

## ***Wird China zum neuen Modell für soziale Stabilität?***

Günter Schucher und Kawsu Ceesay

Chinesische Medien berichteten umfangreich über die Unruhen von Anfang August in London und die Reaktion der britischen Regierung. Sie brachten u.a. Beijing als erneuten Ausrichter der nächsten Olympischen Spiele in die Diskussion und druckten sogar Kommentare, nach denen der westliche Wohlfahrtsstaat als Modell für *good governance* ausgedient habe.

### **Analyse**

Anders als auf wirtschaftlichem Gebiet sieht sich China im sozialen Bereich noch nicht als neues Modell, sondern betont eher das gegenseitige und gemeinsame Lernen. Aber es fühlt sich durch die Aufrufe des britischen Premiers Cameron zu staatlicher Gewalt und Einschränkung des Internets im Kampf gegen Unruhestifter in den eigenen Bemühungen um Stabilität und soziales Management bestätigt. Angesichts zunehmend komplexer werdender gesellschaftlicher Beziehungen sind auch in China neue Formen der sozialen Integration erforderlich. Partei- und Regierungschef Hu Jintao stellte dafür auf mehreren hochrangigen Treffen sein Konzept des „sozialen Managements“ vor.

- Da seit vielen Jahren die sozialen Widersprüche in China zunehmen und sie aufgrund fehlender Mediationsinstitutionen häufig in Form von Protesten, z.T. auch gewaltsam, zum Ausbruch kommen, fordert Hu mehr „Innovation“ im Verhältnis zwischen Partei, Kommunen und Bevölkerung. Ziel soll sein, Konfliktpotenzial rechtzeitig zu erkennen bzw. bereits im Vorfeld durch Berücksichtigung der Bevölkerungsinteressen zu vermeiden.
- Allerdings werden diese Vorschläge für mehr Bürgerbeteiligung zugleich durch die Forderung einer verbesserten Überwachung und Kontrolle konterkariert. Einem *top-down*-Ansatz folgend lässt die Partei nicht von ihrer Führungsrolle ab und eröffnet den lokalen Regierungen so hinreichend Möglichkeiten, an überkommenen Methoden zur Unterdrückung und Verschleierung von Konflikten festzuhalten.
- Partei- und Zentralregierung selbst tragen durch Anweisungen und Evaluierungsrichtlinien für lokale Kader, aber auch durch eigenes Verhalten, dazu bei, dass der Information und Partizipation der Bevölkerung enge Grenzen gesetzt bleiben. Kritische Intellektuelle und ehemalige Kader erheben dagegen ihre Stimme und fordern ein neues Verständnis der Zivilgesellschaft sowie mehr Offenheit. Die wachsende Schar der Nutzer sozialer Medien trägt ihrerseits dazu bei, dass Befürworter der Meinungsvielfalt z.T. auch in der Parteizeitung zu Wort kommen.
- Die Neugestaltung des Verhältnisses von Parteistaat zur Gesellschaft bleibt für Chinas Führung eine Herausforderung ersten Ranges. Solange sie aber der Gesellschaft misstraut, wird sie diese Herausforderung nicht bewältigen können.

*Schlagwörter: Volksrepublik China, soziales Management, Transparenz, Partizipation*

## Wer im Glashaus sitzt ...

„Wenn dies woanders passiert wäre, hätte das Chaos einen Namen erhalten, z.B. ‚Chrysanthemen Revolution‘...“, beklagte die *Global Times*, englischsprachige Tochter der chinesischen Parteizeitung *Renmin Ribao*, die Hypokrisie westlicher Medien, Politiker und Menschenrechtler. In London könne es keine „Revolution“ oder „Unterdrückung“ geben wie bei „ähnlichen Gewaltausbrüchen ... von Afrika bis China“. Und die *Renmin Ribao* selbst ließ einen indischen Lehrer in Beijing zu Wort kommen, der den Westen als Modell für *good governance* am Ende sieht. Aus den Reaktionen von Englands Premier Cameron zogen die chinesischen Kommentatoren die nicht unwillkommenen Schlüsse, dass eben alle Regierungen bei Unruhen die öffentliche Sicherheit mithilfe der Polizei in den Griff bekommen müssten und dass auch eine Einschränkung der Internetfreiheit sinnvoll sei (*Global Times* 2011a, 2011b; Singh 2011).

