalverwaltung - anstelle des verfassungsrechtlich zuständigen Prüfungshofes - tatsächlich ausübt.<sup>56</sup> Unter Mitgliedern des Prüfungshofes selbst wird die Ansicht vertreten, daß man diesbezüglich nicht mehr von den "Fünf Gewalten der Verfassung" sprechen könne, die grundlegende Bedeutung der verfassungsrechtlichen Teilung in fünf Gewalten sei verkehrt worden.<sup>57</sup>

Demgegenüber ist versucht worden, die Vorläufige Regelung noch mit dem Argument, es handele sich um eine Notstandsverfassung, zu rechtfertigen. Wenn ein Verfassungssystem in eine Lage gerate, in der Verfassungsorgane nicht mehr funktionieren können, sei von den die Verfassung schützenden Organen "im Geiste der Verfassung" eine Lösung zu finden, und die Vorläufige Regelung verstoße nicht gegen das Ziel des Schutzes der Verfassung; die die Vorläufige Regelung stützende Interpretation Nr. 31 der Versammlung der Hohen Richter sei eine "angemessene" Entscheidung.<sup>58</sup> Die Vorläufige Regelung sei eine, so wörtlich auf deutsch, "Notstandsverfassung": Die Regierung auf Taiwan müsse in demokratischer und rechtsstaatlicher Regierungsweise die kommunistische Diktatur bekämpfen, diese demokratische und rechtsstaatliche (*minzhu, fazhi de*) Politik würde sich von den sonst üblichen, die Demokratie erheblich einschränkenden Notstandsmaßnahmen unterscheiden.<sup>59</sup>

*Zhongguo bijiao faxuehui xuebao* (Zeitschrift der Chinesischen Gesellschaft für Vergleichende Rechtswissenschaft) Band 9 (1988), S. 42 und *Li Hongxi, Xianfa jiben gainian zhi chengqing* (Klärung des Grundkonzeptes der Verfassung), in ders., *Xianfa yu renquan* (Verfassung und Menschenrechte), Taipei 1985, S. 57.

55 *Lin Jidong, Zhonghua minguo xianfa zhu tiao shiyi* (Kommentar zur Verfassung der Republik China), Taipei, 5. Aufl. 1989, Band 3, Art. 88, S. 174 ff.

56 Obwohl das Personalverwaltungsamt dem Verwaltungshof untersteht, wird es im Organisationsgesetz des Verwaltungshofes noch nicht einmal erwähnt.

57 Professor *Cheng Zhongmo* in der Diskussion "*Falü xuezhe kan xiuxian de "wu ge jianchi"* (Rechtswissenschaftler beurteilen die "Fünf Prinzipien" der Verfassungsreform)" 1. Teil in *Lianhe Bao* vom 27.1.1991 und ders., *Xianfa zengxiu tiaowen caoan geju qian hongwei* (Mangelnde Größe des Entwurfes des Verfassungszusatzes), in *Lianhe Bao* vom 1.4.1991.

58 *Su Yongqin, Fenlie guojia de tongyi xianfa* (Die Einigungs-Verfassungen geteilter Staaten), in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 147.

59 *Su Yongqin, Linshi tiaokuan de xiaoli, gongneng yu kongzhi* (Die Wirksamkeit, die Funktion und die beherrschende Wirkung der Vorläufigen Regelung), in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und

Dem ist entgegengehalten worden, daß die spätere Ausweitung der Vorläufigen Regelung die Notwendigkeiten der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion "weit überschritten" habe:<sup>60</sup> Statt sich auf Notstandsmaßnahmen zu beschränken, hätte man aktive Verfassungspolitik in Richtung auf ein Präsidialsystem betrieben und so neben dem "Verfassungssystem" ein gesondertes "System der Vorläufigen Regelung" geschaffen<sup>61</sup>.

Die Entscheidung der Nationalversammlung, ohne Neuwahlen weiter zu amtieren, und die Interpretation Nr. 31 der Versammlung der Hohen Richter sind auch mit der *clausula rebus sic stantibus* erklärt worden.<sup>62</sup> Deren Voraussetzungen greifen zwar ein, jedoch kann damit nicht die Mißachtung des demokratischen Geistes der Verfassung in dem verbliebenen, nicht von der Kommunistischen Partei regierten Staatsgebiet erklärt werden. Das Verfassungssystem in Taiwan kann insoweit wie folgt beschrieben werden:

Betreffend die Regierenden kann man sagen, daß sie sich ein System schufen, in welchem die vom chinesischen Festland geflohenen Abgeordneten sich nicht in Neuwahlen den von ihnen regierten Staatsbürgern zu stellen brauchten, sie aber vom Staatspräsidenten im Hinblick auf die Proklamation zur Beendigung der Periode der Mobilmachung abhängig waren. Der Staatspräsident andererseits mußte von ihnen wiedergewählt werden, er hätte aber mit der Proklamierung des Endes der Periode der Mobilmachung sofort die Beendigung der Abgeordnetenmandate herbeiführen können.

Aus der Sicht der Bürger ist eine Lage entstanden, in der Chinesen auf dem Festland ihre Regierung nicht wählen können, weil die Chinesische Kommunistische Partei freie und geheime Wahlen nicht zuläßt, und in der die Chinesen auf Taiwan ebenfalls nicht ihre Regierung bestimmen können, weil die Anzahl der von ihnen gewählten Abgeordneten zu gering gehalten worden ist.

Gesellschaft), Taipei 1988, S. 200 und Li Nianzu, *Lun dongyuan kanluan shiqi linshi tiaokuan zhi shixing yu ge guo xiangguan xianzheng jingyan zhi bijiao* (Vergleich der Durchführung der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion mit den Erfahrungen in Verfassungssystemen verschiedener Staaten), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 7, Nr. 3, S. 59.

60 Chen Xinmin, *Xiuxian zhi dao - Linshi tiaokuan de cun fei wenti* (Weg der Verfassungsänderung - Frage der Beibehaltung oder Abschaffung der Vorläufigen Regelung) in ders., *Xianfa jiben quanli zhi jiben lilun* (Grundlegende Theorie der verfassungsrechtlichen Grundrechte), Taipei 1990, Bd. 2, S. 362.

61 Li Hongxi, *Xianfa jiben gainian zhi chengqing* (Klärung des Grundkonzeptes der Verfassung), in ders., *Xianfa yu renquan* (Verfassung und Menschenrechte), Taipei 1985, S. 60.

62 Zum Beispiel Y. S. Weng, Die neuere Entwicklung des national- chinesischen Verfassungsrechts, in Jahrbuch des Öffentlichen Rechts, Neue Folge, Band 27 (1978), S. 553 und Su Junxiang, *Ruhe xiuding linshi tiaokuan - chongshi xianzheng jineng* (Wie ist die Vorläufige Regelung zu reformieren, um die Funktion des Verfassungssystems zu kräftigen ?), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 8, Nr. 4, S. 24.

Da der Staatspräsident unverändert von den Abgeordneten der Ersten Nationalversammlung zu wählen war - und auch gewählt wurde -, hatte der auf Taiwan lebende Teil des Staatsbürger keinen Einfluß auf die Wahl. Die bewußte Beibehaltung des für das ganze, riesige China konzipierten Gesetzes zur Wahl und Abwahl des Staatspräsidenten und des vertretenden Staatspräsidenten von 1947 führte darüber hinaus noch dazu, daß die Abgeordneten aus Taiwan noch nicht einmal einen Kandidaten zur Präsidentenwahl nominieren konnten: Nach § 4 Absatz 1 dieses Gesetzes ist zur Nominierung nämlich eine Mindestzahl von einhundert Abgeordneten erforderlich, Taiwan stellte aber nach der von der Nationalregierung am 12.7.1947 verkündeten Aufstellung der Verteilung der Abgeordneten der Nationalversammlung nur 19 Abgeordnete.<sup>63</sup>

Aus liberaler, politologischer Sicht ist diesbezüglich kritisiert worden, daß in Taiwan eine Minderheit unter dem Deckmantel der Verfassung die Politik monopolisieren und mittels ihrer Privilegien allein ihre Interessen befriedigen, während nach demokratischen Verfassungen die politischen Organe im Interesse der Bürger zu regieren hätten.<sup>64</sup>

Im übrigen hätte die Regierung seit langem die Politik einer militärischen Mobilmachung gegen die chinesischen Kommunisten, die ursprüngliche Voraussetzung der Vorläufigen Regelung, aufgegeben.<sup>65</sup> Selbst nach Auffassung der Nationalversammlung wäre China von der "Mobilmachung zur Niederschlagung", also dem Bürgerkriegszustand, zur "Situation der Teilung" (*fenlie zhuangtai*) übergegangen, was aus der Anhebung der Zahl der Vertreter von Taiwan durch die Nationalversammlung ersichtlich sei.<sup>66</sup>

Dies berücksichtigend ist die Vorläufige Regelung schließlich als Ausdruck der Teilung des Landes neu interpretiert worden mit dem Ziel, diese gegenüber der wachsenden Kritik in der Verfassungslehre und der Öffentlichkeit auch weiterhin zu rechtfertigen. Da die Haupt-

63 In Anbetracht der Tatsache, daß die Nationalversammlung sich gesetzlich aus über 3.000 Abgeordneten zusammensetzt, ist die Nominierungsregelung von 100 Abgeordneten durchaus sinnvoll. Das Problem liegt in der unveränderten Beibehaltung der Regelung in Taiwan. 1969 wurden in Taiwan 15 Abgeordnete der Nationalversammlung neu gewählt, 1972 53 Abgeordnete, 1980 76 Abgeordnete und 1986 84 Abgeordnete (Angaben nach dem Jahrbuch Republic of China 1988, Taipei 1988, S. 120).

64 So der bekannte Professor der Politikwissenschaft an der Taiwan Universität *Hu Fo, Dangqian xianzheng de weiji yu qianjing* (Die Krise und die Aussichten des gegenwärtigen Verfassungssystems), in *Lianhe Bao* vom 19.2.1990.

65 *Chen Xinmin, Xiuxian zhi dao - Linshi tiaokuan de cun fei wenti* (Weg der Verfassungsänderung - Frage der Beibehaltung oder Abschaffung der Vorläufigen Regelung) in ders., *Xianfa jiben quanli zhi jiben lilun* (Grundlegende Theorie der verfassungsrechtlichen Grundrechte), Taipei 1990, Bd. 2, S. 367 f.

66 *Su Yongqin, Fenlie guojia de tongyi xianfa* (Die Einigungs-Verfassungen geteilter Staaten), in ders. *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 147, 153.

funktion der Vorläufigen Regelung danach in der Widerspiegelung der Teilung des Landes bestehe, sei die Formulierung "Periode der Niederschlagung" (*Kanluan shiqi*) durch die "Periode der Teilung" (*Fenlie shiqi*) zu ersetzen.<sup>67</sup> Auch andere geteilte Länder hätten vorläufige Regelungen, wie z.B. Westdeutschland mit dem Grundgesetz.<sup>68</sup> Sowohl das Grundgesetz als auch die Vorläufige Regelung hätten im Hinblick auf die Teilung des Landes den Zweck, eine vorläufige verfassungsmäßige Ordnung zu schaffen. Es bestünde allein der formale Unterschied, daß in Deutschland die - so wörtlich auf deutsch - "verfassungsgebende Gewalt" eine neue verfassungsmäßige Ordnung geschaffen hätte, während in China, der - ebenfalls auf deutsch - "Verfassungsgesetzgeber" mit der Vorläufigen Regelung eine vorläufige Ordnung geschaffen hätte.<sup>69</sup>

Dieser neuen Interpretation der Vorläufigen Regelung, diesem letzten Versuch, die Vorläufige Regelung dogmatisch zu rechtfertigen, kann aufgrund der deutschen Erfahrung entgegengehalten werden, daß auch die Teilung des Landes kein Argument dafür ist, in dem nicht kommunistisch regierten Teil des Landes den grundlegenden, freiheitlichen Geist einer demokratischen Verfassung nicht zu verwirklichen. Interessanterweise wurde - worauf im folgenden gleich einzugehen sein wird - das Grundgesetz umgekehrt von der liberalen Verfassungslehre als Modell zur Lösung der Verfassungskrise in Taiwan vorgeschlagen.

