

**DUISBURGER ARBEITSPAPIERE OSTASIENWISSENSCHAFTEN
DUISBURG WORKING PAPERS ON EAST ASIAN STUDIES**

No. 64/2004

Task Force: Zivilgesellschaftliche Entwicklungen in China

Task Force: Civil Societal Developments in China

Christian Göbel und Thomas Heberer (Hg.)

Institut für Ostasienwissenschaften (Institute of East Asian Studies)

Universität Duisburg-Essen/ Campus Duisburg

D-47048 Duisburg, Germany

Tel.: +49-203-379-4191

Fax: +49-203-379-4157

E-Mail: oawiss@uni-duisburg.de

© by the authors

April 2005

Titel/Title:

Task Force: Zivilgesellschaftliche Entwicklungen in China

Task Force: Civil Societal Developments in China

Herausgeber/Editors:

Christian Göbel und Thomas Heberer

AutorInnen/Authors:

Michael Baumgärtner, Christian Bollmann, Janine Flocke, Mark Gessat, Christian Göbel, Jan Großkopf, Thomas Heberer, Ferdinand Pöllath, Jana Richter, Randy Rodewald, Vivian Rohm, Julie Tomaszewski, Victor Ungemach, Christine Warmer, Kenneth Wright, Dorothea Wünsch

Zusammenfassung/Abstract:

Die vorliegende Arbeit geht der Frage nach, ob sich in China eine Zivilgesellschaft in der Entstehung befindet. Die Autorinnen und Autoren widmen sich hierfür einer Reihe politischer und sozialer Entwicklungen und Phänomene, die auf ein sich änderndes Beziehungsgefüge zwischen Staat und Gesellschaft hindeuten. Sie untersuchen dabei (a) neue Partizipations- und Sicherungsinstitutionen in Chinas Großstädten, (b) die Auswirkungen des Internets, (c) die Rolle chinesischer sozialer Organisationen und leiten daraus (d) Empfehlungen für die Entwicklungszusammenarbeit mit China ab. Auch wenn von der Entstehung einer Zivilgesellschaft in China noch nicht gesprochen werden kann, wirken sich diese Entwicklungen doch auf den Charakter des politischen Systems aus. Ein erstes Verständnis dieser Auswirkungen ermöglicht den Autorinnen und Autoren dieser Studie Empfehlungen zu formulieren, wie sozialer Wandel in China von außen unterstützt werden kann.

This report approaches the question of whether a civil society is emerging in China. It examines several political and social phenomena and developments which, at the first glance, seem to indicate significant changes in the relationship between state and society. The authors of this report analyse (a) new participatory and social security arrangements in China's cities, (b) the impact of the Internet, (c) the role of China's emerging social organizations and (d) formulate recommendations for development cooperation projects with China. Although the report finds not much evidence for an emerging civil society, it cannot be said that these phenomena and developments have no impact at all on China's political system. An approximation of these impacts enables the authors to formulate recommendations on how to support social change in China from the outside.

Schlagworte/Keywords:

Zivilgesellschaft, Partizipation, Nichtregierungsorganisationen (NRO), Internet, Entwicklungszusammenarbeit

Civil society, participation, non-governmental organizations (NGO), Internet, development cooperation

Procurement/Bezug:

You may download this paper as a PDF Adobe Reader document under / Als Download ist das Papier zu beziehen als PDF Adobe Reader Dokument unter:

<http://www.in-east.de/>

Libraries, and in exceptional cases, individuals may order hard copies of the paper free of charge at/ Bibliotheken, und in Ausnahmefällen auch Privatpersonen, können das gedruckte Papier kostenfrei bestellen bei der

Universität Duisburg-Essen
Standort Duisburg
Institut für Ostasienwissenschaften, Geschäftsstelle
47048 Duisburg

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VI
Einleitung	1
Zivilgesellschaftliche Entwicklungen in China?	1
Die Bedeutung von Zivilgesellschaft	2
Institutionelle Reformen auf der städtischen Grassroot-Ebene:	5
Ausgangspunkt für mehr Partizipation!	5
Soziale Entwicklungen nach Einleitung der Wirtschaftsreformen	5
Nachbarschaftsviertel und <i>Shequ</i> -Komitees	6
Wahlen	8
Fazit	9
Handlungsempfehlungen	10
Die Rolle des Internet als Mobilisierungsfaktor und Faktor zur Bildung virtueller Gemeinschaften	12
Das chinesische Internet: Demokratie aus der Steckdose oder ein weiterer Schritt in Richtung Überwachungsstaat?	12
Das chinesische Internet in Zahlen	13
Das Internet als Mittel gesellschaftlicher Kommunikation und Ergänzung traditioneller Medien	15
Die Handlungsempfehlungen	16
Das Entstehen zivilgesellschaftlicher Organisationen: NGOs oder GONGOs?	20
Einleitung	20
NGOs oder GONGOs? – Anwendbarkeit des „westlichen“ NGO-Begriffs	20
NGOs	20
GONGOs	23
Handlungsempfehlungen	25
„Capacity –Building“	26
Kooperation mit unter- bzw. nicht mehr finanzierten GONGOs	26
Förderungen von Netzwerkbildung unter chinesischen Organisationen	27
Anhang: Online-Umfrage über chinesische Organisationen	27
In welcher Weise sollte deutsche Entwicklungszusammenarbeit die	29
Herausbildung zivilgesellschaftlicher Prozesse fördern?	29
Einleitung	29
Lösungsansätze und Multiplikatoreffekte	31
Zielgruppen	31
Floating Population - Returned Migrant Women Workers	32
Commercial Sex Workers und HIV/AIDS	35
Generelle Handlungsempfehlungen (Commercial Sex Workers und HIV/AIDS)	36
Floating Population – Straßenkinder	36
Übergreifende Handlungsempfehlungen	38
Ländliche Unternehmer	42
Einleitung	42
Problemfelder	42
Handlungsempfehlungen	42

Vorwort

Das vorliegende Gutachten geht auf eine Initiative zurück, die mit dem Ziel der Innovation der Lehre im Sommersemester 1999 begann. Nach einem erfolgreichen Pilotprojekt mit dem Planungsstab des Auswärtigen Amtes hat sich das Projekt Task Force seit nunmehr sieben Jahren als praxisnahe Veranstaltung und als *good practice*-Beispiel für den Austausch zwischen Wissenschaft, Politik und Wirtschaft erwiesen.

Task Forces sind, salopp ausgedrückt, mobile beratende Einsatztruppen und, von ihrer Funktion und Leistung her betrachtet, temporäre *think tanks*. Sie setzten sich zusammen aus Gruppen von ca. 15 Studierenden, die sich wiederum in Kleingruppen von 2-4 Personen aufteilen. Die gesamte Gruppe bearbeitet ein aktuelles Thema mit realpolitischer Relevanz und präsentiert die Ergebnisse am Ende des Semesters schriftlich und mündlich vor entsprechendem Fachpublikum, in der Regel vor den Auftraggebern und anderen thematisch Interessierten. Erstellt werden Expertisen, Gutachten oder Konzepte zu aktuellen Fragen der nationalen und internationalen Politik und Wirtschaft. Bei der Präsentation an Ort und Stelle in Staatskanzleien, Bundesämtern oder bei Wirtschaftsverbänden bietet sich die Gelegenheit, die Ergebnisse mit „Realpolitikern“, Ministerialbeamten, Unternehmern, Managern oder Verbandsfunktionären gemeinsam kritisch zu diskutieren. Task Forces bieten also die Chance, tatsächliche Beratung zu trainieren, die Herausforderung anzunehmen, eigene Arbeitsergebnisse von Experten aus der Praxis testen zu lassen, und nicht zuletzt, ins aktuelle politisch-wirtschaftliche Tagesgeschäft hineinzuschauen, daran mitzuwirken und Anregungen zu geben.

Ein Task Force Seminar ging im Wintersemester 2004/05 der Frage nach, ob sich in China Strukturen einer Zivilgesellschaft herausbilden. Die Kooperation fand in Form eines gemeinsamen Projektes mit der Heinrich-Böll-Stiftung (HBS) und dem Auswärtigen Amt (AA) statt. In Abstimmung mit den beiden Partnern wurden im Laufe des Semesters von den Studierenden in Arbeitsgruppen Themen zu Fragen der Zivilgesellschaft in China gebildet. Die Ergebnisse wurden am 28.1.2005 von 15 Studierenden der Politik- und Ostasienwissenschaften unter Leitung von Professor Dr. Thomas Heberer und Christian Göbel, M.A., den Kooperationspartnern in den Räumen der HBS in Berlin einem breiteren Publikum aus Politik und Wissenschaft vorgestellt. Mit am Tisch saßen der Bundesvorsitzende von Bündnis 90/die Grünen Reinhard Bütikofer, der stellvertretende Leiter des Planungsstabes des Auswärtigen Amtes Dr. Kreft und der Duisburger Bundestagsabgeordnete Johannes Pflug als Vertreter des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages.

In diesem Heft folgen nach einer kurzen Einführung in Thematik und Begriffe die Einzelgutachten der studentischen Gruppen, die sich mit der Förderung von Partizipation der Stadt- und Landbewohner, Wahlen und sozialer Sicherung in den Nachbarschaftsvierteln chinesischer Großstädte, der Rolle des Internets, Nichtregierungsorganisationen (NGOs), der Entwicklungszusammenarbeit zwischen Deutschland und China sowie Problemen ländlicher Unternehmen auseinandersetzen.

Betont werden muss nicht, dass die im Gutachten vertretenen Meinungen nicht unbedingt mit denen der beteiligten Fachgebietsvertreter übereinstimmen. Das Gutachten lädt zur kritischen Auseinandersetzung mit den bearbeiteten Themen ein. Einige Vorschläge und Anregungen sind sicherlich ohne größeren Zeit- und Verwaltungsaufwand umsetzbar, andere wiederum verlangen nach Reflexion.

Zu berücksichtigen ist, dass es sich – bis auf die Einleitung - um Beiträge von Studierenden im Hauptstudium handelt. Eine gewisse inhaltliche Begrenzung ist von daher einzukalkulieren, obwohl sich alle Beteiligten um ein möglichst hohes Niveau bemüht haben. Da es sich zum Teil um neue Themenfelder handelt, war die dazu vorhandene Literatur relativ gering. Auch haben sich die Studierenden bemüht, ganz konkrete, eingeschränkte Themen zu bearbeiten und ihre Vorschläge zuzuspitzen. Dabei konnte nicht allen interessanten Feldern Rechnung getragen werden.

Besonderer Dank gebührt an dieser Stelle der Heinrich-Böll-Stiftung für Ihre Unterstützung. Zu nennen ist hier vor allem Frau Dagmar Wöhlert, die unsere Task Force in allen Arbeitsphasen, von der Themenstellung bis zur Präsentation im hervorragend ausgestatteten Sitzungssaal der Stiftung, ganz wesentlich unterstützt hat. Auch Herrn Frank Burbach (Leiter des Referats für Ostasien, Auswärtiges Amt), Frau Michaela Spaeth (stellv. Leiterin des Referats für Ostasien, Auswärtiges Amt) und dem Duisburger Bundestagsabgeordneten Johannes Pflug gebührt herzliche Dank für ihre Unterstützung.

Die Möglichkeit, ihre Expertisen mit hochkarätigem Fachpublikum aus Politik und Wissenschaft zu diskutieren, stellte für die Studierenden eine beträchtliche Motivation dar.

Duisburg im April 2005

Prof. Dr. Thomas Heberer und Christian Göbel, M.A.

Einleitung

Christian Göbel und Thomas Heberer

Zivilgesellschaftliche Entwicklungen in China?

Zivilgesellschaft ist nicht nur unerlässlicher Bestandteil einer gefestigten Demokratie, ihr kommt im Prozess der Systemtransformation oft auch eine tragende Rolle zu. In diesem zwischen Staat und Privatsphäre angesiedelten Raum organisieren sich Gruppen auf freiwilliger Basis, um ihre Gruppenziele gegenüber anderen Gruppen und dem Staat zu artikulieren und durchzusetzen. Auf diese Art und Weise können sie ein Kontrollmoment staatlicher Herrschaft darstellen, den Staat aber gleichzeitig auch durch die Übernahme öffentlicher Aufgaben entlasten.

Die Transition ehemals autoritärer Regime in Lateinamerika, Osteuropa und Ostasiens zu Demokratien stand oft im engen Zusammenhang mit der Herausbildung einer solchen öffentlichen Sphäre. Prozesse, die sich in den letzten Jahren im zunehmend gesellschaftlich differenzierten und politisch und wirtschaftlich in internationale Kontexte eingebundenen China abspielen, scheinen auf den ersten Blick mit solchen Entwicklungen konform zu gehen.

Zum einen bildet sich, vor allem in den Städten, eine zunehmend kritische Schicht von Intellektuellen heraus, die zwar das Regime an sich nicht in Frage stellen, an bestimmten Regierungspraktiken (z.B. Korruption, Intransparenz oder strukturelle Benachteiligung von Bauern, Wanderarbeitern und anderen gesellschaftlichen Gruppen) aber harsche Kritik äußern. Ebenso führt die stetig zunehmende Verflechtung von Politik und Wirtschaft in den Städten zu einer Symbiose von Unternehmern und Partei, die der Partei auf der einen Seite zwar Steuerungsvorteile verschafft, auf der anderen Seite aber um den Preis vermehrter wirtschaftspolitischer Mitsprache der Unternehmer erkaufte wird.¹

Zweitens schreitet auf dem Land seit 1987 die Einführung so genannter „Dorfwahlen“ fort, in denen Dorfbewohner die administrative Führung ihrer Dörfer selbst bestimmen können. Auch auf Gemeindeebene gab es bereits semi-kompetitive Direktwahlen. Wie ein Quantensprung mutet es zunächst an, dass ähnliche Entwicklungen seit wenigen Jahren in eigens hierfür gebildeten Einheiten auf Stadtebene zu verzeichnen sind.

Drittens entwickelte sich das Internet in China innerhalb weniger Jahre zum Schauplatz eines Katz-und-Maus-Rennens zwischen staatlicher Zensur einerseits und Hackern und Aktivisten andererseits, die die Erstere innovativ umgehen. Wie im Falle der ersten beiden Phänomene versucht die Regierung, diese Entwicklung zur Legitimitätssteigerung zu nutzen, andererseits aber auch strikt zu kontrollieren.

Dieser Ritt auf dem Tiger wird, viertens, nirgendwo so deutlich wie im Falle sozialer Organisationen, die an die NGOs des Westens erinnern, aber vor allem in den Punkten finanzielle und Handlungsautonomie nicht die Kriterien einer zivilgesellschaftlichen Organisation erfüllen. Es werden vor allem Organisationen im Umwelt- und Sozialbereich geduldet, da sie die Regierung in Bereichen entlasten, die diese nicht oder nicht mehr selbst zu regeln vermag. Doch lässt sich eine solche Instrumentalisierung so einfach bewerkstelligen? Oder richtet sich der Tiger gegen seinen Reiter, indem gesellschaftliche Akteure die ihnen gewährten Freiräu-

¹ Vgl. Heberer 2002.

me beharrlich ausweiten und sich nicht mehr nehmen lassen? Mit anderen Worten: Sind die oben genannten Entwicklungen Anzeichen einer schleichenden Demokratisierung, oder dienen sie vielmehr der Stärkung des autoritären Regimes? Was bedeuten sie für die chinesische Gesellschaft? Und was für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit? Wirkt diese durch ihre Unterstützung indirekt auch auf die Demokratisierung des Gemeinwesens hin, sind ihre Leistungen politisch neutral oder macht sie sich (zunächst) gar zu Handlangern des autoritären Regimes? Und wenn, wäre das so schlimm?

Schließlich bedarf es der „Domestizierung“ vor allem im Bereich ländlicher Privatunternehmen, in denen häufig frühkapitalistische Verhältnisse herrschen. Zugleich aber ist zu bedenken, dass Privatunternehmen häufig die einzig größere Beschäftigungs- und Entwicklungsquelle in ärmeren Regionen darstellen.

Bevor die studentischen Beiträge zu den Themenfeldern Lokalwahlen, Internet, NGOs, Entwicklungszusammenarbeit und ländliche Unternehmer vorgestellt werden, erscheint es jedoch unerlässlich, auf Begriff und Bedeutung von „Zivilgesellschaft“ näher einzugehen.

Die Bedeutung von Zivilgesellschaft

Der Begriff bezieht sich zunächst auf vom Staat unabhängige Teile der Gesellschaft, d.h. auf eine Vielfalt „autonomer, öffentlicher Schauplätze“.² Letztlich bedarf es Institutionen, die die Unabhängigkeit vom Staat (bzw. einer herrschenden Partei) und damit das Wirken der *Civil Society* garantieren (Gewaltenteilung, Mehrparteiensystem, Pressefreiheit, Organisations- und Versammlungsfreiheit etc.). Doch es sind nicht nur vom Staat unabhängige wirtschaftliche, politische, religiöse und intellektuelle Einheiten, die Teil der Zivilgesellschaft sind. Unter Bedingungen eines autoritären sozialistischen Systems könnte bereits die Absicherung der Rechte der Bürger und ihres Eigentums als Teil einer solchen *Civil Society* begriffen werden. Bezogen auf solche Länder meint der Begriff zunächst einfach die Herausbildung einer vom Staat unabhängigen Marktwirtschaft sowie die Möglichkeit politischer Partizipation der Bevölkerung. Dem normativen Maximalkonzept, innerhalb dessen sich Demokratie und Zivilgesellschaft wechselseitig bedingen, wird somit ein normatives Minimalkonzept entgegengestellt, um gesellschaftliche Entwicklungen in autoritären Regimen sinnstiftend klassifizieren zu können.³

Was den Bezug des im westlichen Kontext entstandenen Maximalkonzepts der *Civil Society* auf die VR China anbelangt, so erscheint es in diesem Lichte fraglich, ob es überhaupt übertragbar ist. Die europäische Civitas wurde einerseits durch Römisches Recht, Aufklärung, Französische Revolution u.a. geprägt. Andererseits setzt *Civil Society* einen Wandel von Clan- und Familieninteressen hin zu Gesellschaftsinteressen sowie einen Lernprozess voraus, der die Verantwortung und Mitverantwortung freier Bürger stimuliert. Hiervon ist China noch weit entfernt, auch wenn, wie oben ausgeführt, eine soziale Ausdifferenzierung und Neuformierung von Interessen und Interessenvertretungen stattfindet. Von daher geht es u.E. eher um Momente der Herausbildung ziviler Strukturen und Denkmodelle.

Der polnische Soziologe Pjotr Sztompka stellt in seiner Auseinandersetzung mit dem Begriff der Zivilgesellschaft weniger die Frage einer Trennung von Staat und Gesellschaft in den Vordergrund als vielmehr die Frage, welche Voraussetzungen für eine Zivilgesellschaft in postsozialistischen Gesellschaften überhaupt erforderlich sind. Er stellte vier Kategorien auf, derer es bedarf, um „civilizational competence“ und damit die Voraussetzungen für eine mo-

² Eisenstadt 1992: IX.

³ Zu Maximal- und Minimalkonzepten von „Zivilgesellschaft“ vgl. Merkel/Lauth 1997.

derne Gesellschaft der *Civil Society* zu erlangen:

- einer *Unternehmenskultur* als Voraussetzung für Teilnahme an der Marktwirtschaft;
- einer *Bürgerkultur* (*civic culture*) als Vorbedingung für Partizipation an einer demokratischen Ordnung;
- einer *Diskurskultur* (*discursive culture*) als Voraussetzung für eine Teilnahme an freier geistiger Auseinandersetzung und
- einer *Alltagskultur* (*everyday culture*) als Vorbedingung für die tagtägliche Interaktion in einer modernen Gesellschaft.⁴

Existieren solche Voraussetzungen nicht bzw. bilden sie sich nicht heraus, dann kann auch keine Zivilgesellschaft entstehen.

Zwar hat sich seit Beginn der Reformpolitik Ende der 70er Jahre die Gesellschaft differenziert, sind – wie oben dargestellt - neue Formen der Interessenorganisation entstanden (NGOs oder GONGOS, government organized NGOs, Vereinigungen und Interessensverbände verschiedener Art) und hat sich der Grad an Partizipationsmöglichkeiten für die Bevölkerung deutlich ausgeweitet. Doch allein die Möglichkeit, sich zu organisieren, Interessenverbände zu gründen oder informelle politische Diskussionsclubs ins Leben zu rufen, zeichnen noch keine *Civil Society* aus. Die Qualität oder inhaltliche Bewertung der Aktivitäten hängt tatsächlich davon ab, inwieweit wir uns von dem westeuropäisch und amerikanisch geprägten normativen Begriff der Zivilgesellschaft entfernen. Auch staatlich kontrollierte Organisationen können Eigendynamik im Handeln entwickeln, und die Herausbildung von Strukturen, die einer späteren Zivilgesellschaft förderlich sind, ist auch unter den Bedingungen eines autoritären Systems möglich. Zwar nehmen autoritäre Regierungen selbst die Kategorisierung in „gute“ und „schlechte“ Organisationen der Zivilgesellschaft vor, und militante und regierungskritische Initiativen können sich in solchen Staaten nicht etablieren. Richten wir unser Augenmerk jedoch auf die Breitenwirkung von sozial oder ökonomisch motivierten Interessenverbänden, können wir durchaus von einer Wirkung auf das öffentliche Bewusstsein sprechen, einer Wirkung auf die Qualität der Öffentlichkeit.

