

Heike Holbig

## Die Politik entdeckt die „benachteiligten Gruppen“

### Die 5. Plenartagung des IX. Nationalen Volkskongresses

#### Gliederung

- 1 Einleitung: Im Schatten des bevorstehenden Führungswechsels
- 2 Sozioökonomische Perspektiven
  - 2.1 Drängende soziale Probleme: Ländliche Armut und Arbeiterproteste
  - 2.2 Signale: Das neue Konzept der „benachteiligten Gruppen“
  - 2.3 Politische Maßnahmen: Rückgriff auf die Staatskasse
  - 2.4 „Neue Schwierigkeiten und harte Herausforderungen“: Die Folgen des WTO-Beitritts
- 3 Politische Perspektiven
  - 3.1 Korruptionsbekämpfung
  - 3.2 Kriminalitätsbekämpfung
  - 3.3 Weiter aufgeschobene politische Reformen
- 4 Fazit: Eingeschränkter politischer Handlungsspielraum

## 1 Einleitung: Im Schatten des bevorstehenden Führungswechsels

Eine nationale Aufbruchstimmung versuchte, wie in jedem Jahr, auch die fünfte und damit letzte Plenartagung des 1998 gewählten IX. Nationalen Volkskongresses (NVK) zu vermitteln, deren zeitlicher, organisatorischer und personeller Rahmen den Tagungen der letzten Jahre bis ins kleinste Detail zu entsprechen schien. Zwischen dem 5. und dem 15. März kamen in Beijing 2.987 stimmberechtigte Delegierte und 2.315 nichtstimmberechtigte Beobachter (darunter hochrangige Vertreter aus Partei, Regierung und Militär sowie die Delegierten der zeitgleich tagenden Politischen Konsultativkonferenz) zusammen, um die Arbeitsberichte des Ministerpräsidenten, des Leiters der Entwicklungsplanungskommission, des Finanzministers, des Präsidenten des Ständigen Ausschusses des NVK, des Präsidenten des Obersten Volksgerichtshofs und des Obersten Volksstaatsanwaltes entgegenzunehmen.

Auf der Tagesordnung stand in diesem Jahr ferner die Verabschiedung des Prozederes der Wahl zum X. NVK, der im März 2003 zusammentreten wird. Die Wahlen, die auf der untersten staatlichen Verwaltungsebene der Gemeinden, wo die Volkskongresse direkt gewählt werden,

bereits in der zweiten Jahreshälfte 2001 begonnen haben, sollen in der zweiten Hälfte 2002 auf der Kreisebene ihre Fortsetzung finden. Die Wahlen zum X. Nationalen Volkskongress, dessen Abgeordnete durch indirekte Wahl durch die Volkskongresse von der Kreisebene aufwärts bestimmt werden, sollen Ende Januar 2003 abgeschlossen sein.<sup>1</sup>

Der März 2003, wenn der nächste NVK zusammentreten und die neue Regierungsmannschaft bestätigen wird, noch mehr aber der 16. Parteitag, der im Herbst dieses Jahres stattfinden und den Übergang von der „dritten“ auf die „vierte Führungsgeneration“ markieren wird, warfen ihre Schatten auf die Agenda der diesjährigen NVK-Jahrestagung voraus, der damit kaum irgendwelche programmatischen und noch weniger personalpolitische Neuerungen zukamen, um den einen oder anderen politischen Akzent zu setzen und die obligatorische Aufbruchstimmung mit Inhalten zu füllen.

Soweit durch chinesische, Hongkonger und internationale Medienberichte nach außen gedrungen ist, waren die offizielle ebenso wie die inoffizielle Agenda der Plenartagung weniger einer vorausschauenden Gestaltung staatlicher Politik als vielmehr der Bewältigung drängender sozioökonomischer Probleme gewidmet, die sich seit Jahren akkumuliert haben, in den vergangenen Monaten und Wochen aber in besonders akuter Weise zutage getreten sind. So standen zahlreiche Anträge, Rede- und Diskussionsbeiträge von Abgeordneten und politischen Vertretern während der elftägigen Veranstaltung im Zeichen einer wachsenden politischen Sorge um jene Bevölkerungsgruppen, die in den vergangenen Jahren im Prozess der Reform und Öffnung des Landes zunehmend benachteiligt worden sind. Dazu zählen zum einen große Teile der ländlichen Bevölkerung, die gegenüber der städtischen Bevölkerung seit langem systematisch benachteiligt worden sind, vor dem Hintergrund des Beitritts Chinas zur WTO und des damit verschärften internationalen Wettbewerbsdrucks in Zukunft noch stärker um ihre Einkommen bangen müssen. Dazu gehören aber auch die wachsenden Teile der städtischen Bevölkerung, die im Zuge der (ebenfalls vor dem Hintergrund des WTO-Beitritts intensivierten) Reform der Staatsunternehmen bereits ihre Arbeitsplätze – und damit auch die vormals genossenen sozialen Sicherungen – verloren haben oder befürchten müssen, diese in baldiger Zukunft zu verlieren.

Wie im Folgenden darzustellen sein wird, nutzte die politische Führung die diesjährige Plenartagung des NVK, der in China weit davon entfernt ist, eine Herrschaft *durch* das Volk im Sinne parlamentarischer Demokratie zu manifestieren, als Forum, um ihre Sorge *für* das Volk im Sinne einer gewissermaßen „patriarchalischen Demokratie“ zum Ausdruck zu bringen. Insbesondere sollen die sozioökonomischen und politischen Perspektiven skizziert werden, wie sie sich auf und im Umfeld der diesjährigen Jahrestagung des NVK abzeichneten. Angesichts der drängenden sozioökonomischen Probleme, so wird zu zeigen sein, erscheint der reformpolitische Handlungsspielraum der staatlichen Führung zunehmend eingeschränkt.

<sup>1</sup>Xinhua, 9.3.2002, nach BBC PF, 9.3.2002; XNA, 10.3.2002.

## 2 Sozioökonomische Perspektiven<sup>2</sup>

### 2.1 Drängende soziale Probleme: Ländliche Armut und Arbeiterproteste

Der Bericht des Ministerpräsidenten Zhu Rongjis über die Regierungsarbeit im vergangenen und die Pläne für das kommende Jahr, den dieser anlässlich der Auftaktveranstaltung in der Halle des Großen Volkes verlas, fiel mit einhalb Stunden in diesem Jahr um einiges kürzer aus als in den Vorjahren.<sup>3</sup> Im Rahmen der zu diesem Anlass üblichen obligatorischen Euphorie über die erreichten Erfolge und die vielversprechenden Zukunftsaussichten zeichnete Zhu Rongji ein verhältnismäßig düsteres Bild der gegenwärtigen sozioökonomischen Situation. Die Liste der von ihm benannten Probleme wurde angeführt von der sich verschlechternden Einkommenssituation der bäuerlichen Bevölkerung und den ebenfalls wachsenden Beschäftigungs- und Einkommensproblemen im staatlichen Industriesektor. Diese würden verschärft durch die fortbestehenden „irrationalen“ Industriestrukturen und Mängel im Wirtschaftssystem, aber auch durch die Herausforderungen des WTO-Beitritts, unter dessen Folgen in der kürzeren Frist insbesondere die weniger wettbewerbsfähigen Sektoren der heimischen Wirtschaft zu leiden hätten.

