

# A New Road taken

- Dorfautonomie in China -

Michael Chik

Matr. Nr. 9952182

email: michael@chik.cc

Institut für Ostasienwissenschaften, Sinologie

PS I aus Politik und Recht

Protest in China: Ursachen, Abläufe, Folgen und Interpretationen

SS 2002

Univ. Ass. Dr. Agnes Schick-Chen

村

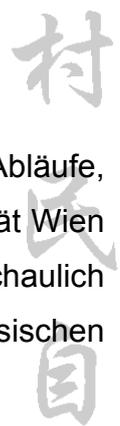
民

自

治

## Inhaltsverzeichnis:

INHALTSVERZEICHNIS: .....	- 2 -
VORWORT .....	- 3 -
1. EINLEITUNG .....	- 3 -
2. DAS DKOOG UND SEINE IMPLEMENTIERUNG .....	- 4 -
2.1 Der lange Marsch zur Autonomie .....	- 4 -
2.2 Das Gesetz und seine Umsetzung .....	- 7 -
2.3 Spannungsfeld: Lokale Opposition .....	- 10 -
3. DIE MOTIVATION DER REGIERUNG .....	- 12 -
4. ZUKUNFTSPERSPEKTIVEN .....	- 16 -
4.1 Ein Flächenbrand greift über .....	- 16 -
4.2 Westliche Prophezeiungen in Hinsicht auf Demokratie.....	- 19 -
5. SCHLUSSWORT.....	- 21 -
6. ANHANG.....	- 22 -
6.1 中华人民共和国村民委员会组织法 .....	- 22 -
6.2 Abkürzungsverzeichnis .....	- 27 -
6.3 Glossar .....	- 27 -
6.5 Bibliographie .....	- 29 -
6.6 Schlüsselwörter / Keywords .....	- 31 -
6.7 Zusammenfassung / Abstract .....	- 31 -



## Vorwort

Diese Arbeit ist im Zuge des Proseminars "Protest in China: Folgen, Abläufe, Interpretationen" aus Politik und Recht im Sommersemester 2002 an der Universität Wien entstanden. Sie ist ein Versuch, eine doch sehr tiefgehende Materie anschaulich darzustellen. Sie soll einen leicht verständlichen Einblick vom Blickwinkel der chinesischen Regierung, der ländlichen Bevölkerung und von westlicher Perspektive aus bieten.

Aufgrund der Komplexität dieses thematischen Komplexes konzentriert sich diese Arbeit nur auf die Zentralregierung, die Lokalregierung (Provinz-, Kreis-, Gemeinderegierung) und die Dorfbevölkerung, Aktionen und Reaktionen dieser drei Gruppen als Hauptakteure im Formungsprozess der lokalen Dorfwahlen. Weitere Aspekte die ebenfalls einen starken Einfluss auf diese Thematik ausüben, wie z.B. das traditionelle Sippendenken der Chinesen, das eine effektive Vernetzung einzelner Gruppierungen stark behindert und somit protestpräventive Wirkung entfaltet, wurden ausgespart; eröffnen jedoch sicherlich thematisch höchstinteressante Forschungsbereiche für zukünftige Forschungsprojekte.

Alle relevanten Begriffe werden in ihrer ersten Erwähnung im Text auch in ihrer chinesischen Übersetzung (Pinyin-Transkription und Chinesische Zeichen) abgedruckt. Ein Glossar dieser Begriffe, ein Abkürzungsverzeichnis ebenso wie das Dorfkomiteeorganisationsgesetz (DkOG; Zhonghua Renmin Gongheguo Cunmin Weiyuanhui Zuzhifa 中华人民共和国村民委员会组织法) in der Fassung von 1998 im chinesischen Original zum Nachlesen und Nachschlagen, befindet sich im Anhang.

## 1. Einleitung

Die Kommunistische Partei Chinas (KPCh; Zhongguo Gongchandang 中國共產黨) sieht sich mit der Notwendigkeit konfrontiert, sich einem pluralistischen System zu öffnen und den Bedürfnissen neu entstehender Gesellschaftsschichten entgegenzukommen. Potentielle Reformmaßnahmen sind eine stärkere Verankerung eines Rechtssystems (fazhi 法制), die Einführung freier Wahlen, die politische Alternativen zulassen, die

Stärkung der Kontrollmechanismen innerhalb der Kommunistischen Partei und ein höheres Ausmaß an innerparteilicher Demokratie.

Schon seit langer Zeit weiß die KPCh um den Handlungsbedarf und hat auch dementsprechend früh reagiert: seit über 15 Jahren schon werden in Chinas Dörfern Wahlen abgehalten, bei denen die Bürger sich ihre Verwaltung selbst wählen können. Das erstaunliche hierbei ist, dass nicht nur Mitglieder der KPCh als Kandidaten nominiert werden können, sondern alle registrierten Dorfbewohner. Dadurch soll eine Verringerung der sich seit dem Zerfall der Volkskommunen ständig ausweitenden Distanz zwischen Kader (ganbu 幹部) und Dorfbewohner (cunmin 村民) erreicht werden.

Auf den ersten Blick scheint dieser Ansatz wie ein Paradoxon: Die Zentralregierung (zhongyang zhengfu 中央政府) gibt die Verantwortung in einem bestimmten Bereich ab – in diesem Fall auf unterster Verwaltungsebene – um in genau diesem Bereich wieder an Einfluss zu gewinnen. Erst bei genauerem Hinsehen erkennt man einen höchst intelligenten, nahezu genialen Ansatz, der jedoch genau so positiv wie auch negativ funktionieren kann.

Viele – allen voran westliche Beobachter – sprachen von einem ersten Schritt in Richtung Demokratie. Die Frage, weshalb ein autoritäres Regime demokratische Strukturen fördert, kam dabei nie auf. Mittlerweile scheint jedoch klar, dass diese Reform den derzeitigen Machthabern in China nur zum Selbstzweck dient; Begleiterscheinungen, die anderen Leuten positiv erscheinen mögen, werden zur Vermarktung dieses Schrittes genutzt, sind aber nicht deren Motivation.

## 2. Das DkOG und seine Implementierung

### 2.1 Der lange Marsch zur Autonomie

Bereits 1982, als Chinas neue Verfassung (xianfa 憲法) verabschiedet wurde, war ein Trend in Richtung örtlicher Autonomie erkennbar. Als dann im Jahr 1987 die Versuchsregelung (shixingfa 試行法) zum DkOG im Zuge der Verwaltungsreform auf unterster Verwaltungsebene (jiceng zhengquan gaige 基層政權改革) eingeführt wurde,

sprachen viele von einem Meilenstein und einem ersten wichtigen Schritt in Richtung Demokratie.

Seine erste Erwähnung fand der Begriff Dorfkomitee (cunmin weiyuanhui 村民委员会) in Art. 111 der bereits erwähnten Verfassung der VRCh aus dem Jahr 1982. Die darin enthaltene Definition scheint ebenso wage wie kurz: "cunmin weiyuanhui shi jiceng qunzhongxing zizhi zuzhi 村民委员会是基层群众性自治组织" (Ein Dorfkomitee ist eine selbstorganisierende Massenorganisation auf unterster Ebene).<sup>1</sup> Erst mit der Zustimmung des Nationalen Volkskongresses (NVK) und der darauf folgenden versuchsweisen Implementierung des DkOG, nahm der Begriff Dorfkomitee genauere Formen an.

Das DkOG passierte am 24. November 1987 den NVK nicht ohne vorher eine hitzige Debatte unter den Mitgliedern ausgelöst zu haben, die erst elf Jahre später mit der endgültigen Implementierung ein Ende fand. Dabei zweifelte kaum jemand an der Zielsetzung des Gesetzes, Unruhepotential vorbeugend entgegenzuwirken und die Administration wieder in einen handlungsfähigen Zustand zu versetzen. Jedoch wurden Bedenken darüber geäußert, die Dorfbevölkerung sei noch nicht bereit für eine Selbstverwaltung dieses Ausmaßes. Li und O'Brien beschreiben die damalige Hauptargument der Gesetzesgegner ziemlich treffend: "...China has almost no tradition of self-rule, democratic habits must be cultivated ..."<sup>2</sup>

Erst bei genauerer Betrachtung der Thematik erkennt man die vielen kleinen Schritte die unternommen werden mussten, um das "Undenkbare" – entgegen aller Vorhersagen und Erwartungen – Realität werden zu lassen. Diese "Politik der kleinen Schritte" trägt gewisse Ähnlichkeiten zur heutigen "Try-and-Error" Wirtschaftspolitik auch kann als eine Art Kompromiss gegenüber der Opposition angesehen werden.

