

Sebastian Heilmann

Das politische System
der Volksrepublik China

Sebastian Heilmann

Das politische System der Volksrepublik China

Westdeutscher Verlag

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme
Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei
Der Deutschen Bibliothek erhältlich

1. Auflage September 2002

Alle Rechte vorbehalten

© Westdeutscher Verlag GmbH, Wiesbaden 2002

Der Westdeutsche Verlag ist ein Unternehmen der
Fachverlagsgruppe BertelsmannSpringer.
www.westdeutscher-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: Horst Dieter Bürkle, Darmstadt

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

ISBN 978-3-531-13572-4

ISBN 978-3-322-92494-0 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-322-92494-0

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	11
1 Die Analyse der chinesischen Politik	15
1.1 Historische Grundlagen der chinesischen Politik	15
1.1.1 Politische Destabilisierung in der neueren Geschichte	15
1.1.2 Prägende Entwicklungslinien und historische Traumata	18
1.1.3 Kontinuität und Wandel der politischen Ordnung	19
1.2 Informationsgrundlagen und statistische Verzerrungen	22
1.3 China-Zerrbilder in der westlichen Öffentlichkeit	24
1.4 Wissenschaftliche Analyseperspektiven	27
1.4.1 Politisch-kulturelle Kontinuität	28
1.4.2 Innerparteilicher Machtkampf	30
1.4.3 Gesellschaftliche Autonomisierung	31
1.4.4 Bürokratisches Verhandlungssystem	32
1.4.5 Transformation zur Demokratie	33
1.4.6 Neue Politische Ökonomie	34
1.4.7 Ein Plädoyer für analytischen Pluralismus	36
1.5 Besonderheiten politischen Wandels in der VR China	36
2 Politische Führung	39
2.1 Die Machtzentrale	39
2.1.1 Veränderungen im Entscheidungssystem	39
2.1.2 Politische Gestaltungs- und Reformleistungen	42
2.1.3 Normalmodus und Krisenmodus der Entscheidungsfindung	43
2.1.4 Der Zusammenhalt in der Machtzentrale	45
2.2 Führungsgenerationen und Aufstieg der “Technokraten”	46
2.3 Führungspersönlichkeiten	50
2.4 Die Risiken politischer Nachfolgekonflikte	55
2.5 Informelle Verfahren der Machtausübung	56
2.5.1 Informelle Regeln der Führungsauswahl: Qinghua-Netzwerk und Partei-“Prinzen”	58
2.5.2 Informelle Regeln des politischen Lobbying	60

2.6	Fragmentierter Autoritarismus	63
3	Politische Institutionen	65
3.1	Chinas sozialistisches System	65
3.1.1	Leninistische Organisationsprinzipien	65
3.1.2	Die Rolle der Ideologie: Vom Klassenkampf zum Nationalismus	68
3.2	Die Verfassung eines Parteistaates	72
3.2.1	Verfassungsgeschichte der VR China	73
3.2.2	Der Verfassungstext	74
3.2.3	Verfassungsänderungen	77
3.2.4	Die Kommunistische Partei als Souverän	78
3.3	Die Kommunistische Partei Chinas	79
3.3.1	Parteiorganisation	79
3.3.2	Das Verhältnis von Partei- und Staatsorganen	88
3.3.3	Organisatorischer und ideologischer Verfall	90
3.3.4	Die Bedeutung leninistischer Kontrollstrukturen für den Fortbestand der KPC-Herrschaft	91
3.4	Die Zentralregierung	91
3.4.1	Der Staatsrat	92
3.4.2	Einheitsstaat und Dezentralisierung	97
3.5	Regionale Regierungen	98
3.5.1	Regionale Verwaltungsstrukturen	100
3.5.2	Regionale Sonderinteressen	102
3.5.3	Auf dem Weg zum föderalen Staat?	105
3.6	Öffentliches Finanzwesen	106
3.6.1	Fiskalische Dezentralisierung	106
3.6.2	Haushaltsdefizit und öffentliche Verschuldung	109
3.7	Kadersystem und Verwaltung	110
3.7.1	Das Nomenklatura-System der Kaderkontrolle	111
3.7.2	Die Bemühungen um eine Verwaltungsreform	114
3.7.3	Funktionswandel der Verwaltung: Vom Kadersystem zum Öffentlichen Dienst?	118
3.8	Sonderverwaltungsregionen Hongkong und Macau	120
3.8.1	Hongkongs wirtschaftliche Rolle	121
3.8.2	Hongkongs politische Führung	122
3.8.3	Konkurrenzwahlen in Hongkong	124
3.8.4	Perspektiven der politischen Entwicklung Hongkongs	125