Damit nahm Zhu Rongji das allgemeine Stimmungsbild auf, wie es in den vergangenen Monaten und Wochen die chinesische Öffentlichkeit zu prägen scheint. Die Misere der ländlichen Bevölkerung ist seit Anfang dieses Jahres durch einen Bestseller mit dem Titel „Ich sage dem Ministerpräsidenten die Wahrheit“ (*Wo xiang zongli shuo shihua*)<sup>4</sup> zum Gegenstand verbreiteter Diskussionen geworden. Der Autor Li Changping, ehemals selbst Parteisekretär in mehreren Landgemeinden der Provinz Hubei, der nationale und internationale Bekanntheit erlangte, als er im Sommer 2000 einen offenen Brief an Zhu Rongji verfasste,<sup>5</sup> schildert in diesem Buch eindrücklich die gravierende Situation ländlicher Armut. Er beschreibt die zunehmende Verelendung der Bauern, die auf einen langjährigen Verfall der Preise für landwirtschaftliche Produkte, vor allem aber auf die wachsende Abgaben- und Gebührenlast zurückzuführen sei, die durch eine zunehmende Aufblähung der parteistaatlichen Bürokratie an der ländlichen Basis verursacht werde. Für viele Bauern sei die Landflucht der einzige Ausweg aus dieser Verelendung; die Folge seien „sintflutartige“ Migrationsströme von ländlichen Arbeitskräften, die versuchten, sich in den Städten zu kaum weniger menschenwürdigen Bedingungen zu verdingen. Wiederholte Bemühungen der Zentralregierung, politische Maßnahmen gegen die zunehmende Verelendung der ländlichen Bevölkerung zu ergreifen, seien bislang aufgrund des Widerstands lokaler Funktionäre, die ausschließlich auf die Wahrung ihrer persönlichen Interessen bedacht seien, regelmäßig im Sande ver-

laufen. Die Betroffenen hätten es inzwischen aufgegeben, an einen politischen Willen der staatlichen Führung zur Verbesserung ihrer Situation zu glauben; der latente soziale Sprengstoff könne jederzeit explodieren, wenn keine grundlegenden Schritte zur Bewältigung dieser Misere unternommen würden.<sup>6</sup>

Das Elend der ländlichen Bevölkerung in einigen Landesteilen, das als Produkt einer jahrzehntelangen systematischen Bevorteilung der städtischen gegenüber der ländlichen Bevölkerung seit langen Jahren bekannt ist, war vordem nur relativ begrenzt Gegenstand der allgemeinen öffentlichen Debatte. Erst im unmittelbaren Vorfeld des WTO-Beitritts, konkret etwa seit Ende 1999, hatte sich die parteistaatliche Führung entschlossen, das Problem politisch zu thematisieren und ansatzweise realistische Zahlen für das Ausmaß ländlicher Unterbeschäftigung und Migration zu veröffentlichen. Durch den Bestseller von Li Changping ist nunmehr auch ein öffentliches Bewusstsein für das Problem geschaffen worden, wobei die Tatsache, dass das kritische Buch auf dem chinesischen Markt ohne weiteres erscheinen konnte, dafür spricht, dass die Führung eine öffentliche Diskussion zu diesem Thema – freilich im Rahmen politischer Korrektheit – bewusst zulässt, offenbar nicht zuletzt, um eine Ventilierung sozialen Unmuts zu ermöglichen.

Weniger offen geht die parteistaatliche Führung mit dem Problem der Verelendung wachsender Teile der städtischen Industriearbeiter um, die sich nichtsdestotrotz zunehmend offensiv zu artikulieren versuchen. So wurden seit Anfang März – also genau im zeitlichen Umfeld der NVK-Plenartagung – Meldungen von Arbeiterunruhen in Heilongjiang und Liaoning bekannt, zwei nordostchinesischen Provinzen mit einem großen Anteil maroder staatlicher Industriebetriebe, wo jeweils mehrere zehntausend Arbeiter über mehrere Wochen gegen Stellenkürzungen, nicht ausbezahlte Löhne und korrupte Aktivitäten der Betriebsleitungen protestierten.<sup>7</sup> Wenn auch von den Streik- und Protestaktionen, die während der laufenden NVK-Tagung eskalierten, in den offiziellen chinesischen Medien nicht berichtet wurde, so bildeten sie implizit doch ein zentrales Thema der Tagung, auf das sich hochrangige Politiker in ihren Beiträgen wiederholt bezogen.

### 2.2 Signale: Das neue Konzept der „benachteiligten Gruppen“

In der internationalen Medienberichterstattung über die NVK-Tagung ist die Tatsache kaum beachtet worden, dass Zhu Rongji in seinem diesjährigen Regierungsbericht einen neuen Begriff geprägt hat, der auf ein neuartiges politisches Verständnis der genannten sozioökonomischen Probleme hindeutet. Die Rede ist von dem Begriff der „benachteiligten (bzw. 'schwachen') Gruppen“ (*ruoshi qunti*), den der Ministerpräsident nicht nur in einem zentralen Teil seiner Rede verwandte, sondern der in den Folgetagen auch von anderen hochrangigen Parteivertretern in deren Gesprächen mit Abgeordneten aufgegriffen wurde. Der Begriff der „benachteiligten Gruppen“ in seiner Verwendung durch Zhu Rongji fasst freigesetzte städtische Arbeitskräf-

<sup>2</sup>Zu den ökonomischen Inhalten der NVK-Jahrestagung vgl. auch die Übersichten unter den Rubriken Außenwirtschaft/Binnenwirtschaft im vorderen Teil dieses Heftes.

<sup>3</sup>Der offizielle chinesische Text des Tätigkeitsberichts Zhu Rongjis findet sich in RMRB, 17.3.2002, eine englische Übersetzung des vollen Wortlauts in CCTV, 5.3.2002, nach BBC PF, 5.3.2002.

<sup>4</sup>Das Buch ist im Verlag der *Guangming Ribao* bereits in der dritten Auflage erschienen.

<sup>5</sup>Zu diesem Fall vgl. C.a., 2000/8, Ü 26.

<sup>6</sup>Vgl. *Zhengming*, 2002/4, S.26-30; FAZ, 23.3.2002.

<sup>7</sup>Zu den Arbeiterunruhen vgl. die Übersicht in der Rubrik Innenpolitik im vorderen Teil dieses Heftes.

te, überschüssige und migrierende ländliche Arbeitskräfte, Pensionäre und andere Bevölkerungsgruppen zusammen, die im Zuge der wirtschaftlichen Transformation bereits durch die Netze sozialer Sicherung gefallen sind oder zu fallen drohen.<sup>8</sup> Damit stellt der Begriff in doppelter Hinsicht eine Neuerung dar: zum einen, weil er ländliche und städtische Gruppen, die bislang konzeptuell strikt auseinandergehalten worden sind, als soziologische Kategorie zusammenfasst; und zum anderen deshalb, weil er eingesteht, dass die Klassen der „Arbeiter“ und „Bauern“, auf denen die Kommunistische Partei Chinas ihre revolutionäre Herrschaftslegitimation gegründet hatte, faktisch nicht mehr die „Herren des Staates“ sind.

Das neue Konzept der „benachteiligten Gruppen“ bestätigt damit indirekt auch die „politische Hoffähigkeit“ eines neuen, vom marxistischen Klassenverständnis weit entfernten soziologischen Aufrisses der chinesischen Gesellschaft, wie er im Dezember 2001 in einer Studie der Akademie für Sozialwissenschaft vorgestellt worden war. In der Studie mit dem Titel „Forschungsbericht über die sozialen Schichten im gegenwärtigen China“ präsentierten die Wissenschaftler eine Stufenleiter von zehn verschiedenen sozialen Schichten (*shehui jieceng*), die von (1) der staatlichen und Führungselite und (2) der Gruppe der Manager großer Unternehmen angeführt wird. Gemeinsam mit den sich daran anschließenden – politisch noch unterrepräsentierten – sozialen Schichten der (3) Leiter von Privatbetrieben, (4) der technischen Fachkräfte, (5) der Angestellten in der öffentlichen Verwaltung, (6) der selbständigen Kleinunternehmer und (7) der Beschäftigten im Dienstleistungsgewerbe machen die Angehörigen dieser oberen und mittleren sozialen Schichten rund 30% der Gesamtbevölkerung aus. Die restlichen 70% verteilen sich auf die sozialen Schichten der (8) städtischen Industriearbeiter, der (9) landwirtschaftlichen Arbeitskräfte und einer (10) heterogenen Restgruppe von erwerbsfähigen Personen auf dem Land und in den Städten, die keiner geregelten Arbeit nachgehen, seien sie formal als arbeitslos bzw. innerbetrieblich freigesetzt gemeldet oder nicht.<sup>9</sup>

Wenn es auch schwierig ist, den Begriff der „benachteiligten Gruppen“ den hier aufgeführten „sozialen Schichten“ eindeutig zuzuordnen, so wird doch das enorme Potenzial sozial unzulänglich abgesicherter ländlicher und städtischer Arbeitskräfte deutlich, die sich bereits am unteren Rand der Gesellschaft befinden oder Gefahr laufen, in den kommenden Jahren dorthin abgedrängt zu werden. Vor diesem Hintergrund birgt das nun geprägte Konzept das Eingeständnis einer erheblichen gesellschaftlichen Schieflage, aber auch den Anspruch, die damit verbundene soziale Sprengkraft politisch bewältigen zu wollen.