Ein Widerspruch zur Verfassung ist in der Diskussion um die Verlängerung der Abgeordnetenmandate bis jetzt noch nicht angesprochen worden: Auf der einen Seite sollte, was hier noch einmal zu betonen ist, die Verfassung unverändert übernommen werden, andererseits gehört auch nach der traditionellen Verfassungslehre zu den "Grundwerten der Verfassung" der Republik China auch das "demokratische Verantwortungsbewußtsein".<sup>70</sup> Wer die Macht hat, trägt auch die Verantwortung, dies sei das "eiserne Gesetz" für das reibungslose Funktionieren des politischen Systems.<sup>71</sup> Doch genau diese Frage nach der demokratischen Verantwortung für die Niederlage im Bürgerkrieg ist in der Verfassungsdiskussion nie offen gestellt worden.

<sup>67</sup> *Su Yongqin* in *Lianhe Bao* vom 22.5.1990.

<sup>68</sup> *Su Yongqin*, *Dapo linshi tiaokuan de lishi qingjie* (Zerschlagung der historischen Verbindung der Vorläufigen Regelung), in *Lianhe Bao* vom 15.12.1989.

<sup>69</sup> *Su Yongqin*, *Linshi tiaokuan de xiaoli, gongneng yu kongzhi* (Die Wirksamkeit, die Funktion und die beherrschende Wirkung der Vorläufigen Regelung), in ders., *Xianfa yu shehui* (Verfassung und Gesellschaft), Taipei 1988, S. 201.

<sup>70</sup> *Su Junxiong*, *Ruhe xiuding linshi tiaokuan - chongshi xianzheng jineng* (Wie soll man die Vorläufige Regelung ändern, um die Funktion des Verfassungssystems zu kräftigen?), in *Xianzheng shidai* / The Constitutional Review, Band 8, Nr. 4, S. 25.

<sup>71</sup> *Su Yongqin*, *Women daodi shi sheme zhi* (Was für ein System haben wir eigentlich?), in *Lianhe Bao* vom 5.3.1990.

Verantwortung bedeutet unter anderem, daß Konsequenzen aus den Folgen eigenen Verhaltens zu ziehen beziehungsweise zu tragen sind. Welche Konsequenzen die verantwortlich Regierenden daraus zu ziehen hätten, daß während ihrer Regierungszeit sich das tatsächlich regierte Staatsgebiet auf rund ein Prozent verringert hatte, wurde nicht problematisiert.<sup>72</sup> Insbesondere ist der verbliebene Teil des Staatvolks nie im Rahmen einer demokratischen Wahl von den Regierenden gefragt worden, ob sie weiter regieren dürften, wie es dem demokratischen Geist der Verfassung entsprochen hätte.

Ein Grund für die Ausklammerung dieser kritischen Fragestellung ist in der administrativen Unterdrückung zu sehen. Der in Taiwan berühmte Völkerrechtler und einstige Berater der national-chinesischen Vertretung bei den Vereinten Nationen Professor *Peng Mingmin* wagte Mitte der sechziger Jahre in dem unter seiner Federführung entstandenen "Manifest der Selbst-Rettungs-Bewegung des taiwanesischen Volkes" (*Taiwan renmin ziju yundong xuanyan*) das Problem unter der Frage "Wen vertritt das Regime von Chiang Kai-shek?" wie folgt anzusprechen:

"Die Nationalregierung bezeichnet sich selbst als "die einzige legale Regierung Chinas". Sie vertritt die Ansicht, daß die Abgeordneten der jetzigen Nationalversammlung, des jetzigen Gesetzgebungs- und des jetzigen Kontrollhofes vom Volk gewählt worden sind und zwar sowohl die Abgeordneten des chinesischen Festlandes als auch die von Taiwan. Wir wissen, daß die Wahlen vor 18 Jahren, nämlich im Jahre 1947, durchgeführt wurden. Wir wissen auch, daß nach noch nicht einmal zwei Jahren, nämlich im Jahre 1949, die Bevölkerung des chinesischen Festlandes bereits vom bitteren Haß gegen die Korruption und Unfähigkeit des Regimes von Chiang Kai-shek erfüllt war und daß Chiang Kai-shek, obwohl er mehrere Millionen Soldaten unter sich hatte, trotzdem sehr rasch vom chinesischen Festland vertrieben worden ist. Offensichtlich hatte sich die Bevölkerung des Festlandes bereits für eine andere Regierung entschieden. Die damalige Nationalregierung konnte bereits nicht mehr die Bevölkerung des Festlandes vertreten. Heute nach 18 Jahren ist bereits eine neue Generation herangewachsen, und das Regime von Chiang Kai-shek kann offensichtlich erst recht nicht die jetzige Bevölkerung des Festlandes vertreten..."<sup>73</sup>

Die Antwort der Behörden war eine rasche Verhaftung von Professor *Peng Mingmin* und eine achtjährige Freiheitsstrafe.<sup>74</sup>

<sup>72</sup> In der liberalen, taiwanesischen Presse beginnt jetzt eine kritische Diskussion um die damalige Politik der Regierungspartei KMT, siehe *Zhai Zhicheng, Guomindang shi zeyang diudiao dalu de?* (Wie hat die Kuomintang das Festland verloren?) in *Dangdai / Contemporary Monthly*, Nr. 58 (1. Februar 1991), S. 94 ff. und Nr. 59 (1. März 1991), S. 80 ff.

<sup>73</sup> Das Manifest ist unter anderem abgedruckt in *Peng Mingmin, Ziyou de ziwei* (Das Gefühl der Freiheit), Taipei, 2. Auflage 1989, S. 152.

<sup>74</sup> Er wurde später amnestiert, floh ins Ausland und lebt seit Jahren im Exil in den USA.

### 3.2 Reformvorschläge zur Lösung der Verfassungskrise

Wie oben beschrieben, war die Verfassungsentwicklung mit der fortgesetzten Ausübung von Abgeordnetenkompetenzen durch die alten Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane bereits aus tatsächlichen Gründen in eine Sackgasse geraten. Dogmatisch-verfassungsrechtlich ließ sich diese Politik auch von der herrschenden Meinung immer weniger rechtfertigen. Zur Lösung dieser Verfassungskrise ist insbesondere in den letzten drei Jahren eine Fülle von Reformvorschlägen, welche das gesamte Spektrum verfassungsrechtlicher Möglichkeiten umfaßt, unterbreitet worden.

So ist zunächst in der Verfassungslehre die Ausarbeitung eines "Grundgesetzes der Republik China" vorgeschlagen worden: Unter Berücksichtigung, daß es vorläufig zwei China gebe, solle an dem Ziel der Vereinigung festgehalten und Festlandchina nicht als Ausland angesehen werden.<sup>75</sup> Dies griffen die parteilosen Abgeordneten der Nationalversammlung auf, als sie auf der Ersten Sitzung der Achten Periode der Nationalversammlung im März 1990 die Abschaffung der Vorläufigen Regelung, die Einfrierung der Verfassung und der Ausarbeitung eines Grundgesetzes der Republik China forderten.<sup>76</sup> Mitte April 1990 trat eine Initiative von über einhundert Rechtsanwälten mit dem Appell "Einfrieren der Verfassung - Erlaß eines Grundgesetzes der Republik China" an die Öffentlichkeit.<sup>77</sup>

Das Institut für Nationale Politik-Forschung (*Guojia zhengce yanjiu ziliao zhongxin*) schlug ebenfalls entsprechend dem Modell des deutschen Grundgesetzes eine Reform der Verfassung der Republik China dahingehend vor, daß die Anwendung auf das Gebiet von Taiwan beschränkt sein solle. Bei Abschaffung des Prüfungs- und des Kontrollhofes wurde weiterhin die Teilung in drei Gewalten und einem Staatspräsidenten als formellem Staatsoberhaupt angeregt.<sup>78</sup>

Eine Gruppe von Parlamentsabgeordneten der Regierungspartei KMT legte Anfang März 1990 einen Plan "Die Zweite Republik" verbunden mit dem Erlaß einer neuen Verfassung vor. Die Initiatoren wollten einerseits an dem Staat Republik China festhalten, andererseits aber einigen Forderungen der Opposition Rechnung tragen, denn der jetzige politische Kampf hätte das Verfassungsgebäude schwer erschüttert, so daß als Ausweg nur eine zweite Republik mit dem Erlaß einer Verfassung in Betracht käme.<sup>79</sup>

<sup>75</sup> Xu Zongli, *Xianzheng gaige tuojing de bijiao fenxi yu jianyi* (Vergleichende Analyse von Wegen der Verfassungsreform und Vorschlag eines Weges), in *Lianhe Bao* vom 27.12.1989.

<sup>76</sup> *Zhongguo Shibao* vom 7.3.1990.

<sup>77</sup> Siehe die große Anzeige in *Zhongguo Shibao* vom 18.4.1990.

<sup>78</sup> *Shoudu Zaobao* vom 24.6.1990.

<sup>79</sup> *Lianhe Bao* vom 6.3.1990; zu dem Thema "Soll Taiwan eine Zweite Republik verwirklichen?" veranstaltete die Zeitung *Shoudu Zaobao* ein überparteiliches Symposium mit Politikern der KMT und der DFP und Wissenschaftlern, siehe den Bericht ebenda vom 26.3.1990.

Noch aus dem Gefängnis unterbreitete der bekannte Oppositionspolitiker *Shi Mingde* den Gedanken einer taiwanesischen Unabhängigkeit "nach dem Muster der Republik China" vor. Dieser Gedanke enthält folgende drei Punkte: 1. Auf der Grundlage der Tatsache der 30-jährigen Trennung an der Straße von Taiwan wird anerkannt, daß es auf dem Gebiet von Taiwan ein unabhängiges, souveränes Völkerrechtssubjekt mit dem Namen Republik China gibt. 2. Anerkennung der Legalität der Verfassung der Republik China; unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Achtung des grundlegenden Geistes der Verfassung ist die Normalisierung und die Modernisierung des Verfassungssystems voranzutreiben. 3. Mit friedlichen Mitteln sind die Demokratie, die Freiheit, die Menschenrechte und der Friede von Taiwan zu fördern, um Taiwan zur Schweiz des Ostens zu entwickeln.<sup>80</sup>

Die Oppositionspartei DFP formulierte offiziell ihre Vorstellungen in einer Großen Demokratischen Charta (*Minzhu da xianzhang*). Sie wählte diesen Weg nach ihren "grundsätzlichen Standpunkten" des ersten Entwurfes zum Zwecke der Proklamation der gegenüber Festlandschina bestehenden, gleichberechtigten politischen Souveränität, zur Vermeidung einer Auseinandersetzung über Vereinigung oder Unabhängigkeit in der jetzigen Phase und zur Überwindung des um den Begriff "Grundgesetz" bestehenden Streites.<sup>81</sup> Nach der Präambel der Charta sollen die Vorläufige Regelung aufgehoben, die Verfassung der Republik China eingefroren und statt dessen diese Charta verkündet werden. Größere Unterschiede zu den Vorstellungen der KMT bestehen in den Zielen der Abschaffung des Prüfungs- des Kontroll- und des Justizhofes und der direkten Präsidentenwahl durch die Bewohner Taiwans.<sup>82</sup>

Radikale Vertreter der DFP forderten die Aufhebung der Vorläufigen Regelung, die Einfrierung der Verfassung der Republik China und den Erlaß einer Verfassung der Republik Taiwan.<sup>83</sup>

Zusammengefaßt kann man neben den Vorstellungen der KMT, auf die unten gesondert eingegangen werden wird, drei Alternativvorschläge verzeichnen: die Große Demokratische Charta, das Grundgesetz der Republik China und die Verfassung der Republik Taiwan.<sup>84</sup> Diese Normen sollten anstelle der Vorläufigen Regelung und der Verfassung, also des bisherigen Verfassungssystems, dessen Legitimität zunehmend zweifelhafter wurde, treten.

<sup>80</sup> *Shi Mingde, Zhonghua minguo moshi de taiwan duli* (Unabhängigkeit Taiwans nach dem Modell der Republik China), in *Shoudu Zaobao* vom 21.5.1990.

<sup>81</sup> *Zhongguo Shibao* vom 8.6.1990.

