

Der Tsunami in Südostasien (2) – Wohltätigkeit unter staatlicher Aufsicht

Günter Schucher

Am 21. Januar gab das staatliche Postamt Chinas eine Sondermarke heraus, mit der es die Hilfsleistungen des chinesischen Volkes für die Opfer des Tsunamis in Südostasien ehrte. Während der Zeremonie überreichte der Direktor der Staatlichen Post dem Chinesischen Roten Kreuz (RCSC) eine Spende in Höhe von 240.964 US\$. Darüber hinaus hatte die Post beschlossen, alle Überweisungen und Postsendungen für Tsunami-Spenden seit dem 1. Januar gebührenfrei weiterzuleiten (RCSC 2005a).

Diese Meldung verdeutlicht nicht nur die große Spendenbereitschaft in China, die mit Bekanntwerden der Katastrophe einsetzte, sondern auch die enge Verzahnung staatlicher und privater Hilfe, die z.T. auch zu Kritik Anlass gab. China hat sich nicht nur mit seiner offiziell zugesagten Hilfe in Höhe von 83 Mio. US\$ unter die führenden Geberländer eingereiht (s. Beitrag von K. Giese und folgende Abbildung), es weist auch nicht unbedeutende private Spenden auf, wobei deren genaue Höhe – angesichts von Spenden staatlicher und halbstaatlicher Institutionen an die Wohlfahrtsorganisationen – nicht zu bestimmen ist. Während die BBC Ende Januar nur von 1,3 Mio. US\$ schreibt, berichtet das Ministerium für zivile Angelegenheiten (MCA) am 11. Januar von 18 Mio. US\$, die das RCSC und die China Charity Federation (CCF) gesammelt haben; und das RCSC gibt am 6. Februar bekannt, allein 260 Mio. Yuan RMB (ca. 31 Mio. US\$) an Spenden erhalten zu haben (BBC News 2005; WSJ, 11.1.05; RCSC 2005b).

Unabhängig von der genauen Höhe steht jede dieser Zahlen für ein hohes Maß an Spendenbereitschaft, die viele Kritiker des seit Anfang der 1990er Jahre im Umbruch befindlichen Systems umfassender Versorgung nicht für möglich gehalten hätten. Angesichts der immer noch sehr niedrigen durchschnittlichen Einkommen von 8.177 Yuan in den Städten und 2.475 Yuan auf dem Lande (jeweils Pro-Kopf im Jahre 2002) wird das Spendenvolumen auch als Anzeichen für die im Entstehen begriffene neue Mittelschicht gesehen. So wurde denn auch in Shanghai, Chinas wohlhabendster Stadt, am meisten gespendet, 3,4 Mio. US\$ (28 Mio. Yuan) bis zum 13. Januar (Beck 2005); die anderen Großstädte folgten: Guangdong mit 3 Mio. US\$ (25 Mio. Yuan) und Beijing mit 2,1 Mio. US\$ (17 Mio. Yuan) (WSJ, 11.1.05). Die neue Oberschicht, kritisierte Zhou Derong in der FAZ,