## 2.3 Politische Maßnahmen: Rückgriff auf die Staatskasse

Den aufgezeigten drängenden Problemen entsprechend, hatte die Verbesserung der finanziellen Situation von Bauern und städtischen Industriearbeitern Priorität auch in der Liste der politischen Maßnahmen der Regierung, die Zhu Rongji unter den folgenden acht Punkten für das kommende Jahr ankündigte:<sup>10</sup>

- (a) Stärkung der Binnennachfrage zur Gewährleistung eines relativ raschen Wirtschaftswachstums;
- (b) beschleunigte Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Wirtschaft sowie die Anhebung der ländlichen Einkommen;
- (c) Förderung des wirtschaftlichen Strukturwandels und der Reform des Wirtschaftssystems;
- (d) Anpassung an die durch den WTO-Beitritt des Landes und die beschleunigte außenwirtschaftliche Öffnung entstandene neue Situation;
- (e) grundlegende Ausrichtung und Regulierung der marktwirtschaftlichen Ordnung;
- (f) Umsetzung der Strategie einer Entwicklung des Landes durch die Förderung von Wissenschaft und Bildung<sup>11</sup> und der Strategie einer nachhaltigen Entwicklung sowie die Förderung einer geistigen Zivilisation;
- (g) weitere Reform der Regierungsfunktionen und Verbesserung des Arbeitsstils;
- (h) außenpolitische Aufgaben.<sup>12</sup>

In fast allen Abschnitten kam der Ministerpräsident auf die sozioökonomischen Probleme zu sprechen. So forderte er unter Punkt (a) die Sicherung bzw. Steigerung der Einkommen landwirtschaftlicher und industrieller Arbeitskräfte, mit dem Ziel, deren Konsumkraft und damit die Binnennachfrage insgesamt zu stärken. In den Städten müsse das soziale Sicherungsnetz ausgebaut werden, insbesondere im Hinblick auf die Gewährleistung einer materiellen Grundsicherung für freigesetzte Arbeiter aus Staatsunternehmen und auf die regelmäßige Zahlung der Grundrenten an pensionierte Arbeitnehmer; keinesfalls dürften die lokalen Regierungen weiter die verbreitete Praxis üben, Löhne, Gehälter, Pensionen oder Sozialleistungen verspätet auszusahlen. Wenn die nötigen Finanzmittel auf lokaler Ebene nicht zur Verfügung stünden, müssten gegebenenfalls kostenträchtige Bauvorhaben aufgegeben werden. In Härtefällen müssten die Provinzregierungen bzw. die Zentralregierung einspringen. Grundsätzlich sei die materielle Grundsicherung aller unterstützungsberechtigten Gruppen sicherzustellen; die Zentralregierung habe die entsprechenden fiskalischen Posten zu

<sup>10</sup>Entspricht den Abschnittstiteln des Tätigkeitsberichts Zhu Rongjis; RMRB, 17.3.2002.

<sup>11</sup>Zu den Inhalten im Bildungsbereich vgl. die Übersicht unter der Rubrik Wissenschaft, Bildung, Gesellschaft, Kultur im vorderen Teil dieses Heftes.

<sup>12</sup>Zu den außen- und sicherheitspolitischen Inhalten der NVK-Tagung vgl. die Übersicht in der Rubrik Außenpolitik im vorderen Teil dieses Heftes.

<sup>8</sup>RMRB, 17.3.2002, S.1; vgl. zum Gebrauch dieses Begriffes auch: Zhongguo Xinwen She, 14.3.2002, nach FBIS, 14.3.2002; *Jingbao*, 2002/4, S.28/29.

<sup>9</sup>Einen Überblick über die Inhalte der von der Akademie für Sozialwissenschaften publizierten Studie gibt *Guangjiaojing*, 2002/3, S.14-17.

diesem Zweck erheblich aufgestockt. Nach Angaben des Finanzministers Xiang Huaicheng werden im Jahr 2002 zusätzliche Mittel zur sozialen Sicherung in Höhe von 86 Mrd. Yuan bereitgestellt.<sup>13</sup>

Auch im Bereich der Krankenversicherung forderte Zhu Rongji effektivere Maßnahmen, um die medizinische Grundversorgung der städtischen Arbeiter zu gewährleisten. Um die Einkommen der städtischen Bevölkerung nachhaltig zu sichern, seien ferner beschäftigungspolitische Maßnahmen nötig, die geeignet sind, neue Arbeitsplätze in arbeitsintensiven Sektoren, im Dienstleistungsgewerbe sowie in kleinen und mittleren Unternehmen zu schaffen. Zeng Peiyan, der Leiter der Staatlichen Kommission für Entwicklungsplanung, sprach in seinem Tätigkeitsbericht von 8 Mio. Arbeitsplätzen, die im Jahr 2002 in der städtischen Wirtschaft geschaffen werden sollten.<sup>14</sup>

Insgesamt solle die proaktive Fiskalpolitik der letzten Jahre fortgesetzt werden, um eine stabile Binnennachfrage und damit ein stabiles Wirtschaftswachstum auf einem relativ hohen Niveau von mindestens 7% zu halten. Zur Finanzierung der fiskalischen Ausgabenpolitik sollten im Jahr 2002 staatliche Schatzanweisungen im Wert von 150 Mrd. Yuan ausgegeben werden; dies sei unbedenklich, da die staatliche Verschuldung sich bislang noch in relativ sicheren Grenzen bewege. Allerdings gab Zhu Rongji zu bedenken, dass das Steuersystem und das Banken- und Finanzsystem des Landes weiter konsolidiert werden müssten, um eine gesunde Entwicklung der Volkswirtschaft zu gewährleisten.

Unter Punkt (b) widmete Zhu Rongji sich speziell den Problemen der ländlichen Wirtschaft. Hier seien alle Anstrengungen darauf zu konzentrieren, das Einkommen der bäuerlichen Bevölkerung zu steigern. Neben der beschleunigten Modernisierung der Landwirtschaft, die insbesondere in Westchina die Spezialisierung auf exportfähige Produkte und die Entwicklung eines wettbewerbsfähigen Agrobusiness einschließen müsse, seien folgende Maßnahmen zu ergreifen: (1) die Rückverwandlung von Ackerland in Wälder, mit dem Nebeneffekt einer ökologischen Aufwertung ländlicher Gebiete; (2) die Vertiefung der Reform zur „Umwandlung von Gebühren in Steuern“, die auf eine finanzielle Entlastung abzielt, indem das Dickicht der von dörflichen Bürokratien irregulär erhobenen Gebühren und Abgaben zugunsten einer einheitlich erhobenen Steuer beseitigt wird. Entsprechende Pilotprojekte laufen bereits seit längerem in der Provinz Anhui, doch mussten die Reformexperimente dort im letzten Jahr wieder zurückgefahren werden, da die lokalen Verwaltungen sich nach der Beschneidung ihrer bisher durch Abgaben und Gebühren erhaltenen Einnahmen nicht mehr in der Lage sahen, die Ausgaben für Infrastrukturmaßnahmen und Bildung zu decken.<sup>15</sup> Vor diesem Hintergrund forderte Zhu Rongji in seinem Regierungsbericht nun, dass die Zentralregierung Gelder für die Provinz Anhui bereitstellen solle, damit das Pilotprojekt dort fortgesetzt werden könne; die lokalen Verwaltungen müssten sich im Gegenzug allerdings dazu verpflichten, die Umsetzung der allgemeinen Schulpflicht sicherzustellen. Zum Zweck der Diversifizierung und Stei-

gerung der ländlichen Einkommen sollten ferner (3) Betriebe zur Weiterverarbeitung von Agrarprodukten sowie im Dienstleistungsgewerbe gefördert werden; bereits bestehende ländliche Kleinunternehmen sollten modernisiert werden. Schließlich forderte der Ministerpräsident, (4) die landwirtschaftliche Infrastruktur weiter auszubauen und Regionen, die von Naturkatastrophen oder anderen widrigen Bedingungen besonders betroffen seien, staatliche Unterstützung zukommen zu lassen.

