Warum verpasste China die historische Chance der Provinzverfassungen und des Föderalismus?

Downloads: PDF · DOCX

Zwischen 1920 und 1926 erlebte China ein heute selten erwähntes Verfassungsexperiment — die Provinzverfassungsbewegung. Von Hunan bis Guangdong, von Zhejiang bis Sichuan entwarfen oder verkündeten mehr als zehn Provinzen nacheinander Provinzverfassungen; „Vereinigte Provinzautonomie" und „Föderalismus" wurden in der Presse heftig diskutierte politische Programme. Dies war der Moment, in dem China einer „Einheit auf der Grundlage lokaler Autonomie" am nächsten kam, und zugleich der einzige von unten nach oben unternommene Verfassungsversuch.

Aber diese Bewegung kam schnell und ging schnell. 1926, mit dem Beginn des Nordfeldzugs, wurden die Provinzverfassungen eine nach der anderen abgeschafft; 1928, als das Land nominell geeint war, war die Provinzverfassungsbewegung bereits verflogen. China verpasste diesen Zug — und verpasste ihn für ein Jahrhundert. Warum?

1. Was war die Provinzverfassungsbewegung?

Der Hintergrund der Provinzverfassungsbewegung war ein Vakuum zentraler Autorität. Nach Yuan Shikais Tod spaltete sich das Beiyang-Lager, Nord und Süd standen einander gegenüber, und keine Zentralregierung konnte dem ganzen Land Befehle erteilen. In dieser Lage erhob sich eine Stimme: Da das Zentrum keine Verfassung schaffen könne, sollten die Provinzen zuerst je ihre eigene schaffen — jede Provinz verfasst eine Provinzverfassung, praktiziert Autonomie, und wenn die Bedingungen reif sind, schließen sie sich zu einem föderalen Einheitsstaat zusammen.

Am weitesten ging Hunan. Am 1. Januar 1922 wurde die Verfassung der Provinz Hunan offiziell verkündet und in Kraft gesetzt; sie war die erste chinesische Provinzverfassung, die wirklich umgesetzt wurde: Der Gouverneur wurde vom Provinzrat gewählt, die Exekutivgewalt wurde vom Gouverneur und vom Rat für Provinzangelegenheiten gemeinsam ausgeübt, und außerdem wurde eine Autonomie auf drei Ebenen — Kreis, Stadt und Gemeinde — festgelegt. Eine Zeit lang wurde Hunan zur landesweit bewunderten „Musterprovinz des Konstitutionalismus", und Zhejiang, Jiangsu, Sichuan, Guangdong und andere Provinzen entwarfen nacheinander Provinzverfassungen, worauf die intellektuellen Kreise begeistert reagierten.

2. Die Anziehungskraft des föderalistischen Entwurfs

Der gedankliche Kern der Provinzverfassungsbewegung war der Föderalismus: die Einigung durch Gewalt abzulehnen und für die Einigung durch Vertrag einzutreten. Seine Anziehungskraft hatte drei Schichten. Erstens Frieden: Wenn die Provinzen autonom geworden sind, verhandeln sie friedlich über die Einigung und vermeiden einen endlosen Bürgerkrieg. Zweitens demokratische Schulung: Die lokale Autonomie wurde als Schule der Demokratie betrachtet — das einfache Volk lernt zuerst auf Kreis- und Provinzebene zu wählen und zu beraten, und nimmt dann an der nationalen Politik teil. Drittens Gegengewicht zum Zentrum: Unter einem föderalen System ist die Zentralgewalt begrenzt, sodass kein ungezügelter starker Mann wieder auftreten kann.

Im damaligen Kontext war dieser Entwurf durchaus überzeugend. Die Realität der Kriegsherrenkriege hatte die „Einigung durch Gewalt" in Verruf gebracht, während das Beispiel der Vereinigten Staaten vor Augen stand — dreizehn Staaten, zuerst autonom, dann föderiert, hatten sie nicht ebenfalls eine

Großmacht aufgebaut? Nicht wenige liberale Intellektuelle verteidigten den Föderalismus und nannten ihn den rationalen Ausweg Chinas aus den Kriegsherrenkriegen.

3. Warum die Chance verpasst wurde: vier strukturelle Gründe

Erstens wurden die Provinzverfassungen meist unter der Leitung von Kriegsherren verfasst und wurden so zu Legitimationsinstrumenten der Sezession. Der Förderer der Hunaner Verfassung, Zhao Hengti, war selbst der militärische Herrscher Hunans; die Verfassung schrieb die Wahl des Gouverneurs vor, doch gewählt wurde nach wie vor er. Bei Chen Jiongming in Guangdong und bei den Kriegsherren in Sichuan war es nicht anders. Je mehr die Provinzverfassung „Autonomie" proklamierte, desto fester wurde das Territorium des Kriegsherrn — die „Vereinigte Provinzautonomie" wurde zur „Vereinigung kriegsherrlicher Sezession".

