

Sebastian Heilmann*
und Sarah Kirchberger**

Chinas politische Führungsschicht im Wandel Personalstatistiken der ZK-Organisationsabteilung erstmalig zugänglich

Die Kontrolle über die Ernennung und Abberufung von politischem und administrativem Leitungspersonal gehört zu den wichtigsten Säulen der Herrschaft der Kommunistischen Partei in der VR China.¹ Das so genannte Nomenklatura-System der Personalkontrolle, das auf leninistische Modelle der Kaderpartei zurückgeht, ist in der Geschichte der VR China vielen politischen Erschütterungen und Modifizierungen ausgesetzt gewesen. Bis heute aber hält die KPCh am leninistischen Grundprinzip fest: „Die Partei ist zuständig für die Kader“ (*Dang guan ganbu*). Im Kern besteht das Nomenklatura-System aus zwei Elementen: einer Liste mit streng hierarchisch gestaffelten Leitungspositionen, die von der Kommunistischen Partei zu besetzen sind; und einer zweiten Liste, auf der Personen aufgeführt sind, die für diese Leitungspositionen in Frage kommen („Kaderreserve“).²

Der Zusammenbruch der kommunistischen Staatsparteien in Ost- und Mitteleuropa und die innerchinesische Krise von 1989 veranlassten die chinesische Parteiführung dazu, die politischen Kontrollen über die Funktionärsschicht zu straffen und zu modernisieren. Neue, dem Bedarf der wirtschaftlichen Modernisierung angepasste Kriterien für die Personalauswahl sowie neue Verfahren zur Beförderung und Aufsicht von Führungskräften wurden eingeführt.³ Wichtige innerparteiliche Organisationsreformen wurden 1995 mit den „Einstweiligen Vorschriften über die Auswahl und Einsetzung der Führungskader von Partei und Staat“ eingeführt.⁴ In diesen Vor-

schriften wird eine breitere Mitsprache der Parteimitgliedschaft bei der Empfehlung, Beurteilung und Nominierung von Führungskadern oberhalb der Kreisleitungsebene vorgegeben. Zudem werden hohe Anforderungen an das Qualifikationsprofil von Führungskadern gestellt (gewöhnlich sind ein Hochschulabschluss und mehrjährige Arbeitserfahrung notwendig). Die Kontrolle der KP-Organisationsabteilungen wurde freilich weiterhin aufrechterhalten: Kandidatennominierungen für Führungspositionen müssen von diesen Organen überprüft und genehmigt werden.

Studien über die Schicht der Spitzenfunktionäre in der VR China sind bislang häufig durch unvollständige oder gänzlich unzugängliche Personaldaten behindert.⁵ Ende 1999 hat jedoch die Organisationsabteilung des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas (kurz: ZK-Organisationsabteilung) erstmals eine umfassende Personalstatistik herausgegeben, die Auskunft über den soziologischen Wandel in der politischen Elite seit dem Jahr 1954 gibt.⁶

Als Herausgeber des im Dezember 1999 gedruckten, knapp 600 Seiten im Großformat umfassenden Werkes firmiert unmittelbar die ZK-Organisationsabteilung. Die Herausgabe von Statistiken unter dem Namen dieses geheimnisumwitterten Parteiorgans, das sämtliche Kaderakten über Chinas politische Führungskräfte verwaltet, ist ungewöhnlich. Das Buch ist im Handel kaum zu bekommen, da es nur für den „internen Vertrieb“ (*neibu faxing*) bestimmt ist und nur in einer Auflage von eintausend Exemplaren gedruckt wurde.

Die Personalstatistiken enthalten detaillierte Zeitreihen nicht nur für die nationale, sondern auch für die regionale und lokale politische Elite (nach Hierarchiestufen sowie nach Provinzen etc. gegliedert) bis hin zur Aufschlüsselung der soziologischen Zusammensetzung der Funktionärsschicht auf der Ebene der Kreispartei-Komitees. Solche repräsentativen Angaben lagen bisher überhaupt nicht vor.

Trotz möglicher Erfassungsfehler handelt es sich bei den Statistiken der ZK-Organisationsabteilung zweifellos um die verlässlichsten und umfassendsten Daten über Führungspersonal, die im politischen System der VR China zu bekommen sind. Deshalb sind diese neu veröffentlichten Materialien von überragendem Wert für die Analyse der „Politischen Klasse“ in der VR China.

Einige bemerkenswerte Erkenntnisse und Daten, die sich aus dem neu zugänglichen statistischen Material gewinnen lassen, seien im Folgenden kurz angeführt.⁷

¹An English version of this article („The Chinese Nomenklatura in Transition: Internal Cadre Statistics of the Central Organization Department of the Chinese Communist Party“, Centre for East Asian and Pacific Studies, Trier University, Working Paper) can be found at the following URL: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/heilmann.htm>.

²Einen ersten Überblick über das Nomenklatura-System in der VR China bieten die beiden Studien von John P. Burns, *The Chinese Communist Party Nomenklatura System: A Documentary Study of Party Control of Leadership Selection*. Armonk/New York 1989; „Strengthening Central CCP Control of Leadership Selection: The 1990 Nomenklatura“, in: *The China Quarterly*, No.138 (1994), S.458-491.

³Eine Fülle von unveröffentlichten Dokumenten und Bestimmungen werden präsentiert in den von Unterorganen der ZK-Organisationsabteilung herausgegebenen Bänden: *Ganbu guanli gongzuo wenjian xuanbian* (Auswahl von Dokumenten zur Kaderführungs-Arbeit), Beijing, Dezember 1995; *Dang de zuzhi gongzuo dashiji, 1993-1997* (Chronik der Organisationsarbeit der KPCh, 1993-1997), Beijing, Dezember 1999.