Unter Punkt (c) ging Zhu Rongji erneut auf die Probleme freigesetzter Industriearbeiter ein. Im Zusammenhang der Reform der Staatsbetriebe, die es im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie weiter zu intensivieren gelte, forderte er, betriebliche Konkursverfahren und Fusionen ordnungsgemäß zu handhaben – offenbar eine Kritik an der verbreiteten Praxis „falscher Bankrotte“ – und dabei insbesondere die soziale Absicherung freigesetzter Arbeitskräfte zu gewährleisten, um die gesellschaftliche Stabilität nicht zu gefährden. Auch kritisierte er unter dem Stichwort der Verbesserung des Arbeitsstils in Punkt (g) ein weiteres Mal die Neigung mancher lokaler Funktionäre, „eigenmächtig Bauprojekte zu veranlassen, obwohl sie nicht einmal die Gehälter rechtzeitig auszuzahlen in der Lage sind“; derartige Praktiken seien in Zukunft strikt zu unterbinden. Schließlich mahnte er an, die kommunalen Verwaltungsstrukturen und die politische Herrschaft an der ländlichen Basis zu stärken, um die gesellschaftlichen Strukturen zu stabilisieren. „Unter den neuen Bedingungen entstandene Widersprüche im Volk“, so mahnte Zhu, „müssen korrekt gehandhabt werden, so dass Faktoren, die die soziale Stabilität beeinträchtigen könnten, bereits an der Basis im Keim beseitigt werden.“<sup>16</sup>

An den Ausführungen Zhu Rongjis, aber auch an anderen Rede- und Diskussionsbeiträgen von Vertretern der Führungsspitze wie Jiang Zemin, Hu Jintao oder Wu Bangguo anlässlich von Treffen mit Abgeordneten aus den von sozialen Unruhen besonders betroffenen Provinzen Liaoning, Heilongjiang, Jilin, Hebei, Jiangxi und Hubei, wird deutlich, dass die Sorge der parteistaatlichen Führung um die gesellschaftliche Stabilität omnipräsent ist.<sup>17</sup> Gleichzeitig ist allerdings zu konstatieren, dass sie über wenige effektive Strategien zu verfügen scheint, um die erkannten sozioökonomischen Probleme auf dem Land und in den Städten zu lösen. Neben oft gehörten Mahnungen an die Adresse lokaler Verwaltungsinstanzen und Forderungen nach der Intensivierung von Reformmaßnahmen, die sich bereits in der Vergangenheit als schwer durchführbar erwiesen haben, sind es im Wesentlichen Zusagen der Zentralregierung über die Aufstockung fiskalischer Mittel, von denen man sich eine Linderung der Probleme erhofft. Der fortgesetzte Trend aber, zur Lösung struktureller Probleme auf die Staatskasse zurückzugreifen, den die staatliche Führung bislang als unbedenklich bezeichnet, wird von Experten mittlerweile als riskant bewertet. In der längeren Frist, so mahnen inzwischen manche Beobachter, könne es durch die anhaltende Politik eines *Deficit Spending* – bei nominal hohen Wirtschaftswachstumsraten – auch in China zur Herausbildung einer „Seifenblase“

<sup>13</sup>RMRB, 18.3.2002, S.3.

<sup>14</sup>RMRB, 18.3.2002, S.2.

<sup>15</sup>Vgl. C.a., 2001/1, Ü 33, 2001/2, S.153-168.

<sup>16</sup>RMRB, 17.3.2002, S.2.

<sup>17</sup>Vgl. etwa XNA, 7., 12.3.2002; Xinhua, 5., 6., 8., 11.3.2002, nach BBC PF, 5., 6., 8., 11.3.2002; SCMP, 9.3.2002.

(*paomohua*) kommen, die schließlich mehr oder weniger zwangsläufig eine Finanzkrise verursachen würde.<sup>18</sup>

## 2.4 „Neue Schwierigkeiten und harte Herausforderungen“: Die Folgen des WTO-Beitritts

Kompliziert werden die heimischen sozioökonomischen Probleme durch die Folgen des Beitritts Chinas zur WTO, der im Dezember 2001 formal vollzogen worden ist. Den Ausführungen Zhu Rongjis gemäß macht China nicht nur die Wachstumsschwäche der Weltwirtschaft, sondern vor allem auch die Verschärfung des internationalen Wettbewerbs zu schaffen, die die Handelspartner verstärkt zu protektionistischem Verhalten verleite. Zwar sei der WTO-Beitritt insgesamt als förderlich für die Reform und Öffnung und damit für die wirtschaftliche Entwicklung Chinas allgemein zu betrachten, doch müssten insbesondere weniger wettbewerbsfähige Sektoren und Unternehmen in der kürzeren Frist mit erheblichen Beeinträchtigungen rechnen. Im Gefolge des WTO-Beitritts sei China damit vor „neue Schwierigkeiten und harte Herausforderungen“ (*xin de kunnan he yanjun tiaozhan*) gestellt.<sup>19</sup>

Zhu Rongji nahm damit die Bewertung des historischen Ereignisses auf, die sich seit dem Herbst 2001 zunächst im wissenschaftlichen und dann auch im offiziellen Diskurs durchgesetzt hatte: Während seit Ende 1999, als nach dem erfolgreichen Abschluss der sino-amerikanischen Verhandlungen der WTO-Beitritt in greifbare Nähe gerückt war, in den Medien regelmäßig verlautbart worden war, dass die zu erwartenden „Vorteile die Nachteile überwiegen“ (*li da yu bi*),<sup>20</sup> wick diese optimistische Einschätzung im Vorfeld des tatsächlichen Beitritts schließlich einer zurückhaltenderen Prognose. Nachdem der renommierte Ökonom Wu Jinglian im Oktober 2001 gewarnt hatte, dass „die Chancen des WTO-Beitritts nur potenziell vorhanden, die Herausforderungen dagegen real“ seien und dass man die positiven Aspekte nur realisieren könne, wenn man den Risiken angemessen begegne,<sup>21</sup> nahm auch die politische Führung diese Wertung auf, indem fortan von „Chancen, aber auch gravierenden Herausforderungen“ des WTO-Beitritts gesprochen wurde.<sup>22</sup>

Wie ein aufschlussreicher Artikel auf der Webseite der *Volkszeitung* im Vorfeld der NVK-Tagung ausführte, stellen die Folgen des WTO-Beitritts für das politische, wirtschaftliche und private Leben nach dem Unmut über die verbreitete Korruption die größte Sorge der „Massen“ dar. Dabei sei die öffentliche Meinung im Hinblick auf den WTO-Beitritt von drei verbreiteten Missverständnissen geprägt, die es auszuräumen gelte. Zum Ersten reagierten einige Personen mit unnötiger Panik. Sie glaubten, dass ausländische Unternehmen über Nacht nach China strömen würden und der heimische Markt unter multinationa-

len Firmen aufgeteilt würde – tatsächlich müsse aber gesehen werden, dass chinesische Unternehmen nun zum ersten Mal in der Lage seien, am internationalen Wettbewerb teilzunehmen, ohne das Land verlassen zu müssen. Zum Zweiten verhalte sich umgekehrt ein anderer Teil der Bevölkerung so, als habe sich nichts verändert; aufgrund der in vielen Sektoren ausgehandelten Übergangsperioden bei der Umsetzung der WTO-Vertragsbestimmungen wögen sich viele Entscheidungsträger in Sicherheit und schönen nötige Restrukturierungsmaßnahmen auf, ein fahrlässiges Verhalten, das sich in der Zukunft rächen dürfte. Zum Dritten schließlich gingen viele Unternehmen davon aus, dass die Folgen des WTO-Beitritts nicht „ihr Problem“ seien. Während kleine und mittlere Privatunternehmen häufig darauf hofften, dass sie betrieblich flexibel genug seien, um sich jederzeit an neue Wettbewerbsbedingungen anzupassen, verließen sich Staatsbetriebe wie in alten Zeiten gern darauf, dass Vater Staat ihnen in Härtefällen mit fiskalischen Mitteln zur Seite stehen würde. Diese Form der Sorglosigkeit sei ungerechtfertigt, da im Rahmen des WTO-Regelwerks jegliche Arten von „Präferenzmaßnahmen“, „lokalem Protektionismus“ und betrieblichen Subventionen in Zukunft nicht mehr zur Verfügung stünden.<sup>23</sup>

