

Wer bestimmt in Chinas Dörfern?

Lokale Entscheidungsstrukturen und institutioneller Wandel in der VR China analysiert am Beispiel von Landkreisen in den Provinzen Gansu, Hebei und Jiangsu.



Dr. phil. Anja-Désirée SENZ

- Studium der Politikwissenschaft, Soziologie, Ethnologie der chinesischen Sprache an den Universitäten Trier und Sun-Yatsen (Guangzhou/China).
- seit 2009: wissenschaftliche Geschäftsführerin des Konfuzius-Instituts Metropole Ruhr mit Sitz in Duisburg.

- Arbeitserfahrung in China, Hongkong, Nepal, Indien und Korea.
- Wissenschaftlicher Themenfokus:
regional: Politik und Gesellschaft im chinesischen Kulturraum
thematisch: Institutionenbildung, politische Entscheidungsprozesse, lokale Politikforschung, Minderheitenpolitik, Korruption.

- Benotung: Summa cum laude
- Betreuer: Prof. Dr. Thomas Heberer, Universität Duisburg-Essen
Prof. Dr. Gunter Schubert, Eberhard Karls Universität Tübingen
- Fakultät: Fakultät für Gesellschaftswissenschaften, Institut für Politikwissenschaft
- Kontakt: anja.senz@uni-due.de



Chinesischer Straßenbau ein Untersuchungsthema?!

Der Kontext:

- Wie müssen Institutionen beschaffen sein, um sowohl Staatsmacht zu begrenzen als auch staatliche Aktivitäten zu entfalten und gemeinwohlorientierte Leistungen zu erbringen?
- Die ab 1978 eingeleiteten chinesischen Reformen sind nicht nur gekennzeichnet durch die Transformation ökonomischer Strukturen weg von einer Zentralverwaltungswirtschaft hin zu einer sozialistischen Marktwirtschaft, sondern auch durch den institutionellen Auf- bzw. Umbau des Staates, durch den eine passende staatliche Form für die unter den neuen ökonomischen Vorzeichen veränderten sozio-politischen Belange geschaffen werden soll.
- In China wird über das richtige „Institutionendesign“ debattiert, das es ermöglichen könnte, insbesondere im ländlichen Raum Leistungen für die Bevölkerung zufrieden stellend bzw. erfolgreicher als bisher zu erbringen.



Das Problem:

- Wie wird im ländlichen China eine grundlegende Ausstattung im Bereich Straßen, Strom- und Wasserversorgung, Gesundheit und Bildung organisiert?
- Sind Entscheidungen über Infrastrukturmaßnahmen, insbesondere den ländlichen Straßenbau, durch einzelne Individuen und die jeweilige Sachlage geprägt oder aber durch Institutionen personen- und situationsunabhängig geregelt?
- Können Einzelakteure nach ihrem Ermessen Entscheidungen treffen oder gibt es ein institutionell begründetes, kollektiv akzeptiertes Verfahren für Entscheidungsprozesse?

Der Weg:

- Mehrmonatige Feldforschung in chinesischen Dörfern und Gemeinden in den Provinzen Hebei, Gansu und Jiangsu.
- Über 170 qualitative Interviews mit den betroffenen lokalen Akteuren sowie ausgewählten Experten.
- Untersuchung von 6 Fallbeispielen lokaler Entscheidungen zum Thema Infrastruktur.
- Analyseraster in Anlehnung an den akteurszentrierten Institutionalismus von Renate Mayntz und Fritz Scharpf sowie den institutionentheoretischen Ansatz von Elinor Ostrom.

