



Bertram Lang und Heike Holbig

## Europäische NROs in China: Schwierige Abwägungen und Chancen der Zusammenarbeit

GIGA Focus | Asien | Nummer 6 | Dezember 2018 | ISSN 1862-359X

Das Anfang 2017 in Kraft getretene Gesetz zum Management ausländischer Nichtregierungsorganisationen (ANRO-Gesetz) gilt als bislang deutlichstes Beispiel für „schwindende Räume“ zivilgesellschaftlicher Arbeit in China. Während der allgemeine Trend hin zu strafferer politischer Kontrolle und der Beschränkung eigenständiger gesellschaftlicher Initiativen ungebremst anhält, sind die konkreten Auswirkungen der neuen Rechtslage für in der Volksrepublik tätige Nichtregierungsorganisationen (NROs) zwiespältig.

- Das neue ANRO-Gesetz verkörpert die sicherheitsbetonte und misstrauische Haltung des chinesischen Parteistaates gegenüber unabhängigen gesellschaftlichen Kräften und insbesondere deren westlicher Unterstützung.
- Im Gegensatz zu anderen Staaten mit restriktiver ANRO-Gesetzgebung haben es die chinesischen Behörden bislang allerdings vermieden, NROs direkt anzugreifen. Stattdessen wird das Gesetz als Schritt hin zu mehr Transparenz, Serviceorientierung und Rechtssicherheit für ausländische NROs gepriesen
- In den ersten zwei Jahren haben sich 734 ausländische NROs registrieren lassen oder zeitlich befristete Aktivitäten angemeldet, darunter 110 aus Europa. Die größte Schwierigkeit besteht darin, einen chinesischen Träger als Bürgen zu finden. Aber auch erfolgreich registrierte NROs klagen über ein aufwändiges Berichtswesen und hohe Transaktionskosten.
- In Verbindung mit dem neuen Wohltätigkeitsgesetz kann das neue ANRO-Gesetz als Maßnahme verstanden werden, ausländische Finanzierungsformen schrittweise durch heimische Spenden zu ersetzen. Allerdings gilt für in- und ausländische Akteure, dass größere Stiftungen gegenüber kleineren Organisationen bevorzugt werden.

### Fazit

*Chinas ANRO-Gesetz ist Teil eines neuen Governance-Ansatzes, der zwischen fortgesetzter Öffnung des Landes zur Umsetzung von Chinas weitgesteckten globalen Zielen und dem Streben der Führung nach umfassender gesellschaftlicher Top-down-Kontrolle zu vermitteln sucht. Angesichts der damit verbundenen Herausforderung der liberalen, pluralistischen Weltordnung braucht europäisches Engagement in China Kooperations- wie auch Konfrontationsbereitschaft. Wichtig sind dabei NROs, die weiterhin den direkten Austausch mit chinesischen Partnern pflegen, ebenso wie Advocacy-Gruppen, die sich ohne die auferlegten Selbstbeschränkungen kritisch mit heikleren Themen auseinandersetzen.*



**Bertram Lang**

Wissenschaftlicher Mitarbeiter  
Goethe-Universität Frankfurt  
b.lang@soz.uni-frankfurt.de



**Prof. Dr. Heike Holbig**

Senior Research Fellow  
heike.holbig@giga-hamburg.de

**GIGA German Institute of Global  
and Area Studies**

Leibniz-Institut für Globale  
und Regionale Studien  
Neuer Jungfernstieg 21  
20354 Hamburg

[www.giga-hamburg.de/giga-focus](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus)

---

## Schwindende oder sich wandelnde zivilgesellschaftliche Räume?

Internationale Nichtregierungsorganisationen (INROs) haben in den zurückliegenden Jahrzehnten eine bedeutsame Rolle für Chinas Entwicklung und die Ausgestaltung seiner Beziehungen zu westlichen Ländern gespielt. Ausgehend von parastaatlichen Austauschprogrammen zwischen US-amerikanischen, deutschen und britischen Stiftungen und chinesischen „Massenorganisationen“ in den 1980er-Jahren bauten INROs ihre Aktivitäten aus und diversifzierten diese durch zunehmende Unterstützung der rasanten Entwicklung chinesischer Graswurzelorganisationen. Anstelle der vonseiten der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) oftmals unterstellten aktiven Unterstützung von prodemokratischen und oppositionellen Kräften konzentrierten sich die meisten INROs auf Ausbildungs- und Professionalisierungsmaßnahmen für gemeinnützige Organisationen und soziale Dienstleistungen. Zudem profitierten zahlreiche chinesische Regierungsbehörden bei der Modernisierung ihrer Sozial-, Gesundheits- oder Bildungspolitik von den so importierten Modellen und ausländischer Expertise.

Seit der Jahrtausendwende ist das Arbeitsumfeld für ausländische zivilgesellschaftliche Akteure deutlich schwieriger geworden. Innerchinesische Debatten über die richtige Politik gegenüber NROs verliefen im Wesentlichen zwischen Befürwortern eines „sinisierten“ Verständnisses der Zusammenarbeit mit einer durchaus vom Westen unterstützten, aber nichtkonfrontativen und dienstleistungsorientierten Zivilgesellschaft einerseits und Kritikern, die INROs als subversives Werkzeug US-amerikanischer Außenpolitik brandmarkten, andererseits. Die letztere, vorrangig auf Regimesicherheit fokussierte Gruppe gewann im Zuge der „Farbrevolutionen“ in Zentralasien und mehr noch nach dem „Arabischen Frühling“ beträchtlichen Aufschwung. Für beide Entwicklungen wurde die westliche Unterstützung für Nichtregierungsorganisationen (NROs) und oppositionelle Bewegungen verantwortlich gemacht. Seit dem Aufstieg Xi Jinpings an die Spitze des chinesischen Parteistaats in den Jahren 2012/2013 hat sich die Wahrnehmung schwindender zivilgesellschaftlicher Räume aufgrund der Umkehr früherer Dezentralisierungsmaßnahmen und des deutlich verschärften Vorgehens gegen zuvor tolerierte Advocacy-Gruppen (wie etwa unabhängige Gewerkschaften, Frauenrechtsaktivisten oder Menschenrechtsanwälte) noch einmal verstärkt. Der Eindruck, wonach ausländische NROs von chinesischen Behörden mittlerweile vor allem als Sicherheitsrisiko betrachtet werden, wird durch interne Parteidokumente bestätigt, die „Zivilgesellschaft“ (*gongmin shehui*) als „politisches Instrument in den Händen westlicher Anti-China-Kräfte“ und Advocacy als eine „ernst zu nehmende Form politischer Opposition“ bezeichnen (*Chinafile* 2013). In den Medien vieldiskutierte Fälle wie die Verhaftung und öffentliche Zurschaustellung des schwedischen Aktivisten Peter Dahlin im staatlichen Fernsehen im Januar 2016 trugen weiter zu dieser wahrgenommenen Feindseligkeit bei.

