

Zur Rolle von Parlament und Staatspräsident der VR China in der Kulturrevolution (1966–1969) und danach

DIETER HEINZIG

Summary

With a few reservations which apply to the Council of State, the central State apparatus led a shadowy existence during the Cultural Revolution. During this time the Party leadership around Mao Tse-tung chiefly governed by means of "internal orders" which were passed on through the channels of command of the Party apparatus in the Army without following the normal procedure of being carried out by the civil government institutions. The convening of the IVth National People's Congress which is overdue since January 1968 has still not taken place to this day owing to continued disputes over policy and personnel in the top echelons of the Party. It remains to be seen whether the Congress will retain the post of President of State that has been vacant since the fall of Liu Shao-ch'i and which is highly controversial in view of the Lin Piao affair. The 1970 draft of the Constitution provides for a Council of State, albeit one with its authority reduced, but there is no mention of a "Chairman of the People's Republic of China".

I. Einführung:

Der Einfluß der Kulturrevolution auf den Partei- und Staatsapparat

Die einschneidenden Veränderungen, von denen das Herrschaftssystem der VR China während der Kulturrevolution (1966–1969) betroffen wurde, wirkten sich vor allem auf die Partei, den Jugendverband, den Gewerkschaftsverband und den gesamten zivilen Staatsapparat aus. Entgegen der ursprünglichen Planung vom Sommer 1966, die den Partei- und Staatsapparat unberührt lassen wollte und die Errichtung von Kulturrevolutionsgruppen, -komitees und -kongressen neben den Apparaten vorsah¹, wurden die regionalen und lokalen Organe des Partei- und des zivilen Staatsapparats zwischen 1966 und 1968 zum überwiegenden Teil aufgelöst oder lahmgelegt. An ihre Stelle traten seit Anfang 1967 Revolutionskomitees (ko-ming wei-yüan-hui), die – meist unter der Aufsicht der Armee – die Funktionen der Apparate als „provisorische Machtorgane“ (lin-shih ch'üan-li chi-kou) ausübten. Die Komitees sollten einerseits das inzwischen entstandene machtpolitische Vakuum ausfüllen und so den Fortbestand oder gegebenenfalls die Wiedererrichtung der Kontrolle durch die Mao-Gruppe sichern. Zum anderen war ihnen die Aufgabe zgedacht, den stark bürokratisierten Partei- und Staatsapparat, der sich in den Jahren vor der Kulturrevolution gegen Mao Tse-tungs Vorliebe für experimentelle Massenbewegungen zur Wehr gesetzt hatte, unter Beteiligung breiterer Bevölkerungsschichten zu reformieren und zu vereinfachen.

¹ Vgl. den programmatischen „16-Punkte-Beschluß“ des ZK vom 8. August 1966, in: Hung ch'i, Jg. 1966, Heft 10 (10. 8. 1966), S. 1 ff.

Die Tendenz zur Vereinfachung der Verwaltung klang bereits 1967 in Presseveröffentlichungen an². Der Gesamttrend der Reform wurde durch zwei Weisungen Mao Tse-tungs festgelegt, die im Frühjahr 1968 ergingen:

„Die Verbundenheit mit den Massen ist bei der Reform der Staatsorgane (kuo-chia chi-kuan ti kai-ko) das Wesentlichste.“³

„Das Revolutionskomitee soll eine vereinheitlichte Führung bewirken, die Vielschichtigkeit des Verwaltungsapparats zerschlagen, das Prinzip ‚weniger Truppen, aber bessere, und eine einfachere Verwaltung‘ befolgen und eine revolutionierte, mit den Massen verbundene Führungsgruppe organisieren.“⁴

Zu dieser Zeit war der Wiederaufbau der Partei bereits in vollem Gange. Er vollzog sich unter der Aufsicht der Armee auf der Basis der Revolutionskomitees, wo „Kerngruppen“ (ho-hsin hsiao-tsu) der neuen Partei gebildet wurden. Als etwa gleichzeitig in den Revolutionskomitees „Führungsgruppen“ (ling-tao pan-tzu) auftraten, deren Aufgabenstellung nicht näher beschrieben wurde, lag es nahe zu vermuten, bei ihnen handle es sich um Keimzellen eines neuen Staatsapparats. Dies mag auch, wie es Direktiven Maos und Lin Piaos anklingen ließen⁵, tatsächlich am Anfang beabsichtigt gewesen sein. Die Weiterexistenz der Revolutionskomitees trotz fortschreitenden lokalen und regionalen Parteaufbaus deutete indes in eine andere Richtung.

Der neue Verfassungsentwurf vom Herbst 1970 machte schließlich allen Spekulationen ein Ende. In ihm wurden die Revolutionskomitees als die staatlichen Verwaltungsgremien der Lokal- und Regionalebene eingesetzt⁶. Damit waren die Komitees zu Nachfolgern der Volkskomitees (jen-min wei-yüan-hui) und zu Exekutivorganen der wiedererstandenen Volkskongresse (jen-min tai-piao ta-hui) bestellt worden⁷. Seit Anfang 1972 sich mehrende Berichte, nach denen 90–95% der alten Kader in den Kreisen (hsien) und Kommunen wieder in Dienst gestellt wurden⁸, lassen die Vermutung zu, daß zumindest auf diesen Ebenen ein großer Teil der ehemaligen Verwaltungsbediensteten in die Revolutionskomitees integriert wurde. Ob und inwieweit hier das ursprünglich angestrebte Ziel einer drastischen Vereinfachung der Verwaltung heute als erreicht gelten kann, bleibt zunächst offen.