Eine gewisse Logik ist der chinesischen Medienschelte nicht abzusprechen, zumal es zumindest oberflächlich gesehen durchaus Parallelen zwischen den Ereignissen in England und China gibt. So beschwören einerseits die englischen Politiker ein nostalgisch geprägtes, konservatives Gesellschaftsbild, sprechen von „moralischem Niedergang und schlechtem Verhalten“ und wollen die „kaputte Gesellschaft“ durch moralische Erziehung und staatliche Härte „reparieren“, eine Einstellung, die die chinesische Führung sicherlich teilen kann. Andererseits verweisen Soziologen darauf, dass auch der britische Staat mit seinen Einschnitten im Arbeits-, Sozial- und Bildungssystem den Gesellschaftsvertrag gekündigt und damit den Hobbes'schen „natürlichen Menschen“ von seinen Pflichten entbunden habe (Sennett und Sassen 2011; Soeffner 2011).<sup>1</sup> Nun hat zwar der chinesische Staat seine Ausgaben und gesetzlichen Aktivitäten im sozialen Bereich in den letzten Jahren gesteigert, aber dies geschah auch hier erst nach Jahrzehnten des Rückzugs und unter dem Eindruck einer wachsenden sozialen Kluft zwischen Arm und Reich, Stadt und Land, Inlands- und Küstenregionen.

Die chinesische Führung konstatiert – nach der Auflösung der ehemals integrierenden Institutionen (wie der *danwei*) und angesichts voranschrei-

tender Pluralisierungs- und Individualisierungsprozesse – zunehmend komplexer werdende gesellschaftliche Beziehungen und die Notwendigkeit neuer Formen der Integration. Seit September 2010 wurden allein drei Studiensitzungen für das Politbüro und weitere Spitzenkader aus den Provinzen abgehalten, auf denen Partei- und Regierungschef Hu Jintao seine Vorstellungen von einer neuen Gesellschaftspolitik unter dem Begriff des „sozialen Managements“ (*shehui guanli*) formulierte. In westlichen Kommentaren wurde dieses Konzept, das auch erstmals Eingang in den Fünfjahrplan (für die Jahre 2011-2015) fand, auf den Aspekt der Repression reduziert und dabei auf die verstärkte Unterdrückung von Rechtsaktivisten nach dem Beginn der Jasmin-Revolutionen in den arabischen Ländern verwiesen. Tatsächlich aber beinhaltet es eine weit größere Bandbreite von Maßnahmen zur Neuausrichtung des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft, wie die folgende Darstellung dieses Konzeptes zeigt. Im Anschluss daran soll an einigen Beispielen gezeigt werden, dass Partei und Regierung in China der Bevölkerung letztlich immer noch misstrauen und daher von einem gemeinsamen „Management“ auf absehbare Zeit keine Rede sein kann.

## Soziale Widersprüche und „soziales Management chinesischer Prägung“

Bereits Ende des Jahres 2009 soll Hu Jintao die ganze Partei eindringlich davor gewarnt haben, dass sich die gesellschaftlichen Widersprüche in den kommenden drei Jahren bis zum Jahr 2012 (dem Zeitpunkt des nächsten Parteitages und des Führungswechsels) weiter zuspitzen könnten und dass es darauf ankomme, diesen bereits vor ihrem Ausbruch oder zumindest unmittelbar danach aktiv zu begegnen und zu kontrollieren (Luo 2010). Wer diese Warnung für übertrieben gehalten haben mag, da China zu diesem Zeitpunkt die globale Finanz- und Wirtschaftskrise bereits erfolgreich überwunden hatte, wurde Anfang des Jahres 2010 eines Besseren belehrt, als das Land seine längste Streikwelle seit vielen Jahren erlebte. Und allem Anschein nach hat auch seitdem die Zahl der Proteste und Aktionen in der Bevölkerung nicht abgenommen. Die letzte offizielle Angabe des Ministeriums für Öffentliche Sicherheit zur Zahl der so genannten Massenvorfälle (Proteste, Demonstrationen, Streiks usw.) lautet 87.000 für das Jahr

<sup>1</sup> Eine wachsende Distanz zwischen Bürgern und Politik wird auch für Deutschland und andere europäische Länder konstatiert (siehe z.B. *Das Parlament*, 3. Januar 2011).

2005. Für das Jahr 2010 geht der Soziologe Sun Liping inzwischen von 180.000 aus (Sun 2011). Dazu zählten in jüngster Zeit auch so extreme Formen wie die drei Bombenanschläge eines Arbeitslosen im Mai 2011 in Fuzhou.

Hus Warnung hat auch Eingang in den 12. Fünfjahrplan gefunden, der die nächsten fünf Jahre als außerordentlich wichtig für die Entwicklung Chinas beschreibt, nämlich für das Erreichen einer Gesellschaft mit mittlerem Wohlstand, für die Konsolidierung der Reformen und für die Transformation des Entwicklungsmodus (NPC 2011).<sup>2</sup> Angesichts eines komplizierter gewordenen internationalen Umfelds und einer komplexeren innenpolitischen Situation „mit signifikant angestiegenen sozialen Widersprüchen“ sei dies eine Zeit „mit strategischen und historisch seltenen Möglichkeiten“, aber auch „mit vorhersagbaren und nicht vorhersagbaren Risiken und Herausforderungen“.