3.9	Gesetzgebung und Volkskongresse	126
3.9.1	Gesetzgebung	126
3.9.2	Die Volkskongresse	129
3.9.3	Politische Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes	138
3.10	Justiz, Polizei und Strafvollzug	139
3.10.1	Parteikontrolle über den Sicherheitsapparat	140
3.10.2	Das Gerichtswesen	142
3.10.3	Die Staatsanwaltschaften	145
3.10.4	Rechtsanwälte	145
3.10.5	Strafrecht und Strafvollzug	146
3.10.6	Der schwierige Weg zur Rechtsstaatlichkeit	148
3.11	Militär und Politik	149
3.11.1	Parteikontrolle über die Armee	149
3.11.2	Die politische Loyalität der Armee	151
3.11.3	Verteidigungspolitische und militärische Entscheidungsstrukturen	152
3.12	Erosion der politischen Autorität des Parteistaates	155
4	Staat und Wirtschaft	158
4.1	Voraussetzungen der Wirtschaftsreformpolitik	158
4.2	Politische Durchsetzung von Wirtschaftsreformen	160
4.3	Chinas Wirtschaftswachstum – Offizielle und inoffizielle Berechnungen	164
4.4	Politische Eingriffe in einer dezentralisierten Staatswirtschaft	167
4.4.1	Staatlicher Einfluss auf Betriebe und Finanzsystem	167
4.4.2	Regionales Entwicklungsgefälle und regionaler Protektionismus	169
4.4.3	Natürliche Ressourcen und zentralstaatliche Umweltpolitik	171
4.5	Korruption, “Kaderkapitalismus” und das politisch-ökonomische Schattensystem	174
4.5.1	Das Ausmaß der Korruption	175
4.5.2	Spielregeln eines “Administrativen Marktes”	176
4.5.3	Informelle Privatisierung des Staatsvermögens	177
4.5.4	Schmuggelnetzwerke	178
4.5.5	Varianten der Korruption	179
4.5.6	Widerstände gegen die Korruptionsbekämpfung	182
4.6	Außenwirtschaftliche Öffnung, WTO-Beitritt und politischer Wandel	183

4.7	Ist die VR China noch ein sozialistisches System?	186
5	Staat und Gesellschaft	189
5.1	Politische Kontrolle der Bevölkerung	189
5.1.1.	Kontrollmechanismen unter Wandlungsdruck	189
5.1.2	Geburtenkontrolle und Ein-Kind-Politik	192
5.2	Menschenrechte und politische Opposition	194
5.2.1	Menschenrechtsverständnis und politische Repression	194
5.2.2	Politische Opposition und Protestbewegungen	197
5.3	Städtische Gesellschaft und neue Mittelschicht	200
5.3.1	Einkommensdifferenzierung und soziale Schichtung	200
5.3.2	Mittelschichten, Privatunternehmer und Bürgergesellschaft	203
5.4	Gesellschaftliche Vereinigungen und Gewerkschaften	206
5.4.1	Staatliche Regulierung des Verbändewesens	207
5.4.2	Parteigelenkte Gewerkschaften unter Druck	210
5.4.3	Perspektiven einer offeneren Interessenvermittlung	212
5.5	Medien und Öffentlichkeit	212
5.5.1	Die Kommerzialisierung der Medienbranche	213
5.5.2	Politische Medienkontrolle	214
5.5.3	Internet und Öffentlichkeit	216
5.6	Ländliche Gesellschaft und dörfliche Selbstverwaltung	217
5.6.1	Sozialer Wandel in ländlichen Gebieten	218
5.6.2	Ländliche Armut und staatliche Armutsbekämpfung	220
5.6.3	Landflucht und Wanderarbeiter	222
5.6.4	Dörfliche Selbstverwaltung und Dorfwahlen	223
5.7	Ethnische und religiöse Minderheiten	225
5.7.1	Ethnische Minderheiten und Gebietsautonomie	226
5.7.2	Unabhängigkeitsbestrebungen in Tibet und Xinjiang	227
5.7.3	Religiöse Minderheiten	229
5.7.4	“Geheimgesellschaften” und Falungong	231
5.8	Soziales Unruhepotenzial	233
5.8.1	Arbeitslosigkeit, Arbeiterproteste und ländliche Unruhen	233
5.8.2	Kriminalität und Mafia-Organisationen	235
5.8.3	Risiken für die Herrschaft der KPC	236
5.9	Politische Konsequenzen des gesellschaftlichen Wandels	237

