

Thomas Heberer*

Die Reorganisation städtischer Wohnviertel im Lichte kommunitaristischer und partizipativer Vorstellungen**

Ende der 90er Jahre setzte eine Reform der Organisation städtischer Wohnbereiche ein. Damit sollte ein System reformiert werden, das Anfang der 50er Jahre im Interesse sozialer und politischer Kontrolle eingeführt worden war und sich auf „Straßenbüros“ als unterste staatliche Einheit sowie „selbstverwaltete“ „Einwohnerkomitees“ und „Einwohnergruppen“ stützte. Die genannten Organisationen traten die Nachfolge des *Baojia*-Systems an, ein in der Ming-Zeit (1368-1644) eingeführtes, aber auf ältere Vorbilder zurückgehendes System, das die Bewohner von Dörfern in Haushaltsgruppen mit einem Vorsteher einteilte. Der folgende Beitrag geht nach einem kurzen historischen Rückblick auf die Notwendigkeit der Erneuerung städtischer Wohnorganisation im Rahmen des Reformprozesses ein. Er befasst sich mit den *Shequs* (Nachbarschaftsvierteln) als modernisierte Form sozialer Organisation sowie mit Wahlprozessen, dem *Citizenship*-Charakter und der Selbstverwaltungsfrage dieser Organisationen. Anschließend wird anhand zweier Fallbeispiele, die auf Feldstudien in China im Frühjahr und Sommer 2003 beruhen, die Organisations- und Verwaltungsstruktur der Nachbarschaftsviertel dargestellt, ehe auf die Frage eingegangen wird, inwieweit diese Viertel als Bindeglied zwischen Gemeinschaft und Gesellschaft zu wirken vermögen. Ein kurzes Fazit rundet den Beitrag ab.

1 Einleitung: Städtische Organisationsformen in historischer Retrospektive

Unter dem *Baojia*-System war der Vorsteher der dörflichen Haushaltsgruppen für öffentliche Sicherheit, Steuerzahlungen und Personenregistrierung zuständig. Die Mitglieder eines solchen *Baojia* waren gemeinschaftlich haftbar für Verfehlungen oder Straftaten einzelner Mitglieder.

Die Qing-Dynastie (1644-1911) übernahm dieses System, wobei die Kreisvorsteher die Aufgabe hatten, die Bevölkerung in *pai* (je zehn Hofgemeinschaften), *jia* (je 100

Hofgemeinschaften) und *bao* (je 1.000 Hofgemeinschaften) einzuteilen. Die Vorsteher der einzelnen Einheiten wurden von der Kreisregierung ernannt. Auf diese Weise gelang es, das Organisationsnetz staatlicher Kontrolle in die Dörfer und Familien hinein auszudehnen.¹ Dieses System erodierte allerdings im Zuge des Niedergangs der Qing-Dynastie. Anfang des 20. Jhs. wurde es jedoch als eine Form „lokaler Autonomie“ idealisiert. Der Verfassungsentwurf von 1908 nahm diese „lokale Autonomie“ auf, wobei die Urheber auf japanische Vorbilder zurückgriffen. 1914 kündigte der damalige Machthaber Yuan Shikai Bestimmungen zur Einführung lokaler Autonomie an, die allerdings nie realisiert wurden. Die Guomindang schuf dann in den 30er Jahren einen rechtlichen Rahmen für eine solche Autonomie. Realiter wurde aber im Namen „lokaler Autonomie“ das alte *Baojia*-System wiederhergestellt. Politische und soziale Kontrolle waren die Primäraufgaben dieses „village communalism“. Teilweise nutzte die Guomindang diese Strukturen zur Bekämpfung der Kommunisten. Allerdings war dieses System auf der Dorfebene wenig erfolgreich, weil es den Dörfern von oben übergestülpt wurde und nicht auf lokalen Beziehungsnetzwerken beruhte. „It was linked to the administrative structure of the state, rather than to the natural village“, schreibt Schurmann.²

Die japanischen Besatzer führten dieses System dann in den urbanen Raum ein. Es entsprach den *tonarigumi*, den japanischen Nachbarschaftsvereinigungen, die ähnliche Funktion besaßen. Wie während der Qing-Zeit bildeten je zehn Haushalte einen *pai*, zehn *pai* einen *jia*, zehn *jia* einen *bao*. Jede Einheit besaß einen Vorsteher, der als Mittler zwischen Bevölkerung und lokaler Polizei galt. Das städtische System hatte die gleiche Funktion wie das ländliche: Überwachung der Bevölkerung und soziale Kontrolle. Nach Ende der japanischen Besatzung übernahm die Guomindang das städtische *Baojia*-System. Es stand vielerorts, etwa in Shanghai, unter der Aufsicht des Amtes für Zivilverwaltung (ganz wie in der Gegenwart die Einwohnerkomitees oder die *Shequ*). Was unter der japanischen Besatzung noch als „poisoner of the people“ gegolten hatte, wurde jetzt wieder „autonome Verwaltung“ genannt, mit den gleichen polizeilichen Kontroll- und Überwachungsfunktionen.³ Schurmann konstatiert daher mit Recht, dass der Grundgedanke des *Baojia*-Systems „never left the minds of China's rulers“.⁴

2 Städtische soziale Kontrolle nach 1949

Die Kommunisten schafften das *Baojia*-System nach der Machtübernahme zwar offiziell ab, übernahmen es aber in der Realität. Der Zusammenbruch der Zivilverwaltung, Versorgungsmängel, Inflation und Probleme der öffentlichen Sicherheit verlangten klare Organisationsstrukturen. Daher wurden ab 1951 Einwohnerkomitees (*jumin weiyuanhui*) gebildet, die der Aufsicht von Straßenbüros

¹Vgl. u.a. Ch'ü (1988), S.150ff.; Hsiao (1953) und (1960); Wakeman (1975).

²Schurmann (1968), S.409ff.

³Schurmann (1968), S.368f.

⁴Schurmann (1968), S.410.

(*jiedao bangongshi*) unterstanden. Interessanterweise entstanden sie zunächst dort, wo das japanische *Baojia*-System am effektivsten gewesen war, nämlich in Shanghai und Tianjin. Die Haushalte wurden in Einwohnergruppen von 10 bis 430 Familien eingeteilt, die Vertreter der Bewohner wählten wiederum formell das jeweilige Einwohnerkomitee, das zwischen 100 und 600 Haushalte vertrat. Die Leitungen der Straßenbüros hingegen entstammten nicht der lokalen Einwohnerschaft, sondern wurden bzw. werden von den Regierungen der Stadtbezirke ernannt.⁵

Allerdings gestaltete sich die Einführung von Straßenbüros und vor allem von Einwohnerkomitees in den Städten zunächst als schwierig. Zum einen existierte in der Bevölkerung eine historisch begründete Abneigung gegen solche Kontrollorgane; zweitens waren, was die Einwohnerkomitees anbelangt, diese primär für Personen mit niedrigem sozialem Status zuständig; drittens wurden wichtige politische Aufgaben von anderen Organisationen übernommen (Partei, Massenorganisationen) und viertens handelte es sich bei den aktiven Personen überwiegend um ältere Frauen (Hausfrauen, Rentnerinnen).

Signifikante Vorbehalte der Stadtbewohner mögen ein wichtiger Grund gewesen sein, weshalb Straßenbüros bereits in den frühen 50er Jahren partiell wieder aufgelöst wurden. Erst 1954 wurden Richtlinien für Straßenbüros und Einwohnerkomitees erlassen.⁶

Die Organisationspolitik in den Städten seit 1949 zeichnete sich durch ein dreifaches Bemühen aus: (1) Schaffung eines Netzes politischer Kontrolle (durch Straßen- und Einwohnerkomitees); (2) Nutzung des ökonomischen Potenzials der Stadtbevölkerung (z.B. durch Errichtung von Straßen- und Nachbarschaftsbetrieben) und (3) Etablierung fester Gemeinschaften mit Gemeinschaftsbindung und -bewusstsein ähnlich den Dörfern oder *Danweis*, den Betriebseinheiten.

Die Straßenbüros und Einwohnerkomitees hatten nicht nur die Aufgabe, zentral beschlossene Politik (wie z.B. die Massenkampagnen) in den Wohnvierteln umzusetzen, sondern sollten sich auch um soziale Probleme und Problemgruppen (Arbeitslose, Rentner, Behinderte, entlassene Strafgefangene usw.) kümmern. Sie errichteten Kindergärten, Gesundheitseinrichtungen und kleine Betriebe. Sie übten polizeiliche Hilfsfunktionen aus, wirkten als Melde- und Sozialämter. In Zeiten politischer Radikalisierung mutierten sie zu politischen und ideologischen Überwachungs- und Kontrollinstanzen.

Straßenbüros und Einwohnerkomitees wurden primär in solchen Wohnvierteln gebildet, die keiner spezifischen *Danwei* unterstanden. Ursprünglich nicht in *Danweis* organisierte Personen sollten so in soziale Organisationsstrukturen eingebunden werden. Dies waren im Wesentlichen Familienangehörige von Personen, die in größeren *Danweis* arbeiteten, Beschäftigte in Kleinbetrieben, Rentner, Hausfrauen oder Arbeitslose. Personen, die *Danweis* angehörten, beteiligten sich in der Regel nicht an den Aktivitäten der Einwohnerkomitees. Auf diese Weise waren die Stadtbewohner in ein zweigliedriges Organisationsnetz integriert: entweder in ihre Arbeits- oder in ihre Wohneinheit. Diese Organisationsstruktur diente zum einen der

Stabilisierung der neuen politischen Herrschaft (politische Kontrolle), andererseits sollte auf diese Weise die Lösung sozialer und ökonomischer Probleme im urbanen Raum erleichtert werden.

Erst mit dem *Großen Sprung nach Vorn* im Jahre 1958 rückte, neben politisch-ideologischen Zielsetzungen, die ökonomische Funktion der Wohnviertel in den Mittelpunkt. Vornehmlich Hausfrauen wurden über „Straßenfabriken“ in den Produktionsprozess eingegliedert. Die Verbindung von sozialer Kontrolle und ökonomischer Produktion förderte die Idee, auch in den Städten Volkskommunen nach ländlichem Vorbild zu errichten, die alle Lebensbereiche (Arbeit, Leben, Politik, Bildung, Soziales etc.) in kollektiver Weise miteinander verbinden sollten. Der entsprechende Versuch, 1958 in den Städten eine alternative Organisationsstruktur einzuführen, so genannte „Stadtkommunen“, scheiterte allerdings. Im Unterschied zu den Einwohnerkomitees sollten die Stadtkommunen, ganz ähnlich den ländlichen Volkskommunen, gleichsam sich selbst versorgende Einheiten sein, die Wohn-, Produktions-, Bildungs- und militärische Funktionen miteinander verbinden und politische und soziale Mobilisierungsaufgaben übernehmen sollten. Das Experiment scheiterte jedoch an den realen Bedingungen. Im Gegensatz zum ländlichen Raum gelang es nicht, eine Einheit zwischen Wohnen, Produktion und Verwaltung herzustellen, weil z.B. viele Bewohner in anderen Stadtteilen einer Arbeit nachgingen. Darüber hinaus gab es auch innerhalb der Bevölkerung sowie unter den Funktionären zumindest latenten Widerstand gegen die weitere forcierte Kollektivierung des Alltags- und Privatlebens.⁷ Erst während der Kulturrevolution entwickelten sich die Straßenbüros und Einwohnerkomitees zu Keimzellen eines totalitaristischen Regimes.

3 Städtische Wohnorganisation in der Reformära

Die Einwohnerkomitees, deren Reputation unter der Bevölkerung relativ gering war und bei deren Mitarbeitern es sich überwiegend um ältere Personen (vornehmlich Rentnerinnen) mit geringem Bildungsgrad handelte, vermochten den neuen Anforderungen nicht mehr gerecht zu werden. Die Erodierung der *Danwei*-Strukturen, die Zunahme floatierender Bevölkerung, das Anwachsen von Arbeitslosigkeit und städtischer Armut sowie fehlende Organisationsstrukturen für Privatwirtschaftende waren die wichtigsten Gründe. Dazu kamen der Zerfall von Familien (durch wachsende Scheidungsraten) und von Werten und die Erodierung sozialer und öffentlicher Sicherheit.

Im Verlauf der Wirtschaftsreformen und der sie begleitenden Liberalisierung hat sich der Charakter der Wohngebiete zudem grundlegend verändert. Zum einen lösten sich *Danweis* auf oder stießen Personal ab, zum anderen bewirkte die Reform der Wohnungspolitik, dass Wohnungen an ihre Besitzer verkauft wurden, und drittens entstanden neue Wohngebiete mit Eigentumswohnungen, deren Inhaber sich aus ganz unterschiedlichen

⁵Straßenbüros sind sog. „paichu jigou“ (von den Stadtbezirken eingesetzte „beauftragte Organe“).

⁶Abgedruckt in: *Renmin Ribao*, 1.1.55.

⁷Zu den Stadtkommunen vgl. z.B. Lethbridge (1963); Shih (1974); Salaff (1967); Schurmann (1968), S.380ff.

Personengruppen und Angehörigen unterschiedlicher sozialer Gruppen zusammensetzten. Die Privatisierung der Wohnungen zog u.a. Verkauf und Vermietung nach sich. All dies bewirkte, dass sich die Zusammensetzung der Bevölkerung in den einzelnen Wohngebieten signifikant veränderte. Überdies versuchte der Staat, staatliche Aufgaben auf die „Selbstverwaltungsebene“ zu übertragen, um konfliktäre Problemfelder auf der Grundebene austragen und lösen zu lassen.

Die ökonomische Privatisierung und soziale Individualisierung waren nicht mehr von den Straßenbüros aus zu steuern und zu regeln. Konflikte sollen nun direkt auf der Wohnviertelebene behandelt und gelöst werden, um den Staat zu entlasten und von höheren Organen kommende Beschlüsse für die Wohngemeinschaften akzeptabler zu machen. Zugleich wurden Aufgaben der Verbesserung des Wohnumfeldes und der -infrastruktur, der Freizeitgestaltung und der sozialen Fürsorge auf diese Ebene verlagert.

Das Organisationsgesetz für Einwohnerkomitees von 1989 bestätigte, dass Einwohnerkomitees wie auch Dorfverwaltungskomitees eine Selbstverwaltungsebene darstellen.⁸ Allerdings steht diese Autonomie, wie wir noch sehen werden, im urbanen Raum nach wie vor nur auf dem Papier.

