

BLEIBEN DIE PLANETEN AUF IHREN BAHNEN?

(Peking und die Provinzen)

Mit zu den fundamentalen Fragen, die in der VRCh je nach den gegebenen Umständen permanent neue Antworten herausfordern, gehört das Verhältnis zwischen Zentrale und Provinzen. Nie freilich in der dreiundzwanzigjährigen Geschichte der VRCh hat sich dieses Problem so scharf gestellt wie seit Beginn der Kulturrevolution. In der westlichen Literatur hat sich deshalb ein ganzer Knäuel von Theorien gebildet, der mehr zur Verwirrung als zur Klärung beiträgt. Ziel dieses Aufsatzes ist es, die einzelnen Theorie-Ansätze systematisch geordnet nebeneinanderzustellen und damit ein Gerüst für spätere Operationen zu liefern, die auf längere Sicht unter anderem auch im Zusammenhang mit dem Fragenbereich der Nachfolge Mao Tse-tungs und der heutigen Führungsschicht in Peking nötig werden dürften.

Im Mittelpunkt solcher Betrachtungen stehen zwei Ausgangsfragen, auf die die Untersuchung immer wieder rekurrieren muß, nämlich die Frage nach dem Umfang der Autonomie der Einzelregionen vis a vis Peking und ferner nach dem Stellenwert der Streitkräfte in den Provinzen. Beide Fragestellungen sind offensichtlich aufs engste miteinander verknüpft.

Das de-iure-Verhältnis zwischen Zentrale und Regionen ist eindeutig fixiert und kann deshalb im vorliegenden Zusammenhang in wenigen Sätzen abgehandelt werden: Nach der Verfassung von 1954 sowohl (Art. 2 II und 66 II) wie auch nach dem Verfassungsentwurf von 1970 (Art.3) regelt sich das Verhältnis zwischen der Zentrale und den Einheiten auf der unteren Ebene nach dem Grundsatz des demokratischen Zentralismus (1). Da ferner die "staatlichen Machtorgane der Diktatur des Proletariats" (also unter anderem die Provinz-Revolutionen als höchste Verwaltungsorgane in den Provinzen) und die Volksbefreiungsarmee unter der Führung der Partei stehen (Art.5 Abs.V der Parteisatzung von 1969), ist eine klare Führungshierarchie vom ZK und seinen inneren Gliederungen bis hinunter zu den letzten Verästelungen sowohl in den zivilen wie in den militärischen Einheiten der Regionen gegeben. Überall gelten die drei Grundprinzipien der Führung: Demokratischer Zentralismus, kollektives Führungssystem und Massenlinie.

Die de-iure-Verhältnisse lassen also keine Fragen offen; ganz anders freilich ist die de-facto-Situation gelagert. Drei Möglichkeiten bieten sich hier als Erklärungsmodelle an:

1. Aufspaltung in mehrere Regionalbündnisse (Aufgabe des Nationalgedankens)
2. Dezentralisierung unter Beibehaltung des nationalen Einheitsgedankens
3. straffe Zentralisierung (vgl. die de-iure-Situation!)

Diese drei Möglichkeiten sind nachfolgend im einzelnen grundrißhaft zu skizzieren:

Zu 1: Am wenigsten wahrscheinlich ist eine Aufsplitterung oder Spaltung Chinas. Gleichwohl wird diese Option in der Literatur diskutiert. Ein möglicher Separatismus bestimmter Regionen gegenüber Peking wäre nur unter den Bedingungen einer ausreichenden industriellen Basis denkbar. Die Hoover Institution (2) hat dafür drei Kriterien aufgestellt, nämlich ausreichende Nahrungsmittelversorgung, genügend durchgebildetes Verkehrswesen und adäquate Rüstungsproduktion. Weitere Schlüsselfaktoren wären Bodenschätze, Bevölkerungszahl, Handel und genügend starker Rückhalt bei anderen Regionen oder beim Ausland. Von den elf großen Militär-Bereichen Chinas erfüllen nur die Regionen von Peking und Shenyang (das Gebiet der Mandschurei umfassend!) sämtliche Voraussetzungen für eine solche Autarkie. Wehrbereiche wie die von Lanchou, Sinkiang und Tibet andererseits sind verkehrsmäßig so wenig erschlossen, daß sie sich wohl kaum verselbständigen könnten. (Hier wäre freilich einzuwenden, daß gerade die verkehrsmäßige Unerschlossenheit die Unabhängigkeitsbestrebungen begünstigen könnte!). Sieht man von Peking und Shenyang ab, so verfügen höchstens noch die Wehrbereiche von Nanking, Canton, Wuhan und Chengtu über ein gewisses Autarkie-Potential, das sie zum "Warlordismus" befähigte.

Solche Überlegungen können freilich nicht mehr sein als Ansätze für Sandkastenspiele. Wie vor allem im dritten Abschnitt noch näher zu erläutern ist, sprechen andere Erwägungen mit geradezu erdrückendem Gewicht gegen eine solche Separatismus-Option. Der Punkt wurde hier überhaupt nur erörtert, weil der potentielle Einwand mangelnder Systematik ausgeschaltet werden sollte.