Zweifellos gibt es in China Fortschritte im Bereich zivilgesellschaftlicher Prozesse wie die stärkere Absicherung individueller Rechte, die Herausbildung einer privaten Unternehmerschaft mit Partizipationsinteressen, die Entstehung von Vereinen und Verbänden und größere Partizipationsmöglichkeiten. Doch Lebensstandard und soziale Sicherungssysteme sind noch in Entwicklung begriffen, wobei der Staat für die Absicherung der Grundbedürfnisse zuständig ist. Staatsbildung (*state building*) und Rechtsstaatsbildung stehen gegenwärtig im Mittelpunkt staatlichen Bemühens, soziale Sicherung ist für die Mehrheit der Bevölkerung primär, Partizipation noch sekundär. Andererseits hat der Staat eine Entwicklung eingeleitet, die „Massen“ zu Bürgern machen soll.

Allerdings ist bereits die Übertragung des Begriffs der Zivil- oder Bürgergesellschaft auf das gegenwärtige China in Frage zu stellen. Den „Bürger“ (oder ‚citoyen‘) in unserem Sinne gibt es noch nicht, er beginnt gerade erst, sich herauszubilden. Hierfür fehlt es noch an grundlegenden Rechtssicherheiten und einer Verfassungswirklichkeit, die erst die Voraussetzungen für eine „freie Öffentlichkeit“ schaffen würden. Soziale Probleme überlagern noch das Aktionsvermögen der sozial Schwachen; die sozial Stärkeren, die Mittelschicht, genießen erst einmal ihr stärkeres Maß an individueller Autonomie. Auch die oben von Sztompka genannten Voraussetzungen für Zivilgesellschaft in postsozialistischen Staaten existieren erst in An-

⁴ Sztompka 1993: 88f.

sätzen. Zwar gibt es ein Unternehmertum bereits in beträchtlichem Umfang, aber es gebricht noch an einer Unternehmenskultur und die Entstehung einer Bürgerkultur verlangt zunächst den Bürger. Auch die Diskurskultur befindet sich noch in Entwicklung, ebenso wie eine partizipative Alltagskultur. Zwar lassen sich Ansätze für ein spezifisch von Intellektuellengruppen gesteuertes *Agenda-setting* für Belange der Bevölkerung erkennen, doch agieren diese meist unter Ausschluss der Öffentlichkeit und in Abhängigkeit von Patronage-Beziehungen. Von einer Kontrollfunktion der Zivilgesellschaft gegenüber dem Staat kann gegenwärtig noch nicht ausgegangen werden. Zivilgesellschaft, so Schmitter, setzt eine doppelte Autonomie voraus: Autonomie vom Staat und Autonomie von traditionellen Strukturen wie Clans, *Danwei* oder Familie.⁵ Wenn eine solche Autonomie ein Kennzeichen für Zivilgesellschaft ist, dann hat China noch einen weiten Weg zurückzulegen.⁶

Die nun folgenden studentischen Beiträge sind bemüht, das soeben geschilderte phänomenologische Vakuum der Nichtexistenz einer Zivilgesellschaft einerseits und den vielfältigen wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen andererseits empirisch-analytisch zu füllen und auf dieser Basis Handlungsfelder für die Heinrich-Böll-Stiftung und das Auswärtige Amt zu umreißen. Sie widmen sich der Partizipation der Stadt- und Landbewohner, Wahlen und sozialer Sicherung in den Nachbarschaftsvierteln chinesischer Großstädte, der Rolle des Internets, Nichtregierungsorganisationen (NGOs), der Entwicklungszusammenarbeit Deutschland-China sowie Problemen ländlicher Unternehmen.

Literatur:

- Eisenstadt, Shmuel N. (1992), eds., *Democracy and Modernity*, Leiden.
- Heberer, Thomas. (2002), *Unternehmer als strategische Gruppen: Zur sozialen und politischen Funktion von Unternehmern in China und Vietnam*, Hamburg.
- Heberer, Thomas/Sausmikat, Nora (2004), *Bilden sich in China Strukturen einer Zivilgesellschaft heraus?* Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften, No. 61 (Grüne Reihe) (Internet download: <http://www.in-east.de>)
- Merkel, Wolfgang/Lauth, Hans-Joachim (1997), Hg., *Zivilgesellschaft und Transformation*, Mainz.
- Mutz, Gerd/Ouan, Nina (2004), *Dokumentation des Fachgesprächs Zivilgesellschaften in Südostasien. Perspektiven des sozialen Wandels*. 5. und 6.2.2004, Bonn (durchgeführt vom Münchener Institut für Sozialforschung und der Heinrich Böll Stiftung): 6.
- Schmitter, Philippe C. (1997), *Civil Society East and West*, in: Diamond, Larry/Plattner, Marc F. et al., eds., *Consolidating the Third Wave Democracies*, Baltimore, London, S. 239-262.
- Sztompka, Piotr (1993), *Civilizational Incompetence: The Trap of Post-Communist Societies*, in: *Zeitschrift für Soziologie*, 2, S. 85-95.
- Yu Keping (2003), *The Emerging of China's Civil Society and its Significance for Governance*, Essen (Asia Foundation).

⁵ Vgl. Schmitter 1997: 256.

⁶ Eingehender: Heberer/Sausmikat 2004.

Institutionelle Reformen auf der städtischen Grassroot-Ebene: Ausgangspunkt für mehr Partizipation!

Jan Großkopf, Randy Rodewald und Viktor Ungemach

In dieser Arbeit beschäftigen wir uns mit der Frage, wie Wahlen und andere institutionelle Reformen auf der städtischen *Grassroots*-Ebene zur Herausbildung einer Zivilgesellschaft in China beitragen können. Dabei werden wir die Konsequenzen dieser Neuerungen für die Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung genauer analysieren, um daraus einige Handlungsempfehlungen zur Unterstützung dieser Entwicklungen abzuleiten.

Wahlen und institutionelle Reformen auf der *Grassroots*-Ebene sehen wir als Ausgangspunkt für mehr Partizipation der Bevölkerung an, ein unerlässlicher Bestandteil jeder Zivilgesellschaft. Wir beschränken uns in dieser Arbeit auf soziale Partizipation, die sich z.B. durch die Teilnahme an öffentlichen Aufgaben auszeichnet⁷ und politische Partizipation, ausgedrückt z.B. durch die aktive und passive Teilnahme an Wahlen. Eine weitere Form der Partizipation, die der ökonomischen, wird hier nicht behandelt.

Darüber hinaus konzentrieren wir uns auf Entwicklungen im städtischen Bereich, weil wir davon ausgehen, dass für die Entwicklung einer Zivilgesellschaft eine gewisse materielle Absicherung vorhanden sein muss, die in den Städten eher als in den ländlichen Regionen gegeben ist. Außerdem sind durch die Etablierung einer Selbstverwaltungsebene in den Städten Freiräume entstanden, die mehr Partizipation ermöglichen. Darüber hinaus meinen wir unter Berücksichtigung der Möglichkeiten der Heinrich-Böll-Stiftung (HBS) hier praxisnahe Ansätze für die Umsetzung der Handlungsempfehlungen liefern zu können.

Zunächst werden wir kurz erörtern, wie es zu den tiefgreifenden Veränderungen im chinesischen Gesellschaftssystem nach Einleitung der Wirtschaftsreformen 1978 kam und welche Konsequenzen sich daraus für die Ausweitung der Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung ergeben haben. In einem zweiten Schritt schildern wir die Anpassungsmaßnahmen der Zentralregierung, die auf diesen Wandel folgten. Hierzu werden wir erstens die Anpassung und Neustrukturierung der Verwaltungsorganisationen in den Städten und die Funktion der daraus entstandenen Leitungen der Nachbarschaftsviertel (*Shequ*) erläutern. Der Begriff *Shequ* lässt sich am ehesten mit Nachbarschaftsviertel übersetzen und bezeichnet ein geographisch abgegrenztes Wohngebiet.⁸ Zweitens werden wir Ziele der Regierung bei der Institutionalisierung der Wahlen der *Shequ*-Leitungen, der sogenannten Einwohnerkomitees, und die sich daraus ergebenden Folgen für die sozialen und politischen Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung darstellen. Anschließend ziehen wir ein Fazit aus diesen noch jungen Entwicklungen und leiten daraus Handlungsempfehlungen ab, die unserer Meinung nach in das Arbeitsfeld der HBS passen und zivilgesellschaftliche Entwicklungen in der VR China fördern können. Um eine Erfolg versprechende Umsetzung zu gewährleisten, weisen wir hier auch auf mögliche Kooperationspartner vor Ort hin.

Soziale Entwicklungen nach Einleitung der Wirtschaftsreformen

Vor den im Jahre 1978 eingeleiteten Wirtschaftsreformen waren in der VR China keine zivilgesellschaftlichen Entwicklungen möglich, da alle Lebensbereiche in den Städten mit Hilfe der *Danweis*⁹ strikt hierarchisch organisiert waren. In den Wohnvierteln, die keiner *Danwei* unterstanden, übernahmen Straßenbüros und Einwohnerkomitees diese Aufgabe. Freiräume, in denen sich freiwillige Partizipation hätte entwickeln können, waren nicht vorhanden. Eine wichtige Funktion der *Danweis* bestand in der politischen Kontrolle der Bevölkerung sowie der Umsetzung der von höheren Ebenen vorgegebenen Politik, z.B. in Form von Massenkampagnen. Darüber hinaus unterhielten sie eigene Wirtschaftsbetriebe und soziale Einrichtungen wie z.B. Kindergärten, Schulen, Altenpflegestationen und Krankenhäuser. Sie erfüllten die Aufgaben von Sozialämtern und waren für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit verantwort-

⁷ Heberer 2004: 24.

⁸ Heberer 2004: 13

⁹ *Danweis* sind im städtischen Bereich die Basisorganisationen von Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Gesellschaft.

lich. Eine weitere Funktion war die Ausbildung von Gemeinschaftsbewusstsein und engen Bindungen zwischen den Bewohnern.¹⁰ Die Bewohner waren folglich Bestandteil einer festen Organisationsstruktur mit engen nachbarschaftlichen Beziehungen und begrenzter Mobilität. Eigenverantwortliches Handeln und Eigeninitiative wurden unterdrückt.

Seit Beginn der Reformen befindet sich dieses System in einem Prozess der Erosion. Viele Staatsbetriebe mussten schließen oder wurden privatisiert, was die Freisetzung einer großen Anzahl von Arbeitskräften zur Folge hatte. Die traditionellen Basiseinheiten waren dadurch mit ihren Aufgaben zunehmend überfordert, was zu sozialen Spannungen und damit zur Bedrohung der sozialen Stabilität führte.

Der Staat zieht sich immer mehr aus dem sozialen Leben der Menschen zurück, lagert Aufgaben aus und beschränkt sich zunehmend auf die Schaffung von Rahmenbedingungen. Der Grad der Kontrolle nimmt daher ab, mehr eigenverantwortliches Handeln der Bevölkerung wird explizit gefordert.

Durch den Wandel kam es zu einer sozialen Differenzierung der Gesellschaft, neue soziale Gruppen wie z.B. Privatunternehmer und Selbständige bildeten sich heraus. Die chinesische Gesellschaft zeichnet sich aus durch zunehmend steigende soziale und geographische Mobilität, so dass nun unterschiedlichste soziale Gruppen zusammenwohnen und viele der früher ausgeprägten nachbarschaftlichen Beziehungen sich im Auflösungsprozess befinden. Die Hilfsbereitschaft der Menschen untereinander, das Engagement bei der Lösung gemeinschaftlicher Probleme und die Identifikation der Bewohner mit ihrem Wohnviertel wurden dadurch geschwächt.

All diese Entwicklungen haben zu einer Vielzahl sozialer Probleme, wie sie auch in industrialisierten Ländern anzutreffen sind, geführt.¹¹

Nachbarschaftsviertel und *Shequ*-Komitees

Mit der Etablierung der *Shequ*-Komitees (Einwohnerkomitees) 1999 wurde auf die bereits erwähnten Entwicklungen reagiert und die Lösung gesellschaftlicher Probleme auf eine „Selbstverwaltungsebene“ verlagert. Trotz Regelung durch das Organisationsgesetz für *Shequ*-Komitees bleibt deren rechtlicher Status jedoch unklar.¹² Derzeit ist es nicht möglich, auf gerichtlichem Wege das Recht auf Selbstverwaltung einzuklagen.

Durch die Erosion des *Danwei*-Systems ist ein politischer Raum entstanden, über den die Partei verminderte Kontrolle besitzt. Gleichzeitig haben Millionen von Menschen keinen Zugang mehr zu fundamentalen Sozialleistungen. Diese Entwicklung gipfelte in Demonstrationen und anderen Unmutsäußerungen, welche die Legitimität der Regierung in Frage stellten und die soziale Stabilität im Land gefährdeten.¹³ Um diese Gefahren abzuwehren, sollten sich abzeichnende Konflikte dort gelöst werden, wo sie entstehen¹⁴ - d.h. auf der Wohnviertelebene. Somit weist der Gesetzgeber den *Shequ*-Komitees im Grunde zwei Aufgabenbereiche zu: 1) Unterstützung der Regierung beim Schutz der gesellschaftlichen Stabilität und 2) Dienst- und Sozialleistungen für die Bewohner.¹⁵

¹⁰ Heberer 2004: 9.

¹¹ Heberer 2004: 11.

¹² Heberer 2003: 1225.

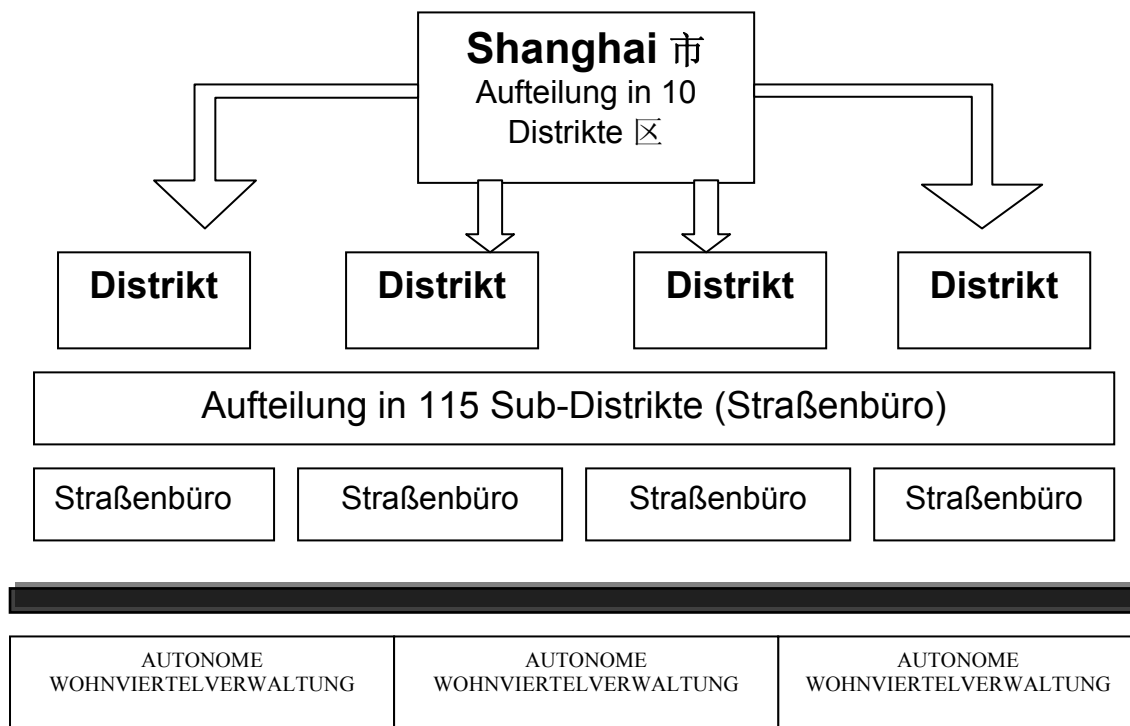
¹³ Derleth/Koldyk 2004: 749.

¹⁴ Derleth/Koldyk 2004: 750.

¹⁵ Heberer 2003: 1225.

Die Bewohnerzahl solcher Nachbarschaftsviertel liegt bei 3.000 bis 16.000 (siehe Abb. 1). Die Bewohnerschaft ist sozial sehr heterogen. Die Hauptaufgaben der einzelnen *Shequ*-Komitees sind daher so verschieden wie die Bedürfnisse ihrer Bewohner und reichen von Verwaltungs- und Kontrollaufgaben, Wohlfahrt, Sozialfürsorge, Geburtenplanung, Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten, Sicherstellung hygienischer Verhältnisse, Organisation von Freizeitaktivitäten und Wahrung der öffentlichen Sicherheit bis hin zu Formen der Partizipation und Selbstverwaltung der Bewohner.¹⁶ Im Zuge der Umstrukturierung wurden den *Shequ*-Komitees also auch vormals staatliche Aufgaben zugewiesen, mit deren Erfüllung die Komitees vielfach, aufgrund finanzieller, fachlicher und personeller Defizite, überfordert sind. Weiterhin haben die Komitees auch dafür Sorge zu tragen, dass die Menschen in einem *Shequ* sich mit ihrem Wohnviertel identifizieren. Auf diesem Wege soll es zur Ausbildung von gemeinsamen Interessen und Bedürfnissen kommen. Ziel ist die Schaffung einer, auf Basis der Freiwilligkeit, partizipierenden Einwohnerschaft, die aktiv an der Umsetzung ihrer eigenen Ideen mitwirkt und einen solidarischen und kooperativen Umgang miteinander pflegt.

Abbildung 1: Aufteilung der Verwaltungseinheiten am Beispiel Shanghai



Quelle: Derleth/Koldyk, eigene Bearbeitung.

¹⁶ Heberer 2003: 1225.

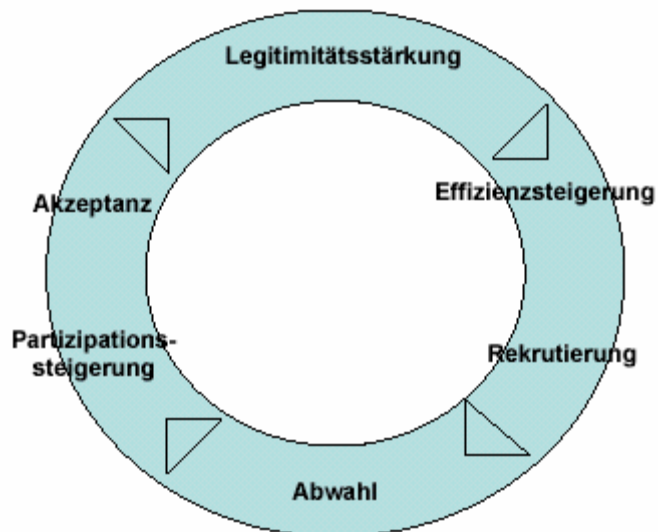
Wahlen

Laut Aussagen des *Ministry of Civil Affairs* sollen Wahlen den Grad der Partizipation der Bevölkerung, die Legitimität der *Shequ*-Komitees und die Identität der Bewohner mit ihren Wohnvierteln erhöhen.¹⁷ Nachdem 1999 für ein Experiment 26 Orte ausgewählt wurden, um Wahlen auf der untersten Ebene durchzuführen, gibt es gegenwärtig zwei Formen von Wahlen in den Nachbarschaftsvierteln. Bei der indirekten Wahl wird das *Shequ*-Komitee durch Wahlvertreter gewählt. In einigen wenigen *Shequs* werden aber bereits Direktwahlen unter Beteiligung aller Bewohner durchgeführt. Diese Form soll in Zukunft landesweit implementiert werden. Kritiker dieser Forderung bestreiten jedoch, dass eine von oben initiierte Wahl im städtischen Raum ähnlich erfolgreich sein wird wie die von unten ausgehende im ländlichen Raum. Hier wird vor allem auf die Unterschiedlichkeit der Aufgabenbereiche und der Mitwirkungsmöglichkeiten bei ländlichen Dorfverwaltungskomitees und *Shequ*-Komitees verwiesen.

Festzuhalten bleibt, dass die Wahlen generell als *semi-kompetitiv* angesehen werden müssen.¹⁸ Zum einen ist das aufgrund der Kontrolle der Fall, die von Seiten der KP ausgeübt wird, zum anderen bedingt das die Natur des Einparteiensystems.

Obwohl die Partei die Abhaltung von semi-kompetitiven Direktwahlen auf der *Shequ*-Ebene zur Aufrechterhaltung von Stabilität und Legitimität instrumentalisiert, kann das Wahlsystem die Verhandlungsbasis der *Shequs* gegenüber dem Staat stärken und so deren Selbstverwaltungscharakter und seinen Autonomieanspruch untermauern.

Abbildung 2: Wahlen und deren Auswirkungen



Quelle: Eigene Darstellung.

Wie in Abbildung 2 vereinfacht dargestellt, bedeutet dies, dass die Wahlen einerseits die Legitimität der Regierung steigern und andererseits zu einer höheren Effizienz im politischen System führen. Diese erhöhte Effizienz wird bewirkt durch die Rekrutierung von qualifizier-

¹⁷ Heberer 2003: 1225.

¹⁸ Heberer 2003: 1227.

tem Personal und die Möglichkeit der Abwahl inkompetenter und korrupter Funktionäre. Die Wahlen stellen also eine begrenzte Form der politischen Partizipation dar und sorgen gleichzeitig für mehr Akzeptanz der Regierungspolitik.