Alle Parteimitglieder, so Hu im September 2010 vor dem Politbüro, müssten ihre Sinne für diese Chancen und Risiken schärfen. Während einer Studiensitzung stellte er hier erstmals seine Vorstellungen zur „Verbesserung des sozialen Managements und der öffentlichen Dienstleistungen“ vor, da im jetzigen Stadium des sozialistischen Aufbaus, in dem sich mit der wirtschaftlichen Entwicklung auch die sozialen Strukturen veränderten, die Interessenmuster neue Formen annehmen und sich die Vorstellungen und Konzepte des Volkes änderten, „unvermeidlich eine große Zahl von Konflikten und Widersprüchen“ entstehe. Die Partei müsse die Interessen aller Gruppen der Bevölkerung in Betracht ziehen und auf ihre Meinungen und Beschwerden hören (Hu 2010).

Vor allem auf einer weiteren Studiensitzung vom 19. bis 23. Februar 2011 an der Zentralen Parteihochschule und noch einmal am 30. Mai vor dem Politbüro erläuterte Hu seine Konzeption ausführlicher (Hu 2011a, 2011b). Hauptaufgabe des sozialen Managements sei die Koordinierung der sozialen Beziehungen, die Standardisierung sozialen Verhaltens, die Lösung sozialer Widersprüche, die Förderung sozialer Fairness, der Umgang mit sozialen Risiken und Gefahren sowie der Erhalt der sozialen Stabilität. Dies müsse „unter der Leitung durch die Parteikomitees, in der Verantwortlichkeit der Regierungen, in Abstim-

mung mit der Gesellschaft und unter Beteiligung der Öffentlichkeit“ erfolgen. Entsprechend fordert Hu u.a., die Arbeit an der Basis zu stärken, soziale Organisationen einzubeziehen, die öffentliche Sicherheit zu verbessern und die öffentliche Meinung mehr zu steuern.

In der Sprache des Fünfjahrplans lautet die Agenda:

- Innovation des Systems des sozialen Managements, d.h. vor allem Selbstmanagement auf den untersten Verwaltungsebenen und ein Management, das durch Beachtung der Bevölkerungsinteressen bereits Konflikten vorbeugt, diese dann kommunikativ und konsultativ frühzeitig löst und auch bei plötzlichen Notfällen die nötigen Kapazitäten bereithält.
- Aufbau und Stärkung von Nachbarschaftsvierteln (*shequ*) in Stadt und Land sowie Verbesserung ihrer Verwaltungs- und Dienstleistungskapazitäten.
- Entwicklung sozialer Organisationen, die die Bedürfnisse der Bevölkerung reflektieren, Übertragung von Funktionen an diese, aber auch deren verbesserte Überwachung durch das Recht, die Regierung, die Öffentlichkeit und sie selbst.<sup>3</sup>
- Verbesserung der Kommunikation zwischen Gesellschaft und Partei, z.B. durch mehr Transparenz und öffentliche Konsultationen, durch verbesserte Petitionsmechanismen und eine größere Rolle für soziale Organisationen, Massenmedien und das Internet bei der Formulierung der öffentlichen Meinung und sozialer Sorgen.
- Verbesserte Mechanismen zum Erkennen, Vorbeugen und Lösen von Konflikten sowie zur Risikobewertung wichtiger Projekte.
- Ausbau und Modernisierung des Systems der öffentlichen Sicherheit zur Vorsorge und Gefahrenabwehr in den Bereichen Lebensmittel- und Medikamentensicherheit, Arbeitssicherheit und Notfallmanagement.
- Stärkung der Einrichtungen der öffentlichen Sicherheit, auch der Grundstrukturen kommunaler Polizeiarbeit und Aufbau eines landesweiten Informationspools über die Bevöl-

<sup>3</sup> Zu den „sozialen Organisationen“ zählen alle Verbände, Stiftungen, Vereinigungen etc. unter Beteiligung der Öffentlichkeit, die nicht unmittelbar der Partei und Regierung unterstehen oder unternehmerischem Interesse folgen – also auch, aber bei Weitem nicht allein, NGOs.

<sup>2</sup> Siehe dazu GIGA Focus Asien 3/2011.

kerung, zur kombinierten Prävention und Abwehr von Gefahren.