Zu 2: Wesentlich mehr Aufmerksamkeit verdient die Frage, ob sich in China gewisse Ansätze zum dezentralisierten Staat, wie sie heute bereits streckenweise vorhanden sind, in Zukunft noch intensivieren werden.

Vier solcher Ansätze sind hier zu erläutern:

a) Der historische Ansatz
Man könnte etwa argumentieren, daß

China im Verlaufe der letzten zwei Jahrtausende immer dann sich zum Einheitsstaat zurückverwandelte, wenn das Zivilregiment stark war, und daß umgekehrt während jeder Epoche, in der Militärs überproportional ins Rampenlicht der Macht traten, einzelne Regionen, meist größere Grenzgebiete, Autonomie erlangten (3). Kann eine solche Argumentationsweise auch im sozialistischen China noch Gültigkeit beanspruchen? Die Frage muß wohl verneint werden. "Militär" ist ja nicht gleich Militär: Vielmehr gibt es Regionalstreitkräfte, denen zweifellos eine gewisse Tendenz zur Überbewertung ihrer Regionen eigen ist, und Hauptstreitkräfte, die unmittelbar der Zentrale unterstehen und von dieser zu Zwecken der Zentralisierung eingesetzt werden könnten (dazu Näheres unten 3).

b) Der "Feldarmee"-Ansatz

William Whitson (4) stellte 1969 jene Hypothese auf, derzufolge jedes Mitglied früherer militärischer Kommandoeinheiten, von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen, nach wie vor zu einem der fünf "Feldarmee"-Systeme gehört, die auch heute noch auf informellem Wege über persönliche Loyalitätsbeziehungen zusammengehalten werden. Whitson verwendete also nicht einen institutionellen, sondern vielmehr einen mit persönlichen Loyalitäten kalkulierenden informellen Ansatz. Demnach bilden die Angehörigen der fünf Feldarmee-Systeme auch heute noch separate Aggregate innerhalb der Militärelite des sozialistischen China.

Die fünf Feldarmee-Systeme haben sich in ihrer Endphase vor allem während des Bürgerkrieges gegen Chiang Kai-shek und der nachfolgenden ersten Jahre der VRCh, also zwischen 1946 und 1954, herausgebildet. Es handelt sich hierbei um folgende Einheiten:

- 1. Feldarmee - (früher Militärregion Nord-West-China; heute im wesentlichen verteilt auf die Militärregionen Sinkiang, Lanchou und Szechuan).
- 2. Feldarmee - (früher Militärregion Zentralchina, heute Wuhan, Tibet und K'ünming)
- 3. Feldarmee - (früher Militärregion Ostchina, heute Nanking und Fuchou)
- 4. Feldarmee - (früher Militärregion Mandschurei, heute Shenyang, Canton)
- "Nordchina-Feldarmee" (früher Militärregion N-China, heute Shantung, Innere Mongolei, Peking)

Diese Feldarmeen haben sich wiederum aus Gruppierungen zusammengefunden, die

sich ihrerseits bereits seit 1931 herausgebildet hatten. Will man also beispielsweise Lin Piaos "Seilschaft" verfolgen, so empfiehlt es sich, jeden seiner potentiellen Anhänger unter solchen Offizieren zu suchen, die - gleich Lin Piao - von der 1. Frontarmee über die 115. Division der 8. Marscharmee zur 4. Feldarmee gekommen sind.

Es lassen sich auf diese Weise informelle Querverbindungen aufdecken, die u.U. für eine Strukturierung der Herrschaft in China sowohl in zentripetaler wie vor allem in zentrifugaler Richtung determinierend sein könnten. Ein praktisches Beispiel dieser Verfahrensweise findet sich in C.a. März 1972, S.21 ff.

Einige Male in der jüngeren Geschichte wurden diese Loyalitätssysteme bewußt von der Führung in Peking ausgenutzt, um in verschiedenen kritischen Regionen eine Art Machtbalance herzustellen. In den drei entscheidenden Militärregionen Chinas, nämlich der von Shenyang (Industriezentrum), Peking (politisches Zentrum) und Nanking (kommerzielles Zentrum mit Shanghai!) hatte jede der fünf Eliten ihre Vertreter, die sich gegenseitig in Schach hielten (5). Ebenso gut wie für die Ausbalancierung der Kräfte im Sinne der Zentrale könnten sich solche Gruppierungen aber auch in Richtung einer starken Regionalisierung oder aber "Fraktionenbildung" auswirken. Bis zur Kulturrevolution hatte die Liu-Shao-ch'i-Fraktion z.B. dafür gesorgt, daß die Posten des Politkommissars in den jeweiligen Militärregionen stets mit Zivilkadern besetzt waren, die das Vertrauen Lius genossen. Dadurch übte die Zentrale in Peking eine wirksame Kontrolle über den Militärapparat aus. Mit dem Aufstieg Lin Piaos zur Macht gerieten gerade diese "zivilen" Politkommissare unter heftigen ideologischen Beschuß und wurden großenteils durch militärische Vertrauensleute Lins ersetzt. Noch 1965 waren z.B. 41 der 53 Politkommissare in den Wehrbereichen und Militärbezirken mit "Zivilisten" besetzt, 1970 befanden sich unter den 43 bis dahin bekanntgewordenen Politkommissaren dieser Einheiten 36 Angehörige der VBA (6).