⁴Siehe hierzu Sebastian Heilmann, *Die Kommunistische Par-*

tei Chinas vor dem Zusammenbruch? Politische Konsequenzen der Wirtschaftsreformen und die Zukunft der kommunistischen Herrschaft in China, Köln 1995 (Berichte des BIOst, 58-1995), bes. S.10ff.

⁵Vgl. die methodologischen Ausführungen in der jüngsten Elitenstudie von Li Cheng, „Jiang Zemin's Successors: The Rise of the Fourth Generation of Leaders in the PRC“, in: *The China Quarterly*, No.161 (2000), S.1-40, insbes. S.9ff.

⁶*Dang Zheng lingdao ganbu tongji ziliao huibian. 1954-1998* (Sammlung von statistischem Material über die Führungskader von Partei und Regierung, 1954-1998), Beijing, Dezember 1999.

⁷Die Darstellung orientiert sich an dem einleitenden Kapitel, das der Kaderstatistik der ZK-Organisationsabteilung vorangestellt ist. Ergänzend werden ausgewählte Personaldaten aus den statistischen Teilen des Werkes hinzugezogen (siehe auch die Tabellen im Anhang).

1 Die Funktionärsschicht während der Konsolidierung der kommunistischen Herrschaft (1949-1956)

Unmittelbar nach Gründung der Volksrepublik China begann die Zahl der Kader auf Grund des großen Personalbedarfs schnell anzusteigen. So wurden im Jahre 1952 27.000, im Jahre 1954 55.000, im Jahre 1955 43.000 und im Jahre 1956 sogar 163.000 Kader in Führungspositionen oberhalb der Kreisleitungs- bzw. Ministerialreferatsebene befördert. 43% aller Kreisparteisekretäre und Kreisleiter des Jahres 1954 waren innerhalb eines einzigen Jahres auf diese Positionen befördert worden. Das Führungspersonal auf allen Ebenen war relativ jung. Verschiedene Maßnahmen sollten das Bildungsniveau der Kader erhöhen. In den Jahren 1951/52 kam es zugleich mit der „Drei-Anti-Bewegung“ (gegen Korruption, Verschwendung und Bürokratisierung) auch zu umfassenden Säuberungsmaßnahmen innerhalb der Funktionärsschicht.

2 Die Funktionärsschicht vom „Großen Sprung nach vorn“ bis zur „Kulturrevolution“ (1957-1966)

Der Zeitraum 1957-1966 war wegen Kampagnen gegen „Rechtsabweichungen“ und wegen des „Großen Sprungs nach vorn“ von politischer Unruhe und wirtschaftlichen Rückschlägen geprägt. Die Zahl der Führungskader stieg im Gesamtzeitraum von 1957 bis 1966 deshalb langsamer an als zuvor, mit einem durchschnittlichen Jahreswachstum von 2,7%. Allerdings war der Personalbedarf in den Jahren 1957 bis 1959 größer, sodass in diesen Jahren durchschnittlich 5,9% neue Kader hinzukamen. Immer wieder wurden durch politische „Säuberungen“ personelle Lücken gerissen. Als Folge der Lushan-Konferenz von 1959, auf der es zu einer offenen Auseinandersetzung innerhalb der Parteiführung gekommen war, wurden jedoch zahlreiche Kader als „Rechtsabweichler“ aus ihren Führungspositionen entfernt.

In den von schweren wirtschaftlichen Einbrüchen und Hungersnöten geprägten Jahren 1960 bis 1962, die auf den „Großen Sprung“ folgten, wuchs die Zahl der Führungskader nur um durchschnittlich 1,1% pro Jahr. Bis Ende 1960 waren landesweit insgesamt 1.018.000 Kader (meist einfache Kader, teilweise aber auch Führungskader) auf untere Ebenen abgeordnet und zumeist aufs Land entsandt (*xiafang*) worden. Nach statistischen Angaben aus 12 Provinzen handelte es sich bei 8,4% der Verschiedenen um altgediente Führungskräfte von der Kreisleitungssebene an aufwärts. Hochgerechnet bedeutet dies, dass 1960 landesweit ca. 86.000 solcher Führungskader aufs Land verschickt wurden.

In der Folge entstand auf vielen Ebenen Personalknappheit, sodass Leitungspositionen nicht besetzt werden konnten. So blieben beispielsweise in der Zentralregierung zeitweise 30,6% der Hauptabteilungsleiter-

Positionen in Kommissionen und Ministerien unbesetzt. Und auf Provinzebene fehlten 26,6% der Leiter von Abteilungen der Parteikomitees bzw. der Provinzregierungen. Im Zusammenhang mit diesem Personalmangel stand ein Beschluss des 10. Plenums des VIII. ZK im Jahre 1962 über den Austausch von Führungskadern auf allen Ebenen.

In den Jahren 1963 bis 1965 wuchs die Zahl der Kader den Bedürfnissen entsprechend wieder stärker um durchschnittlich 2,2% pro Jahr. Auf Anregung von Mao Zedong und Liu Shaoqi wurde damals eine Gruppe jüngerer Kader in Führungspositionen befördert, während weiter zahlreiche Hochschulabsolventen zur „Abhärtung“ aufs Land verschickt wurden.

3 Die Funktionärsschicht während der „Kulturrevolution“ (1966-1976)

Während der „Kulturrevolution“ führten innerparteiliche Flügelkämpfe und willkürliche Amtsenthebungen zahlreicher politischer Führungskräfte (als „Machthaber, die den kapitalistischen Weg gehen“) zu einer tief greifenden Erschütterung der Kaderaufsicht durch die KP-Organisationsabteilungen. Aus der Sicht der Organisationsabteilungen stiegen unter diesen Umständen häufig skrupellose Intriganten in hohe Ämter auf, die nach den Kriterien des Kadersystems niemals in solche Positionen hätten gelangen dürfen.