Die Zustimmung der meisten Hauptakteure in der Diskussion zum provisorischen DkOG war nur der erste Schritt des langen Marsches der Befürworter der ländlichen Selbstverwaltung, das Passieren durch des NVK, der Zweite. Neben Peng Zhen selbst, kommt auch dem chinesischen Ministerium für zivile Angelegenheiten (MfzA; Minzheng bu 民政部) eine extrem wichtige Rolle zu. Es ist sehr wahrscheinlich, dass die

---

<sup>1</sup> ZGXF, ZGGQF, YGHF (1999): 26; Art. 111

<sup>2</sup> Lianjiang & MacFaquhar 1999: 131

Entscheidungsträger im Ministerium ebenfalls Anhänger der Reformpläne waren – anders lässt sich das Verhalten des MfzA kaum erklären.

Nachdem Peng seine Reformpläne durch den NVK gebracht hatte, befand sich der Fuß bereits in der Tür. Das MfzA bemühte sich, die Neuerungen geregelt und nicht auf einmal einzuführen – erstens, um den Menschen den "Umstieg" so einfach wie möglich zu gestalten und zweitens, um den Kritikern des Programms die ohnehin jeden ihrer Schritte verfolgten, keinen Anlass zur Kritik zu geben. Sie versuchten jeden neuen Schritt als Teil eines natürlichen Evolutionsprozesses darzustellen: eine Reaktion auf ein vorheriges, im Zuge der Reformpolitik entstandenes, jedoch unvorhergesehenes Ereignis.

Die Mitarbeiter des MfzA wussten, dass jegliche Entwicklung, die der Demokratisierung zugeschrieben würde, von "konservativen" Kräften in der Partei sofort als Anzeichen "bürgerlicher Liberalisierung" oder "friedlicher Evolution"<sup>3</sup> gewertet werden konnte und bemühten sich daher, ideologischen Debatten so gut wie möglich auszuweichen. In sämtlichen Berichten wurde die Zielsetzung des Gesetzes, die Spannungen zwischen Dorfbewohner und Kader zu minimieren, um die Dörfer dadurch leichter verwaltbar zu machen, unterstrichen. Doch die Berichte des MfzA konnten die Skeptiker nicht überzeugen. Sie befürchteten Schwierigkeiten bei der Umsetzung staatlicher Richtlinien durch Kader, die nur aufgrund ihrer populistischen Programme gewählt wurden. Als das Ministerium 1990 dann erstmals zu direkten, freien Wahlen auf Dorfebene aufrief, forderten sie die sofortige Rücknahme des kompletten DkOG, das für sie das Paradebeispiel "bürgerlicher Liberalisierung" darstellte. Im Zuge der erneut aufgeflamnten Debatte schaltete sich Bo Yibo ein und unterstützte das Projekt. Als angesehenes Altparteimitglied und enger Vertrauter Deng Xiaopings 鄧小平 erwies sich seine Unterstützung als entscheidungweisend. Wenige Monate später veröffentlichte das Zentralkomitee (ZK; Zhongyang Weiyuanhui 中央委員會) ein Dokument das es dem MfzA

---

<sup>3</sup> Die Begriffe "bürgerliche Liberalisierung" und "friedliche Evolution" werden meist von Vertretern des konservativen Lagers verwendet, um Abweichungen von der Marxistisch-Leninistisch-Maoistischen Linie und Verwestlichung anzuprangern. "Bürgerliche Liberalisierung" wird meist im Zusammenhang mit "schlechten" (d.h. ungewollten) Reformen und deren Konsequenzen genannt. "Friedliche Evolution" stellt den Versuch des Westens dar, den Sozialismus durch Wertefiltrierung zu Fall zu bringen. Beide Begriffe werden in China auch oft als Grund für das Scheitern des Kommunismus in Osteuropa und der Sowjetunion angesehen. Siehe dazu auch: MacFarquhar 1997: 340, 401-407, 478, 485

erlaubte, mit der Umsetzung des DkOG fortzufahren und Vorzeige- bzw. Modelldörfer zu initiieren.<sup>4</sup>

Erst elf Jahre nach dem das DkOG den NVK als Versuchsregelung passierte wurde das Gesetz nochmals vom NVK behandelt. Dieses Mal endete es mit einer endgültigen Verabschiedung und einem permanenten Gesetzesstatus. Das Gesetz wurde überarbeitet und beinhaltete nun Verfahren, die eine offene und faire Wahl garantieren sollten. Zum ersten Mal in der langen Geschichte Chinas werden landesweit in ca. 730.000 Dörfern alle drei Jahre Wahlen abgehalten und zum ersten Mal in der Geschichte der Volksrepublik kann die Partei (zumindest theoretisch) keinen Einfluss auf den Wahlvorgang ausüben.

## **2.2 Das Gesetz und seine Umsetzung**

Das DkOG gewährt den Dörfern relativ weitreichende Autonomie. So dürfen in Bereichen wie Infrastruktur, sozialen Angelegenheiten und sogar in wirtschaftlichen Angelegenheiten Entscheidungen getroffen werden. Die ihnen hierarchisch übergeordnete Gemeinde darf in solchen Fragen laut Gesetz lediglich beraten (zhidao 指導) – im Gegensatz zum bisherigen (verbindlichen) Führen (lingdao 領導).<sup>5</sup> Jegliche Art der Einmischung in lokale Angelegenheiten, die dem Dorfkomitee unterliegen, ist laut chinesischer Zentralregierung untersagt.<sup>6</sup>

Dass dieses Verbot speziell in der Anfangsphase des Gesetzes kaum verfolgt wurde, war zu erwarten. Wie bereits erwähnt, wird Verantwortung in den meisten Fällen von der Provinzregierung mit dem Verzicht auf weitere Kontrolle an die ihr unterstellten Ebenen delegiert. Nutznießer dieser Delegierungspolitik waren in diesem Fall die Kreise und Gemeinden, die ohnehin Wege suchten, das DkOG so gut wie möglich zu umgehen. Durch den fehlenden Druck von oben waren diese in der Lage, überhaupt keine Wahlen durchzuführen bzw. sie unbemerkt zu manipulieren. Manipulationsversuche der Kreise, Gemeinden oder auch bisheriger Dorfvorsteher, die um ihre Macht fürchteten, reichen von einfachem Wahlbetrug über "Interpretationsfehler" des DkOG bis hin zu "abweichenden"

---

<sup>4</sup> Li & O'Brien 1999: 133

<sup>5</sup> Alpermann 2001: 48

<sup>6</sup> Cunmin Weiyuanhui Zuzhifa Xuexi Duben 1998: 154-159

Wahlabläufen. So beschreibt Li Lianjiang Wahlen in einem Dorf in Jiangsu, bei denen lediglich Frauen und Kinder wahlberechtigt waren bzw. ein anderes Dorf in Henan, in dem Kinder der örtlichen Schule nach vorheriger Instruktionsanweisung ihrer Lehrer die Wahlzettel ausfüllten.<sup>7</sup>

Um die alle drei Jahre stattfindenden Wahlen so objektiv wie möglich zu gestalten, sind alle Formalitäten im Gesetz bzw. in Durchführungsverordnungen genau beschrieben – eine aus dem Lernprozess der Vergangenheit hervorgegangene Maßnahme zur Einengung des Interpretationsspielraums der lokalen Behörden. Mit vollendetem 18. Lebensjahr erhält ein Dorfbewohner (maßgebend ist sein/ihr Hukou 户口) sowohl das aktive als auch passive Wahlrecht. Im Falle des aktiven Wahlrechts besitzt jeder Wahlberechtigte eine Stimme. Auch ist eine Unterscheidung nach ethnischer Herkunft, Geschlecht, Berufsstand, familiären Hintergründen, Bildungsstand, usw. verboten; nicht einmal mehr der ehemals lebenswichtige Klassenhintergrund spielt offiziell noch eine Rolle.<sup>8</sup> Eine Mitgliedschaft bei der KPCh ist ebenfalls nicht zwingend. So sollen Fälle wie die oben bereits erwähnten "abweichenden" Urnengänge präventiv verhindert werden. Ein weiterer sehr wichtiger Punkt ist, dass mehr Kandidaten als zu besetzende Posten vorhanden sein müssen.