Dieser Beitrag untersucht die breiteren Auswirkungen dieses neuen institutionellen Umfeldes auf aus- und inländische NROs in China. Zunächst skizzieren wir die politischen Hintergründe und formalen Konsequenzen der neuen Gesetzgebung auf in China tätige INROs. Der zweite Abschnitt widmet sich den Unterschieden zwischen restriktiven formalen Regelungen und offizieller politischer Vermittlung des ANRO-Gesetzes. Anschließend untersuchen wir die Umsetzung des Gesetzes seit Anfang des Jahres 2017 im Kontext der jüngeren rechtlichen und politischen

---

Veränderungen im Verhältnis zwischen Parteistaat und (Zivil-)Gesellschaft. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick und Empfehlungen für europäische NROs und politische Entscheidungsträger.

## Chinas ANRO-Gesetz: Versicherheitlichung der Zivilgesellschaftspolitik

Das im April 2016 verabschiedete und im Januar 2017 in Kraft getretene „Gesetz zum Management der Aktivitäten ausländischer NROs in der Volksrepublik China“ (ANRO-Gesetz) gilt in Europa und den USA weithin als Beleg schwindender zivilgesellschaftlicher Räume in China. Während einzelne Provinzen bereits zuvor mit – moderateren – Vorschriften für ANROs experimentiert hatten, kam der entscheidende Impuls für das neue landesweit gültige Gesetz von der Nationalen Sicherheitskommission – eines von mehreren im Jahr 2013 neu geschaffenen, machtvollen Organen der Parteizentrale, denen Xi Jinping persönlich vorsitzt. Dieser Ursprung des ANRO-Gesetzes in höchsten Sicherheitskreisen erklärt, weshalb die Zuständigkeit für ANROs, die ursprünglich bei dem auch für chinesische NROs zuständigen Ministerium für zivile Angelegenheiten (MZA) lagen, nun auf das Ministerium für öffentliche Sicherheit (MPS) und die diesem unterstehenden Büros für Öffentliche Sicherheit (BPSs) übertragen wurden. Damit stehen ANROs in China nun offiziell unter direkter polizeilicher Aufsicht – ein klares Zeichen für die Versicherheitlichung von Chinas Politik gegenüber der internationalen Zivilgesellschaft.

Das neue Gesetz stellt „Stiftungen, soziale Gruppen, Think-Tanks und andere gemeinnützige Nichtregierungs- und andere gesellschaftliche Organisationen“ (Art. 2) mit Sitz außerhalb der Volksrepublik China vor die Wahl, wenn sie in China legal tätig sein wollen: entweder müssen sie bei dem zuständigen BPS die Registrierung einer Repräsentanz beantragen oder über eine **chinesische Partnerorganisation** eine „zeitlich befristete Aktivität“ anmelden, die die Dauer eines Jahres nicht überschreiten darf (Art. 9-11; 16-17). Neben einem aufwändigen Berichtswesen für ANROs (Art. 12) und umfassenden Überwachungsrechten für die Aufsichtsbehörden (Art. 39-43) unterwirft das Gesetz internationale NROs außerdem dem „dualen Registrierungssystem“. Dies bedeutet, dass sie für die Registrierung zunächst eine chinesische Trägerorganisation finden müssen, die sich politisch für alle ihre Aktivitäten verbürgt (im Folgenden als „Aufsichtsorgan“ bezeichnet). Dieses aufwändige System stand innenpolitisch seit den 1990er-Jahren immer wieder auf dem Prüfstand und wird derzeit für viele heimische NROs abgeschafft (Yang, Wilkinson und Zhang 2016), während es nun umgekehrt als Managementinstrument für ANROs in verschärfter Form Anwendung findet. Die offizielle Liste möglicher chinesischer Aufsichtsorgane, die vom MPS nur wenige Tage vor Inkrafttreten des Gesetzes veröffentlicht wurde, umfasst überwiegend Ministerien und Regierungsbehörden, auch wenn sie mittlerweile pragmatisch um einige halbstaatliche soziale Organisationen ergänzt wurde. Der Mangel an Anreizen für potenzielle Aufsichtsorgane und die mit der Übernahme einer Bürgschaft einhergehenden Risiken stellen allerdings die Haupthürde für eine Registrierung dar, vor allem für kleinere ANROs mit begrenzten Ressourcen.

Weitere restriktive Maßnahmen des ANRO-Gesetzes (Pissler 2016) – wie etwa das Verbot, „politischen Aktivitäten“ jeglicher Art nachzugehen oder sie zu finanzie-

---

ren (Art. 5) oder die explizite Androhung der Festnahme von ANRO-Mitarbeitern, die Advocacy-Arbeit unterstützen (wörtlich „zu Widerstand gegenüber Gesetzen und Vorschriften anstacheln“ oder „Gerüchte verbreiten“, Art. 47) – lassen sich als „Legalisierung“ staatlicher Kontroll- und Einschüchterungsmaßnahmen gegenüber aus- und inländischen NRO-Mitarbeitern verstehen, die allerdings faktisch schon immer möglich waren.

## **Zur Bedeutung der „weichen“ Kommunikation eines „harten“ Gesetzes**

Trotz des Ursprungs des ANRO-Gesetzes in Staatssicherheitskreisen wurde in der offiziellen Kommunikation bislang weitgehend darauf verzichtet, ANROs als Sündenböcke zu stilisieren, wie dies zuletzt in anderen Ländern wie Russland, Venezuela oder Ungarn im Kontext der Verabschiedung restriktiver NRO-Gesetze üblich war. Stattdessen besteht die offizielle Linie darin, den positiven Beitrag der meisten internationalen NROs zu Chinas Entwicklung hervorzuheben. Entsprechend sieht das ANRO-Gesetz auch positive Anreize für NROs vor, die „herausragende Beiträge zur Entwicklung des chinesischen Wohlfahrtswesens“ leisten (Art. 8), und das gesamte Kapitel IV ist Unterstützungsmaßnahmen für „NROs, die gesetzeskonform arbeiten“ (Art. 33), gewidmet – einschließlich von Steueranreizen (Art. 36).