In seinem Regierungsbericht kritisierte Zhu Rongji vor allem das zuletzt genannte Phänomen des „lokalen Protektionismus“, das er bezeichnenderweise gemeinsam mit den Problemen verbreiteter Wirtschaftskriminalität und Produktpiraterie, ungeordneter Finanzmarktstrukturen und mangelnder Produktionssicherheit unter dem Thema der Regulierung der Marktordnung (Punkt e) abhandelte. Daneben lieferte er unter Punkt (d), der eigentlich dem Thema WTO gewidmet war, in relativ knapper Form die von den internationalen Handelspartnern erwarteten positiven Bekenntnisse zu den WTO-Prinzipien der gleichmäßigen Anwendung relevanter Gesetze, der Nichtdiskriminierung sowie der Offenheit und Transparenz und versprach, weiter attraktive Bedingungen für ausländische Investoren in China, vor allem auch in den westlichen Landesteilen zu schaffen.<sup>24</sup>

Deutlichere Worte zu den Herausforderungen des WTO-Beitritts fielen im Kontext verschiedener Anträge von Abgeordneten, die während der NVK-Tagung in Arbeitsgruppen diskutiert wurden. So forderten mehrere Wirtschaftsvertreter, dass der Staat seine Interventionen in das Management von Staatsunternehmen, aber auch seine Eingriffe in ganze Wirtschaftssektoren beenden müsse, da diese das größte Hindernis für eine wettbewerbsfähige heimische Wirtschaft darstellten; der Staat solle sich vielmehr auf die Bereitstellung von Dienstleistungen, Infrastruktur, Umweltschutz und die Förderung von Wissenschaft, Kultur und Bildung beschränken. Andere Abgeordnete forderten die Regierung auf, endlich effektive Maßnahmen zu ergreifen, um den nach wie vor beunruhigend hohen Anteil fauler und uneinbringlicher Bankkredite zu reduzieren und die Finanzmarktstrukturen zu konsolidieren. Unter anderem wurde vorgeschlagen, unter den chinesischen Staatsbanken ein Klassifikationssystem zur Bewertung der Kreditwürdigkeit einzuführen. Wenn

<sup>18</sup>Zu derartigen Warnungen vgl. etwa *Zhengming*, 2002/4, S.16-18; vgl. auch den Artikel „Beijing Budget Time Bomb“, in: *WSJ*, 12.3.2002.

<sup>19</sup>RMRB, 17.3.2002, S.1.

<sup>20</sup>Vgl. C.a., 1999/12, S.1251-1265.

<sup>21</sup>Beijing *Zhongguo Xinwen She*, 22.10.2001, nach FBIS, 22.10.2001; Beijing *Renmin Wang* (online), 29.10.2001, nach FBIS, 30.10.2001.

<sup>22</sup>SCMP, 12.11.2001.

<sup>23</sup>Beijing *Renmin Wang* (online), 26.2.2002, nach FBIS, 27.2.2002.

<sup>24</sup>RMRB, 17.3.2002.

die bestehenden Probleme in diesen Bereichen nicht entschlossen gelöst würden, würden die heimischen Banken und Finanzmarktakteure keinesfalls in der Lage sein, sich im Wettbewerb gegen die in wenigen Jahren in China zu erwartenden ausländischen Konkurrenten zu behaupten. Heftig kritisiert wurde in diesem Zusammenhang auch die Wertpapieraufsichtsbehörde des Staatsrats; durch die Bewilligung von Börsengängen unrentabler Unternehmen, die Duldung gefälschter Bilanzberichte, spekulativer Absprachen und Insider-Manipulationen auf dem Aktienmarkt sei die Behörde dafür verantwortlich, dass der Aktienindex der Shanghaier Börse von seinem historischen Hoch von 2240 Punkten in der Mitte letzten Jahres auf rund 1000 Punkte zum Jahresende gefallen sei.<sup>25</sup>

Diese Forderungen machen deutlich, dass die strukturellen Ursachen der bestehenden ökonomischen Probleme und der mangelnden Wettbewerbsfähigkeit der chinesischen Wirtschaft durchaus bekannt sind. Es muss sich jedoch in den kommenden Jahren erst erweisen, inwieweit es der staatlichen Führung gelingt, die erkannten Probleme zu lösen und entgegen der fortbestehenden protektionistischen Widerstände zu einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft beizutragen. Noch scheint nicht entschieden, ob man dieses Ziel durch mehr oder weniger staatliches Eingreifen realisieren will.

## 3 Politische Perspektiven

### 3.1 Korruptionsbekämpfung

Im Vergleich zu den Vorjahren war das Thema der Korruption, das chinesischen Pressemeldungen gemäß aus Sicht der Bevölkerung nach wie vor den wichtigsten Stein des Anstoßes darstellt, in seiner Prominenz in diesem Jahr relativ zurückgenommen. Dies könnte auf eine bewusste Entscheidung der politischen Führung zurückgehen, die durch eine allzu kritische Thematisierung der Korruptionsmissstände gewissermaßen den wahrgenommenen sozialen Sprengstoff nicht noch mit einer Zündschnur versehen wollte. So schenkte der Ministerpräsident in seinem Regierungsbericht dem Thema nur die pflichtschuldige Aufmerksamkeit, indem er daran erinnerte, dass diejenigen, die ihre Macht zum persönlichen Nutzen missbrauchten, ohne Rücksicht auf Stellung und Rang verfolgt würden.<sup>26</sup>

Abgesehen von Ermahnungen an alle Träger öffentlicher Ämter, ihre Beiträge für eine „saubere und ehrliche Regierung“ zu leisten, wurden im Rahmen der NVK-Tagung keine innovativen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung benannt. Praktische Schritte in dieser Richtung waren allerdings einem Hongkonger Pressebericht vom Ende Februar zu Folge in den vorausgegangen Wochen eingeleitet worden. So sollen sich eine Plenarsitzung der für Korruptionsbekämpfung in den Reihen der Partei zuständigen Disziplinkontrollkommission des ZK der KPCh Ende Januar sowie eine Arbeitskonferenz des Staatsrats Mitte Februar 2002 eigens dem Thema der Korruption gewidmet haben. Von der Parteiführung soll entschieden worden sein, dass vom März 2002 an die Identitäten und

persönlichen Hintergründe von 3.800 korrupten Amtsträgern durch Fernsehen und Rundfunk öffentlich gemacht werden sollten, um die Aufklärung der Fälle zu beschleunigen. Ferner soll zur Verbesserung der Effizienz der Korruptionsbekämpfung beschlossen worden sein, die Ämter der Leiter der Disziplinkontrollkommissionen auf Provinzebene dadurch aufzuwerten, dass sie in Personalunion mit den Posten stellvertretender Provinzparteisekretäre betraut werden. Schließlich soll der renommierte Sozialwissenschaftler Hu Angang vorgeschlagen haben, ein unabhängiges Organ einzurichten, das sich speziell der Überwachung und Bekämpfung von Korruptionsdelikten widmen sollte.<sup>27</sup>

In den Berichten von Xiao Yang, dem Präsidenten des Obersten Volksgerichtshofs, und Han Zhubin, dem Obersten Volksstaatsanwalt, lief die Bekämpfung der Kriminalität der Korruptionsbekämpfung diesmal den Rang ab.<sup>28</sup> Gemäß den zu diesen Anlässen üblicherweise vorgelegten statistischen Daten war im Jahr 2001 in 36.447 Korruptionsfällen ermittelt worden, in die insgesamt 40.195 Personen verwickelt waren. Darunter waren 1.319 Korruptionsfälle mit Korruptionssummen von über einer Million Yuan, in die insgesamt 9.452 Personen involviert waren. Besonderer Wert wurde darauf gelegt, dass unter den 20.120 Personen, die im Jahr 2001 von den Gerichten wegen Korruption verurteilt worden sind, 419 Funktionäre auf der Kreis- bzw. Referatsebene, 89 Personen auf der Bezirks- bzw. Abteilungsebene und 5 Personen auf der Provinz- bzw. Ministerialebene waren. Auch hier war die klare Botschaft, dass man nicht davor zurückschrecke, selbst höchstrangige Amtsträger hart – wenn nötig, mit dem Tod – zu bestrafen, um das Übel der Korruption bei den Wurzeln zu packen.<sup>29</sup> Zur Abschreckung wurden insbesondere die Korruptionsskandale aus Xiamen und Shenyang herangezogen, die im Verlauf des zurückliegenden Jahres die öffentliche Aufmerksamkeit auf sich gezogen hatten.