Mit der endgültigen Verabschiedung des Gesetzes durch den NVK im Jahre 1998 wurde – geprägt durch mehr als zehn Jahre Erfahrung – auch das Aufstellen von Wahlzellen obligatorisch. Zwar war die geheime Wahl bereits im vorhergegangenen Gesetzestext festgeschrieben, doch blieb die genaue Ausführung meist im Interpretationsspielraum örtlicher Behörden stecken. Im selben Artikel wird deshalb auch die Durchführung einer anonymen Wahl verpflichtend.<sup>9</sup>

Trotz des Umstandes, dass jeder Dorfbewohner das passive Wahlrecht besitzt, wurden vor 1998 die Kandidaten meist entweder von der Gemeinde, vom örtlichen Parteisekretariat, vom "scheidenden" Dorfkomitee oder von allen dreien "nominiert" (d.h. in vielen Fällen festgelegt). Es spiegelte sich darin ein weiteres Mal die Ungenauigkeit der chinesischen Gesetzgebung und auch die Auslegungsfreudigkeit örtlicher Kader wider.

---

<sup>7</sup> Li Lianjiang 2001: 9 und <http://www.dc.peachnet.edu/~yliu/watch/fraud.htm> (Abgerufen: 19. August 2002).

<sup>8</sup> Cunmin Weiyuanhui Zuzhifa: Art. 12

<sup>9</sup> Art 14. DkOG

Das 1998 daraufhin nochmals explizit verfügte Nominierungsrecht eines jeden Dorfbewohners (haixuan 海選<sup>10</sup>) stellt einen weiteren – mittlerweile als sehr erfolgreich zu betrachtenden – Versuch der Zentralregierung dar, örtliche Ausweichmanöver einzuschränken.

Leider existieren bisher lediglich grobe Schätzungen davon, in wie vielen der geschätzten 930.000 Dörfer<sup>11</sup> bisher Wahlen durchgeführt wurden bzw. wie viele davon gesetzeskonform abliefen. Derzeit scheinen noch keine statistischen Daten über die Thematik der Dorfwahlen vorzuliegen, weshalb man bei der Frage der Gesetzeskonformität nur auf hypothetische Schätzungen zurückgreifen kann: 1997 gab das chinesische MfzA bekannt, dass lediglich 50%-60% aller Wahlen auf Dorfebene gesetzeskonform verliefen. 1999 schätzte das Ministerium, dass ca. 90% aller Dörfer in China bereits Wahlen abgehalten hatten. Dass bis 1997 lediglich etwas mehr als die Hälfte der Wahlen nach dem Gesetz abliefen, mag höchstwahrscheinlich daran liegen, dass bei der Implementierung der ursprünglichen Regelung aus dem Jahr 1987 erhebliche Schwierigkeiten bezüglich der Ungenauigkeit zutage traten und sich der "Machtkampf" zwischen der Zentralregierung in Peking und der Peripherie auf eine weitere Ebene ausdehnte (siehe 2.3 *Spannungsfeld: Lokale Opposition*).

Noch weit schwieriger abzuschätzen ist die Anzahl der gewählten Dorfvorsteher, die keine Mitgliedschaft in der KPCh vorweisen können oder wollen. Verschiedene Schätzungen belaufen sich auf 30%-50%.

---

<sup>10</sup> Haixuan bedeutet übersetzt "Massenwahl"; gemeint ist damit, dass jeder Dorfbewohner, der über ein aktives Wahlrecht verfügt, auch gleichzeitig das Recht, einen Kandidaten für das Dorfkomitee zu nominieren, besitzt. Mit anderen Worten: jeder darf jeden nominieren. Meist wird dem eigentlichen Wahlgang ein weiterer vorangestellt, in dem die Wahlberechtigten (houxuan 候選) gewählt werden.

Nähere Informationen zur Haixuan-Methode sind unter <http://www.ccrs.org.cn/big/zgncdmzsy.htm> zu finden (Abrufdatum: 15. August 2002)

<sup>11</sup> Geschätzt vom Carter Center, einer ausländischen Organisation die vom MfzA als Beraterorganisation und Wahlbeobachter nach China gebeten wurden.  
Quelle: <http://usembassy-israel.org.il/publish/press/security/archive/1998/july/ds2731.htm> (Abrufdatum: 16. August 20)

## 2.3 Spannungsfeld: Lokale Opposition

村  
民  
自  
治

Der Versuch, die Autonomie auf dem Land auszubauen, stieß von Anfang an auf Widerstand der lokalen Kader, die um ihre Stellungen und ihren Status fürchteten. Aufgrund der doch relativ kurzen und wagen Formulierung des DkOG war sich selbst das MfzA nicht einig, wie die Umsetzung dieses neuen Gesetzes genau erfolgen sollte. Es war so ungenau und wagen formuliert, dass anfangs noch nicht einmal das Ministerium selbst an lokale Wahlen dachte.<sup>12</sup>

Diese unsichere Lage wurde von den Leuten in der Gemeindeverwaltung und in den höheren Ebenen der Administration sofort ausgenutzt. Schnell gründeten sie Dorfadministrationsbüros (cungongsuo 村公所), unter der Führung (lingdao) der Gemeinde. Unterstützt wurden sie hierbei von Spitzenpolitikern wie Zhao Ziyang, aus dessen Mund nur Positives über diese Büros zu hören war, hatte er doch bereits vor Verabschiedung des Gesetzes für die Einrichtung solcher Büros plädiert. Diese Büros waren eine de-facto Verlängerung des staatlichen Arms. Ihre Mitarbeiter wurden von der Gemeinde (xiang 鄉) bestimmt, der gegenüber sie auch rechenschaftspflichtig waren. Eine solche Interpretation des DkOG hätte den Dörfern in Wahrheit jedoch kaum Autonomie gebracht.<sup>13</sup>

Erst als im September 1990 eine Anordnung des MfzA ausgesendet wurde, wonach in weiten Teilen des Landes Wahlen abzuhalten wären, wurde klargestellt, dass die Administrationsbüros das Produkt einer nicht gewünschten Interpretation des Gesetzes war.

Der Widerstand, den die Provinzen gegen das Gesetz leisteten, manifestierte sich unauffällig. Da sie sich nicht offen gegen das bereits beschlossene Gesetz stellen konnten, ließen sich die meisten Provinzen kurzerhand lange Zeit lokale Umsetzungsrichtlinien des DkOG zu erlassen bzw. wenn Richtlinien erlassen wurden, dann mangelte es an der Durchführungüberwachung bzw. Implementierung des Gesetzes und der Umsetzungsrichtlinien. Der fehlende Enthusiasmus war in so gut wie allen Provinzen kaum zu übersehen.

---

<sup>12</sup> Li & O'Brien 1999: 134

<sup>13</sup> siehe dazu auch Weigelin-Schwiedrzik 2000: 256

Grundsätzlich zeigte sich: je tiefer die administrative Ebene, desto mehr Widerstand – ein Umstand, der einfach mit der traditionellen Delegation von Aufgaben (und somit auch von Verantwortung) an die nächst untere Ebene zu erklären ist.

Eine 1989 gestartete Umfrage unter Gemeindevorstehern in der Provinz Shandong ergab eine Unzufriedenheit mit dem DkOG von über 60%.<sup>14</sup> Li und O'Brien berichten von einem Interview eines Gemeindebeamten in Hebei mit der staatlichen Nachrichtenagentur: "... presently, villagers don't know how to govern themselves, and we won't allow them to govern themselves!"<sup>15</sup> Um das DkOG auch auf unterer Ebene zu bewerben ging das MfzA auf einer Konferenz sogar so weit, allen Kreisvorstehern, die gesetzeskonforme Wahlen abhielten, Studienreisen ins Ausland zu versprechen, um dort mehr über Selbstverwaltung und demokratische Wahlen zu lernen.<sup>16</sup>

Einer der vielen Gründe für die Aversion ländlicher Kader gegenüber Dorfwahlen ist mit hoher Wahrscheinlichkeit im mangelnden Demokratiebewusstsein zu finden. Hauptgrund lokaler Opposition ist jedoch oftmals in der Furcht vor einem verstärkten Selbstbewusstsein der Dorfbewohner zu finden. Bei der Umsetzung unbeliebter Richtlinien war die Gemeinde bisher immer auf Kader vor Ort angewiesen, die sich meist durch hartes Durchgreifen auszeichneten. Oftmals sind die Gemeinden selbst so mit Aufgaben überladen, dass sie diese nur mehr nach unten delegieren können. Eine spätere Überprüfung der Erfüllung der Aufgaben ist für sie aufgrund Personalmangels so gut wie unmöglich. Wären die neuen, gewählten Kader nun nicht mehr bereit, ihnen ihre Unterstützung zukommen zu lassen, so fürchteten sie, würde alles zusammenbrechen. "I already have difficulty leading (lingdao) village cadres, I guarantee that guiding (zhidao) them will not work,"<sup>17</sup> zitieren Li und O'Brien einen Gemeindepartei sekretär aus der Provinz Hebei.