c) Der "Zellular"-Ansatz

Audrey Donnithorne geht in ihren wirtschaftlichen Untersuchungen von der Grundannahme aus, daß China weder im Bereich seiner Wirtschaft noch seiner Gesellschaft einen monolithischen, sondern vielmehr einen "zellularen" Charakter trage (7). Das "Verantwortungssystem" (負責制) habe im Bereich dieser "Zellen" dafür zu garantieren, daß China nicht in seine Teile zerfällt, sondern trotz aller Verschiedenheiten eine Einheit bleibt. Nehme man den dezentralisierten Zustand der Jahre nach 1958 (der ja auch im Zuge der Kulturrevolution wiedergekehrt ist!), so verblieben der Zentrale im wesentlichen nur sieben große

Kontrollbereiche, nämlich:

- die Sorge für den interprovinziellen Austausch industrieller Produkte (vor allem Stahl, Eisen, Kohle, Werkzeuge, Baumwolle usw.)
- der Gütertausch zwischen den Provinzen auf dem Gebiete landwirtschaftlicher Erzeugnisse (Getreide, Baumwolle, Öl, Schweine usw.)
- Exporte und Importe im Rahmen der Außenwirtschaft
- das Eisenbahn- und Verkehrswesen, soweit es dem Verkehrsministerium in Peking untersteht
- Gesamtinvestitionen, Großprojekte der Kapitalgüter-Investitionen
- Eckwerte für Löhne und Personal
- die höheren Lehranstalten (8)

Im übrigen sind die Provinzen und untergeordneten Einheiten zuständig, wobei der Zentrale höchstens gewisse Aufsichtsrechte verbleiben.

Aber auch diese reduzierten Aufsichtsmodalitäten seien noch stark eingeschränkt: Es verblieben der Zentrale allenfalls gewisse Preiskontrollen, ferner Möglichkeiten der Aufsicht über den Parteiapparat, Erhöhung oder Kürzung finanzieller Zuweisungen und vor allem das wohl stärkste Mittel, nämlich die Ernennung und Abberufung höherer Funktionäre.

Im übrigen hat das "Verantwortungssystem" als Klammer zwischen Zentrale und Provinzen zu dienen. Solange die Regionen ihre Aufgaben einigermaßen zufriedenstellend erfüllten, würden sie von der Zentrale in Frieden gelassen. Audrey Donnithorne geht insofern von einer Art "prästablisierter Harmonie" aus (und sie spricht in der Tat auch von "harmonious self-sufficient groups" (9).

Wie unter Abschnitt 3 noch näher zu zeigen ist, beschränkt sich die Kontrolle der Provinzen durch die Zentrale nicht etwa nur auf große Rahmen, wie Donnithorne es postuliert, sondern geht bis ins Detail, so daß kein Funktionär auf die Dauer ohne Sanktionen durch die Maschen der Anweisungen und Gesetze schlüpfen kann. Außerdem sieht Donnithorne den gesamten Kontrollprozeß zu sehr unter ökonomischen Gesichtspunkten. Loyalität und Nationalismus scheinen bei ihr nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Schließlich scheint sie zu übersehen, daß der Integrationsprozeß in China durch permanentes Erzeugen und Lösen von Konflikten vorangetrieben wird und nicht etwa nur im Geiste harmo-

nischer Zusammenarbeit zum Tragen kommt.

d) Der "Polyzentrismus"-Ansatz Parris Chang (10) legt seiner These von den vielen Zentren sowohl personelle als auch strukturelle Kalküle zugrunde. Durch die Kulturrevolution seien die Streitkräfte (und damit eo ipso auch die Regionen) wesentliche Mitbestimmungsfaktoren im politischen Prozeß geworden. Diese Entwicklung sei der Führung in Peking durch den Gang der Ereignisse aufgezwungen worden: Zu Beginn der Kulturrevolution hatte die Armee noch Neutralität zu wahren; als jedoch Fraktionalismus und Anarchie um sich griffen, erging am 28. Januar 1967 die Weisung, zugunsten der Linken einzuschreiten. Am 5. September schließlich gab die Zentrale den Befehl an die Streitkräfte, notfalls sogar mit Waffengewalt vorzugehen, nachdem es - vor allem im Zusammenhang mit dem Zwischenfall von Wuhan - beinahe zu einer Spaltung in der Armee gekommen wäre. Dieser Prozeß einer immer stärkeren Einschaltung der VBA habe sich vor allem bei der Besetzung neu geschaffener Provinzorgane entscheidend ausgewirkt. Die meisten Spitzenpositionen in den neuen Provinz-Revolutionenkomitees sowie in den Provinz-Parteiausschüssen sind militärischer Provenienz (11). Auch das im April 1969 gewählte IX. ZK mit seinen 279 Mitgliedern (170 voll, 109 alternierend) ist überwiegend mit Regionalvertretern besetzt, die ihrer Herkunft nach dazu neigen, regionale Interessen zu artikulieren (12).