<sup>82</sup> *Minzhu da xianzhang* (Die Große Demokratische Charta), herausgegeben von der DFP, Taipei, 1. Aufl. 1990. Sie ist auch unter anderem abgedruckt in *Zhongguo Shibao* vom 21.6.1990.

<sup>83</sup> *Zhongguo Shibao* vom 9.3.1990.

<sup>84</sup> Siehe die detaillierte Gegenüberstellung in *Zhongguo Shibao* vom 8.6.1990.

Gegen diese als verfassungsrevolutionär zu kennzeichnenden Vorschläge wurden folgende Argumente angeführt: 1. Abbruch von *Fatong*, 2. mangelnde Legitimität einer verfassungsgebenden Versammlung auf Taiwan und 3. die Warnung vor gesellschaftlichen Erschütterungen.

1. Die konservative Verfassungslehre rügte, daß mit der Ausarbeitung einer neuen Verfassung *Fatong* abgebrochen würde. Entsprechend der Präambel der Verfassung hätte die Nationalversammlung im Auftrage des ganzen chinesischen Volkes die Verfassung erlassen. Die eine neue Verfassung Erlassenden würden aber nur die auf dem Gebiet von Taiwan lebenden Bürger sein, es wäre mithin ein die Verfassung vernichtendes Verhalten. Wenn das verfassungsrechtliche *Fatong* abgebrochen würde, hätte eine neue Verfassung keine Bindungswirkung und keine Legitimität gegenüber den auf dem Festland lebenden Bürgern; die Vereinigung von China anzustreben, sei dann sehr schwierig.<sup>85</sup>

2. Im übrigen wurde in der Öffentlichkeit den Reformvorschlägen entgegengehalten, daß es nach der Verfassung kein Organ gäbe, das berechtigt sei, eine verfassungsgebende Versammlung einzuberufen, und somit überwältigende Zweifel an der Legitimität einer derartigen Versammlung bestünden.<sup>86</sup> Zurecht wurde darauf hingewiesen, daß die Änderungsvorschrift Art. 174 Verf. nicht greife, da mit diesen Reformvorschlägen keine Änderungen der Verfassung angestrebt werde.

Im Falle der Ausrufung der 5. französischen Republik habe das gesamte französische Volk eine neue Verfassung gewollt, der Verfassungsgeber sei mithin im Unterschied zu Taiwan identisch gewesen.<sup>87</sup> Dem Vorschlag, ein Grundgesetz nach deutschem Vorbild zu erlassen, wurde eine Unvergleichbarkeit der Ausgangslage entgegengehalten: Deutschland habe mit der bedingungslosen Kapitulation seine Souveränität verloren gehabt und, wenn die Alliierten die Ausarbeitung einer neuen Verfassung oder die Weiterführung der Weimarer Verfassung zugelassen hätten, hätte Westdeutschland nicht "ein sogenanntes 'Grundgesetz' ausgearbeitet".<sup>88</sup>

Von den Vertretern dieses Vorschlages wird auch zugegeben, daß der Erlaß eines Grundgesetzes eine Neuerung außerhalb des gegebenen Verfassungsrahmens darstellen würde. Einerseits werde auf diese Weise das Konfliktpotential im Inland umgangen und anderer-

<sup>85</sup> *Su Yongqin, Zhi xian ti'an toulou de jingxun* (Alarmierende Nachricht von einem Antrag zum Erlaß einer Verfassung), in *Lianhe Bao* vom 6.3.1990.

<sup>86</sup> *Lianhe Bao* vom 6.3.1990.

<sup>87</sup> *Su Yongqin, Zhi xian ti'an toulou de jingxun* (Alarmierende Nachricht von einem Antrag zum Erlaß einer Verfassung), in *Lianhe Bao* vom 6.3.1990.

<sup>88</sup> *Zhang Xiaoci, Xianfa neng "dongjie" ma?* (Kann die Verfassung "eingefroren" werden?), in *Lianhe Bao* vom 19.4.1990.

seits feindlichen Bestrebungen der chinesischen Kommunisten vorgebeugt, den der Vorschlag einer Verfassung für Taiwan auslösen würde.<sup>89</sup>

Gegenüber der Kritik einer mangelnden Legitimität einer verfassungsgebenden Versammlung in Taiwan wird von der liberalen Verfassungslehre auf die mangelnde Legitimität der alten Abgeordneten der Ersten Nationalversammlung hingewiesen, die sich seit Jahrzehnten keiner Neuwahl zu stellen bräuchten.<sup>90</sup>

3. Aus konservativer Verfassungssicht ist schließlich gegen die Ausarbeitung eines Grundgesetzes vorgebracht worden, daß dies zu schwierig und mithin nicht durchführbar sei und außerdem die politischen Kosten zu hoch wären.<sup>91</sup> Der Vorsitzende der taiwanesischen Mehrheitsfraktion innerhalb der KMT *Huang Zhuwen* lehnte den Vorschlag der Ausarbeitung einer neuen Verfassung ab, weil dann der große Kampf um die Vereinigung (mit Festlandschina) oder die Unabhängigkeit (von Taiwan) ausbrechen würde.<sup>92</sup> Es wurde zu einer äußerst vorsichtigen Verfassungsreform geraten mit dem Argument, daß man weder die langfristigen Interessen des ganzen chinesischen Volkes aus dem Auge verlieren, noch die Beziehungen zu den Landsleuten auf dem Festland abbrechen dürfe, da sonst nicht nur eine heftige Reaktion der chinesischen Kommunisten provoziert, sondern auch die innenpolitische Lage schwer erschüttert werde.<sup>93</sup>

### 3.3 Hintergrund der Reformdiskussion

Betrachtet man die Reformdiskussion und hierbei insbesondere die gegensätzlichen Standpunkte der mangelnden Legitimität der alten Abgeordneten des bestehenden Verfassungssystems einerseits und einer mangelnden Legitimität einer verfassungsgebenden Versammlung in Taiwan andererseits näher, so zeigt sich, daß die gesamte Diskussion durch folgende zwei Faktoren schwer belastet ist: zum einen das Fehlen einer Grundübereinstim-

<sup>89</sup> *Xu Zongli, Xianzheng gaige tujing de bijiao fenxi yu jianyi* (Vergleichende Analyse von Wegen der Verfassungsreform und Vorschlag eines Weges), in *Lianhe Bao* vom 27.12.1989.

<sup>90</sup> Aus verfassungsrechtlicher Sicht *Xu Zongli, Xianzheng gaige tujing de bijiao fenxi yu jianyi* (Vergleichende Analyse von Wegen der Verfassungsreform und Vorschlag eines Weges), in *Lianhe Bao* vom 27.12.1989; aus politologischer Sicht *Hu Fo, Dangqian xianzheng de weiji yu qianjing* (Die Krise und die Aussichten des gegenwärtigen Verfassungssystems), in *Lianhe Bao* vom 19.2.1990: Nicht nur das Mandat der alten Volksvertreter entbehre jeglicher Legitimität, hinzu komme noch, daß damit zusammenhängend die Verfassungsorgane, ja das gesamte gegenwärtige Verfassungssystem, keine Legitimität hätten.

<sup>91</sup> *Su Yongqin* auf einem Kolloquium, wie die Verfassung zu reformieren sei, in *Lianhe Bao* vom 20.4.1990.

<sup>92</sup> *Lianhe Bao* vom 6.3.1990.

<sup>93</sup> *Fa Zhibin, Chongshi linshi tiaokuan zhi wo jian* (Meine Meinung zur Kräftigung der Vorläufigen Regelung), in *Xianzheng shidai / The Constitutional Review*, Band 8, Nr. 4, S. 26.

mung der Politiker und Bürger in Taiwan und zum anderen die Bedrohung durch die kommunistische Regierung in Peking.

1. Auch nach der chinesischen Verfassungslehre auf Taiwan hat eine Verfassung, weil sie dem politischen Leben in einem Staat eine grundlegende Ordnung gibt, der grundlegenden Übereinstimmung der Staatsbürger (*guomin gongshi*) zu entsprechen.<sup>94</sup>

Aufgrund vieler Gespräche innerhalb und außerhalb der taiwanesischen Rechtswissenschaft bin ich zur Erkenntnis gelangt, daß diese grundlegende und für eine demokratische Reform unbedingt erforderliche Grundübereinstimmung zumindest schwer erschüttert, wenn nicht sogar in weiten Teilen der Gesellschaft nicht vorhanden ist. Der Hauptgrund hierfür liegt insbesondere in dem "Vorfall vom 28. Februar", auf den im folgenden kurz einzugehen ist.

Ursprünglich wurden nach der Kapitulation Japans, das Taiwan seit 1895 besetzt hatte, die Soldaten der Nationalregierung in Taiwan herzlich willkommen geheißen. Doch kurze Zeit später kam es wegen der Korruption, der Monopolisierung der führenden Positionen in Wirtschaft und Verwaltung durch die Flüchtlinge vom Festland zu erheblichen, teilweise gewalttätigen Spannungen zwischen den taiwanesischen "Provinzangehörigen" (*benshengren*) und den vom Festland geflohenen sogenannten "Nicht-Provinzangehörigen" (*wai-shengren*). Diese Spannungen mündeten schließlich in die Ereignisse des 28. Februar 1947. Im Verlauf dieser Ereignisse richteten die Truppen der Nationalregierung ein fürchterliches Massaker unter der taiwanesischen Zivilbevölkerung, insbesondere taiwanesischen Intellektuellen, an. Wieviele tausend Taiwanesen erschossen wurden, ist bis heute nicht endgültig geklärt, da die damaligen Machthaber jegliche Diskussion um den "Vorfall vom 28. Februar" eisern unterdrückten. In dem bereits oben erwähnten "Manifest der Selbstrettungs-Bewegung des taiwanesischen Volkes" wird beispielsweise eine Zahl von 20.000 ermordeten, führenden taiwanesischen Persönlichkeiten beklagt und dabei darauf hingewiesen, daß Taiwan damals nur eine Bevölkerung von sechs Millionen hatte.<sup>95</sup> Die oben beschriebene Monopolisierung der Verfassungsorgane durch die vom Festland geflüchteten Abgeordneten und dieser Vorfall führten zu einer tiefen und bis heute fortwirkenden Spaltung der Gesellschaft zwischen Provinzangehörigen und Nicht-Provinzangehörigen, zwischen Taiwanesen und Festlandschinesen. Diese Spaltung verläuft auch innerhalb der Regierungspartei KMT.

<sup>94</sup> Beispielsweise *Xu Zongli, Xianzheng gaige tu jing de bijiao fenxi yu jianyi* (Vergleichende Analyse und Vorschlag betreffend die Wege der Reform des Verfassungssystems), in *Gaige xianzheng* (Reform des Verfassungssystems), herausgegeben vom *Guojia zhengce yanjiu ziliao zhongxin*, Taipei 1990, S. 51.

<sup>95</sup> *Peng Mingmin, Ziyou de ziwei* (Das Gefühl der Freiheit), Taipei, 2. Auflage 1989, S. 153.

Mit der Erkenntnis von der tiefen Spaltung der Gesellschaft in Taiwan kann auch die gegenwärtige Politik unter Staatspräsident *Li Denghui* als Versuch verstanden werden, die für eine Demokratie notwendige Grundübereinstimmung unter den Bürgern und mit ihrer Regierung aufzubauen.

Am 28. Februar 1990 gedachte das Parlament erstmals in einer Gedenkminute der Opfer des "Vorfalls vom 28. Februar". Am 28. Februar 1991 fanden viele öffentliche Trauerfeierlichkeiten in ganz Taiwan statt. Im Hinblick auf die immer stärker werdende Forderung der Bevölkerung nach Aufklärung des "Vorfalls vom 28. Februar" sind jetzt drei offizielle Kommissionen zur Untersuchung der damaligen Vorgänge eingesetzt worden.<sup>96</sup> Im Innenministerium überlegt man zur Zeit, ob man den 28. Februar zum staatlichen Feiertag erklären soll.

Anfang März 1991 lud Staatspräsident *Li Denghui*, selbst ein Taiwanese, Angehörige von Opfern des Vorfalls offiziell ein und drückte sein tiefes Mitgefühl aus: Als junger Student der Taiwan Universität hätte er mit eigenen Augen gesehen, wie viele junge Menschen in Taipei auf offener Straße erschossen wurden, Bilder, die ihm noch heute vor Augen seien.<sup>97</sup> Es handelt sich hierbei um eine in Taiwan bis vor wenigen Jahren für unvorstellbar gehaltene Geste des Staatspräsidenten.