Bei den vielen Aufgaben für die die mehr als unterbesetzte Gemeindeverwaltung zuständig ist scheint dieses Argument nur all zu verständlich. Sie zuständig für Angelegenheiten wie die Einhebung der staatlichen Getreideabgaben, die

---

<sup>14</sup> Li & O'Brien 1999: 136

<sup>15</sup> Li & O'Brien 1999: 136

<sup>16</sup> Shi 1999: 400; Auslandsreisen sind in China sehr beliebt und zählen zu Luxus, denn sich nicht jeder leisten kann. Dies mag auch auf das – verglichen mit einem Einkommen im städtischen Gebiet – niedrige Lohnniveau auf dem Land zurückzuführen sein.

<sup>17</sup> Li & O'Brien 1999: 136

Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und haben zudem noch die unangenehme Aufgabe unpopuläre Richtlinien wie die Durchsetzung und Überwachung der Geburtenkontrolle und das Einsammeln von Steuerabgaben zu exekutieren. Oftmals beschwerten sich die Gemeindeverwaltungen über diese Überbelastung und weisen darauf hin, dass sie ohne Kader vor Ort kaum eine dieser Aufgaben zur Zufriedenheit übergeordneter Stellen erledigen können.

Kader vor Ort handeln bei der Umsetzung staatlicher Richtlinien oft gegen den Willen der Bevölkerung – es sei hier nur wieder das Beispiel der Geburtenkontrolle genannt. Es verwundert deshalb nicht, dass die meisten von übergeordneter Stelle eingesetzten Kader unbeliebt sind. Sollten sich diese Leute demokratischen Wahlen stellen müssen, so glauben vor Allem die Kreis- und Gemeinderegierungen, würden sie mit Sicherheit verlieren. Keine guten Aussichten – weder für die Dorfkader, noch für die Gemeinde.

### 3. Die Motivation der Regierung

Der Umstand, dass ein Land Wahlen auf unterster Verwaltungsebene durchführt, scheint an sich wenig erstaunlich. Was diese lokale Autonomie in einem einzigartigen Licht erscheinen lässt, ist, dass dieses System in eine totalitär angeordnete, kommunistische Staatsstruktur integriert ist.<sup>18</sup> Gerade deshalb stellt sich bei einer Untersuchung der Thematik zur Dorfautonomie in China die Frage des "warum?". Weshalb setzt eine autoritäre Regierung von sich aus Schritte in Richtung Demokratie und startet damit einen Prozess, der sich am Ende vielleicht sogar gegen sie selbst wenden könnte? Um diese Frage beantworten zu können, muss man sich die Situation auf dem Land Anfang und Mitte der 80er Jahre vor Augen führen.

Seit Anfang der 60er Jahre fand auf dem Land ein System Verwendung, das lokale Kader mit doppelten Loyalitäten ausstattete. Wie schon in der Republik- und Kaiserzeit reichte der eigentliche Staatsapparat nur bis zur Kreisebene hinab. Die Kader der darunter liegenden Ebenen der Volkskommunen waren Mitglieder ihrer Einheit (danwei 單位) und bezogen von dieser auch ihr Einkommen. So mussten sie auf der einen Seite die lokalen

---

<sup>18</sup> Alpermann 2002: 50

Interessen vertreten, auf der anderen Seite jedoch auch die des Staates bzw. der KPCh.<sup>19</sup> In diesem Wirrwarr an Verantwortlichkeiten und Loyalitäten heizten lokale Kader die ohnehin schon angespannte Lage weiter an, indem sie den Anschein erweckten, hauptsächlich in die eigene Tasche zu wirtschaften. Die Menschen machten daraufhin den Staat dafür verantwortlich seiner Rolle als Überwacher nicht ordnungsgemäß nachzukommen. Die Ohnmacht des Staates in der Korruptions- und Kriminalitätsfrage wurde in den Köpfen der Menschen mit einer Gleichsetzung von lokaler Politik mit staatlicher belohnt und förderte so das Unruhepotential auf dem Land immens.

Untersuchungen des MfzA im Jahre 1988 ergaben, dass ca. 30% der lokalen Administrationseinheiten paralytisch und somit handlungsunfähig waren.<sup>20</sup> Vier Jahre später warnte der Staatsrat davor, dass bereits 30% der Parteizellen auf dem Land kollabiert und weitere 60% "extrem desorganisiert" waren und implizierte dadurch zugleich auch eine dringende Handlungsnot.<sup>21</sup>

Unter diesen Voraussetzungen entschied sich die Regierung für eine Verbesserung der Lage auf dem Land, denn es war mittlerweile schwer zu übersehen, dass der Zentralregierung in Peking die politische Kontrolle über die unterste Ebene mehr und mehr entglitt. Ihr fehlten sowohl die ideologischen als auch die finanziellen Möglichkeiten, die verlorene Kontrolle auf dem Land wieder zu erlangen. Wachsendes Unruhepotential in Chinas ländlichen Gebieten erschwerte diese Aufgabe zusätzlich. Gefördert durch das zentralistische System tendierten die Menschen dazu, lokale Politik mit nationaler gleichzusetzen und somit die Regierung in Peking für alles Schiefgegangene verantwortlich zu machen.

Da noch immer über 70% der Bevölkerung Chinas in ländlichen Gebieten ansässig sind, gefährdet eine politische Destabilisierung dieser Region zugleich auch die Stabilität des ganzen Landes.

Erstaunlicherweise waren es die so genannten "Konservativen" um Peng Zhen, Chen Yun und Bo Yibo, die als erstes auf diese für die KPCh desaströs wirkenden Nachrichten reagierten.

---

<sup>19</sup> Lüdke 1997: 218

<sup>20</sup> Weigelin-Schwiedrzik 2000: 256

<sup>21</sup> Xu Wang 1997: 1433

Die "Reformer" um Zhao Ziyang, von denen man eigentlich Unterstützung für diese Reformen hätte erwarten können, befürchteten zu viel Autonomie auf dem Land, welche die Durchsetzung staatlicher Richtlinien hätte gefährden können. Stattdessen sprachen sie sich für experimentelle politische Veränderungen auf unterster Ebene der gebildeteren Städte aus. Für die ländliche Bevölkerung sahen sie lediglich die bereits erwähnte Einrichtung von Dorfadministrationsbüros (cungongsuo) vor.

Bo Yibo meinte jedoch, dass die Beziehung zwischen Kader und ländlicher Bevölkerung verbessert werden könne, indem Dorfbewohner mehr Verantwortung für sich selbst übernehmen und sich ihre eigenen Führer wählten. Dadurch würde auch ein gewünschter Nebeneffekt entstehen: die Entschärfung lokaler Unruhepotentiale. Auch die Vorteile der Kader vor Ort lägen nach seiner Meinung auf der Hand: zum ersten Mal wären sie direkt durch die Bevölkerung gewählt und gewannen dadurch viel an Legitimation und Bürgernähe. Dies wiederum würde zu einer Spannungsreduktion zwischen Kadern und Dorfbewohnern und weitergehend auch zu leichter kontrollierbaren Dörfern in Bezug auf zentrale Richtlinien und Gesetze führen. Die wichtigsten Unterstützer des DkOG, allen voran Deng Xiaoping, waren meist Revolutionäre der ersten Generation bzw. direkte Nachfahren davon. Bedingt durch ihre Erfahrungen vor, während und nach dem zweiten Weltkrieg, stimmten sie mit Mao überein, der gemeint hatte, dass Volksdemokratie der sicherste Weg sei, die Beliebtheit bzw. Volksnähe der Partei aufrecht zu erhalten.<sup>22</sup>

Peng Zhen, der ebenfalls diesen Standpunkt vertrat, hatte bereits Ende der 30er bzw. Anfang der 40er Jahre mit Dorfwahlen experimentiert. In einem detaillierten Report an das Politbüro schrieb er 1941: "policies such as ... popular elections had allowed the Party to penetrate into local society and increase its influence."<sup>23</sup> Er hatte die Erfahrung gemacht, dass die Bevölkerung Entscheidungen gewählter Kader eher akzeptierte und guthieße: " ... if we conduct popular elections, we should seriously follow democratic principles and the spirit of rule of law in doing so ... This will enable the majority of people to understand, from their own personal lives, that democratic politics is far better than authoritarian politics."<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> siehe auch: Weigelin-Schwiedrzik 2000: 256-257 und Li & O'Brien 1999: 131-134

<sup>23</sup> Saich 1996: 975

<sup>24</sup> Saich 1996: 1028

Durch die Umsetzung dieses Pakets wäre es für die normalen Bürger um vieles einfacher, lokale Politik zu identifizieren und von nationaler Politik zu differenzieren – letztendlich ein Punkt, der der Zentralregierung sehr wichtig ist. Auch lokale Misswirtschaft wäre so relativ einfach zu beseitigen – durch Stimmenentzug und der darauf resultierenden Abwahl beim nächsten Urnengang durch die Dorfbewohner.