Eine weitere Strategie zur Abwehr internationaler Kritik besteht darin, das ANRO-Gesetz mit der Bekämpfung von Offshore- und Scheinorganisationen zu rechtfertigen, die unter gemeinnützigem Deckmantel chinesische Spender um ihr Geld betrügen (Sidel 2016). Tatsächlich haben verschiedene Betrugsfälle in den vergangenen Jahren das öffentliche Vertrauen in Wohltätigkeitsorganisationen in China stark beschädigt. So konnte der chinesische Parteistaat das ANRO-Gesetz als Teil einer breiteren Kampagne zur Betrugsbekämpfung präsentieren, die das „Vertrauen“ in den Dritten Sektor durch bessere Regulierung, höhere Transparenz und Verantwortlichkeit wiederherstellen soll.

Pompöse Feierlichkeiten für erfolgreich registrierte ANROs und die insgesamt positive Medienberichterstattung sollen den Eindruck einer entgegenkommenden und „dienstleistungsorientierten“ offiziellen Haltung gegenüber ausländischen Organisationen vermitteln. Auch veranstalten BPSs, die bislang keine Erfahrung mit der Aufsicht über NROs hatten, im ganzen Land Workshops für deren Vertreter, um den zahlreichen Ungewissheiten hinsichtlich der Auslegung und Umsetzung des neuen Gesetz zu begegnen. Die öffentliche Kommunikation von NRO-Seite trägt ebenfalls zu diesem optimistischen Bild bei: So haben mehrere internationale Vertreter eingewilligt, ihre erfolgreichen „Registrierungsgeschichten“ öffentlich zu machen, und dabei mehrheitlich einen Tenor gewählt, der das offizielle chinesische Narrativ von Rechtsstaatlichkeit und Transparenz bestätigt. Viele andere ANROs, die mit größeren Problemen konfrontiert waren und sind, meiden hingegen – aus nachvollziehbaren Gründen – die Öffentlichkeit.

---

## Zwei Jahre danach: Erfahrungen mit der Umsetzung des ANRO-Gesetzes

Einen repräsentativen Überblick über die Erfahrungen internationaler NROs mit dem neuen Gesetz zu geben bleibt schwierig. Auch wenn die offiziellen Registrierungsdaten des MPS deutlich umfassender als sämtliche vor dem Jahr 2017 verfügbare Information zu ANRO-Aktivitäten in China sind, umfassen sie ausschließlich erfolgreich registrierte Organisationen. Dabei dürften die insgesamt 734 Organisationen, die bislang eine Repräsentanz eingetragen oder temporäre Aktivitäten gemäß gesetzlicher Vorschriften angemeldet haben, weniger als ein Zehntel der ANROs ausmachen, die vor Inkrafttreten des Gesetzes in China tätig waren. Es bleibt im Dunkeln, wie viele der verbleibenden mehr als 90 Prozent ihre Aktivitäten in China aufgegeben oder auf Eis gelegt haben, ihre Arbeit ohne Registrierung fortsetzen oder sich noch im Registrierungsprozess befinden. Auch wenn keine offiziellen Beispiele abgelehnter Registrierungsanträge bekanntgegeben wurden, so ist doch davon auszugehen, dass viele kleinere NROs schlicht daran scheitern, dass sie keine bereitwilligen chinesischen Aufsichtsorgane finden und im bürokratischen Dickicht der Registrierung hängen bleiben.

Während persönliche Berichte von ANRO-Mitarbeitern die medial vermittelte konstruktive und hilfreiche Einstellung der zuständigen BPS-Beamten im Großen und Ganzen bestätigen, weisen sie zugleich doch auf erhebliche Unterschiede und Ungereimtheiten in der Auslegung einiger vage gehaltener Regelungen im ANRO-Gesetz hin. So verbietet Art. 21 etwa, „innerhalb Chinas Fundraising zu betreiben“ und bekräftigt damit die Annahme, dass ANROs bei der Akquise von Spenden inländischen Wohltätigkeitsorganisationen keine Konkurrenz machen und mittelfristig durch diese ersetzt werden sollen. Allerdings verweisen bisherige ANRO-Erfahrungen darauf, dass auf Provinz- und kommunaler Ebene die Umsetzung dieser Bestimmung je nach zuständiger Aufsichtsbehörde und NRO sehr unterschiedlich gehandhabt wird. Während manche Steuerbehörden die Annahme von Spendengeldern akzeptieren, solange diese formal gesehen nicht öffentlich eingeworben wurden, verweigern andere Behörden dies – sei es aus mangelnder Kenntnis der gesetzlichen Details oder aus dem Wunsch heraus, angesichts der weiter tobenden parteistaatlichen Disziplinarkampagnen auf der sicheren Seite zu sein.

Diese Widersprüchlichkeiten reflektieren die Unsicherheit auf Seiten von Behördenvertretern, die ohne angemessene Vorbereitung für die Umsetzung des Gesetzes verantwortlich sind. Zugleich zeugen sie von widerstreitenden bürokratischen Interessen von Teilen der Verwaltung, die ausländische Einflüsse auf die chinesische Gesellschaft generell eindämmen wollen und anderen, denen daran liegt bewährte Kooperationsbeziehungen auf lokaler Ebene fortzusetzen. Hinzu kommen außenpolitische Akteure, die das Projekt der „Globalisierung“ chinesischer sozialer Organisationen mithilfe ausländischer Expertise und Unterstützung vorantreiben möchten und ausländische Akteure in China willkommen heißen, um heimischen Akteuren den Schritt auf die internationale Bühne zu erleichtern (Jia 2016). Im Lichte dieser Widersprüche betrachtet hat Chinas erstes ANRO-Gesetz wenig an der Tatsache geändert, dass zivilgesellschaftliche Aktivitäten mehr vom informellen Wohlwollen der zuständigen politischen Akteure als von formalrechtlichen Details abhängen.