Ander gestaltete sich das Schicksal des zentralen Staatsapparats. Hier strebte Mao Tse-tung schon zu Beginn der Kulturrevolution neben der personellen Säuberung einen Abbau der komplizierten bürokratischen Struktur an. Im Sommer 1966 sprach er sich für die Abschaffung mehrerer Ministerien und deren Umwandlung in „Re-

² Vgl. z. B. Wen-hui pao vom 5. 11. 1967, Summary of World Broadcasts, Part 3, vom 8. 11. 1967, B/1.

³ Gemeinsamer Leitartikel von Jen-min jih-pao, Hung ch'i und Chieh-fang-chün pao vom 30. 3. 1968.

⁴ Ebenda.

⁵ Hung ch'i, Jg. 1968, Heft 1 (1. 7. 1968), S. 2; Wen-ko t'ung-hsün Nr. 12 (Februar 1968), Survey of China Mainland Press vom 15. 3. 1968, S. 1.

⁶ Text des Verfassungsentwurfs in: Chung-kung yen-chiu, Bd. 5, Nr. 8 (August 1971), S. 96 ff. – Die hier in Betracht kommenden Regelungen finden sich in den Art. 21 und 22 des Entwurfs.

⁷ Ebenda.

⁸ China News Summary vom 3. 2. 1972, S. 1 ff., mit zahlreichen Quellenangaben.

ferate“ (k'o) aus⁹. Gleichzeitig forderte er die Abberufung solcher Minister und Leiter von „Abteilungen“ und „Unterabteilungen“ (szu, chü, ch'u), die nicht mit konkreter Verwaltungstätigkeit befaßt waren¹⁰. Schließlich gab es sogar Bestrebungen, Behörden mit ähnlichen Funktionen im Partei- und Staatsapparat — wie die Propagandaabteilung des ZK und das Kulturministerium — zusammenzulegen¹¹.

Der erste Eingriff von grundsätzlicher Bedeutung in das bestehende Kompetenzgefüge des Partei- und Staatsapparats erfolgte in den kritischen Tagen des Januar 1967. Unter dem Eindruck des drohenden innenpolitischen Chaos sah Mao sich gezwungen, die Armee als Ordnungsmacht einzusetzen. Gleichzeitig erklärte Chou En-lai die Militärkommission des ZK (abgek.: chung-yang chün-wei) zum „Oberkommando der Großen Proletarischen Kulturrevolution“ und die Gruppe für die Kulturrevolution des ZK (abgek.: chung-yang wen-ko) zu deren „Generalstab“, während er den Staatsrat (kuo-wu yüan) als „nur ein Ausführungsorgan“ bezeichnete¹². Auf diese Weise wurden nicht nur die bestehenden Funktionsabgrenzungen zwischen Partei und Armee verwischt, sondern auch die verfassungsmäßigen Funktionen der Spitzenorgane des Staatsapparats weitgehend suspendiert. Soweit sie nicht aufgelöst wurden, führten diese Organe in den folgenden Jahren zumeist ein Schattendasein. Die einzige Ausnahme bildete der Staatsrat, der allerdings in seiner Führung auf eine Kerntruppe zusammenschmolz, die sich um Chou En-lai scharte.

Versuche kulturrevolutionärer Reformen scheinen in den Spitzenbehörden auf heftigen Widerstand gestoßen zu sein. Dies läßt sich nicht zuletzt einer Bemerkung Chou En-lais entnehmen, der noch im Januar 1968 beklagte, in den meisten Zentralorganen sei es bisher nicht gelungen, „revolutionäre große Allianzen“ (d. h. Vorformen von Revolutionskomitees) zu bilden¹³.

Mao regierte seit Anfang 1967 in erster Linie auf dem Wege „innerdienstlicher Weisungen“. Er bediente sich dabei vornehmlich der Befehlsstränge des Parteiapparats der Armee, deren verantwortliche Kader zugleich den harten Kern der Revolutionskomitees aller Ebenen bildeten. Soweit während der Kulturrevolution Spitzenorgane von Partei und Staat überhaupt öffentlich normsetzend tätig wurden¹⁴, so waren dies neben den von Chou En-lai genannten drei (mit ihren Untergliede-

⁹ Mitteilung K'ang Shengs vom 21. 7. 1966 auf einer Versammlung von regionalen Parteisekretären und Mitgliedern der „Gruppe für die Kulturrevolution“, Translations on Communist China, Nr. 90 (JPRS 49 826) vom 12. 2. 1970, S. 34. — Vgl. zum Aufbau der Ministerien A. D. Barnett, *Cadres, bureaucracy, and political power in Communist China*, New York/London 1967, S. 14 f.

¹⁰ Translations on Communist China, Nr. 90 (Anm. 9), ebenda.

¹¹ Vgl. Äußerungen Chou En-lais und Lin Piaos in einer Sitzung der Militärkommission des ZK, in: Wen-i chan-pao, Nr. 11 vom 9. 3. 1968, Survey of China Mainland Press vom 28. 3. 1968, S. 11.

¹² Rede vom 10. Januar 1967, nach einem Peking Wandzeitungstext, wiedergegeben von Asahi Shimbun vom 13. 1. 1967, zit. nach J. Domes, *Die Ära Mao Tse-tung*, Stuttgart 1971, S. 161 f.