Allerdings wurde zumindest das System der Kaderakten (Personaldossiers) offenbar auch während der Hochphase der „Kulturrevolution“ nicht vollständig demontiert. Denn es zeigte sich nach dem Abflauen der innerparteilichen Auseinandersetzungen in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, dass die Organisationsabteilungen trotz zwischenzeitlich chaotischer Verhältnisse dennoch auf umfassende Informationen über das Verhalten sämtlicher Führungskader in den vorangegangenen Jahren zurückgreifen konnten. Das Kadersystem war zwar schwer angeschlagen, nicht aber vollständig demontiert worden. Dies ist ein weiterer Hinweis darauf, dass die Kontrollinstrumente der Parteizentrale (und das trifft auch auf die verschiedenen Nachrichtendienste zu) während der „Kulturrevolution“ keineswegs vollständig zusammenbrachen, wie es konventionelle Darstellungen in der westlichen Forschung häufig schildern.⁸

⁸Harsche Kritik an übertreibenden oder verzerrenden Darstellungen des Autoritätskollapses der Parteizentrale während der „Kulturrevolution“ übt zu Recht Michael Schoenhals, „Is the Cultural Revolution Really Necessary?“, Manuskript, präsentiert auf der Internationalen Konferenz „Was the Chinese Revolution Really Necessary? Interpreting Fifty Years of the PRC“, Institut für Asienkunde, Hamburg, September 1999.

4 Die Funktionärsschicht nach der „Kulturrevolution“ und in der Reform-Ära (1976-1998)

Nach der Ausschaltung des „kulturrevolutionären“ Flügels („Vierbände“) in der Parteiführung wurde die Wiedererrichtung eines regulären Kadernsystems mit großer Energie betrieben. Als Folge der „Kulturrevolution“ waren jedoch im Kadernsystem gravierende Probleme entstanden: Vielen Kadern mangelte es an einer soliden Ausbildung und an Fachkenntnissen in Verwaltung und Management. So hatten 1980 nur 43,2% der Leiter von Organen der Zentralregierung einen Hochschulabschluss, während 24,2% nur die Mittelschule besucht hatten oder ein noch niedrigeres Bildungsniveau aufwiesen. Ständige Mitglieder von Parteikomitees auf Provinz-, Bezirks- und Kreisebene hatten nach den Statistiken der ZK-Organisationsabteilung nur zu 15,5%, 4% bzw. 3,3% Hochschulabschlüsse. Darüber hinaus war das Durchschnittsalter der Kader hoch, und ein Teil der Führungskader konnte aus gesundheitlichen Gründen nicht in vollem Umfang arbeiten. Die Zentralregierung beschloss daher eine Reihe von Anpassungsmaßnahmen.

4.1 Aussonderung von Aktivisten der „Kulturrevolution“

Nachdem die Zentrale im Dezember 1982 Anweisung zur Aussonderung von Aktivisten der „Kulturrevolution“ gegeben hatte, fanden landesweit auf allen Ebenen Untersuchungen statt. Bis Juli 1987 wurden insgesamt 138.000 Personen überprüft. 5.540 Personen wurden als Drahtzieher gewaltsamer und verbrecherischer Vorgänge während der „Kulturrevolution“ identifiziert, 38.500 weiteren Personen wurden schwere Verfehlungen nachgewiesen. Diese Personen wurden aus Führungspositionen entfernt.

Zugleich wurden zahlreiche zuvor in Ungnade gefallene Kaderveteranen politisch rehabilitiert und wieder in leitende Funktionen eingesetzt, die sie während der „Kulturrevolution“ verloren hatten. Allein im Jahre 1979 wurden im Kontext des damaligen umfassenden Revirements rund 40% der Führungspositionen auf Bezirksleitungs- bzw. Provinzamtsebene sowie auf Kreisleitungs- bzw. Ministerialreferatsebene neu besetzt. Außerdem wurde das Führungspersonal auf der Ministerebene des Staatsrates (Zentralregierung) von 1980 bis 1982 um 185 Personen (dies entspricht 64,9% der zuvor verfügbaren Positionen) verringert. Auf niedrigeren Führungsebenen kam es zum Teil zu ähnlich tiefen Einschnitten.

4.2 Verjüngung und Professionalisierung der Funktionärsschicht

Zur Verjüngung und Professionalisierung der Funktionärsschicht wurden jüngere Kader gezielt befördert. Die Ablösung von Kaderveteranen aus der Revolutionszeit wurde systematisch organisiert. Zwischen 1982 und 1988 gelangten mehr als 550.000 besser ausgebildete, jüngere Kader in Positionen von der Kreisleitungsebene an aufwärts, während gleichzeitig 2.870.000 ältere Kader in Ruhestand gingen. Durch die Verjüngungsmaßnahmen konn-

te das Durchschnittsalter auf Provinzleitungsebene von ursprünglich 62,2 Jahren auf 55,5 Jahre gesenkt werden. Der Anteil der nach der Revolution rekrutierten Kader (jünger als 55 Jahre) stieg von 15% auf 49% an. Auch der Anteil der Hochschulabsolventen nahm deutlich zu: von ehemals 20,3% auf 43%.