---

## Bevorzugung von inländischen und generell von größeren NROs

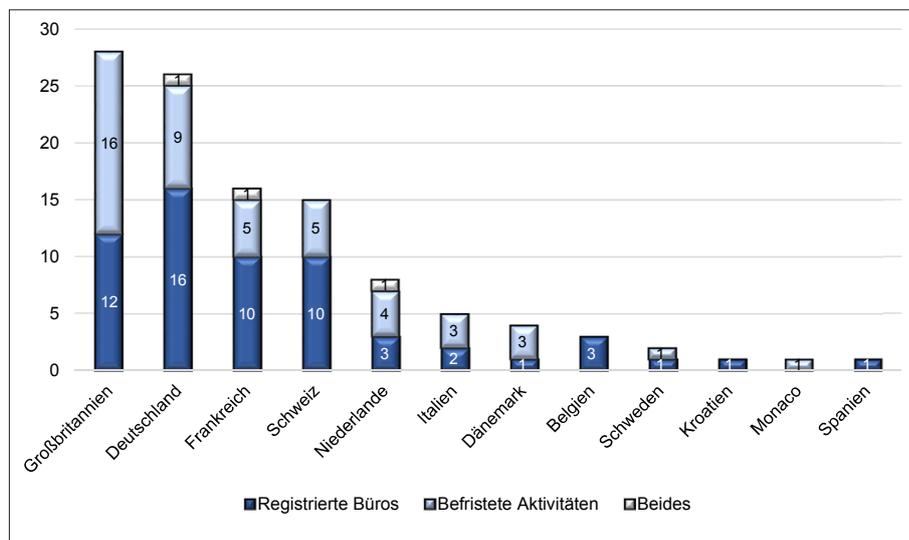
Die sich wandelnde Rolle internationaler NROs in den Augen chinesischer Behörden muss auch im Zusammenhang mit deren Bemühen um eine „gesunde Entwicklung“ heimischer Wohltätigkeitsorganisationen betrachtet werden, die die sinkenden ausländischen Mittelzuflüsse für den sozialen Dienstleistungssektor kompensieren sollen. Chinas Wohltätigkeitsgesetz, das im Jahr 2016 nur einen Monat vor dem ANRO-Gesetz verabschiedet worden war, wurde von vielen chinesischen Beobachtern begrüßt, da es inländischen Stiftungen eine breitere rechtliche Grundlage für Fundraising-Aktivitäten verschafft. Diese Förderungsversuche bestärken die Annahme, dass die chinesische Regierung für den Dritten Sektor im Land eine Strategie der „Importsubstitution“ betreibt.

Einer „reibunglosen“ Kompensation ausländischer durch heimische Spendenfinanzierung des Dritten Sektors stehen gegenwärtig allerdings zwei Faktoren im Weg: Zum einen mangelt es chinesischen Stiftungen oft noch an den nötigen Kapazitäten und der Erfahrung, um gerade mit kleineren NROs Geber-Empfänger-Beziehungen einzugehen. Oft bevorzugen sie die Durchführung eigener Projekte, insbesondere einmaliger Maßnahmen mit hoher Sichtbarkeit anstelle langfristiger, auf soziale Nachhaltigkeit angelegter Aktivitäten (Shieh 2017). Zum anderen ist auch bei Aktivitäten in politisch wenig sensiblen Bereichen wie Armutsbekämpfung, Bildung oder im Gesundheitswesen festzustellen, dass das neue rechtliche Umfeld den involvierten NROs deutlich weniger Erleichterungen bietet als ursprünglich erhofft. So blieb ein Entwurf neuer Registrierungsrichtlinien für soziale Organisationen des MZA vom August 2018 nicht nur hinter vielen Erwartungen zurück, sondern droht sogar die Registrierungsbarrieren für Stiftungen noch zu erhöhen, auch wenn gleichzeitig das duale Registrierungssystem für politisch erwünschte Themenfelder (wie etwa naturwissenschaftlicher Austausch, Wohltätigkeit oder soziale Dienstleistungen) entfallen soll. Entsprechend lässt sich festhalten, dass die Regierung trotz der formalrechtlich scharfen Unterscheidung von aus- und inländischen zivilgesellschaftlichen Organisationen größeren, besser zu kontrollierenden Stiftungen den Vorzug vor kleineren und institutionell weniger gefestigten Graswurzelorganisationen aus dem In- und Ausland gibt.

Die Formulierung jüngerer Gesetze und Verwaltungsakte legt außerdem nahe, dass der chinesische Begriff „Nichtregierungsorganisation“ (*fei zhengfu zuzhi*) sich inzwischen nur noch auf ANROs aus „entwickelten“ Ländern bezieht. Seit der offiziellen Verbannung des Konzepts „Zivilgesellschaft“ aus der öffentlichen Debatte im Frühjahr 2013 werden chinesische Einrichtungen nicht mehr als „NROs“, sondern nur noch als „soziale Organisationen“ (*shehui zuzhi*) bezeichnet. Auch ist zu sehen, dass (abgesehen von Industrie- und Handelsverbänden) rechtmäßig registrierte ANROs fast ausschließlich aus „westlichen“ Ländern (sowie Japan und Südkorea) kommen. Die Dominanz westlicher NROs wird noch deutlicher, wenn man sich die Verteilung der insgesamt 110 europäischen Organisationen näher betrachtet, die bislang Aktivitäten im Rahmen des ANRO-Gesetzes durchgeführt haben (s. Abbildung 1).

Die Abwesenheit nichtwestlicher europäischer Organisationen in den MPS-Daten mag überraschen, wenn man sich Chinas intensive diplomatische Bemühungen um „People-to-People-Beziehungen“ mit zentral- und osteuropäischen Ländern im Rahmen des 16+1-Formats vor Augen führt. Aus einer chinesischen Perspektive ist dies allerdings dann nachvollziehbar, wenn man bedenkt, dass diese Länder unter

das Dach der „Belt and Road“-Initiative (BRI, dt. auch „Seidenstraße-Initiative“) fallen und somit als Gleichgesinnte in partnerschaftlichen „Süd-Süd-Beziehungen“ gelten. Chinas Beziehungen mit diesen Ländern folgen somit einer anderen Logik als die mit den liberalen Demokratien des Westens.



**Abb. 1**  
Anzahl europäischer Organisationen mit registrierten ANRO-Aktivitäten

Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf MPS-Daten/The Chinafile NGO Project (Stand: 6. November 2018).

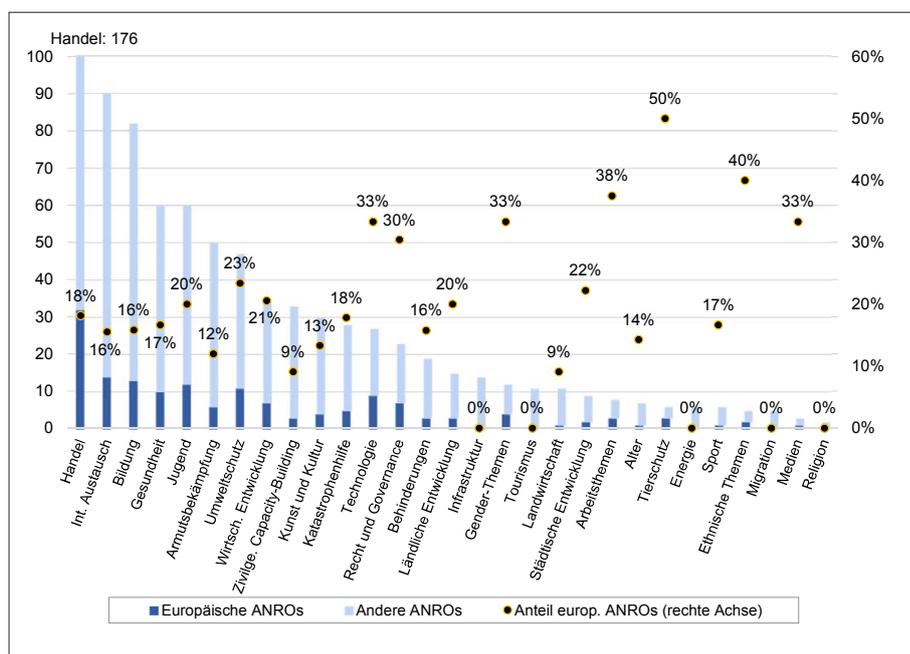
## Reaktionsstrategien, schwierige Abwägungen und Chancen europäischer NROs