Fazit

Trotz wesentlicher Veränderungen in der sozialen Organisation der Stadtbewohner hat die Etablierung der *Shequ*-Komitees nicht zu „echten“ Wahlen und größerer sozialer Partizipation geführt. Die Wahlen sind immer noch nicht kompetitiv, selten direkt oder finden vielerorts gar nicht statt. Oft hängt dies auch damit zusammen, dass die Bewohner nicht darüber aufgeklärt wurden, dass sie die Möglichkeit haben, die *Shequ*-Komitees direkt zu wählen oder generell, dass sie überhaupt ein Wahlrecht haben.¹⁹ Bei der Partizipation handelt es sich überwiegend noch um mobilisierte und von oben kontrollierte Partizipation. Es engagieren sich entweder Bewohner, die von der sozialen Fürsorge der *Shequs* abhängig sind oder aber Parteimitglieder. Bewohner dagegen, die sich in keiner direkten Abhängigkeit befinden, lassen sich kaum mobilisieren oder distanzieren sich generell von gemeinschaftlichen Aufgaben. Die zunehmend soziale Heterogenisierung der Wohnviertel (Wohnungseigentümer, Unternehmer, Arbeiter, Sozialhilfeempfänger usw.) stellt ein mehrschichtiges Interessensgebilde der Einwohner dar. Soziale Strukturen werden weiter aufgebrochen und Nachbarschaftsbeziehungen, die früher wesentlich zur Fürsorge von sozial Schwachen, älteren Menschen oder Behinderten beigetragen haben, erodieren. Daher sind die soziale und materielle Absicherung die akuten Probleme, mit denen sich die Bewohner gegenwärtig konfrontiert sehen, und nicht Ausweitung politischer Partizipation, geschweige denn Demokratisierung.

In Anbetracht enormer sozialer Veränderungen, die auf Chinas Städte zukommen, wird die Entwicklung der *Shequs* eine wesentliche Rolle für die Gewährleistung sozialer Stabilität wie auch für die Erhaltung und Legitimierung des Systems spielen und somit die weiteren sozialen und politischen Entwicklungen Chinas entscheidend mitprägen.

Staatliche Aufgaben und Leistungen (soziale und gesundheitliche Fürsorge) können vom Staat alleine nicht mehr erbracht werden und erfordern daher mehr Partizipationsbereitschaft und Selbstverantwortung der *Shequ*-Komitees und -Einwohner. Dabei werden Aufgaben übernommen, denen sich in demokratischen Staaten überwiegend zivilgesellschaftliche Organisationen annehmen. Jedoch befinden sich in China zivilgesellschaftliche Organisationen wie Vereine, Verbände und Nachbarschaftsinitiativen noch am Anfang ihrer Entwicklung.²⁰ Das Vorhandensein zivilgesellschaftlicher Organisationen ist jedoch eine Grundvoraussetzung für politische Partizipation. Denn oft werden durch ökonomische und soziale Partizipation in organisierten Gemeinschaften (Wirtschaftsverbänden, Innungen, Sportvereinen, Clubs) partizipative Momente eingeübt und intersubjektiv erprobt.²¹

Shequ-Komiteewahlen tragen unseres Erachtens dazu bei, dass die Menschen mehr an politischen Entscheidungsprozessen partizipieren werden, wenn sie feststellen, dass sie z.B. durch die Wahlen Einflussmöglichkeiten auf Entscheidungsträger und -prozesse erhalten und sich somit die Lebensqualität in ihren Wohnvierteln verbessert. Der partizipative Charakter, der den Wahlen inhärent ist, führt dazu, dass etwa das Recht zu wählen, das Recht auf ordnungsgemäße Wahlen wie auch die Möglichkeit, Komiteemitglieder, die nicht die Hoffnungen der Wähler erfüllen, abzuwählen, internalisiert werden und schließlich zu einer autonomen Form

¹⁹ Heberer 2004: 115.

²⁰ Heberer/Sausmikat 2004: 11.

²¹ Heberer 2004: 24.

der Partizipation führen können.²² Wir gehen davon aus, dass innerhalb dieser städtischen Neuorganisation ein Lernprozess eingesetzt hat, der zu mehr eigenverantwortlichem Handeln und einer Verinnerlichung von Normen und Regeln führen wird.

Handlungsempfehlungen

Wie oben beschrieben, mangelt es den *Shequ*-Komitees noch sehr an Professionalität und weitestgehend an materieller wie auch rechtlicher Sicherheit. Dabei sind in China gegenwärtig mehrere Entwicklungstendenzen und Unterschiede in der Organisation, Verwaltung und Umsetzung der Aufgaben der *Shequs* zu erkennen.

Zum Beispiel haben in der Stadt Qingdao (Provinz Shandong) einige *Shequs* damit begonnen, aktive Arbeitsmarktpolitik zu betreiben, indem sie Arbeitsberatungszentren, Fortbildungseinrichtungen für Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger und sogar von den *Shequs* kontrollierte Betriebe einrichten. Dabei konnten einige von ihnen wesentliche Fortschritte in Richtung autonomer Selbstverwaltung machen.²³ Im Fall Qingdaos hängt dies wohl damit zusammen, dass dort ein „*Shequ College*“ gegründet wurde, das die *Shequ*-Komiteemitglieder auf ihre Aufgaben vorbereitet. Der Vorbereitungskurs geht über einen Zeitraum von sechs Monaten und wird von den Teilnehmern/innen selbst finanziert (850 Yuan / ca. 85 Euro). Dabei werden sie in Fragen bezüglich Recht, *Shequ*-Organisation, Wirtschaft und Verwaltung geschult.²⁴

Die Professionalisierung der *Shequ*-Komitees durch aktive Hilfe zur Selbsthilfe ist ein wesentlicher Beitrag in der Entwicklung und Stärkung der Selbstverwaltungsebene. In diesem Bereich haben sich in China bereits mehrere chinesische *Non-Profit*-Organisationen, sogenannte *Community Action Groups*, gebildet. In Informationsveranstaltungen, Seminaren und Workshops werden den Mitgliedern der *Shequ*-Komitees und Einwohnern Maßnahmen und Instrumente zur Förderung öffentlicher Partizipation und Gemeindeentwicklung (*community development*) vermittelt. *Service-Learning*, d.h. die aktive Teilnahme an organisierten Aktivitäten, die der Gemeinschaft nutzen, wird geschult, z.B. durch Beratung und Training zur Verbesserung von Umweltbewusstsein und -schutz. Die in Peking ansässige *Community Action Group Beijing*²⁵ wäre für die Heinrich-Böll-Stiftung eine ideale Anlaufstelle, da sie in Peking bereits in mehreren *Shequs* aktiv ist und auch schon Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit ausländischen Stiftungen (Ford Foundation, Wildflowers Institut usw.) bei der gemeinsamen Durchführung von Workshops und Seminaren in nachhaltiger Gemeindeentwicklung und Umweltschutz besitzt.²⁶ Hier könnte sich die Heinrich-Böll-Stiftung engagieren und im Bereich *Service-Learning* z.B. einen deutsch-chinesischen Erfahrungsaustausch von Experten initiieren. Ein weitere Möglichkeit wäre die Förderung des bereits erwähnten „*Shequ College*“, z.B. durch den Versuch, Kurse, die in Qingdao angeboten werden, in Peking in Zusammenarbeit mit der *Community Action Group* abzuhalten oder einen Erfahrungsaustausch mit dem „*Shequ College*“ zu veranstalten. Dabei könnte das Programm um Experten aus Deutschland erweitert und ergänzt werden, da China ein großes Interesse am deutschen sozialen Sicherungssystem hat und auch mit großem Interesse die Veränderungen in der deutschen Arbeitsmarktpolitik verfolgt (Hartz IV).

²² Heberer 2004: 115.

²³ Vgl. hierzu Derleth/Koldyk 2004: 754.

²⁴ Siehe hierzu ausführlich: Derleth/Koldyk 2004: 754. Die Akademie für Sozialwissenschaften in Qingdao (*Qingdao shi shehui kexueyuan*) beschäftigt sich mit der Entwicklung der *Shequs* in Qingdao, insbesondere Herr Liu Tongchang. Adresse: Qingdao Academy of Social Science, Jingshan Road No. 26, Qingdao. Tel.: 0532/2866202.

²⁵ Ansprechpersonen: Song Qinghua und Li Liya. Zimmer 704, Gebäude 22, Anzhenli 3 community, Chaoyang District, Beijing, 100029. Song Qinghua Tel.: 13910639607 E-mail: sqinghua@x263.net. Li Liya Tel.: 13001033223 E-mail: liyafyang@vip.sina.com. Siehe auch die Homepage: Community Action Beijing (*shequ canyu xingdong*) www.communityaction.org.cn. E-mail: cabj0212@communityaction.org.cn.

²⁶ Siehe hierzu die Homepage: Community Action Beijing (*shequ canyu xingdong*) www.communityaction.org.cn.

Die Bedingungen der *Shequ*-Wahlen variieren von Stadt zu Stadt und oft innerhalb einer Stadt von *Shequ* zu *Shequ*. Der bereits beschriebene experimentelle Charakter bei der Umsetzung der *Shequ*-Komiteewahlen zeigt eine noch uneinheitliche Entwicklung. Die Heinrich-Böll-Stiftung könnte sich im Bereich *Shequ*-Komiteewahlen eng mit einem chinesischen Partner (z.B. *Community Action Group* oder anderen NGOs, die in diesem Bereich aktiv sind und die lokalen Verhältnisse kennen) absprechen, um rechtliche Probleme zu vermeiden und Möglichkeiten für gemeinsame Aktivitäten bei der Förderung von Direktwahlen zu erkunden. Dabei wäre eine enge Absprache mit dem *Ministry of Civil Affairs* ratsam. Im Bereich *Shequ*-Komiteewahlen ist das internationale Engagement im Vergleich zu den Dorfwahlen noch gering und bietet somit gute Einstiegschancen für die Heinrich-Böll-Stiftung.

Eine weitere Maßnahme könnte die Ausweitung der Stiftungsarbeit über die Stadtgrenzen Pekings hinaus sein. Dabei könnten mit Hilfe der Pekinger *Community Action Group* (Nutzung ihrer Netzwerke usw.) Kontakte zu anderen lokalen NGOs aufgenommen werden, um Maßnahmen zu entwickeln oder Kooperationen zu fördern, die auch anderen als soziale Brennpunkte geltenden Städten, wie z.B. Shenyang oder Benxi im Nordosten Chinas, zugute kommen.

Die dabei gesammelten Erfahrungen könnten zu einem Konzept zusammengefasst werden, das dann als „Entwicklungsleitfaden“ anderen *Shequs* dabei behilflich sein könnte, eine effiziente und autonome Selbstverwaltung zu entwickeln. Dabei schwebt uns die Schaffung eines „Modell-*Shequs*“ vor, in dem politische und soziale Partizipation durch Zusammenarbeit der Heinrich-Böll-Stiftung mit den *Shequ*-Komitees, den Einwohnern wie auch *Non-Profit*-Organisationen, die in den *Shequs* aktiv sind, gestärkt wird.

Literatur:

Community Action Beijing (*shequ canyu xingdong*), www.communityaction.org.cn, Zugriff: 12.02.05.

Derichs, Claudia/Heberer, Thomas (2003): Einführung in die politischen Systeme Ostasiens, Opladen.

Derleth, James/Koldyk Daniel R (2002), Community development and political reform in urban China, in: China Development Brief, Vol. 5, No. 2: 38-43.

Derleth, James/Koldyk, Daniel R. (2004), The *Shequ* Experiment: grassroots political reform in urban China, in: Journal of Contemporary China, 13 (41): 747-777.

Heberer, Thomas (2003), Die Reorganisation städtischer Wohnviertel im Lichte kommunitaristischer und partizipativer Vorstellungen, in: China aktuell, Oktober 2003: 1223-1240.

Heberer, Thomas (2004), Partizipation, Wahlen und soziale Stabilität in den städtischen Wohnvierteln Chinas (unveröffentlichtes Manuskript).

Heberer, Thomas/Sausmikat, Nora (2004), Bilden sich in China Strukturen einer Zivilgesellschaft heraus? Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften (Grüne Reihe), No. 61.

Die Rolle des Internet als Mobilisierungsfaktor und Faktor zur Bildung virtueller Gemeinschaften

Janine Flocke und Mark Gessat

Das chinesische Internet: Demokratie aus der Steckdose oder ein weiterer Schritt in Richtung Überwachungsstaat?

Die Entwicklung des Internet in China wird von Wissenschaftlern und ausländischen Medienexperten ausgesprochen unterschiedlich bewertet. Einerseits wird dem Internet ein technologischer Determinismus zugeschrieben, der davon ausgeht, dass der fortschreitenden Verbreitung des Internets geradezu zwangsläufig auch Demokratisierungsprozesse folgen. Andererseits wird die Entwicklung einer „Orwellian Society“ durch die neue Technologie befürchtet. So konstatiert beispielsweise John Tkacik, dass „...for China’s 79 million Web surfers [...] the Internet is now a tool of police surveillance and official disinformation“.²⁷ Diese Sichtweise auf die Folgen der Internetverbreitung geht davon aus, dass die chinesische Regierung die Technologie nutzt, um die Bevölkerung stärker zu kontrollieren, zu überwachen und Freiheiten weiter einzuschränken. Die Nutzung des Internet gilt in dieser Theorie als unberechenbares Risiko, da bereits ein bloßer Klick auf eine von der Regierung verbotene oder als kritisch bewertete Seite eine Gefängnisstrafe oder andere Repressalien nach sich ziehen kann, wie der Fall Liu Di zeigt:

Unlike many of those detained for their online activities, Liu Di was not already known to be a political dissident – she was merely a student expressing her views online. Her situation served as a catalyst for many in China who sympathised with her fate and disagreed with government controls and censorship of the Internet.²⁸

Beide Bewertungen erscheinen uns zu extrem oder nur teilweise zutreffend zu sein. Das Internet ist zunächst als Technologie neutral. Eine zwangsläufige Demokratisierung durch das Internet darf daher nicht erwartet werden. Die Gesellschaft, von der das Internet genutzt und verbreitet wird, prägt das Internet, das Internet wiederum prägt dann die Gesellschaft. Das bedeutet im Fall der VR China, dass das Internet sowohl dem Macht- und Legitimationszuwachs der chinesischen Regierung dienen kann als auch der Entwicklung von mehr Partizipation der Bevölkerung und damit zivilgesellschaftlichen Prozessen.

Denn trotz sehr entschlossener und im Vergleich zu anderen Länder, die das Internet für die eigene Bevölkerung zu zensurieren suchen, sehr erfolgreicher Überwachung und Beschränkung der Internetnutzung,²⁹ ist die Kontrolle jedes einzelnen Nutzers auch für die chinesische Regierung nicht flächendeckend zu gewährleisten. Mit der im neuesten CNNIC Bericht vom Juni 2004³⁰ dokumentierten, stetig steigenden Internetnutzerzahl wird sich auch die Kontrolle zunehmend komplizierter gestalten. Denn mit dem fortschreitenden Einzug des Internets in den Privathaushalt wird sich auch die Internetgemeinde heterogener gestalten, als es heute schon der Fall ist. Die Interaktionsprozesse immer unterschiedlicherer gesellschaftlicher Gruppen über das Internet und den damit verbundenen Kommunikationsmöglichkeiten wer-

²⁷ John J. Tkacik, Jr., China’s Orwellian Internet, October 2004: 1, <http://www.heritage.org/Research/AsiaandthePacific/bg1806.cfm> (15.03.2005).

²⁸ Amnesty International Report, People’s Republic of China, Januar 2004: 4, [http://web.amnesty.org/library/pdf/ASA170012004ENGLISH/\\$File/ASA1700104.pdf](http://web.amnesty.org/library/pdf/ASA170012004ENGLISH/$File/ASA1700104.pdf) (13.03.2005).

²⁹ Chase, Michael (2002), You’ve got dissent!: Chinese dissident use of the Internet and Beijing’s counter strategies, in: Chase, M./Mulvenon, James, RAND, National Security Research Division Center for Asia Pacific Policy, Santa Monica.

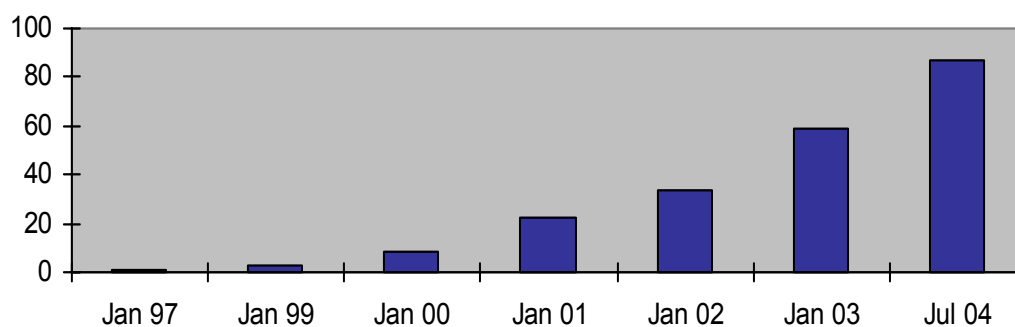
³⁰ China Internet Network Information Center (CNNIC), 14th Statistical Survey on the Internet Development in China (2003), abgerufen am 15.11.04 unter <http://www.cnnic.net.cn>.

den unweigerlich Pluralisierungsprozesse innerhalb der Gesellschaft in Gang setzen, die sich mittel- bis langfristig auch in gesellschaftlichen Entwicklungen außerhalb des Netzes niederschlagen werden. Pluralisierungsprozesse und damit auch Meinungsvielfalt innerhalb der Gesellschaft sind daher auf lange Sicht kaum aufzuhalten.

Das chinesische Internet in Zahlen

Die soziokulturelle und soziodemographische Entwicklung des Internet in den letzten zehn Jahren hat auch die Möglichkeiten der Regierung überfordert. Außerdem hat auch die Zentralregierung erkannt, dass China sich dem neuen Medium nicht verschließen darf, wenn das Land an den wirtschaftlichen Vorteilen teilhaben will.

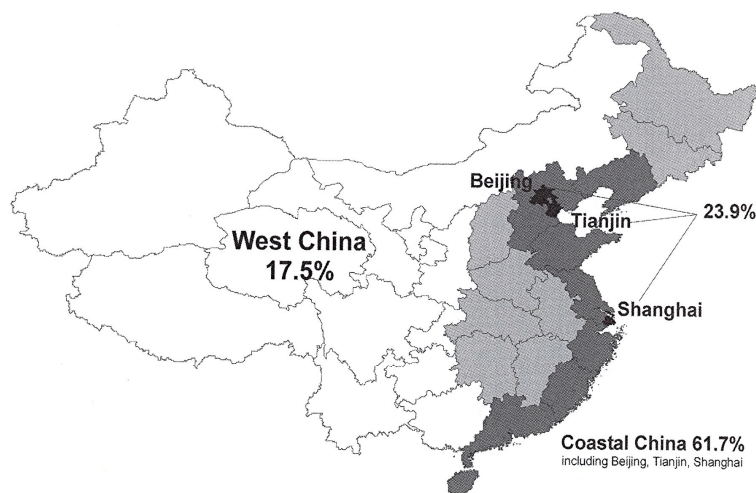
Abbildung 1: Entwicklung der Internet-Nutzerzahlen (1997-2004, in Mio.)



Quelle: CNNIC Report Juni 2004.

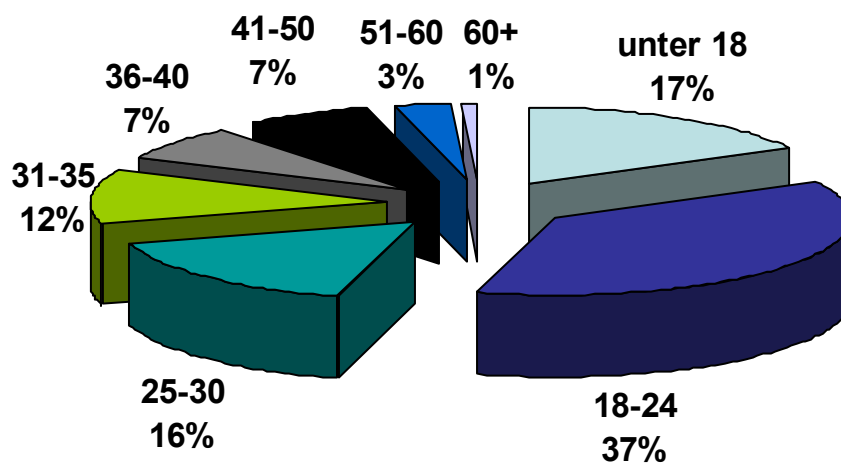
Wie in Schaubild 1 zu erkennen ist, hat sich die Zahl der User seit der Öffnung des Internets 1997 exponential gesteigert. In Prozent ausgedrückt haben gerade einmal 4% der chinesischen Bevölkerung Zugang zum Internet, was eine auf den ersten Blick geringe Menge ist. Aufgrund der hohen Bevölkerungszahl der VR China muss man aber auch die absoluten Zahlen und die Verbreitungsgebiete des Internet betrachten. Rund 80 Millionen Menschen hatten im Juni 2004 Zugang zum Netz. Die Verfasser des neuen Reports der CNNIC gehen von einer Zahl um die 100 Millionen-Grenze aus. Eine so große Masse an Internetnutzern hat ungeachtet des geringen Prozentsatzes, die diese an der Bevölkerung ausmachen, einen nicht zu unterschätzenden gesellschaftlichen Einfluss.