Mehrere Beispiele seien es, an denen sich das zunehmende Gewicht der Provinzen ablesen lasse, nämlich unter anderem

- das langsame Tempo des Aufbaus der Revolutionskomitees (Januar 1967-September 1968!), aus dem hervorgeht, daß nicht jede Region sich sofort den Direktiven der Zentrale beugt,
- ferner das mißlungene Experiment der Abschaffung von Nebenerwerbstätigkeiten im bäuerlichen Bereich. Im Zusammenhang mit der Kulturrevolution sei deutlich geworden, daß lokale Kader aus Angst vor Reaktionen aus dem Bereich der bäuerlichen Bevölkerung den von der Zentrale ausgehenden Innovationsimpulsen überhaupt nicht oder nur mit Einschränkungen Folge geleistet hätten.
- Das zunehmende Wachstum von lokalen Industrien, die zu "unabhängigen Industriesystemen" führen und die tendentiell darauf angelegt sind, die Provinzen - im Rahmen der "Verteidigungsvorbereitungen" - weitgehend autark zu machen. Von daher gesehen, sei die ganze Nation keineswegs ein "Schachbrett", sondern ein Raster von unabhängigen Einheiten mit starkem Eigenwillen.

Das Verhältnis zwischen Zentrale und Provin-

zen stehe deshalb heutzutage keineswegs unter dem Vorzeichen von Kommando und Subordination, sondern gestalte sich auf dem Wege über Verhandlungen, Kompromisse und Manipulationen.

Von einem Regionalismus, wie er für die Schlußphase der Ch'ing-Periode bezeichnend gewesen sei (ungefähr 1850 - 1911) oder gar von einem "Warlordismus" im Stile der frühen republikanischen Periode (1911 - 1928) könne zwar keineswegs die Rede sein, doch zeichneten sich bereits heute wieder Entwicklungen ab, die sich solchen Zuständen in Zukunft durchaus auf eine gewisse Distanz annähern könnten. Man müsse davon ausgehen, daß nach dem Tode Maos die bisher ohnehin schon stark zerstrittenen Fraktionen wahrscheinlich noch unversöhnlicher aufeinanderprallten. Wahrscheinlich müsse dann eine Regierung unter Chou En-lai darauf bedacht sein, sich auf eine kollektive Führung zu stützen, die aus den prominentesten politischen Gruppierungen zusammengesetzt ist. Bei einer solchen Balancierung der Kräfte aber komme den Provinzen entscheidendes Gewicht zu. Es sei auch nicht ausgeschlossen, daß sie eines Tages als "Königsmacher" aufträten (zur Stellungnahme vgl. unten 3).

Zu 3: (fortbestehender Zentralismus): Allen bisher aufgezählten Hypothesen liegt, methodologisch gesehen, die Annahme zugrunde, daß die häufigen Hinweise in der offiziellen Presse auf mangelnde Disziplin, "Abteilungsdenken" und "Berggipfeltum" (山头主义) typische Ausschnitte der Realität wiedergeben. Geht man jedoch davon aus, daß den Massenkommunikationsmitteln in China nicht nur die Funktion der Information, sondern darüber hinaus vor allem auch der Propaganda, der Organisation, der Erziehung, der Kritik und der Kontrolle zukommt (13), so müssen die so häufig vorgebrachten Fälle abweichenden Verhaltens eher als negative Modelle denn als Photographien der Wirklichkeit eingeordnet werden. Möchte man allein aus den Beschreibungen der Presse auf den Zustand der Verwaltungsorganisation in der VRCh nach der Kulturrevolution schließen, so wären die Verhältnisse dort wahrhaft katastrophal. Nun hat aber Falkenheim (14) anhand einer Einzelfallstudie über die Provinz Fukien feststellen können, daß sich an den Kontrollmechanismen, wie sie zwischen Zentrale und Provinzen etabliert sind, gegenüber dem Zustand vor der Kulturrevolution in der Provinz Fukien kaum etwas geändert hat. Diese Feststellung dürfte zwar etwas überspitzt sein (sie erinnert übrigens an den alten Erfahrungssatz: "Verfassung vergeht, Verwaltung be-

steht"), ist aber doch geeignet, den Beobachter der chinesischen Szenerie nachdenklich zu stimmen.

In der Tat sind es vor allem zwei Mechanismen, die den Spaltungs- und Polyzentristentendenzen nachdrücklich entgegenwirken.

a) Die Hauptstreitkräfte der Armee als Instrument der Zentrale:

Nach der maoistischen Militärtheorie sind es drei Partizipanten in einem Volkskrieg, die das Kampfgeschehen tragen, nämlich die regulären Streitkräfte, die Regionalstreitkräfte und die paramilitärischen Milizen. Die regulären Streitkräfte in China bestehen aus 36 Armeeeinheiten, von denen jede in drei Divisionen aufgliedert ist und die je etwa 45 000 Mann umfaßt. Diese Armeen sind normalerweise in den kritischen Randgebieten gegenüber Indochina, Taiwan und vor allem der Sowjetunion stationiert. Sie können aber jederzeit auch von ihrem Standort abgezogen und an einen beliebigen Einsatzort verlegt werden.