Ein Gemeindeleiter berichtet:

„Es gibt zwei wichtige Pflichten: die Erhöhung der dörflichen Einkommen und die Verbesserung der dörflichen Infrastruktur. Meine tägliche Arbeit besteht darin, die höheren Verwaltungsebenen zu überzeugen uns Geld zu geben, um die dörfliche Ausstattung zu verbessern. [...] Zwischen dem Parteikomitee und der Gemeindeverwaltung sind die Beziehungen ganz gut. Aber manchmal gibt es Konflikte wegen der Geldknappheit. Die Partei entscheidet etwas und die Verwaltung soll es durchführen, das ist aber wegen Geldmangels nicht möglich, hierin liegt dann der Konflikt. Dann sitzen Partei und Verwaltung zusammen, um zu diskutieren, aber die Verwaltung muss die Entscheidung umsetzen, das ist sehr anstrengend. [...]“

Ein Dorfbewohner erzählt:

„Ich musste umziehen, als diese Straße gebaut wurde. 1988 hatte ich ein ziemlich großes Haus für meine Familie gebaut, aber als die Straße 2003 gebaut werden sollte, wurde das Land gebraucht und das Haus musste abgerissen werden. Als Entschädigung erhielt ich an einer anderen Stelle drei neue Häuser zum Ausgleich. Das liegt daran, dass einem die gleiche Menge Land gegeben werden muss zur Kompensation. Ein Haus bewohne ich jetzt mit meiner Familie, die beiden anderen habe ich verkauft. Ich bin nun Millionär und sehr zufrieden. [...] Der Grund für diese glückliche Situation ist, dass mein Schwiegervater der DorfparteiSekretär ist. Da darf ich mich nicht beschweren, aber daher kenne ich mich aus. Also um es offen zu sagen, viele Kader sind korrupt und treffen die Entscheidungen ohne die Bevölkerung. Gegen den Parteisekretär kann ich nichts sagen, weil er ja Familienmitglied ist, aber Kontakt möchte ich zu ihm möglichst wenig haben.“

Mehrstufige Struktur der chinesischen Verwaltungshierarchie

Zentrale	Zentralstaat (zhong yang)			
Provinzebene	Provinzen (sheng)	regierungsunmittelbare Städte (zhi xia shi)	Autonome Gebiete* (zi zhi qu)	
Bezirksebene	Regierungsbezirk (di qu)	bezirksfreie Städte (di ji shi)	Autonome Bezirke* (zi zhi zhou)	
Stadt-/ Kreisebene	Kreise (xian)	kreisfreie Städte (xian ji shi)	Stadtbezirke (qu)	Autonome Kreise* (zi zhi xian)
Gemeindeebene	Gemeinden (xiang)		Landstädte (zhen)	Straßenviertel (jie dao ban shi chu)
Lokale Ebene	Verwaltungsdörfer (xing zheng cun) natürliche Dörfer (zi ran cun)		städtische Wohnviertel (she qu)	

* Siedlungsgebiete ethnischer Minderheiten.

Liste der zitierten Interviews [Auszug]			
Ortskodier.	Datum	Funktion des Befragten	Nr.
...
JCS02	9/2005	Dorfchef, Unternehmer	93
JCS03	9/2005	Dorfkommiteemitglied, Unternehmer	94
JCS04	9/2005	Leiter einer Dorfbewohnergruppe	95
JCS05	9/2005	Dorfvertreter	96
JCS06	9/2005	Dorfbewohner, Unternehmer	97
JCS07	9/2005	Gruppendiskussion (6 Teilnehmer)	98
JCS08	9/2005	Gruppendiskussion (4 Teilnehmer)	99
JCS09	9/2005	Mitglied einer Industrieorganisation (hang ye xie hui)	100
JCS10	9/2005	Dorfbewohner	101
JCS11	9/2005	Dorfbewohner, Clanmitglied	102
JCS12	9/2005	Dorfbewohner	103
Dorf 6			
JCS61	9/2005	Dorfchef von Dorf 6	104
JCS62	9/2005	ParteiSekretär	105
JCS63	9/2005	Dorfkommiteemitglied	106
JCS64	9/2005	Leiter Dorfbewohnergruppe, Dorfvertreter	107
JCS65	9/2005	Unternehmer	108
JCS66	9/2005	Gruppendiskussion (4 Teilnehmer)	109
JCS67	9/2005	Dorfkommiteemitglied, Unternehmer	110
JCS68	9/2005	Gruppendiskussion (6 Teilnehmer)	111
JCS69	9/2005	Gruppendiskussion (6 Teilnehmer)	112
JCS610	9/2005	Dorfbewohner	113
JCS611	9/2005	ehemaliger Dorfkader	114
...