Abbildung 2:: Geographische Verbreitung der chinesischen Internetnutzer



Wie man auf der obigen Karte erkennen kann, konzentriert sich die Masse der Internetzugänge auf die Ostküste der VR China und damit auf die Ballungsgebiete des Landes. Im chinesischen Hinterland, das weitgehend agrarwirtschaftlich geprägt ist, sind Zugänge selten und so gut wie nie privat. Die hohe Konzentration in den Küstengebieten ergibt sich vor allem durch die Dichte der dort angesiedelten Firmen, Universitäten, Schulen und Internetcafes. Daraus folgt, dass die Internetnutzer in Punkto Alter (Abbildung 3) und Lebensumständen eine relativ homogene Gruppe darstellen.

Abbildung 3: Altersmäßige Verteilung chinesischer Internetnutzer



Quelle: Eigenes Schaubild nach Hughes 2003: 21.

Der typische chinesische Internetnutzer ist männlich, ledig, unter 24 Jahren alt, hat eine Hochschulausbildung abgeschlossen oder befindet sich gerade in einer solchen und wohnt in einer größeren Stadt.³¹ Dieser *digital divide* vergrößert unter Umständen die gesellschaftlichen Disparitäten zwischen den Generationen, den Geschlechtern und der Stadt- und Landbevölkerung. Diesem schon beobachtbaren Prozess entgegenzuwirken und die Partizipation möglichst aller gesellschaftlichen Gruppen am Internet im gleichen Maße zu gewährleisten, ist für die Entwicklung des Internet zu einem Motor für zivilgesellschaftliche Prozesse besonders wichtig.

³¹ Hughes, Christopher R. (2003), ed., China and the Internet: politics of the digital leap forward, London et al. 2003: 21.

Das Internet als Mittel gesellschaftlicher Kommunikation und Ergänzung traditioneller Medien

Für die Wichtigkeit, die das Internet bei der Entwicklung zivilgesellschaftlicher Prozesse bei entsprechender Förderung spielen könnte, spricht die, auch im internationalen Vergleich, hohe Akzeptanz der im Internet verbreiteten Nachrichten in der chinesischen Bevölkerung. Dr. Fang Weigui, der sich an der Universität Trier mit der Rolle des Internet in der chinesischen Gesellschaft beschäftigt, sieht das noch junge Medium gegenwärtig als die wichtigste Quelle alternativer Medien in China an.³² Denn obwohl die staatlichen Kontrollen relativ hoch und weitreichend sind, ist das Internet freier und durch die hohe Reichweite und Schnelligkeit unüberschaubarer als konventionelle Medien. Sowohl Nachrichtenangebot, als auch Nachfrage sind auf chinesischen Webseiten sehr hoch. Zudem sind die Einträge, nach Einschätzung von Dr. Fang politischer als beispielsweise auf europäischen Seiten vergleichbarer Art. Auf Artikel, die auf den zugehörigen BBS (Bulletin Boards) veröffentlicht werden, reagieren innerhalb eines Tages bis zu 100.000 Nutzer. Die Kommunikationsstruktur im Internet hat zu einer Verdichtung der Kommunikation geführt, die auch für 30.000 „Internetpolizisten“ nicht mehr vollkommen kontrollierbar ist. Die Masse der Nutzer ist daher gleichzeitig Schutz für den Einzelnen, aber sie erschwert auch gezielte Netzwerkbildungen. Noch immer ist es relativ schwierig, Angebote ins Netz zu stellen, die einen bestimmten Interessentenkreis ansprechen, was die Bildung virtueller Gemeinschaften und daraus eventuell resultierende Gemeinschaften in der realen Welt ebenfalls kompliziert. Auf den allgemeinen Seiten sind allerdings zahlreiche Subforen zu bestimmten Themen zu finden, die spezielle Angebote noch ersetzen. Diese Subforen bieten jedoch nicht automatisch eine Plattform für eine virtuelle Mobilisierung oder Organisationsbildung:

Bulletin boards and community forums are fun places. There is a great deal of socializing as well as exchanging of information. To attract attention [...] *netizens* compete to post humorous, clever and sensational messages. All the vicissitudes of life are on offer, from romantic tales and political jokes to intellectual debate.³³

Der Sprung der virtuellen Kommunikation in die reale Welt gelingt nur selten. Das Hauptpotenzial des Internet als effektives Mittel zur Förderung zivilgesellschaftlicher Strukturen liegt vor allem in den größeren Möglichkeiten der öffentlichen Meinungsäußerung und Partizipation in Onlineforen und *Chatrooms*. Durch inhärente Dynamik und geringere Zensurmöglichkeiten ist das Internet in China besser als andere Medien geeignet, Korruption und soziale Ungleichheiten aufzudecken. So kommt es vor, dass Artikel, die in einer lokalen Tageszeitung veröffentlicht wurden, über das Internet schnell eine weite Verbreitung erlangen und Fälle von Korruption oder sonstiger Skandale eine breitere Resonanz finden, die dann auch dazu dienen kann, die Regierung unter Druck zu setzen. Der auch international bekannt gewordene Fall der so genannten „BMW-Affäre“ ist ein viel zitiertes Beispiel für diesen Ablauf. Eine lokale Tageszeitung hatte darüber berichtet, dass eine Funktionärstochter mit ihrem BMW in eine Menschenmenge gefahren war, wobei eine Frau ums Leben kam. Die Fahrerin wurde zu einer geringen Strafe verurteilt. Nachdem jedoch eine Tageszeitung über den Fall berichtet hatte, wurde die Meldung von der Internetgemeinde aufgenommen und schnell verbreitet. Innerhalb weniger Tage war der Fall in ganz China bekannt. Die Reaktionen der Internetnutzer auf diesen Fall von offensichtlicher Korruption zwangen die verantwortlichen Behörden

³² Interview mit Dr. Fang Weigui.

³³ Aus dem IAS Newsletter 33([Hhttp://www.ias.nl/iasn/33/H](http://www.ias.nl/iasn/33/H), aufgerufen am 21.03.2004):
[HThe Internet in China: A SymposiumH / Randolph Kluver;](#)
[HMingling Politics with Play: The Virtual Chinese Public SphereH / Guobin Yang;](#)
[HThe Taste of Information: State Attempts to Control the InternetH / Lokman Tsui](#)

zum Handeln. So wurde zwar versucht, die Diskussion im Internet einzudämmen, aber eine Erlahmung der Diskussion trat nicht ein. Stattdessen sahen sich die offiziellen Stellen genötigt, den Fall wieder aufzurollen, und die Tochter des Funktionärs zu einer angemessenen Strafe zu verurteilen.

Die Handlungsempfehlungen

Zwei größere Handlungsfelder, das Internet als Faktor für die Entwicklung zivilgesellschaftlicher Prozesse zu fördern, lassen sich konstatieren:

- **Förderung des e-Government**

a) Die chinesische Regierung hat in den vergangenen Jahren bereits einige Anstrengungen unternommen, um e-Government-Strukturen auf kommunaler und Landesebene aufzubauen. In den größeren Städten, in denen diese Verwaltungsangebote, aufgrund der vorhandenen technologischen Infrastruktur tatsächlich auch genutzt werden können, sind sie relativ weit ausgebaut; China belegte laut UN *e-Government readiness ranking* 2004 Platz 67³⁴ (von 191) und lag damit knapp über dem Weltdurchschnitt (zum Vergleich: Die USA belegten Platz 1; Dänemark 2; BRD 12).

Lob erhielt die VR China in der Kategorie *best-practice* im Bereich Infrastrukturaufbau und Zugangserweiterung. Die Platzierung zeigt, dass China im Bereich e-Government bereits enorme Fortschritte erzielt hat, so dass technisches Know-how nicht von ausländischen Experten eingeholt werden muss. Die Nutzungsmöglichkeiten und Vernetzungsstrukturen der e-Government Angebote sind jedoch ausbaufähig.

Eine technisch recht einfach umsetzbare und gleichzeitig höchst effektive Möglichkeit, die bereits vorhandenen Angebote für die Nutzer sinnvoll zu ergänzen, ist die Veröffentlichung von Ausschreibungen im Internet. Diese Maßnahme müsste so gestaltet werden, dass ersichtlich ist, was ausgeschrieben wird, welche Firma oder Institution schließlich den Auftrag erhält und im besten Falle auch warum. Dies fördert die Transparenz und beugt Korruptionsversuchen von öffentlicher wie privater Seite vor. Allerdings kann dies nur einen Nutzwert darstellen. Auch die Verwaltung und an Ausschreibungen interessierte Firmen und Institutionen profitieren von öffentlichen Ausschreibungen im Internet. Die ausschreibende Stelle erreicht so einen größeren potenziellen Interessentenkreis. Bewerber hätten die Möglichkeit, sich einen schnelleren Überblick über das Angebot zu verschaffen. Auf Landesebene ist diese Maßnahme aufgrund der Kosten und des Organisationsaufwands relativ schwer umzusetzen. Auf kommunaler oder auf Gemeindeebene ist es aber möglich, in die überschaubaren e-Governmentnetze ein solches Element einzubauen. Es ist empfehlenswert, ein solches Projekt zunächst in einigen benachbarten Gemeinden oder kleinen Städten umzusetzen, die zwar bereits über eine e-Government-Struktur verfügen, die aber noch nicht so weit ausgebaut ist, dass Hilfe von außen unerwünscht oder unnötig ist. Denn eine Angebotserweiterung dieser Art kann nur in enger Zusammenarbeit mit der Verwaltungsleitung umgesetzt werden.

Ein solches Projekt sollte in einer mittelgroßen Stadt in einem Gebiet mit relativ geringer Internetnutzungsdichte aufgebaut werden. In kleineren Städten ist die Durchführung vermutlich schwieriger, da die unabdingbaren e-Governmentstrukturen selten in kleinen Städten oder Gegenden mit dörflicher Struktur zu finden sind. In großen Städten, insbesondere in den Küstenregionen ist ein solches Projekt ebenfalls wenig sinnvoll, da die e-Governmentstrukturen dort ohnehin schon sehr ausgereift sind. Um überhaupt Zugang zu den nötigen Verwaltungs-

³⁴ Vinton G. Cerf: „Internet Governance“, <http://www.icann.org/presentations/cerf-internet-publication-28oct04.pdf>, aufgerufen am 11.11.04.

ebenen zu erhalten, ist die Zusammenarbeit mit einem chinesischen Partner dringend zu empfehlen. Ein kompetenter Ansprechpartner, der zusätzlich auch über weiterführende Kontakte verfügen dürfte, ist Yu Keping, der Direktor des seit 2000 alljährlich durchgeführten *Award Program of Innovations in Local Chinese Governance*.³⁵

b) Weiterhin wäre es sinnvoll, internetferne Bewohner von mittelgroßen Gemeinden und Kommunen hinsichtlich der Nutzung von e-Government-Angeboten zu schulen. Denn der oben ausgeführte Vorschlag zur Verbesserung der e-Government-Angebote macht nur Sinn, wenn die Bewohner der Projektorte Zugang zum Internet haben und außerdem in der Lage sind, sich in der Struktur zurechtzufinden und den Nutzwert der Angebote einzuschätzen. Solche Schulungen könnten in Zusammenarbeit mit Behörden und Bildungseinrichtungen durchgeführt werden. In Workshops könnten Funktionsweise und Nutzungsmöglichkeiten der Verwaltungsangebote vorgestellt werden. Dies könnte im Anschluss oder als letzte Phase allgemeiner Computerkurse angeboten werden. Besonders gesellschaftliche Gruppen, die typischerweise selten das Internet oder Computer allgemein verwenden, sollten Zielgruppe dieser Kurse sein.

So könnte die weitere Diversifizierung der Bevölkerung in Internetnutzer und Internetanalphabeten vermieden werden. Die bislang internetfernen Gruppen der Gesellschaft sollten befähigt werden, das Internet nutzbringend einzusetzen.

Die Unterorganisation der UNO, die UNDP, führt seit einiger Zeit ebensolche allgemeinen Internet- und Computerschulungen für Frauen in einigen ländlichen Gebieten durch. Die Frauen wurden als soziale Gruppe ausgewählt, da sie traditionell eine Multiplikatorrolle innerhalb der Familien und der Dorfgemeinschaft einnehmen. Andererseits sollte ihre gesellschaftliche Stellung in den Dorfgemeinschaften gestärkt werden, da sie traditionell einen niedrigeren Status als Männer haben. Durch ihr neues Wissen, das vielen Männern der Dorfgemeinschaft nicht zur Verfügung stand, stieg auch ihr sozialer Status.³⁶

Die Schulungen wurden in speziell zu diesem Zweck errichteten Internetzentren angeboten. Die Anwendung des Internets wurde praktisch und alltagsnah vermittelt, um den Bewohnern der Dörfer verständlich zu machen, dass die Nutzung des Internets ihnen im Alltag schnell spürbare Erleichterung verschaffen kann. So wussten die Bauern sehr bald zu schätzen, dass sie im Internet die aktuellen Marktpreise für ihre Waren herausfinden konnten, ohne sich tatsächlich zum einige Kilometer entfernten Markt begeben zu müssen. Die UNDP hat diese Projekte bisher nur in wenigen Modelldörfern verwirklicht, dort jedoch mit großem Erfolg.

Schulungen dieser Art müssen aber nicht unbedingt in eigens zu diesem Zweck errichteten Internetzentren angeboten werden. Es ist ebenso möglich, internetferne Gruppen der Gesellschaft in Volkshochschulen oder anderen öffentlichen Gebäuden, die mit der nötigen Infrastruktur ausgestattet sind, zu schulen. Die zu berücksichtigenden Gruppen sind vor allem Frauen, ältere Menschen und bildungsferne Schichten, wobei viele der Betroffenen gleich mehreren Gruppen angehören. Um einen Multiplikatoreffekt zu erzielen, sind aber besonders junge Frauen geeignet, die in einen Familien- und Bekanntenkreis eingeschlossen sind, an den sie ihr erworbenes Wissen weitergeben könnten.

Das zweite potentielle Handlungsfeld ergibt sich aus der mangelnden und aus verschiedenen Gründen schwer zu bewerkstelligen Vernetzung von Internetangeboten und Gruppen, die das Internet als Kommunikationsmittel nutzen. Wie oben bereits erwähnt, ist es für jede

³⁵ Für weitere Informationen siehe: <http://www.chinainnovations.org>.

³⁶ Vgl. UNDP –Bericht 2004, <http://www.undp.org> (09.02.2005).

Gruppe schwierig, sich über das Internet mit anderen Gruppen zu vernetzen, ohne zu riskieren, staatsfeindlicher Aktivitäten verdächtigt zu werden. Dieses Risiko steigt und fällt mit den Themen, mit denen sich diese Internetaktivitäten beschäftigen. Recht unverfänglich ist das Thema Umweltschutz. Dieses wird auch von der chinesischen Regierung als wichtiges Thema angesehen und Engagement in diesem Bereich wird in der Regel befürwortet. Trotz verstärkter Aktivitäten in diesem Feld in den letzten Jahren besteht noch sehr viel Potential für eine verbesserte Vernetzung:

Environmental activism in mainland China [...] has been growing considerably over the past decade, but most green activists and environmental journalists in each area have not had opportunities to meet and exchange ideas.³⁷

Außerdem bietet sich das Thema Umweltschutz für eine ausländische NGO an, da die chinesische Regierung in diesem Feld Hilfe aus dem Ausland gerne annimmt. Mit ihrer Expertise in diesem Themenfeld ist die Heinrich Böll Stiftung besonders geeignet, um Internet-Aktivitäten in diesem Bereich in Gang zu setzen. Es gibt in größeren Städten bereits Gruppen, die ausschließlich Online vernetzt sind und einen beachtlichen Bekanntheitsgrad erreicht haben. Eine Internetplattform, die sich *Greener Beijing* nennt,³⁸ wurde im November 1998 von den beiden Brüdern Song Gang und Song Xinzhou ins Netz gestellt und wird von diesen bis heute geführt. Mittlerweile sind über 3.000 Nutzer registriert, die sich vor allem in drei Bereichen des Umweltschutzes engagieren: die Webseite mit Informationen rund um Aktionen für den Umweltschutz aktuell zu halten; Projekte, die den Umweltschutz zum Ziel haben, vorzustellen und solche Projekte und Aktionen zu koordinieren; und freiwillige Helfer zu finden und zu mobilisieren.

Um eine weitere Vernetzung dieser Umweltschutzgruppierungen und einzelnen Aktivisten zu unterstützen, könnte die Heinrich Böll Stiftung ein zentrales Internetangebot aufbauen, das Informationen über Umweltschutzgruppen einer bestimmten Region bündelt, so dass sich die darin vereinigten *Grass-Root*-Aktivisten auch mit anderen, in entfernter liegenden Gegenden agierenden Gruppen vernetzen und austauschen könnten. Eine solche Plattform könnte zunächst mit wenigen Gruppen oder engagierten Einzelpersonen örtlicher Initiativen, die durchaus auch in kleineren Dorfgemeinschaften und Kommunen zu finden sind, geplant und ins Internet gestellt werden, um dann weitere Gruppen anzusprechen. Das Angebot sollte sich mit einem bestimmten Thema beschäftigen, das sowohl auf lokaler Ebene, wie auch auf Provinz- oder gar Landesebene von Interesse ist, um auch weiter entfernt agierende Nutzer zu erreichen und das lokale Anliegen dennoch zu unterstreichen. Das Internetangebot sollte Diskussionsforen, Informationsangebote und Vernetzungsstellen mit anderen Internetangeboten in Form von Links beinhalten. Ein Diskussionsforum kann die Kontaktaufnahme unter den Gruppen vereinfachen und die Seite zu einem interessanten Angebot für bestimmte Gruppen wachsen lassen. Die Kommunikation und zunächst ebenfalls auf Internet beschränkte Aktionen könnten durch lokal organisierte Treffen und Umweltschutzaktionen auch in die reale Welt hineingetragen werden. Dieser in China noch immer sehr schwierige Sprung von Internet- zu Echtkontakten könnte so vereinfacht werden. Durch ein solches zentrales Angebot, das, unterstützt von der Heinrich Böll Stiftung, langfristig von den lokalen Gruppen selbst betreut werden sollte, können die Vernetzungsmöglichkeiten, die das Internet bietet, aufgezeigt und Anwendungsmöglichkeiten eingeübt werden. Es ist zunächst zweitrangig, in welchem Bereich sich engagierte Gruppen und Einzelpersonen zivilgesellschaftlich einbringen. Wichtig ist in erster Linie, zivilgesellschaftliches Handeln einzuüben und die Möglichkeiten, dieses in Gang zu setzen, zu kennen. Die Möglichkeiten, die das Internet dazu bietet, müssen

³⁷ Jennifer L. Turner, Hong Kong Conference Report 2001, H<http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/cgreen-en-1.pdf>H.

³⁸ Siehe: <http://gbj.grchina.net/greenerbj.htm> (15.02.2005).

jedoch bekannt gemacht und für die Internetnutzer selbstverständlich werden, so dass diese Verhaltensweisen auch in anderen Situationen außerhalb des Projektes angewendet werden.

Im Bereich Umweltschutz ist es möglich, eine relativ geschützte Lern- und Erprobungsumgebung zu schaffen, ohne den *party-state* zu provozieren. Gleichzeitig ist das Internet ein wichtiges Mittel für die Umweltschutzbewegung. Es genießt als Informationsmittel eine große Akzeptanz bei den verschiedenen Aktivisten und spielt eine dementsprechend große Rolle bei der Informationsbeschaffung zum Thema Umweltschutz, wie z.B. Guobin Young in einer Studie für die University Hawaii in Manoa herausfand:

These Web-based groups play two key roles in environmental problem solving: they raise environmental consciousness and help mobilize the public [...] For groups of volunteer environmentalists lacking both official status and office space, an on-line presence is a key sign of their existence.³⁹

Dieses Potenzial kann genutzt werden, um die Aktivitäten zu professionalisieren und demokratiefördernde Nebeneffekte zu erzielen. Die Heinrich-Böll-Stiftung könnte sowohl technisches Know-how als auch Beratung und Betreuung für die finanziell schwachen und außerhalb des Internet nur lose organisierten Gruppen anbieten. Als eine Anlaufstelle für weitere Kontakte und Informationen könnte die Webseite www.wilsoncenter.org/cef genutzt werden, auf der u.a. die Studie von Guobin Yang veröffentlicht wurde, auf der die verschiedenen Gruppen der chinesischen Umweltschutzbewegung dokumentiert sind und die stetig aktualisiert wird.

³⁹ Guobin Yang, www.wilsoncenter.org/cef (12.02.05).

Das Entstehen zivilgesellschaftlicher Organisationen: NGOs oder GONGOs?

Vivian Rohm, Julie Tomaszewski und Kenneth Wright

Einleitung

In dieser Arbeit sollen folgende Fragen erörtert werden:

1. Sind chinesische „zivilgesellschaftliche“ Organisationen in der Lage, eine Systemtransformation herbeizuführen?
2. Gibt es Ansätze für eine mögliche Zusammenarbeit mit solchen Organisationen?
3. Kommen GONGOs für eine Zusammenarbeit in Frage?