Ganz anders die regionalen Kräfte, die auf ganz bestimmte geographische Punkte konzentriert sind und die Aufgabe haben, dort in Zusammenarbeit mit den Milizen den Feind zu bekämpfen. Die Regionalkräfte umfassen drei verschiedene Typen von Einheiten, nämlich den Grenzschutz, unabhängige Divisionen und Regimenter, die von Provinz-Militärkommandanten befehligt werden (z.Z. gibt es 11 große Militärregionen (一级军区), die mehrere Provinzen umfassen, und daneben 23 Provinz-Militärdistrikte (省军区), die mit den politischen Grenzen identisch sind); schließlich Garnisonen in den Städten und Kreisen.

Entscheidend für die Kontrollstrukturen ist nun, daß das Kommando über die regulären Einheiten direkt in Peking liegt, während das Kommando für die Regionalstreitkräfte von den Regionen ausgeht.

Aus dieser Situation heraus entwickelten sich vor allem während der Kulturrevolution die delikatesten Spannungsprobleme. Im Rahmen ihrer Aufgabe nämlich, Fraktionsstreitigkeiten zu schlichten und die "Linke zu unterstützen" (支左), d.h. Hilfe für die Arbeiter, für die Bauern und für die Linke, ferner Militärkontrolle und Militärausbildung (三支两军), entsandten sowohl die regulären Streitkräfte als auch die Regionalstreitkräfte jeweils ihre eigenen "Hilfe-Links-Gruppen" (支左小组). Auf diese Weise entstanden einerseits "Örtliche Hilfe-Links-Gruppen" (地方支左小组), die Studienkurse organisierten, Fraktionsstreitigkeiten schlichteten und sich vor allem in die örtlichen Revolutionskomitees und Parteiaus-schüsse einschalteten, zum anderen aber auch sog. "Zentrale Unterstützungsgruppen für die Linke" (中央支左小组), die immer dann

als eine Art Feuerwehr losgeschickt wurden, wenn die örtlichen "Hilfe-Links-Einheiten" mit ihrer Aufgabe nicht fertig wurden oder sich den Direktiven der Zentrale widersetzen (15). Solche Situationen waren nicht selten: Allein 1967 waren beispielsweise zur gleichen Zeit 20 der 36 Armeekorps als fliegende Feuerwehr eingesetzt (16). Dabei kam es oft zu einer starken Verzettelung der Truppen: das 47. Armeekorps war z.B. 1969 in 15 Provinzen eingesetzt (17). "Zentralgruppen" mußten vor allem überall dort eingreifen, wo die Provinzbehörden ("eine kleine Zahl von Revisionisten, die sich in die Partei eingeschlichen hatten") sich gegen maoistische Rotgardistenbewegungen engagierten. Am Vorabend der Kulturrevolution waren ja nicht weniger als immerhin 18 der 23 Politkommissare in den Provinz-Militärdistrikten (省军区) identisch mit den Parteisekretären der betreffenden Provinz. So mußte es nicht weiter verwundern, daß zahlreiche Provinz-Parteiausschüsse ("revisionistische Hauptquartiere"), sobald sie durch die Aktionen der Rotgardisten in Bedrängnis gerieten, von ihrer militärischen Macht Gebrauch machten.

Bei den daraufhin einsetzenden Aktionen der "Zentralen Unterstützungsgruppen" kam es oft zu harten Zusammenstößen mit Regionalverbänden, wie es vor allem im Zusammenhang mit dem berühmt gewordenen Wuhan-Zwischenfall deutlich geworden ist. Die Regionaltruppen von Wuhan hatten damals (Juli 1967) zwei Emissäre der Zentrale aus Peking eingesperrt. Nur durch das Eingreifen regulärer Armeekorps-Einheiten, vor allem auch der Marine, konnte ein Riß zwischen Zentralchina und Peking vermieden werden. Der Zwischenfall von Wuhan wurde damit zur Peripetie der Kulturrevolution.

Bei solchen Zwischenfällen wirkte noch ein emotionales Element mit, das sich vielleicht sogar als Schmolllkomplex bezeichnen ließe: sind doch die Regionalstreitkräfte bei weitem nicht so gut ausgerüstet wie die Armeekorps. Kein Wunder, daß sie sich deshalb häufig als "zweite Garnitur" fühlen (18).

Der Konsolidierungs- und Gleichschaltungsprozeß, wie er sich im Zusammenhang mit der Bildung der Revolutionskomitees und der Parteiausschüsse auf Provinzebene vollzog, war - alles in allem - nur mit Hilfe der Armeekorps zu erreichen. Nicht zuletzt darin zeigt es sich, wie wichtig dieses Kontrollinstrument für die Zentrale ist. Nicht ganz zu Unrecht stellt deshalb Nelsen (19) fest, daß diejenige Macht, die "den zentralen Militärausschuß kontrolliert, auch die regulären Streitkräfte in der Hand hat. Wer aber die regulären Streitkräfte kontrolliert, kontrolliert letztlich auch China."

b) Kontroll-Prozeduren der Zentrale:

Von erheblicher Bedeutung neben der Militärkontrolle sind für Peking auch Partei- und Verwal-

tungskontrolle.