¹³ Meldung der Kantoner Rotgardistenpublikation Wen-ko feng-yün Nr. 2, zit. nach: K.D.K. Information (Tokyo) vom 1. 5. 1968, S. 9.

¹⁴ Vgl. zum folgenden O. Weggel, in: *Verfassung und Recht in Übersee*, Jg. 1970, Heft 2, S. 144 ff.; CCP Documents of the Great Proletarian Cultural Revolution, Hongkong 1968; Chung-hua jen-min kung-ho-kuo fa-kuei hui-pien, Bd. 1 und 2, Peking 1956.

rungen) das Zentralkomitee der KPCh (chung-kung chung-yang) — wobei hinter diesem Begriff im wesentlichen die noch aktiven Mitglieder der Mao-Gruppe im Ständigen Ausschuß des Politbüros des ZK standen — und schließlich Mao Tse-tung selbst, der entweder als „die Zentrale“ (chung-yang) oder als „der Vorsitzende Mao“ (Mao chu-hsi) — im Sinne des Vorsitzenden des ZK — in Erscheinung trat.

Der Nationale Volkskongreß mit seinem Ständigen Ausschuß, der Vorsitzende der Volksrepublik China (Staatspräsident) und die Ministerien, die in den Jahren 1954/55 zwei Drittel aller Normen¹⁵ verabschiedet hatten, waren 1966/67 zu absoluter Abstinenz verurteilt. Aber auch der Staatsrat, der als einziges staatliches Spitzenorgan während der Kulturrevolution normsetzend auftrat, wurde 1966/67 nur bei 4⁰/o der Normen alleininitiativ, während er im genannten Vergleichszeitraum zusammen mit seinen Ministerien 77⁰/o und allein 35⁰/o der Normgebung bewältigt hatte.

Wir haben es also mit einem kulturrevolutionären Prozeß der „Entstaatlichung“ zu tun. Partei und Armee usurpierten die unmittelbare Befugnis zur Rechtsetzung und Verwaltung, die sich nunmehr fast ausschließlich ohne die verfassungsmäßig vorgeschriebene Zwischenschaltung der Staatsorgane vollzogen. Innerhalb dieses Prozesses nahmen die „neuesten Weisungen“ (tsui-chin chih-shih) bzw. „obersten Weisungen“ (tsui-kaio chih-shih) „des Vorsitzenden Mao“, die zwischen September 1967 und Mai 1969 von den Massenmedien verbreitet wurden¹⁶, eine Sonderstellung ein. Hier verkündete der Führer öffentlich höchstrangiges Recht, indem er sich mit moralischen Appellen direkt an die Massen wandte. Er praktizierte damit einen Herrschaftsstil, den man mit Max Weber als charismatisch bezeichnen kann und der gleichzeitig eine aus der chinesischen Geschichte bekannte Tendenz des Abgehens vom „fa“ (gesetztes Recht) und der Hinwendung zum „li“ (Sitte) erkennen läßt.

Im folgenden soll der Entstaatlichungsprozeß am Beispiel zweier Organe des zentralen Staatsapparats¹⁷, nämlich des Nationalen Volkskongresses (ch'üan-kuo jen-min tai-piao ta-hui) und des Vorsitzenden der Volksrepublik China (chung-hua jen-min kung-ho-kuo chu-hsi), dargestellt und mit einem Ausblick auf die Entwicklung nach der Kulturrevolution verbunden werden.

¹⁵ Da die Staatslehre der VR China keine Gewaltenteilung kennt, ist es nicht sinnvoll, zwischen Gesetzgebungs- und Verwaltungsakten streng zu unterscheiden. Daher wird hier der neutrale Begriff „Norm“ verwendet.

¹⁶ In Hung-ch'i ist die erste Weisung dieser Art nachweisbar in der Nr. 14/1967 (17. 9. 1967), die letzte in 5/1969 (1. 5. 1969). — Vgl. zu den die Kulturrevolution betreffenden Weisungen Maos die Sammlungen Mao Tse-tung tui wen-ko chih-shih hui-pien, in: Tsu-kuo (Hongkong), Nr. 66 (Sept. 1969), S. 41–46, und Nr. 67 (Okt. 1969), S. 36–40; Mao Tse-tung's instructions concerning the „Great Proletarian Cultural Revolution“, in: Current Background Nr. 885 (31. 7. 1969); Supreme Instructions, in: Current Background Nr. 897 (10. 12. 1969).

¹⁷ Nach chinesischer Auffassung gehören zum zentralen Staatsapparat der Nationale Volkskongreß mit seinem Ständigen Ausschuß und der Vorsitzende der Volksrepublik China mit dem Nationalen Verteidigungsrat und der Obersten Staatskonferenz (als höchste Organe der Staatsgewalt), der Staatsrat (als höchstes Organ der Staatsverwaltung) sowie das Oberste Volksgericht und die Oberste Volksstaatsanwaltschaft (als höchste Organe der Volksgerechtigbarkeit und der Volksstaatsanwaltschaft). Vgl. Chou Fang, Wo-kuo kuo-chia chi-kou, Peking 1957, zit. nach der russ. Übers. Čžou Fan, Gosudarstvennyye organy Kitajskoj Narodnoj Respubliki, Moskau 1958, S. 48.