Wir haben zu diesem Zweck die Arbeit in drei Teile unterteilt: Zum einen wollen wir unsere erste These anhand autonomer Räume, der Unabhängigkeit und Kontrollfunktion gegenüber dem Staat sowie des Beitrags von NGOs zur Demokratieentwicklung erläutern. Der zweite Teil, eingeleitet durch unsere zweite These, beschäftigt sich mit der sich wandelnden Rolle der GONGOs. Der dritte Teil enthält Handlungsempfehlungen. Als Anhang liegt eine eigene Untersuchung bei, die wir im Rahmen unserer Arbeit durchgeführt haben. Vor dem eigentlichen Hauptteil werden wir kurz auf die Anwendbarkeit des Begriffs „Nicht-Regierungs-Organisation“ nach westlichem Verständnis und dessen Übertragbarkeit auf China eingehen.

Wir möchten uns an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich bei Frau Dorit Lehrack und Herrn Andreas Fulda von CANGO (China Association for NGO Cooperation) dafür bedanken, dass sie bereitwillig für Interviews zur Verfügung standen.

NGOs oder GONGOs? – Anwendbarkeit des „westlichen“ NGO-Begriffs

„Nicht –Regierungs-Organisationen“ (NGOs) gelten als wesentliches Element einer Zivilgesellschaft. Allerdings muss beachtet werden, dass der Begriff, wie er in der westlichen Welt im Allgemeinen gebraucht und verstanden wird, nicht ohne Weiteres auf das chinesische System übertragen werden kann. Derzeit erfüllt keine chinesische Organisation alle Kriterien, welche an eine genuine NGO nach westlichem Vorbild gestellt werden. Im chinesischen System müssen dennoch klare Unterschiede zwischen den sogenannten GONGOs und den registrierten bzw. nicht registrierten „NGOs“ gezogen werden. Aus Gründen der Einfachheit wird in dieser Arbeit aber weiterhin der Begriff NGOs, in Abgrenzung zu GONGOs, verwendet.

NGOs

These 1: *„Es muss davon ausgegangen werden, dass chinesische Organisationen gegenwärtig nicht in der Lage und auch nicht willens sind, eine Systemtransformation zu forcieren. Sie fördern aber pluralistisches Denken und die Partizipation an Entscheidungsprozessen in der Gesellschaft, was zukünftig zu einem Umdenken führen könnte.“*

Auf den ersten Blick scheinen politische sowie finanzielle Unabhängigkeit und autonome Räume für chinesische Organisationen nicht zu existieren. Ohne die Genehmigung durch das örtliche Büro des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten und durch die Anbindung an eine Trägereinheit werden keine sozialen Organisationen zugelassen. Diese administrativen Regelungen unterbinden somit das Entstehen legaler, autonomer Assoziationen. Die Bedingung, eine Trägereinheit zu finden, die am Ende Kosten und Verantwortung tragen soll, welche aber

auch alleine befugt ist, Spendengelder einzutreiben, blockiert kleinere Gruppen und Interessensverbände.⁴⁰ Aufgrund der gerade genannten Kosten und Verantwortung scheinen immer weniger Verwaltungsbehörden bereit zu sein, als Trägereinheit für Organisationen zu agieren, was zur Folge hat, dass einige Organisationen unregistriert und damit „illegal“ sind. Generell kann aber festgestellt werden, dass, sofern das Interesse des Staates mit den Zielen einer nicht-registrierten NGO nicht kollidiert, die staatlichen Behörden solche Organisationen dulden.⁴¹ Mangelnde Rechtssicherheit bzw. Legitimität wirken sich aber hemmend auf die Organisationsentwicklung gerade bei nicht registrierten NGOs aus, da diese aufgrund ihres illegitimen Zustands beispielsweise keine Möglichkeit des *Fundraising* haben.

Eine horizontale Ausweitung von *Grassroot*-Organisationen wird dadurch verhindert, dass chinesische NGOs verpflichtet sind, sich durch die Kontrollinstanz des zentralen „Büros für die Verwaltung von Vereinen“ verwalten zu lassen und keine regionalen Büros eröffnen dürfen.⁴² Aufgrund solcher administrativen Regelungen entsteht das Problem, dass chinesische NGOs im Allgemeinen dem Staat und nicht der Gesellschaft rechenschaftspflichtig sind. Chinesische NGOs wählen in der Regel eine Konsensstrategie gegenüber dem Staat und propagieren die Kooperation und Partnerschaft mit diesem. Dadurch entsteht, zumindest auf politischer Ebene, das Problem der Selbstzensur und Handlungsalternativen werden bewusst nicht in Betracht gezogen.

Die Frage der Unabhängigkeit chinesischer Organisationen stellt sich aber auch gegenüber dem Ausland, denn die drohende finanzielle Abhängigkeit von ausländischen Geldgebern könnte sich zukünftig negativ auf die innere Autonomie der betroffenen Organisationen auswirken.

Der eventuell entstandene Eindruck, bei chinesischen NGOs handele es sich um von der Regierung abhängige Marionetten, welche über keinerlei autonome Räume und Unabhängigkeit verfügten, kann bei vielen Organisationen nicht bestätigt werden. Denn trotz der oben angeführten Hemmnisse vermögen es NGOs, Restriktionen durch die Regierung zu umgehen,⁴³ sich Nischen zu schaffen, rechtliche Grauzonen zu nutzen und diese sogar auszuweiten. Eine Vorreiterrolle für die Entwicklung zivilgesellschaftlicher Organisationen in der VR China hat in diesem Sinne der Umweltsektor eingenommen. Auch die gegenwärtigen Schlupflöcher des Rechtssystems bieten für NGOs Möglichkeiten der rechtlichen Ausgestaltung, wie z.B. in Rechtsfällen, in denen NGOs klagen und zu deren Gunsten Recht gesprochen wird, ohne dass China ein Verbandsklagerecht besitzt.⁴⁴ Einer Vielzahl von Organisationen und regionalen Zweigen ist es gelungen, sich der Kontrolle durch den Staat zu entziehen und eine eigene Identität, internationale Kontakte und eigene Projekte zu entwickeln.⁴⁵

Eine Kontrolle des chinesischen Staates auf *politischer Ebene* durch NGOs findet nicht statt. Die Betätigung als „pressure group“ erscheint als Strategie auch wenig sinnvoll, da dies zum sofortigen Verbot der jeweiligen Organisation führen würde. Die Auflösung einer zivilgesellschaftlichen Organisation durch die politischen Autoritäten ist ohne Begründung jederzeit möglich.⁴⁶ Des Weiteren erhöht das partnerschaftliche Verhalten die Legitimität von NGOs in der chinesischen Gesellschaft, welche in der Öffentlichkeit häufig eher als anti-staatliche Organisation (*fan zhengfu zuzhi*) denn als Nicht-Regierungs-Organisation (*fei zhengfu zuzhi*)

⁴⁰ Heberer/Sausmikat 2004: 16.

⁴¹ Edele 2004: 6.

⁴² Heberer/Sausmikat 2004: 16.

⁴³ Zhang Ye 2002-2003 : 19.

⁴⁴ Interview mit Dorit Lehrack CANGO, 2005.

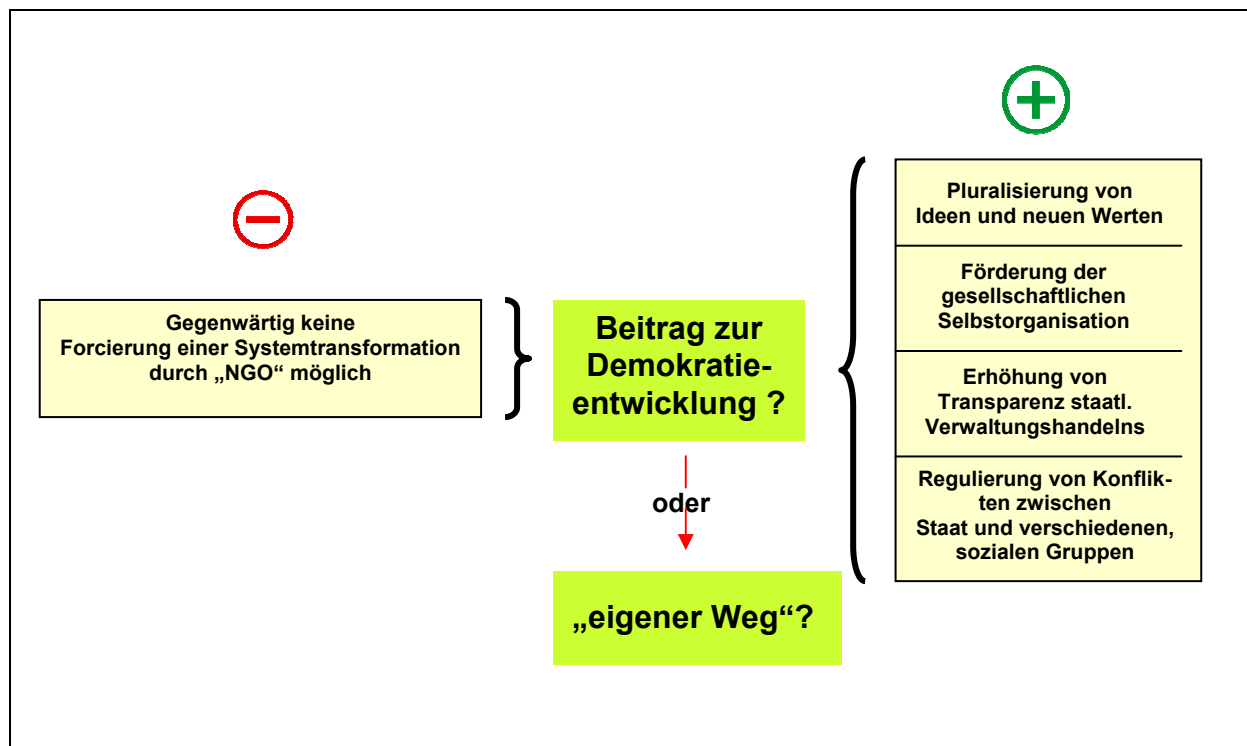
⁴⁵ Heberer/Sausmikat 2004: 17.

⁴⁶ Heberer/Sausmikat 2004: 22.

wahrgenommen werden.⁴⁷

Kritik und Kontrolle gegenüber dem Staat findet indessen auf *sozialer Ebene* statt. Gerade dann, wenn das allgemeine Interesse der Bevölkerung nicht durch den Staat repräsentiert wird, schaffen es chinesische NGOs, vor allem in Kooperation mit den Medien, in Legitimationskonkurrenz mit dem Staat zu treten. So wäre das Thema AIDS, ohne die Datensammlungen verschiedener AIDS-Hilfe-Gruppen, wohl von der Regierung weiterhin verschwiegen bzw. verharmlost worden. Die Umweltinformationen auf der Webseite des Institutes für Entwicklung und Umwelt (IED) haben mit Sicherheit einen Beitrag dazu geleistet, dass auch die staatlichen Behörden transparenter in ihren Umweltinformationen werden. Ministerpräsident Wen Jiabao sah sich nach massiven Protesten verschiedener NGOs dazu genötigt, ein Staudammprojekt am Nu-Fluss zu stoppen, um eine Umweltverträglichkeitsprüfung erneut und unter größerer Transparenz durchführen zu lassen.⁴⁸ Diese Beispiele verdeutlichen die Interventionschancen und zeigen, dass die Partizipation chinesischer NGOs die Transparenz staatlichen Verwaltungshandelns erhöhen kann.

Abbildung 1: Beitrag zur Demokratieentwicklung



Quelle: Eigenes Schaubild.

NGOs sind gegenwärtig *nicht in der Lage*, eine Systemtransformation zu forcieren. Dies liegt zum einen an den unausgereiften legalen, administrativen und finanziellen Rahmenbedingungen, zum anderen an den limitierten personellen, finanziellen und organisatorischen Kapazitäten. Das Denken in Wirkungsketten scheint noch nicht sonderlich ausgeprägt zu sein und Vieles ist wenig nachhaltiger Aktionismus.⁴⁹

NGOs in China sind gegenwärtig auch *nicht willens*, eine Systemtransformation zu forcieren.

⁴⁷ Interview mit Andreas Fulda, CANGO, 2005.

⁴⁸ Interview mit Dorit Lehrack, CANGO, 2005.

⁴⁹ Interview mit Andreas Fulda, CANGO, 2005.

Den meisten NGOs ist ihr „demokratie-theoretisches Potenzial der Gesellschaftsänderung“ weder bewusst, noch ist es Teil ihrer Agenda oder ihrer Vision.⁵⁰

Vielmehr sehen sie sich, aus der Not heraus gegründet, als Anwaltschaften und Lobbyisten ihrer Interessensgruppen. Insofern streben chinesische NGOs auch eher nach einer Reform innerhalb des Systems, nicht aber nach einer Reform des Systems an sich.

NGOs in China fördern aber durchaus die Pluralisierung von Ideen und neuen Werten in der Gesellschaft. Sie fördern überdies die gesellschaftliche Selbstorganisation und vermögen Konflikte zwischen dem Staat und verschiedenen sozialen Gruppen zu regulieren.

Der Mentalität, sich vom Staat bevormunden und bedienen zu lassen, steht also eine Mentalität der Verantwortungsübernahme, der Hilfsbereitschaft, der Partizipation an Entscheidungsprozessen, der Einflussnahme auf gesellschaftliche Entwicklungen und der Beseitigung von Defiziten gegenüber.⁵¹ Diese Mentalität mag noch bei verhältnismäßig Wenigen verankert sein. Sie kann aber als Initialzündung verstanden werden, welche mittel- bis langfristig zu einem Umdenken in der Gesellschaft, hin zu mehr Partizipationsbereitschaft und -willen führen könnte. Nach Yu Keping ist die Demokratisierung der chinesischen Gesellschaft abhängig von effektiven Maßnahmen, welche die Unabhängigkeit, Selbstverwaltung und Eigenständigkeit von politischen und sozialen Vereinigungen und Organisationen stärken.⁵² Das Wirken der NGOs vermag also die Entwicklung der Gesellschaft insgesamt nachhaltig zu fördern. Dabei ist dieser Prozess als ergebnisoffen zu verstehen. So können zum jetzigen Zeitpunkt keine Voraussagen getroffen werden, ob dieser Prozess in einer Demokratie nach westlichem Verständnis oder aber in einem eigenständigen „chinesischen Weg“ endet, welcher nicht zwangsläufig die schlechtere Alternative darstellen muss.

GONGOs

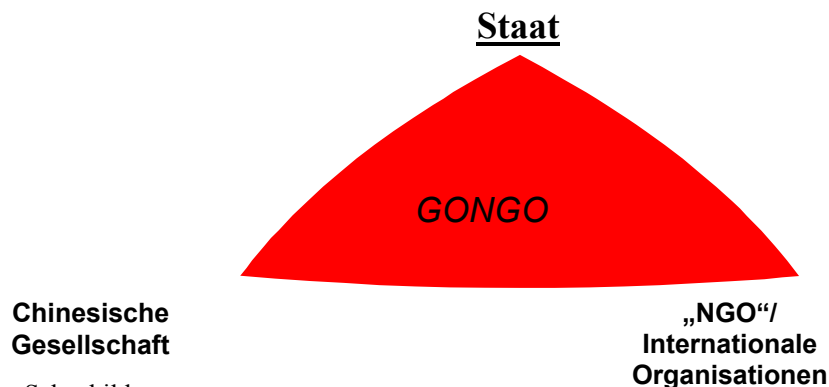
These 2: „Aufgrund ihrer Zwitterposition können GONGOs eine wichtige Brückenfunktion zwischen NGO und dem Einparteienstaat einnehmen, da sie in beide Systeme hineinwirken“

⁵⁰ Interview mit Dorit Lehrack CANGO, 2005.

⁵¹ Interview mit Dorit Lehrack CANGO, 2005.

⁵² Yu Keping 2003: 24.

Abbildung 2: Zwitterposition der GONGOs im chinesischen System



Quelle: Eigenes Schaubild.

Eine der wichtigsten Veränderungen für die GONGOs fand im Verlauf der Reformen in den 1990er Jahren statt, als öffentliche Mittel und somit die finanzielle Basis der GONGOs zurückgingen. Dieser Schritt brachte nicht nur eine finanzielle Unabhängigkeit mit sich, sondern auch eine allmähliche politische Loslösung. GONGOs müssen sich seit diesem Zeitpunkt mehr an den Bedürfnissen und Wünschen ihrer Zielgruppen orientieren, um weiterhin konkurrenzfähig zu bleiben und somit ihr Überleben zu sichern. Somit änderte sich der Charakter der GONGOs im Laufe der Zeit von Trägern der Staatsideologie zu den Massen und Kaderschmieden der Partei hin zu, auf ihre jeweiligen Zielgruppen bezogenen, Mediatoren zwischen Staat und Gesellschaft.⁵³ Dies entspricht der Entwicklung einer Gesellschaft, die sich zunehmend pluralisiert.

GONGOs spielen als traditioneller Übermittler zwischen Staat und Gesellschaft eine wichtige Rolle in Chinas Sozialstrukturen. „GONGOs are an important element of Chinese society and do a lot of valuable things for elements of the society, even with (and sometimes because of) the money that comes from their governmental ties.“⁵⁴ Aufgrund ihrer Brückenfunktion und der traditionellen Rolle als staatliche Massenorganisationen haben GONGOs nach wie vor das „Ohr an der Masse“.⁵⁵ Der Staat gewinnt hierdurch wichtige Indikatoren für die Politikgestaltung. Gleichzeitig werden soziale Randgruppen in die Arbeit der GONGOs involviert, die das ihnen entgegenkommende Engagement ihrerseits befürworten. Im Gegensatz zu den NGOs basiert die hohe gesellschaftliche Akzeptanz der GONGOs darauf, dass diese in Zeiten großer strukturpolitischer Veränderungen ein soziales Auffangnetz boten und die Menschen während der fortdauernden sozialen, politischen und wirtschaftlichen Turbulenzen vor größeren Existenznöten bewahren konnten. Dazu schreibt Andreas Edele: “GONGOs have been founded to complement the government’s efforts to ease the social consequences of the economic reform process by acting as providers of welfare services.”⁵⁶

Zusätzlich fungierten sie als Auffangbecken für Funktionäre, die dem Reformprozess zum Opfer fielen.⁵⁷

Wie bereits erwähnt, befindet sich gegenwärtig der GONGO-Sektor, durch die Budgetkürzungen veranlasst, im Wandel. Dieser Wandel bringt nicht nur eine zunehmende Öffnung

⁵³ Interview mit Dorit Lehrack CANGO, 2005.

⁵⁴ Eigene Umfrage 2005, internationale NGO.

⁵⁵ Interview mit Dorit Lehrack CANGO, 2005.

⁵⁶ Edele 2004: 9.

⁵⁷ Wu Fengshi 2002: 47.

gegenüber internationalen Geldgebern mit sich, sondern auch gegenüber den NGOs. Teilweise kommt es zu einer Kooperation von GONGOs, registrierten und nicht registrierten NGOs. Das *Center for Environmental Education and Communication* arbeitet eng mit wichtigen Umweltorganisationen zusammen wie z.B. *Global Village Beijing*. Zudem bieten einige GONGOs Ausbildungsprogramme für Vertreter von NGOs an, wie z.B. das *Beijing Energy Efficiency Center*.⁵⁸

Eine zunehmende Bereitschaft zur Kooperation mit „sich wandelnden“ GONGOs scheint sich auch auf internationaler Ebene abzuzeichnen. In unserer Befragung internationaler NGOs wurde von 40% der Befragten angegeben, Erfahrung in der Zusammenarbeit mit chinesischen GONGOs zu haben. 80% der Befragten empfahlen gar eine Zusammenarbeit von internationalen NGOs und GONGOs.⁵⁹ Der Einfluss von internationalen Organisationen und Geldgebergruppen auf GONGOs trägt direkt zu deren Autonomie und politischer Loslösung bei. Dennoch gilt in der Regel weiterhin, dass autonome Räume und Unabhängigkeit bezüglich GONGOs vom Staat nicht vorgesehen sind. Personelle und finanzielle Unabhängigkeit sind in Chinas Massenorganisationen demnach zum jetzigen Zeitpunkt und in naher Zukunft unwahrscheinlich.

Für internationale Organisationen können die Vorteile in einer Kooperation mit GONGOs u.a. darin liegen, dass deren breite Strukturen, die engen Kontakte zu Staat und Gesellschaft auf allen Ebenen, sowie deren Kenntnisse chinesischer kultureller und politischer Besonderheiten genutzt werden können um effektive Arbeit zukünftig weitgehend unabhängig vom Staat, wenngleich in enger Zusammenarbeit, leisten zu können.⁶⁰

In dem oben beschriebenen Übergangsprozess sehen Experten wie Dorit Lehrack von CANGO (*China Association for NGO Cooperation*) erste Schwierigkeiten. In den unteren Verästelungen der Apparate kommt es zu Auflösungserscheinungen als Folge der rapiden Mittelkürzung. Frau Lehrack sieht mit fortschreitender Entwicklung der Gesellschaft zukünftig einen zunehmenden Bedeutungsverlust von chinesischen Massenorganisationen.

Ein Verschwinden von Organisationen wie beispielsweise des chinesischen Frauenverbandes wäre aber bedenklich für die soziale Versorgung von Kindern, Frauen, Kranken und Behinderten. Weitere Schwierigkeiten, welche sich zukünftig auf das Verhältnis von GONGOs und NGOs auswirken könnten, sind der verstärkte Konkurrenzkampf um finanzielle Ressourcen, der die Chancen auf den Ausbau von Kooperation behindert.