4 Von den traditionellen Einwohnerkomitees zu moderneren Formen urbaner Gemeinwesen: das *Shequ*

1999 wurde eine Umstrukturierung der Einwohnerkomitees vorgenommen. Sie wurden zu größeren *Shequs* zusammengelegt und Komitees der *Shequ*-Einwohner (*shequ jumin weiyuanhui*) oder Komitees für *Shequ*-Verwaltung (*shequ guanli weiyuanhui*) gebildet. Dadurch wurde die weit verbreitete Wohnorganisation nach *Danweis* aufgebrochen. *Shequs* beherbergen nun ganz unterschiedliche Personengruppen und umfassen auch die Betriebe, Ämter und Schulen in einem Wohnviertel.⁹

Der Begriff *Shequ* lässt sich am ehesten mit Gemeinde oder Gemeinwesen übersetzen und bezeichnet ein geographisch abgegrenztes Wohngebiet¹⁰ (eine Nachbarschaft), wobei intendiert ist, dass die Bewohner eine gemeinsame Identifikation in Bezug auf ihr Viertel ausbilden, gemeinsame Interessen und Bedürfnisse haben und formulieren, auf der Basis der Freiwilligkeit sich für die Umsetzung der Interessen und Bedürfnisse einsetzen und ein solidarisches und kooperatives Verhältnis zueinander entwickeln sollen. Um *Shequs* von der Gemeinde im politikwissenschaftlichen Sinne, d.h. dem kleinsten Verwaltungsbezirk, abzugrenzen, ein Begriff, der in China als städtische (*zhen*) bzw. ländliche Gemeinde (*xiang*) eindeutig definiert ist, wollen wir im Folgenden von „Nachbarschaftsviertel“ sprechen.

Nachbarschaftsviertel im Sinne von *Shequ* besitzt zwei Inhalte: (a) einen räumlichen im Sinne von einer verwal-

tungsmäßigen Untereinheit (in China als Selbstverwaltungsebene unterhalb der Straßenbüros klassifiziert) mit einer Einwohnerschaft zwischen 3.000 und 16.000 Personen; (b) einen normativen, d.h. eine Zielbestimmung im Sinne eines Bevölkerungssegments, das durch räumliche Nähe, gegenseitige Interessen und soziale Kontrolle gekennzeichnet ist. Soziologisch gesehen, sind diese Viertel den *Sekundärgruppen* zuzurechnen, weil sie sich durch rationale Strukturen auszeichnen und die Bewohner in eher unpersönlichen Beziehungen zueinander stehen. Funktional gesehen handelt es sich um eine Gemeinschaft, die zweckgebunden und partiell zielorientiert sein soll.

Das Gesetz zur Organisation von Einwohnerkomitees von 1989 weist diesen Komitees im Prinzip zwei große Aufgabenfelder zu: a) Unterstützung der Regierung beim Schutz der gesellschaftlichen Stabilität und b) Dienst- und Sozialleistungen für die Bewohner.¹¹ Allerdings gibt es lokal durchaus unterschiedliche Vorstellungen davon, was die Hauptaufgaben eines *Shequ* sein sollen. Die Spannweite reicht von reinen Verwaltung- und Kontrollaufgaben, über Wohlfahrt, Sozialfürsorge, Geburtenplanung, Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten, Sicherstellung hygienischer Verhältnisse und Organisation von Freizeitaktivitäten bis hin zu Formen der Partizipation und Selbstverwaltung der Bewohner.

Ein zentrales Problem stellt jedoch die mangelnde Beteiligung und das fehlende Interesse vieler Bewohner an der Arbeit der *Shequ*-Komitees dar. Li Fan vom World and China-Institute, einem NGO-Beratungsinstitut für Basiswahlen in Beijing, sieht die Hauptursache in der fehlenden Demokratie: „Nur wenn es demokratische Wahlen und Strukturen gibt, haben die Bewohner ein Interesse an Partizipation“.¹²

5 Wahlen und Wahlprozesse

1999 wählte das Ministerium für Zivilverwaltung 26 Experimentierorte für Wahlen auf der untersten Ebene aus. Anders als früher sollen Wahlen nun den Partizipationsgrad der Bevölkerung, die Legitimität der Einwohnerkomitees und die Identität der Bewohner mit ihrem Viertel erhöhen. Wahlen, so argumentiert das für die Nachbarschaftsviertel zuständige Ministerium für Zivilverwaltung, seien ein zentrales Mittel dazu. Im Prinzip gibt es gegenwärtig zwei Hauptformen von Wahlen in diesen Vierteln: Die derzeit vorherrschende Form besteht in der Wahl des Verwaltungskomitees durch Wahlvertreter, in einer Minderheit von *Shequs* finden aber bereits Direktwahlen durch alle Bewohner statt.¹³ Solche Direktwahlen sollen inzwischen als Modell der Zukunft landesweit implementiert werden.

Wahlen zu Nachbarschaftsvierteln fanden erstmals im Juni 1999 im Shenyanger Shenhe-Stadtbezirk statt.¹⁴ Inzwischen werden sie in den meisten Städten durchgeführt. Es handelt sich allerdings weitgehend um indirekte Wahlen durch Vertreter von Haushalten, von Bewohnern

⁸ Abgedruckt in Zhou/Ning (2001), S.442ff.

⁹ Vgl. dazu auch Li/Chen (2002), S.310ff.

¹⁰ Die Abgrenzung nach außen ist in der Regel durch einen Zaun sowie separate Eingänge kenntlich gemacht.

¹¹ So z.B. im Kreis Yingchou in Guangxi, vgl. Li/Chen (2002), S.325f.; im Einzelnen vgl. Li Fan (2002), S.338-347.

¹² Zum Ablauf des Wahlprozesses vgl. Li Fan (2002), S.272f.

einzelner Gebäudekomplexe oder von Einwohnergruppen. Direktwahlen fanden erstmals 2001 in Nanjing und in der Autonomen Region Guangxi statt.¹⁵ Dabei existiert kein einheitliches Modell. Selbst in Shenyang, das als ein Musterbeispiel für städtische Wahlen gilt, wird mit unterschiedlichen Formen experimentiert.

Die politische Elite argumentiert, sie wolle das auf dem Land erfolgreiche Wahlsystem (Wahl der Dorfadministrationen) auch im städtischen Raum implementieren. Die Unterschiede zwischen Stadt und Land erschweren allerdings die intendierte Übertragung von Direktwahlen auf die Nachbarschaftsviertel:

- Der Anstoß zu Dorfwahlen ging im ländlichen Raum von unten, im städtischen hingegen von oben aus.
- Die Arbeit eines Dorfverwaltungskomitees hat unmittelbare Folgen für den Lebensstandard der Bewohner als die eines städtischen Einwohnerkomitees. So besitzt z.B. jedes Dorf nicht nur Boden, der zur agrarischen Bearbeitung unter die Haushalte verteilt werden muss, sondern häufig auch dorfeigene Betriebe sowie einen Akkumulationsfonds, der sich aus den Einkommen der Dorfbevölkerung speist. Von daher ist das Interesse an Mitsprache bei der Gestaltung der Dorfökonomie bzw. der Verwendung dieses Fonds groß. Eine solche kollektive Ökonomie gibt es in den Nachbarschaftsvierteln in der Regel nicht.
- In den städtischen Wohnvierteln erbringen die Aktivitäten der Einwohnerkomitees keine Kollektiveneinnahmen. In den Nachbarschaftsvierteln geht es vielmehr um die Organisation täglicher Lebensabläufe und um die Bereitstellung von Dienstleistungen für die Bewohner (Hygiene, öffentliche Sicherheit, soziale Leistungen). Der Staat, nicht die Bewohner selbst, organisiert und finanziert dies im städtischen Raum.
- Das Dorf als natürliche Einheit ist „ein Ort der Nachbarschaft“, der städtische Raum eher „ein Ort der Freundschaft“,¹⁶ d.h. städtische Beziehungen gründen sich nicht auf natürliche Nachbarschaftsbeziehungen, sondern auf die Wohnviertel übergreifenden Beziehungen.

Interessant ist in diesem Sinne eine Untersuchung von Sozialwissenschaftlern der Beijing-Universität zum Wahlsystem (2.500 Fragebögen wurden ausgewertet). Der Verfasser des Berichtes bezieht sich zunächst auf die weit verbreitete Meinung, dass Direktwahlen aufgrund des niedrigen Bildungsniveaus, der ökonomischen und kulturellen Rückständigkeit sowie der „nationalen Besonderheiten“ Chinas (*guoqing*) noch nicht möglich seien, sondern eher zu Chaos führen würden. Vor allem Funktionäre (64,5%), aber auch Betriebsmanager (63,5%), Stadtbewohner und Akademiker würden solche Meinungen vertreten. Der Verfasser sieht in solchen Meinungen ein ernstes Hindernis für die Demokratisierung. Symbolisch argumentiert er, dass den Lehren der sozialistischen Klassiker zufolge gerade

in den sozialistischen Ländern der Grad an Demokratie wesentlich höher sein müsse als in kapitalistischen Ländern. Interessanterweise waren, dieser Untersuchung zufolge, Bauern überwiegend positiver gegenüber Wahlen eingestellt. So stimmten über ein Drittel der befragten Land-, aber lediglich 28,8% der befragten Stadtbewohner der Aussage zu: „Wenn man solche Wahlen [Direktwahlen, Anm. d. Verf.] erlaubt, dann wird das schon gut laufen“. 37,6% der befragten Land-, aber nur 27,3% der Stadtbewohner meinten, man könne bereits jetzt Direktwahlen einführen. In den Städten glaubten überdies immerhin 38% der Erwerbslosen, der Zeitpunkt für Direktwahlen sei schon reif. Nur Juristen (43%) erreichten in den Städten einen höheren Prozentsatz, während der Prozentsatz der Funktionärsgruppen, die eine solche Meinung vertraten, nur zwischen 20 und 30% lag. Mehr als ein Viertel der Befragten (27,3%) meinten, Direktwahlen könnten auch auf höhere Verwaltungsebenen (Gemeinden, Kreise, Straßenbüros, Stadtbezirke) ausgeweitet werden.¹⁷

Auf die Frage, welche Personen gewählt werden sollten, erfolgten folgende Antworten:

Tabelle 1: Welche Personen sollten gewählt werden?

Personen, die für die Bevölkerung zu sprechen vermögen	53,0%
Personen mit Rechtskenntnissen und Durchsetzungsvermögen	29,0%
Ehrliche, gutherzige Personen mit menschlicher Wärme	4,7%
Modellarbeiter	4,6%
Führende Kader, die der Bevölkerung bekannt sind	4,5%
Keine spezifischen Personen	2,8%

Quelle: Cai Dingjian (2003), S.48.

Zwar bezog sich die Befragung auf die Wahl der Abgeordneten für die lokalen Volkskongresse, gleichwohl sind die in dieser Erhebung zum Ausdruck gekommenen Ergebnisse auch für unsere Untersuchung von Belang. Immerhin zwei Drittel der Befragten wollten an Wahlen teilnehmen, 48,5% sogar aus eigenem Antrieb. Mitglieder der KPCh bildeten den höchsten Prozentsatz derjenigen, die an Wahlen teilnehmen wollten, Personen ohne Zugehörigkeit zu einer Partei oder Massenorganisation zeigten ein deutlich geringeres Interesse. Personen mit Kaderfunktion (Partei, Regierung, Staatsunternehmen) waren zu einem höheren Prozentsatz an Wahlen interessiert als Vertreter anderer Berufsgruppen, wobei unter Arbeitern, Kleinunternehmern oder Erwerbslosen das Interesse am Geringssten war (33,3%). Auch der Stadt-Land-Unterschied war signifikant: 40,9% der befragten Stadt-, aber 62% der befragten Landbevölkerung wollten sich aktiv an Wahlen beteiligen. Von den Stadtbewohnern würden 26,4% nur zur Wahl gehen, wenn ihre Leitung sie dazu „mobilisieren“ würde (Land: 9,2%).¹⁸

Diese Untersuchung korrespondiert mit ähnlichen an-

¹⁵Vgl. dazu die zahlreichen Beispiele und die Beschreibung der Wahlprozesse in Li Fan (2002), S.275ff. und Deng Minjie (2002), S.225ff.

¹⁶Vobruba (1994), S.25.

¹⁷In Buyun (Sichuan), der ersten Gemeinde, in der Direktwahlen stattgefunden hatten, waren sogar 90,6% dieser Meinung.

¹⁸Cai Dingjian (2003). Ausführlich dazu: Cai (2002).

derer chinesischer Sozialwissenschaftler in den letzten Jahren. Chen und Zhong bezeichnen Wahlen in China generell als *semi-competitive*, weil sie von der KP kontrolliert und dominiert werden. Der Begriff *semi-competitive* beinhaltet zugleich, dass kein Wettbewerb zwischen Parteien stattfindet, sondern ein Wettbewerb entweder zwischen Kandidaten einer Partei (*intra-party competition*, in unserem Fall der KP) oder aber zwischen Kandidaten, die Parteimitglieder bzw. Parteilose sind.¹⁹

Chen/Zhong argumentieren, Personen mit stärkerer demokratischer Orientierung und solche, die dem politischen System kritisch gegenüberstünden, würden sich zu einem geringeren Maße an Wahlen beteiligen als systemnahe Personen, die aus Loyalität wählen würden. Nichtwählen müsse daher als eine Form politischen Protestes begriffen werden.²⁰ Sie argumentieren weiter, dass es der Partei nicht um demokratischen Wettbewerb gehe, sondern um Sicherung ihrer Legitimität und die Verbesserung ihrer Regierungskapazität und -effizienz. Sie widersprechen damit Shi Tianjian, der aus einer Untersuchung in Beijing zu der Schlussfolgerung gelangt, die Menschen beteiligten sich an Wahlen, weil sie eigene Interessen damit verfolgten, und nicht, weil sie sich mit dem politischen System identifizierten. Vielmehr seien sie an der Abstrafung korrupter Funktionäre und der Durchsetzung demokratischer Werte interessiert.²¹

Obwohl sowohl Chen/Zhong als auch Shi Tianjian die Wahlen der Abgeordneten für die Volkskongresse untersucht haben, belegen unsere eigenen Untersuchungen im Prinzip das Ergebnis von Chen und Zhong. Unsere Interviews zeigen: Wer sich mit dem System nicht signifikant identifiziert, weist nur ein geringes Interesse an den Wahlen auf, zumal diese weitgehend nicht direkt, sondern indirekt erfolgen, von der Partei horizontal (Parteikomitee des Wohnviertels) wie auch vertikal (Straßenpartei-Komitee) in starkem Maße kontrolliert werden und die Kandidaten mehrheitlich Parteimitglieder sind. Auf der anderen Seite gewinnen *Shequ*-Funktionäre, die sich für die Belange der Bewohner und deren Interessen einsetzen, ein hohes Maß an Prestige, das sich auch auf die Wahlbeteiligung auswirkt. Beim Wahlgang handelt es sich dann um die Legitimierung oder Bestätigung dieser Funktionäre und nicht um die Legitimierung des Systems. Unsere Interviews zeigen, dass zumindest ein Teil der Befragten einen Zusammenhang zwischen Wahlprozess und Einsatz von Funktionären für die Wohnviertelinteressen herstellt, auch wenn dieser Zusammenhang bislang kaum nachweisbar ist. Allein die Auswahl zwischen alternativen Kandidaten, die immerhin die Wahl zwischen besseren und schlechteren Kandidaten ermöglicht, die Formalisierung der Wahlprozeduren sowie der Wahlvorgang an sich haben für einen Teil der Bewohner, so zeigen unsere Untersuchungen, durchaus bewusstseinsverändernde Effekte.