II. Der Nationale Volkskongreß und sein Ständiger Ausschuß

1. Warten auf den Volkskongreß . . .

Nach der heute noch geltenden Verfassung von 1954 ist der Nationale Volkskongreß (NVK) das „höchste Organ der Staatsmacht“ (tsui-kaio kuo-chia ch'üan-li chi-kuan)¹⁸ und das „einzige die gesetzgebende Gewalt des Staates ausübende Organ“ (hsing-shih kuo-chia li-fa ch'üan ti wei-i chi-kuan)¹⁹. Er entspricht formell dem Parlament westlicher Demokratien. In der Verfassungswirklichkeit jedoch hatte er – ähnlich dem Obersten Sowjet der UdSSR – im Vergleich zu den höchsten Parteiorganen stets nur akklamative und ornamentale (Fainsod) Funktionen. Dies zeigte sich nicht zuletzt daran, daß er mit seinen in die Tausende gehenden Delegierten – der III. NVK bestand aus 3040 Mitgliedern – nicht effizient sein konnte und nicht mehr als einmal jährlich zu einer üblicherweise zwei- bis dreiwöchigen Sitzung zusammentrat.

Kaum einflußreicher scheint sein Ständiger Ausschuß (ch'ang-wu wei-yüan-hui) gewesen zu sein²⁰, obwohl dieser angesichts seiner starken verfassungsmäßigen Vollmachten (z. B. Überwachung der Tätigkeit des Staatsrats), seines vergleichsweise geringen Personalbestands (Anfang 1965 insgesamt 115 Mitglieder einschließlich des Vorsitzenden und der 18 Stellvertretenden Vorsitzenden)²¹ und seiner durch die Verfassung nicht beschränkten Befugnis zum jederzeitigen Zusammentritt²² dazu ohne weiteres in der Lage gewesen wäre. Die Bedeutung des Ständigen Ausschusses hatte sich anscheinend seit April 1959 weiter verringert. Damals legte Liu Shao-ch'i den Vorsitz des Ausschusses nieder, um den Posten des Staatspräsidenten von Mao Tse-tung zu übernehmen. Sein Nachfolger wurde Chu Teh, der zwar als Veteran hohe Verehrung genoß, aber kaum die Fähigkeit besessen haben dürfte, das Gewicht seines neuen Amtes zu nutzen, um den Einfluß des Ständigen Ausschusses zu bewahren oder sogar zu stärken.

Die Kulturrevolution bewirkte, daß der Nationale Volkskongreß vollkommen von der Bühne der aktiven Politik verschwand. Seit der 1. Tagung des III. NVK (20. 12. 1964 bis 4. 1. 1965) trat er nicht wieder zusammen. Auch die letzte bekanntgewordene Sitzung seines Ständigen Ausschusses fand am Vorabend der Kulturrevolution statt, nämlich am 26. April 1966²³. Allerdings treten, besonders seit 1969, in zunehmendem Maße Mitglieder des Ausschusses in der Öffentlichkeit auf. Analysen ergeben für Herbst 1972, daß zwischen 37 und 40% der ehemaligen Mitglieder noch oder wieder aktiv waren; Chu Teh wurde wieder als Vorsitzender genannt²⁴. Von

¹⁸ Art. 21 der Verfassung von 1954, Chung-hua jen-min kung-ho-kuo hsien-fa, Peking 1954, S. 9.

¹⁹ Art. 22 der Verfassung von 1954, ebenda.

²⁰ Vgl. hierzu H. C. Hinton, *An introduction to Chinese politics*, New York/Washington 1973, S. 166 ff.; F. W. Houn in: Yuan-li Wu (Hrsg.), *China, A handbook*, New York/Washington 1973, S. 224.

²¹ 1965 Jen-min shou-ts'e, Peking 1965, S. 124.

²² Er trat zwischen 1954 und 1966 durchschnittlich zweimal monatlich zusammen, d. h. doppelt so häufig wie der Staatsrat. Dies ergibt sich aus Zahlenangaben von H. C. Hinton, a.a.O. (Anm. 20), S. 167 f.

²³ Jen-min jih-pao vom 27. 4. 1966.

²⁴ Vgl. hierzu W. Bartke, *National People's Congress, The Standing Committee*, in: *China aktuell*, Oktober 1972, Anhang; Lung Fei, *Tui Mao-kung jen-ta ch'ang-wei-hui hsien-k'uang*

den noch lebenden 14 Stellvertretenden Vorsitzenden traten bis Ende 1973 mindestens acht in der Öffentlichkeit in Erscheinung²⁵. Neuwahlen zum NVK, die schon im Januar 1968 fällig gewesen wären, konnten bis heute nicht durchgeführt werden, obwohl sich die Parteispitze in Abständen immer wieder entschlossen zeigte, einen neuen Kongreß im Anschluß an einen Parteitag wählen zu lassen. Zum ersten Mal war dies im Herbst 1967 der Fall, als die Pekinger Führung anstrebte, den IX. Parteitag bis zum 1. Oktober 1968 abzuhalten und anschließend den IV. NVK einzuberufen²⁶. Nachdem der Parteitag endlich im April 1969 stattgefunden hatte, wartete man wiederum vergeblich auf den Volkskongreß. Nach einer Äußerung Mao Tse-tungs vom März 1970 sollte der Kongreß den neuen Verfassungsentwurf verabschieden, der zunächst auf einem vorgeschalteten ZK-Plenum gebilligt werden mußte²⁷. Doch auf dem 2. ZK-Plenum vom August/September 1970 konnte in der Staatspräsidentenfrage keine Einigung erzielt werden, und so verlegte das Kommuniqué des Plenums vom 6. September 1970 den Kongreß auf „eine geeignete Zeit“ (shih-tang ti shih-hou)²⁸.