Ein weiterer sehr wichtiger Faktor in der Diskussion um die ländliche Autonomie ist die Delegation der Überwachungsfunktion des chinesischen Zentralstaates über die zu dem Zeitpunkt bereits teilweise autonom handelnden Lokalregierungen. Wie bereits erwähnt, war bereits seit einiger Zeit klar, dass die Zentralregierung nicht mehr imstande war, die örtlichen Kader zu überwachen, geschweige denn zu kontrollieren.

Die Vorschläge Peng Zhens und seiner Vertrauten stießen zumeist auf offene Ohren, hatten die Wahlen doch einen weiteren mehr als willkommenen Nebeneffekt: die Delegation dieser Überwachungsfunktion. Das große Problem der Überwachung der Kader auf dem Land durch höher stehende Ebenen (gaocheng jian du 高層監督) würde durch eine Überwachung durch den Bürger selbst gelöst. Bei Korruptionsverdacht der eigenen Kader konnten diese nun erstmals abgewählt werden und bei ungerechtfertigten Forderungen der Gemeinde (xiang) bzw. des Kreises konnten die gewählten Vertreter dazu aufgefordert werden einzuschreiten.

Angst, dass dieses Experiment auf städtische Gebiete übergreifen könnte hatten Peng und Bo nicht, war doch die Struktur in der die städtische Bevölkerung organisiert war völlig anders. Zudem gab es dort bereits etablierte Partizipationsmöglichkeiten – die Danwei. In ihren Arbeitsstellen (Danweis) konnten die städtischen Bewohner ihre Ansichten untereinander austauschen und auch öffentlich Kritik üben; meistens wurden sie auch in verschiedene Entscheidungsprozesse eingebunden. Allerdings beschränkt sich ihr komplettes politisches Mitspracherecht auf ihre Danwei. Alles darüber Hinausgehende wurde bzw. wird noch immer vergleichsweise effizient durch das System unterbunden – andererseits scheint das der Mehrheit der Chinesen auch nicht all zu viel auszumachen.<sup>25</sup>

Auch ökonomische Einbußen infolge des Autonomievorstoßes waren nicht in Aussicht, da das wirtschaftliche Organisations- und Produktionszentrum auf die Familien verlagert

---

<sup>25</sup> Weigelin-Schwiedrzik 2000: 257

wurde. Auch die KPCh sah nach Abschaffung der Kommunen endlich ein, dass die Familien- bzw. Sippenbewirtschaftung ungeahnte Effizienzsteigerungen mit sich brachte.

Für die Optimisten ergab das Ganze eine Win-Win Situation. Verlieren konnten sie in ihren Augen nur durch Nichthandeln.

## 4. Zukunftsperspektiven

### 4.1 Ein Flächenbrand greift über

Bereits wenige Jahre nach der provisorischen Implementierung des DkOG wurden Stimmen laut, die auch auf Gemeindeebene (xiang) direkte Wahlen forderten. Das es nur eine Frage der Zeit war bis solche Forderungen gestellt wurden, war vielen von Anfang an klar. Politisch gesehen – selbstverständlich vom westlichen Standpunkt aus – könnte dies Mittelfristig die wichtigste Konsequenz des DkOG darstellen. Langfristig gesehen könnte sich die Forderung nach Direktwahlen auch auf Kreisebene (xian 縣) bzw. höher ergeben.

Dem Gesetz nach wird der Vorsteher jeder Gemeinde vom Volkskongress derselben Ebene (Gemeindevolkskongress; Xiang Renmin Daibiao Dahui 鄉人民代表大會) gewählt. Durch das Prinzip des demokratischen Zentralismus und das Weisungsrecht der Kreisregierung wird dieser in der Praxis jedoch nahezu ausnahmslos von der Partei bestimmt.

Die Gemeinde Buyun in der Provinz Sichuan<sup>26</sup> hat den Forderungen ihrer Bewohner bereits nachgegeben und im Dezember 1998 Wahlen für den Posten des Gemeindevorstehers realisiert. Als Sieger dieser Wahl und somit auch erster demokratisch gewählter Gemeindevorsteher der VRCh ging ein Mann namens Tan Xiaoqiu hervor.

Vor den übergeordneten Behörden wurde die geplante Wahl aus Angst vor einem Verbot bis wenige Tage vor dem Wahltermin geheim gehalten. Als man die Stadt davon informierte, schienen die Beamten dort ein stilles Einverständnis zu geben – die Wahl wurde nicht untersagt. Von den drei Kandidaten, die schließlich zur Wahl standen, wurde

---

<sup>26</sup> Buyun und gehört zum Bezirk (qu 區) Shizhong im Verwaltungsbereich der Stadt (shi 市) Suining in der Provinz (sheng 省) Sichuan.

einer, Tan Xiaoqiu, direkt von der Partei nominiert. Die anderen beiden wurden von einem 162-köpfigen Komitee gewählt. Kandidieren konnte jeder, der mindestens 30 Unterstützungserklärungen vorweisen konnte. Die 67 Bewerber mussten sich einem Hearing stellen, in denen sie über ihre Pläne für die Zukunft der Gemeinde ausgefragt wurden. Am Ende wurden ein Schullehrer (ohne Parteimitgliedschaft) und ein Dorfvorsteher (Parteimitglied) in die Endausscheidung gewählt. Während eines zehntägigen "Wahlkampfes" begaben sich alle drei Kandidaten gemeinsam auf die Reise in jedes Dorf, um ihr eigenes Programm vorzustellen und sich den Fragen der Bewohner zu stellen und ihren Sorgen zu widmen. Bei einer Wahlbeteiligung von ca. 60% konnte der von der KPCh nominierte Kandidat 50,19% der Stimmen auf sich vereinigen – 12 Stimmen weniger und es wäre zu einer Stichwahl zwischen ihm und dem Dorfvorsteher gekommen.<sup>27</sup>

Bereits kurze Zeit später machte die Wahl in Buyun Schlagzeilen. Eine bekannte Zeitung in Südchina, die Nanfang Zhoumo 南方周末, veröffentlichte die Story und beschrieb alle Einzelheiten der Wahl bis ins kleinste Detail. Die Ausgabe war innerhalb weniger Stunden ausverkauft. Doch auch die Reaktion der Zentralregierung ließ nicht all zu lange auf sich warten – genau vier Tage nämlich. In einem mit "Demokratie sollte nicht über dem Gesetz stehen (minzhu bu neng chaoyu falü 民主不能超于法律)" übertitelten Artikel der Fazhi Ribao 法制日报 war folgendes zu lesen: "... the direct election held in Buyun Township ... violated the law."<sup>28</sup> Weiters wies der Autor des Artikels darauf hin, dass Gesetze zwar geändert werden können, diese jedoch einzuhalten sind, so lange sie noch existieren. Obwohl die allgemeine Nachricht in diesem Artikel klar herauszulesen ist, erstaunt der milde Ton der verwendet wurde. Was noch mehr erstaunt ist der letzte Absatz des Artikels: "There is no need for us to criticize too much the direct election ... at Buyun Township."

Diese "sanfte" Reaktion auf die Wahl mag damit zusammenhängen, dass der von der Partei nominierte Kandidat als Sieger der Wahl hervorging. Wäre diese anders verlaufen, so schätzen viele, wäre das Wahlergebnis mit hoher Wahrscheinlichkeit annulliert worden.

---

<sup>27</sup> <http://www.dc.peachnet.edu/~yliu/watch/local.htm>. (Abrufdatum: 19. August 2002); siehe dazu auch Li Fan 1999 und Li Fan 2000

<sup>28</sup> <http://www.dc.peachnet.edu/~yliu/watch/response.htm>. (Abrufdatum: 19. August 2002)

Ein weiterer Hinweis darauf, dass sich die Zentralregierung in Peking nicht einstimmig gegen die Direktwahlen auf Gemeindeebene richtet und sich nicht auf eine dadurch entfachte (öffentliche) Diskussion einlassen möchte, ist, dass das Ergebnis der Wahl nicht annulliert, sondern lediglich zur Kenntnis genommen wurde. Auch wurde allem Anschein nach niemand für das Initiieren der Wahl bestraft.