Wie diese erstmals in einem Extrateil des Fünfjahrplans aufgeführten Vorhaben belegen, zielt das Konzept des sozialen Managements, so wie es Hu formuliert hat und wie es dann auch von seinen Kollegen Zhou Yongkang (verantwortlich für die öffentliche Sicherheit) und Xi Jinping (der designierte nächste Parteivorsitzende) erläutert wurde, nicht nur auf eine Verbesserung des Repressionsapparates ab, sondern generell auf institutionelle Reformen im sozialen Bereich. Ziel ist, auf der einen Seite den Schutz ziviler Rechte und öffentlicher Interessen unter Einbeziehung sozialer Organisationen und durch verbesserte Kommunalarbeit zu ermöglichen und auf der anderen Seite die Kapazitäten für den Umgang mit Notfällen (einschließlich großer Proteste) zu erweitern.

Entsprechende Reformen sind immer wieder von chinesischen Wissenschaftlern und kritischen öffentlichen Intellektuellen gefordert worden, die vor allem beklagen, dass soziales Management bisher eigentlich nur NACH dem Auftreten von sozialen Problemen einsetze, also eher „Krisenmanagement“ sei. Die bestehenden Institutionen seien noch sehr schlecht darin, die reale Gefahr von Situationen zu beurteilen. Von 72 „öffentlichen Krisen“<sup>4</sup> im Jahr 2010, die Forscher der Jiaotong Universität in Shanghai untersuchten, wurden 67 durch die neuen Medien, darunter auch Mikroblogs, aufgedeckt, zu einem Drittel noch am gleichen Tag (Wang 2011).

Ob nun aber das neu formulierte Konzept dazu geeignet sein wird, die Sensibilität für die Interessen der Menschen und die neu erwachenden Bedürfnisse zu erhöhen, lässt sich derzeit noch nicht beurteilen. Erfahrungen mit anderen Konzepten, aktuelle Ereignisse und vereinzelt öffentlich ausgetragene Auseinandersetzungen lassen zumindest Zweifel aufkommen.

### **Innovation unter Druck**

Ein zentrales Schlagwort des Konzepts lautet „Innovation“. Vor allem auf der lokalen Ebene sollen neue Formen des Umgangs mit der Bevölkerung entwickelt werden, um deren Bedürfnisse besser erkennen und befriedigen zu können sowie unter

<sup>4</sup> Vor allem Probleme „bei der Rechtsumsetzung“ (18%), Katastrophen und Unfälle (15,3%) und Korruptionsfälle.

öffentlicher Beteiligung die kommunale Selbstverwaltung zu verbessern. Eine wichtige Rolle soll dabei den Nachbarschaftsvierteln zukommen, als Ersatz für die *danwei* und quasi als Keimzelle der Zivilgesellschaft.<sup>5</sup> Allerdings werden sie von den Parteikomitees dominiert und konnten sich bisher nicht zu Organen der „Selbstverwaltung“ entwickeln.

Außerdem haben mehrere chinesische Untersuchungen gezeigt, dass Lokalregierungen überwiegend nur „unter Druck“ politischer Krisen oder anderer Notfälle innovativ sind. Während von den Regierungen selbst veranlasste Reformen häufig auf die Verbesserung kommunaler Dienstleistungen abzielen, kommt es vor allem auf Druck der Bevölkerung zu Reformen in sozialen und politischen Bereichen, z.B. für mehr soziale Gerechtigkeit oder öffentliche Beteiligung (Zhao n.y.).

### **Sabotage des Petitionssystems**

Der Umgang mit Petitionen, zu denen jeder chinesische Bürger ein Recht hat, soll laut Hu verbessert werden, damit die Regierungen früher und besser über die Meinungen und Beschwerden der Öffentlichkeit unterrichtet werden und ihre Arbeit entsprechend ausrichten können. Ministerpräsident Wen unterstützte diese Forderung demonstrativ durch den Besuch eines Staatlichen Büros für Petitionen in Beijing (*China Daily* 2011). Zugleich sind die staatlichen Anreiz- und Kontrollstrukturen aber so gestaltet, dass die Lokalregierungen alles tun, um Petitionen oder deren Bekanntwerden auf höheren Ebenen zu verhindern, z.B. durch den Einsatz von Polizeikräften zum „Einfangen“ oder die Nutzung geheimer „schwarzer Gefängnisse“.

Schon im Jahr 2005 hatte die Zentralregierung durch ein neues Petitionsgesetz versucht, die Lokalregierungen stärker in die Pflicht zu nehmen und so zu verhindern, dass eine weiter steigende Zahl von Beschwerdeführern die zuständigen, aber ignoranten Ebenen „überspringen“ und sich an höhere Ebenen bis schließlich Beijing wenden. Da aber der Erhalt von Stabilität bei den Kaderbewertungen sehr schwer wiegt und dies z.B. mit Kennziffern über das Vorkommen von Petitionen und die Zahl von Petitionären in Beijing gemessen wird, verlassen sich die Lokalregierungen eher

<sup>5</sup> Siehe die Beiträge in *Social Sciences in China*, Februar 2008.

