

MAPPING CHINA

Chinas Anti-Korruptionskampagne unter Xi Jinping – Motive und Vorgehensweise

von

Julia Felicitas Tatrai

Abstract

Seit der Machtübernahme Xi Jinpings im Jahre 2012 bemüht sich die KPCh verstärkt Korruption, die zunehmend als endemisch und zutiefst systemstörend interpretiert wird, in den eigenen Rängen aber auch in Wirtschaft und Militär einzudämmen. Auch unter Xis Vorgängern wurden Versuche unternommen Korruption zu bekämpfen. Es entstand jedoch der Eindruck, dass der politische Wille Korruption zu bekämpfen zwar vorhanden gewesen ist, jedoch schienen die Regierungskapazitäten der Zentralregierung nicht auszureichen um Korruption in den Provinzen langfristig und effektiv zu begrenzen.

Beobachter sprechen von der bisher konzentriertesten und weitreichendsten Anti-Korruptionskampagne in der chinesischen Geschichte, die die bisher größten Erfolge in der Anti-Korruptionsbekämpfung aufweisen kann. Xi scheint hierbei eine politische und personalisierte Säuberungskampagne zu verfolgen, die Schlüsselpositionen neu zu besetzen versucht und bestehende Machtzentren in der KPCh angreifen möchte. Das vorliegende Paper argumentiert hingegen, dass der bisherige Erfolg der Kampagne eher institutionellen Neuerungen zuzuschreiben ist und einen „positive change“ darstellt.

Julia studiert derzeit einen Master in Politikwissenschaft an der FU Berlin. Sie ist studentische Hilfskraft, Vorstandsmitglied von Abaana Uganda e.V. und bei Mapping China als Teil des Boards of Directors verantwortlich für [Mapping Studies](#) und die Mapping Issues and Structures Kategorien [China-Afrika](#) und [Politische Partizipation](#).

MAPPING CHINA

1. Einleitung

Seit des 18. Parteitag der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) lässt sich ein Kurswechsel in den Bemühungen der zentralen Führungsspitze Chinas erkennen, Korruption von Parteikadern, Militärs und unter Beschäftigten der State Owned Enterprises (SOE) in China einzudämmen. Xi Jinping, der während des 18. Parteitags die Führung Chinas als Präsident übernahm, thematisierte Korruption als ein „potenziell fatales Problem für das Überleben der kommunistischen Partei“ (South China Morning Post 2012). Xi, promovierter Jurist, und nach seiner Zeit als Provinzgouverneur in Fujian und Zhejiang als Reformler bekannt, bekräftigte diese Aussagen bereits in seinen ersten Amtswochen mit dem Ausrufen von mehr Frugalität in Regierungsgeschäften auf allen Ebenen (Yuen 2014). Inzwischen sind eine Reihe an ehemaligen, hochkarätigen Parteikader aus ihren Ämtern entlassen worden und Korruptionsverbrechen angeklagt worden (Yuen 2014). China befindet sich seit Xis Versprechen, Korruption sowohl in den höheren Führungsetagen als auch innerhalb niedrigeren bürokratischen Rängen zu bekämpfen, in einer Phase bisher beispielloser Anti-Korruptionsbemühungen was sowohl Dauer, Ausmaß als auch anvisierte Parteikader betrifft (Yuen 2014). Xis erklärtes Ziel in seiner Anti-Korruptionspolitik ist „to strike tigers and flies at the same time“ (South China Morning Post 2014).

Unter der Führungsära von Hu Jintao und Wen Jiabao, sowie bereits unter Deng Xiaoping und nach ihm Jiang Zemin hat die Zentralregierung eine hohe Anzahl an formal-legalen Standards

zur Erhöhung von Regierungsintegrität erlassen. Zudem wurde oftmals bekräftigt, dass Korruption die größte Herausforderung für das politische System sei und die Strafen für korrupte Beamte wurden beständig erhöht (Gong 2015). Trotzdem blieb Korruption bis zur Machtübernahme von Xi in ihrem endemischen Ausmaß weitestgehend unangetastet. Das Durchführen von Anti-Korruptionsmaßnahmen hat sich oftmals als erfolglos erwiesen (Gong 2015). Es entstand der Eindruck, dass der politische Wille Korruption zu bekämpfen zwar vorhanden gewesen ist, jedoch schienen die Regierungskapazitäten der Zentralregierung nicht auszureichen um Korruption in den Provinzen langfristig und effektiv zu begrenzen (Gong 2015).

Seit Xis Amtseintritt wurden der ehemalige Chongqing Parteisekretär Bo Xilai, der ehemalige Sicherheitschef Zhou Yongkang, der Ex-Vizepräsident der Zentralen Militärkommission der Volksarmee Xu Caihou, der Ex-Vorsitzende der Politischen Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes Su Rong und der Ex-Bahnminister Liu Zhijun überprüft und wegen Korruptionsvergehen aus ihren Ämtern erhoben und zu langen Haftstrafen teilweise mit Todesstrafe verurteilt¹. Bis einschließlich 2015 mussten unter Xi insgesamt achtzig hochrangige Parteikader, davon 59 auf Provinzebene und weitere 21 aus der zentralen Führungsebene und dem Militär ihre Ämter nach Korruptionsverurteilungen aufgeben (Huang 2015). Zudem wurden bis 2014 allein 182.000 Kader während der Kampagne auf Korruptionsvergehen überprüft (Li, McElveen 2014). Trotz dieser ersten Erfolge steht Xi Jinpings Anspruch Korruption

¹ Eine häufig aktualisierte Liste aller Top-Parteikader, die unter Korruptionsverdacht stehen findet sich auf

Chinesisch hier: <http://news.163.com/special/lumomagaogan/>

MAPPING CHINA

in China dauerhaft und tiefgehend zu bekämpfen weiterhin vor großen Herausforderungen. Der institutionelle Aufbau staatlicher Einrichtungen neben einem top-down organisierten Kadersystem der KPCh verkompliziert eine effektive Korruptionsbekämpfung (Gong 2015). Zudem scheint Korruption in China längst eine eigene informelle Institution geworden zu sein, die gewissen festgeschriebenen Verhaltensregeln und Praktiken folgt (Li 2011; Zhan 2012) und die aus Chinas institutionellem Gefüge kaum mehr wegzudenken ist.

Xis politische Motive im Durchgreifen im Korruptionskampf werden in der Wissenschaft und Öffentlichkeit unterschiedlich erklärt. Vor allem westliche Medien schreiben von der Anti-Korruptionskampagne als politischer Säuberungskampagne, die Faktionen in der KPCh auflösen soll, die wichtige Stellung ehemaliger Top-Kader wie Jiang Zemin und Zhou Yongkang im politischen System negieren möchte und die die persönliche Machtstellung von Xi und seinen Anhängern stärken soll (Economist 2014; Liu 2015). Während es nicht undenkbar scheint, dass Xi Jinping seine Anti-Korruptionsbemühungen in erster Linie zur eigenen Machtfestigung nutzt und versucht reformorientierte Parteikader an Schlüsselstellen zu positionieren (Yuen 2014), sind die Reformen und erzielten Erfolge nicht allein auf politische Säuberungsaktionen zu begrenzen (Hu 2015; Fenby 2015; Li, McElveen 2014). Gründe für die Kampagne sind eher auch in wirtschaftlichen Motiven (Fenby 2015; Hu 2015) oder in der Notwendigkeit einer Legitimitätssteigerung der Einpartei-herrschaft unter der KPCh (Li, McElveen 2014) zu finden.

Argumentiert wird, dass eine Einschätzung von Xis Anti-Korruptionskampagne, die von vielen

als politische Säuberungsaktion bezeichnet wird und deren Zielsetzung durch eine Analyse der institutionellen Rahmenbedingungen des chinesischen Systems und Erfolgsaussichten der Reformen zu bewerten ist. Schwächen im chinesischen institutionellen System, die relevant für die Korruptionsbekämpfung sind, konnten durch komplementäre Reformen des bestehenden Systems reformiert werden. Dies erlaubt eine effektivere und tiefgreifendere Korruptionsbekämpfung als zuvor (Yeo 2016). Das chinesische System, oft umschrieben mit adaptiver Autoritarismus (Tsai 2006) oder „authoritarian resilience“ (Nathan 2003), zeigt sich in der Lage Ziele zu erreichen, die im Anti-Korruptionskampf Ende 2012 gesetzt wurden und hat vor allem Korruption unter hochrangigen Parteikadern aufgedeckt, die bis Xi als praktisch unantastbar galten (Yuen 2014). Als besonders entscheidend hat sich die direkte Einflussnahme der zentralen Ebene durch die sogenannte „central inspection group“ (auf chinesisch „zhongyang xunshizu“, im Folgenden xunshizu genannt) erwiesen, die das bestehende System der lokalen „disciplinary inspection commissions“ (DICs) ergänzen. Die institutionellen Reformen unter Xi, der große Zuspruch aus der Bevölkerung (Anderlini 2015) und der Konsens innerhalb der KPCh, (Li, McElveen 2014) dass Reformen notwendig sind, legen nahe, dass eine politische Säuberungsaktion nicht das Hauptinteresse der chinesischen Führung im Korruptionskampf darstellt. Die KPCh unter Xi Jinping verfolgt im Anti-Korruptionskampf also eher einen „positive change“ - Ansatz (Li, McElveen 2014).