Die während der diesjährigen NVK-Tagung erzielten Ergebnisse der Abstimmungen über die Tätigkeitsberichte des Obersten Volksgerichtshofs und der Obersten Volksstaatsanwaltschaft lagen ganz im Trend der vergangenen Jahre: Hatten im März 2001 26% (2000: 25%) der Abgeordneten dem Rechenschaftsbericht Xiao Yangs und 29% (2000: 29%) dem Rechenschaftsbericht Han Zhubins in Form von negativen Voten oder Enthaltungen die Zustimmung verweigert, so lagen die entsprechenden Quoten nun bei 28% bzw. 27%. Auffällig an den Abstimmungsergebnissen ist allerdings die Tatsache, dass der Bericht der Obersten Volksstaatsanwaltschaft, der in den zurückliegenden Jahren regelmäßig schlechtere Quoten erzielt hatte – im Jahr 1998 hatten 40% der Delegierten ihre Zustimmung verweigert –, in diesem Jahr in der Gunst der Abgeordneten geringfügig besser abschnitt als der Bericht des Obersten Volksgerichtshofs.<sup>30</sup> Dies mag darauf zurückzuführen sein, dass Xiao Yang in seinem Bericht die

<sup>27</sup>Hong Kong Zhongguo Tongxun She, 28.2.2002, nach FBIS, 28.2.2002.

<sup>28</sup>Der offizielle Text der beiden Tätigkeitsberichte von Xiao Yang und Han Zhubin finden sich in RMRB, 20.3.2002, S.2 und 3.

<sup>29</sup>XNA, 12.3.2002; Xinhua, 11., 19.3.2002, nach BBC PF, 11., 19.3.2002.

<sup>30</sup>Vgl. C.a., 1998/3, S.277, 2000/3, Ü 14, 2001/3, S.282; SCMP, 16.3.2002.

<sup>25</sup>XNA, 4., 8., 10., 11.3.2002; vgl. auch FT, 11.3.2002.

<sup>26</sup>RMRB, 17.3.2002; vgl. auch *The Straits Times*, 4.3.2002

Verantwortung für eine Reihe von Missständen übernehmen musste, die trotz langjähriger Bemühen im Gerichtssystem selbst fortbestehen. So gestand er ein, dass viele Richter nicht ausreichend qualifiziert seien und einen schlechten Arbeitsstil besäßen, dass einige unter ihnen selbst gegen Gesetze und Disziplinarregelungen verstießen und in der Verfolgung von Straftaten lax und nachlässig vorgehen.<sup>31</sup>

Weì Jianxing, der Leiter der Disziplinarkontrollkommission des Zentralkomitees der KPCh, bestritt einen im Rahmen der NVK-Tagung geäußerten Vorwurf, wonach das Ausmaß der Korruption im Verlauf der seit langen Jahren laufenden staatlichen Kampagnen zur Korruptionsbekämpfung nicht ab-, sondern vielmehr zugenommen habe. Dieser Vorwurf sei nicht gerechtfertigt, so verteidigte Wei die Antikorruptionspolitik: Die Mehrzahl der zuletzt aufgeklärten größeren Korruptionsfälle hätten sich zwischen 1993 und 1997 ereignet; seit 1998 sei die Zahl der Korruptionsfälle schrittweise zurückgegangen, sichtbar insbesondere im Bau- und Finanzbereich. Seit 1999 hätten die zuständigen Behörden außerdem Jahr für Jahr einen Rückgang von Beschwerden aus den Reihen der Bevölkerung verzeichnet.<sup>32</sup> Hier zeichnet sich das nachhaltige Dilemma der Korruptionsbekämpfung ab, das darin besteht, dass die Aufdeckung der Missstände diese erst ins öffentliche Bewusstsein hebt und Grund für allgemeinen Unmut gibt.

### 3.2 Kriminalitätsbekämpfung

Stärker als in den Vorjahren stand während der diesjährigen Plenartagung des NVK das Thema der Kriminalitätsbekämpfung im Vordergrund der Debatten. An erster Stelle stand dabei der Kampf gegen „Terrorismus, religiösen Extremismus und ethnischen Separatismus“, den sich die parteistaatliche Führung bereits seit Mitte der 1990er Jahre explizit auf ihre Fahnen geschrieben hatte, um separatistischen Bestrebungen vor allem unter uighurischen Bevölkerungsteilen und anderen muslimischen Minderheiten in der Autonomen Region Xinjiang Einhalt zu gebieten, der vor dem Hintergrund des 11. September aber beträchtlichen Aufwind erhalten hat.<sup>33</sup> So war der Regierungschef und stellvertretende Parteisekretär von Xinjiang, Abdulahat Abdurixit, auf der Tagung mit der Aussage zu vernehmen, dass die landesspalterischen Versuche einer kleinen Zahl von Personen in Xinjiang zum Scheitern verurteilt seien, weil sie sich gegen das Interesse der Mehrheit der dortigen Bevölkerung richteten, die ihre Hoffnungen auf eine stabile sozioökonomische Entwicklung der Region setzten. Den separatistischen Bestrebungen, die in der breiten Bevölkerung hochgradig unbeliebt seien, müsse strikt Einhalt geboten werden – wie ein anderer Vertreter Xinjiangs betonte, auch im Hinblick auf das Investitionsklima in der äußersten Westregion Chinas.<sup>34</sup> Abdurixit kündigte zudem an, dass man von den USA weiterhin die Auslieferung einer Zahl von „Separatisten“ verlange,

die in Afghanistan an der Seite der Taliban gekämpft hatten und von US-amerikanischen Militärkräften festgesetzt worden sind.<sup>35</sup> Washington hat bislang die Auslieferung der Rebellen mit der Begründung verweigert, dass es die Auffassung Beijings nicht teile, wonach es sich bei diesen Personen chinesischer Herkunft um „Terroristen“ handle.<sup>36</sup> Der Fall macht die außenpolitischen Komplikationen deutlich, die Chinas Mitwirkung in der internationalen Antiterrorallianz begleiten.

Im Kontext der Kriminalitätsbekämpfung in diesem Jahr weiterhin benannt wurde der Kampf gegen „Falungong und andere Kulte“, wengleich dieses Thema auch sehr knapp abgehandelt wurde – Zhu Rongji, Xiao Yang und Han Zhubin erwähnten es in ihren Tätigkeitsberichten jeweils nur mit einem Satz.<sup>37</sup> Die zurückhaltende Thematisierung sollte allerdings nicht als Indiz dafür gewertet werden, dass der Konflikt mit der Falungong-Bewegung und anderen als gefährlichen „Kulten“ kategorisierten religiösen und Qigong-Gruppen abgeebbt sei, zumal es Falungong-Anhängern trotz äußerst scharfer Sicherheitsvorkehrungen immer wieder gelingt, durch Proteste auf ihre Sache aufmerksam zu machen. Just am 5. März, dem Tag der Eröffnungssitzung der NVK-Plenartagung, hatten Falungong-Mitglieder in Changchun, der Hauptstadt der nordostchinesischen Provinz Jilin und dem Geburtsort des Falungong-Gründers Li Hongzhi, einen städtischen Fernsehsender besetzt und im Abendprogramm auf acht Kanälen eine knappe Stunde lang eigene Sendungen ausgestrahlt.<sup>38</sup>

Besondere Aufmerksamkeit wurde auf der diesjährigen NVK-Tagung der Bekämpfung des organisierten Verbrechens in Form von Syndikaten, Triaden und anderen mafiaähnlichen Strukturen zuteil. So wies Xiao Yang in seinem Tätigkeitsbericht darauf hin, dass die Gerichte im Jahr 2001 insgesamt 350 Fälle organisierten Verbrechens von Triaden und anderen kriminellen Vereinigungen aufgedeckt haben, an denen insgesamt 1.953 Personen beteiligt waren – Zahlen, die, wie Xiao nicht ohne Stolz berichtete, einen Zuwachs um das 6,3- bzw. 3,5fache gegenüber dem Vorjahr bedeuteten. Besondere Anstrengungen habe man darauf verwandt, korrupte „Schutzschirme“ aufzudecken, durch die kriminelle Vereinigungen der Unterwelt sich die Deckung durch lokale Partei- und Regierungsfunktionäre erwirkten.<sup>39</sup> Auch hier scheint der Shenyanger Korruptionsskandal tiefe Spuren hinterlassen zu haben.