auf Maßnahmen der Einschüchterung und Unterdrückung sowie des Abfangens und Wegsperrens von Petitionären als auf die Ergründung und Lösung von deren Anliegen – zumal wenn sich Beschwerden gegen sie selbst richten. Sie befinden sich damit sogar im Einklang mit der Zentralregierung, die nach einer kurzen Zeit der Ermutigung ab dem Jahr 2006 auch zur Unterdrückung „nicht normaler“ Petitionen griff, als diese Überhand zu nehmen drohten – und die Lokalregierungen unter Androhung disziplinarischer Maßnahmen zur Einschränkung des Petitionswesens zwang. Mit anderen Worten: Die Zentrale selbst veranlasst die lokalen Behörden zur Sabotage des Petitionssystems.

Nicht nur diese Entwicklung führt zur Verbesserung der kommunalen Strukturen der Polizei und zum Ausbau der Einrichtungen für öffentliche Sicherheit. Vorgaben dazu finden sich auch in den neuen Konzepten. Im Haushalt für das Jahr 2011 übertreffen die zentralen und lokalen Ausgaben für öffentliche Sicherheit die des Verteidigungsbudgets (Xu und Chen 2011). Im Sinne der stärker präventiven Arbeit sollen die Kapazitäten außerdem durch die Mobilisierung von Freiwilligen (wie es während der Olympiade schon erfolgreich praktiziert wurde) und durch den Aufbau eines Netzes von Informanten erweitert werden. Außerdem nehmen seit Jahren die (den Sicherheitsbehörden unterstehenden) privaten Sicherheitsdienste an Bedeutung zu.

### Fehlende Transparenz

Wenn durch die Berücksichtigung der Bevölkerungsinteressen das Aufstauen von Konfliktstoff bereits präventiv vermieden werden soll, dann müsste die Bevölkerung auf der Grundlage besserer Informationen an Entscheidungsfindungsprozessen teilhaben können. Im 12. Fünfjahrplan werden entsprechend von den Lokalregierungen größere Offenheit und öffentliche Anhörungen gefordert – im Einklang mit den langjährigen Bemühungen um *e-government*. Hu selbst hat schon auf dem 17. Parteitag im Jahr 2007 von den vier Rechten gesprochen: dem Recht „zu wissen, teilzunehmen, sich auszudrücken und zu überwachen“.

Auf dem Höhepunkt der Repressionen gegen Regimekritiker im Frühjahr 2011 veröffentlichte die *Renmin Ribao* mehrere Editorials, in denen zu Toleranz gegenüber abweichenden Mei-

nungen aufgefordert wurde und die so treffende Sätze enthielten wie „Pluralität ist das Geheimnis des Wohlstands“ (RMRB 29.4.2011) oder „Nur durch den Ausdruck von Interessen kann es eine relative Balance der Interessen geben, und nur dann kann es langfristig soziale Stabilität geben“ (RMRB 26.5.2011). Allerdings gibt es auch gewichtige Gegenstimmen, die Parteikadern z.B. „unverantwortliche Bemerkungen“ vorwerfen (RMRB 25.5.2011).<sup>6</sup>

So bleibt das Feld der Transparenz und Offenheit hart umkämpft. Auf der einen Seite gibt es Rundschreiben des Staatsrates, die alle Regierungsbeamten zur schnelleren und umfassenderen Information der Öffentlichkeit auffordern (State Council 2011). Auf der anderen Seite gibt es die beständigen Versuche, die neuen sozialen Medien wie Blogs, Twitter oder jetzt Mikroblogs in den Griff zu bekommen. Auch das neue Konzept spricht von einer besseren Kontrolle des Internets. Im Jahr 2010 sollen 41 Prozent aller Webseiten (1,91 Mio.) und 7.000 Internetcafés geschlossen worden sein; zugleich nahm der Umfang der bestehenden Seiten um 78,6 Prozent und die Zahl der Cafés um 21 Prozent auf 163 Mio. zu (AFP 13.7.2011; Xinhua 18.3.2011).

Jüngste Beispiele von Protesten und Internetaktivitäten zeigen sowohl die Grenzen der Offenheit als auch, dass die Kontrollbemühungen immer wieder von der Realität überholt werden.

So führten erstens zwar große Proteste in Dalian dazu, dass eine chemische Fabrik geschlossen werden soll; aber hier wie auch in vielen anderen Fällen wurde die Bevölkerung nicht im Vorwege informiert und befragt, sondern kann ihre „Interessen“ erst hinterher kundtun (Zhang 2011).