2. Literaturüberblick

Korruption in China ist heute zum einen durch seine endemischen Ausmaße, zum anderen durch die Wahrnehmung als destabilisierendes

MAPPING CHINA

Element für die Herrschaft und Legitimität der KPCh geprägt (Yuen 2014). China belegt im Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International 2015 den 83. von insgesamt 168 Plätzen (Transparency International 2015). Wissenschaftliche Arbeiten haben sich mit dem Thema Korruption in China weitläufig beschäftigt. Untersucht wurde wie und warum Korruption in China zustande kommt (Li 2012; Li 2011; He 2012), welche Konsequenzen Korruption in China nach sich zieht (Mathur, Singh 2011 in Li, Deng 2016; Wedemann 2012; Fu 2013), wie effektiv Anti-Korruptionsmaßnahmen in China sind (Fu 2011, Li 2012) und wie Anti-Korruptionsmaßnahmen die wirtschaftliche, politische und soziale Entwicklung Chinas beeinflusst haben (Lewis 2012).

Das Bewusstsein darüber, dass Korruption ein potenziell destabilisierendes Element für die Herrschaft und Legitimität der KPCh darstellt, hat sich verhältnismäßig spät gebildet. Erst 1996 sprach das Zentralkomitee der KPCh das erste Mal öffentlich über die Notwendigkeit Korruption unter lokalen Parteikadern einzugrenzen (Yeo 2016). Diese Notwendigkeit hat sich seit 1996 zunehmend artikuliert und Einfluss in den offiziellen Policy-Diskurs der KPCh gefunden und war so auch Thema auf jedem Parteitag seit 2002. Xi Jinping hat 2012 klar formuliert, dass Korruption die Einparteiensherrschaft der KPCh gefährdet (Yeo 2016). Wedeman kommt wiederum zu dem Schluss, dass Korruption bisher kein destabilisierendes Element der chinesischen Politik darstellt und die Legitimität des Systems nicht in Frage stellt. Stattdessen haben Korruptions- und Anti-Korruptionsbemühungen eine Pattsituation erreicht (Wedeman 2013). Fu schätzt Korruption in China als weniger destruktiv und ausbeuterisch ein als in anderen korrupten Staaten. Zudem wird die

Parteiführungsebene weiterhin als nicht korrupt wahrgenommen, was eine Symbiose zwischen höchster Führung und Bürgern in Anti-Korruptionsbemühungen erwirkt, die sich gemeinsam gegen Korruption niedrigerer Parteikader stellen (Fu 2013).

Korruption in China wird in den meisten wissenschaftlichen Publikationen eher aus einer Makroperspektive untersucht, die politische, wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen in den Vordergrund stellt (Gong 2015, Yuen 2014, He 2012) und weniger aus einer Mikroperspektive analysiert, die die Handlungen von Akteuren zum Untersuchungsgegenstand erklärt (Li 2011). Makroperspektivistische Untersuchungen verorten die Ursachen für Chinas Korruptionsproblem meistens institutionell. Das dualistische System, das entscheidend durch den demokratischen Zentralismus geprägt ist, scheint korruptionsanfälliger zu sein als ein System mit echten Checks and Balances (Gong 2015). Korruption wird so erleichtert durch das institutionelle Gefüge der KPCh (Gong 2015). Mikroperspektivistische Untersuchungen haben die bestehenden Forschungsergebnisse um die Erkenntnis ergänzt, dass auch Korruption auf der Mikroebene in China nicht das Ergebnis eines spontanen Aktes ist, sondern in bestehende institutionelle Gefüge eingebettet ist und demnach gewissen Verhaltensregeln folgt, die entscheidend durch das Guanxi-Netzwerk in China mitgeprägt sind (Li 2011; Zhan 2012). Korruption in China kann daher als informelle institutioneller Mechanismus angesehen werden (Li 2011). Das Guanxi-Netzwerk macht es zudem für Gesetz und Disziplinierungseinheiten teilweise besonders schwer herauszufinden, wo Korruption beginnt und wo

das gängige Schenken in chinesischen zwischenmenschlichen Beziehungen endet (Zhan 2012; Li 2011; Fu 2013).

Zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und endemischer Korruption wiederum scheint keine kausale Ausschlussbeziehung zu herrschen. Eine Studie von Mathur und Singh hat ergeben, dass für Foreign Direct Investments ökonomische Freiheiten entscheidender sind als politische Freiheit (Mathur, Singh 2013). Dies erklärt, warum autoritäre Staaten wie China und Singapur in FDI-Attraktivitätsrankings teilweise besser abschneiden als demokratische Staaten, deren ökonomische Freiheiten verhältnismäßig geringer sind (Mathur, Singh 2013). Das Korruptionsproblem in China gefährdet demnach die wirtschaftliche Attraktivität des Staates bisher nicht (Mathur, Singh 2013).

Auch aus einer rechtlichen Perspektive, die vor allem Chinas Gerichte in den Vordergrund stellt (Li 2012) und sich mit der Wandlung von juristischen Normen beschäftigt (Lewis 2012) wird Chinas endemisches Korruptionsproblem untersucht. Hierbei ist zu bemerken, dass Anti-Korruptionsmaßnahmen weiterhin ein Vorrecht der Partei sind, die weniger von Gerichten beeinflusst werden (Yuen 2014). Gerichte sind zudem nicht selten selbst Teil einer institutionalisierten und systemischen Korruption (Li 2012) und operieren unter dem sogenannten Rule-by-law Ideal der KPCh. Dies führt zu einer Arbeitsteilung zwischen Vorgesetzten und Untergebenen, die so gestaltet werden kann, dass Vorgesetzte unangreifbar Gerichtsurteile fällen können. Dies beinhaltet ein hohes Potential für Korruption, da Entscheidungsträger an Chinas Gerichten keinerlei Checks and Balances unterworfen sind (Li 2012). Forderungen nach einer größeren Verantwortung des chinesischen

Rechtssystems in der Korruptionsbekämpfung bei gleichzeitiger Abwertung der Rolle der Partei müssen demnach diese Umstände berücksichtigen. Eine einfache Formel zur erfolgreichen Korruptionsbekämpfung in China gibt es nicht.

3. Voraussetzungen für den Anti-Korruptionskampf in China: Institutionelle Schwächen und adaptiver Autoritarismus

Korruption in China hat sich von einem Einzelphänomen zu einem epidemischen Problem innerhalb der chinesischen Kaderpolitik gewandelt. Heute lässt sich ein System kollektiver Korruption zwischen Parteikadern, Gerichten und Wirtschaft wahrnehmen (Wedemann 2013; Shieh 2005 in Ting Gong 2015; Li 2012). In der Vergangenheit hat die kommunistische Partei mit einigem Abstand immer wieder periodische, großangelegte und in Tragweite für den Einzelnen verheerende Anti-Korruptionskampagnen gestartet, deren Maßnahmen vor allem in organisatorischen Ausschlüssen und drakonischen Strafen bestand. Anti-Korruptionskampagnen führten im großen Stil zur Entlassung von Parteikadern von ihren Posten und Ausschlüssen aus der Partei, sowie zu Zyklen der Kritik und Selbstkritik und der Unterbringung in parteiinternen Reformierungslagern (Gong 2015). Bei diesen Massenkampagnen handelte es sich um einen reinen top-down-Ansatz der Korruptionsbekämpfung, dessen größte Schwäche die sporadische Überprüfung von Parteikadern war. Dieser ad hoc - Ansatz hat sich als nicht ausreichend gezeigt, um Korruption langfristig einzudämmen (Quade 2007).

Heute gibt es in China zusätzlich zu Massenkampagnen, die vor allem aufklärerische und bildungspolitische Inhalte haben, spezifische

Parteidisziplinierungseinheiten, die mit zentralen und lokalen Parteikomitees zusammenarbeiten. Sie überprüfen Korruptionsverdachtsfälle nicht nur gelegentlich, sondern regelmäßig (Gong 2015).