6	China in der internationalen Politik	239
6.1	Die chinesische Sicht der internationalen Beziehungen	241
6.2	Neuorientierungen in Chinas Außenbeziehungen	244
6.3	Außenpolitische Entscheidungsfindung	246
6.4	Militärstrategie und Rüstungspolitik	250
6.4.1	Verteidigungshaushalt und Rüstungspolitik	251
6.4.2	China als militärische Bedrohung?	252
6.5	Chinas Kooperation und Einbindung in der internationalen Politik	253
6.6	China und die internationale Menschenrechtspolitik	256
6.7	Die Taiwan-Frage	257
6.7.1	Gegensätzliche Positionen zum Status Taiwans	258
6.7.2	Ökonomische Wiedervereinigung	259
6.7.3	Die politische Praxis der Beziehungen	261
6.7.4	Strategische Ambiguität der USA in der Taiwan-Frage	263
6.8	Chinesisch-amerikanische Beziehungen	264
6.9	Chinas Beziehungen zu Europa und Deutschland	266
6.9.1	Europäisch-chinesische Wirtschaftsbeziehungen	267
6.9.2	Europäisch-chinesische politische Beziehungen	268
6.9.3	Deutsch-chinesische Beziehungen	269
7	Perspektiven der politischen Entwicklung	273
7.1	Die politische Übergangsordnung der VR China	273
7.2	Szenarien der politischen Entwicklung	276
7.2.1	Szenario I: "Politisch gelenkte Transformation"	276
7.2.2	Szenario II: "Permanentes Krisenmanagement"	278
7.2.3	Szenario III: "Politischer Ordnungskollaps"	279
7.2.4	Einschätzung der Szenarien	280
7.3	Chancen einer Demokratisierung Chinas	282
7.4	Chinas Position in der Welt	287

8	Literatur- und Quellenverzeichnis	289
8.1	Nachschlagewerke zur allgemeinen Grundinformation	289
8.2	Internet-Quellen zu aktuellen Entwicklungen	289
8.3	Ausgewählte Periodika für die Forschung zur chinesischen Politik	291
8.4	Literaturverzeichnis	291

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

BIH	Bund für Industrie und Handel
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IMF	International Monetary Fund
KPC	Kommunistische Partei Chinas
KPdsU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
MfS	Ministerium für Staatssicherheit
NVK	Nationaler Volkskongress
NRO	Nichtregierungsorganisationen
PKKCV	Politische Konsultativkonferenz des chines. Volkes
SVR	Sonderverwaltungsregion (Hongkong, Macau)
SWZ	Sonderwirtschaftszone
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
VBA	Volksbefreiungsarmee
VRC	Volksrepublik China
WTO	World Trade Organization
ZGTJNJ	<i>Zhongguo tongji nianjian</i> (Statist. Jahrbuch Chinas)
ZK	Zentralkomitee der KPC
ZKMK	ZK-Militärkommission

Ergänzungen und Aktualisierungen zu diesem Buch im Internet:

<http://www.chinapolitik.de>

Vorwort

In diesem Buch wird weder der Aufstieg Chinas zur Supermacht noch Chinas bevorstehender Kollaps prophezeit. Vielmehr sollen Vielfalt und Widersprüche des Wandels in China dokumentiert, analysiert und vorsichtig eingeschätzt werden, um den Leserinnen und Lesern die Möglichkeit zu einem abgewogenen eigenständigen Urteil zu eröffnen.