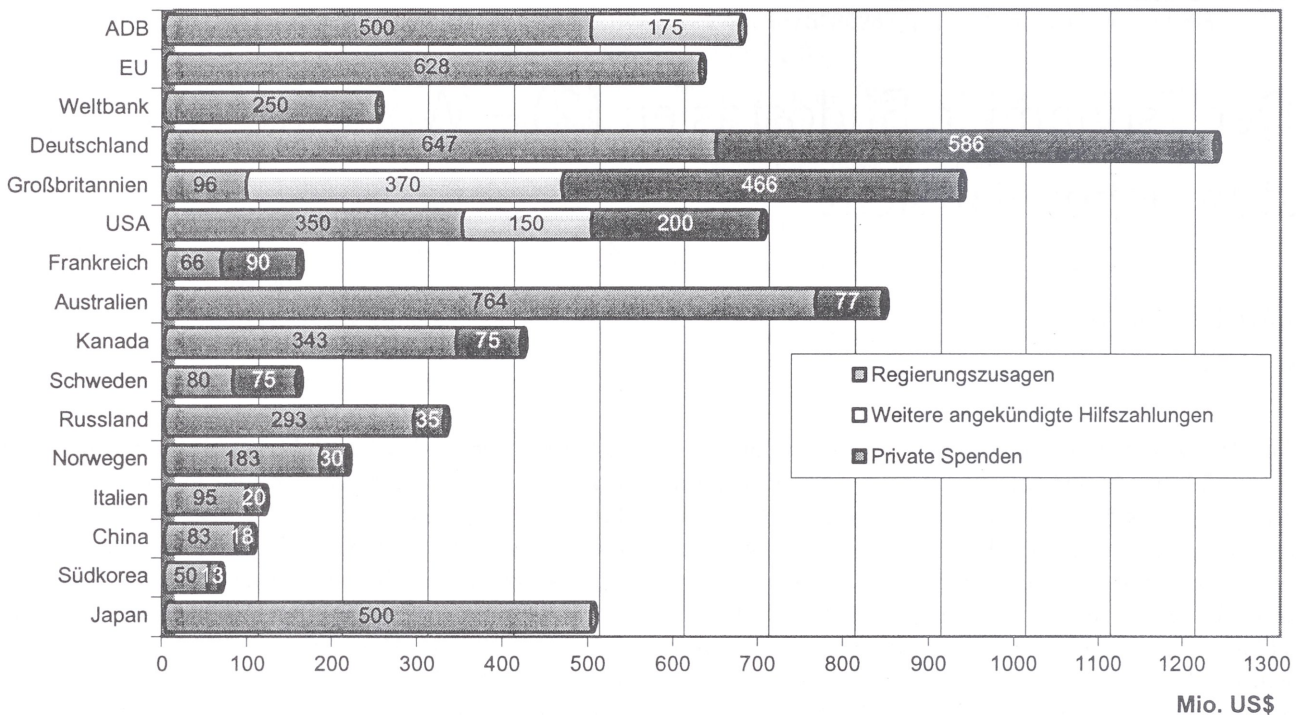
fühlte sich jedoch – wie auch bisher bei Spendenkampagnen – keinesfalls angesprochen und hüllte sich in „kollektives Schweigen“. Im vergangenen Jahrzehnt gaben die chinesischen Reichen nicht einmal 15% der insgesamt aufgebrauchten Spenden (FAZ, 10.1.05). Es gab jedoch Ausnahmen: Der Gründer des Internetportals NetEase.com, William Ding Lei, soll 10 Mio. Yuan gegeben haben (WSJ, 11.1.05).

Indirekt spiegelt sich hier eine Tendenz wider, die erst im Januar wieder als Ergebnis einer Untersuchung des Gallup Instituts bekannt gegeben wurde: Einerseits sind insgesamt die Einkommen in China seit den späten 1990er Jahren gestiegen, andererseits ist aber auch die Kluft zwischen Arm und Reich größer geworden. Der Untersuchung zufolge sind besonders die städtischen Einkommen gestiegen, von 1997 bis heute um 75%. Und obwohl dies für das Land nicht in gleichem Maße gilt, hat sowohl dort als auch in den Städten die Zufriedenheit mit den Lebensbedingungen zugenommen. Zugleich sind aber aufgrund der größer gewordenen Einkommensdifferenzen Spannungen zu erwarten, eine Gefahr, vor der in der Beijinger *Volkszeitung* auch der chinesische Ökonom Wu Jinglian warnte. Die Differenz zwischen den 10% der Bevölkerung mit den höchsten Einkommen und den 10% mit den niedrigsten gibt die Chinesische Akademie für Sozialwissenschaften (CASS) für 2004 mit 9,5:1 an, ein Jahr zuvor betrug sie noch 9,1:1 (WSJ, 10.1.05; RMRB online, 24.1., 26.1.05).

Die städtische Mittelschicht definiert das Staatliche Statistikbüro nach einem neuen Survey als eine Familie mit mindestens drei Personen, deren Jahreseinkommen zwischen 60.000 und 500.000 Yuan beträgt. Danach gehören derzeit nur 5,04% der chinesischen Bevölkerung (oder 65 Mio. Menschen) zu dieser Schicht. Die CASS hatte sie im letzten Jahr noch auf 15% der Bevölkerung geschätzt. Bis zum Jahre 2020 hält das Statistikbüro ein Wachstum dieser Schicht auf 45% der Bevölkerung für möglich. Dies ist auch politisch gewollt, würde doch damit die Problematik der Einkommensdifferenz entschärft (ST, 20.1.05; SCMP, 20.1.05).