Daß der Kongreß auch im Jahre 1971 nicht einberufen wurde, obwohl es eine dementsprechende Ankündigung gab²⁹, ist mit Sicherheit auf die mit dem Sturz Lin Piaos verbundenen Auseinandersetzungen zurückzuführen. Danach verzichteten die offiziellen Verlautbarungen auf genauere zeitliche Angaben³⁰. Nachdem es allerdings gelungen war, im August 1973 den X. Parteitag durchzuführen, konnte man mit einer anschließenden Einberufung des NVK rechnen, zumal Chou En-lai ihn auf dem Parteitag für die nächste Zeit (tsui chin) angekündigt hatte³¹ und chinesische Diplomaten diese Formulierung als „noch in diesem Jahr“ interpretierten. Entsprechend lebhaft waren die Spekulationen der in Peking akkreditierten Auslandskorrespondenten, die im September und Oktober immer wieder Anzeichen für den Beginn des Kongresses entdeckt zu haben glaubten³². Im gemeinsamen Leitartikel von Jen-min jih-pao, Hung ch'i und Chieh-fang chün pao vom 30. September 1973 wurde der Kongreß ohne Zeitangabe erwähnt; der gemeinsame Neujahrsartikel der drei Zeitungen verlegte ihn in das Jahr 1974. Mitte Januar 1974 teilte der Stell-

chih fen-hsi, in: Chung-kung yen-chiu, Jg. 6, Nr. 10 (Oktober 1972), S. 10; News From Hsinhua News Agency vom 1. 8. 1972, S. 16; Jen-min jih-pao vom 29. 11. 1973.

²⁵ Hsü Hsiang-ch'ien, Kuo Mo-jo, Ngapo Ngawang Jigme, K'ang Sheng, Chou Chien-jen, Saifudin, Liu Po-ch'eng, Li Ching-ch'üan. Sie wurden teils mit und teils ohne ihre Titel als Stellvertretende Vorsitzende genannt. — Vgl. News From Hsinhua News Agency vom 23. 5. 1972, 25. 5. 1972, 1. 8. 1972, 7. 9. 1972, 25. 9. 1972; Hung ch'i, Jg. 1973, Nr. 9, S. 34 f.; W. Bartke, a.a.O. (Anm. 24).

²⁶ Vgl. hierzu D. Heinzig, Die Krise der Kommunistischen Partei Chinas in der Kulturrevolution, Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Nr. 27, Hamburg 1969, S. 41 f., mit Quellenangaben.

²⁷ Dies ergibt sich implizit aus Chung-fa 1970, Nr. 56, abgedruckt in: Chung-kung yen-chiu, Jg. 6, Nr. 2, S. 118.

²⁸ Hung-ch'i, Jg. 1970, Nr. 10, S. 7. — Auf die Auseinandersetzung um das Amt des Staatspräsidenten wird weiter unten eingegangen.

²⁹ Jen-min jih-pao vom 1. 1. 1971.

³⁰ In Jen-min jih-pao vom 1. 1. 1972 wurde der Kongreß ohne Zeitangabe erwähnt.

³¹ Hung ch'i, Jg. 1973, Nr. 9, S. 17.

³² John Burns, The Globe and Mail (Toronto), aus Peking am 5. 9. 1973, International Herald Tribune vom 6. 9. 1973; AFP aus Peking am 7. 9. 1973, FAZ vom 8. 9. 1973; Tanjug aus Peking am 19. 9. 1973; AFP aus Hongkong am 4. 10. 1973.

vertretende Ministerpräsident Teng Hsiao-p'ing japanischen Politikern mit, Chou En-lai sei intensiv mit der Vorbereitung des NVK beschäftigt, die bald abgeschlossen werden könne, so daß er „in nächster Zukunft“ stattfinden werde³³. Über diese vage Auskunft hinaus gab es bis Oktober 1974 noch immer keine zuverlässige Nachricht darüber, wann mit der Einberufung des Kongresses zu rechnen ist.

Der Beginn der Kampagne zur Kritik an Lin Piao und Konfuzius (p'i Lin p'i K'ung) im Frühjahr 1974 läßt Tengs optimistische Prognose eher fragwürdig werden. Die Auseinandersetzungen zwischen „Linken“ und „Gemäßigten“, die nach dem X. Parteitag neu aufgeflammt waren und zu der genannten Kampagne geführt hatten, lassen erkennen, daß sich die Meinungsgruppen seit Mitte 1973 wieder weiter von dem Generalkonsens entfernt haben, der in den Sachfragen und in den Problemen bei der personellen Besetzung des zentralen Staatsapparats erzielt werden muß, damit der IV. NVK die ihm zugedachte Funktion erfüllen kann.