Die Ausweitung politischer Partizipation und politisch aktive Bürger gelten als wichtige Merkmale politischer Modernisierung. Auch wenn es sich bei den *Shequ*-Wahlen um eine Form mobilisierter (und nicht autonomer) Wahl handeln mag, weil die Partei über die Aufstellung von Kandidaten und, im Falle indirekter Wahlen, die Zusam-

mensetzung des Wahlgremiums wacht, so wäre es falsch, den partizipativen Charakter solcher Wahlen leugnen zu wollen. Verhalten, das aus mobilisierten Formen politischer Partizipation resultiert, etwa das Recht zu wählen, das Recht auf ordnungsgemäße Wahlprozeduren und die mögliche Abwahl von Funktionsträgern, die die Hoffnungen der Wähler nicht erfüllen, kann internalisiert werden und schließlich zu autonomen Formen von Partizipation führen. Überdies schaffen mobilisierende Wahlformen Gelegenheiten für die Wähler (wie das Stellen von Anforderungen an die Kandidaten, Einforderung der Rechenschaftspflicht) und legen den Gewählten bestimmte Beschränkungen auf (durch die Rechenschaftspflicht gegenüber den Wählern bzw. die Einhaltung von Wahlversprechen im Interesse der Wiederwahl).²² Die ökonomische Theorie der Demokratie geht davon aus, dass Wähler sich rational in dem Sinne verhalten, dass sie diejenigen Personen wählen, von denen sie glauben, dass sie ihnen in der Vergangenheit die meisten Vorteile gebracht haben bzw. von denen sie sich in der Zukunft größere Vorteile versprechen als von anderen.²³ Von daher müssen sich auch im heutigen China Kandidaten bei ihrer Präsentation und Gewählte in ihrem Verhalten in gewisser Weise an den Interessen der Wähler orientieren, um gewählt oder wieder gewählt zu werden.

Von daher wäre es zweifellos falsch, in diesen Wahlen lediglich ein Instrument zur Legitimierung autoritärer Strukturen oder der Kontrolle zu sehen. Sie besitzen gleichsam ambivalenten Charakter. Sie räumen der Bevölkerung nämlich ein gewisses Maß an Partizipation ein, auch wenn es sich um eine von oben kontrollierte Partizipation handelt, zumal die Wahlvorgänge von den übergeordneten Behörden kontrolliert werden. Den Bewohnern bietet sich aber die Möglichkeit der Mitwirkung an der Kandidatenauswahl und an deren Programmgestaltung, somit an erweiterter Interessensartikulation und einer Beteiligung an der Wahl von Personen, die bei der Durchsetzung von Interessen gegenüber den Straßenbüros und Stadtbezirken größeren Verhandlungsspielraum und größeres Verhandlungsgeschick aufweisen. Allein der Aufruf zu „demokratischen Wahlen“ durch die Bevölkerung ermuntert zur Durchsetzung von Interessen. Auch wenn von der Partei primär anders intendiert, so wird dieses Wahlsystem die Macht der *Shequs* gegenüber dem Staat stärken. Und der demokratische Anspruch kann von der Bevölkerung zur Ausweitung ihres *social space* genutzt werden, etwa durch die Durchsetzung von parteilosen und/oder wirtschaftsorientierten Kandidaten. Pei Minxin bezeichnet deshalb den Wandlungsprozess in China als eine schleichende Demokratisierung (*creeping democratization*) und konstatiert:

In the case of China, although there have been virtually no signs of direct or overt democratization, endogenous and incremental changes in the political institutions of the authoritarian regime are gradually subtle but important checks and balances against the ruling party's monopoly of power, strengthening the rule of law, and cultivating self-government at grassroots level.

¹⁹Barkan/Okumu (1978), S.91.

²⁰Chen/Zhong (2002), S.1ff.

²¹Shi Tianjian (1999).

²²Zum Unterschied zwischen mobilisierten und autonomen Formen von Partizipation vgl. Huntington/Nelson *ibid.*, S.7-10.

²³Downs (1957).

Ausgehend von einem institutionalistischen Ansatz stellt er für Transitionsprozesse eine erhöhte Institutionalisierung von Politik aus funktionalistischen Gründen durch autoritäre Regime in der Phase vor der Demokratisierung fest, wozu häufig auch eine Ausweitung lokaler Autonomie zählt. Neue politische Akteure können diese neuen oder modifizierten Institutionen dann für ihre eigenen Ziele nutzen und so deren Charakter beeinflussen. Trotz der bestehenden Probleme sieht Pei Anzeichen dafür, dass die neuen Institutionen und Wahlprozesse an Legitimität gewinnen und damit auch das Konzept von Verantwortlichkeit gewählter Amtsinhaber sich in und durch die Praxis durchsetzt.²⁴ Es sollte nicht vergessen werden, dass ein funktionales Demokratieverständnis, wie es auch bei der chinesischen Führung vorliegt, typisch ist für Phasen der Liberalisierung. Rustow wies schon 1970 darauf hin, dass sich im Laufe von Demokratisierung in der Regel erst in einer Phase der *habitation*, die er als einen Übergang von einem instrumentellen zu einem prinzipiellen *Commitment* zur Demokratie begreift, ein essentialistisches Demokratieverständnis herausbildet.²⁵ International vergleichende Untersuchungen zeigen zugleich, dass mit zunehmendem Wettbewerbscharakter von Wahlen die Zahl der politisch Interessierten und damit der Wähler insgesamt zunimmt.²⁶

Aber warum lässt die Partei Wahlen überhaupt zu?

Zum einen sieht sie in einer partizipatorischeren Mitwirkung keine Gefahr für ihre Herrschaft, weil die *Shequ*-Komitees nicht als parallele Machtstrukturen begriffen werden, zumal die Parteiorganisationen entscheidungsrelevante und dominante Institution im *Shequ* bleiben und die Wohnviertel zudem der Kontrolle durch übergeordnete Verwaltungs- und Parteiinstanzen unterliegen. Zum anderen besteht im Falle von „Abweichungen“ jederzeit die Möglichkeit, von außen einzugreifen, etwa durch den Transfer von Kadern in die *Shequs* hinein.

Karklins nennt drei Muster zur Erklärung, weshalb autoritäre Systeme Wahlen durchführen: (a) im Interesse der Legitimität eines Regimes; (b) zur politischen Sozialisierung der Massen; (c) zur Mobilisierung der Bevölkerung.²⁷ Als vierter Punkt ließe sich noch das Moment der Integration anführen, nämlich der Integration von Parteimitgliedern und Parteiosen, von Funktionären und Nichtfunktionären sowie von verschiedenen Schichten innerhalb einer Gemeinschaft (hier des *Shequ*) auf Basis von Gleichheit und Gleichberechtigung.

Zweifellos sind diese Momente, die auch zur Rechtfertigung der Legitimation eines Regimes dienen und psychologische Funktion für die Bevölkerung haben sollen, wichtig. Auch verbirgt sich dahinter die symbolische *Message*, dass es keine Alternative zur Parteiherrschaft gebe und Partizipation sich auf regulierte Kanäle beschränken soll.

Participation in the great charade of totalitarian and authoritarian elections, (schreibt Karklins), is highly valued by the regime, because the act of each citizen in being part and parcel of it is a small, but significant politico-psychological victory.²⁸

In der Theorie der Wahlen gelten Wahlprozesse als Gelegenheit der Bürger, politische Führungspersonen zu beeinflussen. Darüber, so die Argumentation, entsteht Unterstützung für das bestehende politische System. Demokratietheorien haben gezeigt, dass es eine Korrelation zwischen Wahlbeteiligung und Legitimität eines Systems gibt. Faire und reguläre Wahlen erzeugen ein Gefühl der Legitimität der Regierung. Berichte in den Medien tragen darüber hinaus zur Schaffung von Vertrauen und *efficacy* bei.²⁹ In dieser Hinsicht bemüht sich die chinesische Führung, von den Wahlprozessen in „westlichen“ Ländern zu lernen, um auf diese Weise Staatskapazität zu erhöhen und *Governance* zu verbessern.³⁰

6 Wahlen und *Citizenship*

O'Brien wirft die Frage auf, ob die Menschen in China sich über Wahlen zu Bürgern mit Bürgerrechten (*citizenship*) und damit zu vollständigen Mitgliedern einer Gemeinschaft entwickelten.³¹ Marshall zufolge ist *Citizenship* mit drei Faktoren verbunden: (a) mit persönlichen Freiheitsrechten (*civil citizenship*), (b) mit dem Recht auf einen angemessenen und gesicherten Lebensstandard (*social citizenship*) und mit dem Recht auf Partizipation an der Machtausübung (*political citizenship*).³² Die *Shequs* sind zumindest mit (a) und (b) befasst, in Form sozialer Grundsicherung und politischer Partizipation an den Angelegenheiten des Wohnviertels, inklusive der Wahlen. Von daher lässt sich durchaus feststellen, dass *Shequ*-Wahlen zwar noch nicht Demokratisierung bedeuten, aber dazu beitragen können, aus den „Massen“ Bürger zu machen, die zunehmend die Möglichkeiten zu politischer Partizipation erhalten und diese auch zu nutzen beginnen, zumindest partiell. Einerseits behindern der beschränkte Charakter dieser Wahlen und das institutionelle Defizit die Herausbildung von *Citizenship*. Andererseits ist der Begriff auch an das Aktivwerden und die freiwillige Partizipation mündiger Bürger gebunden. Der ökonomische und soziale Differenzierungs- und Pluralisierungsprozess hat traditionelle Formen der Klassen- und Gemeinschaftszugehörigkeit aufgeweicht. Der „chinesische Bürger“ ist heute zunehmend gefragt, der sich mit der Nation identifiziert und sich aktiv für ihre Belange einsetzt. Das Konzept der „Drei Repräsentationen“ (*sange daibiao*), das u.a. besagt, dass die Partei die Interessen aller Bürger Chinas vertritt und insofern keine Klassenpartei mehr ist, soll zu einer stärkeren Identifizierung der Bürger mit dem Staat führen. Letzteres erfordert, dass die Bürger mit gleichen Rechten und Pflichten ausgestattet werden und (zumindest lokal) an öffentlichen Angelegenheiten partizipieren können. Zwar ist man in China noch nicht beim Bürgerstatus angelangt, aber die zunehmende Implementierung von Bürgerrechten zeigt, dass die politische Führung diesen Weg eingeschlagen hat.

Zweifellos sind die Menschen in China schon immer Mitglieder spezifischer Gemeinschaften gewesen (von Dör-

(1978).

²⁹ Vgl. dazu Banducci/Karp (2003).

³⁰ Dazu: Heberer (2003).

³¹ O'Brien (2001). Zur Frage von *Citizenship* in China vgl. den Band von Goldman und Perry (2002) sowie Solinger (1999), S.3ff.

³² O'Brien (2001), S.410/411; Marshall (1976), S.71ff.

²⁴ Pei (1997), S.223f.

²⁵ Rustow (1970), S.357-361.

²⁶ Vgl. u.a. Verba/Nie (1972) und Verba/Nie/Kim (1976).

²⁷ Karklins (1986), S.449; Rose/Mossawir (1967).

²⁸ Karklins *ibid.*, S.465; vgl. auch Pravda (1978) und Reshetar

fern und Clans bis hin zu *Danweis*), wobei die Zugehörigkeit primär sozial definiert war und spezifische Sozialleistungen umfasste, nicht aber das Moment der formellen politischen Partizipation, das weitgehend der politischen Elite, dem Beamtentum bzw. in der Gegenwart den Funktionalen vorbehalten blieb. Von daher bedeutet die Ausweitung des Wahlsystems auf die Wohnviertel eine Ausweitung der politischen Partizipation der Bevölkerung und damit eine Erweiterung der Rechte der Bürger. Wie Huntington und Nelson gezeigt haben, kommt es in Gesellschaften, in denen traditionell eine starke Gruppenkohäsion und ein signifikantes Gruppenbewusstsein herrschten (*group strong societies*), im Zuge des Modernisierungsprozesses eher zu einer Ausweitung von politischen Partizipationsprozessen als in gruppen-schwachen Gesellschaften.³³

7 Selbstverwaltung oder Inklusion?

Citizenship und Partizipation verlangen auch ein Mindestmaß an Selbstbestimmung und Autonomie. Zwar sehen die gesetzlichen Bestimmungen sowohl für die Verwaltungseinrichtungen in den Dörfern als auch in den urbanen Nachbarschaftsvierteln vor, dass diese sich selbst verwalten, also autonom sein sollen. Nun bezieht sich der Begriff der Autonomie oder Selbstverwaltung auf gesellschaftliche Teilsysteme, die unter vorgegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen selbst über ihre Grundstrukturen, Mechanismen und Handlungsabläufe, d.h. über ihre eigenen Angelegenheiten, entscheiden dürfen. Dabei erfolgt die Ausübung der Selbstverwaltung durch Personen, die nicht zur staatlichen Bürokratie gehören, sondern als rechtsfähige Körperschaft die ihnen obliegenden Aufgaben erledigen. Autonomie verlangt zugleich gewisse Ressourcen, um unabhängig von der Bürokratie agieren zu können, wie finanzielle Ressourcen, Wissen und Verfolgung eines eigenen Willens.³⁴ Bird hat der Selbstverwaltung oder Autonomie drei Momente zugeordnet: (a) Die Verwaltung wird vollständig von Personen ausgeübt, die einer autonomen Gemeinschaft angehören; (b) Verwaltungsfunktionäre und Verwaltete müssen bestimmte allgemein akzeptierte Verfahrensweisen anerkennen, in denen sich der Wille einer Gemeinschaft manifestiert; (c) allein öffentliche Handlungen, die sich auf Ziele der gesamten Gemeinschaft beziehen, sind Ausdruck selbstverwalteten Handelns.³⁵ Der Autonomiebegriff orientiert sich hier an den Grenzen zwischen innen und außen, am Gemeinschaftsinteresse und Gemeinschaftswillen. Dies setzt eine feste Identität der Mitglieder einer Gemeinschaft und die Inkorporierung eines gemeinschaftlichen „Willens“ voraus. Von chinesischer Warte her erscheint es gegenwärtig als fraglich, ob *Shequs* diese Voraussetzungen erfüllen, ja, erfüllen wollen und können.