Das insgesamt gestiegene Einkommensniveau wird u.a. als Grund dafür genannt, dass diesmal mehr Spenden aufgebracht wurden als jemals zuvor in der chinesischen Geschichte; als zweitgrößte Summe gelten die

Abb. 1: Tsunami-Hilfe: Regierungszusagen und private Spenden



Quelle: BBC News 2005; WSJ, 11.1.05.

1,5 Mio. US\$, die 1985 für Hungerhilfe in Afrika zusammenkamen (WSJ, 11.1.05). Sofort als die Katastrophe in China bekannt wurde, sollen Anfragen von Seiten der Bevölkerung nach Spendenmöglichkeiten bei den verschiedenen Wohlfahrtsorganisationen und Nichtregierungsorganisationen (NROs) eingegangen sein. Auch die Medien haben durch ihre ausführliche Berichterstattung die einsetzende Welle der Hilfsbereitschaft gefördert, hinzu kamen später Wohltätigkeitskonzerte und andere Veranstaltungen. Am 1. Januar erließ das Ministerium für zivile Angelegenheiten eine Anweisung, in der es ausdrücklich zu Spenden aufforderte, allerdings zugleich auf ein standardisiertes und damit effektiveres Verfahren drängte. Einzig das Rote Kreuz und die CCF wurden für berechtigt erklärt, Spenden anzunehmen. Unter der Aufsicht und mit Unterstützung des Ministeriums, das ein besonderes Büro einrichtete, und aller seiner Abteilungen bis hinunter zur Lokalebene sollten die beiden Organisationen fortan die Spendenaktivitäten organisieren. Allen anderen Regierungsabteilungen und gesellschaftlichen Organisationen wurde das Annehmen von Spenden verboten, bereits angenommene sollten an die lokalen Einrichtungen der CCF oder an die Abteilungen für Zivilangelegenheiten abgeführt werden. Mit dieser Stärkung der Spendenverwaltung, die im Einklang mit dem 1999 erlassenen Spendengesetz steht, sollte außerdem zugleich Transparenz gewährleistet werden; das Ministerium selbst wollte regelmäßig über das Spendenaufkommen informieren. Außerdem betonte es, dass Spenden ausnahmslos freiwillig sein sollten (MCA 2005).

In der Tat gab es in der westlichen Presse Meldungen, nicht alle Spender hätten ihr Geld freiwillig gegeben. Es sei eben nicht so leicht, die alten Gewohnheiten von Massenkampagnen abzulegen. Vielfach seien Beschäftigte vom Firmenmanagement dazu verpflichtet worden, zur kollektiven Hilfe beizutragen (WSJ, 11.1.05). Dies ist durchaus denkbar, und zwar aus zwei Gründen. Zum einen gehören Unternehmen in China seit längerem zu den Haupt Spendern. Das *Wall Street Journal* berichtete am 11.1.05 z.B. von fünf Gesellschaften – Sinopec Corp., China Mobile, die Industrial and Commercial Bank of China, die Ping An Insurance Gruppe und ABB China –, die zusammen 1,5 Mio. US\$ (12 Mio. Yuan) für die Tsunami-Opfer gespendet haben. Eine Umfrage der Shanghai Akademie für Sozialwissenschaften unter 950 Unternehmen aller Eigentumsformen hat aufgezeigt, dass 92,5% der antwortenden 503 philanthropisch tätig sind (was immer noch die Mehrheit der Unternehmen wäre, selbst wenn die übrigen 447 nicht spenden). Im Durchschnitt geben sie 0,4% ihres Umsatzes, die privaten Unternehmen mit 0,89% sogar mehr als die staatseigenen. Die meisten dieser Spenden werden mehr oder weniger direkt lokalen staatlichen Einrichtungen und Stellen gegeben, nicht nur aus Tradition und weil von diesen dringend notwendige Katastrophenhilfe oder Infrastrukturmaßnahmen zu finanzieren sind, sondern auch um gute Beziehungen zur Politik zu erhalten. Bei diesen Spendenaktivitäten ist es zum anderen nicht unüblich, dass alle Firmenangehörigen in Relation zu ihrem Einkommen zum Mitmachen aufgefordert werden und die Firmenleitung entsprechende „Tarife“ festlegt (CDB o.J.).