2. Zur künftigen Funktion des Volkskongresses

Wie der neue Volkskongreß und sein Ständiger Ausschuß im einzelnen aussehen und arbeiten sollen, unterliegt bisher noch immer der Geheimhaltung. Öffentliche Diskussionen hierüber gibt es in der VR China nicht, nichtöffentliche sind nicht bekanntgeworden. Grobe Hinweise auf die künftige Arbeitsweise und Funktion lassen sich jedoch dem Entwurf für eine neue Verfassung (künftig: Entwurf) entnehmen, der am 6. September 1970 vom II. ZK-Plenum grundsätzlich gebilligt wurde und über den taiwanischen Geheimdienst ins Ausland gelangte³⁴.

Vergleicht man den Abschnitt „Staatsorgane“ des Entwurfs, der ein Kapitel über den NVK enthält, mit dem entsprechenden Abschnitt der alten Verfassung (künftig: Verfassung)³⁵, so ist bereits quantitativ eine deutliche Festschreibung der kulturrevolutionären Entstaatlichungstendenz festzustellen: Die früher 64 Artikel wurden auf ganze 10 Artikel reduziert.

Entsprechend mager fallen die drei Artikel aus, die dem NVK gewidmet sind (früher: 18 Artikel). Wie in der Verfassung, so wird auch im Entwurf der NVK als „das höchste Organ der Staatsmacht“ bezeichnet. Eine Neuerung stellt hingegen im Entwurf der Zusatz „unter der Führung der Kommunistischen Partei Chinas“ dar, der den auch früher bestehenden Zustand nunmehr mit erfrischender Offenheit verfassungsnotorisch macht (Art. 16). Bis auf die Regelung, nach der erforderlichenfalls „patriotisch gesinnte Persönlichkeiten“ zur Teilnahme eingeladen werden können, ist das indirekte Wahlverfahren zum NVK gleich geblieben (Art. 16).

³³ Radio Kyodo (engl.) am 11. und 16. 1. 1974; Summary of World Broadcasts, Part 3, vom 12. 1. 1974, i, und vom 17. 1. 1974, A3/5.

³⁴ Text in: Chung-kung yen-chiu, Bd. 5, Nr. 8 (August 1971), S. 96 ff. — Deutsche Übers. (ohne Präambel): O. Weggel und Y. H. Nieh, in: Verfassung und Recht in Übersee, Jg. 1971, Heft 1, S. 59 ff.; M.-L. Näth und W. Pfennig, in: Internationales Asienforum, 2. Jg. (1971), Heft 1, S. 89 ff.; — Deutsche Übers. der Präambel: D. Heinzig, in: Verfassung und Recht in Übersee, Jg. 1972, Heft 1, S. 55 f.

³⁵ Text in: Chung-hua jen-min kung-ho-kuo hsien-fa, Peking 1954. — Deutsche Übers.: Die Verfassung der Volksrepublik China, Peking 1956; Die Verfassung der Volksrepublik China, in: Die Verfassung der asiatischen Länder der Volksdemokratie, Berlin 1955.

Die Amtszeit des Kongresses wird von vier auf fünf Jahre ausgedehnt und mit der Möglichkeit der Fristverlängerung versehen (Art. 16). Der Hinweis auf ein Wahlgesetz (Verf. Art. 23) und einzelne Wahlvorschriften (Verf. Art. 24) sind entfallen. Das grundsätzlich einmal jährliche Zusammentreten des Kongresses hat man beibehalten, allerdings mit der Einschränkung, daß „unter besonderen Umständen“ eine Terminverschiebung nach vorn oder hinten möglich sei. Fast könnte man meinen, als zögen hier die Autoren ihre Konsequenzen aus den Erfahrungen der „besonderen Umstände“ der Kulturrevolution, die fast neun Jahre lang ein Zusammentreten des NVK verhinderte. Wenn im Entwurf der frühere Hinweis fehlt, der NVK sei das einzige gesetzgebende Organ des Staates (Verf. Art. 22), so könnten hier ebenfalls der Rückblick auf das willkürliche Normsetzungsverfahren während der Kulturrevolution und die Vorsorge für eine neue kulturrevolutionäre Periode federführend gewesen sein.

Von den 14 Punkten des Kompetenzkatalogs in Art. 27 der Verfassung sind im Entwurf nur noch drei vorhanden, zwei davon mit erheblichen Beschneidungen. Geblieben ist dem NVK das Recht auf Erlaß von Gesetzen. Eingeschränkt wird die Befugnis, den Ministerpräsidenten und die Minister (im Entwurf: nur den Ministerpräsidenten) des Staatsrats zu ernennen. Das Vorschlagsrecht (d. h. die de-facto-Entscheidung) für die Besetzung des Ministerpräsidentenamtes wird anstelle des im Entwurf abgeschafften Staatspräsidenten direkt vom „ZK der KPCh“, also von Mao und dem Ständigen Ausschuß des Politbüros, wahrgenommen. Das Recht auf Genehmigung des Staatshaushaltsplans blieb zwar erhalten, nicht jedoch die wichtige Befugnis, über den Nationalen Wirtschaftsplan zu entscheiden (chüeh-ting) (Verf. Art. 27, Ziff. 9). Der Entwurf sieht vielmehr vor, der Wirtschaftsplan sei vom Staatsrat festzulegen (chih-ting) (Art. 20) und vom NVK zu genehmigen (p'i-chun) (Art. 17). Eine erhebliche Beschneidung bisheriger Kompetenzen des NVK ist auch darin zu sehen, daß der Kongreß nicht mehr zur Amtsenthebung des Ministerpräsidenten, dessen Stellvertreter und anderer wichtiger Staatsfunktionäre (Verf. Art. 28) sowie zur Überwachung der Tätigkeit des Staatsrats (Verf. Art. 31, Ziff. 5) berechtigt ist. Ein Absetzungsverfahren ist im Entwurf nicht vorgesehen. Hier wurden – wie auch schon bei der Aufstellung des Wirtschaftsplans – die Machtbefugnisse des Staatsrats auf Kosten des NVK ausgeweitet.