Nachdem die Wahl in Buyun publik wurde, soll der damalige Präsident Jiang Zemin präventiv eine zukünftige Mediensperre über das Thema verfügt und direkte Wahlen auf Gemeindeebene für die Zukunft verboten haben.

Mindestens drei weitere Wahlen dieser Art haben in China dennoch stattgefunden – eine in Zhuoli, Shanxi und eine weitere in Dapeng, Shenzhen. Weiter berichtet das Carter Center zusätzlich noch über Wahlen in Chongqing und Yangji (Provinz Hebei), in der sie als Wahlbeobachter fungierten.<sup>29</sup> Da das Carter Center mit einem offiziellen Mandat der chinesischen Zentralregierung handelt ist anzunehmen, dass diese Wahlen mit offizieller Genehmigung durchgeführt wurden.

Bei der Argumentation gegen Direktwahlen der Gemeindevorsteher treten dieselben Ängste und auch Argumente auf, wie Jahre zuvor auch bei der Dorfvorsteherwahl: hauptsächlich die Abwahl parteitreuer Kader wird befürchtet. Befürworter wiederum sind der Meinung, dass es dabei gar nicht so weit kommen muss; wie die Erfahrung gezeigt hat entscheiden einfache Bürger selten nach der Parteimitgliedschaft, sondern nach Kompetenz.

Ein zusätzlicher Punkt, vor dem sich hochrangige Funktionäre in der KP fürchten könnten, wäre eine noch weitere Ausweitung des politischen Aktivismus. Wenn in der Frage der Direktwahlen auf Gemeindeebene nachgegeben wird, so befürchten viele, sei es nur mehr eine Frage der Zeit, bis dieselben Forderungen auch für die nächst höhere Verwaltungsinstanz gestellt werden. So könnte nach und nach eine Untergrabung des kommunistischen Machtmonopols entstehen (Stichwort: friedliche Evolution).

Die Büchse der Pandora wurde jedenfalls geöffnet und um sie wieder zu schließen, müsste die Kommunistische Partei Chinas Energien aufwenden, die sie bereits vor langer

---

<sup>29</sup> <http://www.cartercenter.org/activities/showdoc.asp?submenu=activities&countryID=19&submit1=Submit> (Abrufdatum: 19. August 2002) und <http://www.chinaelections.org/Eng/readnews.asp?newsid={6497262E-CD52-43EA-8239-FBD363BAC35F}> (Abrufdatum: 16. Oktober 2003)

Zeit verloren hat. Dem derzeitigen Stand der Entwicklungen nach, scheint sie jedoch zufrieden mit dem neuen System zu sein – nahezu Alle der erhofften Ziele wurden durch die Reform erreicht.

#### **4.2 Westliche Prophezeiungen in Hinsicht auf Demokratie**

Viele westliche Beobachter (vor allem Journalisten) sahen in der Einführung lokaler Autonomie in der VRCh den Anfang des Endes des Machtmonopols der KPCh.

Während in China das Infragestellen des Monopols noch immer als Tabuthema gehandhabt wird, ist der Optimismus der westlichen Beobachter, dass sich China über kurz oder lang als ein demokratisches Land etablieren wird, kaum zu übersehen.

Der anfangs prophezeite unaufhaltbare Demokratisierungsprozess, der die Alleinherrschaft der KPCh früher oder später brechen würde, wich aber nach und nach einer ernüchternden, realistischeren Einschätzung. Viele Analysten schätzen zwar noch immer, dass der Demokratisierungsprozess in China langfristig gesehen kaum mehr aufzuhalten ist, sehen dies jedoch nicht zwingend als Konsequenz des DkOG an. Im Gegenteil, so meinen viele Chinawissenschaftler, dass seit der Implementierung des Gesetzes in den meisten Teilen Chinas sogar eine Verfestigung des Machtmonopols der KPCh zu beobachten ist (siehe 3. Die Motivation der Regierung).

Der Demokratisierungsprozess wird in vielen Analysen auch als ein wirtschaftlicher Faktor gesehen. Die Verknüpfung von Demokratie mit der ökonomischen Entwicklung ist das Hauptmerkmal dieses Ansatzes. Während manche Sinologen von einer direkt proportionalen Verknüpfung ausgehen, bevorzugen andere in der Herangehensweise einen indirekt proportionalen Zusammenhang zwischen den beiden Faktoren.

Im Falle der direkt proportionalen Verknüpfung geht man davon aus, dass steigender Wohlstand auch mit einem steigenden Demokratiebewusstsein der Bevölkerung einhergeht; zugleich wären demokratisch gewählte Kader naturgemäß auch an einer positiven ökonomischen Entwicklung des Dorfes interessiert und würden diese auch dementsprechend fördern.

Die Unterstützer der These einer indirekt proportionalen Beziehung weisen jedoch darauf hin, dass eine Ökonomisierung nicht zwingend auch eine Demokratisierung mit sich

bringen muss. Jean C. Oi fand heraus, dass "High Levels of economic development do not necessarily bring enthusiasm for implementing democratic reforms." Im Gegenteil, unter gewissen Umständen vielleicht sogar eine gegensätzliche Entwicklung initiieren kann. In einigen wohlhabenden Dörfern, fand Oi heraus, wurden die bereits sehr einflussreichen Parteisekretäre im Zuge der Öffnungspolitik der Regierung zu noch einflussreicheren Geschäftsleuten, die mit ihren finanziellen Ressourcen faktisch das Dorf regierten.<sup>30</sup>

Allerdings, so meinen viele, würden steigende Einkommen längerfristig gesehen eine Erhöhung des Bildungsniveaus, und somit auch früher oder später die Forderung nach Partizipationsmöglichkeiten mit sich bringen, wobei Partizipationsmöglichkeit im Allgemeinen nicht mit Demokratie gleichsetzbar ist.

Eine weitere Hoffnung der demokratischen Liga liegt in der Aneignung eines demokratischen Bewusstseins, welches durch die Urnengänge automatisch gefördert werden könnte. Die zentrale These dieser These besteht darin, dass die Institutionalisierung bzw. die endgültige Implementierung des DkOG eines Tages dazu führt, dass Wahlen nicht als Privileg sondern als Recht verstanden werden. Die Beziehung zum Staat und zur Partei wird in den Augen der Bevölkerung demnach immer mehr zu einem Vertragsverhältnis, dessen Bedingungen von beiden Seiten eingehalten werden müssen; wenn der Staat den Vertrag verletzt, so darf das auch der Bürger.<sup>31</sup> Eine solche Entwicklung wird zum größten Teil auch von der chinesischen Zentralregierung unterstützt, startete sie doch in den letzten Jahren auch vermehrt Kampagnen zur Steigerung des Rechtsbewusstseins der Bürger.

Doch wie bereits erwähnt stellt die lokale Selbstverwaltung auch einen Versuch der Zentrale dar, mittels demokratischer Elemente die "autoritäre" Kontrolle über die unterste Ebene wieder zu erlangen. Der Wahlprozess wird hierbei als Mittel verwendet so weit wie möglich eine "Kongruenz" zwischen den Wählern und den Gewählten herzustellen. Idealerweise sind die gewählten Kader umso basisnäher, je höher das Interesse der Bevölkerung an der Wahl ist. Dadurch soll Unruhepotential kanalisiert werden und zur Stabilität der ländlichen Gebiete Chinas beitragen. Es ist klar, dass die Zentrale keine Verselbstständigung dieser Bewegung im Sinn hat – eine "samtene Revolution" soll

---

<sup>30</sup> Oi 1996: 137

<sup>31</sup> Li & O'Brien 1996: 40-42

dadurch definitiv nicht ausgelöst werden, da das Dorf, wenn auch durch die demokratisch gewählten Kader, noch immer Anweisungen der Gemeinde befolgen muss.