- aa) Die Partei kontrolliert in dreifacher Weise: Sie setzt die politischen Linien fest. Sie unterhält im Zuständigkeitsbereich sämtlicher Administrativ-Organen ihren Parteiausschuß und läßt ferner innerhalb der einzelnen kulturellen, pädagogischen und wirtschaftlichen Einheiten Grundorganisationen fungieren, die, je nach Mitgliederzahl, als "Zellen", "Hauptzellen" oder "Basisausschüsse" firmieren. Außerdem werden alle wichtigeren Staatsfunktionäre unmittelbar durch die Partei ausgebildet.
- bb) Im Rahmen der Staatskontrolle üben die Zentralorgane, unter ihnen der Nationale Volkskongreß, insbesondere dessen Ständiger Ausschuß, ferner der "Vorsitzende" und vor allem der Staatsrat gewisse Kontrollrechte aus. Insbesondere überwacht der Staatsrat die Durchführung der von ihm erlassenen Verordnungen und Verfügungen; ferner kontrolliert er die Arbeit der örtlichen Organe der staatlichen Gewalt im ganzen Land, ändert "nicht zweckentsprechende" Anordnungen ab und hat wichtige Rechte in der Personalpolitik (20).

Kontrollbefugnisse werden ferner durch die Polizei ausgeübt (über das "Ministerium für öffentliche Sicherheit", das die Sicherheitsorgane auf den drei Ebenen der Provinzen, Sonderdistrikte, Kreise und deren "Unterbüros" steuert), ferner - wenn auch in abnehmendem Maße - durch die Staatsanwaltschaft und durch die obersten Gerichte.

Eine besonders intensive Kontrolle erfolgt durch das eigenartige "Vertragssystem" (合同), das weniger der "legalen" Institutionalisierung und gerichtlichen Erzwingbarkeit schuldrechtlicher Verpflichtungen als vielmehr der politischen Überwachung dient. So werden z.B. die "Verträge" zwischen staatlichen Handelsorganisationen und landwirtschaftlichen Erzeugerkollektiven abgeschlossen, um die im staatlichen Wirtschaftsplan nur provisorisch vorgeschriebenen Produktionsziele nach Maßgabe der jeweiligen lokalen Bedingungen zu konkretisieren. Den "Verträgen" kommt m.a.W. nicht, wie im Westen, die Funktion zu, frei abgegebene Willenserklärungen mehrerer Parteien rechtsverbindlich zu koordinieren, sondern vielmehr einen Kontrahenten dem anderen nach Maßgabe des jeweiligen staatlichen Wirtschaftsplans zu subordinieren. Bei Verletzung dieser Verträge kann entweder die zuständige Volksbank (Drohungen mit Kreditentziehung usw.) Sanktionen verhängen oder aber das übergeordnete Verwaltungsorgan der jeweils betroffenen staatlichen Vertragsstelle angreifen. Selbstverständlich ist daneben jederzeit auch Kontrolle durch die zuständigen Parteiorgane möglich. Seit der Kulturrevolution wird dieser

Kontrollprozeß immer mehr "politisiert", indem nicht formelle Ordnungs- und Dienststrafen verhängt, sondern Kritik und Selbstkritik des verantwortlichen Funktionärs gefordert werden. Vor allem die Praktik, solche Funktionäre "nach unten zu schicken" oder sie in die Kaderschulen des 7. Mai einzuschleusen, spielt dabei eine wachsende Rolle (21).

Daß in diesem Zusammenhang auch die Finanzkontrolle auf dem Weg über die Volksbank und ihre Provinz-Ableger eine bedeutende Rolle spielt, versteht sich beinahe von selbst. Auch die Investitionsbank könnte zusammen mit dem Ausschuß für staatliche Investitionslenkung Geldzuteilungen für eine ungehorsame Provinz rückgängig machen (22).

- cc) Noch viel entscheidender als die Zahl der Kontrollkanäle ist freilich die Stringenz, mit der Kontrolle ausgeübt wird. Wie ein Kontrollvorgang durch die Zentrale verläuft, möge an folgendem Modell klar werden:

Die Zentrale gibt eine Direktive aus, die den Handlungsrahmen für die einzelnen Provinzen festlegt. Nunmehr treten die Provinzbehörden in Aktion, um geeignete Maßnahmen für die Ausfüllung dieses Rahmens zu treffen. Sie bilden z.B. einen ad hoc-Arbeitsausschuß, der den Zeitplan, den Personalbedarf und die Prioritäten festlegt. Falls die Aufgabe nicht auf der Stelle erledigt werden muß, werden Stichprobenversuche (試點) durchgeführt. In landwirtschaftlichen Angelegenheiten wird man hierbei auf die Verschiedenartigkeit der einzelnen Landesteile achten; so wählt man z.B. Stichprobengebiete in Bergregionen, in Hügelregionen und im Flachland aus. Falls das Programm rein organisatorische Gesichtspunkte umfaßt, z.B. einen Feldzug gegen irgendeinen konkret bezeichneten "lokalen Aberglauben" (unter diesen Begriff fallen zahlreiche örtliche Observanzen, die mit dem Makel der feudalistischen Vergangenheit belastet sind), werden verschiedene Schlüsselinheiten mobilisiert, die sich beispielsweise auf fortgeschrittene (前進) Regionen, auf "mittlere" (中間) und auf zurückgebliebene (落后) Regionen beziehen. Falls diese Stichproben die gewünschten Erfolge mit sich bringen, werden die Erfahrungen zusammengefaßt und zu "Modellen" (样板) ausgebaut.