Der Autor dieses Buches glaubt nicht an eine zwangsläufige, auf- oder abwärtsgerichtete Entwicklung Chinas. Die jüngste Vergangenheit lehrt, dass wir in China stets mit unvorhergesehenen Entwicklungen rechnen müssen: Wer hätte 1979 gedacht, dass die wirtschaftliche Entwicklung in Chinas Küstenregionen dermaßen schnell vorankommen könnte? Wer hätte gedacht, dass die sozialen Gegensätze in der unter Mao rigoros egalitären Gesellschaft der Volksrepublik China sich dermaßen verschärfen würden? Wer hätte 1989 gedacht, dass die Kommunistische Partei im Jahre 2002 immer noch regiert und sich marktorientierte Wirtschaftsreformen so lange Zeit mit einer kommunistischen Herrschaft vereinbaren lassen? Politische Entscheidungen, Veränderungen im Verhalten der politischen Akteure und Neuerungen in den staatlichen Institutionen nehmen maßgeblichen Einfluss auf diese Entwicklungen. Deshalb besitzt die Analyse des politischen Systems eine Schlüsselbedeutung für das Verständnis auch der wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in der VR China.

Der Begriff des politischen Systems umfasst *Strukturen* (Institutionen, Organisationen, formalisierte Verfahren etc.) und *Prozesse* (Interaktionen individueller und korporativer, staatlicher, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Akteure), in deren Rahmen allgemein verbindliche Entscheidungen und Maßnahmen vorbereitet, beschlossen, umgesetzt und revidiert werden. Die hier vorgelegte Studie geht von dieser allgemeinen Definition aus und orientiert sich an folgenden Leitfragen:

- Welche Konsequenzen haben der Übergang zu einer Marktwirtschaft und die sich vertiefende Integration in die Weltwirtschaft für das politische System der VR China?

- Ist das nach leninistischen Organisationsprinzipien aufgebaute politische System zum Wandel und zur Anpassung an die neuen ökonomischen und sozialen Bedingungen fähig?
- In welcher Weise haben neu entstehende informelle politische Regeln die erstarrt scheinenden offiziellen politischen Institutionen flexibilisiert und geschwächt?
- Sind Kräfteverschiebungen, Wahrnehmungsänderungen und Lernprozesse in der chinesischen Innen- und Außenpolitik erkennbar, die über kurzfristige personelle und politische Umbrüche hinaus fortwirken werden?

Im Zentrum dieser Abhandlung stehen somit nicht statische Momentaufnahmen der derzeitigen Machtverhältnisse, sondern dynamische Aspekte der Stabilität, Elastizität und Zukunftsfähigkeit des politischen Systems: Nur ein politisches System, das die Fähigkeit zur Anpassung an sich verändernde sozioökonomische Bedingungen und zur politisch-institutionellen Erneuerung besitzt, kann soziale und politische Spannungen in innovativer Weise verarbeiten und so einem umfassenden Zusammenbruch des überkommenen Ordnungsgefüges zuvorkommen. Es wird zu prüfen sein, inwieweit die Erneuerungsfähigkeit des politischen Systems der VR China diesen Anforderungen gerecht wird.