Zweitens scheiterten die Versuche der Zensurbehörden, die öffentliche Diskussion der Ursachen für die Schnellzugkatastrophe von Wenzhou und ihrer schädlichen Auswirkungen für Chinas Nationalstolz zu unterbinden, geradezu kläglich an der Flut von Mikroblogeinträgen – 26 Mio. in sechs Tagen. Die inzwischen über 460 Mio. Internetnutzer und über 860 Mio. Handybesitzer nutzen dieses Medium immer mehr: Im ersten Halbjahr 2011 „explodierte“ die Zahl der registrierten Mikroblogger um 209 Prozent auf 195 Mio. (Wines und LaFraniere 2011; XNA 2011).

<sup>6</sup> Diese und andere Beiträge sind auf den Seiten des Hongkonger China Media Project <<http://cmp.hku.hk>> dokumentiert.

Regierung und KP wollen sich auf die Zeit, wo jedes „kleine Ego ... ein Mikrofon hat“, auch dadurch einstellen, dass alle Beamten und offiziellen Einrichtungen, auch die Polizei, ebenfalls bloggen (RMRB 2.8.2011). Zugleich wollen sie die Verbreitung von „Gerüchten“ und „Fehlinformationen“ bekämpfen. Kritiker weisen auch in diesem Fall darauf hin, dass „Gerüchte“ nur durch eine offene Informationspolitik zu vermeiden sind (*Nanfang Dushibao* 11.8.2011) und dass „die Überwachung durch die öffentliche Meinung eine Form positiver Berichterstattung“ sei (RMRB 16.6.2011).<sup>7</sup>

### Die „Falle der Zivilgesellschaft“

Im neuen Konzept zum sozialen Management gibt es – zur besseren Prävention – verschiedene Vorschläge für verstärkte und effizientere Kontrollmechanismen, die von den Sicherheitsorganen im Zweifelsfall eher genutzt werden als die vagen Hinweise zur öffentlichen Partizipation, zumal ihre Arbeit ebenfalls nach Stabilitätskennziffern bewertet wird.

So sollen soziale Organisationen zwar gefördert, aber auch „einheitlich registriert“ und besser überwacht werden. Während so auf der einen Seite Registrierungsregeln für lokale und wohltätige NGOs gelockert wurden, forderte auf der anderen Seite der Generalsekretär der Political and Legislative Affairs Commission der Partei, die für den Erhalt sozialer Stabilität zuständig ist, dazu auf, nicht in die „westliche Falle der ‚Zivilgesellschaft‘“ zu treten und das Wachstum von Gruppen mit „üblen Motiven“ zu stoppen (Zhou Benshun 2011).

China, so Zhou, könne aber auch vom Ausland lernen, wo man mit modernsten Methoden Informationen über die Bevölkerung sammelt. Auch das neue Konzept sieht vor, eine landesweite Bevölkerungsdatenbank zu schaffen (mit Informationen z.B. der Steuer- und Verkehrsbehörden) und das System der ID-Karten zu verbessern.

### Management, nicht Governance

Auf seinem Weg in die Moderne muss China eine Antwort auf die Frage finden, welche Art und

Qualität von Sicherheiten es seinen Bürgern bietet, um mit den Risiken der sozialen Transformation zurechtzukommen. Pläne für die Errichtung eines umfassenden sozialen Sicherungssystems im nächsten Jahrzehnt zeigen, dass sich der Staat dabei wieder stärker einbringen will. Dass Partei und Regierung beim Risikomanagement aber auch die Bevölkerung beteiligen müssen, um künftig soziale Konfliktherde zu entschärfen, scheint im Bewusstsein der Führung angekommen zu sein, wie Hus Konzept des „sozialen Managements“ zeigt.

Diese Beteiligung soll aber auch weiterhin von Partei und Regierungen „gemanagt“ werden, denn das Misstrauen gegenüber der Bevölkerung und vor allem gegenüber eher autonomen sozialen Gruppen wie NGOs bleibt. So orientiert sich auch das neue Konzept eher an konservativen Management- und Kontrollvorstellungen als an modernen Governance-Methoden.

Chinesische Wissenschaftler wie Yu Keping oder ehemalige Kader wie Zhou Ruijin sehen dies Problem durchaus und fordern von der „ganzen Gesellschaft“ in China ein „neues Verständnis der Zivilgesellschaft“. Sie sehen in der Aufwertung der sozialen Organisationen im Konzept des sozialen Managements daher einen wichtigen Fortschritt, betonen aber, dass das institutionelle Umfeld immer noch eher deren Tätigkeit einschränkt als ermutigt (Yu 2011a, 2011b). Und sie befürworten die größtmögliche Öffnung aller Kommunikationskanäle zwischen der Bevölkerung und den Regierungen (Zhou Ruijin 2011).