Insgesamt sind nach den Angaben des Obersten Volksgerichtshofs im Jahr 2001 von chinesischen Gerichten 340.571 schwere Straftaten verfolgt worden; 150.913 Straftäter seien mit Haftstrafen von mehr als fünf Jahren, lebenslänglicher Freiheitsstrafe oder der Todesstrafe belegt worden – hier wurde eine pauschale Zuwachsrate von

<sup>35</sup>SCMP, 9.3.2002.

<sup>36</sup>Vgl. Heike Holbig, „Wende im internationalen Verhalten Chinas? Nationale Interessen in der globalen Antiterrorallianz“, in: *Internationale Politik*, S.1-7.

<sup>37</sup>RMRB, 17., 20.3.2002; Xinhua, 19.3.2002, nach BBC PF, 19.3.2002.

<sup>38</sup>Vgl. dazu die Übersicht in der Sparte Innenpolitik im vorderen Teil des Heftes.

<sup>39</sup>RMRB, 20.3.2002, S.2; Xinhua, 19.3.2002, nach BBC PF, 19.3.2002.

<sup>31</sup>Xinhua, 19.3.2002, nach BBC PF, 19.3.2002; Zhongguo Xinwen She, 11.3.2002, nach BBC PF, 11.3.2002.

<sup>32</sup>XNA, 9.3.2002; Xinhua, 11.3.2002, nach BBC PF, 12.3.2002.

<sup>33</sup>Zu den Hintergründen des Konflikts in Xinjiang seit dem 11. September vgl. C.a., 2001/9, S.976-982, 2001/10, Ü 8, 2001/11, Ü 8, 2001/12, Ü 11, 2002/1, Ü 9.

<sup>34</sup>Xinhua, 10.3.2002, nach BBC, 10.3.2002.

15,07% gegenüber dem Vorjahr benannt,<sup>40</sup> offenbar, um die Nennung der Zahl der Todesurteile, über die generell keine offiziellen Statistiken publiziert werden, zu umgehen. Nach Angaben der internationalen Menschenrechtsorganisation Human Rights Watch sollen im Rahmen einer landesweiten Kampagne zur Verbrechensbekämpfung allein zwischen April und Oktober 2001 mindestens 1.800 Personen hingerichtet worden sein.<sup>41</sup>

### 3.3 Weiter aufgeschobene politische Reformen

Der diesjährige Tätigkeitsbericht Zhu Rongjis enthielt keinerlei Hinweise auf politische Reformvorhaben der Regierung. Im Vergleich zum Herbst 2000, als der Ministerpräsident im Rahmen des Entwurfs des Zehnten Fünfjahresplans noch eine „Erweiterung der ordnungsgemäßen politischen Partizipation der Bürger“ und einer „wissenschaftlicheren und demokratischeren Entscheidungsfindung“ angekündigt hatte,<sup>42</sup> bedeutet der vollständige Verzicht auf explizite Forderungen nach Reformen im politischen Bereich einen gewissen Rückschlag. Enttäuschend ist dieser Verzicht auch insofern, als von der Parteiführung in den vergangenen Monaten wiederholte, wenn auch vage Signale für eine Bereitschaft zu begrenzten politischen Reformen ausgegangen waren. Insbesondere war dies seit der Rede Jiang Zemin vom 1. Juli 2001 zu beobachten, als dieser die Öffnung der Partei für Privatunternehmer ankündigte und damit ein Einfallstor für Vorschläge zur innerparteilichen Reform öffnete, die sich auf die Gesamtheit des politischen Systems auswirken könnten.<sup>43</sup> Jedoch erklärt sich der weitere Aufschub politischer Reformvorhaben schlicht aus der Tatsache, dass sich im Herbst 2002 eine neue Parteiführung und im darauf folgenden Frühjahr eine neue Regierungsmannschaft konstituieren wird. Der Politik der neuen parteistaatlichen Führungsgeneration, von der allgemein erwartet wird, dass sie in allen Reformbereichen, auch auf dem Gebiet politischer Reformen, neue Akzente setzen wird, wollte man zum gegenwärtigen Zeitpunkt offenbar nicht vorgreifen.

Unterhalb der Ebene expliziter Forderungen nach politischen Reformen ließen sich im Rahmen der diesjährigen NVK-Tagung allerdings durchaus einige subtilere Forderungen nach rechtlichen oder organisatorischen Veränderungen vernehmen, die unterschwellig Auswirkungen auf das politische System entfalten könnten. So waren etwa die folgenden Punkte Gegenstand der Diskussionen:

- Wie sich dem von Li Peng in seiner Funktion als Vorsitzender des Ständigen Ausschusses des NVK verlesenen Tätigkeitsbericht und verschiedenen Debatten über die Rolle des NVK entnehmen lässt, strebt dieses Organ nicht nur stärkere Kompetenzen im legislativen Bereich, sondern auch bei der Überwachung der Verwaltungsinstanzen an. Wenn der NVK auch

weit von einer parlamentarischen Kontrollfunktion entfernt ist, wie sie dem Ideal westlicher Demokratien entspricht, zeichnen sich doch graduelle Kompetenzzuwächse bei der Überwachung der Verwaltungs- und Justizbehörden ab. Dies gilt insbesondere für die Aufsicht über die Haushalte der zentralen und lokalen Verwaltungsorgane, einen Bereich, in dem die Volkskongresse aller Ebenen offenbar zunehmend selbstbewusst ihre Kompetenzen einfordern. So haben entsprechend einer im vergangenen Jahr in Kraft getretenen Regelung zur Budgetkontrolle erstmalig 26 Staatsratsorgane und sämtliche Provinzregierungen dem NVK ihre Haushaltspläne zur regulären Prüfung vorgelegt. Auch die Verwendung außerbudgetärer Mittel untersteht seit letztem Jahr einer stärkeren Kontrolle durch die Volkskongresse.<sup>44</sup> Die Verabschiedung eines seit 1993 diskutierten „Aufsichtsgesetzes“, das die Aufsichtskompetenzen der Volkskongresse regeln soll, ist allerdings auch in diesem Jahr erneut aufgeschoben worden.<sup>45</sup>

- Im Kontext des WTO-Beitritts zeichnen sich einige potenzielle Veränderungen im Rechtssystem der VR China ab. In seinem Tätigkeitsbericht entwarf der Präsident des Obersten Volksgerichtshofs etwa Perspektiven einer unparteiischeren, unabhängigeren, transparenteren und professionelleren Rechtsprechung, die sich chinesische Gerichte im Sinne der Anpassung an das WTO-Regelwerk in den kommenden Jahren zu Eigen machen müssten.<sup>46</sup> Wenn auch stark zu bezweifeln ist, dass im Gefolge des WTO-Beitritts quasi über Nacht eine „Herrschaft des Rechts“ in China Einzug halten wird, so lässt sich doch nicht ausschließen, dass das Rechtssystem, ausstrahlend von innovativen Entwicklungen im Bereich des Wirtschaftsrechts, ansatzweise aus seiner politischen Hörigkeit befreit und transparenter werden könnte.
- Der Tätigkeitsbericht Zhu Rongjis enthält unter Punkt (e) eine Passage, in der gefordert wird, „Branchenvereinigungen (*hangye xiehui*) und intermediären Organisationen (*zhongjie jigou*)“ eine stärkere, von den Regierungsorganen stärker unabhängige Rolle zu gewähren.<sup>47</sup> Hier handelt es sich offenbar um den Ausfluss einer intensiven Auseinandersetzung zwischen verschiedenen Wirtschaftsverbänden und ehemaligen Organen der staatlichen Branchenverwaltung, die um Kompetenzen der wirtschaftlichen Interessenvertretung konkurrieren. Sollte die Regierung sich zukünftig tatsächlich stärker aus der Wirtschaftsverwaltung zurückziehen und das Feld den vielfältigen intermediären Organisationen überlassen, die sich in den vergangenen Jahren insbesondere auch im privatwirtschaftlichen Bereich der Interessenvertretung herausgebildet haben, könnte dies einigen Einfluss auf die Mechanismen der Artikula-

<sup>40</sup>Ibid.