Ein weiteres wichtiges Anliegen dieses Buches besteht darin, die in der westlichen Öffentlichkeit verbreiteten Zerrbilder der chinesischen Politik zu korrigieren. Extreme Schwankungen und Widersprüche sind kennzeichnend für das Chinabild im Westen seit der Ära Mao und auch in der Ära der Wirtschaftsreformen. Die VR China besitzt ein zwiespältiges Image im westlichen Ausland: Ein Teil der Politiker und Geschäftsleute bewundert die außerordentliche wirtschaftliche Dynamik und vertraut auf die Wirkung der unsichtbaren Hand der Marktwirtschaft, die auch China den Weg zu einer politischen Neuordnung und zur internationalen Kooperation weisen werde. Hingegen sehen politische Skeptiker nicht die unsichtbare Hand des Marktes am Werk, sondern die eiserne Faust einer Diktatur, die im Innern alle Ansätze zu politischer Erneuerung im Keime erstickt und nach außen eine rücksichtslose Strategie der Durchsetzung nationaler Interessen betreibt.

Diese Unsicherheit in der Einschätzung der chinesischen Entwicklung hat ihre Ursache darin, dass es sich bei der VR China um eine unter fundamentalen Spannungen stehende Übergangsordnung handelt, die widersprüchliche Entwicklungstendenzen in sich trägt und deren Beurteilung noch durch erhebliche Informationsverzerrungen erschwert wird. Der Eindruck politischer Erstarrung allerdings wird den tatsächlichen Entwicklungen innerhalb Chinas in

keinem Falle gerecht: Viele "Spielregeln" der chinesischen Politik haben sich – ausgelöst durch die wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen – grundlegend verändert, auch wenn die offiziellen Fassaden der kommunistischen Herrschaft weiter bestehen.

Dieses Buch möchte zu einem differenzierten Verständnis der Voraussetzungen und Risiken der politischen Entwicklung Chinas beitragen. Innenpolitische Kräfteverschiebungen werden in ihrer engen Verknüpfung mit wirtschaftlichem, gesellschaftlichem und außenpolitischem Wandel dargelegt. Die Hauptkapitel behandeln Fragen der politischen Führung, der politischen Institutionen, des Verhältnisses von Staat und Wirtschaft sowie von Staat und Gesellschaft. Abschließende Kapitel gehen auf Chinas Rolle in der internationalen Politik und auf Perspektiven der zukünftigen Entwicklung ein.

Das Buch basiert auf in den vergangenen zwölf Jahren entstandenen eigenen Forschungsarbeiten, auf einer umfassenden Auswertung chinesischer Quellen und auf dem neuesten Stand der internationalen Chinaforschung. Besonderer Wert wurde auf die Einarbeitung neuer Forschungserkenntnisse der zunehmend innovativen und unabhängigeren chinesischen Sozialwissenschaftler gelegt. Ich verzichte in diesem Buch auf einen Fußnotenapparat, da der Verweis auf eine Unzahl chinesischer Quellen für eine Überblicksdarstellung des politischen Systems Chinas (die sich an ein allgemeines Publikum, nicht nur an Chinaforscher richtet) nicht sinnvoll erscheint. Statt dessen wird im Text in runden Klammern (Kurz zitierweise mit Nachnamen der Autoren und Erscheinungsjahr) auf wichtige vertiefende Literatur verwiesen, auf die sich meine Analyse bezieht und die sich im Literaturverzeichnis am Ende dieses Buches findet.

In meiner Forschungstätigkeit habe ich von den Studien und Anregungen einer Vielzahl von Kolleginnen und Kollegen profitiert, die ich hier nicht einzeln aufführen kann, auf deren Werke aber in diesem Buch hingewiesen wird. Bei der Erstellung einer Zwischenfassung des Manuskripts und der grafischen Darstellungen hat mich Sarah Kirchberger unterstützt. Jörn-Carsten Gottwald, Isabelle Gras und mein Vater haben das Endmanuskript durchgesehen und wichtige Korrekturen angeregt. Ruth Wabschke hat bei der Bearbeitung des Literaturverzeichnisses geholfen.

Ich widme dieses Buch dem Gedenken an *Jürgen Domes*, einen Pionier der internationalen Chinaforschung, dessen Unbeugsamkeit gegenüber dem Zeitgeist und Strenge in den akademischen Standards vorbildlich bleiben.