## 5. Schlusswort

Dass die direkten Wahlen in den ländlichen Gebieten Chinas nicht zur Beschleunigung des Demokratisierungsprozesses eingeführt wurden scheint klar. Für die Zentralregierung war es vielmehr ein effektiver Weg, Unruhepotential auf dem Land, das sich seit der Auflösung der Kommunen kontinuierlich aufbaute, zu kanalisieren und eventuell auch umzuleiten. Konkurrenz muss die KPCh, aufgrund der von ihr gesetzten Maßnahmen, derzeit noch keine fürchten. Dies ist auch ein Grund weshalb die Auswirkungen dieses Systems die ursprünglichen Erwartungen der Initiatoren weit übertrafen. Ein weiteres Zeichen dafür, dass die chinesische Führung zufrieden mit den Ergebnissen der Autonomie in den ländlichen Gebieten ist, ist der Umstand, dass mittlerweile sogar Stadtbezirkswahlen ebenso wie Wahlen auf Gemeindeebene diskutiert und versuchsweise durchgeführt werden.<sup>32</sup>

Dass die Einführung direkter Wahlen auf Basisebene der Anfang eines Demokratisierungsprozess ist, ist nicht zu bestreiten. Inwieweit dies jedoch ein unaufhaltsamer Prozess ist, bleibt fraglich. Weiters ist nicht klar, ob der im vorherigen Kapitel ansatzweise angeschnittene wirtschaftliche Fortschritt nicht zugleich auch zu weiteren demokratischen Eingeständnissen führen wird. Zwar ist die ökonomische Entwicklung nicht zwingend an eine Demokratisierung gekoppelt, jedoch führt sie zwangsläufig zu einem Rückzug des Staates und ein Rückzug des Staates bedeutet langfristig gesehen auch eine Ausweitung der individuellen Freiheiten. Ob und inwieweit die chinesische Führung damit umgehen kann wird sich noch herausstellen.

---

<sup>32</sup> siehe dazu auch: <http://www.chinaelections.org/>

## 6. Anhang

### 6.1 中华人民共和国村民委员会组织法

1998年11月4日第九届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过

中华人民共和国主席令第九号

《中华人民共和国村民委员会组织法》已由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第五次会议于1998年11月4日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国村民委员会组织法》公布，自公布之日起施行。

中华人民共和国主席江泽民

1998年11月4日

**第一条** 为了保障农村村民实行自治，由村民群众依法办理自己的事情，发展农村基层民主，促进农村社会主义物质文明和精神文明建设，根据宪法，制定本法。

**第二条** 村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。

村民委员会办理本村的公共事务和公益事业，调解民间纠纷，协助维护社会治安，向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议。

**第三条** 中国共产党在农村的基层组织，按照中国共产党章程进行工作，发挥领导核心作用；依照宪法和法律，支持和保障村民开展自治活动、直接行使民主权利。

**第四条**乡、民族乡、镇的人民政府对村民委员会的工作给予指导、支持和帮助，但是不得干预依法属于村民自治范围内的事项。

村民委员会协助乡、民族乡、镇的人民政府开展工作。

**第五条**村民委员会应当支持和组织村民依法发展各种形式的合作经济和其他经济，承担本村生产的服务和协调工作，促进农村生产建设和社会主义市场经济的发展。村民委员会应当尊重集体经济组织依法独立进行经济活动的自主权，维护以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，保障集体经济组织和村民、承包经营户、联户或者合伙的合法的财产权和其他合法的权利和利益。

村民委员会依照法律规定，管理本村属于村农民集体所有的土地和其他财产，教育村民合理利用自然资源，保护和改善生态环境。

**第六条**村民委员会应当宣传宪法、法律、法规和国家的政策，教育和推动村民履行法律规定的义务，爱护公共财产，维护村民的合法的权利和利益，发展文化教育，普及科技知识，促进村和村之间的团结、互助，开展多种形式的社会主义精神文明建设活动。

**第七条**多民族村民居住的村，村民委员会应当教育和引导村民加强民族团结、互相尊重、互相帮助。

**第八条**村民委员会根据村民居住状况、人口多少，按照便于群众自治的原则设立。村民委员会的设立、撤销、范围调整，由乡、民族乡、镇的人民政府提出，经村民会议讨论同意后，报县级人民政府批准。

**第九条**村民委员会由主任、副主任和委员共三至七人组成。

村民委员会成员中，妇女应当有适当的名额，多民族村民居住的村应当有人数较少的民族的成员。

村民委员会成员不脱离生产，根据情况，可以给予适当补贴。

**第十条**村民委员会可以按照村民居住状况分设若干村民小组，小组长由村民小组会议推选。

**第十一条**村民委员会主任、副主任和委员，由村民直接选举产生。任何组织或者个人不得指定、委派或者撤换村民委员会成员。

村民委员会每届任期三年，届满应当及时举行换届选举。村民委员会成员可以连选连任。

**第十二条** 年满十八周岁的村民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是，依照法律被剥夺政治权利的人除外。

有选举权和被选举权的村民名单，应当在选举日的二十日以前公布。

**第十三条** 村民委员会的选举，由村民选举委员会主持。村民选举委员会成员由村民会议或者各村民小组推选产生。

**第十四条** 选举村民委员会，由本村有选举权的村民直接提名候选人。候选人的名额应当多于应选名额。

选举村民委员会，有选举权的村民的过半数投票，选举有效；候选人获得参加投票的村民的过半数的选票，始得当选。

选举实行无记名投票、公开计票的方法，选举结果应当当场公布。选举时，设立秘密写票处。

具体选举办法由省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会规定。

**第十五条** 以威胁、贿赂、伪造选票等不正当手段，妨害村民行使选举权、被选举权，破坏村民委员会选举的，村民有权向乡、民族乡、镇的人民代表大会和人民政府或者县级人民代表大会常务委员会和人民政府及其有关主管部门举报，有关机关应当负责调查并依法处理。以威胁、贿赂、伪造选票等不正当手段当选的，其当选无效。

**第十六条** 本村五分之一以上有选举权的村民联名，可以要求罢免村民委员会成员。罢免要求应当提出罢免理由。被提出罢免的村民委员会成员有权提出申辩意见。村民委员会应当及时召开村民会议，投票表决罢免要求。罢免村民委员会成员须经有选举权的村民过半数通过。

**第十七条** 村民会议由本村十八周岁以上的村民组成。

召开村民会议，应当有本村十八周岁以上村民的过半数参加，或者有本村三分之二以上的户的代表参加，所作决定应当经到会人员的过半数通过。必要的时候，可以邀请驻在本村的企业、事业单位和群众组织派代表列席村民会议。

**第十八条**村民委员会向村民会议负责并报告工作。村民会议每年审议村民委员会的工作报告，并评议村民委员会成员的工作。

村民会议由村民委员会召集。有十分之一以上的村民提议，应当召集村民会议。

**第十九条**涉及村民利益的下列事项，村民委员会必须提请村民会议讨论决定，方可办理：

- (一) 乡统筹的收缴方法，村提留的收缴及使用；
- (二) 本村享受误工补贴的人数及补贴标准；
- (三) 从村集体经济所得收益的使用；
- (四) 村办学校、村建道路等村公益事业的经费筹集方案；
- (五) 村集体经济项目的立项、承包方案及村公益事业的建设承包方案；
- (六) 村民的承包经营方案；
- (七) 宅基地的使用方案；
- (八) 村民会议认为应当由村民会议讨论决定的涉及村民利益的其他事项。

**第二十条**村民会议可以制定和修改村民自治章程、村规民约，并报乡、民族乡、镇的人民政府备案。

村民自治章程、村规民约以及村民会议或者村民代表讨论决定的事项不得与宪法、法律、法规和国家的政策相抵触，不得有侵犯村民的人身权利、民主权利和合法财产权利的内容。

**第二十一条**人数较多或者居住分散的村，可以推选产生村民代表，由村民委员会召集村民代表开会，讨论决定村民会议授权的事项。村民代表由村民按每五户至十五户推选一人，或者由各村民小组推选若干人。

**第二十二条**村民委员会实行村务公开制度。

村民委员会应当及时公布下列事项，其中涉及财务的事项至少每六个月公布一次，接受村民的监督：

- (一) 本法第十九条规定的由村民会议讨论决定的事项及其实施情况；
- (二) 国家计划生育政策的落实方案；
- (三) 救灾救济款物的发放情况；
- (四) 水电费的收缴以及涉及本村村民利益、村民普遍关心的其他事项。

村民委员会应当保证公布内容的真实性，并接受村民的查询。

村民委员会不及时公布应当公布的事项或者公布的事项不真实的，村民有权向乡、民族乡、镇人民政府或者县级人民政府及其有关主管部门反映，有关政府机关应当负责调查核实，责令公布；经查证确有违法行为的，有关人员应当依法承担责任。