Erkennbar wird hier – wie auch in der Anweisung, nur das RCSC und die CCF seien zur Spendenannahme berechtigt – ebenfalls die enge Verknüpfung von Staat und NROs bzw. die immer noch prekäre Situation regierungsferner NROs. Die Definition von NROs in China ist nicht problemlos, nicht einmal die Terminologie ist eindeutig, und für alle bestehen große Unsicherheiten in den Bereichen der offiziellen Registrierung und der Finanzierung. Grob lassen sich „private Non-profit-Organisationen“ (*minfei* bzw. *minban fei qiye zuzhi*), „gesellschaftliche Organisationen“ (*shehui tuanti*), „Quasi-Regierungs-NROs“ (*government-organized non-governmental organizations*, GONGOs, *banguanfang zuzhi*) und nicht registrierte NROs unterscheiden. An privaten Non-profit-Organisationen soll es laut dem MCA Ende 2001 82.000 gegeben haben, Experten gehen von eher 100.000 aus; sie können u.a. Krankenhäuser, Erziehungseinrichtungen oder Altenheime sein. Zu den laut der MCA-Statistik rund 129.000 gesellschaftlichen Organisationen zählen wissenschaftliche Gesellschaften, Unternehmensverbände oder Stiftungen. Mit einigen Ausnahmen müssen sich alle diese NROs registrieren lassen, die GONGOs dagegen nicht; ihre Zahl ist daher nicht erfasst und dürfte auf der zentralen Ebene ca. 1.500 betragen. Die Zahl der nichtregistrierten NROs wird auf 1,4 bis 2 Mio. geschätzt (US Embassy 2003).

Wenn die nichtregistrierten Organisationen auch nicht unbedingt mit Restriktionen zu rechnen haben, so bietet doch die Registrierung dem MCA ein Mittel zur Kontrolle oder auch zur gezielten Förderung von NROs. Hauptsächlich gefördert werden – z.B. über Steuerbegünstigungen – die zehn großen Stiftungen, darunter das RCSC. Auch die Wohlfahrtskampagnen der GONGOs finden mit staatlicher Unterstützung statt, darunter z.B. das Projekt Hoffnung der China Youth Development Foundation oder auch Aktivitäten der CCF.

Since the state-backed initiatives are able to use all kinds of state-controlled resources and even official organisational systems to mobilise private donations, for example, by organising semi-compulsory donations through work units, they have considerably squeezed the charitable resources for NGOs (Lu o.J.: 5).

Die meisten inländischen Spenden an nichtstaatliche Stellen kommen von Unternehmen; auch sie bevorzugen staatlich unterstützte Fonds statt kleiner NGOs und betrachten das Spenden als eine Form der Werbung: Bei großen Spenden werden Übergabeveranstaltungen unter Anwesenheit von staatlichen Vertretern organisiert (ebd.: 6). Allerdings ist insgesamt die Spendenkultur in China noch gering entwickelt, das NRO-Forschungszentrum der Qinghua-Universität geht davon aus, dass 80-90% der Mittel von NROs aus dem Ausland kommen (US Embassy 2003).

Die Beschränkung der Tsunami-Hilfe auf das RCSC und die CCF ist jedoch nicht nur vor diesem Hintergrund zu sehen; sie war auch eine Maßnahme, um die ordnungsgemäße Verwendung der Spendengelder zu sichern, gab es doch auch Berichte, dass einige Organisa-

tionen in private Taschen sammelten. Die CCF gab auf mehreren Webseiten eine Garantie ab, dass 100% der Gelder direkt an die World Vision Disaster Relief Teams in den betroffenen Gebieten Südostasiens gehen würden. Das Misstrauen soll besonders gegenüber kleinen Organisationen groß sein, wie eine informelle Umfrage von China Development Brief (CDB) im Herbst 2002 ergab; aber auch die großen GONGOs werden nach Informationen der US-Botschaft in Beijing nach Skandalen mit entsprechender Skepsis betrachtet. Als sicherste Wege gelten laut der CDB Spenden über die Arbeitseinheiten (ebd.).