Zunächst ist anzumerken, dass gerade in staatlichen Systemen, in denen Korruption weitverbreitet ist, die Korruptionsbekämpfung inhärent problematisch ist (Gong 2015). Die institutionellen Rahmenbedingungen in China erschweren zusätzlich die erfolgreiche Umsetzung von Anti-Korruptionsmaßnahmen. Eine Analyse über Zielsetzung der Anti-Korruptionsreformen unter Xi Jinping bedarf daher die Untersuchung des institutionellen Systems um einschätzen zu können, ob die bisher umgesetzten Maßnahmen ausreichend sind um Xis Anti-Korruptionsziele zu erreichen.

Die Ineffektivität bestehender Parteidisziplinierungseinheiten und -maßnahmen unter Hu Jintao und Wen Jiabao führen eine Reihe von Autoren auf institutionelle Schwächen des chinesischen Governance-Apparats zurück (Gong 2015; Yuen 2014). Die Zentralregierung hat über 170 Anti-Korruptionsbeschlüsse in den letzten drei Jahrzehnten erlassen, von denen sich jedoch nur wenige als praktisch effektiv erwiesen haben (Gong, Ren 2013). Dies ist auf eine Reihe von institutionellen Schwächen zurückzuführen, die akteurs-zentriert definiert werden. Darunter fallen Phänomene wie agency-loss, adverse selection, moral hazard, selektive policy-Implementierung und Informationsasymmetrie die im Folgenden kurz definiert werden sollen. Es ist jedoch zu beachten, dass eine rein negative Bewertung dieser institutionellen Phänomene zu einseitig ist - in unterschiedlichen Kontexten können diese zu nicht-intendierten Konsequenzen führen, die nicht

negativ sind, sondern die dynamischen und adaptiven Elemente chinesischer Institutionen unterstreichen.

Ineffektivität von Anti-Korruptionsmaßnahmen ist vor allem auf das sogenannte agency-loss Problem zurückzuführen, das in China weit verbreitet ist: lokale Parteikader setzen Beschlüsse der Zentralregierung nicht oder nur mit Abstrichen durch (Gong 2015). Für die chinesische Zentralregierung zusätzlich problematisch ist das Phänomen der adverse selection, das dadurch entsteht, dass lokale Parteikader Informationen über sich selbst nicht an die Zentrale weitergeben, was zu einer falschen Zuteilung von Kompetenzen führen kann und das Problem von moral hazard, in dem die Lokalregierung anders als von der Zentralregierung erwartet handelt, verstärkt. Mit diesen Problemen eng verwandt ist die sogenannte Informationsasymmetrie, die in autoritären Staaten ein Grundproblem politischen Handels darstellt, da die Zentrale nie gleichermaßen wie die lokalen Einheiten über lokale Begebenheiten informiert ist (Stockmann 2013). Informationsasymmetrie ist eine Hauptursache für agency loss (Eisenhardt 1989). Informationsasymmetrie und ein Überschuss an Informationen können zentralstaatliche Stellen überfordern und dazu führen, dass Informationen nicht mehr verarbeitet werden (Lazer, Mergel, Ziniel, Esterling, Neblo 1989). Auch die sogenannte selektive policy-Implementierung chinesischer Kader, die eng mit agency-loss zusammenhängt, muss als weitere institutionelle Schwäche des chinesischen Systems gewertet werden (O'Brien, Li 1999). Lokale Parteikader setzen Policies, die lokalen Umständen nicht entsprechen nur ungern um, vor allem, wenn Anreize fehlen oder falsch gesetzt werden. So ist es nicht verwunder-

MAPPING CHINA

lich, dass es auch im Bereich Korruptionsbekämpfung immer wieder zu lokalen Innovationen kam, die jedoch teilweise konträr zur Politik der Zentrale standen oder von dieser nicht die notwendige Legitimität erhielten, um diese Innovationen auf Dauer effektiv umzusetzen (Gong 2015). Unterschiedliche Korruptionsformen und unterschiedliches Korruptionsausmaß in China (und wiederum der Umstand, dass Korruption zwar ein chinaweites Phänomen ist, sich jedoch unterschiedlich lokal niederschlagen kann) haben die Fähigkeit der Zentralregierung entscheidend geschwächt, Korruption als chinaweites Problem ganzheitlich zu erfassen, zu analysieren und zu bekämpfen. Diese institutionellen Schwächen haben so die effektive Bekämpfung von Korruption verhindert (Gong 2015).

Diesen institutionellen Schwächen stehen Annahmen gegenüber, die unter den Überbegriffen adaptiver Autoritarismus (Tsai 2006) oder „authoritarian resilience“ (Nathan 2013) die Anpassungs- und Überlebensfähigkeit des politischen System Chinas in den Vordergrund rücken. Andrew Nathan führt die Resilienz des chinesischen politischen Systems dabei auf eine zunehmende Institutionalisierung (nicht verstanden als Verhalten, das von formellen und informellen Regeln beschränkt wird, sondern als Adaptabilität, Komplexität, Autonomie und Kohärenz staatlicher Institutionen) zurück, die vier Aspekte chinesischer Resilienz in den Vordergrund stellen sollen. Diese vier Aspekte sind in Nathans eigenen Worten: „1) the increasingly norm-bound nature of its succession politics; 2) the increase in meritocratic as opposed to factional considerations in the promotion of political elites; 3) the differentiation and functional specialization of institutions within the regime; and 4) the establishment of institutions for

political participation and appeal that strengthen the CCP's legitimacy among the public at large“ (Nathan 2003). Autoren wie Anna Ahlers, Gunter Schubert und Thomas Heberer heben zudem hervor, dass Chinas „authoritarian resilience“ nur verstanden werden kann, wenn das chinesische System aus einer lokalstaatlichen Perspektive analysiert wird, die untersucht wie Policy-Implementierung auf Provinzlevel oder darunter stattfindet (Ahlers, Heberer, Schubert 2015). Obwohl das System des demokratischen Zentralismus die eigenständige Manövrierfähigkeit lokaler Kader beschränkt, haben lokale Parteikomitees einen nicht zu unterschätzenden Raum, in dem die Art der Implementierung von zentralen Direktiven ausgehandelt werden kann (Ahlers, Heberer, Schubert 2015). Demnach definiert sich Effektivität im chinesischen Kontext wie folgt: „effective policy implementation is a manifestation and a result of systemic adaptiveness, effectiveness referring to the way that policies are adjusted according to local development blueprints, managed in terms of policy coordination across local government bureaus, experimentation and innovation, regular evaluation, and mobilization of public support.“ (Ahlers, Heberer, Schubert 2015). Die KPCh selbst verteidigt das Konzept des „China-Models“ zunehmend selbstbewusst und stellt autoritäre staatliche Strukturen als Asset und nicht als Anfälligkeit dar (Fu 2013).

4. Korruption in China – Entwicklungen bis Xi Jinping

Bis zur Machtübernahme der neuen Führungsebene unter der Leitung von Xi Jinping und Li Keqiang im November 2012 zeichneten sich chinesische Anti-Korruptionsmaßnahmen vor allem durch ihren Massenkampagnencharakter aus. Korruption wurde aufgefasst als individuelles Vergehen gegen den moralischen Standard

MAPPING CHINA

der KPCh und als Ergebnis von kapitalistischen Einflüssen gewertet. Bei diesen Massenkampagnen handelte es sich in der Regel um kurzzeitige Maßnahmen, die zum Ziel hatten organisatorische Reformen umzusetzen und so eine Reihe an Kadern der KPCh mit drakonischen Strafen aus der Partei ausschlossen (Gong 2015). Diese top-down Antikorruptionskampagnen waren jedoch nicht in der Lage Korruption in China effektiv und dauerhaft zu bekämpfen, auch da ihre Zielsetzung nicht allein der Anti-Korruptionskampf darstellte (Quade 2007).