Aus der Perspektive europäischer Politik ergeben sich aus dem neuen rechtlichen und politischen Umfeld für NROs in China verschiedene Herausforderungen. Nach einer kurzen Bestandsaufnahme bisheriger Reaktionsstrategien und verbleibender Chancen zivilgesellschaftlicher Akteure aus Europa werden einige strategische Reflexionen für das weitere gesellschaftliche Engagement in und mit China angeboten.

Zunächst ist festzustellen, dass das ANRO-Gesetz selbst sich für viele in China tätige Akteure nicht in dem Maße als Wendepunkt erwiesen hat, wie dies anfänglich erwartet worden war. Tatsächlich berichten viele ANROs von weitgehender Kontinuität vor und nach dem Januar 2017, da das repressive Potenzial des Gesetzes bislang kaum genutzt wurde. Allgemein lässt sich sagen, dass solche NROs, die bereits zuvor gemäß der früheren Richtlinien beim MZA registriert waren und auf langjährige Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit lokalen Behörden zurückblicken, es in der Regel leichter haben, sich im neuen Umfeld zurechtzufinden. Umgekehrt gilt, dass das politische Klima für Aktivitäten in „sensiblen“ Bereichen und für Advocacy-Arbeit sich bereits im gesamten vergangenen Jahrzehnt immer weiter verschlechtert hatte, sodass viele ANROs bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes ihre Programme in China beenden oder neu ausrichten mussten. Für diejenigen Organisationen, die unmittelbar von dem neuen Gesetz betroffen wurden – weil sie zuvor entweder ohne Registrierung in politisch tolerierten Graubereichen operiert hatten oder als Firmen eingetragen waren – lassen sich grob drei Strategien unterscheiden:

## Umlenkung von NRO-Aktivitäten in politisch gewünschte Bereiche

Die häufigste Strategie unter in China tätigen größeren INROs und Stiftungen besteht darin, sich auf solche Felder zu konzentrieren, die gemäß des ANRO-Gesetzes ausdrücklichen rechtlichen Schutz genießen, und somit offizielle chinesische Regierungsziele für die sozioökonomische Entwicklung des Landes unterstützen. In einer Gegenüberstellung von offiziellen Registrierungszahlen des MPS mit öffentlich verfügbaren Daten zu ANRO-Aktivitäten vor dem Jahr 2017 fanden Batke und Hang (2018) Belege für eine solche Anpassung registrierter ANROs an die sozialpolitischen Ziele der Regierung – insbesondere in den Bereichen Katastrophenhilfe, Bildung, Gesundheitswesen und Jugendarbeit. Europäische NROs folgen diesem Trend, auch wenn sie überdurchschnittlich in den Feldern Technologie sowie Recht und Governance registriert sind (s. Abb. 2).



**Abb. 2**  
Umlenkung oder Umdeutung von ANRO-Aktivitäten hin zu weniger sensiblen Bereichen

Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf MPS-Daten/The Chinafile NGO Project (Stand: 6. November 2018).

Anmerkung: Beliebteste Betätigungsfelder nach Anzahl permanent registrierter ANROs.

Umweltschutz gilt ebenfalls weiterhin als beliebtes Betätigungsfeld, zumal es sich hier um einen der wenigen Bereiche handelt, in dem ansatzweise autonome chinesische NROs nach wie vor in der Lage sind, ihre Aktivitäten auszubauen und sinnvolle Arbeit zu leisten. Zwar wird zivilgesellschaftliche Betätigung hier nicht offiziell unterstützt, aber dennoch können die meisten Vorhaben hier als förderlich für die Umsetzung der ambitionierten Ziele der Zentralregierung im Kampf gegen Umweltzerstörung, Luft- und Bodenverschmutzung oder den Klimawandel gelten. Neben Jugendaustausch ist Umweltschutz zugleich ein Bereich, in dem die Europäische Union und China ein starkes beiderseitiges Interesse an der Vertiefung ihrer Zusammenarbeit haben.

Zusätzlich zu den von offizieller Seite begrüßten Kooperationsbereichen haben immer mehr INROs begonnen, ihre Aktivitäten in den Deutungsrahmen von Xi Jinpings BRI zu stellen – offenbar in dem Bemühen, bürokratische Hürden zu reduzieren und die Einbindung chinesischer Partner zu erleichtern. Dadurch ergänzen sie gleichzeitig die wachsenden Anstrengungen chinesischer „NROs“ (viele mit starkem parteistaatlichem Einfluss), die „China-Story“ weltweit zu verkünden und Schlüsselbegriffe der offiziellen Parteiideologie – wie etwa „Belt and Road“, „Win-

---

win-Kooperation“ oder „Schicksalsgemeinschaft der Menschheit“ – im Sprachgebrauch der Vereinten Nationen zu verankern.

### **Fortsetzung der Aktivitäten ohne formale Registrierung**

Für eine Fortsetzung gemeinnütziger Aktivitäten ohne gesetzeskonforme Registrierung scheint es für ANROs zwei entgegengesetzte Gründe zu geben. Auf der einen Seite stehen regierungsnahen NROs, sogenannte „GONGOs“ (government-organised non-governmental organisations) aus nichtwestlichen Staaten, die sich zumeist in Bereichen betätigen, die von der chinesischen Regierung als Stärkung von „People-to-people“-Beziehungen unter dem Dach der BRI eingestuft werden. Die geringe Zahl registrierter Vertretungsbüros oder auch nur temporärer Vorhaben aus diesen Ländern verweist darauf, dass deren Tätigkeiten – in erster Linie Schüleraustausche, semi-offizielle Delegationsreisen oder Stipendienprogramme – offenbar nicht in den Anwendungsbereich des sicherheitsbetonenden ANRO-Gesetzes fallen. Diese Austauschaktivitäten, die mit „Track-Two-Diplomatie“ mehr gemein haben als mit transnationaler Zivilgesellschaft, stehen für ein neues Modell chinesischer Außenpolitik, mittels dessen die gesellschaftliche Komponente innerhalb der „Süd-Süd-Beziehungen“ gefördert werden soll.