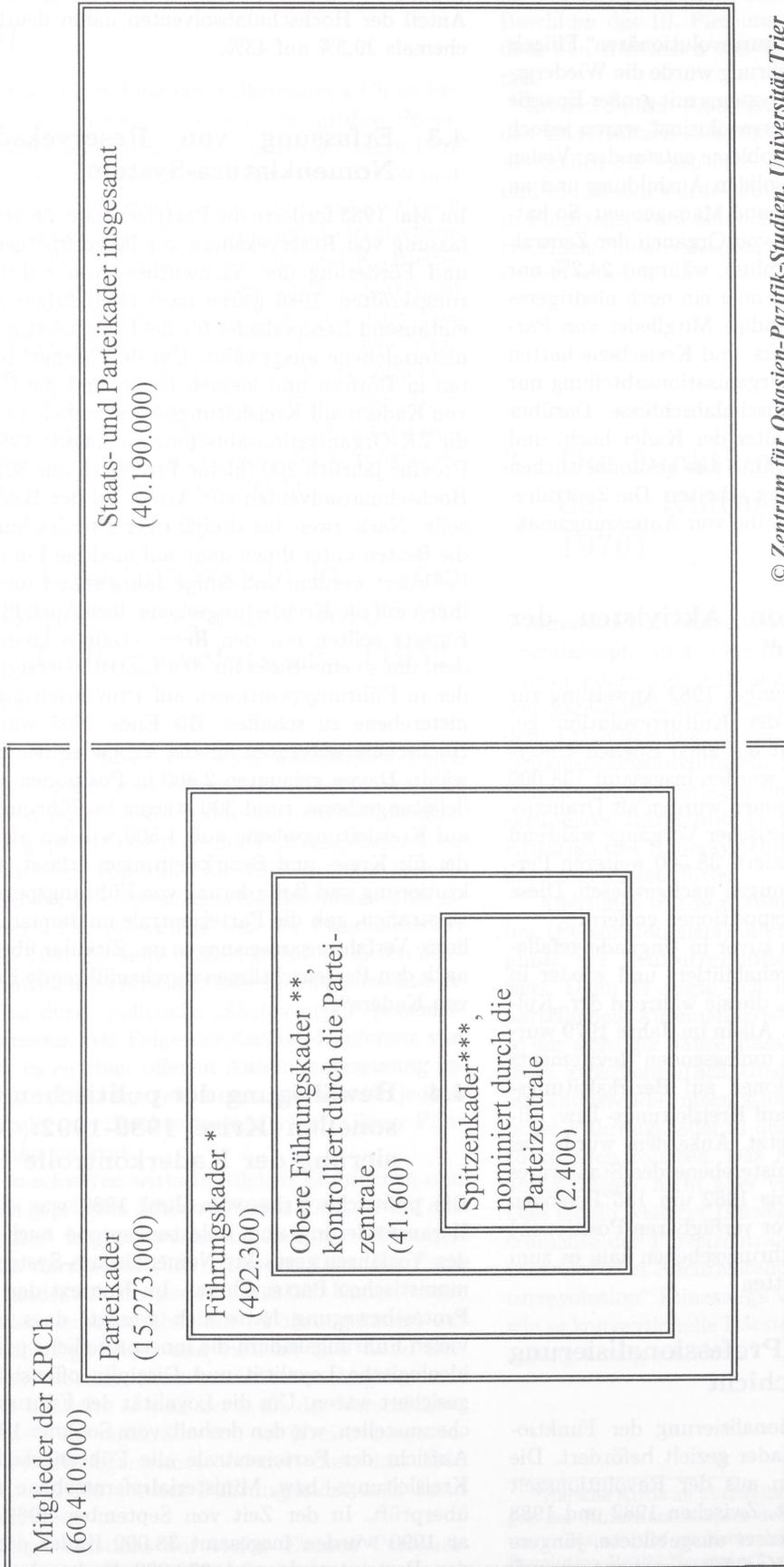
4.3 Erfassung von Reservekadern im Nomenklatura-System

Im Mai 1983 forderte die Parteizentrale die verstärkte Erfassung von Reservekadern zur längerfristigen Sicherung und Förderung des Nachwuchses von politischen Führungskräften. 1986 waren nach zweijähriger Arbeit rund eintausend Reservekader für die Provinzleitungs- und Ministerialebene ausgewählt. Um den Mangel an Fachkräften in Dörfern und kleinen Orten und die Überalterung von Kadern auf Kreisleitungsebene zu beheben, beschloss die ZK-Organisationsabteilung im August 1983, dass jede Provinz jährlich 200 (kleine Provinzen nur 50) der besten Hochschulabsolventen zur Arbeit an der Basis abordnen solle. Nach zwei- bis dreijähriger Praxisschulung sollten die Besten unter ihnen dann auf niedrige Führungspositionen befördert werden, und einige Jahre später die Besten von ihnen auf die Kreisleitungsebene. Ihre Ausbildung und ihr Einsatz sollten mit den Reservekadern koordiniert werden, um so eine Basis für den Eintritt vierzigjähriger Kader in Führungspositionen auf Provinzleitungs- und Ministerebene zu schaffen. Bis Ende 1985 wurden 12.700 Hochschulabsolventen für die Arbeit an der Basis ausgewählt. Davon gelangten 2.800 in Positionen auf Gemeindeleitungsebene, rund 300 stiegen in Führungspositionen auf Kreisleitungsebene auf. 1.500 wurden als Reservekader für Kreis- und Bezirksleitungen erfasst. Um die Rekrutierung und Beförderung von Führungspersonal weiter zu straffen, gab die Parteizentrale im Januar 1986 detaillierte Verfahrensweisungen im „Zirkular über die streng nach den Parteirichtlinien durchzuführende Rekrutierung von Kadern“.