<sup>41</sup>Human Rights Watch, „China Human Rights Update“, February 15, 2002, in: [http://hrw.org/backgrounders/asia/china\\_update.htm](http://hrw.org/backgrounders/asia/china_update.htm) (Aufruf: 4.3.2002); Hong Kong AFP, 11.3.2002, nach FBIS, 11.3.2002; zur Kriminalitätsbekämpfung vgl. auch C.a., 2001/1, Ü 15, 2001/5, Ü 14, 2001/6, Ü 16.

<sup>42</sup>Vgl. C.a., 2000/10, S.1169-1170.

<sup>43</sup>Vgl. C.a., 2001/7, S.739-746, 2001/12, Ü 17, 2002/1, Ü 12.

<sup>44</sup>Der Tätigkeitsbericht Li Pengs ist abgedruckt in RMRB, 19.3.2002; vgl. auch Xinhua, 9., 18.3.2002, nach BBC PF, 9., 18.3.2002.

<sup>45</sup>Vgl. C.a., 2001/3, S.279-288.

<sup>46</sup>RMRB, 20.3.2002, S.2; Xinhua, 19.3.2002, nach BBC, 19.3.2002.

<sup>47</sup>RMRB, 17.3.2002, S.2.

tion und Durchsetzung gesellschaftlicher Interessen haben.

- Gemäß eines Antrags, den Vertreter des Bundes für Industrie und Handel (*Gongshangye lianhehui*) vorgelegt haben, soll Artikel 12 der Verfassung der VR China dahingehend abgeändert werden, dass Privateigentum den gleichen gesetzlichen Schutz genießt wie staatliches Eigentum. Damit sollten die negativen Anreize des gegenwärtigen Eigentumssystems beseitigt werden, die bisher zur Flucht privaten Kapitals ins Ausland und zur Zurückhaltung bei privaten Unternehmensinvestitionen führten.<sup>48</sup> Zwar waren ähnliche Anträge dem NVK bereits in den Jahren 1997 und 2000 vorgelegt worden, doch scheinen die Chancen für eine Umsetzung nun deutlich höher, nachdem die private Wirtschaft durch die im Juli 2001 angekündigte Öffnung der KPCh für Privatunternehmer eine weitere Aufwertung erfahren hat.
- Einen weiteren Antrag, dessen Realisierungschancen weniger hoch liegen dürften, haben zwei NVK-Abgeordnete aus Wuhan vorgelegt, die die Gründung bäuerlicher Interessenverbände forderten. Unter den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen des Landes seien die Bauern die einzige Gruppe, die (von landwirtschaftlichen „Studiengruppen“ zur Vermittlung neuer Agrartechnologien abgesehen) bislang über keinerlei eigene Interessenvermittlungorgane verfüge. Wolle man die Situation der ländlichen Bevölkerung nachhaltig verbessern und den latenten sozialen Sprengstoff abbauen, sei es unumgänglich, strukturelle Mechanismen für die Organisation bäuerlicher Interessen zu schaffen.<sup>49</sup>

Wenn eine baldige Umsetzung der hier skizzierten Forderungen und Vorschläge auch nur bedingt realistisch erscheint, so zeichnen sich in den Hintergrunddebatten doch vielfältigere Facetten möglicher politischer Reformschritte ab, als der offizielle Diskurs dies auf den ersten Blick erwarten lässt. Auch hier ist es offenbar der eingangs dargestellte wachsende sozioökonomische Problemdruck, der die Suche nach Lösungen auch im politischen System vorantreibt.

#### 4 Fazit: Eingeschränkter politischer Handlungsspielraum

Als Fazit der diesjährigen NVK-Tagung lässt sich festhalten, dass die politischen Handlungsspielräume der staatlichen Führung zunehmend eingeschränkt erscheinen. Der Beitritt des Landes zur Welthandelsorganisation und die schleppende weltwirtschaftliche Entwicklung haben zu einer Verschärfung des Dilemmas zwischen den Anforderungen internationaler Wettbewerbsfähigkeit und marktwirtschaftlicher Effizienz einerseits und der Aufrechterhaltung sozialer Stabilität andererseits geführt. Zwar sind die sozialen Probleme von Bauern und Industriearbeitern seit langen Jahren bekannt, doch hat die parallele Häufung

von Protesten auf dem Land und in den Städten in den vergangenen Monaten ein akutes Krisenbewusstsein erzeugt, das die Führung nun dazu bewogen hat, sich ganz gezielt den „benachteiligten Gruppen“ zuzuwenden, um eine soziale und politische Destabilisierung zu vermeiden.

Der Vorrang einer Wahrung gesellschaftlicher Stabilität wird auch an der Bereitschaft der Regierung deutlich, soziale Risiken durch die weitere Aufstockung fiskalischer Mittelzuweisungen zu reduzieren. Im Wesentlichen handelt es sich hier um ein *bailing out* der für die Sozialeleistungen noch immer hauptsächlich verantwortlichen lokalen Regierungen durch den zentralen Staatshaushalt; ihre fortgesetzte Defizit Ausgabenpolitik wiederum finanziert die Zentralregierung durch die Ausgabe umfangreicher Schatzanweisungen. Wie bereits angedeutet, warnen Experten inzwischen vor der Herausbildung einer „Seifenblasen-Wirtschaft“, die in der längeren Frist auch in China, das bisher von den Finanzkrisen der Region weitgehend verschont geblieben ist, eine solche heraufbeschwören könnte.

Neben den Risiken einer „fiskalischen Zeitbombe“ gibt aber auch die zunehmende Einschränkung des politischen Handlungsspielraums der Regierung, die aus der Konzentration auf die Wahrung sozialer Stabilität resultiert, Anlass zur Beunruhigung. So ist nicht nur zu erwarten, dass wichtige strukturelle Reformschritte im staatlichen Unternehmens- und Bankensektor oder etwa auch im Bereich des Einwohnerregistrierungssystems (*hukou*), das für die Frage der Arbeitskräftemobilität von großer Bedeutung ist, auf unabsehbare Zeit hinausgeschoben werden. Denkbar ist aber auch, dass innovative Maßnahmen wie etwa die rechtliche Absicherung und gesellschaftliche Aufwertung des Privatsektors verzögert werden, weil dieser in Interessensopposition zu den „benachteiligten Gruppen“ der Bauern und Industriearbeiter gesehen wird.

Andererseits steht zu hoffen, dass durch die drängenden sozioökonomischen Probleme der Reformdruck gerade auch im politischen Bereich wachsen könnte. Hier bleibt abzuwarten, ob die staatliche Führung einige vielversprechende Ansätze zu einer breiteren Vertretung gesellschaftlicher Interessen aufnimmt, wie sie in wissenschaftlichen und parteiinternen Kreisen durchaus intensiv diskutiert werden. Eine Ausrichtung der Partei an den Bedürfnissen der „alten“ und „neuen“ sozialen Schichten oder die Schaffung intermediärer Organisationsstrukturen zum politischen Ausgleich verschiedener gesellschaftlicher Interessen könnte nicht nur geeignet sein, die soziale Sprengkraft abzubauen, sondern in der längeren Frist auch zu nachhaltigen Veränderungen im politischen System des Landes führen.

<sup>48</sup>SCMP, 12.3.2002.

<sup>49</sup>SCMP, 11.3.2002.