Ein weiterer Effekt des Übergangsprozesses ist die Entstehung von „GONGOs der zweiten Sorte“.⁶¹ Hierbei handelt es sich um vormals staatliche Organisationen, die sich mit einer geringen Restfinanzierung in GONGOs umwandeln wollen, oder aber um Ministerien und andere staatliche Institutionen, die eigene GONGOs gründen und Kontakte zu internationalen Organisationen aufbauen sollen. Diese erhalten normalerweise eine Grundfinanzierung über ihre Mutterorganisation. Die Funktionen dieser neuen GONGOs sind, wie auch deren Aufgabenstellungen, unterschiedlich und in der Regel nicht von politischer Natur.⁶²

Handlungsempfehlungen

Obwohl wir, wie unsere These verdeutlicht, der Meinung sind, dass zivilgesellschaftliche Organisationen in China momentan nicht in der Lage und nicht willens sind, eine Systemtransformation zu forcieren, halten wir dennoch eine gezielte Unterstützung für ausgesprochen

⁵⁸ Edele 2004: 10.

⁵⁹ Eigene Umfrage 2005, internationale NGO.

⁶⁰ Brie/Pietzcker 2004: 40.

⁶¹ Interview mit Dorit Lehrack CANGO, 2005.

⁶² Interview mit Dorit Lehrack CANGO, 2005.

empfehlenswert, um eine nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft zu fördern. Denn - wie Brie/Pietzcker schreiben - lässt die von chinesischer Seite zunehmend akzeptierte und praktizierte Zusammenarbeit zwischen internationalen und nationalen NGOs darauf schließen, dass China sich nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch öffnen wird.⁶³ Nach Heberer/Sausmikat besteht die größte Herausforderung für chinesische NGOs, sich von der Abhängigkeit von ausländischen Spendengeldern zu emanzipieren, ihre Wirkungsmacht bezüglich einer aufgeklärten und kritischen Öffentlichkeit zu entfalten und die Veränderung von Strukturen und Implementierung von Gesetzen zu fördern.⁶⁴ Insofern halten wir Maßnahmen für empfehlenswert, die dazu beitragen können, diese Herausforderung zu bewältigen.

Eine Kooperation etwa der Heinrich-Böll-Stiftung und chinesischen Organisationen würde sich in folgenden Themenbereichen anbieten:

- chinesischen Arbeitnehmervertretungen
- Organisationen, die mit Behinderten arbeiten
- Organisationen, die sich für die Rechte von Frauen und deren Gleichberechtigung einsetzen
- Frauenhäuser und Telefonberatungsstellen
- Aufklärung und Vermittlung von grundlegenden Rechtskenntnissen
- Alten- bzw. Krankenpflege.

Eine konkrete Empfehlung bezüglich einer bestimmten Organisation kann hier nicht ausgesprochen werden, da dies im Rahmen unserer Untersuchung weder zeitlich noch finanziell berücksichtigt werden konnte.

„Capacity –Building“

Wie bereits erwähnt, leiden chinesische NGOs unter limitierten personellen, finanziellen und organisatorischen Kapazitäten. Genau hier, bei der Beseitigung von Kapazitätsproblemen, könnte die Heinrich-Böll-Stiftung ansetzen und zwar in Form von *short-term training*, *coaching*, *mentoring* und *workshops*, die über einfache Organisationsfragen bis hin zur Ausbildung von Fähigkeiten zur *Policy*-Analyse reichen.

Eine eingehende Bedarfsanalyse ist jedoch unbedingte Voraussetzung, um nicht etwa Kapazitäten aufzubauen, die für die betroffenen Organisationen unnötig sind bzw. nicht deren Zielsetzungen entsprechen.⁶⁵

Kooperation mit unter- bzw. nicht mehr finanzierten GONGOs

Ein An- oder Abraten zur Zusammenarbeit mit GONGOs und „GONGOs der zweiten Sorte“ ist stark abhängig von deren Gründungsgeschichte, dem Grad an Autonomie und den Zielen, die sie verfolgen. Hier raten wir, vor allem solche Organisationen zu unterstützen, die wichtige praktische Arbeit in sozialen Sphären verrichten, um eventuell auftretende Versorgungslücken bei deren Klientel zu verhindern bzw. zu beseitigen. Wie oben schon erwähnt, kann der Vorteil in einer Kooperation mit einer Massenorganisation darin liegen, dass diese mit ihren engen Kontakten zu Staat und Gesellschaft sowie ihren Kenntnissen über kulturelle sowie politische Besonderheiten in China genutzt werden können, um effektive Arbeit zukünftig weitestgehend unabhängig vom Staat, wenngleich in enger Zusammenarbeit, leisten

⁶³ Brie/Pietzcker, 2004: 45.

⁶⁴ Heberer/Sausmikat 2004: 22 zufolge bilden sich in China Strukturen einer Zivilgesellschaft heraus.

⁶⁵ Interview mit Andreas Fulda, CANGO, 2005.

zu können. Als Beispiel sei hier die Kooperation von internationalem Roten Kreuz und der *Red Cross Society of China* genannt.⁶⁶

Förderungen von Netzwerkbildung unter chinesischen Organisationen

Unsere Untersuchung hat gezeigt, dass knapp 90% der befragten Organisationen ihre Netzwerksbeziehungen für sehr wichtig halten. Von den befragten Organisationen gaben 68% an, Netzwerksbeziehungen zu anderen NGOs zu unterhalten. Unserer Meinung nach ist es wichtig, diesen Trend weiter zu fördern. Die Heinrich-Böll-Stiftung könnte Plattformen der Kommunikation zur Verfügung stellen, z.B. durch Tagungen zu spezifischen Themen, bei denen sich chinesische Organisationen miteinander austauschen, gemeinsame Strategien entwickeln und ihre Beziehungen untereinander intensivieren könnten.

Anhang: Online-Umfrage über chinesische Organisationen

Unsere Recherchen über NGOs und GONGOs in China ergaben weder über aktuelle Fachliteratur noch über das Internet ausreichende Fachinformationen über die gegenwärtigen Entwicklungen. Wir entwickelten daher unter Mithilfe des IT-Spezialisten Holger Schadeck zwei Online-Fragebögen, die als Links in vorbereitende E-Mails eingefügt wurden. Es konnten insgesamt 220 e-Mail Adressen von NGOs und GONGOs über das Internet gesammelt werden. Frau Lehrack und Herr Fulda leiteten ihrerseits die Fragebögen direkt an weitere Kontaktadressen weiter. Bei den Vorbereitungen der Fragebögen ging es uns darum, mit möglichst klaren, übersichtlichen Fragen grundlegende Informationen über NGOs und GONGOs im chinesischen Raum zu erlangen. Innerhalb der uns zur Verfügung stehenden Zeit erreichten uns 26 bearbeitungsfähige Antwortschreiben davon 21 chinesische und 5 englische Antworten.

Nachfolgend die Links zu unseren Fragebögen:

• englische Version:

http://www.x-press-media.inters4s.net/xpm_form/index.php

• chinesische Version:

http://www.x-press-media.inters4s.net/xpm_form/index.chinese.php

Die Beantwortung der Fragebögen konnte anonym vorgenommen werden. Keine persönlichen Daten über den Befragten wurden verlangt. Durch die aufwendige Programmierung konnten ungewollte Mehrfachsendungen ausgeschlossen werden.

Aus zeitlichen Gründen war es uns nicht möglich, einen Pretest durchzuführen und die von uns ausgewählten Fragen an den Probanden zu untersuchen.

Literatur:

Brie / Pietzcker (2004), NGOs in China – die Entwicklung des dritten Sektors, Discussion Paper SP III 2004-110, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Edele, Andreas (2004), Non-Governmental Organizations in China, Paper prepared for Casin, Programme on NGOs and civil society.

⁶⁶ Brie/Pietzcker 2004: 40.

Heberer, Thomas/Sausmikat, Nora (2004), Bilden sich in China Strukturen einer Zivilgesellschaft heraus?, Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften No. 61/2004, Universität Duisburg – Essen.

Wu, Fengshi (2002), New Partners or old Brothers? GONGOs in Transnational Environmental Advocacy in China, China Environment Series, Issue 5.

Yu, Keping (2003), The emerging of China`s civil society and it`s significance for Gouvernance, Asia Foundation Beijing.

Zhang, Ye (2002/2003), China`s emerging civil society, Center for Northeast Asian Policy Studies, The Brookings Institution, Asia Foundation Beijing.

Sonstige Quellen:

Interview mit Herrn Andreas Fulda, CANGO (China Association For NGO Cooperation), 2005.

Interview mit Frau Dorit Lehrack, CANGO (China Association For NGO Cooperation), 2005.

Eigene Umfrage zu “zivilgesellschaftlichen” Organisationen in der VR China, 2005.

Eigene Umfrage zu internationalen NGOs, 2005.

In welcher Weise sollte deutsche Entwicklungszusammenarbeit die Herausbildung zivilgesellschaftlicher Prozesse fördern?

Jana Richter, Christine Warmer und Dorothea Wunsch

Einleitung

China ist der größte Empfänger deutscher Entwicklungshilfe – sein Status als Entwicklungsland ist jedoch umstritten. Angeregt durch die aktuelle Diskussion, ob es weiterhin Sinn macht, mit einem Land wie China Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zu pflegen, sollen einleitend verschiedene Faktoren betrachtet werden. Das Land kann ein beachtliches Wirtschaftswachstum (mit einer Wachstumsrate von durchschnittlich 9 % p.a.) vorweisen und besitzt so hohe Devisenreserven, dass es selbst als „Investor“ in anderen Schwellenländern auftritt. China leistet sich ein eigenes großes Raumfahrtprogramm und hat das drittgrößte Verteidigungsbudget der Welt. Braucht China bei einem Staatseinkommen von 241,8 Mrd. US-\$ (2003) und bei den weltweit zweithöchsten Devisenreserven von 609,9 Mrd. US-\$ (2004) überhaupt noch Entwicklungshilfe?⁶⁷

Seit Beginn der Reformen Ende der 1970er Jahre hat das Land rasante Veränderungen erfahren und ist durch immer deutlichere duale Strukturen sowohl in räumlicher als auch in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht geprägt. Ausgedehnte Gebiete in Zentral- und Ostchinas hinken in der Entwicklung den Küstenprovinzen hinterher. Die ca. 206 Millionen (2002) in absoluter Armut lebenden Menschen in China (nach den Kriterien der Weltbank: Armut = < 1 US-\$ Einkommen/Tag) machen 20% der weltweiten Armen aus, womit China weltweit auf dem 2. Platz rangiert.⁶⁸ Auch der HDI-Wert von 0,745 (Platz 94 von 177 Ländern) sowie unterentwickelte zivilgesellschaftliche Strukturen machen deutlich, dass China nach wie vor Unterstützung braucht.⁶⁹

Das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) stellt sich mittlerweile die Frage, ob es überhaupt noch Sinn macht, Länder wie China, die zu selbständiger Problemlösung eigentlich stark genug sein sollten, im Rahmen der EZ zu fördern. Das BMZ hat sich eindeutig für eine kontinuierliche Förderung ausgesprochen. „Denn oft sind diese Länder nur partiell, zum Beispiel ökonomisch gewachsen. Sie sind keine ‚klassischen‘ Entwicklungsländer mehr und doch gibt es dort weit verbreitete Armut und zu wenig institutionelles Know-how, um die bereits vorhandene eigene Kraft auch zum Nutzen aller Menschen und für ein nachhaltiges Wirtschaften einzusetzen.“⁷⁰

In dem kürzlich vorgestellten Positionspapier „Ankerländer – Partner für eine globale Entwicklung“⁷¹ hat das BMZ seine Strategie im partnerschaftlichen Umgang mit solchen Ländern umrissen. Eine gezielte Kooperation mit 15 sogenannten Ankerländern (China, Indien, Indonesien, Pakistan, Thailand, Ägypten, Iran, Saudi Arabien, Nigeria, Südafrika, Argentinien, Brasilien, Mexiko, Russland und die Türkei) wurde vorgeschlagen.

⁶⁷ Zhongguo tongji nianjian (China Statistical Yearbook) – verschiedene Jahrgänge.

⁶⁸ Stamm 2004: 17.

⁶⁹ http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04_HDI.pdf (15.3.05).

⁷⁰ <http://www.bmz.de/de/presse/nl/nl2004/newsletter32/index.html> (15.3.05).

⁷¹ BMZ Positionspapier 2004.

Abbildung 1: Übersicht über die regionalen Ankerländer

<i>Ostasien und Pazifik</i>	<i>Lateinamerika / Karibik</i>	<i>Europa / Zentralasien</i>
China Indonesien Thailand	Argentinien Brasilien Mexiko	Russland Türkei
<i>Naher Osten/ Nordafrika</i>	<i>Südasien</i>	<i>Afrika südlich der Sahara</i>
Ägypten Iran Saudi-Arabien	Indien Pakistan	Südafrika Nigeria

Quelle: Stamm 2004: 12.

Diesen Ländern ist gemeinsam, dass ihnen in der Region eine Schlüsselrolle zukommt: „Sie spielen insbesondere auf der Grundlage ihres wirtschaftlichen Gewichtes und des politischen Einflusses in ihren Regionen sowie zunehmend auch global eine wachsende Rolle in der Gestaltung internationaler Politiken.“⁷² Aufgrund ihrer regionalen ‚Lokomotivfunktion‘ wird sich eine Zusammenarbeit mit diesen Ländern positiv auf die benachbarten Länder auswirken. Die Ländergruppe ist anhand der Größe ihrer Volkswirtschaft bestimmt und mit dem jeweiligen Bruttoinlandsprodukt der Weltregion gewichtet worden. Durch weitere Untersuchungsschritte wird verdeutlicht, dass die Länder für das Ziel einer global nachhaltigen Entwicklung sowie die globale Armutsminderung von herausragender Bedeutung sind. Ob eine Armutsminderung im globalen Maßstab erreicht werden kann, entscheidet sich an einer kleinen Zahl von Ankerländern, denn in den drei Ankerländern Indien, China und Nigeria leben insgesamt etwa 63% aller Menschen, die weltweit mit weniger als einem US-Dollar am Tag auskommen müssen. Da Entwicklungspolitik zunehmend das Ziel hat, einen Beitrag zur globalen Strukturpolitik leisten zu wollen, ist eine intensive Auseinandersetzung mit dieser Ländergruppe von großer Bedeutung. Die Ankerländer sind für die langfristige Ausgestaltung der EZ von besonderem Interesse und spezielle Strategien und Instrumente sollten daher im Rahmen von strategischen Partnerschaften entwickelt werden. Beratung in den Fragen der Rechtsstaatlichkeit, der Einhaltung sozialer und ökologischer Normen oder auch der Expertise in Bezug auf Armutsbekämpfung sind wichtige Aspekte für die Kooperation mit diesen Ländern.

China gehört aufgrund seiner wichtigen Position in Süd- und Ostasien neben Thailand und Indonesien zu diesen Ankerländern. Das Land hat in den letzten Jahren immer deutlicher gezeigt, dass es bereit ist, globale Verantwortung zu übernehmen. Auch für die schwächeren Länder in der Region und deren Armutsprobleme wird die Entwicklung Chinas von großer Bedeutung sein.

Wir werden in unserem Beitrag herausarbeiten, wo wir in China Handlungspotenzial für die Heinrich Böll Stiftung (HBS) sehen. Aufgrund der in China nur schwach ausgeprägten Zivilgesellschaft ist eine Förderung in diesem Bereich von großer Bedeutung.

⁷² BMZ Positionspapier 2004: 3.

Lösungsansätze und Multiplikatoreffekte

Auf die Frage, in welcher Weise Entwicklungszusammenarbeit die Herausbildung zivilgesellschaftlicher Strukturen fördern kann, ergeben sich verschiedene Lösungsansätze. Auf der Suche nach einem adäquaten Ansatz zur Bearbeitung dieser Fragestellung wird man mit drei grundlegenden Aspekten konfrontiert, die mit einander verknüpft werden müssen (zivilgesellschaftliche Strukturen, Entwicklungszusammenarbeit, Möglichkeiten für ein Engagement einer ausländischen politischen Stiftung). Die Verknüpfung soll unter dem Gesichtspunkt des Multiplikatoreffektes geschehen.

Die beiden grundlegenden Richtungen, die sich während unserer Arbeit auftaten, waren einerseits die Frage nach Bereichen bzw. sozialen Zielgruppen der Entwicklungszusammenarbeit, die in relativ engem Verhältnis mit der Herausbildung zivilgesellschaftlichen Prozessen stehen und andererseits die Frage nach Bereichen bzw. sozialen Gruppen, in denen die Formation von zivilgesellschaftlichem Engagement besonders wichtig ist. Dieses kann sich aber aufgrund der schwachen Organisationsfähigkeit nur schwer institutionalisieren. Wir haben uns für die letztere Richtung entschieden, da wir gerade hier die Notwendigkeit für externe Unterstützung durch Entwicklungszusammenarbeit sehen.

Die anfängliche Kategorisierung verschiedener Bereichen der EZ in frequentierte traditionelle Bereiche und weniger beachtete Bereiche haben wir aufgegeben und uns stattdessen auf weniger beachtete soziale Brennpunkte quer durch die Bereiche konzentriert.

Um unsere Recherche durch aktuelle Experteninformation abzugleichen, haben wir sieben in China ansässige Organisationen befragt, die aufgrund ihrer Tätigkeit über einen besseren Überblick über diese Thematik verfügen und sich außerdem in direkter Nähe zu aktuellen Entwicklungen befinden. So waren chinesische Netzwerkorganisationen bzw. Plattformorganisationen, chinesische Wissenschaftler und internationale NGOs unter den Befragten. Die Ergebnisse waren sehr unterschiedlich, insbesondere, was die Frage nach einer bestimmten Zielgruppenförderung betraf. Die Antworten auf die Frage nach relevanten Schwerpunktbereichen waren zu verschieden, als dass man hier Tendenzen hätte erkennen können. Allerdings sprach man sich allgemein für eine Förderung sozialer Gruppen mit schwachem Organisationsgrad aus, die kaum Zugang zur sozialen Infrastruktur haben.

Zielgruppen

Mit Rücksichtnahme auf den begrenzten Rahmen haben wir uns auf drei Zielgruppen geeinigt. Diese werden wir im Folgenden vorstellen und ihre problemorientierte Einordnung in die sozialen Problembereiche skizzieren. Anschließend schlagen wir jeweils mögliche Ansätze für ein Engagement der HBS vor. Die Zielgruppen sind 1) heimgekehrte Wanderarbeiterinnen (Chinesisch: *dagong mei*) 2) *Commercial Sex Workers* und 3) Straßenkinder. Ihnen sind die Merkmale des schwachen Organisationsgrades und der relativen Vernachlässigung als Fördergruppe gemeinsam. Dies lässt sich auch darauf zurückführen, dass sie sich meist außerhalb des offiziellen Erfassungsrahmens befinden und z.T. stark begrenzten Zugang zur sozialen Infrastruktur wie Schulen, Krankenhäuser, Beratungsstellen etc. haben. Deshalb sind sie besonders verwundbar.

Die Unterstützung dieser Gruppen würde auch mögliche Lösungsansätze innerhalb des Problembereichs implizieren. Außerdem würde man hierbei der Gefahr einer politischen Konfrontation ausweichen, da es sich nicht um Förderung politischer *pressure groups* in sensiblen Bereichen handelt. Der Multiplikatoreffekt entfaltet sich also nicht erstrangig in der flächen-

deckenden quantitativen Masse, sondern über die in verschiedene Richtungen verlaufenden Effekte dieser Zielgruppenförderung.

Floating Population - Returned Migrant Women Workers

Im Zuge der Wirtschaftsreformen seit Ende der 70er Jahre entstanden Land-Stadt Migranten als neue soziale Gruppe. Diese Gruppe ist das unabwendbare Produkt einer tiefgreifenden sozialen und wirtschaftlichen Wandlung, die erhebliche regionale Disparitäten zwischen Ost und West sowie Stadt und Land zurücklässt. Als Ursachenklärung für die mittlerweile ca. 120-150 Mio. starke Masse an Migranten werden unterschiedliche Push- und Pull-Faktoren herangezogen, wobei das Einkommensmotiv der dominanteste Faktor ist.

Neben den sozialen Risiken, die diese Masse von „mobilen“ Menschen erzeugt, sind aber auch positive Auswirkungen bekannt, wie der Transfer von Einkommen von der Ziel- in die Herkunftsregion und letztendlich das Entwicklungspotenzial von heimgekehrten Wanderarbeitern für ihre Heimatregion. Laut Murphy waren bis 1998 bereits über ein Drittel aller Wanderarbeiter in ihre Heimat zurückgekehrt.⁷³ Sie verfügen oft über überdurchschnittliche Qualifikationen, die sie am Zielort erweitern konnten. Die Konfrontation mit einem höheren Entwicklungsniveau und neuen Lebensstilen hat ihren Horizont erweitert und ihre Ansprüche an ihren eigenen Lebensstandard erhöht.