Auch die Kompetenzen des Ständigen Ausschusses des NVK wurden erheblich beschnitten. Von den 19 Punkten des Aufgabenkatalogs der alten Verfassung (Art. 31) blieben lediglich fünf übrig, nämlich: Einberufung des Kongresses, Auslegung von Gesetzen, Erlaß von Verordnungen, Ernennung von Diplomaten, Ratifizierung von Verträgen mit ausländischen Staaten. Verloren hat der Ständige Ausschuß z. B. eine so wichtige Funktion wie die Ernennung und Abberufung der Stellvertretenden Ministerpräsidenten und Minister (Verf. Art. 31, Ziff. 8), die im Entwurf unregelt bleibt und in der Praxis wahrscheinlich dem Ministerpräsidenten im Benehmen mit der Parteizentrale obliegen soll, sowie das Recht auf Aufhebung von rechtswidrigen Beschlüssen des Staatsrats (Verf. Art. 31, Ziff. 6).

Die nach der Verfassung bestehende Rechenschaftspflicht des Ständigen Ausschusses gegenüber dem Kongreß (Art. 33) sucht man im Entwurf vergeblich, ebenso die früher bestehende Bestimmung (Verf. Art. 30 Abs. 2 und Art. 33 Abs. 2), wonach der Ständige Ausschuß vom NVK gewählt und seine Mitglieder vom Kongreß abberufen werden können. Das Verfahren für die Bildung des Ständigen Aus-

schusses bleibt im Entwurf ungeregt. Auch hier muß der Schluß gezogen werden, daß die Mitglieder des Ausschusses in einem informellen Verfahren von der Parteispitze selektiert und eingesetzt werden sollen. Die Parteiführung, durch den heftigen Widerstand des Staatsapparats zu Beginn der Kulturrevolution gewarnt, möchte offensichtlich bei der personellen Besetzung des Ständigen Ausschusses keinerlei Risiken mehr eingehen, die durch die konstitutionelle Verankerung der Wählbarkeit durch den NVK entstehen könnten. Die Grenzen der von der offiziellen Propaganda unermüdlich verkündeten Massenpartizipation an Entscheidungsprozessen werden an diesem Beispiel besonders deutlich.

III. Der Vorsitzende der Volksrepublik China

Das Amt des „Vorsitzenden der Volksrepublik China“, d. h. des Staatspräsidenten, neben dem des Vorsitzenden des ZK der KPCh mit dem höchsten Prestige ausgestattet, wurde bis 1959 von Mao Tse-tung selbst in Personalunion mit dem Parteivorsitz wahrgenommen. Zu seinen bedeutsamsten Funktionen gehörte der ex-officio-Vorsitz in der Obersten Staatskonferenz (tsui-kaio kuo-wu hui-i), die sich aus den Spitzenfunktionären des Staatsapparats zusammensetzt (Verf. Art. 43, Abs. 2) und das Recht zu deren jederzeitiger Einberufung sowie der Oberbefehl über die Armee und der Vorsitz im Nationalen Verteidigungsrat (kuo-fang wei-yüan-hui) (Verf. Art. 42). Mao hat von der Möglichkeit, die Oberste Staatskonferenz einzuberufen, zwischen 1954 und 1959 sechzehn Mal Gebrauch gemacht³⁶ und vor diesem Gremium wichtige Reden gehalten³⁶. Er stellte den Posten des Staatspräsidenten offenbar deswegen zur Verfügung, weil er mit Rücksicht auf die Nachfolgefrage allmählich vom Podest des Partei- und Staatsführers herabsteigen wollte.

Liu Shao-ch'i, der im April 1959 Maos Nachfolge angetreten hatte, nutzte die Möglichkeiten des hohen Amtes, um seine oppositionelle Position gegenüber Mao Tse-tung zu festigen. Wie Mao (als ZK-Vorsitzender) war Liu nunmehr berechtigt, sich ebenfalls als „Vorsitzender“ (chu-hsi) anreden zu lassen, und in der Tat wurde es allgemein üblich, „Mao chu-hsi“ und „Liu chu-hsi“ in einem Atemzug zu nennen und Liu als Maos engsten Mitarbeiter und potentiellen Nachfolger zu betrachten.

Lius Sturz beraubte Ende 1966 die VR China ihres Staatsoberhauptes. Danach wurden die Repräsentationsaufgaben des Amtes von Lius Stellvertretern Tung Pi-wu (seit Februar 1972 „Amtierender Vorsitzender der VR China“) und Sung Ch'ing-ling (der Witwe Sun Yat-sens) wahrgenommen. Lius Absetzung als Staatspräsident erfolgte offiziell erst im Oktober 1968 durch einen ZK-Beschluß³⁷; seine Amtszeit wäre allerdings ohnehin am 2. Januar 1969 ausgelaufen³⁸.