Mit den Wirtschaftsreformen der späten 1970er Jahre verbreitete sich Korruption zunehmend als endemisches Problem. Bereits früh zeigte sich, dass der Top-Down Ansatz der zentralen Ebene den chinesischen Realitäten nicht gerecht wurde. Der Zentralstaat war „bianchang moji (鞭长莫及)“ - zu weit entfernt, um alles lokal zu regeln. Bereits erwähnte institutionelle Probleme wie selektive Policy-Implementierung und eine immer stärker werdende Informationsasymmetrie verhinderten, dass Anti-Korruptionsbestrebungen die gewünschten Ergebnisse erzielten (Gong 2015). Seit dem 16. Parteikongress im Jahre 2002 legte die chinesische Führung daher einen immer stärkeren Fokus nicht nur auf Anti-Korruptionsverurteilung nach Untersuchungen, sondern auf präventive Maßnahmen, die das Aufkommen von Korruption im Keim ersticken sollten. Die wichtigste Neuerung in diesem Zusammenhang stellte die größere Verantwortung lokaler Regierungen dar. Regionale und lokale Parteikomitees wurden verstärkt dazu angehalten, lokale Integrität ihrer Kader selbst durch innovatives Policymaking zu erhöhen (Gong 2015). Anti-Korruptionsmaßnahmen waren nicht länger ein zeitlich begrenzter Kampf, der im Stil von Mas-

senkampagnen gewonnen werden sollte, sondern ein langfristiger Teil von Policy-Implementierung auf allen Ebenen, die gute, effektive und integre Regierungsarbeit in den Vordergrund stellte (Gong 2015).

Korruption in China zeigt sich heute auf vielfältige Weise. Besonders häufig treten die Fälle in Erscheinung, in denen Parteikader Finanzen und Eigentum besitzen, das mit ihrem Gehalt nicht finanziert worden sein kann (Gong 2015). Die Zentralregierung verabschiedete daher schon 1995 ein Gesetz, das Regierungsbeamte über County-Level verpflichtet ihr Einkommen höheren Autoritäten offen darzulegen. 2001 wurde das Gesetz reformiert und verlangte die Offenlegung von Familieneinkommen, jedoch nur noch von Regierungsbeamten auf Provinzialebene. Wegen Widerstand der lokalen Ebenen, die das Offenlegen ihres Einkommens als Verletzung ihrer Privatsphäre sehen, konnte das Gesetz jedoch bisher wenig Erfolge erzielen (Zhu 2012). Ein weiterer, häufiger Fall von Korruption in China ist der Missbrauch von Geschäftsautos, die den chinesischen Staat vor Reformen ab 2010 in einem Jahr bis zu 344 Milliarden Renminbi kosten konnte, was 12,08 % des Gesamthaushaltes entsprach und damit die Ausgaben für nationale Verteidigung und Bildung übertraf (Guo 2010). In den Reformen ab 2010 war es die Provinz Guangdong, die Standards einführte, jeden Geschäftswagen mit einem GPS-Signal auszurüsten (Guo 2010). Dies sollte helfen Fahrten nachzuvollziehen sowie Prämien für Benzinverbrauch festzulegen, nach deren Verbrauch auf öffentliche Transportmittel zurückgegriffen werden musste (Guo 2010). Diese Maßnahmen sind ein Beispiel für eine lokale Politikinnovation, die sich später auch auf der zentralen Ebene durchsetzte (Gong 2015). Die Provinz Guangdong war es auch die zum

gleichen Zeitpunkt offizielle Kreditkarten einführte, mit denen Regierungsbeamte Unterhaltungskosten im Rahmen von Geschäftsessen oder Tagungen begleichen mussten, was zu einem Rückgang von Ausgaben in diesem Bereich von circa 10% führte und zu einer Nachahmung dieser Policy in weiteren Regionen Chinas führte (Gong 2015). Die innovative Kapazität lokaler Regierungen die eigenen lokalen Umstände effektiv zu verbessern wurde nach diesen Erfolgen zunehmend von der Lokalregierung gefördert, hat jedoch gleichermaßen nicht die Kraft entwickelt, den beherrschenden Top-Down Ansatz der zentralen Ebene zu gefährden. Alle lokalen Regelungen bedürfen weiterhin dem Segen der zentralen Ebene, deren Legitimitätsverweigerung an untere Ebenen die Einstellung von innovativen Projekten zur Folge hat (Gong 2015).²

5. Korruption in China: Entwicklung unter Xi Jinping

Seit der Machtübernahme Xi Jinpings lassen eine Reihe an institutionellen Neuerungsmaßnahmen die schlüssige Annahme zu, dass Korruption tiefgreifender bekämpft werden soll als in den Jahren zuvor (Li, Deng 2015; Yeo 2016). Dazu gehören in erster Linie Maßnahmen, die Kontroll- und Untersuchungsbefugnisse der Anti-Korruptionseinheiten ausweiten (Li, Deng 2015; Yeo 2016). Gleichzeitig scheint die zentrale Ebene die Kontrolle über lokale Parteikomitees wieder anzuziehen (Yuen 2014). Rhetorisch wurden Anti-Korruptionsmaßnahmen unter Xi zu Beginn seiner Amtszeit in einen seit Mao Diskurs eingebettet, der in konkreten Verhaltensregeln mündete. Am 04. Dezember

2012 stellte Xi den sogenannten „baxiang guiding (八项规定)“ vor, einen acht Punkte umfassenden Verhaltenskodex, an den sich Parteikader geschäftlich und privat zu halten haben um korrupte Verhaltensweisen zu unterbinden. Regierungsoffiziellen wurde auferlegt den Wiederanschluss an die Massen zu finden, indem verschwenderische Statussymbole wie der Gebrauch teurer Luxusautos und das Abhalten von teuren Banketts mit einhergehendem Pomp während Geschäftstreffen verboten wurde. Kader sollten zudem auf das großzügige und bis dato gängige Beschenken untereinander verzichten (Yuen 2014). Xi griff die bereits unter Mao gängige Phrase „sikai yitang (四菜一汤)“ (vier Gerichte und eine Suppe) wieder auf, um die Sparmaßnahmen in einen geschichtlichen Kontext einzubetten (Yuen 2014). Wenige Wochen später, im März 2013, betonte Xi die ebenfalls bereits unter Mao eingeführte Bedeutung von Kritik und Selbstkritik unter den Kadern um den moralischen Verfall innerhalb der Partei zu bekämpfen (Reuters 2014). Dieser moralische Verfall wurde von Xi im Juni 2013 genauer definiert als „sifeng (四风)“, vier unerwünschte Arbeitsweisen die aus Formalismus, Bürokratismus, Hedonismus und Extravaganz bestehen, was als Anspielung auf Maos „three ill winds“ zu verstehen ist, die aus Subjektivismus, Sektierertum und stereotypischem Parteis Schreiben bestanden (Yuen 2014). Dass es sich bei Xi Ansprachen nicht um bloße Rhetorik handelte, zeigte sich bereits im Jahr 2013, als mehr als 24.000 Fälle von Verstößen gegen die baxiang guiding bekannt wurden, von denen über 30.000 Parteikader betroffen waren. Circa

² So zum Beispiel geschehen mit einer weiteren Initiative aus Guangdong, die im Rahmen eines Integritätsfonds Prämien an die Kader auszahlen sollte, die sich

freiwillig am Fond beteiligten. Die Zentralregierung stufte Integrität jedoch nicht als bemerkenswertes Verhalten, sondern als Grundvoraussetzung aller Kader ein und das Projekt wurde wieder eingestellt (Gong 2015).

25% dieser Fälle wurden von der Partei oder staatlichen Stellen bestraft (Yuen 2014). Zudem wurden 180.000 Kader im Jahre 2013 für Korruptionsvergehen bestraft, was 20.000 mehr Bestrafungen als im Jahre 2012 bedeutete (Yuen 2014). Besonders bemerkenswert ist dabei wie eingangs bemerkt, dass es sich bei den bekanntgewordenen Korruptionsfällen nicht länger um sogenannte kleine Fische handelte und stattdessen bis 2015 auch achtzig hochrangige Parteikader der Korruption überführt wurden (Huang 2015). Parteikader auf der Führungsebene gerieten demnach zunehmend ins Visier von Parteidisziplinierungseinheiten, deren Arbeitsweise im Zuge der neuen Anti-Korruptionsanstrengungen reformiert wurden (Yeo 2016).