Insbesondere für Arbeitsmigrantinnen ist der Aufenthalt in einer fremden Stadt eine Herausforderung. So bewegen sie sich in der Schnittmenge von Anpassungsdruck vor Ort an die meist repressiven Arbeitsverhältnisse und der relativen Autonomie von den traditionellen Familienstrukturen in der Heimat. Ihre durchschnittliche Arbeitszeit (variabel je nach Branche) beträgt ca. 16 Stunden pro Tag, ein freier Tag ist eher die Ausnahme und die rechtliche Absicherung vor Lohneinbehaltung und Arbeitsunfällen existiert so gut wie gar nicht. Andererseits sind sie es, die letztendlich entscheiden, wie viel Geld sie nach Hause schicken, wie viel sie für sich behalten und wann sie heimkehren.⁷⁴

Ihr Anteil an der Gesamtanzahl von Arbeitsmigranten beträgt schätzungsweise 35% mit steigender Tendenz.⁷⁵ Da Wanderarbeiter in China nicht statistisch erfasst werden, können keine genauen Aussagen bezüglich ihrer exakten Anzahl getroffen werden. Aus unterschiedlichen Quellen ergibt sich eine Spannweite von 70 Mio. bis 200 Mio. Die meisten Schätzungen gehen aber von einer Zahl zwischen 120 und 150 Mio. Migranten aus. Diesen Annahmen zufolge wären das fast 50 Mio. *dagong mei*. Zudem wird geschätzt, dass 83% von ihnen unter 30 Jahre und meist unverheiratet sind.⁷⁶ Der Großteil von ihnen wandert innerhalb ihrer Heimatprovinz in Kreis- oder Provinzhauptstädte. Eine Ausnahme stellen Wanderarbeiterinnen aus den Provinzen Sichuan und Anhui da, von denen über die Hälfte transprovinziell migriert. Beliebte Zielregionen dieser Gruppe sind Südchina und Großstädte wie Beijing und Shanghai. Der Arbeitsmarkt für Migranten ist geschlechterspezifisch stark segmentiert. Während männliche Migranten vorwiegend im Bausektor Beschäftigung finden, arbeiten ihre weiblichen Kolleginnen im Dienstleistungssektor als Haushaltshilfen, Bedienungen, Straßenhändlerinnen oder in der Fertigungsindustrie.⁷⁷

Die Push- und Pullfaktoren als Motivklärung müssten auf dem Individuallevel weitaus diffe-

⁷³ Murphy 1999: 661 ff.

⁷⁴ Davin 1999.

⁷⁵ http://www.she.murdoch.edu.au/intersections/issue4/tamara_intro.htmlH.

⁷⁶ China Labour Bulletin (Zugriff am 26.11.04).

⁷⁷ Fan 2000: 217-248.

renzierter betrachtet werden. Das Einkommensmotiv ist zwar im übergeordneten Sinne dominant, jedoch spielen hier auch geschlechterspezifische Umwelteinflüsse eine große Rolle, die sich z.T. aus der strukturell benachteiligten sozialen und wirtschaftlichen Position der Frau ergeben. Die Notwendigkeit einer weiteren Einkommensquelle für die Familie gekoppelt mit dem Überfluss an Arbeitskraft auf dem Land ist ein relevanter Faktor. So reichen die Motive aber auch von der reinen Neugier auf die große weite Welt über Autonomiebestreben von der Familie, Flucht vor häuslicher Gewalt, von Hoffungen, in der Zielregion einen wohlhabenden Mann zu finden bis zur Möglichkeit, das nötige Geld für eine Scheidung zu beschaffen.⁷⁸

Ebenso differenziert muss der Grund für die Heimkehr beleuchtet werden. Obwohl hier Familienplanung immer noch als der ausschlaggebende Grund gilt, existieren parallel auch Hintergründe wie schlechte Erfahrungen am Aufenthaltsort (extreme Ausbeutung, Missbrauch u.a.), Krankheit (Arbeitsunfälle), familiäre Veränderungen (Tod von Angehörigen u.a.) oder schlicht formuliert die gefühlsmäßige Verbundenheit an die Heimat und der Wunsch nach verlässlichen Strukturen.⁷⁹

Das Thema *return migration* findet allgemein in den Sozialwissenschaften und in der Entwicklungszusammenarbeit wenig Beachtung. Zwar werden immer wieder die Chancen und Risiken der Migration in eine Richtung eingehend analysiert und gegenübergestellt, jedoch sind Arbeiten zu *return migration*, insbesondere aus der Gender-Perspektive, in der Wissenschaftslandschaft rar gesät.

Die Lokalregierungen haben das Entwicklungspotenzial von heimgekehrten Wanderarbeitern längst entdeckt und locken diese mit Bezuschussung und sonstiger Unterstützung zwecks Investitionen in die Heimatregion. Ziel dieser Förderung ist der Aufbau eines Betriebs oder Neueröffnung eines Geschäfts bzw. Modernisierung bereits existierender Betriebe.⁸⁰ Der Zugang zu Mikrokrediten ist allerdings für Frauen wesentlich schwieriger als für Männer, die Gründe dafür sind unterschiedlich.

Nach der Rückkehr heiratet ein Großteil der Frauen und die Nachwuchsplanung steht im Mittelpunkt. Für viele Frauen stellt die Reintegration in die alten Dorf- und Familienstrukturen ein großes Problem dar. Die aufkommenden Konflikte und Unzufriedenheiten ergeben sich aus weiterhin bestehenden traditionellen patriarchalisch orientierten Denk- und Verhaltensweisen in der Familie und im Dorf und der verbreiteten wirtschaftlichen Unterentwicklung, die mit höheren Ansprüchen an den eigenen Lebensstandard und mit erfahrener Entscheidungsfreiheit kollidieren. Die Möglichkeit, die erlernten Qualifikationen weiterhin anzuwenden oder sogar zu erweitern, bleibt der großen Mehrheit von Frauen verschlossen. Die steigende Unzufriedenheit kann zur Zerrüttung von Familienstrukturen führen, die Scheidungsrate von ehemaligen *dagong mei* soll deutlich höher liegen als bei ihren daheimgebliebenen Kolleginnen. Außerdem stellen die erworbenen fachlichen Qualifikationen und sozialen Kompetenzen von Frauen ein ebenso großes Entwicklungspotenzial dar wie das von Männern.⁸¹

Es kann nicht generell behauptet werden, dass *migrant women workers* zu einer wenig beachteten Zielgruppe gehörten. Das bei uns dominante Bild der chinesischen Wanderarbeiterin wird jedoch von einer jungen Frau an einer Nähmaschine neben tausend anderen in einer Halle zusammengedrängten Kolleginnen geprägt, die emsig an einem Stück Stoff nähen. Das

⁷⁸ Interview mit der Wanderarbeiterin Li Feng im April 2004 in Beijing.

⁷⁹ Zeitschrift *dagong mei*, vol. 10, 2003.

⁸⁰ Wang 2003: 2.

⁸¹ Davin 1999.

mag sicher der Normalfall in den Textilhochburgen in Süd- und z. T. Ostchina sein. Dies trifft aber lange nicht auf jede *dagong mei* zu, wie bereits angedeutet. Entlang dieser Wahrnehmung verhält es sich auch mit dem Verteilungsmuster von Aktivitäten für Wanderarbeiterinnen. Zahlreiche Organisationen, meist aus dem amerikanischen Raum, wie z.B. die *Asia Foundation* und *The Global Alliance* konzentrieren ihre Mittelzuweisung auf die Textilhochburgen am Perflussdelta und errichten dort Rechtsberatungszentren, Aus- und Weiterbildungsschulen u.a. bzw. fördern dort ansässige chinesische Organisationen, welche die Interessen von Wanderarbeitern vertreten.⁸² Die frequentierten Zielorte von Wanderarbeiterinnen in Zentral- und Westchina werden hierbei relativ vernachlässigt. So existieren zwar vereinzelt Initiativen zur Beratung von *dagong mei* in Fragen, die Arbeitsrecht, Qualifikation, formelle Bestimmungen u.a. betreffen, diese werden vorwiegend von der ACWF organisiert (*All China Women Federation*), der staatlichen Massenorganisation für Frauen.

Das Thema *return migration* mit seiner Problematik insbesondere für Frauen findet wenig Aufmerksamkeit. Es konnten bisher kaum Projekte bzw. Organisationen identifiziert werden, die speziell auf diese Problemstrukturen zugeschnitten sind.

Die Spur führte uns schließlich zu einem in der Provinz Henan (Stadt Xinzheng) ansässigen Netzwerk, welches das Ziel hat, heimgekehrten *dagong mei* zu wirtschaftlicher Selbstständigkeit zu verhelfen, indem es versucht, die erforderlichen Mittel zu akquirieren und dementprechende Beratung zum Aufbau einer Geschäftstätigkeit anbietet. Regelmäßig werden Veranstaltungen zu verschiedenen Themen abgehalten, wo persönliche Erfahrungen ausgetauscht werden können. Der Club von heimgekehrten Wanderarbeiterinnen finanziert sich bisher selbst.⁸³

Das bekannteste Beispiel eines solchen Netzwerks ist in Beijing zu finden, der sog. *Migrant Women's Club*.⁸⁴ Das Netzwerk richtet sich einerseits an *dagong mei* vor Ort, die einen Job suchen, aber andererseits auch darüber hinaus den Kontakt zu bereits heimgekehrten Wanderarbeiterinnen aufrecht hält und Beratung und Kredite für Härtefälle bereitstellt.

Unser Vorschlag für ein Engagement der HBS zielt in erster Linie auf die Förderung dieser Art von Netzwerkbildung ab, die dem Zweck des Informationsaustausches und des Beratungsservices von und für *dagong mei* dienen. Denkbar wäre die Unterstützung von Publikationen von Erfahrungsberichten, Bereitstellen von Räumlichkeiten für Veranstaltungen oder die Organisation von Freizeitaktivitäten (z.B. Filmeabende), um die Kontaktaufnahme untereinander zu erleichtern. Die Vermittlung von Organisationen, die Mikrokredite an ehemalige Wanderarbeiterinnen zum Zweck des *self-employment* vergeben, wäre sinnvoll. Es können in den Heimatregionen Analysen erstellt werden, auf welche Weise ehemalige Wanderarbeiterinnen vor Ort beschäftigt werden können bzw. wie sie ihre Qualifikationen im Einklang mit den gegebenen Bedingungen und ihren Interessen einsetzen und vertiefen können. Überdies wären sog. Reintegrationsprogramme empfehlenswert, welche alle Betroffenen (Ehemann, Kinder, Eltern etc.) einbeziehen und über mögliche Konflikte bereits im Vorfeld aufklären könnten. Auch könnte die Stiftung an der Etablierung von Anlaufstellen für Beratungen, Jobvermittlung u.a. in der Herkunftsregion mitwirken.

Sinnvoll wäre auch die Erstellung einer Datensammlung von *dagong mei*, ihres Werdegangs nach der Migration, um möglichen Problemen auf den Grund gehen zu können, die individu-

⁸² Z.B. das Institute of Contemporary Observation in Shenzhen oder das Shenzhen Service Center for Migrant Women Workers.

⁸³ Dies wurde hauptsächlich von Liang Jun initiiert, die das sog. *Education Center* in Zhengzhou leitet, welches auf *gendertrainings* spezialisiert ist. Der Club auf Chinesisch: *fanxiang dagong mei lianyihui*.

⁸⁴ Der der chinesischen Organisation *Rural Women Knowing All (nongjianü baishitong)* angegliedert ist.

ell sehr unterschiedlich sind. Eine stets aktualisierte Kontaktdatenbank von zukünftigen, aktuellen und ehemaligen Migrantinnen würde ihre Erreichbarkeit wesentlich erhöhen und sie u.a. in den Erfassungsrahmen zurückholen.

Commercial Sex Workers und HIV/AIDS

China steht in Asien an 2. Stelle der Länder, denen bei Nichteindämmung der Ausbruch einer AIDS-Epidemie droht. Pro Jahr steigt die Zahl der HIV-Infizierten um 40%. Es wird befürchtet, dass sich die aktuellen Zahlen von 840.000 - 1,5 Mio. AIDS-Infizierten im Jahre 2010 auf 10 Mio. erhöhen wird, sollten keine wirksamen Schritte dagegen eingeleitet werden. Unter den 190.000 – 320.000 infizierten Frauen sind Prostituierte am meisten betroffen.⁸⁵ Diese Frauen sind aufgrund ihres illegal ausgeübten Gewerbes schwer erfassbar, sind sozial benachteiligt und haben keinen Zugang zu ärztlichen Untersuchungen und medikamentöser Versorgung.

Es gibt eine hohe Zahl an *commercial sex workers* (4-6 Mio.), aber eine niedrige Rate an Kondomgebrauch. Daten von *Sentinell Surveillance* (2000)⁸⁶ bezüglich der Rate des Kondomgebrauchs zeigen, dass sich Aufklärungsarbeit in einigen Provinzen positiv abzeichnet. So liegen Angaben über einen regelmäßigen Kondomgebrauch in Sichuan (46%) oder Shandong (76%) deutlich an der Spitze. Aber vor allem in ländlichen Provinzen mit hoher HIV/AIDS-Rate überwiegt die Ignoranz gegenüber einer Kondomnutzung (Hunan 89%, Jiangsu 88%, Shanxi 84%). Der überwiegende Teil der betroffenen Frauen ist unaufgeklärt über die Ansteckungsgefahren dieser Krankheit und wie man sich davor schützen kann. Hinzu kommt der Druck, sich als Dienstleisterinnen bezüglich des Kondomgebrauches den Männerwünschen anzupassen. Die ungebremsste Ausbreitung wird begünstigt durch den häufigen Kontakt zur mobilen Bevölkerung. Wichtig ist es daher, mit der Eindämmung in Provinzstädten zu beginnen, die generell eine hohe Bevölkerungsfluktuation verzeichnen.

Die strukturelle Situation von *commercial sex workers* ist nach wie vor geprägt von einem Mangel an sozialen Auffangnetzen einhergehend mit einem hohen Grad an Stigmatisierung und Diskriminierung. Prostitution ist in China illegal und wird von der Regierung eher sanktioniert, als dass die Ursachen dafür bekämpft werden. So werden betroffene Frauen in Erziehungs- und Arbeitscamps verwiesen, statt sie gesellschaftlich zu reintegrieren. Allgemein gibt es wenige regierungsunterstützte Projekte, die sich konstruktiv mit dem Problem Prostitution/AIDS befassen und somit auch kaum finanzielle Unterstützung für Forschungen in diesem Bereich.⁸⁷

Eine sinnvolle Variante, den Selbstschutz der Frauen zu verbessern, besteht z.B. durch die soziale Vermarktung des *female condom*⁸⁸ und der einhergehenden Unabhängigkeit von Kundenwünschen.

Den Frauen muss die infrastrukturelle Möglichkeit geboten werden, sich gesellschaftlich zu

⁸⁵ UNAIDS/WHO Epidemiological Fact Sheet – 2004 Update; Internet:http://www.who.int/GlobalAtlas/PDFFactory/HIV/EFS_PDFs/EFS2004_CN.pdf (15.03.05).

⁸⁶ <http://www.unchina.org/un aids/ekey3right2.html> (15.03.05).

⁸⁷ Das University's Centre for Research of Sexuality and Gender der Chinesischen Volksuniversität in Beijing untersucht mit finanzieller Unterstützung durch die *Ford Foundation* die Verhaltensmuster von Prostituierten und Kunden. Siehe Chinabrief, Vol. 2, No. 2, May 1999. Eine sehr interessante Studie zum Thema: Behavioural Surveillance Survey in Yunnan and Sichuan Horizon Market Research, Futures Group Europe, December 2002. Quelle: <http://www.51condom.com/english/resources/Ourreports/2001BSSsexworker.pdf> (15.03.05).

⁸⁸ Forschungen zu Akzeptanzfragen führt das *National Research Centre of Family Planning* durch. http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=pubmed&dopt=Abstract&list_uids=12706287 (15.03.05). Auch das *Institute for Community Research* (US) unternimmt in Kooperation mit dem *Department of Epidemiology*, dem *Peking Union Medical College* (PUMC) und der *Chinese Academy of Sciences* (CAMS) ebenfalls Feldforschungen zu diesem Thema. Siehe: http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=pubmed&dopt=Abstract&list_uids=12706287 (15.03.05).

reintegrieren. In Frauenzentren sollte es Angebote wie das „therapeutic community“-Modell geben, in welchem die Betroffenen über ihre Erfahrungen sprechen können und sich gegenseitig emotional unterstützen. Gleichzeitig können Entzugsprogramme angeboten werden, da ein Teil der Prostituierten auch drogenabhängig ist. Gemäß ihren individuellen Fähigkeiten sollten Konzepte ausgearbeitet werden, wie man die Frauen durch gezielte Bildungsangebote langfristig in den legalen Arbeitsmarkt eingliedern kann.

Generelle Handlungsempfehlungen (Commercial Sex Workers und HIV/AIDS)

Infektionsvorbeugung ist das wichtigste Instrument im Kampf gegen AIDS. Effektiv wird dieses Instrument erst, wenn es in eine nationale Gesamtstrategie eingebettet wird und gleichzeitig Präventionsmaßnahmen, Behandlungsmöglichkeiten und Angebote zur Betreuung und Pflege enthält.

1. Aufklärung über AIDS-Übertragung und Vorbeugung, um dadurch Stigmatisierung und Diskriminierung abzubauen, das Weiterübertragungsrisiko einzuschränken und die Ansteckungsgefahr von gefährdeten Gruppen, wie Migranten, zu verringern.
2. Bewusstsein schärfen, indem prominente Politiker sich regelmässig öffentlich zu dem Thema äussern. Sensibilisierung und Beratung von politischen Entscheidungsträgern auf regionaler und lokaler Ebene, z.B. durch medienwirksame Workshops.⁸⁹
3. Zugang zu Pflege und Beratung verbessern, indem freiwillige Helfer aus der Bevölkerung mobilisiert werden und ein weitreichendes *capacity building* erfolgt. Koordination der Maßnahmen mit anderen Projekten, Ministerien und Organisationen, einschließlich der Privatwirtschaft und ehrenamtlich Tätigen.
4. HIV-Eindämmung in Grenzregionen, indem Programme in Minoritätensprache (unter Berücksichtigung traditioneller Bildungsformate) unterstützt werden. Zum Beispiel Broschüren in Minoritätensprache, Radio-Soap-Operas in den Sprachen der Grenzgebiete.⁹⁰

Floating Population – Straßenkinder

Laut dem Ministerium für Zivilverwaltung gibt es in China schätzungsweise 150.000 Straßenkinder. Die Zahl steigt auf über 300.000, wenn die Kinder von Wanderarbeitern mitgezählt werden, die zwar tagsüber auf den Straßen leben, nachts jedoch zu ihren Eltern zurückkehren. In China sind alle Kinderfürsorgeeinrichtungen staatlich und es gibt nur eine begrenzte Zahl an Kooperationen mit internationalen Organisationen wie beispielsweise UNICEF oder *Save the Children UK*. Während das Ministerium für Zivilverwaltung auf nationaler Ebene für die Politikformulierung zuständig ist, sind die lokalen Regierungen für Finanzierung und Ausgestaltung der Angebote für hilfsbedürftige Kinder verantwortlich. In China wird ein Straßenkind definiert als „a person aged under 18 who has left his / her family or guardian and lives a vagabond life for more than 24 hours without safeguards for basic survival causing the child to fall into dire straits“.⁹¹ Die meisten Straßenkinder sind zwischen 10 und 15 Jahren alt

⁸⁹ *Yunnan Reproductive Health Research Association*: führt Forscher, Lokalregierung und NGO-Mitarbeiter auf Workshops für Forschungs- und Pilotprogramme in ländlichen Gemeinden zusammen. Außerdem werden Training-Workshops angeboten, die sich vor allem an Frauen und Mädchen richten. Themeninhalte sind auch Stärkung der Frau, Verantwortung der Männer in Gesundheitsfragen. Siehe: http://www.hrw.org/reports/2003/china0803/7.htm#_Toc4924256 (15.03.05).

⁹⁰ *Save the children UK* unterhält 2 Zentren in Minoritätengebieten, die Training-Workshops für Frauen, unter anderem auch für *Sex-Workers* anbieten. Siehe: http://www.hrw.org/reports/2003/china0803/7.htm#_Toc4924256 (15.03.05).