Experten			
E05	8/2004	Chinesischer Bürgerrechtler, Beijing	119
E06	8/2004	Mitarbeiter des Ministeriums für Zivilverwaltung, Beijing	120
E07	9/2004	Vizevorsitzender der politischen Konsultativkonferenz (Kreisebene in Hebei)	121
E08	9/2004	Vizepräsident einer Kreispartei (Hebei)	122
E09	9/2004	Dozent einer lokalen Hochschule in Hebei	123
E10	9/2004	KreisparteiSekretär aus der Provinz Henan	124
E11	9/2004	Mitarbeiter des Ministeriums für Zivilverwaltung in Gansu	125
E12	10/2004	Prof. für politische Ökonomie in Hongkong	126
E13	9/2005	Mitarbeiter einer amerikanischen Stiftung zur Förderung der lokalen chinesischen Verwaltung, Beijing	127
E14	9/2005	Projektleiter in einer amerikanischen NGO, Schwerpunkt Institutionenaufbau und Capacity Building in China, Beijing	128
E15	9/2005	Ethnologe, Beijing	129
E16	9/2005	Trainer für lokale Kader, Beijing	130
E17	9/2005	stellvertretender städtischer Parteisekretär, Südjiangsu	131
E18	3/2006	Mitarbeiter der Stadtverwaltung von Chongqing, Abteilung Bauwesen	132
E19	3/2006	Verwaltungswissenschaftler, Shanghai	133
E20	3/2006	politischer Berater, Beijing	134
E21	3/2006	Mitarbeiter der Zeitschrift Xiang zhen lun tan	135
E22	3/2006	Mitarbeiter des Verlags China Society Press	136
...

Das Ergebnis:

- Nicht die Willkür von Einzelakteuren sondern Institutionen – verstanden als Verhaltensspielregeln – strukturieren die Mehrheit der untersuchten lokalen Entscheidungsprozesse.
- Diese Institutionen sind jedoch nicht vollständig gefestigt, sondern stehen zur Disposition für eine Aushandlung zwischen den beteiligten Akteuren.
- Institutionengestalter sind gut informierte und vernetzte Akteure aus den Dorfleitungen.
- Die angewendeten Spielregeln sind jeweils ein temporärer Kompromiss, nach dem die Akteure zu handeln bereit sind. Sie wählen diesen Kompromiss, weil sie aufeinander angewiesen sind, denn ihre jeweiligen Ressourcen, zugeschriebenen Kompetenzen, Kenntnisse und Fähigkeiten reichen nicht aus, um ein geplantes Projekt alleine umzusetzen.
- Das ländliche China ist durch einen institutionellen Pluralismus gekennzeichnet. Die Tatsache, dass zwar Regeln angewendet werden, diese aber nicht überall gleichförmig sind, trägt dazu bei, dass lokal ausbalancierte Akteurskonstellationen gebildet und schwere Konflikte, die die aktuelle Herrschaftsstruktur in Frage stellen könnten, vermieden werden.
- Die Untersuchungsergebnisse können nicht verallgemeinert werden, aber es ist eine Tendenz erkennbar, Verhalten im Rahmen überpersonaler, verbindlicher Strukturen zu begründen. Autorität basiert zunehmend auf der Verortung innerhalb eines institutionellen Gefüges und weniger auf einzelnen (machtvollen) Persönlichkeiten, ihrem Werdegang und Kontakten.
- Institutionenwandel vollzieht sich in China im Kontext vager externer Regelvorgaben und als Reaktion der lokalen Akteure auf diese Vorgaben.

Akteure und ihre Gewichtung