³⁶ H. C. Hinton, a.a.O. (Anm. 20). — Die Reden blieben bisher in der VR China unveröffentlicht, sind aber in gedruckten Materialien enthalten, die Führungskadern zugänglich gemacht wurden, vgl. Mao Tse-tung szu-hsiang wan-sui, o. O. 1967, sowie Mao Tse-tung t'ung-chih shih tang-tai tsui wei-ta ti ma-k'e-szu lieh-ning chu-i che, o. O. 1969.

³⁷ Communiqué des 12. ZK-Plenums, Jen-min jih-pao vom 2. 10. 1968.

³⁸ Chung-hua jen-min kung-ho-kuo ch'üan-kuo jen-min tai-piao ta-hui ch'ang-wu wei-yüan-hui kung-pao, Jg. 1965, Nr. 2, S. 36, in Verb. mit Art. 39 Abs. 2 der Verfassung von 1954.

Es war ganz offensichtlich diese bittere Erfahrung, die Mao mit einem starken Staatspräsidenten gemacht hatte, die ihn im März 1970 veranlaßte, im Zusammenhang mit den Vorbereitungsarbeiten für eine neue Verfassung die Abschaffung des Staatspräsidentenamtes zu empfehlen³⁹. Die Verfassungskommission, die am 12. Juli 1970 ihre Tätigkeit aufnahm, wurde von Mao und (stellvertretend) von Lin Piao geleitet⁴⁰. Sie legte ihren Entwurf dem 2. ZK-Plenum, das am 23. August seine Beratungen in Lushan (Nordkiangsi) aufnahm, zur Bestätigung vor⁴¹. Lin Piao, „der begierig darauf war, Staatspräsident zu werden . . . und die Macht zu ergreifen“⁴², wagte es entweder auf den Sitzungen der Verfassungskommission nicht, Mao offen zu widersprechen, oder er konnte sich nicht durchsetzen. Dies ist deshalb zu vermuten, weil nach den bisher vorliegenden Informationen nichts darauf hindeutet, daß das Plenum den Kommissionsentwurf abänderte. In dem vom Plenum mit Vorbehalt gebilligten (chi-pen t'ung-kuo)⁴³ Entwurf läßt Mao sich zwar als „Oberhaupt (yüan-shou) der Diktatur des Proletariats unseres Landes“ und als „Oberbefehlshaber (tsui-kao t'ung-shuai) des ganzen Landes und der ganzen Armee“ feiern – im Kapitel II „Staatsorgane“ sucht man jedoch vergeblich nach einem Organ „Vorsitzender der VR China“ oder „Staatspräsident“ (kuo-chia chu-hsi)⁴⁴. Die Staatspräsidentenfrage gehörte offensichtlich zu den am heftigsten umstrittenen Tagesordnungspunkten des Plenums⁴⁵. Allem Anschein nach setzte sich Ch'en Po-ta an die Spitze derjenigen, die die Beibehaltung des Präsidentenamtes forderten. Ob er das Amt für sich selbst oder für Lin Piao anstrebte, ist bisher nicht eindeutig zu klären. Mao Tse-tung versuchte auf einer Inspektionsreise örtlichen Funktionären zu suggerieren, Ch'en habe es selbst übernehmen wollen. Doch Mao behauptete dies im August/September 1971, also offensichtlich vor dem Sturz Lin Piaos, den er – im Gegensatz zu dem bereits inaktivierten Ch'en – zumindest in der Öffentlichkeit noch zu schonen hatte. Am wahrscheinlichsten ist, daß Lin Piao als der zweite Mann im Staate das Amt des Staatspräsidenten für sich beanspruchte und daß er Ch'en Po-ta nur vorschickte, um ihn die Kastanien aus dem Feuer holen zu lassen – wobei unklar bleibt, ob Ch'en sich dieser Rolle bewußt war oder nicht.

Ob der bevorstehende IV. Nationale Volkskongreß eine Verfassung verabschieden wird, die ein Staatspräsidentenamt vorsieht, ist ungewiß. Daß Tung Pi-wu im Februar 1972 als Amtierender Staatspräsident eingesetzt wurde, könnte auf eine beabsichtigte Wiedererrichtung des Amtes hindeuten. Sollte dies geschehen, so wäre es als ein Indiz dafür zu werten, daß sich vorerst kein Bewerber um die Staatspräsidentschaft zeigt, der Maos Machtanspruch ernsthaft gefährden könnte.

³⁹ Chung-fa 1970, Nr. 56, in: Chung-kung yen-chiu, Jg. 6, Nr. 2 (Februar 1972), S. 119. — Uns liegt hierzu wie auch zum Folgenden nur die offizielle Pekinger Version vor, die in streng geheim (ch'üeh-mi) klassifizierten, unter der Bezeichnung chung-fa bekanntgewordenen Mitteilungen der Parteizentrale in Funktionärskreisen verbreitet wird. Sie ist mit Vorbehalt zu betrachten, klingt jedoch im großen und ganzen schlüssig.

⁴⁰ Ebenda.

⁴¹ Ebenda.

⁴² Chung-fa 1972, Nr. 12, in: Chung-kung yen-chiu, Jg. 6, Nr. 9 (September 1972), S. 89.

⁴³ Chung-kung yen-chiu, Jg. 5, Nr. 8 (August 1971), S. 96.

⁴⁴ Ebenda, s. 101, 106.

⁴⁵ Vgl. hierzu und zum folgenden Chung-fa 1972, Nr. 12, in: Chung-kung yen-chiu, Jg. 6, Nr. 9, S. 91.