Laut den Bestimmungen des Ministeriums für Zivilverwaltung sollen die Wohnviertel autonome Einheiten unterhalb der staatlichen Ebene sein (Selbstverwaltungsebene). Autonomie wird dabei mit der Notwendigkeit „sozialistischer Demokratie“ begründet. Das System der Dorf-

wahlen und der Dorfautonomie soll auf die städtischen Wohnviertel übertragen werden. In den Wohnvierteln soll ein Netz von Dienstleistungen auf nichtstaatlicher und *non-profit* Ebene sowie unentgeltlicher Arbeit von Freiwilligen aufgebaut werden, bei gleichzeitiger staatlicher Kontrolle und Mitfinanzierung. Der Staat (gegenwärtig noch konkret in Form der Straßenbüros) soll die Arbeit in den Wohnvierteln „anleiten“, nicht leiten. Allerdings verlange die Autonomie „Führung durch die Partei“. Zeigten doch die Erfahrungen, dass es ohne eine solche (politische) Führung zur Entstehung staatsfeindlicher Organisationen (wie z.B. Falungong) komme. Die Erfahrungen der Sowjetunion und Osteuropas belegten, dass die Unterhöhlung des sozialistischen Systems zu einem wesentlichen Teil aus der Entwicklung antikommunistischer Organisationen in den Wohnvierteln entstanden sei. Unter den gegenwärtigen Bedingungen wachsender sozialer Konflikte könne es ohne Führung durch die Partei zu gefährlichen politischen Unruhen kommen.³⁶

Selbstverwaltung im Sinne der Verwaltung eigener Angelegenheiten durch die Bewohner bzw. ihre gewählten Vertreter ohne Einmischung von außen existiert in China nicht. Es wird vielmehr deutlich, dass die *Shequs* einerseits Aufgaben der sozialen und über die Parteiorganisationen auch der politischen Kontrolle besitzen, andererseits den Staat durch freiwillige soziale Dienstleistungen entlasten sollen. Entsprechend kam den Wohnvierteln eine wichtige Funktion bei der Bekämpfung von Falungong zu, aber auch bei der Eindämmung der Lungenkrankheit SARS im Jahre 2003.

Autonomie, so heißt es, existiere auf den Ebenen: Recht auf Wahl und Abwahl der Mitglieder des Einwohnerkomitees (durch die Mitglieder- oder die Vertreterversammlung der Bewohner) sowie Autonomie der Verwaltung, der Finanzen, der Dienstleistungen und der Erziehung.³⁷

Von Regierungsseite aus und von vielen chinesischen Sozialwissenschaftlern werden die Faktoren Demokratie und Autonomie in den Mittelpunkt des *Shequ*-Konzeptes gestellt. Dieser Aufbau sei Teil des (sozialistischen) Demokratisierungsprozesses.³⁸ *Shequs* seien „strategischer Raum des politischen Aufbaus“, Teil der politischen Demokratisierung Chinas und Letztere wiederum ein wichtiges Element der chinesischen Modernisierung. Die Bedeutung der Nachbarschaftsviertel für Demokratisierung beruhe auf drei Elementen: a) Schaffung eines Raumes für politische Demokratisierung und eines demokratischen politischen Lebens, b) demokratische Qualifizierung der Bürger; und c) schaffe *Shequ*-Demokratie den notwendigen Rahmen für politische Partizipation.³⁹

Der Kernpunkt der Nachbarschaftsviertel, so z.B. Chen Yi, sei die Frage der Basisdemokratie und der Selbstverwaltung. Bislang habe es beides nicht gegeben. Die Kandidaten für die Wahl der Einwohnerkomitees seien vom Straßenbüro ernannt worden, Vertreter der Bewohner hätten dann gewählt. Die Komitees hätten sich den Stra-

³⁶Huang Xu (2002), S.1-6. Zu den neuen Konfliktfeldern vgl. den Untersuchungsbericht der Organisationsabteilung des ZK der KPCh: *Zhonggong zhongyang zuzhibu ketizu* (2001).

³⁷Zhou/Ning (2001), S.57/58.

³⁸Lin Shangli (2003), S.36.

³⁹Lin Shangli (2003), S.321ff.

³³Huntington/Nelson (1976), S.53.

³⁴Zu Letzterem vgl. Bird (2000), S.563.

³⁵Ibid., S.564.

ßenbüros gegenüber verantwortlich gefühlt, nicht aber gegenüber den Bewohnern.⁴⁰ Auch der Vizegouverneur der Provinz Guangdong Li Rong erklärte, Kern der Autonomie sei die „demokratische Beschlussfassung“.⁴¹ Andere Autoren heben allerdings hervor, dass die Autonomie der Viertel durch die Führungsrolle der KP begrenzt werde.⁴²

Von vielen chinesischen Wissenschaftlern werden die Straßenbüros bzw. -komitees für den Mangel an Autonomie verantwortlich gemacht, zumal die Bestimmungen über die Arbeit und Funktion der Straßenbüros seit 1954 unverändert geblieben seien.⁴³ Solange die *Shequ*-Komitees den Straßenbüros gegenüber verantwortlich seien und diese eine Aufsichtsfunktion ausübten, sei keine Autonomie möglich.⁴⁴ Manche Autoren plädieren daher für eine Auflösung der Straßenbüros, und in einigen Städten (wie Shanghai) wurden sie partiell schon aufgelöst.⁴⁵

In allen von uns besuchten Wohnvierteln übten die Straßenbüros eine zentrale Kontrollfunktion über die *Shequs* aus. Sie stellen das Gros der Finanzmittel zur Verfügung und überwachen deren Verwendung. Finanziell gesehen sind die Nachbarschaftsviertel also vom Staat abhängig. Die Arbeitspläne des *Shequ*-Verwaltungskomitees und die Bewertung der Tätigkeiten obliegen den jeweiligen Straßenbüros. Letztere üben zugleich die Kontrolle über die Wahlen und die Tätigkeiten der Einwohnerkomitees aus und wählen Personen aus, die direkt vom Straßenbüro in diese Komitees entsandt werden, auch wenn ihre Wahl formell von den Wahldelegierten bestätigt wird. Dazu kommt, dass, unter Missachtung der Autonomie, der Staat in Form der Straßenbüros Aufgaben, die im Grunde staatliche Aufgaben sind, an die *Shequs* delegiert, wie z.B. Geburtenplanung, Rentenzahlungen, Sozialhilfe etc.

Obwohl die Straßenbüros nur „anleiten“ (*zhidao*) sollen, empfinden die Bewohner dies als „Leitung“ (*lingdao*) und begreifen das Einwohnerkomitee als Teil des Staatsapparates. Das Gros der Befragten meinte, dass das Einwohnerkomitee ein staatliches Organ sei.

8 Organisation *Shequ*: Shenyang und Chongqing als Fallbeispiele

8.1 Verwaltungsorganisation

Shequs stellen eine Zusammenlegung der Verwaltungssektoren mehrerer Einwohnerkomitees dar. Geleitet werden die Wohnviertel, wie oben erwähnt, von einem Nachbarschaftsviertel- oder Einwohnerkomitee. Daneben existiert ein „Komitee zur Beratung öffentlicher Angelegenheiten“ (*xieshang yishi weiyuanhui*), das funktional gesehen der Politischen Konsultativkonferenz nachempfunden ist. Es versteht sich als „beratendes“ und das Nachbarschaftsviertelkomitee kontrollierendes Gremium und setzt sich sowohl aus Honorationen, die im *Shequ* wohnen (wie Abgeordnete lokaler Volkskongresse oder Politischer Konsultativkonferenzen), als auch aus namhaften Vertretern der

Bewohnerschaft sowie der *Danweis* auf dem Territorium des Viertels zusammen. Beide Komitees werden von Vertretern der Bewohner gewählt.

Die Komitees erledigen weniger Selbstverwaltungs- als staatliche Aufgaben wie Geburtenplanung, Rentenzahlungen, Prüfung der Voraussetzungen für Sozialhilfe (*dibao*), Bearbeitung von Renten- und Behindertenanträgen, Streitschlichtung, Scheidungsanträge, Fürsorge für Kranke, Behinderte, Drogenabhängige und Vorbestrafte, psychologische Beratung (wie z.B. nach Selbstmordversuchen). Darüber hinaus sind sie in eine Flut von Alltagsaufgaben verstrickt wie Mithilfe bei der Aufklärung von Straftaten, Suche nach entlaufenen Hunden oder verloren gegangenen Fahrrädern, Beseitigung von Hundekot usw. Das folgende Beispiel des Kangle-*Shequ* in Yinchuan (Ningxia) verdeutlicht die Aufgabenvielfalt:

Dort war im September 2002 ein kleiner Hund, der einer Bewohnerin gehörte, in das Fahrrad eines anderen Bewohners gelaufen und dabei getötet worden. Die Hundebesitzerin verlangte 1.800 Yuan Schadensersatz, der Radfahrer bot nur 300 Yuan. Nach einmonatigem Streit wurde der Fall der Leiterin des Einwohnerkomitees vorgelegt, die eine Vermittlung herbeiführen sollte. Nach mehreren Verhandlungsrunden schlug die Leiterin vor, der Radfahrer solle der Klägerin einen neuen Hund kaufen. Die Geschädigte verlangte daraufhin einen Hund, der eine genaue Höhe von 18 cm, eine Haarlänge von 0,8 cm, einen Schwanz von 17 cm Länge, einen Kopfdurchmesser von 11 cm und eine Mundwinkelbreite von 3,1 cm besitze. Jedes andere Tier werde sie ablehnen. In den kommenden Wochen stellte ihr die Komiteevorsitzende 20 Exemplare vor. Sie wurden jedoch alle zurückgewiesen, weil sie den genannten Bedingungen nicht entsprächen. Als die Geschädigte Ende Oktober erneut nachfragte, was denn nun mit ihrem Hundersatz sei, betrat zufällig ein anderer Bewohner mit seinem Hund das Büro des Einwohnerkomitees. Dieser Hund gefiel der Geschädigten und sie erklärte der Leiterin, mit einem solchen Tier wäre sie zufrieden. Die Leiterin suchte daraufhin den Besitzer dieses Hundes auf, der sein Tier aber nicht verkaufen wollte. Schließlich konnte die Leiterin ihn überreden, den Hund für 600 Yuan abzugeben. Nun aber weigerte sich der Mann, der den Hund überfahren hatte, 600 Yuan zu zahlen, habe er doch lediglich 300 Yuan angeboten. Nach mehreren Verhandlungsrunden mit dem Radfahrer und seiner streitbaren Ehefrau erklärten sich Letztere bereit, maximal 500 Yuan für jenes Tier zu bezahlen. Durch weitere Verhandlungsrunden mit der Geschädigten fand diese sich schließlich bereit, 100 Yuan draufzulegen, sodass der Streitfall abgeschlossen werden konnte.⁴⁶

Ähnliche Fälle wurden uns in den meisten besuchten *Shequs* berichtet. Sie belegen, mit welcher Vielfalt von Alltagsproblemen sich die Verwaltungskomitees auseinander zu setzen haben und was von ihnen, gerade im Bereich der Mediation, erwartet wird.

Die Komitees, die ihre Arbeit häufig unter finanziell dürftiger Ausstattung verrichten müssen (2003 erhielten *Shequs* lediglich wenige hundert Yuan für monatliche Bürokosten), sind arbeitsmäßig völlig überlastet, während

⁴⁰Chen Yi (2003), S.24.

⁴¹Li Rong (2002), S.9.

⁴²So z.B. Liang Qidong (2002), S.149; Lin Shangli (2003), S.12.

⁴³Zhao Hongwen (2003), S.29.

⁴⁴Vgl. Li Fan (2002), S.271.

⁴⁵Vgl. z.B. den Leitartikel der Zeitschrift *Zhongguo Minzheng*, 4/2003 oder die Zeitschrift *Shequ*, 8-15/02, S.32f.

⁴⁶Du Junxiao (2003). Dort finden sich noch zahlreiche ähnliche Beispiele.

im Gegensatz dazu die Straßenbüros, die in modernen mehrstöckigen Gebäuden mit gut ausgestatteten Büros untergebracht wurden, unterbeschäftigt waren. Der Staat hat somit kostengünstig besonders konfliktträchtige Arbeitsfelder ausgegliedert und direkt an die Wohnebene übertragen. Die Überlastung der *Shequ*-Kader beschreibt das Parteiorgan *Renmin Ribao* mit „viel Redetätigkeit, viel Herumgelaufe, bei geringen Gehältern“.⁴⁷

Zum Zeitpunkt unserer Untersuchung erhielten die Leiter des Nachbarschaftsviertelkomitees in Shenyang wie in Chongqing um die 550 Yuan im Monat, die Vizeleiter 500 Yuan, während die übrigen Mitglieder zum Teil erheblich geringere Gehälter bezogen. Dem Komitee gehörten in der Regel zwischen fünf und acht Personen an. Obwohl die Gehälter in den letzten Jahren deutlich gestiegen sind (1999: 100 Yuan; ab 2000: 400/350), bieten sie keinen großen Anreiz für qualifizierte Personen, sich zu bewerben.

Unterhalb der Einwohnerkomitees existieren Einwohnergruppen mit einem Gruppenleiter, darunter gibt es noch die Blockleiter. Formell sollen beide gewählt werden, in der Tat aber werden sie von den Einwohnerkomitees bestimmt und die Bewohner werden nur „nach ihrer Meinung befragt“. Beide haben die Aufgabe, soziale Probleme zu melden und sind für soziale Kontrolle zuständig. Eine Blockleiterin erklärte:

Ich muss dem *Shequ*-Verwaltungskomitee regelmäßig über meine Tätigkeit berichten. Ich habe darauf zu achten, dass im Block nichts Nachteiliges passiert und die Bewohner keine Schwierigkeiten machen. Ich kenne alle Bewohner und ihre Situation gut. Im Falle von Streitigkeiten bin ich eine gute Vermittlerin.⁴⁸

8.2 Parteiorganisation

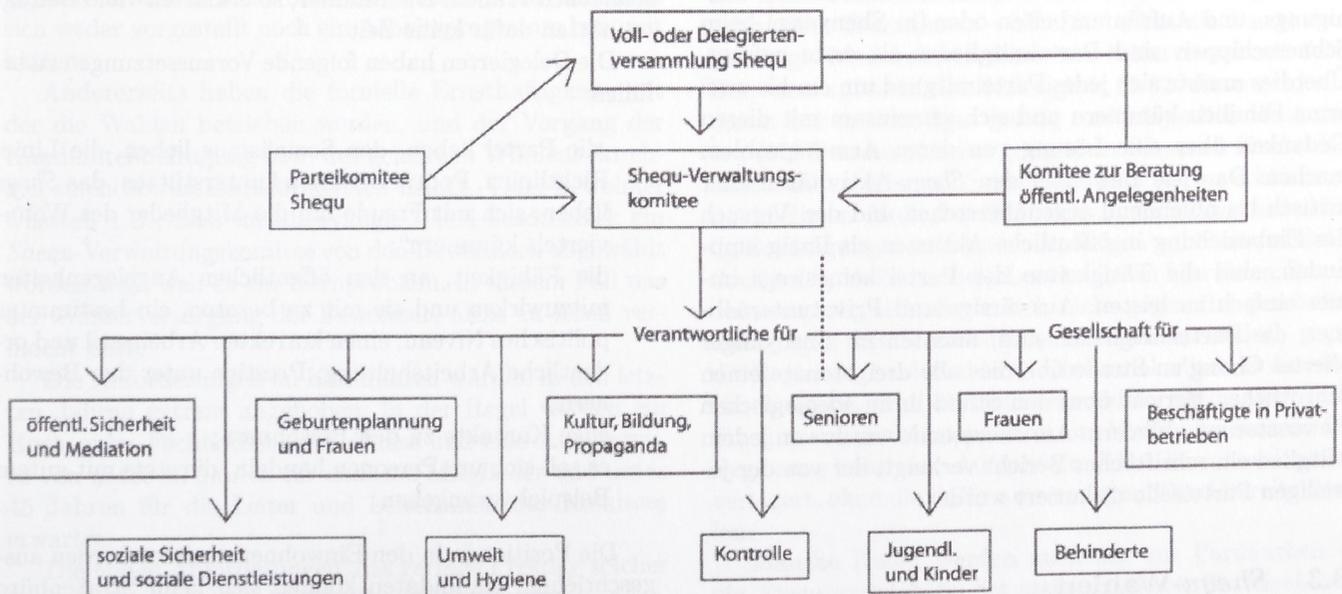
Die Führung im Viertel übt das Parteikomitee des *Shequ* aus. In 90% der *Shequs* in Shenyang bestand im Jahre 2003 Personalunion zwischen Parteisekretärin und Leiterin des Verwaltungskomitees und überwiegend auch zwischen Partei- und Verwaltungskomitee. Einmal soll auf diese Weise eine mögliche Konkurrenz zwischen zwei Amtsträgern, wie wir sie so häufig auf der Dorfebene finden, verhindert werden; andererseits wären bei Existenz von zwei separierten Organisationen die Kosten zu hoch.