Auch andere Maßnahmen lassen sich als Versuch verstehen, einen Grundkonsens der Bürger herzustellen: Als Mitte März 1990 der Protest der Opposition gegen die Präsidentenwahl durch die alten Abgeordneten in eine Großdemonstration vor der Chiang Kai-shek Gedenkhalle und einen mehrtägigen studentischen Sitz- und Hungerstreik mündete, empfing er eine Studentendelegation und lobte ihren Patriotismus und ihren Idealismus.<sup>98</sup> Eine derartige Geste hatte es in Taiwan noch nie gegeben.

Kurz nach seiner Wahl am 21.3.1990 empfing Staatspräsident *Li* offiziell den Führer der Oppositionspartei DFP *Huang Xinjie* und den Generalsekretär der DFP *Zhang Junhong*.<sup>99</sup> In demokratischen Staaten ist dies ein normaler Vorgang, in Taiwan handelt es sich jedoch um eine bisher erstmalige Geste von hohem symbolischen Wert, insbesondere wenn man berücksichtigt, daß viele Oppositionspolitiker, einschließlich *Huang* und *Zhang*, mehrere Jahre lang eingesperrt waren. Der Staatspräsident legte den Oppositionspolitikern einen konkreten Zeitplan zur Beendigung der Periode der Mobilmachung und zu Verfassungsreformen vor.

<sup>96</sup> Vom Präsidialamt des Staatspräsidenten, vom Verwaltungshof und von der Provinzregierung, siehe *Lianhe Bao* vom 4.2.1991.

<sup>97</sup> U.a. *Lianhe Bao* vom 5.3.1991.

<sup>98</sup> *Lianhe Bao* vom 20.3.1990.

<sup>99</sup> *Lianhe Bao* vom 3.4.1990.

Eine weitere Geste von Staatspräsident *Li* war Ende Mai 1990 seine Amnestie von mehreren Oppositionspolitikern, darunter die in Taiwan berühmten Politiker *Shi Mingde* und *Xu Xinliang*.<sup>100</sup>

Und schließlich fand Ende Juni bis Anfang Juli 1990 auf Einladung des Staatspräsidenten unter großer Beachtung der Presse und der Fachwelt eine "Versammlung über die fundamentale nationale Politik" (*Guoshi huiyi*) statt. Rechtlich betrachtet lud der Staatspräsident außerhalb der Verfassung Vertreter der politischen Parteien und verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen aus der Wirtschaft, der Wissenschaft, religiöser Gemeinschaften und so weiter, sowie im Ausland lebende, taiwanesischen Dissidenten ein, um über die Frage der Parlamentsreform, der lokalen Selbstverwaltung, des Aufbaus des Kabinetts, des Weges der Verfassungsreform und der Politik gegenüber dem Festland und das Verhältnis beiderseits der Straße von Taiwan zu beraten. Anfang Juli 1990 wurde ein detaillierter Abschlußbericht vorgelegt, in welchem Übereinstimmungen und Meinungsunterschiede zu den verschiedenen Punkten festgehalten wurden.<sup>101</sup>

Wenn diese "Versammlung über die fundamentale nationale Politik" auch kein Verfassungskonvent war und dieses Dokument auch keine rechtliche Bindungswirkung entfaltet, so wurde mit der "Versammlung über die fundamentale nationale Politik" einem weiten Spektrum an Meinungen die Möglichkeit eingeräumt, seine verschiedenen Standpunkte auf einem offiziellen Forum darzulegen. Es handelt sich ebenfalls um einen Schritt, ein Vertrauen der Bürger aufzubauen, eine Grundübereinstimmung der Bürger untereinander und mit ihrer Regierung herzustellen.

2. Der andere ebenso gravierende Faktor ist die ständige Drohung der Regierung in Peking, ohne zu zögern gegen Taiwan vorzugehen, falls es seine Unabhängigkeit erklären sollte oder falls es zu inneren Unruhen käme. Die Anwendung von Waffengewalt wird von ihr ausdrücklich nicht ausgeschlossen. Berücksichtigt man einerseits, daß es in China viele Millionen arbeitsloser Menschen ohne feste Bleibe gibt und andererseits, daß es eine steigende Zahl von illegalen "heimlichen Übersiedlern" (*touduke*) vom Festland nach Taiwan gibt <sup>102</sup>, wird sofort klar, daß die Regierung in Peking auch viele nicht-militärische Mittel hat, die Wirtschaft und die Gesellschaft in Taiwan mit einer Bevölkerung von 20 Millionen aufs Schwerste zu erschüttern. Vor diesem Hintergrund ist beispielsweise der massive Druck der KMT-Regierung auf die Oppositionspartei DFP zu verstehen, als diese zunächst

<sup>100</sup> Eine Liste der Amnestierten befindet sich in *Taiwan 1987 - 1990 Renquan baogao* (Taiwan 1987 - 1990 Bericht über Menschenrechte), herausgegeben von *Taiwan renquan cujin hui* (Taiwanesisches Gesellschaft zur Förderung der Menschenrechte), Taipei 1990, S. 224 f.

<sup>101</sup> Siehe die mehrseitige Berichterstattung mit dem Abschlußbericht in *Zhongguo Shibao* vom 5.7.1990.

<sup>102</sup> Die "heimlichen Übersiedler" werden zur Zeit, wenn sie in Taiwan entdeckt werden, im Zusammenwirken der Rot-Kreuz-Gesellschaften beiderseits der Taiwanstraße zurückgeführt.

intern formulierte, daß "die Souveränität unseres Landes nicht das Gebiet der Volksrepublik China und der Mongolischen Volksrepublik umfaßt".<sup>103</sup>

#### **4. Die tatsächlich vollzogenen Reformschritte**

Nachdem die Diskussion über die Verfassungsreform sowie die sie belastenden Faktoren dargestellt wurden, sind im folgenden die tatsächlich durchgeführten Reformschritte zu erörtern.

Der Hauptgrund der Verfassungskrise liegt in dem Abbruch der demokratischen Legitimationskette zwischen Volk und Volksvertretern und der Unmöglichkeit, die Verfassung nach der Niederlage im Bürgerkrieg in Taiwan voll anzuwenden. Auch die Regierungspartei KMT stand nun vor dem Problem, wie auf die Verfassungskrise zu reagieren sei. Konservativer Widerstand innerhalb der KMT schloß eine Reform außerhalb des Verfassungssystems aus. Somit entstand das verfassungsrechtliche Problem für die reformbereiten Kräfte innerhalb der KMT, wie der Rücktritt der alten Abgeordneten herbeigeführt werden konnte, da allein die Nationalversammlung für Änderungen der Verfassung und der Vorläufigen Regelung zuständig ist beziehungsweise war.

##### *4.1 Gesetz über den freiwilligen Rücktritt der alten und erfahrenen Volksvertreter der Ersten Zentralen Vertretungsorgane*

Am 3. Februar 1989 ist diesbezüglich als erster rechtlicher Reformschritt das "Gesetz über den freiwilligen Rücktritt der alten und erfahrenen Volksvertreter der Ersten Zentralen Vertretungsorgane" - das Durchschnittsalter der Abgeordneten betrug mittlerweile immerhin um die achtzig Lebensjahre - erlassen worden.

Nach § 2 des Gesetzes handelt es sich bei dem Personenkreis um die 1947 gewählten, die 1969 nachträglich gewählten und die durch Gesetz hinzugekommenen Abgeordneten der Nationalversammlung, des Gesetzgebungshofes und des Kontrollhofes. Nach § 3 des Gesetzes dürfen sie freiwillig ihren Rücktritt beantragen und nach § 4 des Gesetzes werden - was hier hervorzuheben ist - Fälle, in denen Abgeordnete aus Krankheitsgründen seit über einem Jahr ihren Aufgaben nicht mehr gewachsen sind oder in denen sie sich ohne dienstlichen Auftrag über ein halbes Jahr lang im Ausland aufhalten, als Fälle eines freiwilligen Rücktrittes angesehen. Im übrigen wird detailliert ein umfangreiches Rücktrittsentgelt geregelt.

<sup>103</sup> Siehe *Lianhe Bao* vom 8.10.1990: Auf massiven Druck hin änderte die DFP die Formulierung: "Die tatsächliche Souveränität umfaßt nicht das chinesische Festland und die Äußere Mongolei".

Zum einen sollte ein Anfang mit dem Rücktritt der schwerstkranken, bettlägerigen und der längst ausgewanderten Parlamentarier gemacht werden, und zum anderen sollte eine erhebliche Abschlußzahlung weitere Abgeordnete zum Rücktritt bewegen. Sie konnten bis zu 3,7 Millionen NT\$ erhalten.

Die Opposition protestierte gegen dieses Rücktrittsentgelt. Parlamentarier der DFP demonstrierten im Parlament mit Spruchbändern: "Keine Wiederwahl, keine Zahlung".<sup>104</sup> Auf der anderen Seite wehrten sich die alten Abgeordneten heftig gegen dieses Gesetz.<sup>105</sup>

Insgesamt kann gesagt werden, daß der Reformversuch sein Ziel, die alten Abgeordneten zum freiwilligen Rücktritt zu bewegen, nicht erreichte. Die offiziell oder privat gegebenen Zahlenangaben und Zusagen von führenden Politikern der Regierungspartei KMT über zu erreichende Rücktritte von alten Abgeordneten wurden insgesamt verfehlt.<sup>106</sup>

In der taiwanesischen Presse wurde offen darauf hingewiesen, daß ein Betrag von 3,7 Millionen NT\$ nicht attraktiv wäre, da die alten Abgeordneten innerhalb von drei Jahren ohnehin 3,54 Millionen NT\$ verdienten und ihre Angehörigen im Falle ihres Todes 3,52 Millionen NT\$ erhalten würden. Auch die Anhebung um weitere 750.000 NT\$ im Juli 1989 änderte daran nichts. Im übrigen würden sie noch wichtige Parteiämter innehaben, die es ihnen ermöglichten, lohnende Beziehungen für ihre Angehörigen zu nutzen. Im Rücktrittsfall würden diese auch enden.<sup>107</sup> Ohne auf Einzelheiten einzugehen, ist hier anzumerken, daß mittlerweile die Versammlung der Hohen Richter in der Interpretation Nr. 282 die Jahrzehnte lang geleistete Versorgung der Abgeordneten der Nationalversammlung für verfassungswidrig erklärt hat. Ab dem 1. Januar 1992 wird sie entfallen.

Am 18. April 1990 verabschiedete der Ständige Ausschuß des Zentralkomitees der KMT schließlich einen Plan des Rücktritts in drei Abschnitten innerhalb von zwei Jahren und eine Liste der betreffenden alten Abgeordneten des Gesetzgebungshofes mit Namen und Alter:

1. Schwerstkranke: 16 Personen im Alter zwischen 97 und 81 Jahren, die bis Juni 1990 zurückzutreten hätten,
2. Personen über 85 Jahre: 32 Personen, die bis zum Jahresende 1990 zurückzutreten hätten und
3. Personen unter 84 Jahren: 77 Personen, die bis Ende 1991 zurückzutreten hätten.<sup>108</sup>

<sup>104</sup> China Post vom 27.1.1989.

<sup>105</sup> Eine Umfrage ergab, daß 72 % von ihnen die Notwendigkeit ihres Rücktrittes für eine politische Reform bestritten, China Post vom 24.8.1989.

<sup>106</sup> Siehe die Zusammenstellung in *Lianhe Bao* vom 2.4.1990.

<sup>107</sup> Siehe die Erörterung in China Post vom 28.1.1989.

<sup>108</sup> Siehe die Liste in *Lianhe Bao* vom 19.4.1990.

#### 4.2 Interpretation Nr. 261 der Versammlung der Hohen Richter

Nachdem der erste Versuch zur Herbeiführung des Rücktrittes auf freiwilliger Basis gescheitert war, wurde juristisch ein anderer Weg eingeschlagen: Die Versammlung der Hohen Richter wurde angerufen.