⁹¹ A Civil Society Forum for East and South East Asia on Promoting and Protecting the Rights of Street Children; Consortium for Street Children: 10.

und sind entweder Analphabeten oder haben Schulwissen auf Grundschulniveau. Über 80% der Straßenkinder sind ländlicher Herkunft. Ihre physische und psychische Gesundheit ist vor allem dadurch gefährdet, dass ihr Überleben und ihre Entwicklung durch einen nur begrenzten Zugang zu Mainstream-Infrastruktur wie beispielweise Grundbedürfnisdeckung, Schulen und Berufsausbildung in den Zielorten charakterisiert sind.⁹²

Anfang der 90er Jahre entstanden erste Anlaufstellen für Straßenkinder in Guangzhou, Jiamusu („warmth school“) und Siping. 1995 wurde dann ein Programm zur Einrichtung von Zentren für Straßenkinder (street children help and protection centers) von Regierungsseite in Zusammenarbeit mit UNICEF initiiert. Bis 2003 sind 127 solcher Zentren für Straßenkinder errichtet worden, die neben der Unterkunft und Verpflegung für Straßenkinder auch einige Bildungsangebote sowie Beratung und Früherkennung in Problemfamilien anbieten. Insgesamt sind bisher ca. 10.000 Straßenkinder in diesen Zentren untergekommen – die Aufnahmemöglichkeiten entsprechen also bei weitem nicht den erforderlichen Kapazitäten. Das Hauptaugenmerk der meisten dieser Einrichtungen liegt darin, die Kinder von der Straße zu holen und nach einem kurzen Aufenthalt von bis zu zehn Wochen in den Zentren in ihre eigenen Familien bzw. zu Verwandten zurückzuführen.⁹³

Bei den bisher initiierten Maßnahmen und Programmen ist jedoch deutlich geworden, dass der Komplexität und Verschiedenheiten der Umstände von Straßenkindern in China noch nicht ausreichend Rechnung getragen wird. Da nicht alle Kinder zu ihren Familien zurückkehren können, ist die Notwendigkeit einer Diversifizierung der Maßnahmen und Programme offensichtlich geworden. Vor allem sollten für junge und behinderte Kinder, die nicht zu ihren Familien zurückkehren können, sowie für Kinder, die immer wieder auf die Straße zurückkehren, zunehmend langfristige Optionen bereitgestellt werden. Bisher gibt es allerdings nur eingeschränkte Möglichkeiten für längere Aufenthalte von Straßenkindern in Heimen, v.a. auch aufgrund der begrenzten rechtlichen Möglichkeiten der Zentren im Hinblick auf eine Vormundschaft für die Kinder. Da der Zugang zu normalen Bildungseinrichtungen für Straßenkinder unmöglich ist, ist die Bereitstellung von Bildungsmaßnahmen in Betreuungsstätten für Straßenkinder ebenso wichtig wie Maßnahmen zur Förderung der Reintegration der Kinder in gesellschaftliche Strukturen. Insgesamt ist deutlich geworden, dass eine Fokussierung auf präventive Maßnahmen angestrebt werden sollte. Eine umfangreiche Forschung und Analyse zu den unterschiedlichen Push-Faktoren wäre daher sehr wichtig, um den Ursache-Wirkungskreislauf besser zu verstehen und zukünftige Maßnahmen den Bedürfnissen effektiver anpassen zu können. Abgesehen von vereinzelten Initiativen, die sich aktiv mit Straßenkindern beschäftigen, wird die Straßenkinderproblematik in der breiten Öffentlichkeit nicht diskutiert. Eine offenere Diskussion würde die Suche nach wirkungsvollen Maßnahmen, vor allem auch im präventiven Bereich, erheblich erleichtern.

Erste Ansätze für richtungsweisende Beispiele in der Arbeit mit Straßenkindern in China lassen sich beispielsweise in Hefei (Anhui) finden. Hier wird durch intersektorales Networking zwischen Schulen, Nachbarschaftskomitees, GONGOs und Unternehmen versucht, das Bewusstsein für die Straßenkinderproblematik zu schärfen. In Xinjiang werden Workshops für Erwachsene angeboten, wo Straßenkinder ihre Erfahrungen als missbrauchte Objekte krimineller Aktivitäten schildern. In den Städten Zhengzhou (Henan) und Changsha (Hunan) wurden Webseiten eingerichtet, die zur Informationsverbreitung über die Straßenkinderthematik beitragen sollen. In Chengdu (Sichuan) sind *street worker* Programme initiiert worden. Auch in Shanghai gibt es Anstrengungen zur Unterstützung von Kindern in schwierigen Situationen

⁹² West, Andy/Yang, Haiyu (2000/2001), China Development Brief, vol. III No. 4, Beijing, Winter.

⁹³ <http://www.streetchildren.org.uk/reports/China%20Child.doc> (15.03.05).

durch Bildungs- und Betreuungsangebote.⁹⁴

Ein großes Problem stellt die ungenügende Bereitstellung von finanziellen, institutionellen und personellen Ressourcen dar, die zur Erweiterung und Diversifizierung der Aktivitäten notwendig wären. Wie bereits oben angesprochen, ist eine Forschung und Analyse zu den unterschiedlichen Push-Faktoren von Kindern sehr wichtig, um die Maßnahmen besser diversifizieren zu können. Ebenso wäre eine Zusammenarbeit zwischen heimischen Forschungsinstituten und nationalen und internationalen NGOs wünschenswert, um theoretische Ansätze erfolgreich in die Praxis umsetzen und um Programme stetig verbessern zu können. Im Zuge der Bedeutungszunahme von bisher schwachen lokalen Partnern ist *capacity building* in diesem Bereich besonders notwendig.

Übergreifende Handlungsempfehlungen

Zusammenfassend stellen wir nun die wichtigsten Handlungsempfehlungen themenübergreifend dar.

1. Fokus auf inhaltliche Zielformulierung und innerorganisatorische demokratische Strukturen bei der Auswahl der Partnerorganisationen. Hierbei sollte nicht unbedingt im Mittelpunkt stehen, ob die Organisationen „staatsunabhängig“ agieren (siehe den Beitrag von Tomaszewski, Rohm und Wright in diesem Band).
2. Bereitstellung von Ressourcen für Publikationen auf Mandarin zu Themen betreffend *capacity building* für NGOs und *fundraising*-Maßnahmen. Außerdem sollte der Zugang zu themenspezifischen aktuellen Forschungsergebnissen und *best practice*-Empfehlungen verbessert werden.
3. Unterstützung von Netzworkebildung deutscher und chinesischer NGOs zwecks Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer.
4. Forschungsinstitutionen, NGOs, Lokalregierung und Unternehmen sollten intersektoral zusammenarbeiten. So können die einzelnen Akteure durch ihre komparativen Vorteile zu einer mehrschichtigen effektiven Problemlösung beitragen. Wichtig ist dabei die Nutzung der Ressourcen vor Ort, um eine extreme Abhängigkeit der Partnerorganisationen zu vermeiden und eine Nachhaltigkeit der Maßnahmen und Strukturen zu gewährleisten.

Literatur:

Bentley, Julia (2003), The Role of International Support for Civil Society Organisations in China, in: Harvard Asia Quarterly, Winter 2003, <http://www.winrock.org/GENERAL/Publications/Bentley.pdf> (15.03.05).

BMZ: Ankerländer – Partner für globale Entwicklung. BMZ Newsletter. Bonn, Dezember 2004 <http://www.bmz.de/de/presse/nl/nl2004/newsletter32/#003> (15.3.05).

BMZ: Ankerländer – Partner für globale Entwicklung. Ein Positionspapier des BMZ. BMZ Spezial. Bonn, Dezember 2004.

China Development Brief: Directory of International NGO Supporting Work in China. New Edition. Beijing, 2004.

China Development Brief: 250 Chinese NGOs: Civil Society in the Making, Beijing, 2001.

⁹⁴ West, Andy/Yang, Haiyu (2000/2001), China Development Brief, vol. III, No. 4, Beijing, Winter.

China Development Brief: Care is the next step, vol. II, No. 2, May 1999: 7-8.

China Women Publishing: dagong mei, vol. 10, 11, 2003 u. vol. 1, 2004, Beijing.

Consortium for Street Children: A Civil Society Forum for East and South East Asia on Promoting and Protecting the Rights of Street Children. Bangkok/Thailand, 12-14 March 2003, <http://www.streetchildren.org.uk/reports/southeastasia.pdf> (15.3.05).

Davin, Delia (1999), Internal Migration in Contemporary China, Basingstoke et al.

Evangelischer Pressedienst (2004), Zeitschrift Entwicklungspolitik: China, Heft 23/24.

Fan, Cindy, Migration and Gender in China, in: China Review 2000, Hong Kong 2000.

Howell, Jude (2000), Making Civil Society from the Outside – Challenges for Donors, in: The European Journal of Development Research, Vol. 12, No. 1, June: 3-22.

Hsiung, Ping-Chun/Jaschok, Maria/Milwertz, Cecilia (2002), eds., Chinese Women Organizing: Cadres, Feminists, Muslims, Queers (Cross Cultural Perspectives on Women).

Lingnau, Hildegard (2003), Zivilgesellschaft – zur Problematik einer Wunschvorstellung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. In: Nord-Süd Aktuell, 2. Quartal.

Murphy, Rachel (1999), Return migrants and economic diversification in two counties in South Jiangxi, China, in: Journal of International Development.

Reddies, Bernd (2003), Arbeit der politischen Stiftungen in China am Beispiel der FES, in: Schüller, Margot, Strukturwandel in den deutsch-chinesischen Beziehungen. Analysen und Praxisberichte, Hamburg: 78-85.

Stamm, Andreas (2004), Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft. DIE, Bonn, 2004.

UNDP, ed., Human Development Report 2004 <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/> (15.03.05).

Wang, Wenfei Winnie (2003), Urban-Rural Return Labor Migration in China: A Case Study of Sichuan and Anhui Provinces. Study Paper. University of California, 2003.

Weldon, Jim (2001), Poverty: The New Policy, in: China Development Brief, Beijing, Autumn.

West, Andy/Yang, Haiyu (2000/2001), Out of place and out of school, in: China Development Brief, Vol. III, No. 4, Beijing, Winter.

West, Andy/Wedgwood, Kate (2004), Children Affected by Aids, Orphans, and Impact Mitigation in China. Save the Children UK, China Programme, Workshop at Harvard University 6th–8th May 2004 <http://www.ksg.harvard.edu/cbg/asia/HIVAIDS%20papers/7%20-%20children%20aids%20harvard%20final%20send%20aw%20-%20kw.pdf> (15.3.2005).

West, Andrew (2005), At the Margins: Street Children in Asia and the Pacific. Asian Development Bank, 2003 <http://www.streetchildren.org.uk/reports/AWest%20Street%20Childrenfinal.pdf> (15.3.2005).

Young, Nick (2000), Migrant Schools, in: China Brief, vol III, No. 2, Beijing, Summer.

Young, Nick (1999/2000), Urban Poverty, in: China Brief, vol II, No. 4, Beijing, Winter.

Young, Nick (2004), Bilateral Donors Trim Budget, in: China Development Brief, Beijing, Spring.

Young, Nick (2002), Bring to get it, in: China Development Brief, vol. 5, No. 1, Spring: 11-38.

Zeitungsartikel:

Interview mit Heidemarie Wiczorek-Zeul. FAZ 30.09.04.

Regierung plant neuen Ansatz in der Entwicklungshilfe. Frankfurter Rundschau 19.11.04.

Deutschland zahlt Entwicklungshilfe für China. Enge Zusammenarbeit mit Ankerländern geplant. Die Welt 25.11.04.

China – Erwachsen werden. FAZ 30.11.04.

Für die Zusammenarbeit mit Ankerländern nicht unbedingt mehr Geld nötig (Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung); hib-Meldung 15.12.04.

Webseiten (Stand 15.03.05)

Asia Foundation: <http://www.asiafoundation.org>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: <http://www.bmz.de>

China Development Brief: <http://www.chinadevelopmentbrief.com>

Chinese Academy for Social Science: <http://www.cass.net.cn>

Chinese Association for NGO Cooperation: <http://www.cango.org>

China Labour Bulletin: <http://www.china-labour.org.hk>

Consortium for Streetchildren: <http://www.streetchildren.org.uk>

Ford Foundation: <http://www.fordfound.org>

Friedrich Ebert Stiftung: <http://www.fes.de>

Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: <http://www.gtz.de>

Global Alliance: <http://www.theglobalalliance.org>

Heinrich Böll Stiftung: <http://www.boell.de>

Institute of Contemporary Observation: <http://www.ico-china.org>

Konrad Adenauer Stiftung: <http://www.kas.de>

NPO Network: <http://www.npo.com.cn>

Overseas Development Institute: <http://www.odi.org.uk>

Rural Women Knowing All: <http://www.nongjianv.org>

Save the Children UK: <http://www.savethechildren.org.uk>

State Environmental Protection Agency: <http://www.zhb.gov.cn/english/>

Winrock: <http://www.winrock.org>

http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04_HDI.pdf

<http://www.streetchildren.org.uk/reports/China%20Child.doc>

http://news.xinhuanet.com/english/2004-11/23/content_2250876.htm

http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-11/23/content_393787.htm

http://english.people.com.cn/200411/22/eng20041122_164679.html

http://hrw.org/english/docs/2004/04/23/china8484_txt.htm

http://www.hrw.org/reports/2003/china0803/7.htm#_Toc4924256

http://www.hrw.org/reports/2003/china0803/8.htm#_Toc4924257

<http://www.avert.org/aidschina.htm>

http://www.unchina.org/goals/html/obj2_hiv aids.shtml

http://www.unchina.org/working_team/html/un aids_working.shtml

http://www.unaids.org/bangkok2004/GAR2004_html/GAR2004_00_en.htm

<http://www.who.int/GlobalAtlas/PDFFactory/HIV/index.asp?strSelectedCountry=CN>

<http://www.chain.net.cn/aidsenglish/index.htm>

<http://www.china-aids.org/english/index.htm>

(<http://www.chain.net.cn/aidsenglish/conference/meetings.htm>)

<http://www.china-aids.org/english/links-main.htm>

<http://www.china-aids.org/english/funding-main.htm>

<http://www.china-aids.org/english/NGOs-main.htm>

<http://www.chinadevelopmentbrief.com/article.asp?art=178>

<http://www.youandaids.org/Asia%20Pacific%20at%20a%20Glance/China/index.asp>

<http://www.foreignaffairs.org/20020301faessay7975/bates-gill-jennifer-chang-sarah-palmer/china-s-hiv-crisis.html>

http://www.globaleye.org.uk/secondary_spring04/eyeon/aids.html

<http://www.avert.org/aidschina.htm>

Ländliche Unternehmer

Michael Baumgärtner, Christian Bollmann, Ferdinand Pöllath

Einleitung

Wir gehen in unserem Beitrag von dem Begriff der „Unternehmenskultur“ als Voraussetzung für die Entwicklung einer funktionierenden Marktwirtschaft aus, einen Begriff, den Göbel und Heberer in ihrer Anlehnung an den polnischen Soziologen Pjotr Sztompka in der Einleitung zu diesem Band skizziert haben. Dabei begreifen wir Privatunternehmer als wichtigen Träger eines sich entwickelnden marktwirtschaftlichen Systems in China. Vor allem im ländlichen Raum bilden Privatunternehmer, schon auf Grund der Auflösung der meisten Staatsbetriebe im ländlichen Raum, meist die wichtigsten verbliebenen Arbeitgeber.

Problemfelder

- 1) Ein zentrales Problemfeld stellt die Rechtsunsicherheit, in der sich viele private Unternehmen bewegen, dar. Dies erlaubt häufig willkürliche Eingriffe lokaler Behörden in die Geschäftstätigkeit dieser Betriebe.
- 2) Die chinesische Privatwirtschaft ist in weiten Teilen von frühkapitalistischen Erscheinungen, wie z.B. autoritären Ausbeutungsstrukturen, gekennzeichnet. Soziale Sicherungssysteme gibt es in der Privatwirtschaft praktisch nicht. Dazu gesellt sich das Problem mangelnder Arbeitssicherheit und –schutzes, das häufig zu schwerwiegenden Unfällen führt.
- 3) Die Beschäftigten im Privatsektor sind in der Regel nur unzureichend über Arbeitsgesetze und Arbeitnehmerrechte aufgeklärt.

Handlungsempfehlungen

Unter Berücksichtigung der Ressourcen der Heinrich Böll Stiftung bieten sich folgende Handlungsoptionen an:

- Aufklärung vor allem ländlicher Unternehmer über sie betreffende Rechte und Gesetze. Hier böte sich eine Zusammenarbeit mit lokalen Unternehmerverbänden an.
- Rechtsaufklärung der Beschäftigten im ländlichen Privatsektor im Hinblick auf die ihnen zustehenden Rechte sowie erforderliche Arbeitsschutzmaßnahmen. Anbieten würde sich die Anregung zur Erstellung eines Regelwerks, das die Rechte dieser Beschäftigten grundlegend absichert.
- Gemeinsam mit ländlichen Unternehmern sollte zugleich nach Lösungen im Hinblick auf die Verbesserung des Arbeitsschutzes und der Arbeitssicherheit gesucht werden. In dieser Hinsicht müssen auch Unternehmer aufgeklärt werden.
- Da unsichere und umweltschädliche Unternehmen in Armutsregionen oft die einzigen Arbeitgeber sind, wäre in besonders betroffenen Regionen u.U. in Zusammenarbeit mit lokalen Behörden nach alternativen Beschäftigungskanälen und Branchen zu suchen, um auf diese Weise alternative Beschäftigungsfelder zu entwickeln, die auf angepassten, regionsspezifischen Produktions- und Standortvorteilen aufbauen.

Dies könnte zunächst konzentriert auf eine Modellgemeinde erprobt werden.

Literatur:

Heberer, Thomas (2001), Unternehmer als strategische Gruppen: Zur sozialen und politischen Funktion von Unternehmern in China und Vietnam, Hamburg.

Heberer, Thomas (2002), Strategische Gruppen und Staatskapazität: Das Beispiel der Privatunternehmer in China, Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften Nr. 46 (Grüne Reihe).

Heberer, Thomas/Taubmann, Wolfgang (1998), Chinas ländliche Gesellschaft im Umbruch, Opladen.

Hofmeister, Wilhelm/Thesing, Josef (1999), Hg., Soziale Sicherheit in Asien, Bonn.

KAS (2002), Hg., Beiträge zum Rechtsdialog, St. Augustin.

Li, Si-ming/Tang, Wing-shing (2000), China's Regions, Polity & Economy - Change, Conflict and Resistance, Hong kong.

Perry, Elizabeth/Selden, Mark (2000), Chinese Society - Change, Conflict and Resistance, London.

Zhang, Mei (2003), China's poor regions - Rural-urban migration, poverty, economic reform and urbanization, London.

Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften

Seit Juli 1995 publiziert das Institut für Ostasienwissenschaften eine eigene Reihe von Arbeitspapieren. Sie werden in begrenzter Zahl kostenlos abgegeben. Mit * gekennzeichnete Papiere sind zudem über Internet abrufbar.

Duisburg Working Papers on East Asian Studies

Since July, 1995, the Institute of East Asian Studies publishes its own series of working papers which are available free of charge. Papers marked * can be called up on the Internet.

Bestelladresse / procurement address

Institut für Ostasienwissenschaften
Gerhard-Mercator-Universität Duisburg
47048 Duisburg
e-mail: oawiss@uni-duisburg.de

Internet download

<http://www.in-east.de/>

- No. 45/ 2002* Thomas Heberer, Markus Taube
China, the European Union and the United States of America: Partners or Competitors
- No. 46/ 2002* Thomas Heberer
Strategische Gruppen und Staatskapazität: Das Beispiel der Privatunternehmer
- No. 47 / 2002* Ulrich Zur-Lienen
Singapurs Strategie zur Integration seiner multi-ethnischen Bevölkerung: Was sich begegnet gleicht sich an
- No. 48 / 2003* Institute for East Asian Studies (Hg.)
Overview of East Asian Studies in Central and Eastern Europe
- No. 49 / 2003* Werner Pascha, Cornelia Storz (Hg.)
Workshop Organisation und Ordnung der japanischen Wirtschaft III
Themenschwerpunkt: Institutionenökonomik und Japanstudien
- No. 50 / 2003* Kotaro Oshige
Arbeitsmarktstruktur und industrielle Beziehungen in Japan
Eine Bestandsaufnahme mit Thesen zur Zukunftsentwicklung
- No. 51 / 2003* Markus Taube
Chinas Rückkehr in die Weltgemeinschaft: Triebkräfte und Widerstände auf dem Weg zu einem „Global Player“
- No. 52 / 2003* Claudia Derichs und Wolfram Schaffar (Hg.)

Task Force – Interessen, Machtstrukturen und internationale Regime. Die WTO-Verhandlungen zum GATS (Dienstleistungsabkommen) und sein Einfluss auf Asien

- No. 53 / 2003* Hermann Halbeisen
Taiwan's Domestic Politics
since the Presidential Elections 2000
- No. 54 / 2004* Thomas Heberer
Ethnic Entrepreneurs as Agents of Social Change -
Entrepreneurs, clans, social obligations and
ethnic resources: the case of the Liangshan Yi in Sichuan
- No. 55 / 2004* Werner Pascha, Cornelia Storz
Workshop Organisation und Ordnung der japanischen Wirtschaft IV
Themenschwerpunkt: Wahrnehmung, Institutionenökonomik und Japanstudien
- No. 56 / 2004* Anja D. Senz
Wählen zwischen Recht und Pflicht – Ergebnisse einer Exkursion der Ostasienwissenschaften in die Provinz Sichuan / VR China
- No. 57 / 2004* Dorit Leirack
NGO im heutigen China – Aufgaben, Rolle und Selbstverständnis
- No. 58 / 2004* Li Minghuan
Labour Brokerage in China Today: Formal and Informal Dimensions
- No. 59 / 2004* Christian Göbel, Anja-Desiree Senz (eds.)
Come by the Wind. Li Fan's Story in Bunyun Election.
- No. 60 / 2004* Thomas Heberer, Anja-Desiree Senz (eds.)
Feldforschung in Asien. Erlebnisse und Ergebnisse aus der Sicht politikwissenschaftlicher Ostasienforschung
- No. 61 / 2004* Thomas Heberer, Nora Sausmikat
Bilden sich in China Strukturen einer Zivilgesellschaft heraus?
- No. 62 / 2004* Imai Jun
The Rise of Temporary Employment in Japan:
Legalisation and Expansion of a Non-Regular Employment Form
- No. 63 / 2005* Thorsten Nilges
Zunehmende Verschuldung durch Mikrokredite:
Auswertung eines Experiments in Südindien
- No. 64 / 2005* Thomas Heberer, Christian Göbel
Task Force: Zivilgesellschaftliche Entwicklungen in China