Im schwerindustriellen Nordosten ist der Prozentsatz der Parteimitglieder weitaus höher als im Süden des Landes. Im Shenyanger Yongfeng-*Shequ* (ca. 6.000 Einwohner) gab es 2003 466 Parteimitglieder (7,8%), davon waren nach Angaben des Leitungskomitees 124 arbeitslos (26,6%). Das Parteikomitee umfasste fünf Mitglieder, darunter gab es 16 Parteigruppen (*dang xiaozu*). Im Chongqinger Zhongshan Erlu-*Shequ* hingegen gab es unter 8.400 Einwohner lediglich 40 Parteimitglieder (0,5%). Die geringe Zahl der Parteimitglieder führte dazu, dass die Leiterinnen der Einwohnerkomitees in jenem Straßenbüro überwiegend parteilos waren. Auch konnten keine Parteigruppen, sondern nur kleinere Parteizellen gebildet werden. Die Parteisekretäre werden von den übergeordneten Straßenkomitees ernannt.

Auf die Frage, weshalb die Partei die „Führung“ über die Selbstverwaltungsebene ausübe, antwortete der Leiter eines Shenyanger Straßenbüros: „Die Partei weiß besser, was die Massen wollen und kann Phänomene wie z.B. Faltung besser erkennen“.

Abbildung 1:

Organisationsprinzip "Shequ" Stadt Shenyang

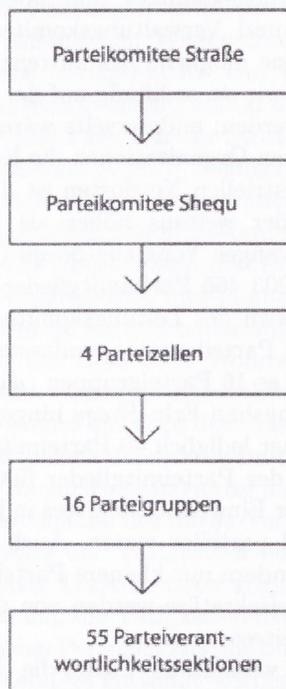


⁴⁷Ibid.

⁴⁸Interview am 13.3.03.

Abbildung 2:

Parteiorganisation Yongfeng - Shequ (2003)



Zu den Aufgaben der Parteiorganisationen gehört u.a. die Rekrutierung neuer Mitglieder. Allerdings war in Yongfeng im Jahre 2002 nur ein einziges neues Mitglied eingeworben worden, in Zhongshan Erlu kein einziges. Dies mag auch damit zusammenhängen, dass Parteimitglieder in erheblichem Maße belastet werden. Sie müssen an allen Aktivitäten im Wohnviertel teilnehmen, Propagandaarbeit unter den Bewohnern leisten und Sozialfürsorgeaufgaben erfüllen. Einmal im Monat ist „Parteiaktivitätstag“, wobei die Teilnahme Pflicht ist. Auch bei Reinigungs- und Aufräumarbeiten oder (in Shenyang) beim Schneeschippen sind Parteimitglieder als erste gefragt. Überdies musste sich jedes Parteimitglied um ein bis zwei arme Familien kümmern und sich gemeinsam mit diesen Gedanken über eine Lösung von deren Armutspröblem machen. Da viele Bewohner den *Shequ*-Aktivitäten eher kritisch bis ablehnend gegenüberstehen und den Versuch der Einbeziehung in öffentliche Aktionen als lästig empfinden, sind die Tätigkeiten der Partei keineswegs immer einfach zu leisten. Auswärtige und Privatunternehmer, die Parteimitglieder sind, mussten im Shenyanger Viertel Chang'an-Straße überdies alle drei Monate einen schriftlichen Bericht über den Stand ihres „ideologischen Bewusstseins“ abliefern. Am Jahresende wurde von jedem Mitglied ein schriftlicher Bericht verlangt, der von der jeweiligen Parteizelle diskutiert wurde.

8.3 *Shequ*-Wahlen

Die Wahl der Nachbarschaftsviertelkomitees erfolgte in den von uns besuchten *Shequs* indirekt. Das Einwohnerkomitee wurde von Delegiertenversammlungen des *Shequ*

(*shequ chengyuan* oder *jumin daibiao da hui*), d.h. von Wahlvertretern gewählt, nicht von allen Bewohnern. Diesem Wahlkomitee sollen die Leiter der Einwohnergruppen bzw. die Blockleiter sowie Vertreter von Betriebseinheiten (*danwei*) auf dem Gebiet des *Shequs* angehören. Die Block- oder „Gebäudeleiter“ (*louzhang*) haben sich um die Wahlen der Vertreter der Einwohner zu kümmern. In den Shenyanger und Chongqinger Nachbarschaftsvierteln setzten sich die Delegiertenversammlungen aus 50-125 „Vertretern der Bewohner“ zusammen, 80% davon waren Frauen. Wahlmänner und -frauen sollen nach Angaben des Straßenbüros zwar von Vertretern der einzelnen Haushalte gewählt worden sein. Die Interviews ergaben aber, dass das Einwohnerkomitee zunächst Personen auswählte und per Konsultation zu Wählern erklären ließ, auch wenn die Gebäude- bzw. Gruppenleiter von Wohnung zu Wohnung gingen und die Meinung der Bewohner erfragt haben wollten. Aber solche Befragungen trugen eher informellen Charakter („Was haltet ihr davon, wenn...“, „Das Verwaltungskomitee hat vorgeschlagen, dass...“), die Befragten erklärten in der Regel, es „sei schon in Ordnung“ oder „macht ihr das mal“.

Der Wahlausschuss von Yongfeng z.B. hatte 132 Mitglieder (von 6.000 Einwohnern), davon 18 Blockleiter und 55 Leiter von „Verantwortungssegmenten von Parteimitgliedern“ (*dangyuan zerenqu*) sowie Vertreter von *Danweis* auf dem Territorium des *Shequ*. Bei den „Verantwortungssegmenten“ handelt es sich um einzelne Abschnitte des Wohnviertels, wobei für jeden Abschnitt ein dafür verantwortliches Parteimitglied eingesetzt worden war. Darüber hinaus werden „vorbildliche Personen“ aus der Partei sowie Parteilose zu Wahlmännern/-frauen erklärt. Darüber entschied das Einwohnerkomitee. Gewählt wird alle drei Jahre, das Plenum der Wahlvertreterversammlung tritt einmal pro Jahr zusammen, um, formell, Arbeitsberichte des Komitees zu hören, zu diskutieren und zu billigen.

Allerdings sollen bei der Wahl im Jahre 2002 in Shenyang weniger als 100 der 132 Mitglieder des Wahlausschusses an der Wahl teilgenommen haben, fast ausschließlich Frauen. Die Männer, so erklärten viele Befragte, hätten dafür keine Zeit.

Die Delegierten haben folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

- „die Partei lieben, den Sozialismus lieben, die Linie, Richtlinien, Politik der Partei unterstützen; das *Shequ* lieben; sich mit Freude um die Mitglieder des Wohnviertels kümmern“;
- die Fähigkeit, an den öffentlichen Angelegenheiten mitzuwirken und sie mit zu beraten, ein bestimmtes politisches Niveau, einen korrekten Arbeitsstil und ordentliche Arbeitshaltung, Prestige unter den Bewohnern;
- enge Kontakte zu den Bewohnern;
- es soll sich um Personen handeln, die stets mit gutem Beispiel vorangehen.

Die Positionen in den Einwohnerkomitees werden ausgeschrieben, Kandidaten können sich beim Straßenbüro zur Teilnahme an einer Auswahlprüfung melden. Die Prüfung besteht aus einem schriftlichen und einem mündlichen Teil, in dem u.a. Fragen nach gesetzlichen Vorschriften und Bestimmungen (die Wohnviertel betreffend), die

Organisation der Wohnviertel und Fragen politischer und sozialer Allgemeinbildung abgefragt werden. Das Straßenbüro legt die Kandidatenliste und die Kandidaten für die Führungsfunktionen fest. In der Regel umfasst die Kandidatenliste einen Kandidaten mehr als Stellen ausgeschrieben wurden. Die Kandidatenliste wird dann öffentlich ausgehängt. Die weitere Kandidatenauswahl erfolgt, indem die Blockleiter die einzelnen Familien kontaktierten und nach ihrer Meinung befragten. Bei einer Vorauswahl auf einer Versammlung der Wahlmänner und -frauen, bei der sich alle Kandidaten persönlich und mit ihren Wahlzielen vorstellen, wird eine Reduzierung der Kandidaten vorgenommen. Die endgültige Wahl erfolgt getrennt nach Funktionen, wobei für den Vorsitz, den stellvertretenden Vorsitz und die Geschäftsführung nur eine Person kandidiert. Nur für die Posten der übrigen Mitglieder des Einwohnerkomitees kommt es zu einer Konkurrenzwahl.

Dazu ein Beispiel: Der 54-jährige Wang Haitao, ein Fachhochschulabsolvent und ehemals Personalchef eines Unternehmens (Parteimitglied), der bereits seit einem Jahr in Rente war, war von den Mitgliedern des Einwohnerkomitees aufgefordert worden, zu kandidieren. Er musste sich einer schriftlichen und mündlichen Prüfung beim Straßenbüro unterziehen. Nach erfolgreicher Prüfung wurde er als Kandidat akzeptiert. Auf der Wahlversammlung musste er sich vorstellen und darlegen, was er bewirken wolle. Unter anderem versprach er die Einrichtung von bewachten Fahrradstellplätzen. Aufgrund seines Humors und seiner Überzeugungskraft, so erklärte er, sei er zum Vizeleiter gewählt worden. Er war der einzige Mann im Einwohnerkomitee von Chang'anjie (Shenyang).⁴⁹

Allerdings gibt es durchaus latente Formen von Protest gegen bestimmte Wahlprozeduren. So erhielt z.B. eine Aktivistin, die auf Grund Ihres Alters vom Straßenbüro nicht als Kandidatin nominiert worden war, auf Grund ihres Ansehens dennoch über 30 Wählerstimmen. Zahlreiche Wähler und Wählerinnen erklärten überdies, nur eine einzige Person gewählt zu haben, weil ihnen die übrigen Kandidaten nicht bekannt gewesen seien und diese sich weder vorgestellt noch ein Arbeitsprogramm benannt hätten.

Andererseits haben die formelle Ernsthaftigkeit, mit der die Wahlen betrieben werden, und der Vorgang der Kandidatenbefragung bzw. des geheimen Wählens durchaus einen bewusstseinsformenden Effekt. Viele Bewohner wussten z.B., dass im Shenyanger Tiexi-Stadtbezirk ein *Shequ*-Verwaltungskomitee von den Bewohnern abgewählt worden war, weil es ein Kernproblem, in diesem Fall das der Wasserversorgung der Bewohner, nicht zu lösen vermocht hatte.

Die Anforderungen an Kandidaten wurden in den letzten Jahren extrem angehoben: In der Regel werden ein Hoch- oder Fachhochschulabschluss und eine Altersgrenze von unter 50 Jahren für einfache Mitglieder und unter 45 Jahren für die Leiter und Leiterinnen des Komitees erwartet.

Die hohen Anforderungen, das geringe Prestige solcher Funktionen und die schlechte Bezahlung bewirken indessen, dass keine ausreichende Zahl von qualifizierten und jüngeren Kandidaten zu finden ist. Neben den gewählten

Mitgliedern des Einwohnerkomitees aus den Reihen der Aktivisten in einem Wohnviertel werden die Stellen für die Referenten, die für die soziale Mindestversorgung (*dibao*) zuständig sind, vom Straßenkomitee öffentlich ausgeschrieben, wobei Bewerber und Bewerberinnen ebenfalls einen hohen Bildungsgrad und ein möglichst geringes Alter aufweisen sollen. Nach schriftlicher und mündlicher Prüfung werden sie vom Straßenbüro zunächst auf Probe eingestellt, können im Falle der Bewährung einen Dreijahresvertrag erhalten. Zum Teil müssen diese Personen sich auch der Wahl durch die Wahlvertreter des jeweiligen *Shequ* unterziehen. Eine weitere Methode ist die Entsendung qualifizierter Kader in das Verwaltungs- oder Parteikomitee eines Nachbarschaftsviertels durch den Stadtbezirk oder das zuständige Straßenbüro. Auch hier müssen sich diese Personen partiell der Wahl innerhalb eines *Shequ* unterziehen.

Es sind häufig Personen ohne Arbeit, die sich auf solche Ausschreibungen bewerben. Der 36-jährige Fachhochschulabsolvent Liu Donghui z.B. wurde nach erfolgreicher Prüfung zum Kandidaten erklärt und nach der Wahl für zunächst drei Jahre eingestellt. Diese Personen bezeichnet man als „durch Auswahl angestellte Mitglieder“ (*zhaopin*). Im Komitee selbst war er für die Sozialhilfe verantwortlich (*dibao gongzuo*), eine der schwierigsten Tätigkeiten. Solche Personen müssen nicht unbedingt im *Shequ* wohnen, sondern können auch von außerhalb kommen.

Auch erfahrene Kader im Ruhestand von außerhalb des Wohngebiets werden (häufig ohne Wahlen) in die Einwohnerkomitees eingebaut. Der stellvertretende Leiter des Verwaltungskomitees des Zhongxingdong-*Shequ* in Shenyang z.B. wurde von außerhalb geholt, weil das Komitee einen kompetenten Mann brauchte, innerhalb des Viertels aber keinen geeigneten finden konnte.