In der Interpretation Nr. 261 vom 21. Juni 1990<sup>109</sup> bekräftigte die Versammlung der Hohen Richter wie schon zuvor die liberale Verfassungslehre den Zusammenhang von periodischen Wahlen und Demokratie. Die Verfassungsrichter stellten in ihrer für taiwanesischen Verhältnisse als epochal zu bezeichnenden Interpretation klar, daß die alten Abgeordneten kein Recht zu einer unbegrenzten Ausübung ihrer Kompetenzen hätten. Sie entschieden: "Zur Anpassung an die gegenwärtige Lage müssen die ... Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane, die nicht periodisch wiedergewählt wurden, die Ausübung ihrer Kompetenzen vor dem 31. Dezember 1991 beenden. Weiterhin sind von der Zentralregierung ... zur Sicherung der Funktion des Verfassungssystems Wahlen für das ganze Land repräsentierende Abgeordnete der Zweiten Vertretungsorgane durchzuführen".

Die zwei in dieser Interpretation enthaltenen Entscheidungen stießen sofort auf erhebliche Bedenken in der Rechtswissenschaft und der Öffentlichkeit. Betreffend das ganze Land repräsentierende Abgeordnete hätten die Hohen Richter ihren verfassungsmäßigen Rahmen überschritten und neues Recht geschaffen.<sup>110</sup> Nach Art. 78 und 173 Verf. hat der Justizhof das Recht zur Interpretation der Verfassung. Nach § 3 Ziff.1 des Gesetzes über die Versammlung der Hohen Richter des Justizhofes interpretieren diese die Verfassung in Fällen, bei denen Zweifel über die Anwendung der Verfassung bestehen. Wie aus dem Antrag zur Interpretation ersichtlich ist, hatten hier Abgeordnete des Gesetzgebungshofes lediglich Zweifel über die weitere Geltung der Interpretation Nr. 31, des Inhaltes der Begrenzung der Abgeordnetenmandate der Nationalversammlung auf sechs Jahre in Art. 28 Abs. 2 Verf. und der Verfassungsmäßigkeit von Art. 6 Abs. 2 und 3 der Vorläufigen Regelung während der Zeit der Mobilmachung.<sup>111</sup>

Wie bereits die Interpretation Nr. 31, so die oben angeführten Rechtswissenschaftler, sei diese Interpretation als Ergebnis eines politischen Kompromisses zu verstehen, eine politische Entscheidung, die insbesondere deswegen zu kritisieren sei, weil sie den künftigen Verhandlungsspielraum zwischen den reformbereiten Kräften der KMT und der Opposition einenge.<sup>112</sup>

<sup>109</sup> Siehe Anhang 3.

<sup>110</sup> Siehe die verschiedenen Stellungnahmen von sieben Rechtswissenschaftlern in *Zhongguo Shibao* vom 22.6.1990.

<sup>111</sup> Interpretation Nr. 261 vom 21.6.1990, *Sifayuan gongbao* (Amtsblatt des Justizhofes), Band 32, Nr. 7, S. 3 f.

<sup>112</sup> *Zhongguo Shibao* vom 22.6.1990.

Auf der anderen Seite verwarfen die alten Abgeordneten diese Interpretation als verfassungswidrig und zwar betreffend die Beendigung ihrer Kompetenzen. Auch in ihren Kreisen meinte man, es sei eine politische Entscheidung. Die Verfassung habe mit der Ermächtigung der Nationalversammlung zu Verfassungsänderungen nach Art. 27 Verf. ihnen, den alten Abgeordneten der Ersten Nationalversammlung, auch das Recht eingeräumt, die Zeitdauer ihres Mandates selbst zu bestimmen.<sup>113</sup> Sie waren im übrigen der Ansicht, daß mit ihrem Rücktritt das Parlament in Taipei zu einem Provinzparlament herabsinken würde, allein durch ihre persönliche Präsenz würde der Anspruch, ganz China zu repräsentieren, wahrhaftig vertreten. Ihr inoffizieller Sprecher *Teng Jie* faßte die Meinung der alten Abgeordneten wie folgt zusammen: "Diese Interpretation ist offensichtlich verfassungswidrig, stimmen ihr 1.100.000.000 Landsleute zu? Meiner Meinung nach sollte man nach dem Gesetz verfahren, natürlich muß man diese Entscheidung nicht beachten".<sup>114</sup> Sie planten sogar den Kontrollhof zu bitten, die Hohen Richter gemäß Art. 99 Verf. wegen Rechtsbeugung anzuklagen und abzuverufen.<sup>115</sup>

Der Kritik der alten Abgeordneten ist insoweit zuzugeben, daß es in der Verfassung tatsächlich keinen Artikel für die Fristsetzung genau zum 31. Dezember 1991 gibt.<sup>116</sup> Die Hohen Richter hielten sich mit ihrer Entscheidung genau an den politisch von der Spitze der KMT festgelegten und von Staatspräsident *Li* dem Oppositionsführer versprochenen<sup>117</sup> Reformplan zum Rücktritt der alten Abgeordneten.

Andererseits ist den liberalen Kritikern aus der Rechtswissenschaft Recht zu geben, denn in der Verfassung gibt es keinen Artikel über "das ganze Land repräsentierende Abgeordnete" der Zentralen Vertretungsorgane. Insoweit haben - verfassungsrechtlich nicht unbedenklich - die Verfassungsrichter, also die Judikative und nicht die Legislative, neues Recht geschaffen. Die Einrichtung von das ganze Land repräsentierenden Abgeordneten war ursprünglich im Februar 1990 von der hochrangigen, unter Vorsitz des Präsidenten des Justizhofes *Lin Yanggang* tagenden Verfassungskommission der KMT vorgeschlagen worden. Die Hohen Richter hielten sich in ihrer Interpretation sogar an die vorgegebene Sprachregelung der KMT: Ursprünglich wurde der Begriff "Festlandsvertreter" (*dalü daibiao*) verwendet, aber bereits die Verfassungskommission der KMT entschied sich für die Bezeichnung "das ganze Land repräsentierende Abgeordnete" (*quan guo xing daibiao*).<sup>118</sup>

<sup>113</sup> So ausdrücklich der alte Abgeordnete der Nationalversammlung *Yan Lingfeng*, *Lin Yanggang yu dafaguan huiyi 261 hao jieshi* (Lin Yanggang und die Interpretation Nr. 261 der Versammlung der Hohen Richter), in *Zili Wanbao* vom 1.4.1991.

<sup>114</sup> *Teng Jie* in *Zhongguo Shibao* vom 22.6.1990.

<sup>115</sup> Siehe den Bericht in *Shoudu Zaobao* vom 21.7.1990.

<sup>116</sup> So *Yan Lingfeng*, *Lin Yanggang yu dafaguan huiyi 261 hao jieshi* (Lin Yanggang und die Interpretation Nr. 261 der Versammlung der Hohen Richter), in *Zili Wanbao* vom 1.4.1991.

<sup>117</sup> *Lianhe Bao* vom 3.4.1990.

<sup>118</sup> *Lianhe Bao* vom 27.2.1990.

Meines Erachtens wird man dieser Interpretation insgesamt am besten gerecht, wenn man sie als späte aber notwendige Korrektur zurück zum demokratischen Geist der Verfassung versteht, nachdem dieser Geist der Verfassung mit der Interpretation Nr. 31 verlassen worden war. Dafür sprechen auch die einleitenden, deutlichen Klarstellungen zum Demokratieprinzip.

Im übrigen ist diese Interpretation meines Erachtens im Zusammenhang mit einer Reihe weiterer Interpretationen zu sehen, in denen die Versammlung der Hohen Richter weite Teile des praktizierten Verfassungssystems als mit der Verfassung nicht übereinstimmend rügt und auf diese Weise die zuständigen Verfassungsorgane zu Reformen zwingt. Ohne auf Einzelheiten einzugehen, soll diesbezüglich auf die Interpretation Nr. 259 betreffend die Selbstverwaltung regierungsunmittelbarer Städte, Nr. 260 betreffend die Selbstverwaltung der Provinzen und die Organisation von Provinzparlament und Provinzregierung, Nr. 277 betreffend die Finanzhoheit der Provinzen und die oben bereits erwähnte Interpretation Nr. 282 betreffend die Versorgung der Abgeordneten der Nationalversammlung verwiesen werden. Es handelt sich um eine neue Verfassungsrechtsprechung, in der die Versammlung der Hohen Richter die Verfassungskrise durch die Betonung der Verfassung zu lösen sucht und auf diese Weise einen wichtigen Beitrag zur Reform leistet.

"Rückkehr zur Verfassung" war lange Zeit eine Forderung oppositioneller Kräfte, zur Zeit wird diese Position vor allem vom Verfassungsgericht vertreten; im Bereich der Verfassungslehre und in der Politik stehen, wie oben gezeigt, die anderen beiden Alternativen "Reform der Verfassung" und "Erlaß einer neuen Verfassung" im Vordergrund.

### *4.3 Verfassungszusatz von 1991*

Nunmehr war eine zeitliche Beendigung der Kompetenzen der alten Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane erreicht worden, es blieb aber noch ein Weg zu einer verfassungsrechtlichen Neuregelung zu finden, da die Durchführung der Verfassung weiterhin unmöglich war und ist.

#### *4.3.1 Entstehungsgeschichte*

Innerhalb der KMT gibt es - nach einer zutreffenden Beschreibung - zwei Fraktionen, eine "demokratische Fraktion" ("*minzhu pai*"), die die Verfassungsreform vollständig auf demokratischem Wege durchführen will, und eine "leitende Fraktion" ("*zhudao pai*"). Nach Ansicht der letzteren Fraktion habe die KMT in der taiwanesischen Politik vierzig Jahre lang leitend gewirkt und könne deshalb bis zum Jahresende nach den alten Regeln fortgesetzt die Politik führen. Auch nach Ansicht der konservativen Verfassungslehre bestehe der

Schwachpunkt dieses Ansatzes in der fehlenden Legitimität (*zhengdangxing*).<sup>119</sup> Historisch gesehen hatte bereits vor über dreißig Jahren in Taiwan der liberale Professor *Yin Haiguang* darauf hingewiesen, daß eine gelenkte Demokratie keine Demokratie ist.<sup>120</sup>

Das Ergebnis kann vorausgeschickt werden: Die "demokratische Fraktion" konnte sich nicht durchsetzen. Die Regierungspartei KMT arbeitete einen Reformplan mit zwei Schritten aus. Die alten Abgeordneten, die keine genügende demokratische Legitimation hätten, würden danach eine verfahrensmäßige und provisorische Verfassungsänderung vornehmen, um den Abgeordneten der Zweiten Nationalversammlung, die damit eine demokratische Grundlage erhielten, den Weg zu ebnen. Die Zweite Nationalversammlung solle dann die materiellen Fragen entscheiden.<sup>121</sup>

Die alten Mandatsträger formulierten auf einem von ihnen veranstalteten Diskussionsforum Ende August 1990 ihre vier Forderungen: 1. keine Neuwahl von Abgeordneten der Nationalversammlung zur Verfassungsreform, statt dessen 2. Einberufung einer außerordentlichen Sitzung der Ersten Nationalversammlung, 3. keine Veränderung des gegenwärtigen Textes der Verfassung, Änderung allenfalls durch eine Verfassungsergänzung oder vorläufige Regelungen (außerhalb der Verfassung) und 4. Entscheidung über die Aufhebung der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion allein durch die (Erste) Nationalversammlung.<sup>122</sup>

Im Januar 1991 bekräftigte der Generalsekretär der KMT *Song Chuyu* folgende fünf Prinzipien, an denen die KMT bei der anstehenden Verfassungsreform festhalten wolle: 1. Aufrechterhaltung von *Fatong* der Republik China, 2. Aufrechterhaltung der Einheit Chinas, 3. Aufrechterhaltung der Verfassungsstruktur der Fünf Gewalten, 4. Verfassungsänderung, kein Erlaß einer neuen Verfassung und 5. keine Änderung des Wortlautes der Verfassung.<sup>123</sup>

Nach Ansicht der Oppositionspartei DFP hätte die Erste Nationalversammlung nur das Recht, die Vorläufige Regelung abzuschaffen.<sup>124</sup>

<sup>119</sup> So betreffend die Charakterisierung der Fraktionen in der KMT *Su Jongqin* in der Diskussion "*Falü xuezhe kan xiuxian de "wu ge jianchi"*" (Rechtswissenschaftler beurteilen die "Fünf Prinzipien"), 2. Teil, in *Lianhe Bao* vom 28.1.1991.