4.4 Bewältigung der politischen und personellen Krise 1989-1992: Modernisierung der Kaderkontrolle

Die politische Krise vom Juni 1989 war eine massive Herausforderung und Belastungsprobe auch für das in den Vorjahren gestärkte Nomenklatura-System der Kommunistischen Partei Chinas. Im Kontext der städtischen Protestbewegung hatte sich gezeigt, dass selbst unter vielen Führungskadern die innerparteiliche politische und ideologische Loyalität und Disziplin offensichtlich nicht gesichert waren. Um die Loyalität der Führungskräfte sicherzustellen, wurden deshalb vom Sommer 1989 an unter Aufsicht der Parteizentrale alle Führungskader von der Kreisleitungs- bzw. Ministerialreferatsebene an aufwärts überprüft. In der Zeit von September 1989 bis Februar 1990 wurden insgesamt 38.000 Kader durch Organe der Parteizentrale und 370.000 Kader durch Provinz-Parteiorgane einer umfassenden Überprüfung unterzogen.

Funktionärsschicht und Machthierarchie in der VR China (Ende 1997)



© Zentrum für Ostasien-Pazifik-Studien, Universität Trier

* Kader von der Kreisleitungs-/Referatsleitungs-Ebene an aufwärts.
 ** Kader von der Bezirksleitungs-/Hauptabteilungs-Ebene an aufwärts.
 *** Kader von der Provinzleitungs-/Minister-Ebene an aufwärts.

Quellen: Grafische Darstellung nach Jean-Pierre Cabestan, *Le système politique de la Chine*, Paris 1994, S. 393; Personaldaten zitiert nach: Forschungsstelle der ZK-Organisationsabteilung der KPCh (Hg.), *Dang de zuzhi gongzuo dashiji, 1993-1997* (Chronik der Organisationsarbeit der KPCh, 1993-1997), Beijing, Dez. 1999, S. 428.

Durch die Untersuchungen gewann die Zentrale genauere Erkenntnisse darüber, wie sich Führungskader während der politischen Krise verhalten hatten. Kader, die sich während der politischen Auseinandersetzungen als politisch unzuverlässig erwiesen hatten, wurden mit Disziplinarstrafen belegt, aus der Partei ausgeschlossen oder ihrer Ämter enthoben. Durch die Untersuchungen wurden zugleich „gute“ Kader identifiziert, die sich „korrekt“ verhalten hatten. Solche Kader wurden nun häufig bevorzugt in Leitungspositionen befördert.

Als Konsequenz aus der politischen Krise legte die Parteizentrale neue Kriterien für die Rekrutierung von Kadern fest. Von nun an sollten der politische Standpunkt, die Führungsqualitäten sowie praktische Arbeitserfahrungen höher bewertet werden, um die in den achtziger Jahren bevorzugten Kriterien der Verjüngung und Professionalisierung zu ergänzen. Im September 1991 veröffentlichte die Parteizentrale einen „Beschluss über die Heranbildung und Schulung junger Kader“. Durch regelmäßige Schulungen sollte innerhalb von fünf Jahren das Defizit an ideologischen Kenntnissen unter jüngeren Kadern behoben werden. Im Dezember 1991 verbreitete die ZK-Organisationsabteilung zu diesem Zwecke Richtlinien für die Schulung von Führungskadern für die Jahre bis 1995.

Zugleich wurden Reformen des Nomenklatura-Systems in Angriff genommen. Nach einem Beschluss der Parteizentrale im Juli 1990 wurden Regeln für eine regelmäßige Rotation von Führungskadern in Partei- und Staatsorganen eingeführt. Allein im Jahre 1992 wurden landesweit 25.400 Führungskader infolge der neuen Rotationsregeln an neue Dienststellen versetzt.

4.5 Rekrutierung und Kontrolle von Führungskadern im Zeichen der „sozialistischen Marktwirtschaft“ 1992-1998

Mit dem offiziellen Bekenntnis zum Aufbau einer „sozialistischen Marktwirtschaft“ im Jahre 1992 wurden auch neue Kriterien für die Auswahl von politischen Führungskräften erforderlich. Deshalb trat das Nomenklatura-System der KPCh seit 1992 in eine neue Phase ein.

Um den neuen wirtschaftlichen Erfordernissen besser gerecht zu werden, wurde eine wesentlich größere Zahl junger, gut ausgebildeter Nachwuchskader in Spitzenpositionen aufgenommen. Zwischen 1992 und 1998 wurden 321.600 neue Führungskader (von der Kreisleitungsebene an aufwärts) eingesetzt. Unter diesen Kadern waren rund 60% jünger als 45 Jahre, und 80% hatten ein Hochschulstudium absolviert.

Darüber hinaus wurde die Rotation von Führungskadern nun intensiv betrieben. Zwischen 1992 und 1998 wurden 218.000 Kader auf Kreisleitungs- bzw. Ministerialreferatsebene ausgetauscht, darunter 14.000 Kader auf Bezirksleitungs- bzw. Provinzamtsebene. Auch der Ausbau des Reservekader-Systems wurde vorangetrieben. Im Vergleich zu 1992 hatte die Anzahl der Reservekader bis 1998 um 77.000 Personen zugenommen. Auch Aufsicht und Kontrolle gegenüber Führungskadern wurden verstärkt; hierzu erließ die Zentrale 1993 und 1997 mehrere detaillierte Direktiven.