Im Beidakou-*Shequ* im Shenyanger Heping-Stadtbezirk leitete ein Mann in Personalunion das Einwohner- und auch das Parteikomitee. Er war zuvor Direktor einer Außenhandelsfirma gewesen. Die Partei, gab er an, habe ihn quasi hierher geschickt, obwohl er sich auch formell auf diese Stelle beworben habe. Obgleich er diese Aufgabe nicht übernehmen wollte, habe ihn die Partei dazu gedrängt. Man habe in diesem Arbeiterviertel mit 6.200 Bewohnern, hoher Arbeitslosigkeit (1.020 Personen) und einem hohen Anteil an geistig und körperlich Behinderten (152 Personen) keine geeigneten Personen für das Komitee finden können. Seine Tätigkeit sei, so erklärte er, im höchsten Maße konfliktbeladen. Er müsse sich häufig Beleidigungen und Beschimpfungen anhören und dabei doch ruhig bleiben. Viele Leute würden hier ihren Dampf ablassen, obgleich dieser sich nicht gegen ihn persönlich oder gegen das Einwohnerkomitee richte, sondern gegen die Regierung schlechthin. Noch einmal würde er eine solche Aufgabe nicht übernehmen und er würde auch nicht für eine weitere Amtsperiode zur Verfügung stehen. Die Regierung habe viele Aufgaben auf das Einwohnerkomitee verlagert, ohne die dafür notwendigen Mittel bereitzustellen.

Manche Kader werden auch nur zur Parteiarbeit in ein *Shequ* versetzt. So der stellvertretende Parteisekretär von Yongfeng, ein 54-jähriger ehemaliger Vizeamtsleiter des Stadtbezirks mit Hochschulbildung, der aufgrund seines Alters von seiner Führungsposition hatte zurücktre-

⁴⁹Interview am 12.3.03.

ten müssen (*tuidao di er xian*). Neben seinem Grundgehalt und seiner Gesundheitsversorgung erhielt er für seine Parteifunktion in Yongzheng zusätzlich 500 Yuan. Doch es war nicht nur der finanzielle Anreiz, der ihn bewegte, sich um diese Funktion zu bewerben, er wollte auch noch etwas Sinnvolles leisten. Dass er nicht ohne Beziehungen an diese Funktion gekommen war, dafür sprach er, wie er erklärte, seine guten Beziehungen zur Leitung des Straßenbüros. Mit dessen Leiter hat er früher in der Organisationsabteilung des Parteikomitees des Stadtbezirks eng zusammengearbeitet.

Im Jahr 2002 wurden in Shenyang nur 99 von 1.237 *Shequ*-Verwaltungskomitees in direkter Wahl gewählt. In Chongqing war kein einziges Einwohnerkomitee direkt gewählt worden. Offiziellen Angaben zufolge betrug das Durchschnittsalter aller *Shequ*-Kader in Shenyang 42 Jahre. 40,6% von ihnen hatten einen Hoch- oder Fachhochschulabschluss, 44,9% waren „von der Arbeit Freigestellte“ (*xia gang*), 38,1% Parteimitglieder.⁵⁰ Im Chongqing Stadtbezirk Jiangbei betrug das Durchschnittsalter 37 Jahre, 43% der *Shequ*-Kader besaßen einen Hoch- oder Fachhochschulabschluss und 29% waren Parteimitglieder.

Die Nichteinführung von Direktwahlen wurde sowohl von den Leitungen der Nachbarschaftsviertel als auch von der Mehrheit der interviewten Bewohner mit der Größe der Bevölkerung, dem organisatorischen und finanziellen Aufwand und dem geringen Interesse der Bevölkerung an Wahlen begründet. Der Leiter eines Straßenbüros erklärte dazu: „Man muss die Lage hier gut kennen, sonst könnte bei Direktwahlen alles außer Kontrolle geraten“. Der Mehrzahl der befragten Bewohner in Shenyang und Chongqing war allerdings nicht bekannt, was Direktwahlen überhaupt sind. Nach Erläuterung des Begriffs erklärten die meisten, Direktwahlen seien zweifellos die bessere und demokratischere Wahlform.

Im Prinzip setzt sich bei diesem Wahlmodell die Tradition früherer Wahlmodi fort. Die Leitungsorgane (Partei- und Verwaltungskomitee) wählen aus, das Straßenbüro kontrolliert, eine Gruppe handverlesener Wahlmänner und -frauen wählt. Solche Wahlprozeduren bewirken, dass das Interesse an den Wahlen gering bleibt und damit auch der Versuch des Staates, die Bewohner in kontrollierte Partizipationsprozesse einzubeziehen. Alle diejenigen, die sich den Werbungsversuchen des Verwaltungskomitees entziehen können, zeigen ein weitgehendes Desinteresse gegenüber dem *Shequ* wie auch gegenüber den Wahlen als solchen. Das gilt vor allem für Personen mit höherem Bildungsgrad, Kader, Privatunternehmer, Erwerbspersonen mit Arbeit außerhalb des Viertels und Männer. Bei den Aktiven handelt es sich überwiegend um ältere Frauen, die entweder arbeitslos geworden sind, zwangsweise verrentet wurden und/oder auf Sozialhilfe angewiesen sind und sich durch eine Mitarbeit im Viertel für den Erhalt von Sozialhilfe qualifizieren wollen (über Herstellung von Beziehungen). Partiiell arbeiten Frauen mit, die nach dem Ruhestand noch eine Aufgabe suchen.

Als positive Effekte von Wahlen wurden von der Mehrheit der Befragten benannt:

- Bewohner machen mehr Vorschläge und äußern öfter ihre Meinung.

- Gewählte Personen empfinden sich als verantwortlicher, weil sie gewählt wurden und wieder kandidieren möchten.
- Wer nichts für die Bewohner tut, wird nicht wieder gewählt.

Nachfragen bei den Interviews ergaben allerdings, dass das subjektive Empfinden der Befragten sich mit ihrem eigenen Verhalten nicht deckte. Kaum einer der Befragten hatte substantielle Vorschläge gemacht oder Meinungen geäußert. Diejenigen, die überhaupt etwas vorgetragen hatten, erklärten, sie hätten sich über die große Zahl an Hunden im Viertel, über das wahllose Abstellen von Fahrrädern oder zu schnell fahrende Autos beschwert. Beispiele für verantwortlicheres Verhalten gewählter Personen konnten in der Regel ebenfalls nicht gegeben werden.

Entscheidend, so argumentierten viele der Befragten, seien nicht Wahlen, sondern herausragende Leiter und Leiterinnen. Im Prinzip erfolgte die Bewertung der Arbeit der *Shequ*-Leitungen aufgrund des Einsatzes solcher Personen. Li Jun, die Parteisekretärin und Leiterin des Verwaltungskomitees von Yongfeng, war eine Frau Ende 50 mit großer Erfahrung und, obgleich sie aufgrund eines Unfalls teilbehindert und nicht bei guter Gesundheit war, unermüdlich im Einsatz. Interviews wie auch eigene Beobachtungen zeigten, dass sie sich über Gebühr für das Viertel einsetzte und sich bemühte, Bewohnern jedwede erdenkliche Hilfe und Unterstützung zukommen zu lassen. Um einige Beispiele zu geben: Das Suchen von Heiratspartnern, die Beschaffung von Geschäftslizenzen, Finanzierung eines Studiums, Versorgung allein stehender Bewohner im Krankenhaus, Betreuung von Alten und Kranken oder einfach nur Zuhören, wenn jemand Probleme hat, haben Frau Li ein hohes Maß an Prestige im Viertel verschafft. Dies stellte sich abgeschwächt, aber ähnlich, auch in den anderen von uns besuchten *Shequs* dar. Eine Bewohnerin von Yongfeng drückte dies mit den Worten aus: „Der Erfolg dieses *Shequs* hängt mit dem bedingungslosen Einsatz von Li Jun zusammen und nicht unbedingt mit Wahlen.“⁵¹ Allerdings kann eine solche Leiterin nicht als Einzelkämpferin agieren, sondern benötigt für eine erfolgreiche Arbeit ein Netz von Aktivistinnen und Aktivisten, von aktiven Parteimitgliedern und Parteilosern. Von daher entscheiden in der Tat Personen und weniger Wahlen über die Effizienz der Arbeit eines Viertels. Allerdings gibt es hier unterschiedliche Auffassungen zwischen den Altersgruppen. Während Ältere überwiegend der Meinung waren, der Erfolg eines *Shequs* hänge von einem *daitouren* ab, von einem persönlichen Vorbild, das mit gutem Beispiel vorangehe, und nicht von Wahlen, waren Jüngere damit nicht einverstanden, sondern sprachen sich für die Verbesserung des Wahlsystems aus.

Es waren überwiegend Parteintellectuelle, die weitgehendere Meinungen vertraten. So erklärte der Vizerektor der Parteischule des Shenyanger Dadong-Stadtbezirkes, der in Yongfeng wohnte und dem „Komitee zur Beratung öffentlicher Angelegenheiten“ des Wohnviertels angehörte, im Hinblick auf Direktwahlen:

⁵⁰Zhao/Cheng (2002), S.290.

⁵¹Interview am 3.3.03.

Die nächsten Wahlen sollten mittels Direktwahlen durchgeführt werden, denn die Bedingungen sind dafür gegeben. Es müssen keine 100% der Bewohner an den Wahlen teilnehmen, 70% wären schon O.K. Direktwahlen sind von großer Bedeutung, denn indirekte Wahlen schließen die Bevölkerung vom Wahlprozess aus ... Man sollte dem Volk vertrauen.⁵²

Indirekte Wahlen lassen sich letztlich als eine Form institutionellen Misstrauens begreifen, weil die Behörden wissen, dass im Falle direkter Wahlen die Wahlbeteiligung relativ gering ausfallen und dadurch die Glaubwürdigkeit des Regimes an Ansehen verlieren könnte.

9 Shequ: Gemeinschaft statt Gesellschaft?

Chinesische Schriften beziehen sich bei der Begrifflichkeit *Shequ* in der Regel auf den deutschen Soziologen Ferdinand Tönnies und seine Differenzierung zwischen Gesellschaft und Gemeinschaft. Von chinesischer Warte aus erhofft man sich die Herausbildung urbaner Gemeinschaften mit eigener Identität, die ein Wärme- und Loyalitätsgefühl, d.h. eine emotionale Nähe entwickeln und deren Bewohner sich auf freiwilliger Basis für die Belange der Wohnviertel und darüber hinaus einsetzen sollen. Das *Shequ*-Konzept übersieht bislang aber, dass Menschen unterschiedlichen Gemeinschaften angehören und dass daher der Versuch einer Identitätsbildung, die sich auf ein Wohnviertel konzentriert, schwierig ist.

Für Ferdinand Tönnies ist die Gemeinschaft eine organische, die Gesellschaft eine künstliche, mechanische Einheit. Gemeinschaft bezieht sich auf das Vertraute, das innere Zusammenleben, Gesellschaft auf das eher Fremde, äußere Zusammenleben und den öffentlichen Raum.⁵³ In China ist diese Gemeinschaft geographisch determiniert und den Bewohnern von oben oktroyiert worden. Tönnies sieht in der Gemeinschaft hingegen stärker ein Gebilde, das von unten wächst.

Durkheim hat, von anderer Warte aus, der Auffassung von Tönnies widersprochen. Er unterscheidet zwischen der mechanischen Solidarität einfacher, segmentärer Gesellschaften und der organischen Solidarität auf Grund wachsender Arbeitsteilung. Erstere beruhe auf dem Prinzip der Gleichheit und basiere auf einem kollektiven Bewusstsein, in dem individuelle Momente keinen Platz hätten, die organische Solidarität hingegen auf Ungleichheit (eben infolge dieser Arbeitsteilung). Die Solidarität auf Basis der Ungleichheit bewirke einen stärkeren Zusammenhalt als die mechanische, weil es sich um eine individuellere, bewusstere und selbst-entschiedene Solidarität handele.⁵⁴

Wie oben erwähnt, ist die Einrichtung von *Shequs*, anders als die Dorfgemeinschaft, der Versuch, Gemeinschaften von oben zu schaffen. Mit wachsender sozialer Differenzierung und Mobilisierung haben sich traditionelle städtische Gemeinschaften (wie die *Danweis*) aufgelöst. Die Wohngebiete, die sich immer weniger aus Personen

einzelner *Danweis* zusammensetzen, sondern aus Personen mit ganz unterschiedlichen sozialen Zuordnungen, bilden in diesem Sinne keine solidarischen Gemeinschaften mehr. In den von uns untersuchten *Shequs* lassen sich z.B. nach ihrer Wohnform folgende Personengruppen unterscheiden:

- Personen, die auf dem Gelände des heutigen *Shequ* früher in eigenen (kleinen ebenerdigen) Häusern lebten und nach dem Abriss dieser Häuser Wohnungen in der neuen Siedlung erhielten;
- Angehörige von z.T. noch oder nicht mehr existierenden *Danweis*, deren Wohnungen teilweise privatisiert, d.h. an die Bewohner verkauft worden, teilweise vermietet waren;
- Angehörige der Mittelschicht, die Eigentumswohnungen erworben hatten;
- Personen von außerhalb, die Wohnungen von den Eigentümern gemietet hatten.

Soziologisch gesehen setzen sich die Bewohner aus folgenden Gruppen zusammen:

- Randgruppen und sozial Benachteiligte (Behinderte, Pflegefälle, Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger),
- Rentner und Rentnerinnen,
- lohnabhängig Beschäftigte mit einfacher Bildung (Arbeiter und Angestellte),
- lohnabhängig Beschäftigte mit höherer Bildung (Techniker, Lehrer etc.),
- Migranten (Handwerker und Händler),
- Angehörige der oberen Mittelschicht (Funktionäre, Unternehmer).

Die Disparität der Bewohner, die stetig zunimmt, erschwert die Kreierung von Gemeinschaften und eines gemeinschaftlichen Identitätsgefühls. Von daher lässt sich kaum von einer Gemeinschaft im Sinne von Tönnies sprechen. Eher ließe sich die Frage stellen, ob sich eine Art organische Solidarität zwischen den Bewohnern herausbilden könnte. Aber auch dies erscheint fraglich, weil die einzelnen Gruppen in völlig unterschiedliche Lebens- und Arbeitszusammenhänge eingebunden sind. Sozial Benachteiligte, Arbeitslose und Rentner sind stärker auf das Wohnviertel angewiesen bzw. dort engagiert als Personen, die arbeitsmäßig außerhalb des *Shequs* arbeiten. Die kälteste Loyalität besteht unter den Migranten von außerhalb, die temporär dort zur Miete wohnen.

Die Grundidee des *Shequ*-Konzepts erinnert an das kommunitaristische Konzept etwa des Soziologen Amitai Etzioni, der eine neue Gemeinschaft (*community*) fordert, um „ein neues Verantwortungsbewusstsein der Menschen“ und „die Stärkung der moralischen Grundlagen“ der Gesellschaft zu schaffen. Die Grundidee des Kommunitarismus besteht in der „Wiederbelebung von Gemeinschaftsdenken unter den Bedingungen postmoderner Dienstleistungsgesellschaften“.⁵⁵ Die Auflösung von sinnstiftenden

⁵²Interview am 8.3.03.

⁵³Tönnies (1972).

⁵⁴Vgl. Durkheim (1992).

⁵⁵Reese-Schäfer (1996), S.3.