Auf der anderen Seite des Spektrums befinden sich viele kleinere NROs ohne staatliche Unterstützung, die entweder nicht in der Lage oder nicht willens sind, die Vorgaben des neuen Gesetzes zu erfüllen. Sie setzen ihre Aktivitäten damit in einem rechtlichen Graubereich fort, wie es für die zivilgesellschaftliche Arbeit ausländischer Träger in China seit Jahrzehnten der Fall war. Für Organisationen, die in sensiblen Feldern (im Jargon des ANRO-Gesetzes als „politische Aktivitäten“ umschrieben und verboten) tätig sind, mag dies die einzige mögliche Strategie sein, jedoch birgt sie schwer kalkulierbare Risiken für Mitarbeiter ebenso wie für chinesische Partner.

### **Einstellen der Aktivitäten auf dem chinesischen Festland**

Knapp zwei Jahre nach Inkrafttreten des ANRO-Gesetzes haben bislang nur 340 Organisationen eine dauerhafte Repräsentanz in China genehmigt bekommen. Zugleich ist die Frage schwer zu beantworten, wie viele gemeinnützige Organisationen sich zu einer Beendigung ihrer China-Aktivitäten durchgerungen haben, wie viele noch im Registrierungsprozess festhängen oder planen, nach einer vorübergehenden Pause ins Land zurückzukehren. Während einige Advocacy-Gruppen bekanntermaßen bereits auf Hongkong oder Taipei ausgewichen sind, halten sich europäische NROs, die bislang auf dem Festland aktiv waren, mit öffentlichen Stellungnahmen zu ihren weiteren China-Plänen bewusst zurück. Eine abwartende Haltung bei stillschweigender Unterbrechung ihrer China-Aktivitäten erscheint für multilateral aufgestellte INROs ohne einen festen Mitarbeiterstamm vor Ort und mit Ausweichmöglichkeiten in Nachbarländern derzeit als klügste Strategie. Akteuren hingegen, die auf langjährige und bewährte Vertrauensbeziehungen mit ihren Partnern vor Ort zurückblicken, fällt eine solche Entscheidung deutlich schwerer. Während die Umsetzung des ANRO-Gesetzes nun in ihr drittes Jahr geht, steht

---

die Frage im Raum, ob die chinesischen Behörden nichtregistrierte Organisationen weiterhin stillschweigend dulden oder vielmehr dazu übergehen werden, alle diejenigen des Landes zu verweisen, die bislang keine Bürgerschafts- oder Partnerorganisationen vor Ort finden konnten.

## Chinesisches Streben nach Mitgestaltung internationaler Normen

Obwohl viele ANROs auch innerhalb des neuen gesetzlichen Umfeldes weiterhin in China aktiv sind, hat sich das politische Klima für inländische ebenso wie für ausländische zivilgesellschaftliche Akteure beträchtlich eingetrübt. Dies steht klar im Widerspruch zu dem offiziellen Narrativ der „Rechtsstaatlichkeit“, mittels dessen die Einführung des neuen ANRO-Gesetzes ursprünglich gerechtfertigt worden war. Trotz seiner uneinheitlichen Umsetzung erreicht das Gesetz offenbar die beabsichtigte Wirkung, nämlich als politisches Risiko wahrgenommene Advocacy-Gruppen zu verdrängen und zugleich andere ANROs in Betätigungsfelder umzulenken, die im Sinne der Regierungspolitik gutgeheißen werden.

Auch das offiziell verlautbarte Ziel höherer Transparenz in der Arbeit von ANROs in China scheint zumindest für die (bislang relativ wenigen) erfolgreich registrierten Organisationen teilweise aufzugehen. Die allmähliche Kompensation versiegender ausländischer Geldflüsse durch philanthropische Stiftungen und Spenden aus dem Inland krankt allerdings noch an strukturellen Problemen, rechtlichen Hürden und einem verbreiteten Misstrauen gegenüber heimischen Wohltätigkeitsorganisationen. Alle diese Umstände tragen dazu bei, kleineren chinesischen NROs das Leben schwer zu machen.

Schließlich ist festzustellen, dass sich der bislang vorrangig auf den Dritten Sektor in China selbst gerichtete Blick zuletzt stark geweitet hat und zunehmend auch den Einfluss der internationalen Zivilgesellschaft auf Chinas internationales Image und außenpolitische Interessen einbezieht. In dem Maße, wie chinesische gemeinnützige Organisationen aufgefordert werden, „hinauszugehen“ (*zou chuqu*) und durch Wohltätigkeit und internationale Zusammenarbeit „Chinas gute Stimme“ zu verbreiten (Liu 2016), kann es sich die parteistaatliche Führung nicht wirklich erlauben, ausländische zivilgesellschaftliche Einflüsse mithilfe gesetzlicher Mauern gänzlich aus dem Land zu verbannen. Auch ist China auf internationale Kooperation angewiesen, wenn es längerfristig den eigenen Möglichkeiten zur Mitgestaltung internationaler Normen keinen Riegel verschieben will. Chinesische Intellektuelle und Politiker richten ihr Augenmerk insbesondere auf die öffentliche Meinung in BRI-Zielländern, seit Xi Jinping in seiner Ansprache auf dem „BRI-Forum“ im Mai 2017 damit begonnen hat, die „Stärkung der People-to-people-Beziehungen“ (*minxin xiangtong*, wörtlich „Verständigung der Herzen der Bevölkerungen“) zu betonen. Das Bestreben der chinesischen Führung, die BRI auch gesellschaftlich zu untermauern und dazu soziale Organisationen zur Verbesserung der öffentlichen Meinung in den Zielländern einzusetzen, gibt der chinesischen Zivilgesellschaftspolitik eine neue, transnationale Dimension. In diesem Rahmen können INROs als nützliche Partner und Förderer chinesischer NROs auf deren Weg „nach draußen“ im Sinne eines „reibunglosen Aufbaus der BRI“ dienen – vorausgesetzt, dass sie sich streng an die politischen Vorgaben und Slogans der chinesischen Regierung halten.

---

Zugleich offenbaren diese internationalen Ambitionen Chinas – die in außenpolitischen Kreisen durchaus deutlich artikuliert werden – die Widersprüchlichkeiten innerhalb der chinesischen Zivilgesellschaftspolitik. So wird eine „People-to-people“-Rhetorik letztendlich nicht ohne eine glaubwürdige Grundlage in Gestalt echter Austauschbeziehungen unter Nichtregierungsakteuren auskommen. Diese Anforderung scheint aber schwer in Einklang zu bringen zu sein mit dem derzeitigen Vorgehen der chinesischen Führung, die den Dritten Sektor durch Mikromanagement und strikte Kontrolle von oben zu regulieren versucht.