<sup>120</sup> *Yin Haiguang, Fanminzhu de minzhu* (Undemokratische Demokratien), in *Yin Haiguang quanji* (Sämtliche Werke von *Yin Haiguang*), zusammengestellt von *Lin Zhenghong*, Taipei 1990, Band 11, *Zhengzhi yu shehui* (Politik und Gesellschaft), S. 433.

<sup>121</sup> *Su Yongqin, Xiuxian xuyao xieshangxing minzhu* (Die Verfassungsreform bedarf einer verhandlungsbereiten Demokratie) in *Lianhe Bao* vom 27.3.1991.

<sup>122</sup> Siehe den Bericht in *Zhongguo Shibao* vom 23.8.1990 mit kritischen Gegenstimmen aus der Wissenschaft.

<sup>123</sup> *Lianhe Bao* vom 27.1.1991.

<sup>124</sup> *Lianhe Bao* vom 26.3.1991.

Nach mehreren Tagen gewalttätigen Protestes beschlossen die Abgeordneten der DFP die speziell zur Durchführung der ersten Stufe der Verfassungsreform einberufene, außerordentliche Sitzung der Nationalversammlung zu verlassen und einen außerparlamentarischen Protest zu organisieren.<sup>125</sup> Die Besorgnis der DFP faßte der Oppositionspolitiker *Lin Zhengjie* wie folgt zusammen: Die alten Abgeordneten würden die Verfassung materiell ändern. Die Einbeziehung des Notstandsrechts des Staatspräsidenten sowie das Nationale Sicherheitsamt und der Nationale Sicherheitsrat würden dem Staatspräsidenten übermäßig große Machtbefugnisse geben; diese Verfassungsänderungen würden auf unabsehbare Zeit weitergelten, weil zu erwarten sei, daß die beiden Parteien KMT und DFP sich in der neugewählten Nationalversammlung gegenseitig blockieren würden.<sup>126</sup>

Vor der zweiten Lesung verließ die Gruppe der parteilosen Abgeordneten die Nationalversammlung, weil ihre drei Forderungen von der KMT nicht beachtet wurden: 1. Die Formel in der Präambel "Um den Notwendigkeiten vor der Vereinigung des Staates zu entsprechen" sollte ersetzt werden durch die Wendung "Um den durch die geteilte Lage beiderseits der Straße von Taiwan verursachten Notwendigkeiten zu entsprechen", 2. Abschaffung der Vertreter von Auslandschinesen und 3. Eintritt der Unwirksamkeit des gesamten Verfassungszusatzes zum 30. Juni 1992.<sup>127</sup> Mit dem dritten Punkt als einer auflösenden Bedingung wollten die parteilosen Abgeordneten die KMT an ihre Zusicherung von einem Übergangscharakter des Verfassungszusatzes binden.

Nach dem Auszug auch der parteilosen Abgeordneten vollendete die KMT die erste Stufe ihrer Reformvorstellungen: Am 22. April 1991 verabschiedete die Erste Nationalversammlung in dritter Lesung den Verfassungszusatz und beschloß die Aufhebung der vorläufigen Regelung. Anschließend verkündete der Staatspräsident die Beendigung der Periode der Mobilmachung zur Niederwerfung der Rebellion zum 1. Mai 1991.

Verfassungspolitisch ist dieses Verfahren kritisiert worden, weil eine Verfassungsänderung ein erhebliches Gewicht habe und deshalb zumindest in gemeinsamen Verhandlungen von Regierung und Opposition ausgehandelt werde müsse. Weiterhin wurde gerügt, daß diese Verfassungsänderung von den alten Abgeordneten ohne "ein demokratisches Mandat" durchgeführt worden sei.<sup>128</sup>

<sup>125</sup> *Lianhe Bao* vom 16.4.1991.

<sup>126</sup> Siehe das Interview in *Zili wanbao* vom 16.7.1991; so auch der Verfassungsrechtler *Xu Zongli* in der Diskussion "*Falü xuezhe kan xiuxian de "wu ge jianchi"*" (Rechtswissenschaftler beurteilen die "Fünf Prinzipien" der Verfassungsreform), 1. Teil, in *Lianhe Bao* vom 27.1.1991.

<sup>127</sup> *Lianhe Bao* vom 20.4.1991.

<sup>128</sup> *Li Hongxi*, *Guoda linsihui yu guomindang diyi jieduan xiuxian zhi xianzheng pinggu* (Verfassungspolitische Beurteilung der außerordentlichen Sitzung der Nationalversammlung und des ersten Abschnittes der Verfassungsreform der Kuomintang) in *Zili wanbao* vom 1.4.1991.

#### 4.3.2 Inhalt der Zusatzbestimmung zur Verfassung

Nach den Artikeln 1, 2 und 5 der Zusatzbestimmung zur Verfassung (VerfZ 1991) werden die Nationalversammlung und der Gesetzgebungshof von der von ihnen regierten Bevölkerung und der Kontrollhof nach Art. 3 VerfZ 1991 von dem Provinz- und den Stadtparlamenten neu gewählt. Dies ist ein wichtiger Schritt, um eine Legitimationskette zwischen Volk und Volksvertretern aufzubauen. Dies ist der bisherige verfassungsrechtliche Haupterfolg der Forderung nach den politischen Teilhaberechten und nach Verwirklichung des Demokratieprinzipes in Taiwan. Dieser Erfolg wird sich ab Jahresende 1991 mit den Neuwahlen in der Praxis zu bewähren haben.

Weiterhin ist die Abschaffung der Amtsperiodenbeschränkung betreffend Staatspräsident und Vizepräsident aufgehoben worden, es gilt wieder die verfassungsmäßige Begrenzung auf zwei Amtsperioden nach Art. 47 Verf. Das Notstandsrecht des Staatspräsidenten ist mit Art. 7 VerfZ 1991 übernommen worden, allerdings muß der Gesetzgebungshof innerhalb von zehn Tagen den Entscheidungen des Staatspräsidenten zustimmen, andernfalls verlieren sie ihre Wirkung.

Insgesamt sind immerhin über 140 Normen mit den Zusatz "Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion" auf ihre Aufhebung, Änderung oder Übernahme zu überprüfen. Da die zuständigen Gremien sich nicht in der Lage sahen, diese Aufgabe rechtzeitig zu erledigen, ist die Verlängerungsklausel in Art. 8 VerfZ 1991 aufgenommen worden. Hier wird in der Rechtswissenschaft gerügt, daß die Nationalversammlung nicht auf dem Wege der Verfassungsreform die Gültigkeitsdauer einfacher Gesetze verlängern könne, es wäre ein bedenklicher Eingriff in die Zuständigkeit des Gesetzgebungshofes.<sup>129</sup>

Art. 9 VerfZ 1991 bildet mit der Beibehaltung des Nationalen Sicherheitsrates und seiner Unterorganisation des Nationalen Sicherheitsamtes und des Personalverwaltungsamtes des Verwaltungshofes den Hauptkritikpunkt. Zwar wenden die drei in Art. 9 VerfZ 1991 genannten Organe vor der Vollendung des Gesetzgebungsverfahrens die bis jetzt geltenden Normen weiter "bis zum 31. Dezember 1993" an. Die in den vorangegangenen Sätzen genannten Ermächtigungen zur Einrichtung dieser Organe bleiben davon allerdings unberührt. Wie oben bereits dargestellt, ist hierzu gerügt worden, daß deren ursprünglich "vorläufige" Einrichtung nunmehr verfassungsrechtlich endgültig festgelegt werde, insbesondere da eine gegenseitige Blockade von Regierungs- und Oppositionspartei in der Zweiten Nationalversammlung zu erwarten sei. Verfassungsrechtlich sei das Gewaltenteilungsprinzip, die Frage nach dem Entscheidungszentrum über nationale Politik und so weiter berührt.

<sup>129</sup> So die einhellige Meinung auf dem Kolloquium "*Dongyuan kanluan shiqi zhongzhi hou xiangguan fagui ruhe xiuzheng?*" (Wie sind nach der Beendigung der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion die betreffenden Normen zu berichtigen?), in *Lianhe Bao* vom 1.4.1991.

Hier wird es auf das Wahlergebnis und den Willen der KMT ankommen, diese Befürchtungen als grundlos erscheinen zu lassen.

Einen weiteren materiellen Kritikpunkt bildet die Wahl von Vertretern von Auslandschinesen, die nach Art. 4 VerfZ 1991 entsprechend dem Verhältnis der Parteien bei der Wahl bestimmt werden. Hier ist politisch eine Verletzung der Übereinkunft bei der "Versammlung über die fundamentale nationale Politik" (*Guoshi huiyi*) gerügt worden, damals wurde das Prinzip "kein Volksvertreter ohne Zahlung von Steuern" betont.<sup>130</sup> In der Rechtswissenschaft ist im übrigen schon früher auf das Problem des Loyalitätskonfliktes, wenn ein Auslandschinese mit doppelter Staatsangehörigkeit gesetzgeberische Funktionen in Taiwan wahrnimmt, hingewiesen worden.<sup>131</sup>

Die Kritik der liberalen Verfassungslehre kann wie folgt zusammengefaßt werden: Der Verfassungszusatz enthalte in erheblichem Umfange materielle Verfassungsänderungen, die von Abgeordneten ohne ein demokratisches Mandat vorgenommen worden seien, so daß Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des Verfassungszusatzes bestünden.<sup>132</sup>

Im übrigen wurde darauf hingewiesen, daß die Einfrierung des gesamten Verfassungstextes durch die Ablehnung jeglicher Änderung des Verfassungstextes übermäßig sei und daß dies letztlich eher die Achtung vor der Verfassung weiter stark erschüttern würde.<sup>133</sup> Verfassungsregelungen seien, so wurde schon früher ausdrücklich in der Verfassungslehre betont, "nicht nur zum Lesen da", Verfassungsnormen dürften wie auch Gesetzesnormen nicht auf etwas Unmögliches gerichtet sein und das Argument, Regelungen für spätere Generationen zu schaffen, sei unsinnig, weil man die Probleme zukünftiger Generationen nicht voraussehend lösen könne.<sup>134</sup>

<sup>130</sup> Ziffer 6 des Abschlußberichtes in *Zhongguo shibao* vom 5.7.1990.

<sup>131</sup> *Chen Xinmin, Xiuxian zhi dao - Linshi tiaokuan de cun fei wenti* (Weg der Verfassungsänderung - Frage der Beibehaltung oder Abschaffung der Vorläufigen Regelung), in ders., *Xianfa jiben quanli zhi jiben lilun* (Grundlegende Theorie der verfassungsrechtlichen Grundrechte), Taipei 1990, Bd. 2, S. 365.

<sup>132</sup> *Li Hongxi, Guoda linshihui yu guomindang di yi jieduan xiuxian zhi xianzheng pinggu* (Verfassungspolitische Beurteilung von der außerordentlichen Sitzung der Nationalversammlung und des ersten Abschnittes der Verfassungsreform der Kuomintang) in *Zili wanbao* vom 1.4.1991; aus konservativer Sicht heftig dagegen *Su Yongqin, Linshi tiaokuan de gongguo yu jiaoxun* (Verdienst und Fehler der Vorläufigen Regelung sowie Lehren aus der Vorläufigen Regelung) in *Lianhe Bao* vom 24.4.1991: mit dem Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des VerfZ 1991 würde "das Verfassungsrecht wieder nur in einen sinnlosen formellen Streit" (sic!) geraten.

<sup>133</sup> *Xu Zongli, Fuja tiaokuan neng jie jue xianzheng weiji ?* (Kann die Hinzufügung eines Artikels die Verfassungskrise lösen?), in *Lianhe Bao* vom 29.4.1990.

<sup>134</sup> So der bekannte Verfassungsrechtler *Sa Mengwu, Zhongguo xianfa xin lun* (Lehrbuch des chinesischen Verfassungsrechts), Taipei, 9. Aufl. 1990, S. 14 f.