Gemeinschaftsideologien (wie des Marxismus, Sozialismus oder auch des Nationalsozialismus) führten zur Suche nach neuen Formen von Gemeinschaft, um auf einer neuen, selbstbewussten, selbstverantwortlichen und autonomen Ebene das Defizit an Gemeinschaftswirken und -sinn, an sozialer Kälte und Vereinzelung auszugleichen. Letztlich manifestiert sich darin das „Unbehagen an der Moderne“.⁵⁶

Die gemeinschaftsstiftende Funktion des Kommunitarismus besticht auch in China. Die folgende Aussage Etzioni würdigen chinesische Politiker ohne Einschränkung unterschreiben:

Unsere Kritiker nennen den Begriff *Gemeinschaft* vage, diffus und warnen vor einer Einschränkung der individuellen Freiheit durch neue starke Gemeinschaften. Für mich sind Gemeinschaften soziale Netze von Menschen, die einander persönlich kennen – und zugleich moralische Instanzen. Sie nutzen interpersonelle Bande, um ihre Mitglieder zur Beachtung gemeinsamer Werte und Normen („Wirf deinen Müll nicht zum Fenster raus!“, „Denk an spielende Kinder, fahr vorsichtig!“) zu erziehen. Sie tadeln jene, die gemeinsame moralische Normen verletzen, und loben jene, die sie beachten. Den Staat ... rufen sie erst, wenn alle anderen Mittel versagen. Daher gilt: Je funktionsfähiger die Gemeinschaften, desto geringer der Bedarf an staatlicher Kontrolle.⁵⁷

Während es in der Zielsetzung signifikante Übereinstimmung gibt, unterscheiden sich das *Shequ*- und das Kommunitarismus-Konzept nicht nur in Fragen einer starken Demokratie. Während Etzioni an die mündigen Bürger selbst appelliert, ist das *Shequ*-Projekt ein Kind der Politik, wobei Organisations- und Führungsstrukturen den (kontrollierten) Bürger „von oben“ schaffen sollen.

In demokratischen Gesellschaften fängt Demokratie in der Gemeinde an und eine solche Demokratie erfordert freiwilliges Engagement der Bürger. In Deutschland gehören Wahlen zu den Gemeindeversammlungen zu den verfassungsmäßig verbrieften Rechten. Aus solchen Strukturen schöpfen chinesische Wissenschaftler ihre Idee einer Basisdemokratie in den Wohnvierteln, wobei Wahlen als einer der zentralen Faktoren der Realisierung von Demokratie und des *Shequ*-Aufbaus gelten.⁵⁸

Die *Shequs* werden als „idealisierender Gegenentwurf“ zur Gesellschaft begriffen. „Gemeinschaft ist ein moderner Begriff, der sich auf Vormodernes bezieht, um das moderne Problem der Gestaltung der Gesellschaft zu bewältigen“, schreibt Vobruba.⁵⁹ Modernisierung und Industrialisierung führen zu einem Individualisierungsschub und damit zur Auflösung traditionaler Gemeinschaften. Das Entstehen einer Marktgesellschaft bewirkt zugleich, dass nicht nur die soziale Kontrolle, sondern auch Institutionen wechselseitiger Pflichten und Fürsorge erodieren. Den mit der Auflösung traditionaler Institutionen und Gemeinschaften verbundenen Problemen (Vereinsamung, Erosion sozialer Kontrolle, neue soziale Probleme) versucht die Politik mit der Schaffung neuer Gemeinschaften und Gemeinschaftsorganisationen zu begegnen.

Die *Shequs* sollen die gesellschaftlichen Schäden in der Gemeinschaft heilen.⁶⁰ Die Auflösung der Gemeinschaften im Rahmen des Modernisierungsprozesses soll durch die Schaffung neuer Gemeinschaften gelöst werden. Das Gelingen eines solchen Vorhabens erscheint fraglich, weil (a) Momente gemeinschaftlicher Identitätsbildung weitgehend fehlen, (b) die „Oberschicht“ in den Wohnvierteln (Funktionäre, Unternehmer, Akademiker, Facharbeiter) nicht an der Einbindung in neue Kontrollstrukturen interessiert ist, (c) die Hebel fehlen, um die Bewohner auf ein Gemeinschaftsprojekt verpflichten zu können, (d) mit Modellen aus der Mao-Zeit (wie z.B. die Bewegung zum „Lernen von dem Modellhelden Lei Feng“), auch wenn sie „erneuert“ wurden, gesellschaftliche Probleme gelöst werden sollen. Überdies bewirken die gesellschaftliche Liberalisierung, Pluralisierung und Individualisierung sowie die damit verbundenen Sozialprobleme wie Arbeitslosigkeit und soziale Unsicherheit, dass die Vorteile gemeinschaftlichen Handelns immer weniger als vorteilhaft begriffen werden.

Die oben erwähnte Charakterisierung der Stadt als „Ort der Freundschaft“ (im Gegensatz zum Dorf als „Ort der Nachbarschaft“) impliziert, dass eine gemeinschaftliche Abgrenzung nach außen, wie sie das Dorf kennzeichnen, im urbanen Raum nicht mehr möglich ist. Der Versuch, über zentrale Zugänge, hohe Mauern, Wohnviertelhymnen und andere Symbole Abgrenzungen nach außen und damit Identität nach innen hin zu schaffen, funktioniert nur partiell. Dies zeigte sich schon am Scheitern der von uns besuchten Wohnviertel, kontrollierte Zugänge zu schaffen, wie sie für größere *Danweis* üblich sind. Die Bewohner sicherten sich immer wieder Seitenein- und -zugänge, die eben von Niemandem bewacht oder kontrolliert wurden, und die Mauern und Zäune wiesen zahlreiche Löcher auf.

Unter Bedingungen des Autoritarismus zeigen Formen der Gemeinschaftsbildung überdies starke paternalistische und hierarchische Züge. Die neue Gemeinschaft benötigt sowohl das Antriebsmoment der Parteiorganisation als auch die Aufsicht durch die Straßenbüros und die Organisationskraft eines kontinuierlich mobilisierenden Organs (Einwohnerkomitee) mit einer starken Persönlichkeit an der Spitze.

Von daher hat die chinesische Form des Kommunitarismus mit dem Kommunitarismus westlicher Prägung zunächst wenig gemein. Kommunitaristische Theoretiker verbinden das Moment der Gemeinschaft primär mit einer liberalen Gesellschaft, mit Demokratie, festen Grundrechten und gegenseitiger Achtung gesellschaftlicher Gruppen, letztlich als Verbindung von geteilter Lebensform und Selbstverwaltung.⁶¹ Kommunitarismus, argumentiert Etzioni, sei eng verbunden mit dem Moment „starker Demokratie“.⁶² Während eine solche Demokratie in westlichen Gesellschaften Ausgangspunkt kommunitaristischer Ansätze ist, glauben chinesische Sozialwissenschaftler, Demokratie ließe sich auf der Basis kommunitaristischer Konzepte fördern. Anknüpfungspunkte finden sich eher bei dem, was Etzioni „Rekonstruktion der Moral“ nennt,⁶³

⁵⁶Vgl. Taylor (1995); Brunkhorst (1996).

⁵⁷Etzioni (1995), S.IXf.

⁵⁸Vgl. Liang/Liu (2002).

⁵⁹Vobruba (1994), S.20.

⁶⁰Ibid., S.39.

⁶¹Vgl. Walzer (1990) und Walzer in Carleheden/Gabriels (1997).

⁶²Etzioni (1995), S.284.

⁶³Ibid., S.14ff.

d.h. die Schaffung eines Systems neuer sozialer Tugenden und Werte auf der Basis des Gemeinsinns, persönlicher Verantwortung und der Selbsthilfe.

10 Fazit

Mit Demokratie und aktiver Partizipation hat das *Shequ* bislang wenig zu tun. Es gibt keine echten Wahlen und die Bevölkerung weiß überdies kaum etwas über die Wahl der Einwohnerkomitees. Die Zahl der Freiwilligen ist gering. Es sind primär die sozial Schwachen und Parteimitglieder, die sich mobilisieren lassen. Die Mobilisierung erfolgt weniger auf der Basis von Freiwilligkeit, sondern aufgrund materieller (bei Sozialhilfeempfängern) oder organisatorischer Abhängigkeit (Parteimitglieder). Frauen bilden die Mehrzahl der Freiwilligen.

Die Hauptfunktion der Einwohnerkomitees besteht von daher in der Verwaltung der sozial Schwachen. Zudem werden dort Aufgaben übernommen, die in Deutschland z.B. von Vereinen, kirchlichen Organisationen, Behörden (Arbeits-, Sozialamt) oder der Volkshochschule übernommen werden. Alternative Träger von Wohlfahrt und Sozialen fehlen bislang allerdings in China. Die große Bevölkerungszahl legt überdies nahe, soziale Aufgaben direkt in die Wohngebiete hinein zu verlagern.

Die Einwohnerkomitees sind mit der Vielfalt an Aufgaben z.T. völlig überlastet. Ökonomisch gesehen, ist die Arbeit der Einwohnerkomitees für den Staat hingegen kostengünstig. Qualifizierte junge Leute werden für die Komitees angeworben und sind bereit, mangels ausreichender Arbeitsplätze oder auf Grund organisatorischer Verfügungen (Parteidisziplin) mit geringen Gehältern in den Einwohnerkomitees zu arbeiten. Wer schlecht arbeitet, dessen Vertrag wird nicht erneuert bzw. der wird nicht wieder gewählt. Dies erzeugt ein hohes Maß an Druck auf die Mitarbeiter der Komitees.

Unterschiedliche Bewohnergruppen haben unterschiedliche Bedürfnisse und Interessen. Wer einen Arbeitsplatz hat, sieht seinen Organisations- und Tätigkeitsschwerpunkt in der *Arbeitsdanwei*, nicht aber im Wohnviertel. Dies gilt noch mehr für Selbstständige. Der Identifikationsgrad mit und der Partizipationswille im Wohnviertel sind daher relativ schwach ausgeprägt. Die Gründe dafür sind, dass a) die Arbeit der Einwohnerkomitees nicht unmittelbar an den Interessen der Bewohner anknüpft; b) das Komitee von der absoluten Mehrheit der Befragten als ein Staats- und Verwaltungsorgan wahrgenommen wird und nicht als autonome Institution; c) vor allem jüngere Personen in dem Komitee ein Kontrollinstrument sehen; d) das indirekte Wahlsystem zudem den Identifikationsgrad erschwert.

Die Anforderungen an die Kandidaten für das Komitee sind übermäßig hoch. Es wird zumindest ein Fachhochschulabschluss erwartet und Kandidaten dürfen das Alter von 45 (Leitungsfunktionen) bzw. 50 Jahren nicht überschritten haben. Die Folge dessen ist, dass die eigentliche Klientel in den von uns untersuchten Vierteln von einer Mitarbeit im Einwohnerkomitee ausgeschlossen bleibt, nämlich Arbeiter, Arbeitslose sowie die meisten Pensionäre.

Bei den Aktiven handelte es sich fast ausschließlich um ältere Frauen. Männer sahen in der Komiteearbeit häufig eine „Frauenangelegenheit“, für die sie nicht viel übrig hatten. Personen mit höherem Bildungsgrad und Jüngere hatten überwiegend einen Arbeitsplatz außerhalb des Viertels und waren an einer Mitarbeit wenig interessiert. Wo solche Personen dennoch mitwirkten, waren sie Parteimitglieder und daher der Aufforderung der Parteigremien gefolgt. Die Interviews ergaben, dass die Mehrheit das Komitee nur aufsucht, wenn es unumgänglich ist. Man wolle „nicht in Schwierigkeiten kommen“ (*pa mafan*). Die meisten Bewohner wissen nicht einmal, wo sich der Sitz des Komitees befindet.

Der Schwerpunkt der Arbeit liegt auf Wohlfahrtsarbeit und sozialer Fürsorge (Unterstützung von Kranken, Sozialhilfeempfängern, Arbeitslosen, Behinderten), Geburtenplanung und Organisierung von Freizeitaktivitäten sportlicher und kultureller Art, überwiegend für Ältere. Ansätze zu einer Jugendarbeit gibt es bislang kaum. Die Aktivitäten waren aufgrund von Geldmangel ohnehin eingeschränkt. Wie gering das kommunitaristische Denken ausgeprägt ist, zeigen zahlreiche Beispiele: Wenn Bewohner z.B. einen Kurs (Englisch- oder Tanzkurs) selbst bezahlen mussten, dann nahm niemand mehr daran teil.

Die Bewohner wissen wenig oder nichts über die Wahlen des Einwohnerkomitees. Häufig verwechseln sie diese Wahlen mit jenen der Kandidaten für die lokalen Volkskongresse, für die *Wahlpflicht* besteht. Die Wahlen, so erklärte die Mehrheit der Interviewten, hätten mit ihrem realen Leben und ihren Interessen wenig zu tun. Die lokalen Behörden und selbst die meisten Komiteemitglieder hegen Befürchtungen gegenüber Direktwahlen: Es könne zu „Chaos“ kommen, möglicherweise würden viele nicht zur Wahl gehen oder es könnten Leute gewählt werden, die nur Eigeninteressen verfolgten oder sich gegen den Staat auflehnten. Nach Erläuterung der Idee der Direktwahlen würde die überwiegende Mehrheit der befragten Bewohner Direktwahlen allerdings vorziehen, weil sich in ihnen eher die Meinung der Bevölkerungsmehrheit verkörpern würde. Hier gibt es zugleich einen Zielkonflikt zwischen der Zentrale, die durch Wahlen die Staatskapazität und Legitimität zu erhöhen sucht, und den lokalen Ebenen, die darin eine Schwächung ihrer Steuerungsfunktion und ihrer Machtbasis sehen.

Anders als in Gesetz und Theorie vorgesehen, handelt es sich bei den *Shequs* bzw. Einwohnerkomitees nicht um autonome Gebilde. Praktisch alle Befragten, selbst die Mitglieder der Komitees, sehen darin faktisch ein Regierungsorgan. Der Begriff der Autonomie selbst ist den meisten schon vom Inhalt her unbekannt. Mangelnde finanzielle Ausstattung, die Abhängigkeit von den Straßenbüros, die die gesamte Arbeit der Komitees kontrollieren und inhaltlich absegnen müssen, verhindert Selbstverwaltung. Selbst die Kandidaten für die Komitees werden von den Straßenbüros ausgewählt und vorgeschlagen, die Wahlergebnisse müssen von den Büros bestätigt werden.

Insgesamt gesehen, geht es (noch) nicht um Partizipation, sondern um die grundlegende Lebenssicherung. Wer ohne Arbeit ist, über kein Einkommen verfügt, den interessieren Wahlen nicht. Wer an den Aktivitäten der *Shequs* partizipiert oder partizipieren muss, tut dies in der Regel eher, um an soziale Leistungen besser heran-

kommen zu können (Herstellung von sozialen Beziehungen) oder weil ihm sonst die Sozialhilfe gestrichen wird.