Die Rekrutierung und Beförderung von Führungskadern wurde insgesamt systematischer und nach festen Regeln gehandhabt. Dazu erließ die Parteizentrale im Februar 1995 die „Einstweiligen Vorschriften über die Auswahl und Einsetzung der Führungskader von Partei und Staat“. Die Rekrutierung für Leitungspositionen auf Grund von innerparteilicher Kandidatenkonkurrenz (*jingzheng shanggang*) und die Beförderung nach nachvollziehbaren Kriterien fassten offenbar aber nur allmählich Fuß. Bis August 1998 sollen nach Angaben der ZK-Organisationsabteilung landesweit mehr als 200.000 Führungspositionen nach den neuen, transparenteren Regeln besetzt worden sein, darunter auch rund 700 Positionen auf der Bezirksleitungs- bzw. Provinzamtsebene. Darüber hinaus soll auch die Zahl von Führungskadern, die wegen mangelnder Qualifikation, Amtsverfehlungen oder organisatorischer Zwänge herabgestuft wurden, gewachsen sein. So mussten etwa im Zuge der Reorganisation der Zentralregierung seit März 1998 insgesamt 7.800 Führungskader (Referatsleitungsebene aufwärts) aus Organen der Zentralregierung ihre Positionen verlassen. Es wurden 17 Kader der Ministerebene in den niedrigeren Rang eines stellvertretenden Ministers eingewiesen.

5 Die Modernisierung des Nomenklatura-Systems aus der Sicht der ZK-Organisationsabteilung

Insgesamt belegen die Kaderstatistiken nach Auffassung der ZK-Organisationsabteilung folgende Erfolge bei der Modernisierung des Kadersystems seit 1981.

5.1 Aufbau einer qualitativ hochkarätigen Kadertruppe

Ende 1998 gab es landesweit in staatlichen Organen insgesamt 508.000 Führungskader (Kader von der Kreisleitungsebene an aufwärts). Davon waren 14,4% weiblich, 7,5% Angehörige ethnischer Minderheiten, und 4,7% gehörten nicht der Kommunistischen Partei an (vgl. Tabelle 2 im Anhang).

- Das Verhältnis von Kadern nach den Hierarchiestufen Provinzleitungs-/Ministerebene, Bezirksleitungsebene und Kreisleitungsebene betrug 1 : 15: 182 (vgl. Tabelle 1).
- Nach Verwaltungsebenen: 8,2% der Führungskader waren in zentralen staatlichen Organen beschäftigt, 25,8% auf Provinzebene, 42,8% auf Bezirksebene und 23,2% auf Kreisebene.
- Nach Altersstufen: 5,4% der Kader waren 35 Jahre oder jünger, 33,4% waren 36-45 Jahre alt, 40,6% waren 46-54 Jahre alt und 21,6% älter als 55 Jahre (vgl. Tabelle 3). Im Vergleich zu 1981 ist bis 1998 der Anteil der Kader, die jünger als 35 Jahre sind, um 4,3% gestiegen, und der Anteil der 36-45-jährigen Kader um 23%.
- Nach Bildungsniveau: 3% der Kader hatten ein Postgraduiertenstudium absolviert, 30,9% hatten einen

Universitätsabschluss und 46,6% einen Fachhochschulabschluss; der Anteil der Kader mit Hochschulabschluss ist somit von 1981 bis 1998 um 64,1% gestiegen. Ende 1998 hatten 15,3% der Führungskader einen Fachschul- oder Oberschulabschluss, und nur 4,2% einen Abschluss der Unterstufe der Mittelschule.

5.2 Struktur des Führungspersonals nach Verwaltungsebenen

Bis Ende 1998 waren unter den Mitgliedern von Leitungsgremien in Partei und Staat auf Provinz-, Bezirks- und Kreisebene 8,3% weiblich, 13% waren Angehörige nationaler Minderheiten. In den Leitungsgremien der Regierungsorgane waren 5,9% nicht Mitglied der KPCh.

- Auf Provinzebene waren 6,7% bis zu 45 Jahre alt, 47,9% waren 46-54 Jahre alt, und 45,4% waren 55 Jahre oder älter. 96,1% hatten einen Hochschulabschluss.
- Auf Bezirksebene waren 4,5% bis zu 40 Jahre alt, 50,2% waren zwischen 41 und 50 Jahren alt, und 45,3% waren älter als 50 Jahre. 94% hatten einen Hochschulabschluss.
- Auf Kreisebene waren 9,8% unter 35 Jahre alt, 56,9% waren zwischen 36 und 45 Jahren alt, und 33,3% waren 46 Jahre oder älter. 88,8% hatten einen Hochschulabschluss.

Im Vergleich zu 1981 war bis 1998 das Durchschnittsalter auf Provinz-, Bezirks- und Kreisebene um 8,7 Jahre, 6,6 Jahre bzw. 6 Jahre gesunken. Die Quote der Hochschulabsolventen auf diesen Ebenen stieg um 76,6 bzw. 88,2 bzw. 82,4 Prozentpunkte.

5.3 Auswahl von Reservekadern

Bis Ende 1998 gab es landesweit auf Provinz-, Bezirks- und Kreisebene 192.000 Reservekader, davon mehr als 800 auf Provinzleitungs- bzw. Ministerebene und 23.000 auf Bezirksleitungs- bzw. Provinzamtsebene. Der Frauenanteil unter den Reservekadern lag bei 17,8%, der Anteil nationaler Minderheiten bei 11,3%. Unter den Reservekadern waren 8% nicht Mitglied der KPCh. 91,3% der Reservekader hatten einen Hochschulabschluss, davon 40% einen Universitätsabschluss. 90% der Reservekader waren jünger als 45 Jahre, und 31,3 % sogar jünger als 35 Jahre.