5.1. Institutionelles Gefüge und Disziplinierungseinheiten

Das heutige Disziplinierungssystem der KPCh in China geht auf den Aufbau von zentralen und provinziellen Überwachungseinheiten im Jahre 1927 zurück. Seit 1949 hat die Partei, Leitlinien des demokratischen Zentralismus folgend, hierarchische Einheiten aufgebaut, die Funktionen des Parteikadermanagements übernehmen. So arbeiten lokale „disciplinary inspection commissions“ (DICs) unter der Aufsicht ihres jeweiligen lokalen Parteikomitees. Die „Central Discipline Inspection Commission“ (CDIC) ist als nationale Einheit dem Politbüro unterstellt. Ting Gong definiert dieses institutionelle System als „a hierarchical system composed of DICs parallel to party committees at every administrative level from the national office to the country“ (Gong 2008). Zielsetzungen und Arbeitsweisen dieser Einheiten sind demnach nicht nur auf Anti-Korruptionsmaßnahmen beschränkt und haben sich zudem im Laufe der Zeit leicht gewandelt. Heute widmen sich die

Disziplinierungseinheiten der KPCh der Überwachung inner-parteilicher Zustände, dem Aufrechterhalten von Parteidisziplin und der Bearbeitung von Fällen, in denen Parteikader gegen die Richtlinien der Partei verstoßen haben (Gong 2008). Zudem soll die Integrität aller Parteikader durch die Disziplinierungseinheiten sichergestellt werden. In Reformen seit den 1980er Jahren wurde in erster Linie versucht, die Abhängigkeit lokaler DICs von ihren jeweiligen Parteikomitees aufzubrechen und eine unabhängigere Arbeitsweise der lokalen DICs zu schaffen (Yeo 2016). In diesem Kontext verhältnismäßig neu sind die „central inspection groups“ oder auf Chinesisch zhongyang xunshizu (中央巡视组), die sich vor allem auf die Überprüfung hochrangiger Parteikader spezialisieren (Yeo 2016). Die Zentralregierung erhofft sich mit der Stärkung dieser bereits seit 1996 existierenden Einheit, die institutionelle Struktur aufzubrechen, die als sogenannte „dual-leadership trap“ bezeichnet wird.

Die „dual-leadership trap“ hat in der Vergangenheit eine effektive Überprüfung lokaler hochrangiger Parteikader de facto unmöglich gemacht (Yeo 2016). Ursprünglich wurde diese duale Führung 1982 als Reform des bestehenden Systems eingeführt, von dem man sich ähnliche Erfolge erhoffte wie heutzutage von den xunshizu. Bis 1982 unterstanden lokale Disziplinierungseinheiten ihren Parteikomitees auf der gleichen administrativen Ebene. Interessenskonflikte machten eine unabhängige Überprüfung des lokalen Parteikomitees unmöglich. 1982 wurde daher eine Reform verabschiedet, deren Ziel es war, die Macht lokaler Parteikomitees über die DICs zu beschränken (Yeo 2016). Die Reform von 1982 unterstellte die Regulierung von DICs daher nicht mehr nur ihrem lokalen und gleichrangigen Parteikomitee,

MAPPING CHINA

sondern auch dem nächsthöheren DIC, die nun gemeinsam die Performanz des jeweiligen lokalen DICs überwachten. Dies bedeutete auch, dass die Führungskader des lokalen DICs nicht mehr vom gleichrangigen Parteikomitee ausgewählt wurde, sondern von dessen nächsthöheren DIC (Gong 2008). De facto lag die tatsächliche Entscheidungsmacht jedoch weiterhin bei dem jeweiligen gleichrangigen Parteikomitee, denn nur dessen Mitglieder konnten als Personal in die jeweiligen DICs gewählt werden; lokale Parteikomitees waren also durch personelle Entscheidungsmacht weiterhin die wahren Entscheidungsträger in diesem System (Yeo 2016). Trotz aller Bemühungen konnten lokale DICs ihre Überwachungsfunktion so nicht losgelöst von lokalen Machtstrukturen ausüben und sahen sich vor allem nicht in der Lage mächtige Parteikader ausreichend zu überwachen, auch da die nächsthöhere DIC-Einheit nicht aktiv in die Arbeit des niedrigeren DIC eingriff (Yeo 2016). Die Arbeitsweise und Erfolge lokaler DICs blieben weit hinter den Erwartungen der zentralen Parteiführung zurück und machten eine Restrukturierung des bestehenden Systems notwendig (Gong 2008), in dem die Zentrale den eigenen Einflussbereich wieder stärken wollte (Li, Deng 2016). DICs sind weiterhin die zentralen Akteure in der Überprüfung von niedrigeren Parteikadern sowie bei Erstuntersuchungen und haben unter Xi Jinping bessere Erfolge erzielen können (Li, Deng 2016). Dies sollte jedoch auf die derzeit hohe Aufmerksamkeit der zentralen Führung auf Anti-Korruptionsmaßnahmen zurückgeführt werden und nicht auf durchschlagende institutionelle Reformen (Li, Deng 2016).

Seit dem 18. Parteikongress im November 2012 wurde die Rolle der xunshizu zunehmend gestärkt. Auf die Arbeitsweise der xunshizu

nehmen lokale Parteikader keinerlei Einfluss. Dies ist ein bewusster Schritt um sicherzustellen, dass vorgetragene Probleme der lokalen Bevölkerung tatsächliche Realitäten widerspiegeln. Die xunshizu sind berechtigt Meetings einzuberufen, Personen zu interviewen und Dokumente einzusehen, die im Investigationsprozess wichtig sind (Gong 2008). Die Untersuchungen verschiedener staatlicher Einrichtungen und ausgesuchter Parteikader werden vor den (zeitlich begrenzten) Untersuchungseinsätzen intensiv vorbereitet, wobei verschiedene andere Disziplinierungseinheiten wie CDIC und der nationale Rechnungshof ebenfalls auf Wunsch Erkundigungen einholen. Beginnt der Einsatz vor Ort, erfolgt zunächst eine intensive Kommunikation der Einsatzziele und Einsatzreichweite an die zu untersuchende Stelle. Während prinzipiell natürlich eine Unschuldsvermutung aller Stellen besteht, hat Lewis an anderer Stelle nachgewiesen, dass wegen der endemischen Ausbreitung von Korruption in tatsächlichen Untersuchungen nur noch selten von der Unschuld der beteiligten Kader ausgegangen wird (Lewis 2012). Sobald die anschließende Untersuchung der lokalen Zustände abgeschlossen ist und Verstöße gegen bestehende Parteirichtlinien oder Korruptionsgesetze festgestellt werden, verfassen die xunshizu abschließende Berichte. Diese werden dann ausschließlich an die CDIC und die „central inspection work leading small group“ weitergeleitet und gehen von dort aus zur abschließenden Urteilsfindung direkt ans Politbüro. Über das Arbeitsergebnis werden die untersuchten lokalen Stellen nicht unterrichtet, es kann jedoch ein Feedback eingefordert werden. Die Entscheidung welche Institutionen und Kader nach der Arbeit der xunshizu weiteren Investigationen unterzogen werden oder welche Strafen verhängt werden wird so auf der zentralen Parteiebene getroffen

MAPPING CHINA

(Yeo 2016). Die Arbeit der xunshizu bleibt unabhängig von der lokalen Ebene, die sie untersucht, und ist so losgelöst normativen Schwierigkeiten zwischen Loyalität und Karrierehoffnungen, sowie der Überwachungsfunktion des gleichgestellten Parteikomitees, der sich die DICs ausgesetzt sehen. Vor allem diese Unabhängigkeit hat seit 2012 dazu geführt, dass sich nun auch die Führungsebenen lokaler Parteikader zunehmend Untersuchungen und Verurteilungen nach Missverhalten ausgesetzt sehen (Yuen 2014; Yeo 2016). Zudem hat sich die Einsichtsberechtigung der xunshizu beständig erweitert, so dass inzwischen auch das führende Personal von Finanz-Staatsinstitutionen und State Owned Enterprises von xunshizu überprüft wird (Yuen 2014), was eine Ergänzung des bestehenden Parteidisziplinierungssystems darstellt, das sich de facto auf Parteikader beschränkt hat. Wegen der häufigen Verbindung von Korruption zwischen Parteikadern und Geschäftsleuten (Parteikader wechseln nach aktiver Amtszeit zudem oft in die Wirtschaft und umgekehrt, was einen hohen Grad an interpersoneller Verknüpfung schafft) füllen die xunshizu mit ihrer Arbeit nun eine Lücke in der Anti-Korruptionsüberwachung Chinas (Yeo 2016). Bisher als unangreifbar geltende Persönlichkeiten wie Zhou Yongkang (ehemaliger Parteisekretär Sichuans) und Jiang Jiemin (zuletzt Geschäftsführer von SASAC, zu Deutsch Kommission zur Kontrolle und Verwaltung von Staatsvermögen) die beide für das Staatsunternehmen China National Petroleum Corporation (CNPC) arbeiteten, standen unter Investigation wegen Korruptionsvorwürfen und verbüßen nun hohe Haftstrafen (Yuen 2014; Yeo 2016). Auch Provinzprominenz wird nun von den xunshizu überprüft. Bis 2014 gab es vierzehn Korruptionsfälle auf dieser Topmanagementebene der Provinzen. Die Effizienz der

xunshizu zeigt sich auch darin, dass elf dieser Fälle erst nach 2012 aufgedeckt und bestraft wurden (Yeo 2016). Nicht überraschend ist, dass die neue Arbeitsweise der xunshizu als Versuch der zentralen Führung zu werten ist bestehende institutionelle Schwächen durch komplementäre Einheiten aufzuheben und in sich keine institutionelle Neuerung darstellen (Yeo 2016). Zudem gibt es bisher nur fünf Einheiten von xunshizu mit jeweils neun Mitarbeitern, was für die Größe des Korruptionsproblems in China auf Dauer kaum ausreichend sein dürfte (Yeo 2016).