Die Bewohner haben nicht gelernt, eigene Forderungen zu stellen oder vorzutragen oder die Arbeit der Komitees zu bewerten. Die Frage, wie ein „gutes“ oder „ideales“ *Shequ* aussehen sollte, konnte im Prinzip kaum jemand beantworten. Es fehlen Vergleichsmöglichkeiten, überdies sind die Menschen zu sehr mit ihren eigenen Problemen und deren Lösung beschäftigt. Bei der Problemlösung erwarten sie vom *Shequ* eher weniger Hilfestellung. Wie ein Befragter äußerte: „Für uns am Wichtigsten sind zwei Punkte: die Ausbildung unserer Kinder und möglichst nicht krank werden“.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Idee des *Shequs*, theoretisch, an das Konzept des Kommunitarismus erinnert. Im Gegensatz zum *Shequ*-Konzept verlangt der Kommunitarismus allerdings die bewusste Bürgerbewegung von unten und ein hohes Maß an Selbstverwaltung, Partizipation und Freiwilligenarbeit. Ähnlich sind sich beide allerdings hinsichtlich der Zielsetzung: Schaffung einer neuen sozialen, moralischen und Werteordnung bei gleichzeitiger individueller Autonomie und Fürsorge für die sozial Schwachen. Aber hinsichtlich der Mittel unterscheiden sich beide: Der Kommunitarismus verlangt individuelle und organisatorische Autonomie; die *Shequs* hingegen versuchen, der individuellen Autonomie Grenzen zu setzen, organisatorische Autonomie besteht bislang nicht. Allerdings ist eine Entwicklung vorstellbar, bei der zunächst der Grad an individueller Autonomie zunimmt, was dann zu einer Stärkung der organisatorischen Autonomie führt (*Shequ*) und schließlich zu größerer gesellschaftlicher Autonomie.

Bis heute existiert das Problem fort, das Schurmann bereits in den 60er Jahren konstatiert hatte, dass es der KP zwar gelungen ist, effektive politische Institutionen für die Verwaltung der Städte zu schaffen, nicht jedoch ausreichende ökonomische Kapazitäten, mit deren Hilfe das urbane Beschäftigungsproblem gelöst werden könnte, oder effektive Formen sozialer Organisation mit Gemeinschaftssinn.⁶⁴

Von der funktionellen Bestimmung her hat sich das Aufgabenspektrum zunächst nicht sonderlich verändert. Bereits in den Bestimmungen über Einwohnerkomitees in den 50er Jahren hieß es, Einwohnerkomitees seien „Organisationen der Massen mit Selbstverwaltungscharakter“ mit folgenden Aufgaben: (1) Anleitung und Organisation der Stadtbewohner im Sinne der Unterstützung der Politik der Partei und des Staates und (2) Lösung möglichst vieler *Community*-Probleme an der Basis, um die lokalen Regierungen zu entlasten. Um diese Aufgaben zu bewältigen, bedürfe es eines hohen Grades an innerer Demokratie und Partizipation.⁶⁵

Die Ausweitung politischer Partizipation und politisch aktive Bürger sind wichtige Merkmale politischer Modernisierung. Auf Grund fehlender materieller Vorbedingungen mag es dafür in China noch zu früh sein. Es bedarf wohl zuerst ökonomischer Sicherheit, bevor Wahlen und Partizipation zu zentralen Elementen werden können, so wie Rancière argumentiert:

Die hierarchische Art der Führung entspricht der häuslichen Ordnung, der Welt der Bedürfnisse des Lebens; die auf Gegenseitigkeit angelegte Führung entspricht der Welt jenseits der Bedürfnisse, der Welt der von ökonomischen Notwendigkeiten freien und mit der Gemeinschaft des Guten befassten *citoyens*.⁶⁶

Literatur

- Barkan, Joel D./Okumu, John J. (1978), „'Semi-Competitive' Elections, Clientelism, and Political Recruitment in a No-Party State: The Kenyan Experience“, in: Hermet, Guy/Rose, Richard/Rouquié, Alain (Hrsg.), *Elections without Choice*, London, Basingstoke, S.88-107
- Bird, Colin (2000), „The Possibility of Self-Government“, in: *The American Political Science Review*, vol.94 (3), September, S.563-577
- Brunkhorst, Hauke (1996), „Demokratie als Solidarität unter Fremden. Universalismus, Kommunitarismus, Liberalismus“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*, B 36, 30. August, S.21-28
- Cai Dingjian (Hrsg.) (2002), *Zhongguo xuanju zhuangkuang de baogao (Bericht über die Lage der Wahlen in China)*, Peking
- Cai Dingjian (2003), „Gongmin suzhi yu xuanju gaige diaocha“ („Untersuchung zum Niveau der Bürger und zur Reform der Wahlen“), in: *Zhanlüe yu Guanli (Strategie und Management)*, 2, S.35-56
- Carleheden, Mikael/Gabriels, Rene (1997), „An Interview with Michael Walzer“, in: *Theory, Culture & Society*, vol.14 (1), S.113-130
- Ch'ü T'ung-tsu (1988), *Local Government in China under the Ch'ing*, Cambridge/Mass. and London
- Chen Yi (2003), „Chengshi jiceng minzhu de qidian zaiyu xuanju zhidu de gaige“ („Ausgangspunkt der städtischen Basiswahlen und die Reform des Wahlsystems“), in: *Shequ (Community)*, 2-3, S.24-26
- Chen Jie/Zhong Yang (2002), „Why do People Vote in Semicompetitive Elections in China?“, in: *The Journal of Politics*, 1, February, S.178-197
- Cheng Yushen (2002), *Zhongguo chengshi shequ fazhan yanjiu (Studien zur Entwicklung der städtischen Shequ in China)*, Shanghai
- Deng Minjie (2002), *Chuang xin shequ (Neue Shequs schaffen)*, Beijing
- Downs, Anthony (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York
- Du Junxiao (2003), „Kangle shequ heyi kangle“ („Wie ist das Kangle Viertel glücklich?“), in: *Renmin Ribao*, 19.4.03
- Durkheim, Emile (1992), *Über soziale Arbeitsteilung. Studie über die Organisation höherer Gesellschaften*, Frankfurt/M.

⁶⁴Schurmann (1968), S.402.

⁶⁵Townsend (1969), S.159ff.

⁶⁶Rancière (2003), S.5.

- Etzioni, Amitai (1995), *Die Entdeckung des Gemeinwe- sens. Ansprüche, Verantwortlichkeiten und das Programm des Kommunitarismus*, Stuttgart
- Goldman, Merle/Perry, Elisabeth J. (Hrsg.) (2002), *Changing Meanings of Citizenship in Modern China*, Cambridge/Mass., London
- Heberer, Thomas (2003), „Strategic Groups and State Capacity: The Case of the Private Entrepreneurs“, in: *China Perspectives*, no 46, March-April, S.4-14
- Hermet, Guy/Rose, Richard/Rouquié, Alain (Hrsg.) (1978), *Elections without Choice*, London, Basingstoke
- Hsiao Kung-chuan (1953), „Rural Control in Nineteenth Century China“, in: *Far Eastern Quarterly*, 12.2.53., S.173-181
- Hsiao Kung-chuan (1960), *Rural China: Imperial Control in the Nineteenth Century*, Seattle
- Huang Xu (Hrsg.) (2002), *Chengshi fazhan zhong de shequ jianshe (Aufbau von Shequs im Zuge der Stadtentwicklung)*, Peking
- Huntington, Samuel/Nelson, Joan M. (1976), *No Easy Choice. Political Participation in Developing Countries*, Cambridge/Mass., London
- Karklins, Rasma (1986), „Soviet Elections: Voter Abstention in Noncompetitive Voting“, in: *American Political Science Review*, vol.80 (2), June, S.449-469
- Lei Jieqiong (Hrsg.) (2001), *Zhuanxing zhong de chengshi jiceng shequ zuzhi (Die städtische Basisorganisation Shequ im Zuge der Transformation)*, Peking
- Lethbridge, Henry J. (1963), *China's Urban Communes*, Hongkong
- Li Fan (Hrsg.) (2002), *Zhongguo jiceng minzhu fazhan baogao 2000-2001 (Bericht über die Entwicklung der Basisdemokratie in China 2000-2001)*, Beijing
- Li Li (2002), *Chengshi shequ jianshe lilun yu shijian yanjiu (Studien zur Theorie und Praxis des Aufbaus städtischer Shequs)*, Shenyang
- Li Rong (2002), „Quanmian tuijin chengshi shequ jianshe yao licu jumin zizhi, shequ zhuban“ („Die vollständige Durchführung des Aufbaus städtischer Shequs muss auf der Selbstverwaltung der Bewohner und der Verantwortlichkeit der Shequs basieren“), in: *Shequ*, 8, S.9-10
- Li Xueping/Chen Weidong (2002), „Jinnian lai chengshi shequ minzhu jianshe fazhan baogao“ („Bericht über die Entwicklung des Aufbaus der urbanen Shequ-Demokratie seit diesem Jahr“), in: Li Fan (Hrsg.), a.a.O., S.310-337
- Liang Qidong/Liu Xiaonan (Hrsg.) (2002), *Waiguo shequ jianshe lüeying (Wahrnehmungen über den Aufbau ausländischer Shequs)*, Shenyang
- Liang Qidong/Wang Xin/Wu Shendong (Hrsg.) (2002), *Shequ jianshe jingyan jicui (Sammlung von Erfahrungen beim Shequ-Aufbau)*, Shenyang
- Lin Shangli (Hrsg.) (2003), *Shequ minzhu yu zhili: anli yanjiu (Studien über Fallbeispiele der demokratischen Governance von Shequs)*, Beijing
- Marshall, T.H. (1976), *Class, Citizenship, and Social Development*, Westport
- O'Brien, Kevin (2001), „Villagers, Elections, and Citizenship in Contemporary China“, in: *Modern China*, 4, S.407-435
- Pei Minxin (1997), „'Creeping' Democratization in China“, in: Diamond, Larry/Plattner, Marc F./Chu Yunhan/Tien Hung-mao (Hrsg.), *Consolidating the Third Wave Democracies: Regional Challenges*, Baltimore et al., S.213-227
- Pravda, Alex (1978), „Elections in Communist Party States“, in: Hermet, Guy/Rose, Richard/Rouquié, Alain (Hrsg.), *Elections without Choice*, London, Basingstoke, S.169-195
- Rancière, Jacques (2003), „Politisches Denken Heute. Die normale Ordnung der Dinge und die Logik des Dissenses“, in: *Lettre Internationale*, no.II, S.5-7
- Reese-Schäfer, Walter (1996), „Die politische Rezeption des kommunitaristischen Denkens in Deutschland“, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*, B 36, 30. August, S.3-11
- Reshetar, John S. (1978), *The Soviet Polity*, New York
- Rustow, Dankwart A. (1970), „Transitions to Democracy: Towards a Dynamic Model“, in: *Comparative Politics*, 2 (April), S.338-363
- Salaff, J. (1967), „The Urban Communes and Anti-City Experiment in Communist China“, in: *The China Quarterly*, 29, S.82-110
- Schurmann, Franz (1968), *Ideology and Organization in Communist China*, Berkeley, Los Angeles, London
- Shi Tianjian (1997), *Political Participation in Beijing*, Cambridge/Mass. and London
- Shi Tianjian (1999), „Voting and Nonvoting in China: Voting Behavior in Plebiscitary and Limited-Choice Elections“, in: *Journal of Politics*, 61 (4), S.1115-1139
- Shih Ch'eng-chih (1974), *Urban Commune Experiments in Communist China*, Hongkong
- Solinger, Dorothy J. (1999), *Contesting Citizenship in Urban China*, Berkeley, Los Angeles, London
- Taylor, Charles (1995), *Das Unbehagen an der Moderne*, Frankfurt/M.
- Tönnies, Ferdinand (1972), *Gemeinschaft und Gesellschaft*, Darmstadt
- Townsend, James R. (1969), *Political Participation in Communist China*, Berkeley, Los Angeles and London
- Verba, Sidney/Nie, Norman H. (1972), *Participation in America*, New York
- Verba, Sidney/Nie, Norman H./Kim Jae-On (1976), *Participation and Political Equality. A Seven-Nation Comparison*, Cambridge et al.
- Vobruba, Georg (1994), *Gemeinschaft ohne Moral. Theorie und Empirie moralfreier Gemeinschaftskonstruktionen*, Wien
- Wakeman, Frederich jr. (1975), „Introduction: The Evolution of Local Control in Late Imperial China“, in: Wakeman, F./Grant, Carolyn (Hrsg.), *Conflict and Control in Late Imperial China*, Berkeley, S.1-25

- Walzer, Michael (1990), „The Communitarian Critique of Liberalism“, in: *Political Theory*, 18 (1), S.6-23
- Wang Qingshan (Hrsg.) (2001), *Shequ jianshe yu fazhan duben (Reader zu Aufbau und Entwicklung von Shequs)*, Peking
- Xu Yong (Hrsg.) (2002), *Zhongguo chengshi shequ zizhi (Die Autonomie der städtischen Shequs in China)*, Wuhan
- Xu Yongxiang (2002), *Shequ fazhan lun (Über die Entwicklung von Shequs)*, Shanghai
- Zhao Hongwen (2003), „Tizhi chuangxin: shequ jianshe de qiangda dongli“ („Systemerneuerung: Mächtige Triebkraft des Shequ-Aufbaus“), in: *Zhongguo Minzheng (Chinas Zivilangelegenheiten)*, 1, S.29-30
- Zhao Zixiang/Cheng Yunwei (Hrsg.) (2002), *2002-2003 nian Shenyang shi jingji shehui xingshi fenxi yu yuce (Wirtschaftliche und gesellschaftliche Lageanalyse und Prognose der Stadt Sheyang in den Jahren 2002 und 2003)*, Shenyang
- Zhonggong zhongyang zuzhibu ketizu (Arbeitsgruppe der Organisationsabteilung des ZK der KPCh) (Hrsg.) (2001), *2000-2001 Zhongguo diaocha baogao. Xin xingshi xia renmin neibu maodun yanjiu (Untersuchungsbericht China in den Jahren 2000-2001. Untersuchung der Widersprüche im Volk unter den neuen Bedingungen)*, Peking
- Zhou Wenjian/Ning Feng (Hrsg.) (2001), *Chengshi shequ jianshe gailun (Grundriss des städtischen Shequ-Aufbaus)*, Peking

* Dr. Thomas Heberer ist Professor am Institut für Ostasienwissenschaften der Universität Duisburg.

** Der folgende Beitrag fußt auf ersten Ergebnissen eines von der DFG geförderten Forschungsprojektes zum Thema „Städtische und ländliche Wahlen in der VR China“. Das Projekt besteht aus zwei Teilen: Ein Projektteil befasst sich mit dem ländlichen Raum (Gunter Schubert), der andere mit dem urbanen (Thomas Heberer). In beiden Räumen sind jeweils drei Fallstudien vorgesehen. Im städtischen Raum wurde im März 2003 eine erste Studie in zwei Wohnvierteln in Shenyang durchgeführt, im Juli/August 2003 eine zweite Studie in zwei Wohnvierteln in Chongqing. Befragt wurden dabei insgesamt mehr als 100 Personen auf der Basis qualitativer, leitfadengestützter Interviews. Stand: 23.09.03.