Mit dem Verfassungszusatz hat man nun eine Verfassung, in welcher vorne etwas geregelt und hinten widerrufen wird, wovor bereits vor Jahren in der Verfassungslehre gewarnt wurde.<sup>135</sup> Diese unbefriedigende verfassungsrechtliche Konstruktion ist ausschließlich auf die verfassungsrechtlich nicht einsichtige, allein politisch erzwungene Ablehnung jeglicher Änderung des Verfassungstextes trotz unstreitiger Unmöglichkeit der Verwirklichung bestimmter Verfassungsartikel zurückzuführen.

## 5. Zusammenfassung und Ausblick

Von dem Zeitpunkt an, als *Pangu* mit einer Axt die Welt in Himmel und Erde teilte, bis heute im April 1991 hätte China noch nie eine Verfassung gehabt, kommentierte der beiderseits der Straße von Taiwan wohl bekannteste chinesische Zeitkritiker, Historiker und Schriftsteller *Bo Yang* den Eingriff der Vorläufigen Regelung in das Verfassungssystem.<sup>136</sup> Tatsächlich ist die Verfassung, wie die spätere Verfassungslehre herausgearbeitet hat, durch die Vorläufige Regelung in weiten Bereichen außer Kraft gesetzt worden. Die Forderung nach einer "Rückkehr zur Verfassung" impliziert unausgesprochen die jahrzehntelange Entfernung von der demokratischen Verfassung. Die Betonung der Verfassung und die Hinweise auf die Verfassungswidrigkeit weiter Teile des bisher in Taiwan praktizierten Systems durch die neue Verfassungsrechtsprechung sind diesbezüglich wichtige Schritte hin zu Demokratie und Rechtsstaat. Eine Rückkehr im Sinne einer Verwirklichung aller Verfassungsartikel ist allerdings, wie dargestellt, unmöglich.

Bereits 1990 wurde selbst in der konservativen Verfassungslehre zugegeben, daß die Nationalversammlung sich sehr weit vom Volkswillen entfernt hätte mit der Folge einer Erschütterung der Legitimität des gesamten Verfassungssystems. Was das Volk brauche - so diese Ansicht - sei nicht eine neue Verfassung, die kurzfristig nicht zu erreichen sei, sondern eine "Regulierung" (*tiaozheng*) in den Kernbereichen des Verfassungssystems, und es bedürfe eines Rechtes des Volkes zu dieser Regulierung (*tiaozhengquan*).<sup>137</sup> Ein Recht des Volkes auf Beteiligung an dieser Regulierung, hier in Form des Erlasses des Verfassungszusatzes, konnte nicht erreicht werden.

<sup>135</sup> *Li Hongxi, Xianfa Jiben gainian zhi chengqing* (Klärung der verfassungsrechtlichen Grundkonzeption), in ders., *Xianfa yu renquan* (Verfassung und Menschenrechte), Taipei 1985, S. 61.

<sup>136</sup> So bezugnehmend auf den mythologischen Weltbeginn der Chinesen *Bo Yang, Linshi tiaokuan feizhi - Jiangjia wangchao xiaoshi* (Aufhebung der Vorläufigen Regelung - Verschwinden der Dynastie der Familie Chiang), in *Zili zaobao* vom 1.5.1991; ausdrücklich fügt er hinzu, daß man diesbezüglich von den Verfassungen der chinesischen Kommunisten erst gar nicht zu reden brauche.

<sup>137</sup> So unter dem Eindruck des massiven studentischen Protestes anlässlich der Wahl des Staatspräsidenten durch die alten Abgeordneten *Su Yongqin, Guomin yao he daibiao tanpai* (Die Bürger verlangen ein offenes Gespräch mit den Volksvertretern), in *Lianhe Bao* vom 19.3.1990.

Andererseits ist jedoch ein schrittweiser demokratischer Fortschritt deutlich sichtbar: Angefangen mit dem Rückzug der Militärbehörden aus zivilen Bereichen im Jahre 1987 über die Legalisierung einer politischen Oppositionspartei bis zur Amnestierung bekannter, politischer Häftlinge sind die Beendigung der Periode der Mobilmachung und zum Jahresende 1991 der Rücktritt der alten Abgeordneten sowie die Neuwahlen zu den Zentralen Vertretungsorganen erreicht worden. Dies könnte ein Anfang der Verwirklichung von Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip werden.

Es ist vorgesehen, daß Anfang 1992 eine Zweite Nationalversammlung zusammentreten und in einem zweiten Schritt die Verfassungsreform vollenden wird. Ein erfolgreicher Abschluß des Reformweges bleibt abzuwarten. Insoweit kann die vorliegende Arbeit, wie im Untertitel bereits angedeutet, nur ein Zwischenbericht sein. Viel wird davon abhängen, ob es der Regierung in Taipei gelingen wird, eine Grundübereinstimmung unter den Bürgern und zur Regierung aufzubauen, und davon wie sich die kommunistische Regierung in Peking zu dieser Demokratisierung in Taiwan verhalten wird.

Der wirtschaftliche Erfolg hat Taiwan in Asien zu einem der "vier kleinen Drachen" und weltweit zu einem wichtigen Handelspartner gemacht. Seit einigen Jahren werden nun in Taiwan umfassend wichtige Verfassungsgrundsätze, wie Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip, diskutiert. Diese auch unter Beteiligung der Öffentlichkeit geführte Diskussion hat bereits ein bisher nicht vorhandenes Interesse in der Bevölkerung an Verfassungsfragen geweckt. Dieses und die neue Verfassungsrechtsprechung berechtigen zu der Hoffnung, daß der Weg hin zu Demokratie und Rechtsstaat weiter besritten werden wird und auf diese Weise der wirtschaftliche Erfolg von Taiwan um einen vergleichbaren politischen Erfolg ergänzt werden wird.

## Anhang

Hinweis: Zusätze in eckigen Klammern wurden vom Autor zum besseren Verständnis beigelegt.

### **Anhang 1: Vorläufige Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion**

[in der letzten Fassung nach der Änderung vom 23. März 1972, die *kursiv* gedruckten Artikel waren bereits Inhalt der ersten Fassung vom 10. Mai 1948]

*Entsprechend dem Verfahren nach Art. 174 Ziffer 1 Verfassung wird die folgende Vorläufige Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion erlassen:*

#### Art. 1

*Der Staatspräsident kann während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion zur Vermeidung einer dringenden Gefahr für den Staat und das Volk oder zur Bekämpfung einer sehr schweren Finanz- oder Wirtschaftskatastrophe mit Zustimmung des Verwaltungshofes Notstandsmaßnahmen ergreifen, ohne an das in den Art. 39 oder 43 Verfassung bestimmte Verfahren gebunden zu sein.*

#### Art. 2

*Die oben erwähnten Notstandsmaßnahmen können vom Gesetzgebungshof in dem Verfahren nach Art. 57 Ziffer 2 Verfassung geändert oder aufgehoben werden.*

#### Art. 3

Während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion können der Staatspräsident und der vertretende Staatspräsident wieder gewählt werden und amtieren, ohne an die Beschränkung nach Art. 47 Verfassung auf [nur] eine weitere Amtszeit gebunden zu sein.

#### Art. 4

Während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion ermächtigt das Verfassungssystem den Staatspräsidenten, Organe der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion einzurichten, welche die große politische Richtung betreffend die Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion bestimmen und Verwaltungsaufgaben im Kriegsbereich wahrnehmen.

#### Art. 5

Der Staatspräsident kann entsprechend den Bedürfnissen der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion die Verwaltungsbehörden und die Personalbehörden der Zentralregierung sowie deren Organisation umgestalten.

#### Art. 6

Während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion kann der Staatspräsident entsprechend den folgenden Bestimmungen Verordnungen zur Ergänzung der Zentralen Vertretungsorgane erlassen ohne an die Schranken der Art. 26, 64 und 91 Verfassung gebunden zu sein.

- (1) Im Freien Gebiet wird die Zahl von Abgeordneten in den Zentralen Vertretungsorganen erhöht, sie werden periodisch gewählt. Betreffend die Abgeordneten des Gesetzgebungs- und des Kontrollhofes, die von im Ausland residierenden Staatsangehörigen zu wählen sind, deren Wahl aber tatsächlich nicht durchgeführt werden kann, kann der Präsident eine Verordnung zu deren Auswahl erlassen.
- (2) Die Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane sind durch Wahl des Volkes des ganzen Landes [im Jahre 1947] bestimmt worden; sie nehmen ihre Kompetenzen entsprechend dem Gesetz wahr, die zum Ersatz gewählten oder zur Erhöhung der Zahl der Volksvertreter [im Jahre 1969] gewählten Abgeordneten nehmen in gleicher Weise ihre Kompetenzen entsprechend dem Gesetz wahr.

In den einzelnen Gebieten des Festlandes werden, wenn diese zurückerobert worden sind, nacheinander Wahlen für Vertreter der Zentralen Vertretungsorgane durchgeführt.

- (3) Die [seit 1972] zusätzlich gewählten Abgeordneten der Zentralen Vertretungsorgane nehmen mit den Vertretern der Ersten Zentralen Vertretungsorgane gemeinsam ihre Kompetenzen entsprechend dem Gesetz wahr.

Von den [seit 1972] zusätzlich zu wählenden Abgeordneten werden die Abgeordneten der Nationalversammlung alle sechs Jahre ,die Abgeordneten des Gesetzgebungshofes alle drei Jahre und die Abgeordneten des Kontrollhofes alle sechs Jahre neu gewählt.

#### Art. 7

Während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion kann die Nationalversammlung Verordnungen betreffend den Erlaß von Prinzipien für Zentralgesetze und betreffend nachträgliche Abstimmungen über Zentralgesetze erlassen, ohne an die Beschränkungen gemäß Art. 27 Absatz 2 Verfassung gebunden zu sein.

Art. 8

Während der Periode der Niederschlagung der Rebellion kann der Staatspräsident, wenn er es für notwendig erachtet, zur Erörterung von Fällen betreffend den Erlaß [von Prinzipien für Zentralgesetze] oder nachträgliche Abstimmungen [über Zentralgesetze] eine außerordentliche Sitzung der Nationalversammlung einberufen.

Art. 9

Die Nationalversammlung richtet für die sitzungsfreie Zeit eine Forschungsstelle zur Forschung über und Erörterung von Verfassungsfragen ein.

Art. 10

*Die Beendigung der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion wird vom Staatspräsidenten proklamiert* [später gestrichener Teil der Fassung von 1948: *oder auf Ersuchen des Gesetzgebungshofes vom Staatspräsidenten proklamiert*].

Art. 11

*Änderungen und die Aufhebung der Vorläufigen Regelung werden von der Nationalversammlung bestimmt.*

**Anhang 2: Interpretation Nr. 31 der Versammlung der Hohen Richter vom 29. Januar 1954**

Art. 65 Verfassung bestimmt die Amtszeit von Abgeordneten des Gesetzgebungshofes mit drei Jahren und Art. 93 bestimmt die Amtszeit von Abgeordneten des Kontrollhofes mit sechs Jahren. Diese Amtszeit bemißt sich ursprünglich vom Tage des Amtsantritts an bis zum Ablauf der von der Verfassung bestimmten Zeitgrenze. Aber gerade ist im Staat ein großes und schwerwiegendes Unglück geschehen, weswegen Neuwahlen aus tatsächlichen Gründen nicht entsprechend der Verfassung durchgeführt werden können. Wenn aber ein Stillstand in der Ausübung der Kompetenzen des Gesetzgebungs- und des Kontrollhofes zugelassen würde, so würde dies gegen die aus den Fünf Höfen gebildete Grundlage, auf der die Verfassung aufbaut, verstoßen. Aus diesem Grunde müssen, bevor die Abgeordneten des Zweiten Gesetzgebungs- beziehungsweise Kontrollhofes gewählt worden und zusammengetreten sind, die Kompetenzen des Gesetzgebungs- beziehungsweise Kontrollhofes von den Abgeordneten des Ersten Gesetzgebungs- beziehungsweise Kontrollhofes wahrgenommen werden.