5.2. Korruptionsbekämpfung als Machtfestigung Xi Jinpings oder tiefgreifende Reform?

In der Vergangenheit wurden Anti-Korruptionsmaßnahmen immer wieder dazu genutzt mächtige politische Gegner zu entthronen und auszuschalten. Das chinesische System leidet zunehmend unter Fiktionalismus und sogenannten „vested interests“, vor allem innerhalb der SOEs, was die Implementierung von beschlossenen Reformen auf dem 18. Parteitag schwierig gemacht hat (Yuen 2014). Durch die Anti-Korruptionskampagne wird von Xi dazu benutzt pro-Reformkader an wichtigen Schlüsselstellen zu etablieren. Dies schafft ein Klima, in dem das Gegenstellen gegen Reformen zunehmend schwierig wird (Tiezzi 2014). Tiezzi schreibt dazu, dass Xi darauf hofft, dass „removing corrupt officials and those resisting change will allow him to consolidate his grip on power and implement difficult economic, judicial and military reforms that he believes are vital to perpetuate one-party rule“ (Tiezzi 2014).

Korruptionsbekämpfung wurde auch als Vorwand genutzt um die Macht der Partei über legale und staatliche Institutionen auszubauen. Es lassen sich Tendenzen erkennen, dass auch

MAPPING CHINA

Präsident Xi Jinping durch ein starkes Auftreten im Anti-Korruptionskampf in erster Linie seinen eigenen Führungsanspruch zu untermauern versucht (Yuen 2014). Diese Vermutung ist vor allem aufgekommen, da Korruptionsverurteilungen unter Xi Jinping auch hochrangige politische Gegner des Premiers getroffen haben. Bo Xilai, der sich auch durch seine politischen Ambitionen ausgezeichnet hat, stand im direkten Wettbewerb mit Xi Jinping um einen Platz in der höchsten Führungsebene (Yuen 2014). Weitere hochrangige Parteisekretäre, wie zum Beispiel Li Chongxi, ehemaliger stellvertretender Parteisekretär Sichuans, und Guo Yongxian, ehemaliger stellvertretender Vorsitzende des Volkskongresses in Sichuan, die unter Xi aus der Partei und ihren Ämtern ausscheiden musste und zu langjährigen Gefängnisstrafen verurteilt wurden, waren enge Vertraute Zhou Yongkangs und Mitglieder der Partielite Sichuans, die unter Xi fast komplett neu besetzt wurde. Hauptziel dieser Bemühungen soll Zeng Qinghong sein, ebenfalls ein ehemaliger hochrangiger Parteikader, der eine Schlüsselfunktion in der Promotion Zhous gespielt hat (Yuen 2014). Auch der Kommunistische Jugendverband Chinas, schon seit Langem die Einflussosphäre Hu Jintaos ist durch die Verurteilung von Ling Zhengce, ehemaliger Vizevorsitzende des Shanxi Provinzkomitees von Xi Jinping angegriffen worden (Yuen 2014). Die bisher größte Herausforderung, der sich Xi zu stellen scheint, ist jedoch auch die Volksarmee im Rahmen seiner Anti-Korruptionsbemühungen nicht außen vor zu lassen. Die Volksarmee ist chinaweit bekannt für ein hohes Maß an Korruption und Vetternwirtschaft, ist aber gleichzeitig neben der Partei selbst der wohl mächtigste politische Akteur, dessen Unterstützung für die Reichweite und persönliche Macht eines Präsidenten entscheidend ist (Yuen 2014; Ansfeld

2014). 2013 wurde Gu Junshan verhaftet und 2014 wegen Korruption, Bestechung, Veruntreuung und Amtsmissbrauch verurteilt. Gu war bis 2012 Vorsitzender des Logistikdepartments der Volksarmee und als solcher verantwortlich für militärische Ressourcen, Güter und für den ausgedehnten Grundbesitz der Armee. Seine Verhaftung und Durchsuchung seines Palastes in Henan, den unter anderem eine goldene Mao-Statue schmückte, schlug nicht nur medial, sondern auch innerhalb von Armeekreisen hohe Wellen (Hille 2012; Yuen 2014). Der Verurteilung Gus folgten weitere Untersuchungen von höherrangigen Militärs, darunter Xu Caihou, ehemaliger Vizevorsitzende der Zentralen Militärkommission und enger Vertrauter von Jiang Zemin und Hu Jintao. Xi scheint demonstrieren zu wollen, dass auch das mächtige Militär nicht unangreifbar in den derzeitigen Anti-Korruptionsbemühungen ist. Gleichzeitig erlaubt diese Kampagne Xi neue Generäle zu installieren, die zu seinen Unterstützern gehören (Yuen 2014). Xi selbst ist seit einigen Wochen Oberbefehlshaber der Volksarmee (Jiang 2016).

Die Vorwürfe, dass Xi Anti-Korruption als Möglichkeit nutzt, die eigene Machtposition im chinesischen System zu stärken ergibt sich so vor allem aus dem bisher nicht gekanntem Umfang, der Tiefe, der Intensität und der selektiven Auswahl der hochrangigen Parteikader, die wegen Korruption angeklagt werden. Diese Vorwürfe übersehen jedoch die institutionellen Reformen, die hinter den Kulissen seit Xis Amtszeit Anti-Korruptionsmaßnahmen gestärkt haben. Zudem kann der Kampagne unter Xi kein exzessives Vorgehen vorgeworfen werden, wenn man die Zahlen von überprüften Kadern in Relation setzt. China hat circa 5000 Ka-

MAPPING CHINA

der, deren Rang gleich oder höher mit Vizeministerialämtern ist. Von diesen 5000 Kadern wurden nur 32 Kader verhaftet, was weniger als einem Prozent Gesamtanteil entspricht (Li, McElveen 2014). Umfragen unter Kadern haben ergeben, dass sich die Reformen positiv auf das Amtsverhalten der Kader ausgewirkt hat und dass Entscheidungen bewusster getroffen werden, um auch den bloßen Anschein von korrupten Handlungen zu umgehen (Li, McElveen 2014). Gleichzeitig herrscht unter Chinas Kadern kein Klima der Angst, in dem sich Kader untereinander anschwärzen oder Entscheidungen nur noch im Sinne der Reformziele getroffen werden (Li, McElveen 2014). Stattdessen scheinen sich viele Kader wieder verstärkt darum zu bemühen, Regierungseffizienz zu erhöhen und Wirtschaftswachstum zu produzieren, wobei es sicher hilft, dass Steuern, die zuvor den luxuriösen Lebensstil einiger Parteikader durch Geschäftsautos oder Bankette während Besprechungen finanziert haben, nun wieder öffentlichen Projekten zugeführt werden (Li, McElveen 2014).

Nicht zu unterschätzen ist zudem, dass die Motivsuche von Xis Korruptionskampagne wirtschaftliche Faktoren nicht übersehen sollte. Chinas SOEs erwirtschaften auch fast vierzig Jahre nach der wirtschaftlichen Öffnung oftmals keine hohen Gewinne. Stattdessen absorbieren sie eine Menge an staatlichen Ressourcen, während der eigene Anteil am chinesischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsverhältnissen deutlich geringer ist (Fenby 2015). Durch die Verbindungen zwischen SOEs und hohen politischen Ämtern sind Vorgesetzte großer SOEs mächtige politische Akteure, die Reformen in der Vergangenheit, die unweigerlich echten Wettbewerb und höhere Konkurrenz zwischen SOEs befördern würden, verhindern

konnten (Fenby 2015). Die Antikorruptionskampagne unter Xi hat in der Gestalt von Zhou Yongkang und nachfolgenden Verhaftungen einer Reihe von Angestellten von CNPC geschafft, diese „vested interests“ ein Stück weit zu durchbrechen (Fenby 2015). Siebzig hochrangige Beamte in den SOEs wurden bis 2015 verhaftet und aus ihren Posten entlassen (Fenby 2015). Chinas Wirtschaft, die 2015 eine GDP Wachstumsrate von 6,9 % erzielte ist zunehmend das große Sorgenkind der KPCh, die sich berechtigterweise Sorgen um den eigenen Machterhalt machen muss, wenn die wirtschaftliche Entwicklung in China ernsthaft ins Stocken gerät (Magnier 2016). Die Anti-Korruptionskampagne unter Xi scheint in Bezug auf Chinas SOEs derzeit in einer Phase zu sein, in der die personellen Voraussetzungen geschaffen werden sollen um tiefgreifende wirtschaftliche Reformen anzukurbeln (Fenby 2015).