Zweitens fehlte eine echte Volksbasis. Die Provinzverfassungen wurden meist von Provinzräten oder Gelehrtenausschüssen entworfen; das einfache Volk nahm weder an der Verfassungsgebung teil, noch hatte es Gelegenheit, über die Provinzverfassung abzustimmen. Ohne ein Verfahren der Verfassungsgebung durch das ganze Volk war eine Provinzverfassung nur ein Text der Eliten, der beim ersten Windstoß umfällt. Nach der Umsetzung der Hunaner Verfassung grassierte bei den Wahlen zum Provinzrat der Betrug, und das Volk verlor rasch seine Begeisterung.

Drittens wollten die Provinzen nur „Autonomie" und nicht „Vereinigte Provinzen", und gerieten so in das Dilemma kollektiven Handelns. Jede Provinz wollte ihr eigenes Territorium verteidigen, und keine Provinz war bereit, zuerst Militär- und Finanzgewalt abzugeben, um eine Föderation aufzubauen. Die Vereinigte Provinzautonomie wurde jahrelang proklamiert, ohne dass auch nur eine einzige anständige Konferenz von Provinzvertretern zustande gekommen wäre. Ohne einen Mechanismus des „Vereinigens" war „Autonomie" nur ein anderer Name für Spaltung — genau der Grund, aus dem Sun Yat-sen und die Guomindang sie kritisierten.

Viertens wurde die Bewegung von größeren historischen Kräften überrollt. 1924 reorganisierte sich die Guomindang, verbündete sich mit Sowjetrussland und nahm Kommunisten auf; 1926 begann der Nordfeldzug, und wohin die Nationale Revolutionsarmee kam, wurden die Provinzverfassungen mitsamt den alten Provinzräten abgeschafft (die Hunaner Verfassung wurde im Juli 1926 abgeschafft). Die Guomindang wollte eine Einigung unter Parteiherrschaft, keine föderale Gewaltenteilung. So wurde die Provinzverfassungsbewegung in die Geschichte gefegt.

4. Was die verlorene Chance bedeutet

Das Scheitern der Provinzverfassungsbewegung bedeutete, dass China eine Chance verlor, von unten nach oben eine verfassungsmäßige Ordnung aufzubauen. Danach blieben für die Einigung Chinas nur noch zwei Modelle übrig: die Einigung unter Parteiherrschaft der Guomindang und später die zentralisierte Einigung des kommunistischen Regimes auf dem Festland. Die Option der lokalen Autonomie verschwand für mehr als ein halbes Jahrhundert von der politischen Tagesordnung, bis das lokale System der Verfassung von 1947 (siehe die neunte Frage dieser Reihe) sie wieder in das grundlegende Gesetz des Staates hineinschrieb — aber das ist eine andere Geschichte.

Die Lehre ist klar: Lokale Autonomie muss synchron mit einem nationalen Verfassungsrahmen entworfen werden. Die Autonomie einer einzelnen Provinz wird in einer Umgebung ohne verfassungsrechtliche Garantie und ohne nationale Rechtsstaatlichkeit nur zum Werkzeug eines starken Mannes. Wer heute über die künftige lokale Autonomie diskutiert (siehe Einführungsessay I05 und die dreiunddreißigste Frage dieser Reihe, „Ist der Föderalismus für das künftige China geeignet?"), muss gleichzeitig antworten: Woher kommt die Autonomiegewalt? Und mit welchem nationalen System wird garantiert, dass sie nicht zurückgenommen wird? Die Provinzverfassungsbewegung beantwortete keine dieser beiden Fragen, und so konnte sie nur ein kurzlebiges Experiment sein.

Weiterführende Lektüre

- Index der Vierzig Fragen zur Republik China | 《中華民國四十問》索引
- Einführungsessay Nr. 5: Lokale Autonomie und Alltagsleben
- Wie teilt die Verfassung der Republik China von 1947 die Befugnisse zwischen Zentralregierung, Provinzen und Kreisen auf?

Referenzen

- Index der Vierzig Fragen zur Republik China
- Einführungsessay Nr. 5 „Lokale Autonomie und Alltagsleben" — Konzept der lokalen Autonomie, in dieser Frage zitiert
- Öffentliche historische Quellen: Verfassung der Provinz Hunan, verkündet und in Kraft gesetzt am 1. Januar 1922; Zhao Hengti im September 1922 zum Gouverneur von Hunan gewählt; Verfassung von Hunan im Juli 1926 abgeschafft

Andere Sprachversionen: 简体中文 · English · 繁體中文 · Français · Deutsch · Español

Übersetzt aus dem vereinfacht-chinesischen Original (veröffentlicht am 31. Oktober 2026).