5.4 Ungelöste Probleme im Kadersystem

Aus der Sicht der ZK-Organisationsabteilung sind trotz der in den neunziger Jahren eingeleiteten Neuerungen weiterhin nicht alle Grundprobleme im Kadersystem gelöst. Vor allem die Qualifikation der Führungskader müsse weiter verbessert werden. Der Anteil der Kader auf Kreis-, Bezirks- und Provinzleitungsebene mit Hochschulabschluss entspreche noch nicht der Kaderbedarfsplanung für die Jahre 1998 bis 2003, die von der ZK-Organisationsabteilung für den landesweiten Aufbau der Leitungsgremien in Partei und Staat aufgestellt worden

ist. Demnach sollen alle Kader auf Kreisleitungs- und Bezirksleitungsebene mindestens einen Fachhochschulabschluss und Kader auf Provinzleitungsebene einen Universitätsabschluss haben. Diese Vorgabe wurde noch nicht erreicht. Auch die Altersstruktur (d.h. der Anteil jüngerer Kader) werde den Vorgaben der Kaderplanung noch nicht ganz gerecht. Und der Frauenanteil unter den Führungskadern sei nach wie vor zu niedrig. Darüber hinaus reiche die bisher erfasste Zahl an Reservekadern noch nicht aus. Nach den Vorgaben der ZK-Organisationsabteilung sollen pro Planstelle von der Kreisleitungsebene an zwei Reservekader bereitgehalten werden. Dies ist noch nicht gelungen. Das Verhältnis auf Bezirksleitungs- und Kreisleitungsebene lag 1998 bei 1 : 0,6 bzw. bei 1 : 1,2.

6 Gesamteinschätzung

Die umfassende Aufsicht der Kommunistischen Partei über politisch-administrative Führungskräfte stützt sich auf im Kern unveränderte leninistische Mechanismen. Das Nomenklatura-System ist das Fundament für die Autorität und Hierarchie der Partei. Auch für die politische Durchsetzung marktorientierter Reformen hat sich die Nomenklatura-Autorität der Parteizentrale als unabdingbar erwiesen - insbesondere in Politikbereichen, in denen anhaltende Interessengegensätze zwischen Zentrale und regionalen Parteiführungen bestehen.

So wurden etwa die Steuerreformen und die Maßnahmen zur Inflationsbekämpfung 1993-1996 wie auch die grundlegende Neuordnung des Finanzsystems 1997-2000 mithilfe der politischen Druckmittel durchgesetzt, die sich der Parteizentrale mit ihrer Personal- und Organisationsgewalt gegenüber regionalen Führungen bieten.⁹ Aus dieser Perspektive hat das leninistische Nomenklatura-System paradoxerweise vielfach zur Durchsetzung von Reformmaßnahmen gedient, die Chinas Abkehr von der alten sozialistischen Wirtschaftsordnung beschleunigten. Deshalb ist die Erforschung der Kaderrekrutierung und Kaderkontrolle ein wichtiger Schlüssel zum Verständnis der politischen Grundlagen des wirtschaftlichen Wandels in China.

⁹Zur Rolle leninistischer Institutionen in der Inflationskontrolle siehe Sebastian Heilmann, *Die Politik der Wirtschaftsreformen in China und Russland*, Hamburg 2000, S.157-161. Zu innerparteilichen Reorganisationen, die den Reformen im Banken- und Versicherungswesen sowie in der Börsenregulierung vorausgingen, siehe: Organisationsabteilung des ZK-Arbeitskomitees für das Finanzwesen (Hg.), *Dang de zuzhi gongzuo shiyong shouce* (Praxis-Handbuch zur Organisationsarbeit der Partei), Beijing 1999, besonders S.90-205 u. 292-296.

Anhang:

Ausgewählte Personalstatistiken über Führungskader in der VR China

Die Angaben beziehen sich jeweils auf Führungskader (d.h. leitende Funktionäre ab Kreisleitungsebene aufwärts) in Organen der KPCh, der Volkskongresse, der Volksregierungen, der Politischen Konsultativkonferenz, der Justizorgane, des Gewerkschaftsbundes, des Kommunistischen Jugendverbandes, des Frauenverbandes sowie anderer parastaatlicher Verbände.

Tabelle 1: Führungskader nach Hierarchiestufen in der VR China seit 1980

Jahresende	Gesamtzahl	davon in zentralen Organen	Provinzleitungs-/Minister-Ebene aufwärts	davon in zentralen Organen	Bezirksleitungs-/Hauptabteilungs-Ebene	davon in zentralen Organen	Kreisleitungs-/Referatsleitungs-Ebene	davon in zentralen Organen
1980	167.650	17.498	1.882	916	23.483	4.984	142.285	11.598
1985	259.596	30.056	2.150	972	27.906	6.682	229.540	22.402
1990	344.785	29.274	2.261	868	30.259	6.138	312.265	22.268
1995	445.286	43.322	2.459	887	35.620	7.101	407.207	35.334
1997	492.328	49.411	2.406	828	39.181	7.687	450.741	40.896
1998	508.025	41.689	2.562	888	39.108	6.580	466.355	34.221

Quelle: zusammengestellt aus *Dang Zheng lingdao ganbu tongji ziliao huibian*, S.3.

Tabelle 2: Führungskader nach Geschlecht sowie ethnischer und politischer Zugehörigkeit

Jahresende	Gesamtzahl	Anteil von Frauen (%)	Anteil ethnischer Minderheiten (%)	Anteil von KPCh-Mitgliedern (%)	Anteil der "Demokratischen Parteien" (%)
1981	183.927	7,44	7,10	96,92	0,57
1985	259.596	8,16	7,98	95,32	0,63
1990	344.785	7,92	7,44	96,30	0,79
1995	445.286	12,24	7,47	95,38	0,84
1998	508.025	14,39	7,50	95,30	0,99

Quelle: zusammengestellt aus *Dang Zheng lingdao ganbu tongji ziliao huibian*, S.3.

Tabelle 3: Führungskader oberhalb der Kreisleitungs-Ebene nach Bildungsniveau und Alter

Jahresende	Gesamtzahl	Hochschulabschluss (%)	Unterstufe der Mittelschule oder weniger (%)	bis 35 Jahre alt (%)	36 bis 45 Jahre alt (%)
1981	183.927	16,38	57,78	1,11	9,44
1985	259.596	39,05	30,58	3,91	36,29
1990	344.785	52,06	19,22	3,60	23,87
1995	445.286	70,78	7,96	4,16	30,43
1998	508.025	80,53	4,17	5,42	33,43

Quelle: zusammengestellt aus *Dang Zheng lingdao ganbu tongji ziliao huibian*, S. 4.