Zu guter Letzt hat Xis Anti-Korruptionskampagnen es allen Anschein nach geschafft, das Vertrauen in die Partei in der Zivilbevölkerung wieder erstarben zu lassen (Anderlini 2015). In einer Umfrage des PEW Research Center von 2015 stimmten 63 % der Befragten dafür, dass sich das Korruptionsproblem in den nächsten fünf Jahren verbessern würde, während nur 18 % eine Verschlechterung erwarteten (Anderlini 2015). Das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit der Partei, die neben anderen Faktoren weiterhin die Herrschaftsgrundlage der KPCh bildet, ist unter Xi wieder stark gestiegen (Li, McElveen 2014). Der „Chinese Dream“, den Xi seit seinem Amtseintritt beschwört, propagiert u.a. gerechtere soziale Beziehungen, wirtschaftliche Aufstiegschancen ohne Ausbeutung natürlicher Ressourcen, das Verfolgen individueller Ziele und das Erneuern von Chinas Status auf der Weltbühne (Wang 2014). Diese Ziele

erfüllen die Sehnsüchte einer Vielzahl von chinesischen Staatsbürgern und bedürfen einer Reihe an tiefgreifenden institutionellen Reformen (Wang 2014). Es bleibt abzuwarten, ob diese tiefgehenden Reformen (shenhua gaige 深化改革) umgesetzt werden können (Yuen 2014) und ob sich Xi als der grundlegende Reformler erweist, den eine Reihe von Wissenschaftlern und ein Großteil der Zivilbevölkerung in ihm sehen (Jiang 2016). Bisher umgesetzte Reformen unter Xi sind aus einer zivilgesellschaftlichen, anti-autoritären Perspektive nicht nur positiv zu bewerten. Die zunehmende zivilgesellschaftliche Kontrolle seit der Amtszeit von Xi, in der NGOs stärker überwacht werden (Richardson 2016), prominente Menschenrechtsanwälte verhaftet werden (Wee 2016), Wissenschaft in China zunehmender staatlicher Kontrolle ausgesetzt ist (Wong 2014) und Diskussionsfreiheiten im Internet durch strengere Gesetze beschnitten werden (Connor 2016), werfen berechtigterweise die Frage auf, wie sich China unter Xi Jinping weiterentwickeln wird. Wie so oft scheinen die adaptiven Vorteile des chinesischen autoritären Systems dieses auch gleichzeitig zu stärken (Nathan 2016).

6. Fazit

Der vorliegende Text zeigt, dass unter der derzeitigen Anti-Korruptionskampagne in China neben niedrigen Parteikadern systematisch hochrangige Kader Korruption überführt worden sind und aus ihren Ämtern entlassen. Die Überprüfung und Verhaftung dieser wurde möglich durch institutionelle komplementäre Reformen, die die Rolle der xunshizu gestärkt haben und so der Zentralregierung ermöglichen die Kontrolle über lokale Anti-Korruptionsbemühungen zu übernehmen. Die Motive von Xis Anti-Korruptionskampagne sind daher nicht in einer politischen Säuberungsaktion zu

suchen, die seine eigene Machtposition gegenüber politischen Gegnern stärken soll. Stattdessen ist die Anti-Korruptionskampagne ein Teilstück umfassender institutioneller Reformen, die Chinas Wirtschaft stärken soll, Missmanagement aufdecken und bekämpfen soll und zu guter Letzt die Einpartei(en)herrschaft der KPCh sichern soll. Die Anti-Korruptionskampagne ist also sowohl autoritär adaptiv, in dem sie Wege gefunden hat, bisher unangreifbare hohe Parteikader zu überführen und zu verhaften; gleichzeitig ist die Anti-Korruptionskampagne autoritär resilient, indem sie das autoritäre System unter Leitung der KPCh stärkt. Die KPCh kann sich durch die Erfolge im Anti-Korruptionskampf als fähiger Akteur präsentieren, der Veränderung selbst in die Wege leitet und das Korruptionsproblem aktiv bekämpft. Dies stärkt Legitimation und Herrschaftsanspruch der Partei.

Zu guter Letzt ist es an dieser Stelle zu früh eine abschließende Bewertung der Anti-Korruptionskampagne unter Xi Jinping zu geben. Vier Jahre nach Xis Amtseintritt ist die Kampagne weiterhin in vollem Schwung. Die bisher in die Wege geleiteten Reformen haben bis dato ihre Zwecke erfüllt. Es bleibt jedoch abzuwarten, wie sich die Anti-Korruptionskampagne entwickelt und ob rein komplementäre Parteidisziplinierungseinheiten der Aufgabe gewachsen sind systematische Korruption in China zu bekämpfen

Quellenverzeichnis

Ahlers, Anna L.; Heberer, Thomas; Schubert, Gunter (2015): ‚Authoritarian Resilience‘ and Effective Policy Implementation in Contemporary China – A Local State Perspective, Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften, 2015: 99, S. 7-22

MAPPING CHINA

Anderlini, Jamil (2014): Chinese Welcome Crackdown on Official Corruption, Foreign Policy, 24.09.2015, online abzurufen unter <http://www.ft.com/cms/s/0/70b6f3f4-62a111e5-9846-de406ccb37f2.html>, zuletzt aufgerufen am 27.05.2016

Ansfield, Jonathan (2014): Leader of China Aims at Military with Graft Case, The New York Times, 31. März 2014, online abzurufen unter www.nytimes.com/2014/04/01/world/asia/chinese-military-general-charged-ingraft-inquiry.html?_r=1, zuletzt aufgerufen am 27.05.2016

Barboza, David (2012): Billions in Hidden Riches for Family of Chinese Leader, New York Times, 25.10.2012, online aufzurufen unter <http://www.nytimes.com/2012/10/26/business/global/family-of-wen-jiabao-holds-a-hidden-fortune-in-china.html>, zuletzt aufgerufen am 29.05.2016

BBC (2012): China condemns NY Times Wen Jiabao wealth story 'smear', BBC, 26.10.2012, online aufzurufen unter <http://www.bbc.com/news/world-asia-china20091675>, zuletzt aufgerufen am 28.05.2016

Conner, Neil (2016): Foreign companies 'advised' to register websites in China under tighter Internet laws, The Telegraph, 30.03.2015, online abzurufen unter <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/03/30/foreign-companies-advised-to-register-websites-in-china-under-ti/>, zuletzt aufgerufen am 27.05.2016

Economist (2014): Tiger In The Net, Economist, 11.12.2014, online aufzurufen unter <http://www.economist.com/news/china/21636086-zhou-yongkang-may-well-have-been-corrupt-his-real-problem-was-losing-power-struggle-tiger>, zuletzt aufgerufen am 27.05.2016

Eisenhardt, Kathleen M. (1989): Agency Theory: An Assessment and Review, Academy of Management Review, 14: 1, S. 57-74

Fenby, Jonathan (2015): China's Corruption Probe Bares its Teeth, BBC, 20.02.2015, online aufzurufen unter <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-china-31503967>, zuletzt aufgerufen am 29.05.2016

Fu, Hualing (2013): Stability and Anticorruption Initiatives: Is There a Chinese Model?, University of Hong Kong Faculty of Law Research Paper, 2013: 032, S. 1-24

Gong, Ting (2015): Managing Government Integrity under Hierarchy: Anti-Corruption Efforts in Local China, Journal of Contemporary China, 24: 94, S. 684-700

Gong, Ting; Ren, Jianming (2013): Hard Rules and Soft Constraints, Regulating Conflict of Interest in China', Journal of Contemporary China 22: 79, S. 1-17

Gong, Ting (2008): The party discipline inspection in China: its evolving trajectory and embedded dilemmas', Crime, Law, Social Change 49: 2, S. 139-152

Guo, Yong (2010): Political culture, administrative system reform and anticorruption in China: taking the official car management institution reform as an example', Crime, Law and Social Change 53: 5, S. 493-508

He, Xin (2012): Black Hole of Responsibility: the Adjudication Committee's Role in a Chinese Court, Law & Society Review, 46: 4, S. 681-712

Hille, Kathrin (2012): Chinese general faces corruption probe, Financial Times, 1. Februar 2012, online aufzurufen unter www.ft.com/intl/cms/s/0/f727d84a-4cd9-11e1-8741-00144feabdc0.html#axzz36lb1I4sn, zuletzt aufgerufen am 27.05.2016