Chinas regierende Kommunistische Partei will mit der Umsetzung von Konzepten wie dem zum „sozialen Management“ ihre Kapazitäten zur gesellschaftlichen Steuerung nicht etwa aus der Hand geben, sondern im Gegenteil verbessern. Mit diesem „top-down“-Ansatz setzt sie der von ihr selbst angestoßenen verstärkten Partizipation der Bevölkerung aber zugleich sehr enge Grenzen. Bei aller Kritik an den sozialen Folgen neoliberaler Politik in Europa und an den konservativen Reaktionen auf soziale Unruhen: Von einer Modellfunktion des „sozialen Managements chinesischer Prägung“ kann keine Rede sein.

<sup>7</sup> Auch diese Diskussion wird vom China Media Project dokumentiert.

## Literatur

- China Daily* (2011), Premier Drops by to Meet Petitioners, 26. Januar, online: <[www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-01/26/content\\_11917104.htm](http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-01/26/content_11917104.htm)> (08.08.2011).
- Global Times* (2011a), Is There a Revolution Taking Place in London?, 8. August, online: <[www.globaltimes.cn](http://www.globaltimes.cn)> (17.08.2011).
- Global Times* (2011b), Riots Lead to Rethink of Internet Freedom, 13. August, online: <[www.globaltimes.cn](http://www.globaltimes.cn)> (24.08.2011).
- Hu, Jintao (2011a), China: Hu Jintao Speaks at Social Management Study Session 19 Feb, in: *Xinhua*, 19. Februar, zit. nach BBC Monitoring Global Newline Asia Pacific Political File, 21. Februar.
- Hu, Jintao (2011b), Chinese President Chairs Politburo Meet on Social Management, in: *Xinhua*, 30. Mai, zit. nach BBC Monitoring Global Newline Asia Pacific Economic file, 1. Juni.
- Hu, Jintao (2010), China's President Hu Calls for Proactive Approach to Social Conflicts, in: *Xinhua*, 29. September, zit. nach BBC Monitoring Global Newline Asia Pacific Political File, 1. Oktober.
- Luo, Bing (2010), Zhengzhiju jinggao sanniannei weiji duofa (Politburo's Warning against Higher Possibility of Crisis within the Next Three Years), in: *Zhengming*, 1, 387, 9-10.
- NPC (2011), *Quanguo renmin daibiao dahui guanyu guomin jingji he shehui fazhan dishi'er ge wunian guihua gangyao (Outline of the Twelfth Five-Year Plan for National Economic and Social Development, National People's Congress)*, 16. März, online: <[www.china.com.cn/policy/txt/2011-03/16/content\\_22155947.htm](http://www.china.com.cn/policy/txt/2011-03/16/content_22155947.htm)>, engl.: Beijing, 16. März (*Xinhua*) <[www.asifma.org/pdf/PRC-12th-FYP.PDF](http://www.asifma.org/pdf/PRC-12th-FYP.PDF)> (02.08.2011).
- Sennett, Richard und Saskia Sassen (2011), Cameron's Broken Windows, in: *The New York Times*, 10. August, online: <[www.nytimes.com/2011/08/11/opinion/when-budget-cuts-lead-to-broken-windows.html?scp=1&sq=Richard%20Sennett&st=cse](http://www.nytimes.com/2011/08/11/opinion/when-budget-cuts-lead-to-broken-windows.html?scp=1&sq=Richard%20Sennett&st=cse)> (12.08.2011).
- Singh, Binod (2011), The West Has to Rethink Its Future, in: *China Daily*, 15. August, online: <[www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-08/15/content\\_13110004.htm](http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-08/15/content_13110004.htm)> (24.08.2011).
- Soeffner, Hans-Georg (2011), Der natürliche Mensch in Tottenham, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 17. August, N3.
- State Council (2011), *State Council Stresses Openness in Government Affairs*, online: <[www.china.org.cn/china/2011-08/02/content\\_23127020.htm](http://www.china.org.cn/china/2011-08/02/content_23127020.htm)> (26.08.2011).
- Sun, Liping (2011), Shehui shixu shi dangxia de yanjun tiaozhan (Social Disorder is a Severe Challenge Today), in: *Jingji Guanchabao*, 25. Februar, online: <<http://opinion.hexun.com/2011-02-25/127571301.html>> (06.07.2011).
- Wang, Hongyi (2011), Report: China's Crisis Responses are Lacking, in: *China Daily*, 28. Januar, online: <[http://europe.chinadaily.com.cn/china/2011-01/28/content\\_11933279.htm](http://europe.chinadaily.com.cn/china/2011-01/28/content_11933279.htm)> (28.01.2011).
- Wines, Michael und Sharon LaFraniere (2011), In Baring Facts of Train Crash, Blogs Erode China Censorship, in: *The New York Times*, 28. Juli, online: <[www.nytimes.com/2011/07/29/world/asia/29china.html](http://www.nytimes.com/2011/07/29/world/asia/29china.html)> (29.07.2011).
- XNA (2011), Microblogs Enhance Public's Supervision, in: *China Daily*, 14. August, online: <[http://europe.chinadaily.com.cn/china/2011-08/14/content\\_13108749.htm](http://europe.chinadaily.com.cn/china/2011-08/14/content_13108749.htm)> (15.08.2011).
- Xu, Kai und Xiaoshu Chen (2011), Gong'an anquan zhangdan (The Public Security Bill), in: *Caijing*, 8. Mai, online: <<http://news.hexun.com/2011-05-09/129423361.html>> (08.08.2011).
- Yu, Keping (2011a), Moving Toward Shared Governance by the Government and the Public, in: *Southern Metropolis Daily*, 8. Mai, nach D. Bandurski, Yu Keping Urges Civil Society Growth, 12. Mai 2011, online: <<http://cmp.hku.hk/2011/05/12/12198/>> (03.08.2011).
- Yu, Keping (2011b), A Shift Towards Social Governance, in: *East Asia Forum Quarterly*, 3, 2, April-Juni, 28-29.
- Zhang, Jingjing (2011), *The Plight of the Public*, online: <[www.chinadialogue.net](http://www.chinadialogue.net)> (16.08.2011).
- Zhao, Yongfei (n.y.), *Citizens' Participation in Local Government Political Innovation: A "New" Direction for Chinese Political Democratization?*, online: <[www.chinacentre.ox.ac.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0018/36450/Yongfei\\_Zhao\\_-\\_Citizens\\_Participation\\_in\\_Local\\_Government\\_Political\\_Innovation\\_2.pdf](http://www.chinacentre.ox.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0018/36450/Yongfei_Zhao_-_Citizens_Participation_in_Local_Government_Political_Innovation_2.pdf)> (08.08.2011).
- Zhou, Benshun (2011), Zou Zhongguo tese shehui guanli chuangxin zhi lu (Follow the Road to Create Social Management with Chinese Characteristics), in: *Qiushi*, 10, 16. Mai.
- Zhou, Ruijin (2011), Shouwei wodang de zhengzhi lunli dixian (Guard the Base Line of our Party's Ethics), in: *Yanhuang Chunqiu*, 7. Juli, translated online: <<http://cmp.hku.hk/2011/07/09/13649/>> (07.07.2011).