Von den "Schlüsselgebieten" (重點) werden die Ergebnisse sodann auf den Rest des Territoriums (面, wörtlich: "Fläche") übertragen.

Damit freilich ist die zentrale Direktive noch lange nicht erledigt. Nunmehr gilt es nämlich, über den weiteren Verlauf ständige Berichte an die Provinzbehörden und von da an das Zentrum zu senden. Solche Berichte entstehen entweder in genau fixierten Intervallen (定期報告) oder aber "zwischenrin" (不定期). Manchmal entsendet die Zentrale auch ihre eigenen Untersuchungsteams zu den Provinzen, die dann Berichte ausarbeiten (調查報告) und die provinziellen Kader veranlassen, sich mit ihnen möglichst häufig in Verbindung zu setzen.

Manchmal erscheint es angezeigt, Aufgaben direkt der persönlichen Verantwortung des 1. Parteisekretärs der Provinz anzuvertrauen und dadurch an seine Loyalität zu appellieren. Außerdem besteht noch die Möglichkeit, die Mitarbeiter oder Abteilungschefs in den Provinzen, Sonderdistrikten und Kreisen zu Arbeitskonferenzen einzuladen und sie dort besonders zu schulen (23). Nicht zufällig hat gerade das System prophylaktischer Überwachung durch permanente Indoktrination, das man auch als "innere Kontrolle" bezeichnen kann (24), seit der Kulturrevolution besonders an Bedeutung gewonnen. Ursprünglich waren es die in weiteste Bereiche ausgreifenden "Mao Tse-tung - Studienkurse", seit dem Septemberplenium von 1970 wurden es dann die Studienkurse für Kader auf "Kreis- und Regimentsebene und darüber" (縣團以上), insbesondere aber die Kaderschulen des 7. Mai (26), die für eine permanente Mobilisierung von Loyalitäten gegenüber der Zentrale i.S. der "inneren Kontrolle" garantieren sollen. Flankiert werden diese Intensiv-Kurse durch laufende "Kongresse" auf Provinzebene (代表大會), durch "Konferenzen" (會議), "Treffen" (會), "Foren" (座談) und durch "Symposien zum Erfahrungsaustausch" (經驗交流會).

Durch dieses eng verflochtene Maschensystem von innerer und äußerer Kontrolle (27) wird sichergestellt, daß die Tendenz zu "unabhängigen Königreichen" keine ungesunden Dimensionen annimmt. Im übrigen sollte man bedenken, daß auch der Nationalismus in China heute eine Rolle wie nie zuvor spielt. In zentripetalem Sinne wirken sich ferner der Ausbau des Straßen-, Eisenbahn-, Telefon- und Massenkommunikationsnetzes aus. Immer wieder wird es zwar "Ausbruchversuche" geben, doch scheint sich, auf lange Sicht gesehen, die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Zentrale und Provinzen mehr in zentripetalem als in zentrifugalem Sinne auszuwirken.

Bleiben die Planeten auf ihren Bahnen? Trotz alledem also: ja. We

1) Was demokratischer Zentralismus ist, wird in Art.5 Abs.3 der Parteisatzung von 1969 definiert: Unterordnung des Einzelnen unter die Organisation, Unterordnung der Minderheit unter die Mehrheit, Unterordnung der unteren Ebenen unter die höhere, Unterordnung der gesamten Partei unter das ZK.

2) Zit. in: Richard F. Staar, "Future of Red China: After Mao What?", IS, Sept. 1972, S.31-40 (34-37).

3) Der Gedanke stammt von Wolfgang Bauer; geäußert bei einer Konferenz in Bonn am 15.II.1971.