MAPPING CHINA

Hu, Xingdou (2015): 专访：习“打虎”难以撼动真正“大老虎”？ (deutsch: Exklusives Interview: Xi „Können in Xis Kampagne „die Tiger zu schlagen“ die wahren Tiger geschlagen werden?), Deutsche Welle, 25.01.2015, online abzurufen unter <http://www.dw.com/zh/%E4%B8%93%E8%AE%BF%E4%B9%A0%E6%89%93%E8%99%8E%E9%9A%BE%E4%BB%A5%E6%92%BC%E5%8A%A8%E7%9C%9F%E6%AD%A3%E5%A4%A7%E8%80%81%E8%99%8E/a-18208717>, zuletzt aufgerufen am 29.05.2016

Huang, Zheping (2015): China's Corruption Crackdown Is So Vast, Top Officials From Every Single Province Have Been Nabbed, Quartz, 12.11.2015, online aufzurufen unter <http://qz.com/547695/chinas-corruption-crackdown-is-so-vast-top-officials-from-every-single-province-have-been-nabbed/>, zuletzt aufgerufen am 29.05.2016

Jiang, Steven (2016): China's Xi Jinping: Reformer in disguise?, CNN, 25.04.2016, online abzurufen unter <http://edition.cnn.com/2016/04/24/asia/china-xi-jinping-analysis/>, zuletzt aufgerufen am 29.05.2016

Kaiman, Jonathan (2013): China's —brother wrist-watch Yang Dacai jailed for 14 years for corruption, 'The Guardian, 5. September 2013, online abzurufen unter <http://www.theguardian.com/world/2013/sep/05/china-brother-wrist-watch-yang-dacai-sentenced>, zuletzt aufgerufen am 25.05.2016

Lazer, David; Mergel, Ines; Neblo, Michael A.; Ziniel, Curtis; Esterling, Kevin M. (1989): The Multiple Institutional Logics of Innovation, International Public Management Journal, 14: 3, S. 311-340

Lewis, Margaret K. (2012): Presuming Innocence, or Corruption, in China, Columbia Journal of Transnational Law, 50: 2,

Li, Cheng; McElveen, Ryan (2014): Debunking Misconceptions About Xi Jinping's Anti-corruption Campaign, Brookings, 17.06.2014, online aufzurufen unter <http://www.brookings.edu/research/opinions/2014/07/17-xi-jinping-anticorruption-misconceptions-li-mcelveen>, zuletzt aufgerufen am 29.05.2016

Li, Ling (2011): Performing Bribery in China: Guanxi-Practice, Corruption with a Human Face, Journal of Contemporary China, 20: 68, S. 1-20

Li, Ling (2012): The Production of Corruption in China's Courts – The Politics of Judicial Decision-Making and its Consequences in a One-Party-State, Law & Social Inquiry, 37: 4, S. 848-877

Li, Ling; Deng, Jinting (2016): The Limits of Arbitrariness in Anticorruption by China's Local Party Discipline Inspection Committees, Journal of Contemporary China, 25: 97, S. 75-90

Liu, Qing (2015): 习近平政治反腐的决战及走向 (deutsch: Xi Jinpings Anti-Korruptionskampagne erreicht kritische Richtung), Radio Free Asia, 26.01.2015, online aufzurufen unter <http://www.rfa.org/mandarin/pinglun/liuqing/lq-01262015121234.html>, zuletzt aufgerufen am 28.05.2016

Magnier, Mark (2016): China's Economic Growth in 2015 Is Slowest in 25 Years. GDP grew 6.9% in 2015; economists, Chinese officials, project a tougher year ahead, Wall Street Journal, 19.01.2016, online abzurufen unter <http://www.wsj.com/articles/china-economic-growth-slows-to-6-9-on-year-in-2015-1453169398>, zuletzt aufgerufen am 27.05.2016

Mathur, Aparna; Singh Kartikeya (2011): Foreign Direct Investment, Corruption and Democracy, Applied Economics, 45: 8, S.991-1002

MAPPING CHINA

Nathan, Andrew J. (2016): Who is Xi?, China File, 12.05.2016, online abzurufen unter <https://www.chinafile.com/nyrb-china-archive/who-xi>, zuletzt aufgerufen am 28.05.2016

Nathan, Andrew J. (2003): Authoritarian Resilience, Journal of Democracy, 14: 1, S. 6-17

O'Brien, Kevin J.; Li, Liangjiang (1999): Selective Policy Implementation in Rural China, Comparative Politics, 31: 2, S. 167-186

Quade, Elizabeth A. (2007): The Logic of Anticorruption Enforcement Campaigns in Contemporary China, Journal of Contemporary China, 16: 50, S. 65-77

Reuters (2014): China's Xi urges officials to 'sweat' corruption out of system," Reuters, 18 März 2014, online aufzurufen unter <http://www.reuters.com/article/us-china-corruption-idUSBREA2H0NS20140318>, zuletzt aufgerufen am 25.05.2016

Richardson, Sophie (2016): G20 Countries Need to Stand Up to Xi Jinping's Crackdown on Civil Society, Human Rights Watch, 29.04.2016, online abzurufen unter <https://www.hrw.org/news/2016/04/29/g20-countries-need-stand-xi-jinpings-crackdown-civil-society>, zuletzt aufgerufen am 27.05.2016

Shieh, Shawn (2005): The rise of collective corruption in China: the Xiamen smuggling case', Journal of Contemporary China, 14: 42, S. 67-91

South China Morning Post (2012): Transcript: Xi Jinping's speech at the unveiling of the new Chinese leadership, South China Morning Post, 15.11.2012, online abzurufen unter <http://www.scmp.com/news/18th-party-congress/article/1083153/transcript-xi-jinpings-speech-unveiling-new-chinese>, zuletzt abgerufen am 25.05.2016

South China Morning Post (2014): Tiger and Flies. How Two Years of Graft Probe Have Shaken China's Political Elite, South China Morning Post, 03.11.2014, online abzurufen unter <http://multimedia.scmp.com/china-corruption/>, zuletzt aufgerufen am 29.05.2016

Stockmann, Daniela (2013): Media Commercialization and Authoritarian Rule in China, Cambridge University Press, Cambridge, Communication, Society and Politics Series

Tiezzi, Shannon (2014): What's behind Xi's anti-corruption campaign, The Diplomat, 17. April 2014, online aufzurufen unter <http://thediplomat.com/2014/04/whats-behind-xis-anti-corruption-campaign>, zuletzt aufgerufen am 28.05.2016

Transparency International (2015): Corruption by Country: China, online abzurufen unter <https://www.transparency.org/country/#CHN>, zuletzt abgerufen am 25.05.2016

Tsai, Kellee S. (2006): Adaptive Informal Institutions and Endogenous Institutional Change in China, World Politics, 59: 1, S. 116-141

Wang, Zheng (2014): The Chinese Dream: Concept and Context, Journal of Chinese Political Science, 19: 1, S. 1-13

Wedeman, Andrew (2013): The challenge of commercial bribery and organized crime in China', Journal of Contemporary China, 22: 79, S. 18-34

Wee, Sui-Lee (2016): China arrests most prominent woman rights lawyer for subversion, Reuters, 13.01.2016, online abzurufen unter <http://www.reuters.com/article/us-china-rights-idUSKCN0UR1I720160113>, zuletzt aufgerufen am 28.05.2016

Wong, Edward (2014): China Sentences Uighur Scholar to Life, New York Times, 23.09.2014,

online abzurufen unter <http://www.ny-times.com/2014/09/24/world/asia/china-court-sentences-uyghur-scholar-to-life-in-separatism-case.html>, zuletzt aufgerufen am 28.05.2016

Yeo, Yukyung (2016): Complementing the Local Discipline Inspection Commissions of the CCP: Empowerment of the Central Inspection Groups, *Journal of Contemporary China*, 25: 97, S. 59-74

Yuen, Samson (2014): Disciplining the Party. Xi Jinping's Anti-Corruption Campaign and its Limits, *China Perspectives*, 2014: 3, S. 41-47

Zhan, Jing Vivian (2012): Filling The Gap Of Formal Institutions: the Effects of Guanxi Network on Corruption in Reform-Era China, *Crime Law Soc Change*, 58, S. 93-109

Zhu, Zhe (2012): Officials must account for all assets held in the family, *China Daily*, 12. Juli 2010, online abzurufen unter <http://english.cpc.people.com.cn/66102/7061550.html>, zuletzt aufgerufen am 29.05.2016