## ■ Die Autoren

Dr. Günter Schucher ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Asien-Studien, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Deutschen Gesellschaft für Asienkunde und Herausgeber der Zeitschrift ASIEN.

E-Mail: <schucher@giga-hamburg.de>, Website: <<http://staff.giga-hamburg.de/schucher>>.

Kawsu Ceesay studiert Sinologie an der Universität Hamburg.

E-Mail: <Kawsu.Ceesay@web.de>.

## ■ GIGA-Forschung zum Thema

Die Mitglieder des GIGA Forschungsschwerpunkts 3 (Sozioökonomische Herausforderungen in der Globalisierung) forschen zum sozialen Wandel in der VR China. Die Mitglieder des GIGA Forschungsschwerpunkts 1 (Legitimität und Effizienz politischer Systeme) forschen zu Persistenz und Wandel nicht-demokratischer Regime sowie zu Partizipation und Repräsentation im Kontext von Ungleichheit.

## ■ GIGA-Publikationen zum Thema

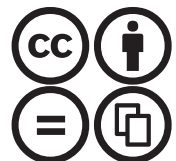
Bondes, Maria (2011), *Negotiating Political Spaces: Social and Environmental Activism in the Chinese Countryside*, GIGA Working Papers, 173, online: <[www.giga-hamburg.de/workingpapers](http://www.giga-hamburg.de/workingpapers)>.

Holbig, Heike und Bruce Gilley (2010), *In Search of Legitimacy in Post-revolutionary China: Bringing Ideology and Governance Back In*, Giga Working Papers, 127, online: <[www.giga-hamburg.de/workingpapers](http://www.giga-hamburg.de/workingpapers)>.

Schucher, Günter (2009), Liberalisierung in Zeiten der Instabilität: Spielräume unkonventioneller Partizipation im autoritären Regime der VR China, in: *ASIEN. The German Journal on Contemporary Asia*, 111, April, 50-75.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <[www.giga-hamburg.de/giga-focus](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus)> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Asien wird vom GIGA Institut für Asien-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Günter Schucher; Gesamtverantwortliche der Reihe: André Bank und Hanspeter Mattes

Lektorat: Petra Brandt; Kontakt: <[giga-focus@giga-hamburg.de](mailto:giga-focus@giga-hamburg.de)>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

**GIGA** *Focus*  
German Institute of Global and Area Studies  
Institut für Asien-Studien

IMPRESSUM