[*Sifayuan dafaguan huiyi jieshi huibian* (Sammlung der Interpretationen der Versammlung der Hohen Richter des Justizhofes), herausgegeben vom *Sifayuan mishuchu* (Sekretariat des Justizhofes), Taipei, 4. Aufl. 1984, S. 55]

### **Anhang 3: Interpretation Nr. 261 der Versammlung der Hohen Richter vom 21. Juni 1990**

Das System der Amtszeiten von Abgeordneten der Zentralen Vertretungsorgane wird von der Verfassung eindeutig bestimmt. Nachdem die Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane gewählt worden waren und ihre Ämter angetreten hatten, begegnete der Staat großem und schwerem Unheil. Weil eine weitere Wahl nicht durchgeführt werden konnte, war die fortgesetzte Wahrnehmung der Kompetenzen ein Erfordernis zur Aufrechterhaltung des Verfassungssystems. Andererseits sind Wahlen von Volksvertretern in festgesetzten Perioden der Weg, den Willen des Volkes widerzuspiegeln und die demokratische Verfassung zu verwirklichen. Die Interpretation Nr.31, Art. 28 Absatz 2 Verfassung und Art. 6 Ziffer 2 und 3 der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion haben nicht die Bedeutung, die Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane fortgesetzt ohne Zeitbeschränkung die Kompetenzen ausüben zu lassen oder die [verfassungsmäßig bestimmte] Amtsperiode zu verändern; auch sollte nicht die Wahl von Abgeordneten von folgenden Zentralen Vertretungsorganen begrenzt werden. Tatsächlich hat die Zentralregierung seit 1969 im Freien Gebiet Wahlen für Abgeordnete durchgeführt und schrittweise die Zentralen Vertretungsorgane ergänzt. Zur Anpassung an die gegenwärtige Lage müssen die Abgeordneten der Ersten Zentralen Vertretungsorgane, die nicht periodisch wiedergewählt wurden, sofern sie nicht zu denjenigen gehören, die aus tatsächlichen Gründen bereits ihre Kompetenzen nicht ausüben können beziehungsweise gewöhnlich nicht ausüben, die Ausübung ihrer Kompetenzen vor dem 31. Dezember 1991 beenden. Weiterhin sind von der Zentralregierung im Geiste der Verfassung, dem Sinn dieser Interpretation und den betreffenden Gesetzen entsprechend zu passender Zeit zur Sicherung der Funktion des Verfassungssystems Wahlen für das ganze Land repräsentierende Abgeordnete der Zweiten Vertretungsorgane durchzuführen.

[*Sifayuan gongbao* (Amtsblatt des Justizhofes), Band 32, Nr. 7, S. 1]

### **Anhang 4: Zusatzbestimmung zur Verfassung der Republik China**

Um den Notwendigkeiten vor der Vereinigung des Staates zu entsprechen, werden gemäß Art. 27 Absatz 1 Ziffer 3 und Art. 174 Ziffer 1 Verfassung nachstehende Bestimmungen hinzugefügt:

#### **Art. 1**

Die Abgeordneten der Nationalversammlung werden entsprechend den nachstehenden Regelungen gewählt, ohne durch Art. 26 und 135 Verfassung beschränkt zu werden:

- (1) im Freien Gebiet für jede regierungsunmittelbare Stadt und jeden Kreis und für jede Stadt zwei Abgeordnete, aber für Städte oder Kreise mit einer Bevölkerung von über 100.000 Personen für je weitere 100.000 Personen ein zusätzlicher Abgeordneter.
- (2) im Freien Gebiet für die Ureinwohner des Flachlandes und die Ureinwohner des Berggebietes je drei Abgeordnete.
- (3) für im Ausland residierende Staatsbürger zwanzig Abgeordnete.
- (4) für das ganze Land ohne [eigene Wahl-] Bezirke achtzig Abgeordnete.

Beträgt die Zahl der Abgeordneten der nach obigem Absatz Ziffer 1 in regierungsunmittelbaren Städten, Kreisen und Städten zu wählenden Abgeordneten und die Zahl der nach Ziffern 3 und 4 gewählten Abgeordneten einer politischen Partei jeweils mehr als fünf und weniger als zehn Abgeordnete, dann muß unter den Gewählten eine Frau sein, bei mehr als zehn Abgeordneten muß für jede weitere Anzahl von vollen zehn Abgeordneten unter den Gewählten zusätzlich eine Frau sein.

#### Art. 2

Die Abgeordneten des Gesetzgebungshofes werden entsprechend den nachstehenden Regelungen gewählt, ohne durch Art. 64 Verfassung beschränkt zu werden:

- (1) im Freien Gebiet für jede Provinz und für jede regierungsunmittelbare Stadt zwei Abgeordnete, aber bei einer Bevölkerung von über 200.000 Menschen für jede 100.000 ein weiterer Abgeordneter; bei über einer Million Menschen für jede weiteren 200.000 Menschen ein weiterer Abgeordneter.
- (2) im Freien Gebiet für die Ureinwohner des Flachlandes und die Ureinwohner des Berggebietes je drei Abgeordnete.
- (3) für im Ausland residierende Staatsbürger sechs Abgeordnete.
- (4) für das ganze Land ohne [eigene Wahl-] Bezirke dreißig Abgeordnete.

Beträgt die Zahl der Abgeordneten der nach obigem Absatz Ziffer 1 in Provinzen und regierungsunmittelbaren Städten zu wählenden Abgeordneten und die Zahl der nach den Ziffern 3 und 4 gewählten Abgeordneten einer politischen Partei jeweils mehr als fünf und weniger als zehn Abgeordnete, dann muß unter den Gewählten eine Frau sein, bei mehr als zehn Abgeordneten muß für jede weitere Anzahl von vollen zehn Abgeordneten unter den Gewählten zusätzlich eine Frau sein.

#### Art. 3

Die Abgeordneten des Prüfungshofes werden von Provinz- und Stadtparlamenten gemäß den nachstehenden Regelungen gewählt, ohne durch Art. 91 Verfassung beschränkt zu werden:

- (1) im Freien Gebiet für die Provinz Taiwan 25 Abgeordnete.
- (2) im Freien Gebiet für für jede regierungsunmittelbare Stadt zehn Abgeordnete.

(3) für im Ausland residierende Staatsbürger zwei Abgeordnete.

(4) für das ganze Land ohne [eigene Wahl-] Bezirke fünf Abgeordnete.

Beträgt die Zahl der nach Ziffer 1 für die Provinz Taiwan und nach Ziffer 2 für jede regierungsunmittelbare Stadt zu wählenden Abgeordneten und nach Ziffer 4 gewählten Abgeordneten einer politischen Partei jeweils mehr als fünf und weniger als zehn Abgeordnete, dann muß unter den Gewählten eine Frau sein, bei mehr als zehn Abgeordneten muß für jede weitere Anzahl von vollen zehn Abgeordneten unter den Gewählten zusätzlich eine Frau sein.

Es dürfen nur zwei Abgeordnete des Provinzparlamentes zu Abgeordneten des Kontrollhofes gewählt werden; es darf nur je ein Abgeordneter eines Stadtparlamentes zu einem Abgeordneten des Kontrollhofes gewählt werden.

#### Art. 4

Die Wahl und die Abwahl von Abgeordneten der Nationalversammlung, des Gesetzgebungshofes und des Kontrollhofes erfolgt nach dem Gesetz über die Wahl und Abwahl öffentlicher Amtsträger. Die Zahl der Abgeordneten für im Ausland residierende Staatsbürger und die Zahl Abgeordneten für das ganze Land ohne [eigene Wahl-] Bezirke werden nach dem Verhältniswahlrecht bestimmt.

#### Art. 5

Die Abgeordneten der Zweiten Nationalversammlung sind vor dem 31. Dezember 1991 zu wählen, ihre Amtszeit dauert vom 1. Januar 1992 bis die Dritte Nationalversammlung 1996 vor der Vollendung der Amtsperiode des Achten Präsidenten gemäß Art. 29 Verfassung zusammentritt, ohne durch Art. 28 Absatz 1 der Verfassung beschränkt zu werden.

Die Abgeordneten der Nationalversammlung, die aufgrund der Anhebung der Abgeordnetenzahl in der Vorläufigen Regelung während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion gewählt wurden, nehmen ihre Kompetenzen bis zum 31. Januar 1993 gemeinsam mit dem Abgeordneten der Zweiten Nationalversammlung wahr.

Die Abgeordneten des Zweiten Gesetzgebungshofes und des Zweiten Kontrollhofes sind vor dem 31. Januar 1993 zu wählen, sie werden vom 1. Februar 1993 an beginnen, ihre Kompetenzen wahrzunehmen.

#### Art. 6

Zur Wahrnehmung der Kompetenz [der Verfassungsänderung] gemäß Art. 27 Absatz 1 Ziffer 3 Verfassung durch die Nationalversammlung ist vom Staatspräsidenten innerhalb von drei Monaten nach der Wahl der Zweiten Nationalversammlung eine außerordentliche Sitzung einzuberufen.

#### Art. 7

Der Staatspräsident kann zur Verhinderung einer dringenden Gefahr für den Staat und das Volk und zur Bekämpfung einer sehr schweren Finanz- oder Wirtschaftskatastrophe mit Zustimmung des Verwaltungshofes den Notstand ausrufen und die notwendigen Maßnahmen ergreifen, ohne durch Art. 43 Verfassung beschränkt zu werden.

Aber innerhalb von zehn Tagen nach Ausrufung des Notstandes ist diese Anordnung dem Gesetzgebungshof zur Kenntnis und Genehmigung zu geben, falls der Gesetzgebungshof seine Genehmigung nicht erteilt, wird die Ausrufung des Notstandes sofort unwirksam.

#### Art. 8

Nach der Beendigung der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion können die Gesetze, die ursprünglich nur während der Periode der Mobilmachung zur Niederschlagung der Rebellion angewandt wurden und deren Reform verfahrensmäßig noch nicht abgeschlossen ist, weiterhin bis zum 31. Juli 1992 angewandt werden.

#### Art. 9

Der Präsident kann zur Bestimmung der großen politischen Richtung betreffend die Sicherheit des Staates einen Nationalen Sicherheitsrat und ihm untergeordnet ein Nationales Sicherheitsamt einrichten.

Der Verwaltungshof kann ein Personalverwaltungsamt einrichten.

Die Organisation der in den beiden vorangehenden Absätzen genannten Behörden wird durch Gesetze bestimmt, vor dem Abschluß der Gesetzgebungsverfahren werden die ursprünglichen Organisationsnormen weiterhin bis zum 31. Dezember 1993 angewandt.

#### Art. 10

Das Verhältnis der Rechte und Pflichten der Menschen zwischen dem Freien Gebiet und dem Festland und die Behandlung sonstiger Angelegenheiten zwischen dem Freien Gebiet und dem Festland können gesetzlich besonders geregelt werden.

[*Zongtongfu gongbao* (Amtsblatt des Präsidialamtes des Staatspräsidenten), Nr. 5403 vom 1. Mai 1991, S. 1 f.]

## ABSTRACTS

### **Return to the Constitution, Reform of the Constitution or Adoption of a New Constitution? - An Interim Report on the Democratic Reform of the Nationalist-Chinese Constitutional Law**

By *Wolfgang Lasars*

In 1987, the martial law has been lifted in Taiwan and, as a result, a liberal and critical press developed as well as a political opposition party has been founded. This has led to further demands for fundamental democratic organizational reforms of constitutional bodies. The article begins with a description of the initial constitutional situation and its later transformation in Taiwan. Then, the constitutional discussion of the last years, the historical and political background, which burdens the discussion, and the great variety of legal ways proposed to overcome the constitutional crisis are examined. Finally, the actually taken, extremely cautious legal reform steps are analyzed, especially the Law of the Voluntary Retirement of the Old and Experienced Representatives of the First Central Representative Bodies, the Interpretation No. 261 by the Council of the Grand Justices and the Amendment to Constitution of 1991. The article concludes that democratic progress has been made, albeit without a democratic participation of the citizens. There are founded hopes that Taiwan will proceed on its way to democracy and to the rule of law and will complete its economical success, which made it one of the "four dragons" in Asia, by a similar political success.

### **The Concept of "Generations" of Human Rights and the Right to Benefit from the Common Heritage of Mankind with Reference to Extraterrestrial Realms**

By *Marjoleine Y. A. Zieck*

The creation of a new category of human rights in the seventies with the name "third generation" or "solidarity" rights induced the renaming of the already existing rights - the civil and political rights on the one hand and the economic, social and cultural rights on the other hand - as the first respectively the second generation of human rights.

The new, third generation increasingly got the character of a residual category consisting of miscellaneous rights. The article attempts to analyze this residual category and the different