## **Schwierige Abwägungen und verbleibende Chancen für europäische NROs**

Das institutionelle Umfeld für ausländische wie für inländische gesellschaftliche Akteure hat sich in China im vergangenen Jahrzehnt – und noch einmal verstärkt in den letzten beiden Jahren – grundlegend verändert. Dadurch hat sich ein schon lange bestehendes Dilemma für internationale NROs weiter verschärft: Inwieweit sollen zur Aufrechterhaltung der weiteren Arbeitsfähigkeit innerhalb Chinas die parteistaatlichen Regeln befolgt und dafür eigene Prinzipien infrage gestellt werden? Eine Befolgung der neuen institutionellen Regeln impliziert nicht nur die Akzeptanz schärferer Überwachung durch chinesische Aufsichtsorgane und Sicherheitsbehörden, sondern auch eine Anpassung der eigenen Agenda an offizielle Vorgaben, möglicherweise unter Aufgabe eigener Grundwerte. Einerseits bringt die Befolgung der neuen gesetzlichen und politischen Vorgaben für manche INROs nicht nur hohe Anpassungskosten, sondern auch das Risiko des Verlusts internationaler Glaubwürdigkeit mit sich. Auf der anderen Seite bedeutet eine Abkehr vom chinesischen Festland einen Abbruch jeglicher Kontakte mit der dortigen Gesellschaft und die völlige Aufgabe von Projekten, die möglicherweise vielen Menschen in China zugutegekommen wären.

Natürlich hängt das Ergebnis dieses Abwägungsprozesses stark vom jeweiligen Politikfeld und der strategischen Ausrichtung jeder einzelnen INRO ab. In Bereichen wie Armutsbekämpfung, soziale Absicherung, Gesundheitsversorgung oder Umwelt- und Klimaschutz bestehen gute Chancen auf eine sinnvolle Fortsetzung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten. Sofern INROs sich den formalen Registrierungs- und Berichtspflichten unterwerfen, sollte ihre inhaltliche Agenda hier nicht grundlegend kompromittiert werden. In anderen Bereichen wie Menschenrechten, dem Schutz von Arbeitnehmern oder ethnischen und religiösen Minderheiten sowie allgemein der rechtlichen Unterstützung verwundbarer sozialer Gruppen aber, von denen in der parteistaatlichen Wahrnehmung eine mögliche Gefahr für die Legitimität des Regimes ausgeht, dürften sorgfältige Kosten-Nutzen-Analysen für zahlreiche Akteure eher einen zumindest vorübergehenden Rückzug nahelegen. Für einige westliche zivilgesellschaftliche Akteure könnte dies sogar den positiven Nebeneffekt haben, dass das erzwungene Ende ihrer Aktivitäten vor Ort sie von selbst auferlegten Beschränkungen befreit und so kritischere Stimmen und wichtige Advocacy-Arbeit zur Chinapolitik in westlichen Ländern stärkt.

Auf Basis dieser Überlegungen sollten europäische NROs die Vor- und Nachteile einer weiteren Arbeit im neuen institutionellen Rahmen der Volksrepublik China in der längeren Frist ehrlich und ergebnisoffen abwägen. Auf politischer Ebene

---

sollten sich europäische Entscheidungsträger gegenüber China bemühen, den zivilgesellschaftlichen Austausch so zu stärken, dass er diesen Namen auch verdient, und so der weiteren „GONGOisierung“ des „People-to-people“-Pfeilers innerhalb der EU-China-Beziehungen entgegenwirken. Unter anderem müsste hierfür die Diversität zivilgesellschaftlicher Teilnehmer aus Europa und China an solchen Dialogen konsequent verteidigt werden (Fulda im Erscheinen). Gleichzeitig eröffnet die Internationalisierung und der wachsende globale Fußabdruck von Chinas eigenen (wenn auf oftmals parteistaatlich beeinflussten) sozialen Organisationen neue Möglichkeiten für die zukünftige Zusammenarbeit an Themen globaler Regierungsführung sowie an der Umsetzung der UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung, die auch in aktuellen chinesischen Philanthropie-Debatten eine große Rolle spielen.

In Zeiten ernsthafter Herausforderungen für die liberale internationale Ordnung liegt Europas Stärke weiterhin in der Diversität der Akteure und der Vielfalt eigenständiger Stimmen in seinen internationalen Beziehungen. Um diese Vielfalt aufrechtzuerhalten, sind sowohl europäische NROs notwendig, die sich weiterhin um direkten zivilgesellschaftlichen Austausch und Kooperation mit chinesischen Partnern bemühen, als auch solche, die die kritischen Seiten und den wachsenden globalen Einfluss des chinesischen „Alternativ“-Modells gegenüber europäischer Öffentlichkeit und Entscheidungsträgern offen und sachkundig benennen.

## Literatur

- Batke, Jessica und Chen Qi Hang (2018), Has the Foreign NGO Law Changed the Work of Foreign NGOs in China?, in: *ChinaFile*, 10. Januar, [www.chinafile.com/ngo/analysis/has-foreign-ngo-law-changed-work-of-foreign-ngos-china](http://www.chinafile.com/ngo/analysis/has-foreign-ngo-law-changed-work-of-foreign-ngos-china) (20. November 2018).
- ChinaFile* (2013), Document 9: A ChinaFile Translation. How Much Is a Hardline Party Directive Shaping China's Current Political Climate?, 8. November, [www.chinafile.com/document-9-chinafile-translation](http://www.chinafile.com/document-9-chinafile-translation) (30. November 2018).
- Fulda, Andreas (im Erscheinen), The Emergence of Citizen Diplomacy in EU-China Relations: Principles, Pillars, Pioneers, Paradoxes, in: *Diplomacy and Statecraft*, 30, University of Nottingham.
- Jia, Xijin (2016), 立法境外NGO, 第二只靴子如何落? [Legislations for Foreign NGOs; How Will the Second Boot Land?], in: *Caijing/China Development Brief*, 14. April, [www.chinadevelopmentbrief.cn/articles/legislations-for-foreign-ngos-how-will-the-second-boot-land/](http://www.chinadevelopmentbrief.cn/articles/legislations-for-foreign-ngos-how-will-the-second-boot-land/) (1. Dezember 2018).
- Liu, Bo (2016), 中国基金会“走出去”的趋势与现状 [Trends and Current State of Chinese Foundations “Going out”], in: *China Development Brief*, [www.chinadevelopmentbrief.org.cn/news-18448.html](http://www.chinadevelopmentbrief.org.cn/news-18448.html) (1. Dezember 2018).
- Pissler, Knut B. (2016), Foreign NGOs in China Revisited: Zwischen Zivilgesellschaft und Überwachungsstaat, in: *Zeitschrift für Chinesisches Recht*, 23, 2.
- Shieh, Shawn (2017), Same Bed, Different Dreams? The Divergent Pathways of Foundations and Grassroots NGOs in China, in: *Voluntas*, 28, 4, 1785-1811.
- Sidel, Mark (2016), China: The Overseas NGO Law Returns, With a New Strategy, in: *Alliance Magazine*, 22.
- Yang, Yongjiao, Mick Wilkinson und Xiongxiang Zhang (2016), Beyond the Abolition of Dual Administration. The Challenges to NGO Governance in 21st Century China, in: *Voluntas*, 27, 5, 2292-2310.