Tabelle 4: Führungskader oberhalb der Provinzleitungs- bzw. Minister-Ebene nach Geschlecht sowie ethnischer und politischer Zugehörigkeit

Jahresende	Gesamtzahl	Anteil von Frauen (%)	Anteil ethnischer Minderheiten (%)	Anteil von KPCh-Mitgliedern (%)	Anteil der "Demokratischen Parteien" (%)
1981	1.791	3,80	7,54	90,73	6,09
1985	2.150	4,93	8,74	89,63	6,42
1990	2.261	6,19	10,26	88,06	8,18
1995	2.459	7,08	11,96	89,59	6,71
1998	2.562	7,22	11,44	87,51	9,25

Quelle: zusammengestellt aus *Dang Zheng lingdao ganbu tongji ziliao huibian*, S. 4.

Tabelle 5: Führungskader im Range von Ministern und Stellvertretenden Ministern in der Zentralregierung, 1954-1998

Jahresende	Gesamtzahl	Frauenanteil (%)	Anteil ethnischer Minderheiten (%)	KPCh-Mitglieder (%)	Hochschulabschluss (%)	bis 45 Jahre alt (%)	46 bis 50 Jahre alt (%)	Durchschnittsalter
1954	208	3,37	1,44	78,85	69,71	37,98	k.A.	k.A.
1964	398	1,76	1,26	89,70	56,28	2,51	k.A.	k.A.
1980*	577	2,95	1,21	99,48	36,22	1,21	1,39	63,60
1990	219	5,94	6,39	97,26	87,67	0,91	8,22	57,02
1998	215	7,44	3,72	97,67	99,07	3,26	5,58	56,09

* Für den Zeitraum 1965-1979 sind keine Daten angegeben

Quelle: zusammengestellt aus *Dang Zheng lingdao ganbu tongji ziliao huibian*, S. 12.

Tabelle 6: Führungskader in Parteikomitees auf Provinzebene: Zahlen, Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit, Hochschulbildung und Alter, 1954-1998

Jahresende	Gesamtzahl	Anteil von Frauen (%)	Anteil ethnischer Minderheiten (%)	Hochschulabschluss (%)	Durchschnittsalter
1954	93	k.A.	5,38	46,24	k.A.
1964	169	1,78	5,33	35,50	k.A.
1974	463	7,34	6,48	k.A.	53,98
1980	509	3,93	7,66	15,52	61,35
1990	307	4,89	10,10	70,68	53,93
1998	389	6,17	12,08	86,07	54,18

Quelle: zusammengestellt aus *Dang Zheng lingdao ganbu tongji ziliao huibian*, S. 13-15.

Tabelle 7: Staatspersonal der VR China (Ende 1997)

Kader insgesamt	40,19 Mio.	100%
davon in Staats- und Parteiorganen	6,94 Mio.	17,3%
davon in staatlichen Wirtschaftsbetrieben	14,82 Mio.	36,9%
davon in staatlichen Dienstleistungs-Organisationen etc.	18,427 Mio.	45,8%
davon Mitglied der KPCh	15,273 Mio.	38%
davon Mitglied in „Einheitsfront“-Parteien	0,224 Mio.	0,6%
davon weiblich	13,838 Mio.	34,4%
davon Angehörige ethnischer Minderheiten	2,684 Mio.	6,7%
davon mit Hochschul-Abschluss	17,73 Mio.	44,1%
davon jünger als 45 Jahre	30,416 Mio.	75,5%
davon älter als 55 Jahre	2,419 Mio.	6%

Quelle: Interne Personalstatistiken der ZK-Organisationsabteilung, zit.n. Forschungsstelle der ZK-Organisationsabteilung der KPCh (Hg.), *Dang de zuzhi gongzuo dashiji, 1993-1997* (Chronik der Organisationsarbeit der KPCh, 1993-1997), Beijing, Dezember 1999, S. 428.

Tabelle 8: Parteipersonal der VR China (Ende 1997)

KPCh-Mitglieder insgesamt	60,41 Mio.	100%
davon weiblich	9,83 Mio.	16,3%
davon Angehörige ethnischer Minderheiten	3,64 Mio.	6,0%
davon jünger als 35 Jahre	14,07 Mio.	23,3%
davon mit Hochschul-Abschluss	10,11 Mio.	16,7%
davon 1997 rekrutierte neue Mitglieder	2,35 Mio.	3,9%
Mitgliederverluste im Jahre 1997 (Todesfälle etc.)	569.000	0,9%
davon Parteiausschlüsse	27.987	0,1%
disziplinarisch gemäßregelte Mitglieder	96.106	0,2%
Anteil der KPCh-Mitglieder an der Gesamtbevölkerung	5,01%	

Quelle: Interne Personalstatistiken der ZK-Organisationsabteilung, zit.n. Forschungsstelle der ZK-Organisationsabteilung der KPCh (Hg.), *Dang de zuzhi gongzuo dashiji, 1993-1997* (Chronik der Organisationsarbeit der KPCh, 1993-1997), Beijing, Dezember 1999, S. 428.

* Sebastian Heilmann ist Professor für Regierungslehre/Politik Ostasiens am Zentrum für Ostasien-Pazifik-Studien der Universität Trier und war zuvor Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Asienkunde.

** Sarah Kirchberger, M.A., ist Doktorandin am Zentrum für Ostasien-Pazifik-Studien der Universität Trier.