In der breiten Palette der NROs gelten nach Ansicht mancher Beobachter die Umweltorganisationen als diejenigen, die seitens der Verwaltung am positivsten angesehen werden (ebd.). Einige von ihnen erhoben auch im Zusammenhang mit der Tsunami-Katastrophe ihre Stimme und forderten angesichts zahlreicher großer Staudammprojekte in China eine noch striktere Prüfung von deren Erdbebengefährdung (SCMP, 4.1.05, nach BBC PF, 5.1.05). Andere Organisationen wie Forschungsinstitute oder auch Regierungsstellen forderten mehr Forschung über maritime Beben oder die Installation von Wetterwarnsystemen (XNA, 2.1., 5.1.05). Zou Xinqing, Direktor des Chinaprogramms des World Wide Fund for Nature, wies außerdem auf die vom Menschen verursachte Zerstörung von Mangrovenwäldern und Korallenriffen hin, womit natürliche Flutbrecher nicht mehr vorhanden seien. Vor den Küsten der von der Flut getroffenen Länder seien in den letzten 20 Jahren zwischen 30 und über 50% der Mangroven zerstört worden, und vor den Küsten Chinas sehe es nicht anders aus (XNA, 10.1.05).

Wenn die Aktivitäten der NROs und vor allem die breite Solidarität der chinesischen Bevölkerung mit den Flutopfern auch auf soziale Veränderungen und gewisse zivilgesellschaftliche Spielräume hinweisen, so bleibt doch zugleich festzuhalten, dass die Eingriffe seitens der Regierung noch vielfältig sind. Auch die private Hilfe soll den politischen Zielen der Regierung dienen, weshalb die Medien von der Propagandaabteilung angewiesen worden sein sollen, nur den chinesischen Beitrag hervorzuheben, nicht den anderer Länder (WSJ, 11.1.05).

Quellen

- BBC News (2005), „Tsunami aid: Who's giving what“, 27. Januar. Online: <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/world/asia-pacific/4145259.stm> (Aufruf: 7.2.05)
- Beck, Lindsay (2005), „Chinese open wallets for tsunami as role shifts“, 13. Januar. Online: <http://www.reuters.com/> (Aufruf: 7.2.05)
- CDB (o.J.), „Giving goes to market“. Online: <http://www.chinadevelopmentbrief.com/> (Aufruf: 7.2.05)

- US Embassy Beijing (2003), „Chinese NGO's – Carving a Niche Within Constraints“. Online: <http://www.usembassy-china.org.cn/sandt/ptr/ngos-prt.htm> (Aufruf: 1.2.05)
- Kondapalli, Srikanth (2004), „Tsunami and China: Relief with Chinese Characteristics“. Online: http://www.niaslinc.dk/gateway_to_asia/Asia_insights/China%20%20Tsunami.doc (Aufruf: 7.2.05)
- Lu Yiyi (o.J.), „The Limitations of NGOs: a preliminary study of non-governmental social welfare organisations in China“, CCS International Working Paper, 13, 23 S. Online: <http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/pdf/IWP%2013%20%20Lu%20Yiyi.pdf> (Aufruf: 1.2.05)
- MCA (2005), „Ministry of Civil Affairs Requires that Non-governmental Donation Activities for the Indian Ocean Tsunami-hit Areas Be Standardized and Developed“. Online: <http://www.mca.gov.cn/redian/haixiaoenglish1.html> (Aufruf: 7.2.05)
- RCSC (2005a), „Stamps issued to mark tsunami relief“, 24.1.05. Online: <http://www.chineseredcross.org.cn/english/20050124/2209.htm> (Aufruf: 7.2.05)
- RCSC (2005b), „Jiang Yiman talks to cyber citizens on RCSC's tsunami relief operation“, 6.2.05. Online: <http://www.chineseredcross.org.cn/english/20050206/2259.htm> (Aufruf: 7.2.05)