4) William Whitson, "The Field Army in Chinese Com-

- munist Military Politics", CQ No.37, S.1-30.
- 5) Ebenda, S.24.
 - 6) Jürgen Domes, "Die Ära Mao Tse-tung", Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1971, S.201.
 - 7) Audrey Donnithorne; China's Economic System, New York-Washington 1967, S.507 ff; ferner dieselbe: "Central Economic Control in China", in Contemporary China, edited by Ruth Adams, New York 1966, S.151-177 (154 ff.)
 - 8) Ebenda ("Central Ec. Control"), S.157-167;
 - 9) ebenda, S.172.
 - 10) Parris Chang, "Decentralization of Power" in Problems of Communism, Jul./Aug. 1972, S.67-75.
 - 11) Vgl. dazu die Tabellen von Wolfgang Bartke in C.a. Mai 1972 (Tab.3) (Parteiausschüsse) u. Sept. (Tab.7)
 - 12) Ebenda, Juni 1972 (Tab.Nr.4). (Rev.Kom.)
 - 13) Näheres in Oskar Weggel, Massenkommunikation in der Volksrepublik China, Band 38 der "Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg", Hamburg 1970, S.25 ff.
 - 14) Victor C. Falkenheim, "Continuing Central Predominance" in Problems of Communism, Jul./Aug.1972, S.75-83.
 - 15) Näheres hierzu mit Nachweis Oskar Weggel "The P.L.A. in the Cultural Revolution, Grassroots-level-Organization and Mass-Work" in Revue du Sud-Est Asiatique et de l'Extreme Orient, 1969, No.2,S.243-254.
 - 16) Harvey Nelsen, "Military Forces in the Cultural Revolution", CQ No.51, S.444-474 (455).
 - 17) Radio Honan CNA Nr.751, S.4.
 - 18) Nelsen, a.a.O., S.460.
 - 19) Ebenda, S.466.
 - 20) Art.49 der Verfassung von 1954; Art.20 des Verfassungsentwurfs von 1970.
 - 21) Näheres hierzu Oskar Weggel, "Kontrolle in der Volksrepublik China" in Verfassung und Recht in Übersee 1971, S.393 bis 414 (407 f.).
 - 22) Donnithorne, "Economic System", a.a.O., S.471.
 - 23) Falkenheim, a.a.O., S.81 ff.
 - 24) Weggel, Kontrolle..., a.a.O., S.395.
 - 25) Zu den Studienkursen des Marxismus vgl. C.a. August 1972, S.25 ff.
 - 26) Zu den "Kaderschulen des 7. Mai" vgl. C.a. Mai 1972, S.25 ff.
 - 27) Weggel, Kontrolle a.a.O., vgl. dort die Ausführungen über innere und äußere Kontrolle, S.395 ff.

PEKINGS INDOCHINA-POLITIK AM VORABEND DES WAFFENSTILLSTANDES

Angesichts des allgemeinen Tauwetters in den internationalen Beziehungen scheint der Krieg in Vietnam zu einem geradezu fossilen Anachronismus geworden zu sein. Seine Anfänge gehen für den durchschnittlichen Beobachter in graue Vorzeiten zurück, und man begreift nur schwer, weshalb er eigentlich auch heute noch andauert, obwohl doch inzwischen der alte Ost-West-Gegensatz längst einem Polyzentrismus gewichen ist, obwohl ferner Peking inzwischen aus seiner Isolierung herausgetreten ist, Nixon seine Besuche in Moskau und China durchgeführt hat, Nord- und Südkorea sich an den Verhandlungstisch gesetzt und die BRD sowie die DDR ihre gegenseitigen Beziehungen durch Verhandlungen abgesteckt haben.

Vor allem die mittelbar oder unmittelbar beteiligten Großmächte haben sich dieser Frage zu stellen, und es ist kein Zweifel, daß sie alle an einer möglichst raschen Beendigung des Indochinakrieges interessiert sind.

- Am dringendsten herrscht dieser Wunsch aufseiten der USA vor, die nun schon länger im Vietnamkonflikt verwickelt sind als je in irgendeinem anderen Krieg der amerikanischen Geschichte, die ferner auf dem Kriegsschauplatz 45 000 Menschen und überdies ihren moralischen Ruf verloren haben. 6,2 Mio. t Bomben (im Zweiten Weltkrieg waren es 2 Mio. t) haben das Blatt nicht wenden können, zumal der Krieg nun auch die Innenpolitik Washingtons in Mitleidenschaft gezogen hat: Was der spanische Krieg für die Väter, war der Vietnamkrieg für die Jugend; die amerikanische Regierung bekam diesen Protest zu spüren, und ein Präsident mußte sich sogar vor ihm zurückziehen.

Im Rahmen der "Vietnamisierung" des Krieges galt es deshalb, möglichst schnell einen "ehrenhaften Verhandlungsfrieden" als Minimalziel anzustreben. Nixon wählte dazu eine dreifache Strategie: Er begann zunächst, seine Fühler nach Moskau und Peking auszustrecken, ließ gleichzeitig die Bombenangriffe über Nordvietnam wiederaufleben und bot schließlich Hilfe beim Wiederaufbau Vietnams an, in der - von moralischen Einsichten flankierten - Erkenntnis, daß Wirtschaftshilfe immer noch billiger sein wird als die weitere Fortsetzung des Krieges.

- Auch Moskau, der Hauptwaffenlieferant Hanois, wünscht möglichst bald Frieden. Denn Hauptgegner in Asien ist heute nicht mehr Amerika, sondern China. Moskau hatte den Angriff Nordvietnams auf den Süden im März dieses Jahres mißbilligt, wenngleich es seinen Tadel nicht offen zum Ausdruck brachte. Immerhin bringt der Vietnamkrieg nach wie vor gewaltige wirtschaftliche Lasten mit sich, ohne daß noch wesentlicher politischer Profit dabei herauskäme.

- Auch für China schließlich kommt der Krieg immer teuer zu stehen. Peking deckt nicht weniger als 20% des nordvietnamesischen Kriegsbedarfs. Alles in allem hat es sich seit dem Ende der fünfziger Jahre in Vietnam mit nicht weniger als rd. 3 Mrd. DM engagiert (1), eine Summe, die für ein selbst noch im Entwicklungsprozess stehendes Land bis an den Rand der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit geht. Überdies sind seit der Verminung nordvietnamesischer Häfen im Mai 1972 die beiden südchinesischen Bahnverbindungen nach Vietnam permanent überlastet, ein Umstand, der gerade im wirt-