**第二十三条** 村民委员会及其成员应当遵守宪法、法律、法规和国家的政策，办事公道，廉洁奉公，热心为村民服务。

**第二十四条** 村民委员会决定问题，采取少数服从多数的原则。

村民委员会进行工作，应当坚持群众路线，充分发扬民主，认真听取不同意见，坚持说服教育，不得强迫命令，不得打击报复。

**第二十五条** 村民委员会根据需要设人民调解、治安保卫、公共卫生等委员会。村民委员会成员可以兼任下属委员会的成员。人口少的村的村民委员会可以不设下属委员会，由村民委员会成员分工负责人民调解、治安保卫、公共卫生等工作。

**第二十六条** 村民委员会应当协助有关部门，对被依法剥夺政治权利的村民进行教育、帮助和监督。

**第二十七条** 驻在农村的机关、团体、部队、全民所有制企业、事业单位的人员不参加村民委员会组织，不属于村办的集体所有制单位的人员可以不参加村民委员会组织。但是，他们都应当遵守有关村规民约。所在地的村民委员会、村民会议或者村民代表讨论和处理同这些单位有关的问题，应当与他们协商解决。

**第二十八条** 地方各级人民代表大会和县级以上地方各级人民代表大会常务委员会在本行政区域内保证本法的实施，保障村民依法行使自治权利。

**第二十九条**省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会可以根据本法，结合本行政区域的实际情况，制定实施办法。

**第三十条**本法自公布之日起施行。《中华人民共和国村民委员会组织法（试行）》同时废止。

## 6.2 Abkürzungsverzeichnis

DkOG	Dorfkomiteeorganisationsgesetz
KP	Kommunistische Partei
KPCh	Kommunistische Partei Chinas
MfzA	Ministerium für Zivile Angelegenheiten
NVK	Nationaler Volkskongress
VR	Volksrepublik
VRCh	Volksrepublik China
ZGXF, ZGGHF	ZGGQF, Zhonghua Renmin Gongheguo Xianfa, Zhonghua Renmin Gongheguo Guoqifa, Zhonghua Renmin Gongheguo Guohuifa

## 6.3 Glossar

Pinyin	Chinesisch	Deutsch	Englisch
Cunmin	村民	Dorfbewohner	Villagers
Cungongsuo	村公所	Dorfadministrations-büro	Village administration office
Danwei	單位	Einheit	Unit

村  
民  
自  
治

Fazhi	法制	Rechtssystem	Rule of law
Ganbu	幹部	Kader	Cadre
Gaoceng jian du	高層監督	Hochrangige Überwachung	High-level supervision
Haixuan	海選	Kandidaten- nominierungsrecht der Bürger	Candidate nomination by the people
Hukou	戶口	Eingetragener Wohnsitz	Registered address
Jiceng zhengquan gaige	基層政權改革	Verwaltungsreform auf unterster Ebene	Governance reform on grassroot-level
Lingdao	領導	Führen	Lead
Minzheng bu	民政部	Ministerium für zivile Angelegenheiten	Ministry of civil affairs
Qu	區	Bezirk	District
Shi	市	Stadt	City
Shixing	試行	Versuchsweise Durchführung	Trial implementation
Xian	縣	Kreis	County
Xiang	鄉	Gemeinde	Township
Xiang Renmin Daibiao Dahui	鄉人民代表大會	Gemeindevolkskongress	People's Congress on township level
Xianfa	憲法	Verfassung	Constitution
Zhidao	指導	Beraten, Führen	Guide
Zhonghua Renmin Gongheguo Cunmin	中華人民共和國村 民委員會組織法	Dorfkomitee- organisationsgesetz der VRCh	Organic Law on Villagers' Committees

村  
民  
自  
治

Weiyuanhui Zuzhifa			
Zhongyang zhengfu	中央政府	Zentralregierung	Central government
Zhongyang weiyuanhui	中央委員會	Zentralkomitee	Central committee

## 6.5 Bibliographie

### Westlichsprachige Quellen

Alpermann, Björn (2001): The Post-Election Administration of Chinese Villages. In: The China Journal 46 (July 2001)

Li, Fan (1999): Power to the People. In: Time Asia, vol. 154, no. 12 (September 27<sup>th</sup> 1999).  
<http://www.time.com/time/asia/magazine/99/0927/buyun.html>. Abrufdatum: 15. Oktober 2003

Li, Fan (2000): Eyewitness Report of the First Direct Election in China of a District Head. Internet: <http://www.windowstochina.com/wwwboardu/messages/31.html> oder auch <http://members.tripod.com/~journeyeast/elections.html>. Abrufdatum: 15. Oktober 2003

Li, Lianjiang (2001): Elections and popular resistance in rural China. In: China Information, vol. XV, no. 2 (2001)

Li, Lianjiang & O'Brien Kevin J. (1996): Villagers and Popular Resistance in Contemporary China. In: Modern China, Vol. 22, No. 1, January 1996

Li, Lianjiang & O'Brien Kevin J. (1999): The Struggle over Village Elections. In: Goldman Lerle & Roderick MacFarquhar (Hrsg, 1999): The Paradox of China's Post Mao Reforms. London: Harvard University Press

Lüdke, Michael (1997): Die ländlichen Unternehmen im Spannungsfeld zwischen Zentrale und Peripherie: Lenkungsversuche der Zentrale und Ausweichmanöver an der Peripherie. In: Weigelin-Schwiedrzik Susanne & Hauff Dagmar (Hrsg, 1999): Ländliche Unternehmen in der Volksrepublik China. Berlin: Duncker & Humblot



- MacFarquhar, Roderick (Hrsg, 1997): The Politics of China – The Eras of Mao and Deng. Cambridge: Cambridge University Press
- Oi, Jean C. (1996): Economic Development, Stability and Democratic Village Self-governance. In: China Review 1996. Hongkong: 125-144
- Saich, Tony (Hrsg, 1996): The Rise to Power of the Chinese Communist Party: Documents and Analysis. New York: M.E. Sharpe
- Shi, Tianjian (1999): Village Committee Elections in China – Institutional Tactics for Democracy. In: World Politics, vol. 51, no. 3 (April 1999)
- Xu, Wang (1997): Mutual Empowerment of State and Peasantry: Grassroots Democracy in Rural China. In: World Development, vol. 25, no. 9 (September 1997)
- Weigelin-Schwiedrzik, Susanne (2000): State and Society in the PRC – The View from the Countryside. In: Lidija R. Basta Fleiner (Hrsg, 2000): Rule of Law and Organisation of the State in Asia – The Multicultural Challenge. Genève: Helbing & Lichtenbaum: 235-259

### **Chinesischsprachige Quellen:**

- Cunmin Weiyuanhui Zuzhifa Xuexi Duben (1998). Beijing: Zhongguo Minzhu Fazhi Chubanshe  
 村民委员会组织法学习读本 (1998). 北京: 中国民主法制出版社
- Zhonghua Renmin Gongheguo Cunmin Weiyuanhui Zuzhifa (1998). Abrufdatum: 15. August 2002. <http://www.chinarural.org/readnews.asp?newsid={75BC4227-5042-11D6-A7E7-009027DDFA1E}>.
- 中华人民共和国村民委员会组织法 (1998 版).
- Zhonghua Renmin Gongheguo Xianfa, Zhongguo Renmin Gongheguo Guoqifa, Zhongguo Renmin Gongheguo Guohuifa (1999-03). Beijing: Zhongguo Fazhi Chubanshe  
 中华人民共和国宪法, 中华人民共和国国旗法, 中华人民共和国国徽法 (1999 年 3 月版).  
 北京:中国法制出版社

## 6.6 Schlüsselwörter / Keywords

China; Politik; Wahlen; Demokratie; Autonomie; Selbstverwaltung; Verwaltung; Reformen; Recht; Protest; Basisdemokratie; Dorf; Gemeinde;

China; politics; elections; democracy; autonomy; self-government; administration; reforms; law; protest; grassroot democracy; village; township;

## 6.7 Zusammenfassung / Abstract

Nach dem Kollaps der Volkskommunen in China destabilisierte sich das ländliche China und lief Gefahr in Chaos zu versinken. Einige Politiker erkannten den dringenden Handlungsbedarf und schlugen zur Wahrung der Integrität auf dem Land eine Form der Selbstverwaltung vor. 1987 folgte einer hitzigen Debatte die provisorische Implementierung des Dorfkomiteeorganisationsgesetzes (DkOG). Dies war das erste Mal in der langen Geschichte Chinas, dass Bürger ihre Vertreter direkt wählen konnten. Die KPCh versuchte mit dem Gesetz die stark geschädigte Vertrauensbasis zwischen Kader und Dorfbewohner wieder aufzubauen während westliche Beobachter in dem Gesetz eine Art Trojanisches Pferd für die Demokratie sahen.