---

## Die Autoren

Bertram Lang ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der Goethe-Universität Frankfurt und Policy Fellow am Mercator Institute for China Studies in Berlin, wo er Erfahrung in der Politikberatung zu aktuellen Themen der deutschen und europäischen Chinapolitik sammelte. Seine aktuelle Forschung befasst sich vorrangig mit Philanthropie und Zivilgesellschaft in China. Jüngere Publikationen umfassen eine Analyse des chinesischen Einflusses auf internationale Antikorruptionsnormen sowie eine Studie zur komplexen Umsetzung des sozialen Bonitätssystems in China.

b.lang@soz.uni-frankfurt.de,

[www.goethe-university-frankfurt.de/69017646/bertram-lang](http://www.goethe-university-frankfurt.de/69017646/bertram-lang)

Prof. Dr. Heike Holbig ist Senior Research Fellow am GIGA Institut für Asien-Studien und Professorin für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt Area Studies China/Ostasien an der Goethe-Universität Frankfurt. Als Mitglied des GIGA Forschungsschwerpunkts 1 „Politische Verantwortlichkeit und Partizipation“ beschäftigt sie sich mit Staat–Gesellschaftsbeziehungen sowie mit ideologischem und organisatorischem Wandel des autoritären Parteiregimes der Volksrepublik China. Neben ihrer Forschung zur chinesischen Innenpolitik widmet sie sich auch den internationalen Dimensionen politischer Legitimation.

heike.holbig@giga-hamburg.de, [www.giga-hamburg.de/team/holbig](http://www.giga-hamburg.de/team/holbig)

## GIGA-Forschung zum Thema

Rund um den Globus sind zivilgesellschaftliche Kräfte in den letzten Jahren zunehmend unter Druck geraten. Für Bürger und Nichtregierungsorganisationen schwinden weltweit die Räume, um sich für ihre Rechte und Interessen stark zu machen. Dieser Trend beeinträchtigt zivilgesellschaftliche Akteure nicht nur in autoritären Regimen, sondern gibt autoritären Praktiken auch in formal demokratischen Regimen Vorschub. Vor diesem Hintergrund stellt sich die entscheidende Frage, wodurch die global wachsenden Einschränkungen zivilgesellschaftlichen Handelns zustandekommen und wie sie aufrechterhalten werden. Die Autoren der GIGA Focus-Beiträge in diesem übergreifenden Themenschwerpunkt untersuchen Prozesse schwindender zivilgesellschaftlicher Räume aus unterschiedlichen Perspektiven, um diesen beunruhigenden globalen Trend näher zu beleuchten. Am GIGA wird im Forschungsschwerpunkt 1 „Politische Verantwortlichkeit und Partizipation“, aber auch im Rahmen des IDCAR-Forschungsnetzwerks (<https://idcar.giga-hamburg.de/>), zu diesen und verwandten Themen geforscht.

---

## GIGA-Publikationen zum Thema

Holbig, Heike (2018), *Making China Great Again – Xi Jinpings Abschied von der Reformära*, GIGA Focus Asien, 2, April, [www.giga-hamburg.de/en/publication/making-china-great-again-xi-jinping-bids-farewell-to-the-reform-era](http://www.giga-hamburg.de/en/publication/making-china-great-again-xi-jinping-bids-farewell-to-the-reform-era).

Holbig, Heike und Moritz Bälz (2018), *Shifting Relations between State and Social Actors: Ambiguous Strategies of Protecting the Weak in Japan and China*, in: Iwo Amelung et al. (Hrsg.), *Protecting the Weak in East Asia: Framing, Mobilisation, and Institutionalisation*, Abingdon: Routledge, 75-111.

Kurtenbach, Sabine und Adam Scharpf (2018), *Das Militär kehrt zurück*, GIGA Focus Lateinamerika, 7, Dezember, [www.giga-hamburg.de/de/publikation/das-militaer-kehrt-zurueck](http://www.giga-hamburg.de/de/publikation/das-militaer-kehrt-zurueck).

Richter, Thomas (2018), *Weltweit verringerte Handlungsspielräume von Zivilgesellschaft*, GIGA Focus Global, 5, Dezember, [www.giga-hamburg.de/de/publikation/weltweit-verringerte-handlungsspielraeume-von-zivilgesellschaft](http://www.giga-hamburg.de/de/publikation/weltweit-verringerte-handlungsspielraeume-von-zivilgesellschaft).

Smidt, Hannah (2018), *Das Verschwinden zivilgesellschaftlicher Freiräume in Afrika*, GIGA Focus Afrika, 4, November, [www.giga-hamburg.de/de/publikation/das-verschwinden-zivilgesellschaftlicher-freiraume-in-afrika](http://www.giga-hamburg.de/de/publikation/das-verschwinden-zivilgesellschaftlicher-freiraume-in-afrika).

Sombatpoonsiri, Janjira (2018), *Manipulation des zivilgesellschaftlichen Raums: Cybertrolle in Thailand und den Philippinen*, GIGA Focus Asien, 3, Juni, [www.giga-hamburg.de/de/publikation/cybertrolle-in-thailand-und-den-philippinen](http://www.giga-hamburg.de/de/publikation/cybertrolle-in-thailand-und-den-philippinen).

---

## Impressum



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Internet 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 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. Der GIGA Focus wird vom GIGA 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.

Gesamtredaktion GIGA Focus: Prof. Dr. Sabine Kurtenbach

Redaktion GIGA Focus Asien: Prof. Dr. Heike Holbig

Lektorat: Petra Brandt

GIGA | Neuer Jungfernstieg 21

20354 Hamburg

[www.giga-hamburg.de/giga-focus](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus)

[giga-focus@giga-hamburg.de](mailto:giga-focus@giga-hamburg.de)

**G I G A**  
German Institute of Global and Area Studies  
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien