



Abteilung für Sinologie und Koreanistik

Department of Chinese and Korean Studies

德國圖賓根大學漢韓學研究所

독일튀빙엔대학한학연구소

Local Governance Reforms und Regimelegitimität in der VR China

eine theoriegeleitete Untersuchung am Beispiel der
dörflichen Direktwahlen

Anna Ahlers

***Greater China Studies
Master Theses Collection***

大中華學
優秀碩士畢業論文彙編

Oktober 2008

Chair of Greater China Studies
Department of Chinese and Korean Studies
Institute of Asian and Oriental Studies
University of Tuebingen
Wilhelmstrasse 133, D-72074 Tuebingen
Tel.: +49 (0)7071 – 29 72711, Fax: +49 (0)7071 – 29 5733
Email: infogcs@uni-tuebingen.de
<http://www.sino.uni-tuebingen.de>

**Eberhard-Karls-Universität Tübingen
Fakultät für Kulturwissenschaften
Seminar für Sinologie und Koreanistik**

**Local Governance Reformen
und Regimelegitimität
in der VR China**

**eine theoriegeleitete Untersuchung am Beispiel
der dörflichen Direktwahlen**

-Magisterarbeit-

vorgelegt im Juli 2007

von

Anna Lisa Ahlers

Hiermit erkläre ich, dass diese Magisterarbeit von mir selbständig verfasst wurde und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel verwendet wurden.

Beijing, den 09.07.2007

Mein herzlicher Dank gilt

einem Beamten des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten,
Chen Xuelian und **Ding Kaijie** vom Chinese Center for Comparative Economics and
Politics,

Prof. David Easton,
der **Friedrich-Ebert-Stiftung** in Beijing

Jürgen Ritter dem Teamleiter des EU-China Project on Village Self-Governance,

Prof. Gunter Schubert,
der **Sparkasse Pforzheim Calw** für das zehnmönatige Hermann Hesse Stipendium,
Prof. Tong Zhihui und **Prof. Wen Tiejun** von der School of Agriculture and Rural
Development der Renmin Universität,

Prof. Hans Ulrich Vogel

und allen üblichen Verdächtigen
und
Felsen in der Brandung!

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Theorierahmen	
2.1 Eine kurze Chronologie von Legitimitätsvorstellungen und –Konzepten	11
2.2. Versuch einer Kategorisierung unterschiedlicher Legitimitätskonzepte und Begründung der Wahl des systemfunktionalistischen Ansatzes von David Easton für die nachfolgende Analyse	17
2.3 David Eastons Konzept der spezifischen und diffusen Unterstützung als Analyserahmen für Regimelegitimität	21
2.3.1 Kurze Einführung in Eastons Modell des politischen Systems	21
2.3.2 Spezifische und diffuse Unterstützung	24
2.3.3 Vertrauen und Legitimitätsglauben als Formen der diffusen Unterstützung	
2.3.4 Legitimitäts- und vertrauensgenerierende Schritte – notwendige Bedingungen und mögliche Maßnahmen	32
3. Methode/ Operationalisierung von maßgeblichen Variablen für die nachfolgende Studie	
3.1 Zum Problem der empirischen Messbarkeit	38
3.2 Operationalisierung	
3.2.1 Einordnung des Themenfeldes <i>village governance</i> in China in ein Eastonsches Systemmodell	40
3.2.2 Anpassung und Ergänzung der Eastonschen Variablen für den Kontext der chinesischen Dorfwahlen	41
4. Die Implementierung dörflicher Direktwahlen in der VR China und die aktuelle Rolle der Dorfkomitees im Sinne des Organisationsgesetzes	
4.1 Der Weg zur reformierten <i>local governance</i> im zeithistorischen Kontext	49
4.2 Eine kurze Schilderung der Phasen der Implementierung dörflicher Direktwahlen	53
4.3 Die Eckpunkte des Organisationsgesetzes und die damit	60

einhergehenden besonderen Kompetenzen und Aufgaben der dörflichen Selbstverwaltung	
4.4 Neuste Angaben der zuständigen Abteilung im Ministerium für Zivile Angelegenheiten über den Stand der Reform	65
5. Legitimitätsanalyse anhand der existierenden Literatur	66
5.1 <i>effectiveness</i>	71
5.2 <i>accountability</i>	77
5.3 <i>responsiveness</i>	87
5.4 <i>political efficacy</i>	
5.4.1 Partizipation als Messgröße von <i>political efficacy</i>	94
5.4.2 Andere Formen der politischen Partizipation als Nährboden für bzw. Messgröße von <i>political efficacy</i>	100
5.5 <i>trust</i>	108
6. Fazit und Ausblick	113
Anhang	
I. Abbildungen 3-5	
II. Zeichenglossar	
III. Literaturverzeichnis	

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Simplifiziertes Modell des politischen Systems	24
Abb. 2: Quellen und Objekte der Legitimität	36
Abb. 3: Die chinesische dörfliche Selbstverwaltung als Subsystem im politischen System der VR China und ihre angenommene Rückkoppelung ins Gesamtsystem	Anhang
Abb. 4: Die zu untersuchenden Variablen und ihre möglichen Interaktionen	Anhang
Abb. 5: Ländliche Verwaltungsstrukturen vor und nach 1982	Anhang

Abkürzungsverzeichnis

CASS	Chinese Academy of Social Sciences
CPNO	China's Non-Political Organisations; Initiative des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten und Nachrichtenseite zu diesem Thema
KPCh (KP)	Kommunistische Partei Chinas
MoCA	Ministry of Civil Affairs, Ministerium für Zivile Angelegenheiten
NFZM	Nanfang Zhoumo, 南方周末 (Wochenzeitung)
NRO	Nichtregierungsorganisation
NVK	Nationaler Volkskongress
RMB	Renminbi, die Währung der VR China
TVE	Township and Village Enterprise
VRCh (VR)	Volksrepublik China
WHO	Welthandelsorganisation

1. Einleitung

„What I am suggesting here is that support resting on a sense of the legitimacy of a government and regime provides a necessary reserve if the system is to weather those frequent storms when the more obvious outputs of the system seem to impose greater hardship than rewards.“ (Easton 1957: 399)

In der Diskussion über Chinas Zukunft scheinen noch immer viele Protagonisten von der Frage angetrieben zu sein, wann das autoritär gestützte Machtmonopol der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh)¹ endgültig zusammenbricht. So gilt es der Mehrheit als ehernes Gesetz, dass es nur noch eine Frage der Zeit ist, wann sich der Unmut über diese „hardships“ entgrenzt und sich die chinesische Bevölkerung endgültig und eventuell gar revolutionär ihrer unzeitgemäß und drakonisch erscheinenden Regierung entledigt. Berichte über soziale Missstände und vielerorts stattfindende manchmal gar gewalttätige Proteste der Bevölkerung – vor allem auf dem chinesischen Land – gelten somit nur als Beleg dafür.²

Dennoch ist zunächst einmal festzuhalten, dass es der chinesischen Führung trotz aller Abgesänge immer noch gelingt, ihre Machtposition zu konsolidieren und ihr System in toto beizubehalten. Durch die „frequent storms“ der globalen und binnengesellschaftlichen Entwicklungen manövriert sie sich geschickt mit bemerkenswerten Anpassungen ihrer Staatsideologie³. Außerdem gelingt es ihr nach wie vor ihre stärkste Legitimationsgrundlage, das (wenn auch regional

¹ Der jüngste Bericht der NGO *Freedom House* rechnet die Volksrepublik noch immer zu den „Worst of the Worst“. Laut ihres Indexes rangiert die VR in puncto (politischer) Freiheit bei einem Wert von 7, bzw. 6 bei bürgerlichen Freiheiten (1 ist jeweils der beste zu erreichende Wert, 7 der schlechteste), und damit im „schlechtesten“ Viertel aller untersuchten Staaten (Freedom House 2007).

² Vgl. hierzu u.a. das Sonderheft „China's Changing of the Guard“ des *Journal of Democracy* (2003) welches einen guten Überblick über die vertretenen divergierenden Prognosen bezüglich der Zukunft der kommunistischen Führung bietet. Minxin Pei fasst diese in seinem abschließenden Artikel „Contradictory Trends and Confusing Signals“ (2003: 73-81) noch einmal zusammen und unterscheidet grundlegend zwischen der Gruppe der Optimisten, die eine, durch die Reformanstrengungen der letzten zwei Dekaden bereits angezeigte, demokratische Evolution unter einem „reifen autoritären Regime“ für möglich halten, und den Pessimisten, die die bisherigen Reformen zu ungenügendem Stückwerk ohne langfristig systemändernde Wirkung erklären und einen Zusammenbruch der KP-Herrschaft erwarten. Resümierend charakterisiert er die gegenwärtige Situation in China als Schnittmenge zwischen beiden Ansätzen, da sich noch keiner von beiden hat bewahrheiten können: „But it is clear that political renewal is still a work in progress while political decay has yet to reach a terminal stage“ (Pei 2003: 80). Doch auch Pei (selbst wohl eher zur Gruppe der Pessimisten zu rechnen) schließt mit der Einschätzung, dass es den Optimisten unter den China-Forschern schwerer fallen wird ihre Annahmen zu begründen.

³ Vgl. beispielsweise die Proklamation der *Drei Repräsentationen* (*sange daibiao* 三个代表) durch Jiang Zemin erstmals im Jahre 2000, bzw. offiziell durch auf dem sechzehnten Parteikongress 2002, die Repräsentation und Aufnahme von PrivatunternehmerInnen durch/in die KPCh einführte. Somit wurde der ursprüngliche - der kommunistischen Ideologie immanente - Klassenkampf mit der Erklärung, die Kommunistische Partei Chinas vertrete „die Entwicklungsbedürfnisse Chinas fortschrittlicher Produktivkräfte, das Innovationsstreben Chinas fortschrittlicher Kultur und die grundlegenden Interessen der übergroßen Mehrheit des chinesischen Volkes“ (Jiang Zemin während seiner Erkundungsreise in den chinesischen Süden am 25.2.2000 in Guangdong (Jiang 2001: 1, eigene Übersetzung)) faktisch aufgehoben und der KPCh eine Art Volksparteistatus zugesprochen.

ungleichgewichtige) wirtschaftliche Wachstum und den Aufbau einer *Gesellschaft des bescheidenen Wohlstands* (*xiaokang shehui* 小康社会), zu erhalten und voranzutreiben. Der nach international vergleichbaren Standards durchgeführte *World Values Survey*⁴ zeigt, dass insgesamt 57,6% der Befragten in China großes Vertrauen (*confidence*) in die Regierung haben, 39,1 % sogar sehr großes (*World Values Survey 1999-2004*). Gleichzeitig bleiben systemdestabilisierende Proteste noch immer aus.

Wesentlich interessanter erscheint es deshalb, anstatt eine hypothetischen Berechnung eines eventuellen eruptiven Regimewandels im Jahre X vorzunehmen, vorerst eben jene Faktoren zu betrachten, die immer noch stabilisierend wirken. Das entscheidende Rätsel ist also, über wie viel Legitimität, die chinesische Einparteienherrschaft (noch) verfügt, welcher Qualität sie ist, bzw. wie sie es schafft diese „Reserve“ zu erhalten oder gar zu erweitern.

Dass jedes politische System, egal mit welcher Regierungsform, über einen gewissen Grad an Legitimitätsglauben unter seinen Mitgliedern verfügen und diesen erhalten muss, wurde nicht erst durch den US-amerikanischen Politikwissenschaftler David Easton proklamiert. Dennoch war er es, der in den 1950er und 60er Jahren diese Erkenntnisse in seiner Systemtheorie analytisch darlegte und konzeptualisierte. So schreibt er:

„But insofar as there is the belief [in legitimacy], however inarticulate, that the authorities and the order within which they operate is right and proper, this implies a predisposition to accept the outputs regularly as authoritative or binding. (...) Regardless of how it may be stirred into existence and kept at an adequate level, it forms a belief in its own right that attaches a member to the objects of a system.“ (Easton 1967: 280)

Die Wahrung des Glaubens an die Legitimität einer Regierung ist also allein deshalb existentiell, da er die Transformation von politischen Entscheidungen in politische Handlungen und Ergebnisse gewährleistet. Ist dies nicht mehr gegeben, wird ein politisches System, dessen Hauptaufgabe die „autoritative Allokation von Werten für die Gesellschaft“ (Easton 1965: 96f.) ist, ineffizient und zwangsläufig instabil. Auf eine Schwächung der Legitimitätsperzeption, bzw. den drohenden oder existenten Entzug von Unterstützung seitens seiner Mitglieder, muss das System demnach reagieren.

Der Umstand, dass auch eine kommunistische Einparteienregierung vor allem vor dem Hintergrund größer werdender Effizienzanforderungen durch erhöhten internen und

⁴ Es handelt sich hierbei um intervallartig durchgeführte Umfragen von Sozialwissenschaftler verschiedener führender Universitäten weltweit, die den langfristigen Wandel nationaler gesellschaftlicher Werte nachzuzeichnen versuchen (vgl. *World Values Survey 1999-2004*).

externen Stress⁵, Legitimität benötigt und um sie bemüht ist, lässt sich wahrscheinlich besonders eindringlich an den seit Ende der 1980er Jahre begonnenen *politischen Strukturreformen* (*zhengzhi tizhi gaige* 政治体制改革) aufzeigen. Sie flankierten die prominenten Wirtschaftsreformen, um durch Erneuerungen im politischen und administrativen Bereich, den auftretenden Modernisierungsanforderungen für das Vorantreiben der wirtschaftlichen Entwicklungsstrategie zu genügen und die - vor allem intern - aufkommende „frequent storms“ zu verhindern. Gerade diese politischen Strukturreformen belegen eindeutig die Erkenntnis seitens der Parteiführung, dass ohne nachhaltige Innovationen im gesamten System, seine *output*-Kapazität und -Akzeptanz massiv gefährdet sein kann. Denn sie tangieren (wie die oben erwähnte Neuskalierung durch die *sange daibiao* auf ideologischer Ebene) sensible, teilweise „traditionelle“ strukturelle Charakteristika eines kommunistischen Regimes. So umfassen sie beispielsweise die *Trennung von Partei und Regierung* (*dang zheng fenkai* 党政分开), das Bekenntnis zur Konsolidierung der *Herrschaft des Rechts* (*fazhi* 法治), und konkreter: die Erweiterung von Transparenz und öffentlicher Meinungsäußerung, den Ausbau des Rechtssystems, die Ausweitung innerparteilicher Demokratie (bspw. durch innerparteiliche Konkurrenzahlen u.ä.), *Delegation von Kompetenzen nach dem Subsidiaritätsprinzip* (*quanli xiafang* 权力下放) und den Ausbau basisdemokratischer Institutionen und Partizipationsmöglichkeiten auf lokaler Ebene und den einzelnen Regierungsstufen (Dorf-/ Stadtviertelwahlen, Reform der Volkskongresse, etc.) (vgl. Gao 2006: 13-33, Huang 1998: 11-13).

Ob und besonders inwiefern derartige politische Strukturreformen in der Tat legitimitätsgenerierend wirken und somit der Systemstabilität⁶ zuträglich sind, stellt eine interessante Fragestellung dar. Diese Arbeit möchte versuchen, eine dieser

⁵ Hierzu zählen beispielsweise extern die zunehmende Interdependenz und Normengebundenheit Chinas im Rahmen internationaler Organisationen und Regimes und die damit einhergehenden erforderlichen Anpassungsleistungen (wie z.B. im Fall der Welthandelsorganisation (WHO)) und die allgemeinen Auswirkungen der (informativen, wirtschaftlichen und kulturellen) Globalisierung; sowie intern besonders die eklatante Korruption der Kader, die stetig zunehmende Arbeitslosigkeit und andere Folgen der Reform- und Öffnungspolitik für den Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Instabilität und Mängel im Fiskalsektor (besonders Steuerpolitik) u.v.m..

⁶ In der sozialwissenschaftlichen Literatur findet sich die Tendenz, den Begriff Stabilität durch Dauerhaftigkeit (*durability*) zu ersetzen, da dieser die Tendenz der Unbeweglichkeit und Reformresistenz vermeidet, die bei ersterem nach Meinung einiger Autoren mitschwingt. So schreiben beispielsweise Eckstein und Gurr: „The particular kind of ‚stability‘ we regard as a manifestation of high performance, then, is that which involves the demonstrated capacity to adapt more or less gradually in response to internal and environmental stress. Our term for distinguishing property of institutions which both persist and adapt is ‚durability‘. The concept combines and reconciles two separable but related aspects of good performance – preserving old patterns and meeting new requirements.“ Sie unterscheiden zuvor zwischen zwei Arten des „Überdauerns“ von politischen Institutionen: „(a) through adaptive, incremental changes in institutional arrangements, as responses to new conditions, demands, and functional requirements; or (b) without such changes. In the latter cases, one might speak of *stagnant* institutions, in the former of *durable* ones.“ (Eckstein/Gurr 1975: 464f.) Dennoch werden in dieser Arbeit nachfolgend beide Termini synonym verwendet.

Reformmaßnahmen zu analysieren und in ihrer Wirkung auf Regimelegitimität mittels sozialwissenschaftlicher Konzepte und ihrer Anwendung auf bisher vorgenommene spezielle Studien, greifbar zu machen. So soll ein thematisch klar umrissener, theoriegeleiteter Beitrag zur Analyse der Bedingungen von Legitimitätsgenerierung im chinesischen politischen System anhand von *local governance*⁷-Reformen, hier speziell von den in den 1980er Jahren (zunächst experimentell) eingeführten dörflichen Direktwahlen im Rahmen der dörflichen Selbstverwaltung, geleistet werden. Diese hatten ihren Ausgangspunkt im administrativen Vakuum, welches nach der Auflösung der Volkskommunen mit Einsetzen der Reformpolitik im ländlichen China entstand und im Laufe der Zeit die Einsetzung verschiedener behelfsmäßiger Formen der lokalen Selbstverwaltung bedingte. Sie entwickelten sich meist ohne das Wissen bzw. die Order der zuständigen höheren Verwaltungsebenen. Da sich diese Form der selbstgewählten lokalen Selbstverwaltung in diesem und anderen „Testgebieten“ als sehr effizient erwies, wurden Dorfkomitees (*cunmin weiyuanhui* 村民委员会) als „gewählte Massenorganisationen der Selbstverwaltung“ 1982 in die neue Verfassung der Volksrepublik aufgenommen. 1987/88 erließ der Nationale Volkskongress (NVK) das provisorische *Organisationsgesetz*, welches zunächst nur zum Nachahmen aufforderte und Experimentierfreudigen eine rechtliche Grundlage bot. Nicht zuletzt durch die Unterstützung einiger prominenter KP-Größen wie Peng Zhen oder Bo Yibo, wurde diese Entwicklung weiterverfolgt und mündete daraufhin in der endgültigen Festschreibung des *Organisationsgesetzes* 1998. Seitdem sind die dörfliche Selbstverwaltung und die mit ihr einhergehenden alle drei Jahre stattfindenden dörflichen Direktwahlen also permanent und verbindlich für die gesamte Volksrepublik gesetzlich festgeschrieben. (Vgl. u.a. Jakobson 2004, O'Brien 2000) Manche Provinzen wie Shanxi, Heilongjiang, Jiangsu und Zhejiang haben inzwischen bereits die siebten Wahlgänge abgehalten (vgl. MoCA 2005).

Da eine umfassende Darstellung aller Reformen den Umfang dieser Magisterarbeit überschreiten würde und eventuell in derartiger Form sogar schlichtweg unmöglich ist, wurde somit ein sehr viel bescheidenerer und überschaubarer Kontext und Ansatzpunkt gewählt. Die Bedeutung der sozialen und politischen Situation und Entwicklung auf dem chinesischen Land und die Notwendigkeit ihrer Regelung dürfte aber außer Frage stehen. Die Mehrheit der Bevölkerung lebt in Chinas Peripherie, welche sich schon bis weit in die Vergangenheit hinein immer wieder als wichtiges Barometer für die politische

⁷ Für den Begriff *governance* lässt sich keine elegante deutsche Entsprechung finden. Am ehesten ließe er sich vielleicht mit „Regierungs- und Steuerungstätigkeit“ oder „Art des Regierens“ übersetzen. Jude Howell definiert *governance* in seinem diesbezüglichen Buch als „totality of processes and arrangements, both formal and informal, by which power and public authority are distributed and regulated“ (Howell 2004: 2). Im Folgenden wird daher der englische Ausdruck verwendet.

Stabilität dieses riesigen Landes bewährt hat. Nicht zuletzt wäre hier anzumerken, dass sich das Schicksal einer kaiserlichen Dynastie oft durch Vorgänge auf dem Land entschied. Bauernaufstände bilden bedeutende Zäsuren in jedem Geschichtswerk; so z.B. bereits die Rebellion unter Chen Sheng und Wu Guang, die 209 v. Chr. das Qin-Reich schwächte und die Machtergreifung der Han-Dynastie zur Folge hatte, die Wirren während und nach dem Wang Mang-Interregnum von 9-23 n. Chr., die Aufständischen um Zhong Xiang um 1130 n. Chr., die ländlichen Geheimgesellschaften und Bauern, deren Aufstände um 1351 n. Chr. die Song-Dynastie stürzten, die Massenunruhen des 15. und 16. Jahrhunderts in Zhejiang und Fujian, die Volkserhebungen im 17. Jahrhundert, die das Ende der Ming mitbewirkten, die massiven Bauernunruhen zwischen 1795 und 1806 in Nordwestchina und nicht zuletzt die Taiping-Bewegung um 1850 bis 1864, die beinahe zum Untergang der Qing geführt hätten u.v.m. (vgl. Gernet 1997, Perry 2002, Schmidt-Glintzer 2002). All diese Aufstände waren Ausdruck sozialer und politischer Missstände (vornehmlich) unter der Landbevölkerung. Demnach konnte die Fähigkeit und Legitimität einer kaiserlichen Regierung durchaus daran gemessen werde, inwieweit sie sich für die Umstände auf dem Land sensibel zeigte und diese durch Reformmaßnahmen zu beeinflussen versuchte. Diese Brisanz und Dynamik ist heute weiterhin nahezu dieselbe. Noch immer leben ca. 60 % der Gesamtbevölkerung auf dem Land (vgl. China Statistical Yearbook 2005: Index 4-1). Die soziale Ungleichheit zwischen Stadt und Dorf ist gravierend, jedoch regional sehr unterschiedlich; so verfügen bäuerliche Haushalte im Durchschnitt über lediglich knapp ein Drittel des Jahreseinkommens städtischer Haushalte (vgl. China Statistical Yearbook 2005: Index 10-2). In manchen ländlichen Regionen, wie in der Provinz Anhui oder vielen westlichen Provinzen, z.B. Ningxia und Shaanxi, und selbst Teilen Sichuans wäre dieser Quotient phantastisch⁸ (vgl. China Statistical Yearbook 2005: Index 10-21, Unger 2002: 206-207). Und noch immer verfügen die Bauern Chinas, obwohl sie zahlenmäßig die größte Einheit in der chinesischen Bevölkerung ausmachen, noch immer nicht über eine organisierte Interessenvertretung, wie sie anderen Gruppen (z.B. den Arbeitern, Frauen etc. durch Gewerkschaftsbund, bzw. den Nationalen Frauenverband) zumindest nominell gewährt ist.⁹

⁸ Natürlich gibt es auch auf der anderen Seite auch Ausnahmeregionen, wie beispielsweise in den Provinzen Fujian, Jiangsu und Zhejiang - alle im reicheren und küstennahen Osten des Landes gelegen - . Hier profitierten ganze Dörfer von der Nähe zu den Industriezentren der ersten Stunde, die die dorfeigenen Industrien und Unternehmen beförderten. Allerdings repräsentieren sie eher die Einzelfälle reicher chinesischer Dörfer.

⁹ Die Notwendigkeit der Organisation wird allerdings schon spätestens seit Beginn der Reform- und Öffnungspolitik heftig diskutiert und von der breiten Masse der mit dem chinesischen Land befassten Experten gefordert, wie auch aktuell wieder, beispielweise im Rahmen des breit beachteten und besuchten zweiten *Diskussionsforums über Chinas ländliche Entwicklung* (Zhongguo nongcun fazhan luntan 中国农村发展论坛) Ende September 2006 in Guangzhou. Seit jeher wird diese Forderung von der politischen Führung jedoch mit dem Hinweis darauf abgewiesen, die Kommunistische Partei vertrete die

Nicht allein wegen oben aufgeführter Missverhältnisse ist das ländliche China seit zwei Jahrzehnten wieder verstärkt Schauplatz von Protestbekundungen der bäuerlichen Bevölkerung. Deren Lebensbedingungen waren seit dem Beginn der Reform- und Öffnungspolitik 1978 einem enormen Wandel unterworfen. Profitierten sie Anfang der achtziger Jahre noch von den gewonnenen wirtschaftlichen Freiheiten, wie z.B. dem bäuerlichen Vertragssystem und erweiterten, offenen Märkten, so kristallisierte sich später immer deutlicher ihr Status als Verlierer der Reformen heraus (vgl. Ho/Eyferth/Vermeer 2004, Oi 1999)¹⁰. Die neue Politik verhinderte weder die fortschreitende Erweiterung der Einkommensschere zwischen Stadt und Land, noch beugte sie der Überlastung durch willkürliche Abgaben an lokale Verwaltungen sowie dem Machtmissbrauch der dort tätigen Kader vor. Zunehmend wird ebenfalls die Bodenfrage zu einem umkämpften Aspekt der *local governance*; Untersuchungen schätzen, dass Unmut über enteignetes Land inzwischen ca. zwei Drittel der ländlichen Proteste ausmacht (vgl. Yu 2005: 130). Für das Jahr 2006 bedeutete dies in Zahlen: „87,000 protests, riots and other ‚mass incidents‘ related to land loss last year, up 6.6 percent from 2004 and 50 percent from 2003“ (People’s Daily Online 2006). Nicht zuletzt der aufsehenerregende Bericht zweier Reporter über die „Lage der chinesischen Bauern“ in Anhui¹¹ bewegte in den letzten Jahren die Gemüter und rückte das Schicksal der Landbevölkerung verstärkt in den Fokus.

Diese Problematiken sind der chinesischen Zentralregierung natürlich durchaus bewusst, ja sie stellen gar anscheinend einen Schwerpunkt ihrer derzeitigen Anstrengungen dar; zunehmend wird versucht die wirtschaftlichen Missstände und deren Auswirkungen direkt anzugehen. Diese Erkenntnis findet u.a. Niederschlag im Schlagwort *san nong* (三农 oder vollständig *zhongguo san nong wenti* 中国三农问题) welches inzwischen in keiner Verlautbarung zur Landpolitik der Zentrale fehlt; übersetzt bedeutet es *die dreigestaltigen Probleme des chinesischen Landes*, die da wären:

Interessen der Bauern, bzw. seit den Neunziger Jahren: die Möglichkeit eines entsprechenden Gesetzesentwurfes werde geprüft. Manche optimistische Beobachter sehen in dem im Oktober 2006 erlassenen *Gesetz über bäuerliche Fachgenossenschaften (nongmin zhuanye hezuoshe fa* 农民专业合作社法) aber bereits eine Möglichkeit Organisationsgrad und -bewusstsein der Bauern zu erhöhen. (Vgl. *NFZM* 28.9.2006, *CNPO* 23.9.2006.)

¹⁰ Sie bewerten die Umwandlung der ländlichen Wirtschaft Chinas als beispiellos schnell und gravierend: „Over 200 million rural inhabitants have been lifted out of absolute poverty, and tens of millions have become wealthier than the average urban resident. (...) One indicator of the great changes that took place in Chinese agrarian society is the proportion of income produced in the agricultural sector. (...) Rural industry has been the fastest growing sector of the entire Chinese economy, with an average annual growth rate of about 30 per cent. (...) At the same time about 50 million households, of six per cent of the rural population, mostly living in remote areas without access to markets, remained extremely poor even by Chinese official standards – if international standards were applied, their number would be far higher. Growth has slowed down considerably, and the rural industrial sector – flagship of the reforms and engine of rural growth – has seen a declining performance for the last few years (Ho/Eyferth/Vermeer 2004: 2ff.)“.

¹¹ Chen/Wu 2006.

nongmin (农民), also die *Bauern* und damit alle möglichen sozialen und *human resources*-bezogenen Aspekte, wie z.B. ländliches Bildungssystem, Sozialfürsorge, Sicherheit etc.; des Weiteren *nongye* (农业), die Landwirtschaft, die gefördert und vor allem modernisiert werden soll; und *nongcun* (农村), die Dörfer, deren Infrastruktur wie auch Verwaltung verbessert werden soll. Dies (da in der Mehrzahl vornehmlich wirtschaftliche Gesichtspunkte betreffend) soll vor allem durch erhöhte Investitionen geschehen und durch Maßnahmen, die indirekt das Einkommen der bäuerlichen Bevölkerung erhöhen sollen, wie z.B. der Stabilisierung der Preispolitik für landwirtschaftliche Erzeugnisse etc. Das mit dem elften Fünfjahresplan Ende 2005 verabschiedete Projekt „Aufbau des neuen sozialistischen Dorfes“ (*xin shehui zhuyi nongcun jianshe* 新社会主义农村建设) nimmt diese Maßnahmen verstärkt in Angriff.

Für den Erfolg dieser Vorhaben ist jedoch ausschlaggebend, inwieweit es gelingt, die lokalen Regierungsebenen, die vor allem durch die Wirtschaftsreformen einen enormen Machtzuwachs erfuhren, dazu zu bringen, diese Politiken auch umzusetzen. Schließlich wird der Erfolg der Entwicklungsstrategie mit dem Maß an Kooperation der lokalen Kader und Eliten stehen und fallen. Es zeigt sich also hier ganz deutlich die Reziprozität des Vorantreibens von Wirtschafts- und Politikreformen, also der oben bereits genannte Umstand, dass neben der Kompetenzabgabe und der gewachsenen Freiheit (wirtschaftlich wie auch politisch) an untere Ebenen, deren Arbeit aber ebenfalls kontrolliert werden muss.

Dies soll auf *grassroots*-Ebene nun seit längerem unter anderem durch die Dorfwahlen gewährleistet sein. Aber noch einmal präzisiert: wieso soll in diesem Kontext gerade am Beispiel der Dorfwahlen gezeigt werden, wie die Regierungsfähigkeit und die dazu notwendige Legitimitätsgenerierung des Systems durch politische Strukturreformen zu erhalten versucht wird?

Nicht alleine die Entwicklungsgeschichte der Dorfwahlen, die anfangs teils auf *bottom-up* Initiativen zurückgeht, belegt, welche reichhaltige Erkenntnisse aus ihr gewonnen werden könnten. Besonderen Stellenwert im gesamten Reformprozess erhält die Einführung der dörflichen Direktwahlen außerdem durch den theoretisch ausgesprochen demokratischen Charakter der im *Organisationsgesetz* festgehaltenen Modi, die in dieser Form auf anderen Ebenen der Systemhierarchie fehlen.¹² Besonders beachtenswert an dieser Innovation ist auch das (zumindest nominelle) Ausmaß an

¹² Am ehesten lässt sich noch ein Verweis auf die, sich ebenfalls unter der Regierungshierarchie befindlichen autonomen Organisationsformen der *Nachbarschaftsviertel* (*shequ* 社区) in den chinesischen Städten anbringen. Auch hier werden Wahlen zum *Einwohnerkomitee* (*juminweiyuanhui* 居民委员会) abgehalten. Diese entsprechen allerdings im Grad ihrer Autonomie nicht denen in den Dörfern, da bspw. die Aufstellung der Kandidaten immer noch von der Partei kontrolliert wird oder lediglich indirekte Wahlen über Wahlgremien durchgeführt werden. (Vgl. Heberer/Sausmikat 2004: 30f.)

Kompetenzendelegation an diese Form der lokalen Selbstverwaltung durch Dorfkomitees, deren Verantwortlichkeiten neben der Umsetzung staatlicher Politiken wie Geburtenkontrolle u.ä., existentielle Grundlagen der dörflichen Wirtschaft und des Zusammenlebens betreffen, wie z.B. die Verteilung von Bodennutzungsrechten, die autonome Verwaltung dörflicher Fonds, die erste Regelung sämtlicher dorfinerner Konflikte etc..

Viele Beobachter des ländlichen China bestreiten zwar einen - den westlichen Vorstellungen entsprechenden - Demokratiegehalt der Dorfwahlen in ihrer realen Umsetzung. So sind unter anderem Probleme des Wählerkaufs und der Einmischung der nächsthöheren Ebene, der Gemeinderegierung, in vielen Regionen eklatant. Fazit der meisten Studien ist, dass trotz neuem permanenten Organisationsgesetz, großen Anstrengungen vieler Seiten und maßgeblichen Fortschritten vielerorts immer noch nicht von vollends demokratischen Verfahren gesprochen werden. Trotzdem wird im gleichen Atemzug immer wieder festgehalten, die Wahlen hätten eine legitimitätsfördernde Funktion für die Einparteienherrschaft der KPCh, wären gar nur deswegen eingeführt worden (vgl. z.B. Kelliher 1997, O'Brien/Li 2000). Dies bleibt jedenfalls so dahingestellt und wird meistens nicht näher aufgeschlüsselt. Nah liegt der Schluss, über wirtschaftliche Entwicklung gelänge automatisch eine Generierung von Legitimität für die Regierung. Aber wie viel Einfluss hat die dörfliche Verwaltung wirklich auf die lokale Wirtschaftsentwicklung und vor allem deren Erfolg? Und wie passt diese Feststellung zu der Tatsache, dass wirtschaftliche Entwicklung in vielen Regionen Chinas noch auf sich warten lässt? Wenn Dorfwahlen also anscheinend immer noch so schlecht und undemokratisch funktionieren, wie sind sie dann in der Lage Legitimität zu generieren?

Neben der Legitimation, die ein System offenbar durch die Erhaltung seines *outputs* und die Sicherung seiner Kapazitäten erlangt, erscheint die Komponente einer „hardships“-tolerierenden Legitimitätsvorstellung¹³ in einer Transitionsgesellschaft noch bedeutender für ihre Stabilität zu sein (s. Zitat Easton S. 2).

So soll der Fokus dieser Arbeit nicht primär auf dem realen Grad an Demokratie der Dorfwahlen liegen. Eher ist sie als theoretische Studie darauf ausgelegt, anhand eines sozialwissenschaftlichen Untersuchungsmodells und einem teils selbst entworfenen Variablenkorpus – neben dem *ob* - vor allem das *wie* der (Il-)Legitimitätsglaubensgenerierung zu eruieren.¹⁴ In diesem Sinne wird der Aufforderung

¹³ Für diese Arbeit relevante Begriffsklärungen, siehe Kapitel 2.

¹⁴ Klar ist, dass sich mit einer reinen Betrachtung der Dorfwahlen noch nicht gleich eine umfassende Analyse der Legitimitätsbedingungen auf ländlicher lokaler Ebene und ihrer mannigfaltigen Bedeutung und Einflüsse auf das Gesamtsystem vollziehen lässt. Dieser verkürzte Ansatz ist durchaus bewusst, aber durch den vorgegebenen Umfang dieser Arbeit bedingt. Hauptsächlich soll anhand dieses einigermaßen überschaubaren Feldes innerhalb der *local governance*-Reformen auch die Funktionalität

des britischen Politikwissenschaftlers David Beetham Folge geleistet, der die besondere Aufgabe der Sozialwissenschaft/ des Sozialwissenschaftlers in der Untersuchung von Legitimität beschreibt als:

„(...) assessing the degree of legitimacy-in-context of a given power relationship, as a necessary element in explaining the behaviour of those involved in it. This is the immanent judgement or assessment of the social scientist, as opposed to the normative philosopher's assessment of a power relationship against independent, external standards or criteria. And this judgement also becomes an immanent critique when the social scientist is able to show the features internal to a system of power that, on the one hand, sustain and reproduce its legitimacy beliefs, or, on the other, systematically undermine them over time.” (Beetham 1991: 23)

Spätestens damit sollte offenkundig geworden sein, dass hier ein ganz bestimmtes Legitimitätsverständnis angewandt wird, welches ebenfalls ein bestimmtes Untersuchungsdesign bedingt. Nach Maßgabe der Vertreter dieser Richtung innerhalb der Sozialwissenschaften ist Legitimität demnach also durchaus unter der Prämisse ihrer funktionalen Dimension zu betrachten. Sie wird “kontextabhängig” und nicht normativ untersucht, wobei sich dieser Ansatz aber keineswegs eines Urteils enthält, da er die speziellen Entstehungswege des Legitimitätsglaubens nachzuzeichnen vermag und folglich kritisch die Effizienzen oder/und Unzulänglichkeiten des politischen Systems analysiert (s. Zitat).¹⁵ Wie anfangs angedeutet, wird als Analyserahmen der systemtheoretische Ansatz David Eastons gewählt, in dessen Konzept eines politischen Systems dessen legitimitätsgenerierende *features* praktikabel durchdekliniert werden können. Ebenfalls erlaubt dieses Modell die Differenzierung verschiedener Systemebenen, welche bei der Betrachtung von *local governance*-Reformen in der VR China notwendig wird.

Die auf das gegebene Beispiel anzuwendenden, genauen Fragestellungen lauten demnach noch einmal zusammengefasst:

des Variablenkomplexes geprüft werden, welchen man alsdann eventuell für weiterreichende Untersuchungen im Zusammenhang mit (*local governance* und) Legitimitätsgenerierung wiederverwenden könnte.

¹⁵ Mit diesem Charakteristikum eines derartigen Ansatzes kann sogleich dem möglicherweise entstehenden Eindruck entgegengetreten werden, hier werde versucht, eine normentleerte Verteidigung des Regimes der KPCh vorzunehmen. Dies hat mit dem Erkenntnisinteresse dieser Arbeit nichts zu tun. Ziel ist es, durch die Analyse eines mikroskopischen Teils der Herrschaftsstrategie der KPCh, einen kleinen Anhaltspunkt dafür zu beleuchten, wieso sie – allen landläufigen Prognosen zum Trotz - immer noch in der Lage ist ein relativ hohes Maß an – wie auch immer gearteter - Unterstützung in weiten Kreisen der chinesischen Bevölkerung zu erhalten. Während einer in diesem Verlauf ansatzweise möglichen Untersuchung der Art und Funktion der dörflichen Selbstverwaltung können z.B. ebenfalls Erkenntnisse darüber erlangt werden, welche Implementierungsmisstände noch immer bestehen und was wirklich unternommen wird oder unternommen werden kann, um die Situation der Menschen auf dem chinesischen Land zu verbessern, was wiederum Beethams „immanenter Kritik“ (s.o.) entspräche.

- Wie ließe sich die Legitimierungsfunktion dörflicher Direktwahlen für die chinesische Einparteiensherrschaft in sozialwissenschaftlichen Modellen – genauer: in einem systemtheoretischen Modell - abbilden und erklären? Die abhängige Variable dieser Untersuchung wäre die zu konstatierende Art und Weise der legitimierenden oder delegitimierenden Funktion der dörflichen Direktwahlen (und ihrer Implikationen für die dörfliche *governance*) für
 - a) das Subsystem der dörflichen Selbstverwaltung als solche und
 - b) in ihrer Ausstrahlung auf und Rückkopplung an das Gesamtsystem, bzw. das Regime der Zentralregierung in Beijing.
 Die Dorfwahlen samt ihrer Implikationen wären demnach als unabhängige Variablen zu behandeln.
- In diesem Sinne methodisch: Inwiefern wurden Dorfwahlen bisher von der Forschung fokussiert und welcher Aufschluss hinsichtlich Legitimitäts- oder Illegitimitäts-fördernder Wirkung und Folgen lässt sich aus ihr gewinnen?

Auf der Spur dieses Erkenntnisinteresses gliedert sich die Arbeit demnach in zwei Teile. Im ersten Teil soll eine Bestandsaufnahme des vorhandenen sozialwissenschaftlichen Instrumentariums zur Untersuchung politischer Legitimität vorgenommen werden. Jedoch soll auf eine – der Vollständigkeit halber vorgenommene - kurze allgemeine Einführung und Kategorisierung der Ansätze rasch eine Konzentration auf die für diese Studie nützlichen Konzepte erfolgen. Nachdem die Wahl des systemtheoretischen Ansatzes für die nachfolgenden Auswertungen erläutert wurde, befasst sich die zweite Hälfte des ersten Teils mit der empirischen Operationalisierbarkeit dieses Legitimitätskonzeptes. Zu diesem Zweck sollen Variablen herausgearbeitet und konzeptualisiert werden, die sich für das zuvor gewählte Modell verwerten und - wenn nötig - ergänzen lassen und im vorhandenen Material überprüft werden können.

Der zweite Teil der Arbeit beschäftigt sich eingehend mit dem Themenkomplex der dörflichen Direktwahlen als Beispiel für eine *local governance*-Reform in der VR China. So wird zunächst kurz in die Implementierungsgeschichte der dörflichen Selbstverwaltung und der dörflichen Direktwahlen eingeführt. Eine Literaturanalyse beschäftigt sich im Anschluss und im eigentlichen Hauptteil mit dem Stand der westlichen und chinesischen wissenschaftlichen Forschung auf dem Feld der Dorfwahlen und wendet die im ersten Teil operationalisierten Variablen des gewählten strukturfunktionalistischen Legitimitätskonzeptes auf die vorhandene empirische Forschung an und wertet sie entsprechend der Fragestellung, ob dörfliche Direktwahlen zu mehr Regimelegitimität führen, aus.

Da die oben angeführte Fragestellung bisher nie Gegenstand von Studien war, stellt es die zentrale Herausforderung dieser Arbeit dar, aus dem vorhandenen Material einzeln

eben jene Faktoren zu isolieren, die nach gewähltem Ansatz legitimierend wirken sollten und sie gewinnbringend zusammenzuführen.

Das zur Verfügung stehende Material ist sehr umfangreich, was einen weiteren Grund für die Wahl gerade dieser Reformmaßnahme darstellt. Wie die Literaturbesprechung in Kapitel 5 verdeutlichen wird, kann man auf einen gewachsenen Literaturstand sowohl westlicher¹⁶ wie auch chinesischer Provenienz zurückgreifen. Auf westlicher Seite findet sich eine Kerngruppe von Wissenschaftlern, die sich immer wieder mit dieser Thematik beschäftigen und einige fundamentale Studien hervorgebracht haben. In China ist besonders seit der Proklamierung der *san nong*-Politik ein zu allen drei Bereichen inzwischen nahezu unüberschaubarer Literaturkorpus entstanden in dem man sich leicht verirren kann. Daher erfolgt im Rahmen dieser Arbeit auf beiden Seiten eine starke Konzentration auf Untersuchungen von direkt bis indirekt mit der der Dorfwahlthematik zusammenhängenden Aspekten.

In der Arbeit werden chinesische Eigennamen und Begriffe in der Umschrift Hanyu Pinyin dargestellt. Besondere Begriffe werden im Text auch in Zeichen angegeben, Personennamen und Zitate finden sich auf Chinesisch erst im Literaturverzeichnis, bzw. im Anhang.

Der Lesbarkeit halber werden Pronomen, Personen- und bspw. Ämterbezeichnungen immer in der männlichen Version verwendet. Gemeint ist aber in jedem Fall natürlich immer auch die weiblich Variante von z.B. Kandidaten, Wählern, Dorfbewohnern, derjenige, etc.

2. Theorierahmen

2.1 Eine kurze Chronologie von Legitimitätsvorstellungen und –Konzepten

Die Frage was ist Legitimität, bzw. wodurch zeichnet sich eine legitime Staatsordnung oder Regierungsform aus, zieht sich durch die gesamte Geschichte (staats-)philosophischen Denkens, sowie der Rechtswissenschaften und der politischen Theorie. Die *Anerkennungswürdigkeit* eines Herrschaftssystems trieb etliche große Köpfe der Weltgeschichte um. Sie alle prägten durch ihren jeweiligen ganz eigenen

¹⁶ Mit „westlicher Literatur“ sind hier und im Folgenden die englisch- und deutschsprachigen Arbeiten US-amerikanischer und europäischer, oder in den USA oder Europa basierender, Wissenschaftler gemeint.

Topos eine Bandbreite von, in Disziplin wie auch Konnotation und Perspektive, unterschiedlichen Geltungs- und Untersuchungsdimensionen dieses Terminus.

Schon antike Philosophen, wie Platon und Aristoteles behandelten die Frage nach der „guten Ordnung“ (vgl. Voegelin 2001: 81ff.).¹⁷ Römische Rechtsphilosophen wie Cicero verwandten den Begriff „legitimus“ im klassischen Latein im Zusammenhang mit einer Herrschaft, die als rechtens empfunden wurde.¹⁸ Im europäischen Frühmittelalter begründeten die Karolinger das so genannte Gottesgnadentum (*dei gratia*, von Gottes Gnaden), welches fortan für die Sicherung des königlichen Herrschaftsanspruches eine entscheidende Rolle spielte und auf die auf dem abendländischen christlichen Fundament ruhende Annahme zurückgriff, der jeweilige Herrscher sei von Gott erwählt und deshalb auch nicht deinstallierbar. Religion und Politik gingen so eine Allianz ein, die ihnen reziproken Nutzen brachte und deshalb über Jahrhunderte hinweg Bestand hatte. Robert N. Bellah fasst dies wie folgt zusammen:

„The religious institution needed political recognition, support and sometimes protection from dissident movements, from the state; and the political institution needed ideological justification and the assurance that its rule was legitimate, or at least preferable to the alternatives.“ (Bellah 1987: 89)

Im Mittelalter formte sich allerdings auch über die Zeit der spezielle Terminus Legitimität (*legitimas*), welcher nach Maßgabe mittelalterlicher Rechtsvorstellungen und Philosophie: „a quality of the title to rulership“ (Merquior 1980: 2) bezeichnete. Schon der Wortursprung, abgeleitet vom lateinischen „lex“ bzw. im Plural „leges“ (Gesetz(e)), deutet auf den engen Bezug zum Recht und einen dogmatisch-juristischen Charakter hin. Allerdings war diese Bezeichnung noch eng an Gewohnheitsrecht und Tradition gebunden und natürlich an absolute Macht. Da man jedoch zunehmend den Wandel von der direkten Herrschaft von Fürsten, Königen, Bischöfen u.a., zu einer mittelbaren, durch Stellvertreter ausgeführten erlebte, wuchs nur die Notwendigkeit diese als

¹⁷ Aristoteles: „Einige Menschen können Vortrefflichkeit erreichen, während andere wenig oder nichts von ihr haben. Dies ist offensichtlich der Grund dafür, daß verschiedene Arten von Poleis entstehen sowie mehrere Varianten von Verfassungen. Denn so, wie verschiedene Arten von Menschen das Glück auf verschiedenen Wegen suchen, so werden sie für sich auch verschiedene Lebensweisen und verschiedene Regierungsformen schaffen“ (zitiert in Voegelin 2001: 81). Platon zählt sieben Axiome der Herrschaft für die Poleis (sowie auch im Kleinen für Haushalte) auf: „1) Eltern müssen über ihre Kinder herrschen, 2) Die Vornehmen müssen über das gemeine Volk herrschen, 3) Die Alten müssen über die Jungen herrschen, 4) Herren müssen über Sklaven herrschen, 5) Der Bessere muß über den Schlechteren herrschen, 6) Der Denkende (oder Wissende, Weise) muß über den Unwissenden herrschen, 7) Der Mann, der durch das Los gewählt ist, muß herrschen über den, der nicht gewählt ist“ (zitiert in Voegelin 2001: 69).

¹⁸ Beispielsweise in der 11. philippinischen Rede §26, in der es heißt: „Es wird nach einem geeigneten Politiker gesucht, der außerdem Ansehen, einen Namen, ein Heer und eine klare Sicht bei der Befreiung des Staates haben muss (Expedito nobis homine et parato, patres conscripti, opus est et eo, qui imperium legitimum habeat, qui praeterea auctoritatem, nomen, exercitum, perspectum animum in re publica liberanda.). (The Latin Library 2006).

anererkennungswürdig zu klassifizieren. In diese Epoche fallen auch die Überlegungen von Thomas von Aquin mit seiner Befürwortung einer „konstitutionellen Wahlmonarchie“ (Dempf 1969: 84) - um nur einen dieser mittelalterlichen Vordenker zu nennen -, die die Grundsteine für sich herausbildende Legitimitätstheorien legten.

Auch unter den frühmodernen politischen Philosophen wie Hugo Grotius, Thomas Hobbes, oder John Locke und Charles de Secondat Baron de Montesquieu bis hin zu Jean-Jacques Rousseau im 18. Jahrhundert, erhielt sich eine eher rechts- und machtbasierte Vorstellung von der Legitimität einer Herrschaft. Dennoch führten sie diese detailliert aus und machten sie zu einem Bestandteil ihrer umfassenden Gesellschafts- und Politikentwürfe (vgl. Merquior 1980: 2f.). Entscheidend war außerdem, dass spätestens mit der Aufklärung, angefangen im späten 17. Jahrhundert, den religiösen, bzw. göttlichen Legitimationsvorstellungen der Nährboden entzogen wurde. Die aufklärende Betonung der menschlichen Ratio führte weg von „gegebener“ Legitimität, und hin zum säkularen individuellen Bewusstsein als prüfender und rechtfertigender Instanz. Besonders Rousseau fügte der Debatte schließlich eine grundlegende Komponente hinzu. Für ihn war die Volkssouveränität, die direkte Demokratie, die einzig wahre legitime Regierungsform. Diese entstünde dadurch, dass sich das Staatsvolk selbst ein Gesetz gibt, welches dem Gemeinwillen (*volonté générale*) entspricht und der Mensch als Bürger durch einen Gesellschaftsvertrag (*contrat social*) mit dem Staat identisch sei (Fenske 2004: 339-346). Dennoch wird hierdurch noch einmal deutlich, dass Kontemplationen über die Anerkennungswürdigkeit von Herrschaft immer eine normative Konnotation hatten, d.h. es ging eher um eine bestimmte Herrschaftsform als Voraussetzung für Legitimität, bzw. um eine demgemäße Prüfung der seitens der Regierung angeführten Berechtigungsgrundlagen.

In den nachfolgenden Epochen und in den sich herausbildenden geistes- und sozialwissenschaftlichen Disziplinen veränderten sich teilweise die Ansatzpunkte der Betrachtung. Noch stärker als durch die Aufklärung bereits angeregt, rückte nun auch die Perspektive „von unten“ - die der Regierten, und ihre Herrschaftsperzeption, in ihrer Wichtigkeit für die Existenz und das Fortbestehen eines Staatswesens -, in den Blickpunkt. Max Weber, der verdienstreiche Soziologe, fasste den Begriff schließlich verstehenssoziologisch analytisch. So schrieb er zu Beginn des 20. Jahrhunderts:

„Handeln, insbesondere soziales Handeln und wiederum insbesondere eine soziale Beziehung, können von seiten der Beteiligten an der *Vorstellung* vom Bestehen einer *legitimen Ordnung* orientiert werden. (...) Tatsächlich findet die Orientierung des Handelns an einer Ordnung naturgemäß bei den Beteiligten aus sehr verschiedenen Motiven statt.“ (Weber 1976: 41f.)

In seinen Erläuterungen der Geltungsgründe einer legitimen Ordnung stellt er diese verschiedenen Motive umfassend dar und sucht so nach den Gründen *wann* und *wieso* Menschen eine Staatsform als legitim und damit befolgenswert erachten. Durch diese entnormatisierte und faktenbasierte Betrachtungsweise unterscheidet er sich wieder grundlegend von den frühmodernen Denkern. Oder wie es Weber-Analyst Joachim Heidorn prägnant ausdrückt:

“Legitimität ist für Weber eine empirische Kategorie, die auf den faktisch existenten Legitimitätsglauben der Gesellschaftsmitglieder abzielt – und kein normativer Maßstab, den der Soziologe und Historiker an eine Gesellschaftsordnung anlegt, um ihre Rechtmäßigkeit zu befinden.“ (Heidorn 1982: 13)

Trotz der noch immer anhaltenden internationalen Anerkennung und Würdigung seines bahnbrechenden Werkes, welches Generationen von Soziologen aufgriffen und zum Ausgangspunkt ihrer gesellschaftlichen Betrachtungen machten, ist Max Weber nicht unumstritten und die Gruppe seiner Kritiker mindestens genauso groß und gewichtig wie die seiner Anhänger. Diese Diskussion soll jedoch erst im nächsten Kapitel aufgegriffen werden.

Eine (vor allem retrospektiv) problematische Rückkehr zur Frage nach dem Zusammenhang von Recht, bzw. Legalität und Legitimität vollzieht Carl Schmitt Anfang der 1930er Jahre. Er beschäftigte sich in „Legalität und Legitimität“ und z.B. auch in seiner „Verfassungslehre“ mit dem Legalitätssystem des Gesetzgebungsstaates, d.h. der besonderen Berechtigung, die die Legalität eines Staatswesens mit sich bringt, wobei er betont, dass „die besondere Art politischer Existenz sich nicht legitimieren braucht und kann“ (Schmitt 1965: 87) wobei der jeweilige Souverän „höchster Gesetzgeber, höchster Richter und höchster Befehlshaber zugleich, letzte Legalitätsquelle und letzte Legitimationsgrundlage“ ist (Schmitt 1980: 10). Obwohl er abschließend festhält, dass „plebiszitäre Legitimität die einzige Art staatlicher Rechtfertigung, die heute allgemein als gültig anerkannt sein dürfte“ ist (Schmitt 1980: 93), wurde er nach der äußerlich verfassungsgemäßen Machtübernahme der Nationalsozialisten im System der Weimarer Republik oft als des Teufels Advokat der deutschen Katastrophe des 20. Jahrhunderts bezeichnet, bzw. als „nationalsozialistischer Kronjurist“ (Müller 1934: 567).

Dieses turbulente Jahrhundert mit seinen international möglichen modernen Ausprägungen des Totalitarismus und anderer Diktaturformen, gab dem Legitimitätsdenken und –forschen einige Rätsel auf. Vielleicht ist so auch zu erklären, wie es in der modernen Sozial- und Verhaltenswissenschaft zur verstärkten Bildung und Anwendung weniger normativer, funktionaler Legitimitätskonzepte kam. Besonders die

vergleichende Systemforschung schuf somit leichter zu operationalisierende Modellkomponenten. Ab den 1950er Jahren war es nach den US-amerikanischen Soziologen Talcott Parsons (1951), dem geistigen Vater der Systemtheorie und des Strukturfunktionalismus und Seymour Martin Lipset¹⁹ mit seinen berühmten Gedanken zur Motivation politischen Handelns, in der Politikwissenschaft David Easton (1957), der ein detailliertes Modell eines politischen Systems kreierte und dynamische Faktoren im politischen Prozess handhabbar machte. Beachtenswert an seinem Ansatz ist, dass er die nüchterne Analyse Webers mit einer systematischen Darstellung der Ursache des Legitimitätsglaubens und seiner Auswirkungen verbindet.

Fast zeitgleich mit diesen Entwicklungen in den US-amerikanischen Sozialwissenschaften entwarf der deutsche Soziologe Niklas Luhmann ein funktional systemtheoretisches Konzept, welches sich wiederum auf Legitimität durch Legalität, bzw. „Legitimation durch Verfahren“ (1969) beruft. Seine Thesen erweckten allerhand Interesse, da sie unmittelbar einer erneuten Welle der intensiven Auseinandersetzung mit dem Grad an Legitimität der jeweils herrschenden (demokratischen) Ordnung in westlichen Industrienationen vorangingen, deren Protagonisten in den 1970er und 80er Jahre vornehmlich fragten, wie viel Legitimität repräsentative Systeme überhaupt besitzen oder ob sie – konservativ gewendet - gar „unregierbar“ sind (vgl. beispielsweise die betreffende Diskursanalyse bei Heidorn 1982).

Diese Diskussion wurde z.B. vornehmlich von Jürgen Habermas geprägt, der als kommunikationstheoretisch vorgehender Philosoph einen Zusammenhang zwischen Legitimität und Wahrheit herstellt.

„Legitimität bedeutet, daß der mit einer politischen Ordnung verbundene Anspruch, als richtig und gerecht anerkannt zu werden, gute Argumente für sich hat; eine legitime Ordnung verdient Anerkennung. Legitimität bedeutet die *Anerkennungswürdigkeit* einer politischen Ordnung.“ (Habermas 1976: 39, Hervorhebung im Original)

Ähnlich Easton erkennt er an, dass es einen Unterschied zwischen normativ konstaterter Legitimität und real vorhandenem Legitimitätsglauben gibt und setzt sich in seinem 1976 erschienenen Artikel „Legitimationsprobleme im modernen Staat“ kritisch mit den vorhandenen Beurteilungsmethoden für legitime Herrschaft auseinander. Basierend auf seiner oben zitierten Definition von Legitimität schlägt er eine rekonstruktive Analyse der Anerkennungswürdigkeit von politischen Ordnungen vor.

¹⁹ Von Lipset stammt folgendes oft gebrauchte Zitat, welches den funktionalistischen Ansatz dieser Richtung der modernen Soziologie auf den Punkt bringt: „Legitimacy involves the capacity of the system to engender and maintain the belief that the existing political institutions are the most appropriate ones for the society“ (Lipset 1983: 63).

Seine These ist, dass sich Legitimationsvorgänge und die Notwendigkeit von Legitimität im Laufe der Zeit immer mehr rationalisiert haben.

So ist er der Meinung, die Anerkennungswürdigkeit einer Herrschaft ist nicht alleine durch den Legitimitätsglauben der Regierten begründet, sondern die guten Argumente der Regierenden könnten/müssten von Sozialwissenschaftlern rekonstruktiv geprüft und als legitimationswürdig eingestuft werden. Durch diese Vorgehensweise könnten oft auch vorherrschende Legitimitätsglauben in ihrer Substanz falsifiziert werden.

Obwohl sich die Diskussion in den letzten Jahren merklich abgekühlt hat, wirken all diese Ideen noch immer intensiv durch aktuellste Betrachtungen von Legitimität. Dennoch ist es angebracht, vor dem Hintergrund des Erkenntnisinteresses dieser Arbeit, das Für- und Wider einiger dieser wichtigen Ansätze hinsichtlich ihrer realen Anwendbarkeit für die sozialwissenschaftliche China-Forschung zu untersuchen und zu kategorisieren.

Bevor dies im nächsten Unterkapitel geschieht, soll vor dem Hintergrund einer zu gleichen Teilen auch sinologischen Arbeit ein Augenmerk darauf gerichtet werden, inwiefern und welcher Art sich Legitimitätsüberlegungen und –Konzepte auf chinesischer Seite nachvollziehen lassen.²⁰ In der gesamten, bekannten chinesischen Geschichte bis zum Ende des Kaiserreiches Anfang des 20. Jahrhunderts, trifft man auf das in der Zhou-Dynastie begründete Postulat des *Mandats des Himmels* (*tianming* 天命), welches bedeutet, dass der Regierende vom Himmel beauftragt ist zu herrschen. Der Begriff des Himmels wiederum war Sammelbecken unterschiedlichster kosmologischer Vorstellungen. Folglich wurde Herrschaft als eine Art Phänomen oder Ereignis, ja eine Fügung, angesehen und ihre jeweilige Berechtigung nicht weiter hinterfragt (Schmidt-Glintzer 2002: 26ff.). Sie ähnelt daher der Legitimationspraxis abendländischer Regenten durch göttliche Gnade.²¹ Konfuzius, als der geläufigste chinesische Philosoph, kritisierte diese Legitimitätsgrundlage ebenfalls nicht, erwartete vom Herrscher allerdings einige zusätzliche Charakteristika eines verantwortlichen *Ehrenmannes* (*junzi* 君子). Er solle durch seine moralische Autorität und Verlässlichkeit

²⁰ Dies soll jedoch nur absolut knapp exkursorisch angeschnitten werden, da sich zum einen die Entwicklung dieses Terminus (zumindest von dieser Warte) in China nicht derartig systematisch nachvollziehen lässt und sie andererseits für den hier verwendeten funktionalen Theorierahmen im Folgenden keine große Rolle spielt und es gar eine eigene Arbeit ausmachen würde, sie konsequent nachzuvollziehen und zu beschreiben. Hier soll nur kurz und sicher unzureichend auf gewissen Parallelen zur westlichen Geistesgeschichte hingewiesen werden.

²¹ Auch Max Weber erwähnt diese Ähnlichkeit in seinen Ausführungen zur Form der charismatischen Herrschaftslegitimation: „Für China war die (erbcharismatisch unmodifizierte, s. §11) charismatische Qualifikation des Monarchen so absolut festgehalten worden, daß jegliches, gleichviel wie geartete, Missgeschick: nicht nur Kriegsunglück, sondern ebenso: Dürre, Überschwemmungen, unheilvolle astronomische Vorgänge usw. ihn zu öffentlicher Buße eventuelle zur Abdankung zwangen. Er hatte dann das Charisma der vom Himmelsgeist verlangten (klassisch determinierten) ‚Tugend‘ nicht und war also nicht legitimier ‚Sohn des Himmels‘“ (Weber 1980: 140f.).

die Untertanen führen und erziehen, so dass sie ihm gleich tun mögen. Diese sollten ihm wiederum aus Pietät und Loyalität ergeben sein (vgl. Gu 2002).

Der moderne chinesische Terminus für Legitimität *hefaxing* (合法性), der direkt übersetzt so viel besagt wie legaler/ rechtmäßiger Art, lässt Parallelen zur westlichen Vorstellung vom Zusammenhang mit Recht erkennen und trennt nicht zwischen legal und legitim.²² In der modernen chinesischen Sozialwissenschaft, also in der von ideologischer Rhetorik freien, findet sich kein eigenes wissenschaftliches Legitimitätskonzept.

2.2 Versuch einer Kategorisierung unterschiedlicher Legitimitätskonzepte und Begründung der Wahl des systemfunktionalistischen Ansatzes von David Easton für die nachfolgende Analyse

Nachdem zuvor kurz auf die historische Entwicklung des Legitimitätsbegriffes und seiner Analyse eingegangen wurde, ist es nun interessant die erwähnten Konzepte auf ihre forschungspraktische Anwendbarkeit zu überprüfen. Dazu sollen sie zunächst grob kategorisiert werden um die für diese Studie angemessensten Modelle herauszufiltern. Im vorgestellten Kapitel sollte bereits deutlich geworden sein, dass sich die gängigsten Konzepte drei großen Metadisziplinen zuordnen lassen, nämlich der politischen Philosophie, den Rechts- oder Verfassungswissenschaften und den Sozialwissenschaften. Sie alle unterscheiden sich allerdings hinsichtlich ihres empirischen Nutzens grundlegend. Vielfältige Gründe sprechen dafür, im Folgenden den Fokus auf die Modelle letzterer Disziplin zu richten. Während die rechtsbasierte Legitimitätsvorstellung von Verfassungstheoretikern vor allem auf Legalität fußt, finden sich in der Großgruppe der politischen Philosophie nahezu ausschließlich normative Ansätze. Im Vergleich zu den moralisch-normativen Konzepten Rousseauscher Tradition knüpft aber der Ansatz von Habermas am ehesten an die funktional orientierte sozialwissenschaftliche Untersuchung an. Für ihn ist „Legitimität ein bestreitbarer Geltungsanspruch“ (Habermas 1976: 39). Er kritisiert während seiner Analyse bestehender Legitimitätsbegriffe allerdings sowohl den, seiner Meinung nach,

²² Der ebenfalls sehr gebräuchliche Ausdruck *zhengdangxing* (正当性) deutet ebenfalls auf „Rechtmäßigkeit“ hin, aber eher im Sinne von „Richtigkeit“ oder „Korrektheit“. Es findet sich als weiterer Begriff noch *zhengtongxing* (正统性), der aber eher eine Bezeichnung orthodoxer althergebrachter Legitimität ist, wie sie in der Vorstellung des Mandat des Himmels, bzw. im Vergleich zum Gottesgnadentum mitklingt. *Zhengtong zhuyi* (正统主义) ist denn auch die Übersetzung für „Legitimusismus“. „Legitimusismus [lateinisch] der, Lehre von der Unabsetzbarkeit des angestammten Herrscherhauses. Als Legitimisten bezeichnet man Anhänger des Legitimusismus beziehungsweise Vertreter des monarchischen Legitimitätsprinzips (z.B. in Frankreich um 1830 die Parteigänger der Bourbonen)“ (Meyers Lexikon Online 2007).

mangelhaft „normativ gehaltvollen Begriff der Legitimität“ traditioneller, metaphysisch kontextualisierter Provinienz, wie beispielsweise bei Hennis (Habermas 1976: 38) als auch einen empiristischen Ansatz der Systemtheoretiker da er zwar sozialwissenschaftlich anwendbar sei, „aber unbefriedigend, weil er vom systematischen Gewicht der Geltungsgründe absieht“ (Habermas 1976: 39). Dennoch bleibt er dem Legitimitätsforscher eine genaue Vorstellung dessen schuldig, was er als für diesen Zweck passendes Untersuchungsparadigma verstehen würde.

Sozialwissenschaftler als dritte Einheit sind laut David Beetham idealiter „concerned with legitimacy in particular historical societies rather than universally; with legitimacy in given social contexts rather than independent of any particular context; with actual social relations rather than ideal ones“ (Beetham 1991: 6). Ihre Untersuchungen sind also kontext-abhängig und allein deshalb meistens nicht deduktiv vorbelastet. Sie gehen weitestgehend wertfrei und analytisch vor, um die Strukturen einer gegebenen Herrschaftsbeziehung genauestens verstehend zu erfassen: „What matters for an adequate understanding is not what they personally believe, but what is believed in the society they are studying“ (ebd.). In dieser sachlichen Analyse von Legitimität unterscheiden sie sich grundsätzlich von den beiden anderen Disziplinen.

Im Rahmen dieser Arbeit soll diesem Ansatz folgend ebenfalls ein relationales Verständnis von Legitimität Anwendung finden. Noch einmal betont, ist es hier also nicht das Ziel, das chinesische System normativ zu beurteilen und seinen Grad an z.B. Schmittscher Verfassungslegitimität oder Rousseauscher Volkssouveränität zu messen, sondern einer dieser anscheinend legitimitätsgenerierenden Ursachen und vertrauensbildenden Maßnahmen in ihrer Funktionsweise auf die Spur zu kommen.

Anders gewendet ist es in diesem Zusammenhang interessanter, die subjektive Dimension von Legitimität zu ergründen, wie es Max Weber ein- und z.B. David Easton weitergeführt hat, anstatt von objektiven Maßstäben à la Rousseau et ali auszugehen.

Bei einer empirischen Untersuchung des Phänomens Legitimität müssten eher Fragen wie: wann (genauer: wodurch) wird eine politische Ordnung als legitim empfunden, bzw. wie generiert ein politisches System Legitimität (unter seinen Mitgliedern), in den Mittelpunkt gerückt werden. Und dies geschieht anwendungsorientiert nur bei der sozialwissenschaftlichen Schule, die an die verstehensorientierte Vorgehensweise von Weber anknüpft.

Max Weber legte mit seinen drei Idealtypen der legitimen Herrschaft den Grundstein für die kontext-abhängige Untersuchung von Legitimität. Seiner Ansicht nach existieren rationale d.h. legale, traditionale und charismatische Herrschaftstypen, die wiederum durch verschiedene Handlungsmotive innerhalb der Gruppe der von ihnen Beherrschten als legitim angesehen wird. Hier unterscheidet Weber folgendermaßen:

„Die Legitimität einer Ordnung kann garantiert sein:

- I. rein innerlich und zwar
 - a. rein affektiv: durch gefühlsmäßige Hingabe;
 - b. wertrational: durch Glauben an ihre absolute Geltung als Ausdruck letzter verpflichtender Werte (sittlicher, ästhetischer oder irgendwelcher anderer);
 - c. religiös: durch den Glauben an die Abhängigkeit eines Heilgüterbesitzes von ihrer Innehaltung;
- II. auch (oder nur) durch Erwartungen spezifischer äußerer Folgen, also: durch Interessenlage; aber: durch Erwartungen von besonderer *Art*.“ (Weber 1980: 17, Hervorhebung im Original)

Allerdings gibt es für ihn noch eine Kategorie, die darüber hinausgeht, den Legitimitätsglauben. Denn:

„Keine Herrschaft begnügt sich, nach aller Erfahrung, freiwillig mit den nur materiellen oder nur affektuellen oder nur wertrationalen Motiven als Chancen ihres Fortbestandes. Jede sucht vielmehr den Glauben an ihre ‚Legitimität‘ zu erwecken und zu pflegen.“ (Weber 1980: 122)

Weber selbst betonte immer wieder, dass die von ihm vorgestellten legitimen Herrschaftstypen Idealtypen seien, d.h. ihre Übergänge flüssig und sie in der Realität nur schwerlich in so einer Reinform anzutreffen seien. Trotzdem sollten sie die Möglichkeit bieten, als kleinste zerlegbare Einheit, gerade auch in ihren Mischformen Maßstäbe zur Einordnung verschiedener als legitim geltender Herrschaftstypen darzustellen. Obwohl dieser Ansatz - wie erwähnt - unzählige Anwender und Nacheiferer fand, blieb eine oftmals harsche Kritik nicht aus. Am Häufigsten wird die mangelnde Präzision seiner Terminologie angeprangert; er stelle zwar die Typen dar, bleibe in ihrer Beschreibung bzw. der Erläuterung ihrer Ursprünge oder auch der Herleitung der Handlungsmotive sehr schwammig. Viele andere Sozialwissenschaftler werfen ihm gar einen nahezu beliebigen Umgang mit moralisch nicht zu rechtfertigenden Regierungstypen vor. Seine Art der Legitimitätsbestimmung beschränke sich auf die Feststellung eines Legitimitätsglaubens, der den Fortbestand der Herrschaft sichere, ohne ihren moralischen Gehalt zu hinterfragen. Oder wie es Robert Grafstein ausdrückt: „In the end, Weber virtually identifies legitimacy with stable and effective political power, reducing it to a routine submission to authority“ (Grafstein 1981: 456). David Beetham führt dies allerdings auf eine falsche Rezeption von Webers Konzept des Legitimitätsglaubens zurück. Es ermutige „bad social science“ (Beetham 1991: 10), denn: „it leaves the social scientist with no adequate means of explaining why people acknowledge the legitimacy of power at one time or place and not another“ (ebd.). Er vermisst bei vielen Kollegen den Ansatz, diese wahren Beweggründe, Werte etc. der Regierten miteinzubeziehen, für deren Erforschung Weber selbst ihnen schon

ein Instrumentarium mit an die Hand gegeben habe. Trotzdem sieht er weiterhin ein Hauptübel in der Originalkonzeption, speziell in der Verknüpfung von Legitimität und Glauben sowie generell der Assoziation von Legitimität mit Glauben.

Einer der Weber auf seinem Pfad folgt, jedoch nicht unkritisch, und darüber hinaus eben jene „adequate means“ zur Erklärung der kontextabhängigen Legitimität anbietet ist David Easton. Auch er greift auf Webersche Ansätze und teilweise gar auf seine Termini zurück²³, liefert mit seinem strukturfunktionalistischen System jedoch ein sehr viel differenzierteres und eigenes Instrumentarium zur Analyse des Legitimationsgehaltes einer gegebenen Herrschaftsform. Für Easton ist ein politisches System die Summe aller sozialen Interaktionen und Beziehungen in einer Gesellschaft, die die autoritative Verteilung von Werten zum Ziel oder Zweck haben (s. u.). Diese Verteilung in Form von verbindlichen Entscheidungen sind die *outputs* eines Systems, die wiederum Einfluss auf die Unterstützung des Systems seitens seiner Mitglieder (der Regierten) haben. Diese Unterstützung (*support*) kann zweierlei Form haben, nämlich eine spezifische und eine diffuse. Legitimität ist für Easton demgemäß die Bilanz der zu attestierenden Systemunterstützung, die die Stabilität, bzw. Dauerhaftigkeit des Systems garantiert, die allerdings über verschiedenste Kanäle (auch dies folgt) und auf unterschiedliche Systemebenen ausgerichtet generiert wird. Somit verbinden sich bei ihm der Aspekt der Stabilität eines Systems mit seiner Verantwortung gegenüber der Umsetzung und Implementierung autoritativer Entscheidungen, die den Anforderungen der Regierten gerecht werden müssen, aber auch die Facette der Notwendigkeit der Aufrechterhaltung von indirekter Unterstützung, ohne die ein System – wie im Folgenden erläutert wird – ebenso nicht überlebensfähig ist. Geschickt lässt sich dies auf den potentiellen Vorwurf der Modernisierungs- und Demokratietheoretiker erwidern, die einwerfen können, er beziehe sich ausschließlich auf Stabilitätsgenerierung durch die Effizienz eines Regierungsapparats und ignoriere jegliche Nuance der internen Einstellungen von Beherrschten in Nicht-Demokratien.

Bettina Westle formuliert in ihrer umfassenden Arbeit zur empirischen Erforschung von Legitimität diese Vorzüge des Eastonschen Konzeptes wie folgt:

„Indem er die autoritative Allokation von Werten als primäre Funktion des politischen Systems definiert, ist der wichtigste Bezug zur Systemumwelt hergestellt, d.h. zu den grundlegenden Werten der Gesellschaft, welche dem politischen System gleichzeitig als Orientierungsmaßstäbe dienen, die es zu politischen Zielwerten zu formulieren hat und die zur Beurteilung seiner Qualität herangezogen werden.“ (Westle 1989: 31)

²³ Beispielsweise in seiner Analyse der Motive für die Akzeptanz politischer Entscheidungen, die er einteilt in: „moral, traditional, customary“ und „fear of consequences“ (Easton 1971: 132).

Wichtig ist der Verweis auf die Qualitätsbemessung eines politischen Systems anhand seiner *output*-Effizienz unabhängig von dem Typ seiner Herrschaftsverfasstheit, die aber trotzdem nicht abgekoppelt sind von Wertvorstellungen. Eine derartige Systemtheorie bietet somit eine ideale Annäherungsweise an das chinesische System, bzw. an eines seiner möglichen *support*- und damit stabilitätsgenerierenden Subsysteme.

2.3 David Eastons Konzept der spezifischen und diffusen Unterstützung als Analyserahmen für Regimelegitimität

2.3.1 Kurze Einführung in Eastons Modell des politischen Systems

Als David Easton in den 1950er Jahren begann seine Theorie eines politischen Systems zu veröffentlichen, formulierte er als Ziel, einen empirisch anwendbaren Analyserahmen zur Förderung einer allgemeinen politischen Theorie schaffen zu wollen. Es störte ihn, dass sich die zeitgenössische Politikwissenschaft entweder dem politischen Historizismus oder dem blanken Empirismus verschrieben hatte, aus ihren Einzelbetrachtungen oder –Daten aber kein gesamtgültiges Modell des politischen Lebens schaffen konnte. Dieses Manko wollte er durch seinen Ansatz ausräumen. Oder wie es Dieter Fuchs treffend zusammenfasst:

„Die allgemeine Theorie der Politik soll nach David Easton also aus einer *logisch integrierten Menge von Konzepten* mit *großer Reichweite* und einem *starken empirischen Bezug* bestehen.“ (Fuchs 2002: 347, Hervorhebung im Original)

Bescheiden bemerkte er, dass sein Ansatz gleichwohl nur ein *Modell* oder *Rahmenwerk* zur Untersuchung des politischen Handelns innerhalb eines gesamtgesellschaftlichen Zusammenhangs sei, das durch Theorien erweitert werden könne. Soziale Aktivitäten seien nie völlig isoliert voneinander zu betrachten, allerdings stelle das *politische System* eine unterscheidbare Einheit inmitten des Ganzen dar, die er mit einem Modell sichtbar machen wolle (Easton 1965: 57). Es grenze sich somit von den umgebenden Systemen (auch als Systemumwelt bezeichnet), wie beispielsweise dem ökonomischen, ökologischen, kulturellen oder auch demographischen ab (vgl. Easton 1957: 388), wie weiter unten genauer erläutert wird. Dennoch sei es ein genuines System, dem man folgende systemtypische Eigenschaften zuschreiben könne:

Neben a) System (*system*) = „it is useful to view political life as a system of behavior“ und

b) Umwelt (*environment*) = „a system is distinguishable from the environment in which it exists and open to influences from it“

sieht Easton im erweiterten Sinne ebenfalls

c) Antwort/ Reaktion (*response*) = „variations in the structures and processes within a system may usefully be interpreted as constructive or positive alternative efforts by members of a system to regulate or cope with stress flowing from environmental as well as internal sources”

und

d) Rückkoppelung (*feedback*) = „the capacity of a system to persist in the face of stress is a function of the presence and nature of the information and other influences that return to its actors and decision-makers” (Easton 1965: 24f.)

als die vier Grundelemente bzw. Annahmen bzgl. eines politischen Systems an. Hervorzuheben ist hier noch einmal die Tatsache, dass er politisches Leben als Verhaltenssystem (*system of behavior*) begreift, trotzdem aber am Systemganzen als Analysekategorie festhält und nicht wie Weber die Handlungen hervorhebt. Das System als solches ist in sich kohärent, jedoch offen und adaptiv, d.h. es steht in Austauschbeziehungen mit seiner gesellschaftlichen Umwelt (b) und ist ihren Beeinflussungen ausgesetzt. Die Akteure, die in diesem System bestimmte Rollen übernehmen, nennt er in allen relevanten Texten *Mitglieder* des Systems (*members*), da dieser Terminus in seinen Augen der neutralste und praktikabelste ist, um u.a. anzudeuten, dass für ihn nicht die Gattung eines politischen Systems ausschlaggebend ist (also ob es sich z.B. um eine Demokratie oder eine autoritäre Herrschaftsform handelt), sondern die Art und Weise wie das System funktioniert und seinen unten genannten Aufgaben gerecht wird (vgl. Easton 1965: 57). Wie ein biologisches ist auch das politische System ständig mit der Sicherung seines eigenen Überlebens beschäftigt. Vorrangig ist für ihn demnach grundsätzlich vor allem die Frage interessant, durch welche Mittel und Wege ein wie auch immer geartetes politisches System in der Lage ist Stresssituationen und Wandlungsnotwendigkeit zu überstehen, die genauso gut zu seinem Zusammenbruch führen könnten. Wie in der Reaktion/*response* – Eigenschaft (c) deutlich wird, kann das System allerdings durch „variations in the structures and processes“ gewährleisten, dass seine Persistenz gesichert wird. Oder wie Easton zu diesem Punkt an anderer Stelle schreibt:

„(...) persistence and change of systems or rather, persistence through change, as it is more often the case, has seemed to be the most inclusive kind of question that one might ask about a political system.” (Easton 1967: 475)

Für die *responses* des Systems sind Informationen über den Stand der Annahme seiner *decisions*, also der Grundfunktion für seine Persistenz, essentiell und diese

Rückkopplung muss über irgendeine Form von *feedback*-Schleife (d) gewährleistet werden, also z.B. durch Medienberichterstattung oder inneradministrative Informationswege (vgl. auch Easton 1967: 363ff.).

„In brief, the feedback loop will identify a set of processes, composed of information and related outputs and their consequences, that enables a system to control and regulate the disturbances as they impress themselves on the systems.“ (Easton 1967: 367)

Ebenso können diese *feedback loops* Systemgrenzen überschreiten und so auch *disturbances* aus Subsystemen oder Umweltsystemen übertragen, bzw. diese Einheiten miteinander verlinken; auch in dem Sinne, dass “the outputs of one become the inputs of the other“ (Easton 1967: 373).

Easton erhebt weiterhin keinen Anspruch auf Vollständigkeit und omnipotente Erklärungskraft seines Modells, sondern schreibt:

„Furthermore, I shall offer only a Gestalt of my point of view, so that it will be possible to evaluate, in the light of the whole, those parts that I do stress.“ (Easton 1957: 383)

Was er betonen möchte, ist die Besonderheit der Interaktionen eines politischen Systems, die es von seiner Umwelt - den anderen sozialen Aktivitäten – abgrenzen: “they are predominantly oriented toward the authoritative allocation of values for a society“ (Easton 1965: 50). Zwei interagierende Variablen sind dabei ausschlaggebend, nämlich die Aufgabe des politischen Systems bindende Entscheidungen für die Gesellschaft zu treffen und zu implementieren (*making and execution of decisions for a society*) und parallel die relative Häufigkeit ihrer Akzeptanz als bindend oder autoritativ von der Mehrheit der Bevölkerung herbeizuführen und sicherzustellen (*relative frequency of acceptance as authoritative or binding by the bulk of society*) (Easton 1965: 96f.). Die Akzeptanz als autoritativ oder bindend geschieht für Easton aus verschiedenartiger Motivation, die er stark an die Kategorien Webers anlehnt. Er benennt Eigennutz, Tradition, Loyalität, einen Sinn für Legalität, oder Legitimitätsempfinden neben einer Furcht vor jeglicher Art von Sanktion als mögliche treibende Kräfte für die Akzeptanz politischer Entscheidungen.

So entwickelt Easton auf Grundlage dieser Annahmen ein geschlossenes Modell eines politischen Systems, dem ebenfalls folgende Eigenschaften zuzuordnen sind: Da die Hauptaufgabe eines politischen Systems die Herbei- und Ausführung autoritativer Entscheidungen und ihrer Umsetzung (*output, bzw. decisions und actions*) ist (Easton 1957: 385), werden ihm die Leitlinien dafür auf der anderen Seite über *inputs* zugeführt. *Inputs* stellen demnach jede Art von Anforderung (bzw. Stress) an (/für) das System dar

und sind nach Auffassung Eastons deshalb als zusammenfassende Variable (*summary variable*) zu behandeln (Easton 1965: 113).²⁴ Beide sind basale Bestandteile eines derartigen Systems, denn: „without inputs the system can do no work; without outputs we cannot identify the work done by the system“ (Easton 1957: 385f.). Er unterscheidet weiterhin zwischen zwei Formen von *input*, nämlich Forderungen (*demands*) und Unterstützung (*support*). Forderungen stellen Rohmaterial oder Informationen (*raw material or information*) für ein System dar und fallen in jeder Gesellschaft an, in der Anforderungen eine spezielle organisierte Form von autoritativer Lösung erfordern. Unterstützung ist seine vitale Energie. Durch diese beiden zugeführten Reize erhält das politische System seinen dynamischen Charakter (Easton 1957: 387).

Im nachfolgenden Schaubild werden seine Hauptannahmen kurzgefasst dargestellt:

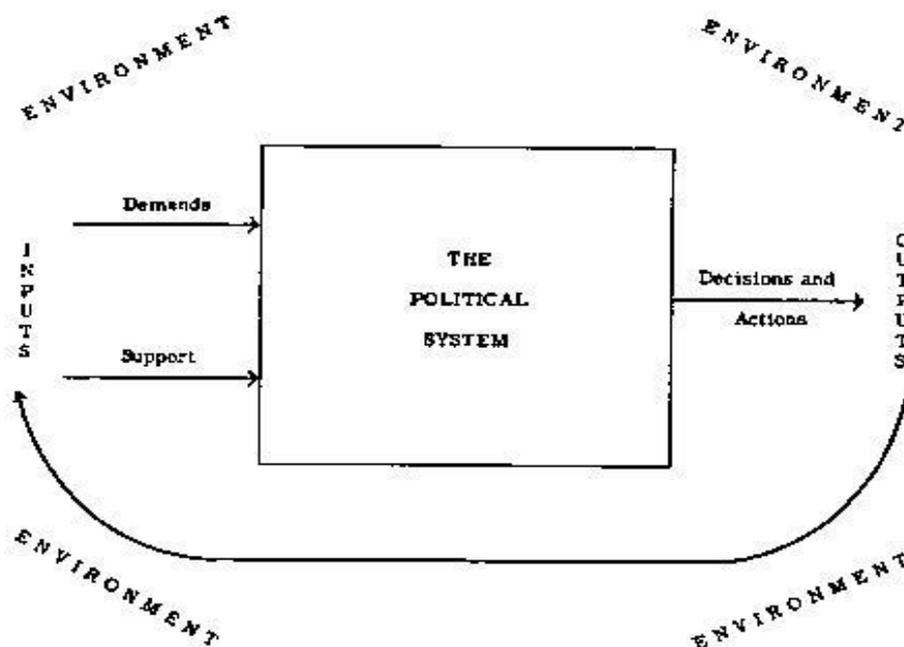


Diagram 3. A Simplified Model of a Political System.

Abb. 1: Simplifiziertes Modell des politischen Systems (Easton 1965: 112)

Es ist die puristischste Form der Darstellung seines Konzeptes. Hinzuzufügen wären noch die Phase nach dem *output* des Systems, die er *outcomes*²⁵ nennt, d.h. das was wirklich „hinten raus kommt“, also *outputs* in ihrer endgültigen Umsetzung und ihrer spezifischen Wirkung auf die Mitglieder eines Systems, die teilweise sogar von der ursprünglich intendierten abweichen kann. Dies hat maßgeblichen Einfluss auf die Wahrnehmung und Beurteilung der *Systemoutputs* durch die Mitglieder, was sich

²⁴ Vgl. ebenfalls Easton: “Inputs will serve as summary variables that concentrate and mirror everything in the environment that is relevant to political stress. (...) We might conceive of them in their broadest sense. In that case, we would interpret them as including any event external to the system that alters, modifies or affects the system in any and every possible way.” (1967: 26f.)

²⁵ Bzw. kommen sie in der deutschen Übersetzung bei Wolfgang Merkel auch als „materielle Politikergebnisse“ vor (Merkel 1999: 60).

wiederum in einer Rückkoppelungsschleife – oder auch *feedback*-Schleife – (hier nur partiell durch den nach links laufenden Pfeil angedeutet) auf die *inputs* auswirkt. So können vorangegangene Forderungen entweder als erfüllt oder missachtet beurteilt werden und demnach auch die Systemunterstützung stärker oder schwächer ausfallen. Auf diese Aspekte wird allerdings im Folgenden ausführlicher einzugehen sein.

2.3.2 Spezifische und diffuse Unterstützung

„Energy in the form of actions or orientations promoting and resisting a political system, the demands arising in it, and the decisions issuing from it must also be put into a system to keep it running. This input I shall call support.” (Easton 1957: 390)

Wie zuvor bereits erwähnt, stellen *inputs* und *outputs* des politischen Systems die wichtigsten Parameter für seine Effizienz dar. Innerhalb der *inputs* fällt der Unterstützung nun eine besonders entscheidende Rolle zu, da sie, wie das obige Zitat deutlich macht, existentiell wichtig ist für die Akzeptanz der *outputs* des Systems als bindend. Sinkt der Grad an Unterstützung für das politische System unter ein bestimmtes kontextabhängiges Niveau, ist die Arbeitsfähigkeit des Systems nicht mehr gewährleistet, da einfach gefasst aus den *outputs* keine *outcomes* werden (vgl. auch Zitat auf S. 2). Dies stellt demnach wiederum ein extremes Stresspotential für das System dar, da es zum Zweck seines Überlebens beständig auf die Erhaltung einer bestimmten Menge an Unterstützung achten muss. Außerdem ist nach Easton die Unterstützung ebenfalls eine *summary variable* und von entscheidender Bedeutung, da sie die Hauptverbindung zwischen dem System und seiner Umwelt darstellt (Easton 1967: 153ff.).

Nach Easton kann *support* sowohl zwei verschiedene Intensitäten, als auch zwei grundsätzlich verschiedene Formen annehmen. Zum einen unterscheidet er zwischen offenkundiger (*overt*) und verdeckter (*covert*) Unterstützung, wobei erstere alle möglichen beobachtbaren Arten von Handlungen, wie z.B. auch die Teilnahme an Demonstrationen, Wahlen etc. einschließt und letztere eher die Einstellungen oder Empfindungen gegenüber Objekten des politischen Systems (s. u.) meint. Zu den praktischen Implikationen schreibt er:

„In many cases, the ability to detect accurately the existence of covert support, or supportive states of mind, is far more important than its actual expression in overt behavior.”(Easton 1967: 161)

Die verschiedenen Arten von *support* teilen sich ihm zufolge auf in diffuse (*diffuse*) und spezifische (*specific*) Unterstützung. Diese Unterteilung wurde aufgrund der

empirischen Tatsache erwogen, dass in der Realität etliche Systeme zeitweise sehr negative offenkundige spezifische Unterstützung ihrer Mitglieder aufwiesen, dies aber nicht immer zwangsläufig zu ihrem Zusammenbruch bzw. totalen Wandel führte: „Political discontent is not always, or even usually, the signal for basic political change“ (Easton 1975: 436). Somit müsse noch eine weitere, verdeckte und affektuelle Art der Unterstützung vorhanden sein (s.u.). Weiterhin ist es nach Easton ebenso wichtig, nach den Objekten oder Ebenen des politischen Systems zu unterscheiden, auf die die Mitglieder ihren *support* oder auch ihre Unzufriedenheit richten. Derer macht er drei aus, die politische Gemeinschaft (*political community*), die politischen Autoritäten (*political authorities*) und die politische Ordnung oder Regierungsform (*regime*). *Support* in seinen zwei Formen ist am besten im Zusammenhang seiner Ausrichtung auf diese drei Ebenen zu erläutern, die zunächst kurz charakterisiert werden sollen.

Die politische Gemeinschaft stellt für ihn eine Gruppe von Personen dar, die durch politische Arbeitsteilung (*political division of labor*) miteinander verbunden sind. Diese werden durch plurale politische Beziehungen dieser Gruppenmitglieder untereinander ermöglicht, „through which the political objectives of the system are pursued, however limited they may be“ (Easton 1967: 177). Über die interne Wahrnehmung dieser Gemeinschaft schreibt er:

„The we-feeling or sense of community which indicates political cohesion of a group of persons, regardless of the kind of regime they have or may develop, consists of the feeling of belonging together as a group, which, because it shares a political structure, also shares a political fate.“ (Easton 1967: 185)

Diese Art des Zusammengehörigkeitsgefühls und insbesondere das Bewusstsein für ein gemeinsames politisches „Schicksal“ sind es, die die politische Gemeinschaft als einen zentralen Analyseblickpunkt auszeichnen, da die hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass „loss of support for it would prevent the system from continuing to process demands through to binding outputs“ (Easton 1967: 189). Diesen Zusammenhang erklärt er damit, dass sich die Unterstützung des Einzelnen für die politische Gemeinschaft in der Bereitschaft äußert Strukturen aufrechtzuerhalten, „through which he and others may play their part in the making of binding decisions or is favorably oriented towards its perpetuation, whatever form it may take from time to time and however insignificant the role of the average member may be in the division“(Easton 1967: 178).

Die politischen Autoritäten – in “An Approach to the Analysis of Political Systems“ auch noch „government“ genannt (Easton 1957: 392) - sind im Allgemeinen die Regierung eines Landes oder einer Gruppe. Easton sieht jedoch den Bedarf den Begriff auszuweiten auf die Personen, die die Positionen (*authority role*) innerhalb des Regierungsapparates innehaben, sie jedoch klar von den Ämtern an sich zu

unterscheiden, da diese dauerhaft(er) seien, Amtsinhaber aber wechseln könnten. Bei Bettina Westle findet sich die treffendere Übersetzung „Herrschaftsträger“ (Westle 1989: 57ff.). Diese setzen sich demnach zusammen aus Mitgliedern des Systems, die folgenden Kriterien entsprechen:

„They must engage in the daily affairs of a political system; they must be recognized by most members of the system as having the responsibility for these matters; and their actions must be accepted as binding most of the time by most of the members as long as they act within the limits of their roles.”
(Easton 1967: 212)²⁶

Des Weiteren plädiert er für eine Beurteilung dieser Positionen nach ihrer unmittelbaren Entscheidungs- und Machtfülle anhand eines Kontinuums. Am einen Ende dieser Skala stehen demnach Ämter, wie die eines Regierungschefs oder anderer, „who have acquired the primary responsibility for making decisions at the most inclusive level in the system and hold the broadest discretion in doing so” (Easton 1967: 213), am anderen Ende die der hauptsächlich mit der Ausführung dieser Entscheidungen Betrauten und/oder die deren eigener Entscheidungsrahmen begrenzter ist, wie z.B. Lokalverwaltungs- oder gar Postbeamte. Aber egal wie viel Ermessensfreiheit diese Positionen besitzen, sie alle gehören der Einheit der *authorities* an. Eine Äußerung David Eastons ist an dieser Stelle, besonders wegen ihrer Relevanz für diese Arbeit, noch anzuführen:

„In a hierarchically organized political system, one stratum would be nominally superior to the other although in actual practice (...) the lower stratum may at times unobtrusively dominate or sharply delimit the authority of the upper one through a variety of subtle means.” (Ebd.)

Somit sind die Ämter der Ebene der *authorities* nicht unbedingt immer nach ihrer Lage auf der zuvor erwähnten Skala einzuschätzen, sondern müssen immer kontextabhängig in Interaktion in einem jeweiligen System beurteilt werden. Gerade in einem extrem hierarchisch organisierten, weitverzweigten Verwaltungsapparat wie in der VR China kommt diesem intervenierenden Aspekt spezielle Bedeutung zu. Näheres dazu jedoch im weiteren Verlauf der Arbeit.

Als dritte Ebene, an die Unterstützung gerichtet sein kann, nennt Easton **die politische Ordnung**, die aus relativ stabilen Erwartungen bezüglich des Vorgehens und Einschätzens eines politischen Systems und einem diesbezüglichen Konsens besteht.

²⁶ Interessant ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass er keineswegs auf die Art und Weise hinweist, in der die Autoritäten ihre Ämter erhalten. Wichtig scheint zu sein, dass sie in ihrer Verantwortung anerkannt werden, um die Umsetzung der bindenden Entscheidungen des Systems zu gewährleisten. Aber ob dies durch Wahl oder Amtseinsetzung geschieht, scheint dahingestellt und verweist noch einmal auf die Offenheit des Eastonschen Konzepts für die Analyse jeglicher Art politischer Strukturen unabhängig von ihrer jeweiligen Herrschaftsform.

Mit diesem Terminus ist also mehr als nur die formale politische Verfassung eines Systems gemeint:

„The regime represents relatively stable expectations, depending on the system and its state of change, with regard to the range of matters that can be handled politically, the rules or norms governing the way these matters are processed and the position of those through whom binding action may be taken on these matters. (...) What this means is that every system needs to develop a set of formal or operating constraints that are generally accepted, through quiescent indifference or positive consensus, by rulers and ruled alike and that give at least broad indications of what are or are not permissible goals, practices, and structures in the system.” (Easton 1967: 192)

Hier offenbart sich erneut der oben erläuterte Unterschied zwischen den akzeptierten *authority roles*, die diese politischen Angelegenheiten entsprechend den „formal and operating constraints“ auszuführen haben und damit zum Gesamtkorpus dieser Ordnung gehören und ihren Inhabern, die als *authorities* temporär sind. *Regimes* bestehen darüber hinaus aus drei Komponenten, die jeweils wieder individuell Adressaten von *support* sein können und für ihren Fortbestand sogar sein müssen.

„Every regime consists, in part, of a broadly defined underlying set of political values and principles, articulated or implicit, which impose constraints on the purposes for which the energies and resources of the system may be committed.“ (Easton 1967: 194)

Diese **Werte** - oder auch Prinzipien – (*values, principles*) einer Ordnung geben somit auch einen Eindruck davon, an welchen ungefähren Rahmen sich alltägliche Politik orientieren sollte ohne gegen die Erwartungen wichtiger Mitgliedersegmente zu verstoßen. „They may be incorporated in ideologies and doctrines or they may be inarticulately assumed in political practice“ (ebd., eigene Hervorhebung).

Normen wiederum, als zweite Komponente, stellen die dementsprechenden Spielregeln oder “operating rules” (Easton 1967: 200) für die Teilnahme an jeglicher Art der Partizipation im politischen Prozess eines Systems dar:

„(...) norms specify the way in which members of a system are expected to behave in political life: how they are to go about putting in demands, helping to process them into outputs, and influencing their implementation” (ebd.).²⁷

Diese Normen zusammen mit den erstgenannten Prinzipien umreißen also, was in einem politischen System möglich und anzustreben ist und wie dies geschehen soll und beide bedürfen demnach eines grundlegenden Konsensus bzw. einer ausreichenden Menge an Unterstützung.

²⁷ Easton unterscheidet weiterhin zwischen verschiedenen Geltungsintensitäten von Normen, wie z.B. effektiven und formalen Normen (1967: 201ff.) etc.; dies soll hier aber nicht ausgeführt werden.

Als drittes und letztes Element betont Easton die **Struktur** des Regimes. Obwohl Easton in seinem Hauptwerk nicht auf die strukturalistische Methode abhebt²⁸, unterstreicht er „the formal and informal patterns in which power is distributed and organized with regard to the authoritative making and implementing of decisions“ (Easton 1967: 193) hier als gewichtigen Bestandteil der politischen Ordnung. Mit diesen Mustern sind hauptsächlich die bereits besprochenen *authority roles* gemeint, die einer detaillierten Erhebung ihrer jeweiligen Beziehungen zueinander bedürfen, um die der realen Machtverteilung innerhalb eines Systems nachzuvollziehen. Auch diese dritte Ebene ist natürlich auf Unterstützung angewiesen, da das System als Ganzes sonst nicht die „minimal organization to rally and commit, on any kind of continuing basis, the human and other resources of the system“ (Easton 1967: 211) aufrechterhalten kann. Denn hierbei kommt den Autoritäten die besondere Rolle zu, die Mitglieder eines Systems miteinander zu verbinden und zusammenzuhalten und darüber hinaus sogar kollektive Aktionen im Namen des Systems durchzusetzen (ebd.).

Diesen drei Elementen können - wie eingangs erwähnt - unterschiedliche Arten von Unterstützung entgegengebracht werden. Die eine nennt Easton **specific**, da sie auf spezifische Ursprünge/Quellen zurückgeführt werden kann. Spezifische Unterstützung steht in direktem Zusammenhang mit der Befriedigung von Bedürfnissen der Systemumwelt, die in Form von Forderungen in das politische System eingespeist wurden. In ihrer materiellen Variante, bemisst sie demnach ihre Intensität an den wahrgenommenen *outputs* des Systems. Für diese sind mehr oder weniger offenkundig die politischen Autoritäten zuständig und verantwortlich:

„Specific support is a response to the authorities; it is only indirectly relevant, if at all to the input of support for the regime or political community.“ (Easton 1975: 437)

Diese Unterscheidung seitens der Mitglieder hängt zum größten Teil davon ab, dass die Urheber für die *outputs* und damit der Erfüllung ihrer Bedürfnisse und Anforderungen in den *authorities* zu lokalisieren sind. Dies ist eine subjektive Dimension, die die korrekte oder inkorrekte Evaluierung der Arbeit der Autoritäten durch die Mitglieder des Systems beinhaltet. Ihre Evaluierung kann auf zwei verschiedenen Grundlagen fußen: zum einen auf der direkten Erfüllung der *demands*, zum anderen auf der Wahrnehmung der generellen Performanz der Autoritätsinhaber. Erstere kann durchaus gänzlich rationalen Ursprungs sein:

„Conceivably a person may have little trust in the political authorities and may not even believe in their legitimacy. But, if he perceives that his demands have

²⁸ Vgl. im Gegensatz dazu seine spätere Monographie *The Analysis of Political Structure* (Easton 1990), die auf diese Methode näher eingeht.

been met, he may be prepared to extend limited support to the particular incumbents in office.” (Easton 1975: 438)

Die zweite Variante wird z.B. aktuell, wenn das Mitglied den genauen Urheber der autoritativen Entscheidungen nicht unmittelbar ausmachen kann, aber trotzdem mit der generellen Situation, bzw. den *outcomes* zufrieden ist, die mit den *authorities* per se verbunden werden. „This support is still of a specific kind since its extension or withdrawal is contingent on the authorities’ presumed behavior” (Easton 1975: 439).

Ausgehend von diesen Beobachtungen gibt Easton jedoch zu bedenken, dass es durchaus Situationen oder gar Zeitspannen geben kann – wenn es nicht gar der Dauerzustand ist - , in denen das System die Befriedigung der Bedürfnisse der Mehrheit der Mitglieder oder gar ihrer einflussreichsten Gruppen nicht leisten kann. Dennoch kommt es unter diesen Umständen sehr selten nur zu absolutem Wandel oder Zusammenbruch. Es muss also noch eine Art tieferliegende Unterstützungsvariante bzw. Überzeugung geben, die dem System sozusagen eine intrinsische *support-Reserve* gewährt, um auch in Zeiten von einwirkendem Stress zu überdauern. So führt er einen zweiten Typ, die **diffuse Unterstützung**, ein, die weniger auf der oben fokussierten Verhaltenswahrnehmung der Autoritäten basiert. Seine These ist, dass ein System nicht nur im Sinne von *tit for tat* funktioniert und kalkuliert:

„Indeed, no regime or community could gain general acceptance and no set of authorities could expect to hold power if they had to depend exclusively or even largely on outputs to generate support as a return for specific and identifiable benefits.” (Easton 1967: 269)

Diffuse Unterstützung kann sich laut Easton in „A Framework for Political Analysis“ in Gefühlen wie „patriotism, love of country, loyalty” (Easton 1965: 125) etc. ausdrücken, oder generell als überwiegend positive Einstellung zu den oben besprochenen Objekten der politischen Gemeinschaft und des Regimes. In seinen späteren Monographien und Artikeln liefert er eine genauere Konzeptualisierung von *diffuse support*. So fasst er das generelle Phänomen noch einmal zusammen, indem er festhält, es beziehe sich auf „evaluations of what an object is or represents – to the general meaning it has for a person – not what it does“ (Easton 1975: 444). Prinzipiell ist diese Variante der Unterstützung also abgekoppelt von der direkten bzw. kurzfristigen Reaktion auf *System-outputs*.

Drei Eigenschaften stechen für ihn als Unterscheidungskriterium heraus. Zum einen die Tatsache, dass diffuse Unterstützung langfristig und dauerhafter als spezifische ist; zum zweiten ist sie wesentlich (*basic*) und von anderem theoretischen Stellenwert, da sie sich nicht wie erstere Variante vornehmlich auf die Herrschaftsträger bezieht, sondern multidimensional besonders auch auf das Regime als solches und die politische

Gemeinschaft; und zuletzt hat sie typischerweise zwei Ursprünge: Sozialisierung und Erfahrung (vgl. Easton 1975: 444ff.)²⁹

Der Gesichtspunkt der Erfahrung ist hier nicht zu verwechseln mit der *specific support* stimulierenden *outcome*-Bewertung, sondern ist eher als langfristiger *spill-over*-Effekt einzuordnen. Dies betont den Umstand, dass diffuse Unterstützung auch aus langfristiger Bedürfnisbefriedigung resultieren kann.

„(...) members may also adjudge the worth of supporting these objects for their own sake. Such attachment may be a product of spill-over effects from evaluations of a series of outputs and of performance over a long period of time. (...) They become transformed into generalized attitudes towards the authorities or other political objects.” (Easton 1975: 446, eigene Hervorhebung)

Trotz dieser Unterteilung der beiden *support*-Varianten erfolgt in Eastons Konzept noch einmal eine Synthese im Sinne der Gesamtanalyse. Wie das Zitat zu Beginn der Einleitung bereits vorwegnahm, wird die besondere Wichtigkeit der Existenz eines Grades an diffuser Unterstützung gerade in Zeiten von Wandel und Anpassungsdrang eines Systems offenbar: „Thus a system need not meet all of the demands of its members so long as it has stored up a reserve of support over the years” (Easton 1957: 396). Diese Reserve weist darüber hinaus daraufhin, dass spezifische und diffuse Unterstützung auf keinen Fall isoliert voneinander einen Aufschluss über die Stabilität bzw. Stressresistenz eines politischen Systems geben können; sie sind immer zusammennehmen und ergeben so den Eindruck einer Netto-Unterstützung (*net balance of support*) (Easton 1967: 168). Diese Rechnung muss auch vom System beachtet werden: Auf der einen Seite kann *diffuse support* durch die konstante Stimulanz von *specific support* durch *output*-Leistungen verstärkt werden. Reziprok können negative *outputs* eine zeitlang von vorhandenem diffusen *support*, also der Unterstützung der Normen, Prinzipien und Strukturen des Systems, aufgefangen werden bevor der Grad an Gesamtunterstützung unter eine kritische Marge fällt. Aber es gilt ebenfalls oft: „Where [*diffuse*] support is negative, it represents a reserve of ill-will

²⁹ Letzteren Aspekt nennt er Ende der 1950er Jahre noch *politicisation*. Die dazugehörige Argumentation leitet aber die oben verwendeten Zusammenhänge des dritten Charakteristikums anschaulich her und kann deshalb an dieser Stelle zum besseren Verständnis seiner Auslegungen dienen: „As members of a society mature, they must absorb the various orientations toward political matters that one is expected to have in that society. If the expectations of the members of society with regard to the way each should behave in specific political situations diverged beyond a certain range, it would be impossible to get common action with regard to the making of binding decisions. It is essential for the viability of an orderly political system that the members of the system have some common basic expectations with regard to the standards that are to be used in making political evaluation, to the way people will feel about various political matters, and to the way members of the system will perceive and interpret political phenomena. (...) In the second place, the actual process of politicisation at its most general level brings into operation a complex network of rewards and punishments [for conformance and non-conformance]. (...) These processes through which attachments to a political system become built into the maturing member of a society I have lumped together under the rubric of politicisation” (Easton 1957: 397ff.).

that may not easily be reduced by outputs or performance“ (Easton 1975: 444). Somit bleibt diffuse Unterstützung eigentlich wesentlicher Analyseparameter.

Wegen der Relevanz für diese Arbeit wird hier nun die Bedeutung von diffuser Unterstützung auf die Ebenen politische Autoritäten und politische Ordnung fokussiert und die Perspektive der politischen Gemeinschaft weitgehend ausgeblendet, da sie auch von Easton kaum operationalisiert wird. Die Formen, die die Unterstützung für die zwei Hauptadressaten annehmen kann, bedeuten eine Quantensprung auf dem Weg zur Anwendung des Eastonschen Konzepts auf das Problem dieser Arbeit und sollen deshalb im Folgenden ausführlich behandelt werden und durch weiterführende Literatur ergänzt werden.

2.3.3 Vertrauen und Legitimitätsglauben als Formen der diffusen Unterstützung

„Diffuse support for the political authorities and regime will typically express itself in two forms: first, in trust as against cynicism (...) and, second, in belief in the legitimacy of political objects.“ (Easton 1975: 447, eigene Hervorhebung)

Vertrauen: David Easton hält sich bei der Definition von Vertrauen (*trust*) zunächst an bekannte soziologische Versionen, wie die von William A. Gamson:

„The probability (...) that the political system (or some part of it) will produce preferred outcomes even if left untended. In other words, it is the probability of getting preferred outcomes without the group doing anything to bring them about“ (Gamson zitiert in Easton 1975: 447).

Allerdings erweitert er diese Auslegung um eine Dimension, indem er schreibt, dass nicht nur auf eine wahrscheinliche Bedürfnisbefriedigung ohne dass das einzelne Mitglied selbst an den Prozessen beteiligt ist, vertraut wird. Selbst dann wenn „the authorities were exposed to little supervision or scrutiny“ (ebd.), scheint solch ein Vertrauen möglich zu sein. Als Ursprünge für dieses Gefühl führt er wiederum zum einen langfristige Sozialisierung und zum anderen und noch nachdrücklicher konstante Erfahrung an. Abermals trennt er zwischen der unmittelbaren und punktuellen Erfahrung und Wahrnehmung einzelner *output*-Leistungen, die sich in *specific support* äußern und der andauernden, generalisierten Performanzevaluierung der Elemente des politischen Systems auf der anderen Seite, die das Vertrauen in die Autoritäten und in die politische Ordnung erzeugt und erhält.

Selbst Easton gesteht jedoch ein, dass ein Einblick in diese verschwimmenden Übergänge und Umwandlungen von spezifischem *support* in diese diffuse Form des

Vertrauens zwar theoretisch unbedingt notwendig sei, aber praktisch noch nicht ganz gelänge (vgl. Easton 1975: 450).

Legitimitätsglauben: Besonders in seiner dritten umfassenden Erläuterung seines Konzeptes des politischen Systems, „An Systems Analysis of Political Life“, betont David Easton die Bedeutung eines Glaubens an die Legitimität (*a sense of / belief in legitimacy*) eines politischen Systems und seiner Elemente (Easton 1967).³⁰ Diese intrinsische Überzeugung von der Angemessenheit der politischen Ordnung ist nach Easton (und wie bereits eingeführt auch nach Lipset, s. Kapitel 2, u.a.) die wichtigste Voraussetzung um zum einen den dauerhaften *input* von positiver diffuser Unterstützung in ein System aufrechtzuerhalten und auf der anderen Seite damit auch seine Entscheidungen als bindend anzuerkennen und umzusetzen.

“Regardless of what the members may feel about the wisdom of the actions of authorities, obedience may flow from some rudimentary convictions about the appropriateness of the political order of things. One simply ought to obey the authorities and abide by the basic political rules; no alternative is conceivable since it is the right thing to do. They are legitimate.” (Easton 1967: 279f.)

Er hält wiederum die Sozialisierung eines Mitglieds für eine maßgebliche Quelle dieses Legitimitätsglaubens. So geht er davon aus, dass bereits in der Kindheit eines Mitglieds die Bindung an bestimmte Werte erfolgt, an denen es das Regime und die Herrschaftsträger fortan misst. Die Hypothese, dass die Ordnung außerdem unterstützt wird, da keine Alternative denkbar ist, dürfte empirisch schwierig nachweisbar und theoretisch strittig sein, zumal er sie im Folgenden noch nicht einmal selbst belegt. Dennoch passt sie in seine Argumentation, dass Gehorsam der Systemmitglieder nicht nur auf Basis einer rationalen Kosten-Nutzen-Analyse – also dem Vorziehen des Gehorsams gegenüber einem möglichen Chaos – geschieht, sondern durch eine tieferliegende, fast emotionale Überzeugung (vgl. Easton 1967: 280). Diese kann sich an alle drei Objekte des politischen Systems, die politische Gemeinschaft, die politischen Autoritäten und die politische Ordnung (s. Kap. 2.3.2), richten.

Für ein System ist die Existenz dieses Legitimitätsglaubens so wichtig, da es zwar andere Mittel hat, Gehorsam herbeizuführen oder zu erzwingen, diese aber auf Dauer sehr kostenträchtig sind und langfristig auch destabilisierend wirken, da sie das Element des diffusen *supports* eliminieren können, oder wie es Easton selbst ausdrückt:

³⁰ Um Verwirrungen zu vermeiden, sei hier noch einmal darauf hingewiesen, dass Easton zum einen Legitimität allgemein benutzt, wenn er sie aus der Perspektive des Systems bei der Verfolgung des Ziels der autoritativen Allokation von Werten für eine Gesellschaft als Alternative zu erzwungenen Gehorsam bezeichnet. Später ist bei ihm, wie oben gezeigt, der *Glaube* an die Legitimität eine Subdimension von diffuser Systemunterstützung. Dazu mehr am Ende des Kapitels.

„ (...) under most conditions, we might suspect, there is a pressure to stabilize political relationships through diffusion of sentiments of legitimacy. Aside from any other consideration, where acceptance of outputs as binding must depend on force, the social costs are high; where they depend largely and continuously upon expediency, the unavoidable indeterminacy of the effectiveness of each output can be indefinitely tolerated only by systems in which the pace of life is slow, change is infrequent, and the functional interdependence weak.“ (Easton 1967: 286)

Mehr noch als diese Überzeugung von der Richtigkeit der politischen Entscheidungen, die sich in der Natur der Sache liegend meist an den politischen Herrschaftsträgern orientiert, richtet sich der Legitimitätsglaube darüber hinaus auch an das *regime per se*, wie in folgender Definition Eastons deutlich wird:

„It [a sense of legitimacy] reflects the fact that in some vague or explicit way he [the member] sees these objects as conforming to his own moral principles, his own sense of what is right and proper in the political sphere.“ (Easton 1975: 451)

Aber wie entsteht nun eine derartige Form der emotionalen Bindung an ein System, bzw. an seine zwei Hauptadressaten, der politischen Ordnung und den spezifischen Herrschaftsträgern, der *authorities*? Easton unterscheidet hier 3 Dimensionen des Legitimitätsglaubens: dem ideologischen, dem strukturellen und dem personalen. Diese Unterscheidung ist für ihn auch deshalb sinnvoll, da sie deutlicher machen soll, mit welchen speziellen Maßnahmen Legitimität je nach Zielebene gefördert werden kann, um die generelle Nettobilanz des *supports* für das System auszugleichen.

Bei der Erläuterung der drei Ursprünge des Legitimitätsglaubens orientiert er sich an den berühmten Kategorien von Max Weber (s. Kapitel 2.2), kritisiert allerdings seine Ungenauigkeit bezüglich der Objekte an die er sich richtet. Easton vermisst beispielsweise die politische Ordnung als Adressaten und ihm erscheint des Weiteren die vielzitierte „Legalität“ einer Herrschaftsordnung als Legitimitätskriterium bei Weber als eine vermischte Kategorie aus „ideological and structural types of sources of legitimacy“, die Easton eher ersterer Quelle zuordnen würde.

Die Funktion von **Ideologie** als Ursprung für Legitimitätsglauben sieht er zunächst in ihrer existentiellen Bedeutung in jeder Art von politischem System. Zuvor wurde bereits erwähnt, dass Ideologie eine der drei konstituierenden Elemente einer politischen Ordnung ist. So ist sie zum einen Adresse für Unterstützung seitens der Mitglieder, zum anderen Quelle für eine Überzeugung von der Rechtmäßigkeit dieser Ordnung, also eines Glaubens an ihre Legitimität. Easton definiert Ideologien als Behältnisse für die zuvor eingeführten Werte eines Regimes und wie folgt:

„From a manipulative or instrumental point of view they may be interpreted as categories of thought to corral the energies of men; from an expressive point of

view we may see them as ideals capable of rousing and inspiring men to action thought to be related to their achievement. (...) Ideologies, therefore, are part of the principles and goals that I have already identified as a component of the regime. But they are only the articulated or verbalized part of these goals and values." (Easton 1967: 290)

Für die Herrschaftsträger stellt die Existenz einer bestimmten legitimierenden Ideologie also Richtlinien, Zwänge und Limits bei der Ausübung ihrer Pflichten dar, an deren Erfüllung sie wiederum gemessen und beurteilt werden können. Die politische Ordnung bezieht ebenfalls aus der Ideologie Legitimität, denn sie ist die übergeordnete Symbiose der Institutionen, die den ideologisch vorgegebenen Prinzipien dieses Regimes folgen. So bedingt ein Faktor den anderen.

Auch die Bedeutung der **Struktur** wurde bereits eingeführt. Im Grunde genommen gleicht sie in ihren legitimierenden Eigenschaften und der Reziprozität der oben genannten Variante: Sind die Mitglieder überzeugt von der Rechtmäßigkeit einer Ordnung, „those authorities who come to power through that regime would thereby find that this legitimacy has clearly rubbed off on them“ (Easton 1967: 298). Wichtig für diese Übertragung der Anerkennung ist jedoch auch hier, dass sie im Sinne der akzeptierten Ordnung und besonders ihrer Normen agieren:

„The degree of legitimacy attaching to the authorities will vary with the extent to which they (...) wield their power in the manner prescribed by these norms and by the regime goals.“ (Ebd.)

Als dritte Quelle von Legitimitätsempfindungen sieht er die **personelle Dimension**, die persönlichen Qualitäten der Herrschaftsträger an.

„As a source of support it will flow from the estimate of the personal merit and worth of the authorities rather than only from the validity of their positions in the system or their compatibility with the ideological premises of the members.“ (Easton 1967: 303)

Die Herrschaftsträger können also auch allein aufgrund ihrer persönlichen Fähigkeiten anerkannt werden. Diese Qualitäten gehen nach Easton aber weit über das hinaus was Weber als positive charismatische Legitimität bezeichnet hat. Denn einigen Persönlichkeiten mag es auch gelingen, sich durch trügerisches Charisma die Gefolgschaft der Systemmitglieder zu sichern:

„Even where fraudulent, leaders are able to win the allegiance of large aggregates through the emotional, magnetic appeal of their fabricated public image. But genuine or spurious, it does represent a personal element underlying the creation of sentiments of legitimacy.“ (Easton 1967: 304)

Personelle Legitimität bezieht sich also auf die *authorities*, kann von diesem Ausgangspunkt aus aber auch den Glauben an die Rechtmäßigkeit der Ämter als solche verstärken.

In einer Tabelle stellt Easton die Quersummen aus den drei Quellen und den zwei Objekten prägnant dar³¹:

Quellen der Legitimität	Objekte der Legitimität	
	Regime/ pol. Ordnung	Autoritäten/ Herrschaftsträger
Ideologie	Ideologische Legitimität	
	moralische Überzeugung von der Existenzberechtigung/ Rechtmäßigkeit einer Ordnung	moralische Überzeugung von der Existenzberechtigung/ Rechtmäßigkeit der Amtsträger
Struktur	Strukturelle Legitimität	
	unabhängiger Glaube an die Rechtmäßigkeit der Strukturen und Normen	Übertragung des Glaubens an die Strukturen auf die Amtsinhaber
Persönliche Qualitäten	Personelle Legitimität	
	Übertragung des Glaubens an die Rechtmäßigkeit der Amtsträger auf die Ämter (Strukturen und Normen) an sich	unabhängiger Glaube an die Rechtmäßigkeit der Herrschaftsträger aufgrund ihrer persönlichen Qualitäten

Abb. 2: Quellen und Objekte der Legitimität (nach Easton 1967: 287)

2.3.4 Legitimitäts- und vertrauensgenerierende Schritte – notwendige Bedingungen und mögliche Maßnahmen

Nachdem nun die drei Arten des Ursprungs von Legitimitätsglauben und ihre Bezugspunkte dargestellt wurden, ist es interessant nachzuvollziehen, welche Maßnahmen Easton – neben der allgemeinen politischen Sozialisierung – für systemnotwendig, bzw. als einsetzbar ansieht, sollte der Grad an Legitimitätsglauben gefährdet sein bzw. spürbar abnehmen. Vor allem erste drei sind zunächst natürlich darauf ausgerichtet spezifische Unterstützung hervorzurufen, sorgen langfristig aber ebenso für den Auf- und Ausbau von diffusem *support*.

³¹ Die vielfachen Rückwirkungen der Dimensionen aufeinander werden im Übrigen durch empirische Forschung von z.B. Edward Muller (1970: 402) belegt.

Mit **expressiv** umschreibt Easton Maßnahmen, die darauf abzielen, dass Gruppen von Mitgliedern adäquate Ausdrucksstrukturen für ihre *demands* zur Verfügung stehen oder gestellt werden, bzw. dass „each group or grouping obtains institutional recognition in the political sphere and self-expression as a unit“ (Easton 1967: 250). Er liefert jedoch keine genaue Erläuterung der Formen, die diese *institutional recognition* und *self-expression* annehmen könnte oder sollte.

Die **Förderung und der Ausbau von repräsentierenden Strukturen** wiederum erweitern dieses Spektrum um „additional expressive structures“ (ebd.), mithilfe derer die Mitglieder sich sogar selbst repräsentieren sollen können, um eventuell vorhandene Trennlinien bzw. Differenzen in einer Gesellschaft selbst zu lösen:

„A major device for this purpose is to be found in all kinds of representative structures, including those typical of but not exclusively confined to democratic regimes.“ (Easton 1967: 252)

Überdies erlauben diese Strukturen auf bestimmten Wegen einen Zugang zu den „elite recruitment patterns“ (ebd.). Er sieht diese Strukturen vornehmlich in Parteien verwirklicht, fordert aber einen darüber hinausgehenden Gültigkeitsrahmen, denn „(...) if we are to continue to adopt a broad theoretical and analytical posture, we must recognize that many systems, whether democratic or not, offer some avenues of representation to groups and groupings“ (Easton 1967: 253).

Ebenso ist es in einer Situation abnehmender Unterstützung die naheliegendste Maßnahme zu versuchen über angemessene **outputs** unmittelbare (spezifische) Zufriedenheit unter den Mitgliedern herzustellen: „(...) the first, easiest, and most direct response which may be taken to cope with the situation is to make some effort to improve the adequacy of the outputs“ (Easton 1967: 275). Gelingt dies langfristig ist sogar die Belebung der diffusen Unterstützung möglich:

„If members continuously perceive that their demands are met on a day-to-day basis, their loyalty to all objects can naturally be expected to increase.“ (Ebd.)

Die **Stimulierung eines guten Willens** ist im Grunde das, was Easton zuvor als Untereinheit *trust* des diffusen *supports* klassifiziert hat. Es umfasst die Förderung eines Glaubens an die Gutmütigkeit von Regime und Herrschaftsträgern, das Einschwören auf ein Gemeinwohl (welches auch den *authorities* dementsprechende Beschränkungen auferlegt) und die Stärkung der Identifikation der Mitglieder mit der politischen Gemeinschaft.

Wie anhand der kurzgefassten Beschreibung deutlich geworden sein sollte, sind diese vier Maßnahmen zum einen notwendige Bedingungen eines Legitimitätsgenerierenden

Systems, zum anderen können sie im Falle von Stress in erweiterem Ausmaße immer wieder als verstärkendes Mittel zur Stimulierung eines Legitimitätsglaubens unter den Systemmitgliedern herangezogen werden. So sollen diese Faktoren auch bei der folgenden Operationalisierung und Untersuchung Eingang finden.

3. Methode/ Operationalisierung von maßgeblichen Variablen für die nachfolgende Studie

3.1 Zum Problem der empirischen Messbarkeit

In der Literatur ist immer wieder der Hinweis oder sogar Vorwurf zu finden, Legitimität sei so gut wie nicht messbar bzw. werfe zuviel methodologische Aspekte durcheinander um noch als ernstzunehmende, auch empirisch nachweisbare Größe in einem sozialen Komplex bestimmt zu werden. Hinsichtlich des einen diesbezüglichen Diskussionspunktes, also ob Legitimität eher ein normativ fixiertes Ideal oder eine empirisch nachweisbares und multiples Phänomen ist, wurde in diesem Kontext weiter oben bereits für letzteren Ansatz plädiert.

Des Weiteren stellt sich die Frage, wie folglich diese empirische Untersuchung gestaltet werden muss, um befriedigende Ergebnisse hervorzubringen. Oft wird –wie angedeutet– die Vermischung unterschiedlicher Analyseebenen kritisiert und als wenig ertragreich bewertet. So finden sich Ansätze, die strukturalistisch auf die Systemebene abheben und solche, die eher die individuell-psychologische Ebene betrachten. Stephen Weatherford hält beispielsweise zuerst fest, dass:

“In the case of legitimacy, the proponents of both (...) can reasonably claim pride of place for their view, although they have quite different methodological approaches, take different empirical data as evidence about legitimacy, and orient research toward different sets of theoretical questions.” (Weatherford 1992: 150)

Er fordert in seinem Artikel von 1992 aber die systematische Vereinigung von bisher vorgenommener empirischer, hauptsächlich individuell orientierter Forschung mit der existierenden vornehmlich struktur-fokussierten Theorie. Also erscheint es durchaus sinnvoll, beide Ebenen mit dem Ziel einer umfassenden Untersuchung gewinnbringend komplementär anzuwenden. Wichtig sei die Behandlung von Legitimität bzw. Legitimitätsglauben als multidimensionales Phänomen, welches aus der Summe unterschiedlichster Elemente des individuellen Empfindens der Systemmitglieder, aber im Sinne einer erklärenden und verstehenden Analyse auch aus den legitimitätsgenerierenden Strukturen und Handlungspfaden des Regimes an sich,

besteht. In Eastons Modell ist dies gewährleistet. So finden sich in seiner Konzeption der Entstehung und Wirkweise von Systemunterstützung zum einen Komponenten, die eher die notwendige Beschaffenheit des Systems für ausreichende *support*-Generierung betrachten³² - wie die *Feedbackschleife* oder erforderliche Repräsentationsstrukturen - auf der anderen Seite aber auch Parameter des individuell-psychologischen Legitimitätsglaubens, wie *trust*.

Eastons Legitimitätskonzept ist natürlich immer noch an der subjektiven Dimension der Systemmitglieder orientiert, da es Legitimität vornehmlich als Legitimitätsglauben ergänzt durch Vertrauen behandelt. Das tut es jedoch auf sehr differenzierte Weise - nicht nur durch die Unterscheidung in spezifischen und diffusen *support* - sondern auch weil sein Modell des politischen Systems insgesamt ein strukturfunktionalistisches ist. Folgendermaßen werden die Akteur-Struktur-Reziprozität und damit strukturalistische Elemente in ihrer Wirkweise nicht vernachlässigt. Deutlicher wird dies in der anschließenden Operationalisierung seiner vorgeschlagenen Variablen.

Abschließend sollte noch angeführt werden, dass durchaus reflektiert wird, dass man die Situation in allen ca. 930.000 Dörfern in der Volksrepublik nicht generalisieren kann. Theoretische Untersuchungsmodelle unterliegen immer dem Defizit, dass sie ähnlich eines Scheinwerfers, ihren Fokus auf bestimmte Aspekte des zu untersuchenden Gegenstandes richten und manchmal andere Faktoren vernachlässigen und dass sie darüber hinaus versuchen die Realität in Kategorien zu fassen. Solange sie dennoch Erklärungskraft für das zu untersuchende Phänomen besitzen, sollte dies gestattet sein. Aufgrund der Quellenlage für diese Untersuchung, die sich aus qualitativen Einzel- oder Querschnittsstudien chinesischer oder westlicher Forscher zusammensetzt, ist zu berücksichtigen, dass keine absolut allgemeingültigen Aussagen für ganz China getroffen werden können. Allerdings sollte dieser Ansatz dennoch dem Anspruch gerecht werden können, erklärungskräftige Folgerungen für das Gesamtproblem aus dem vorhandenen Material zu liefern.

³² Dies geschieht jedoch ohne den normativen Hintergrund vieler demokratietheoretischer Ansätze, wie ihn eigentlich auch Weatherford fordert. Dafür wurde in dieser Arbeit aber einleitend bereits eingehend geworben.

3.2 Operationalisierung

3.2.1 Einordnung des Themenfeldes *village governance* in China in ein Eastonsches Systemmodell

Bevor die einzelnen *support*-stimulierenden Variablen genauer operationalisiert werden, bleibt noch, eine generelle Einbettung der *rural governance* in ein Eastonsches Systemmodell vorzunehmen.

Wie bereits eingeführt befinden sich das chinesische Dorf und seine Verwaltung unterhalb der letzten Einheit in der Regierungshierarchie der VR China, den Gemeinden. Somit ist eine Einordnung der Dorfverwaltung in das generelle Objekt der politischen Autoritäten relativ missverständlich. Allerdings kann man diese Komplexitäten umgehen, wenn man konstatiert, dass man das chinesische Dorf an sich, als politisches Subsystem im Gesamtsystem der VR China betrachten kann.³³ Dies dürfte zweifelsfrei der Fall sein. Es weist alle für ein politisches System notwendigen Merkmale auf: Auch auf der Dorfebene geht es um die verbindliche Zuweisung von Werten, beispielsweise Anbauflächen, Infrastruktur etc. und nicht zu vergessen die Implementierung zentralstaatlicher Politiken (s. Kap. 4.3). Die lokalen Herrschaftsträger, die Dorfkader, sind über *feedback*-Prozesse an die umgebenden Mitglieder gekoppelt, denn sie können von ihnen abgewählt werden³⁴; auf diese internen Reize und derartigen Stress, müssen die *authorities* demnach reagieren. Das System hat Grenzen, da seine Kompetenzen gerade bis zur Verantwortungsebene der Gemeinderegierungen reichen und nicht weiter. Trotzdem sind Interaktionen mit der Umwelt gegeben, denn z.B. wirkt sich das wirtschaftliche System maßgeblich auf die Politikgestaltung auf der Dorfebene aus und vertikal finden sich wiederum erhebliche Einflüsse aus höheren Ebenen des politischen Systems (vgl. Erläuterungen in Kap. 2.3.1).

Darüber hinaus kann man sicherlich davon ausgehen, dass die Dorfbevölkerung als politische Gemeinschaft zu bezeichnen ist, die durch „politische Arbeitsteilung“ miteinander verbunden ist, bzw. die das gleiche „politische Schicksal“ teilt (s. Kap. 2.3.2). Nicht nur die noch immer oder besser wieder sehr einflussreiche Rolle von Clan- und Familienstrukturen weist auf diese intensiven sozialen Strukturen in den

³³ David Easton selbst nennt dies das „Russian doll“-Phänomen der gegenseitigen Beeinflussung von Systemeinheiten: “You are raising what might be called the Russian doll phenomenon - dolls imbedded within dolls. For some purposes it may be important to take any one doll as the object of your investigation (your political system); in that case, the dolls surrounding that doll, whether at a higher or a lower level, represent independent variables that may influence the doll that is the object of your inquiry. This analogy is weak of course but it is just that, an analogy. (...) Similarly if we take the Chinese village as the object of inquiry, it represents a political system imbedded within a broader or supra-political system called PRC, and so on. Conceptually it seems to me not only acceptable but also a useful tool for certain purposes”. (Emailkorrespondenz vom 01.08.2006)

³⁴ Diese Rückkopplung durch Wahlen ist nach Wolfgang Merkel sogar die reinste ihrer Art, denn sie beinhaltet einen großen Lernanreiz (vgl. Merkel 1999: S. 57ff.).

Dorfgemeinschaften Chinas hin (vgl. alleine die zahlreichen Arbeiten von Xiao Tangbiao zu diesem Thema). Untersuchungen über soziopolitische Beziehungen in chinesischen Dörfern bestätigen ebenfalls diese Vermutung (vgl. z.B. Brandtstädter/Schubert 2005, Tong 2004 u.a.). So halten beispielsweise Brandtstädter und Schubert fest:

„(...) the village collective remains the most important source and distributor of social and political rights in contemporary China. As an administrative unit of the state, and as unique, localized communities formed in historical relations of shared property, kinship and worship, Chinese villages constitute (...) places where the production of ‚civil‘ citizens and legitimate authority in the context of state institutions comes into contact with processes in which rightful *bendiren* (locals, literally ‚own-soil-people‘), local identities and communities of solidarity are being created.“ (Brandtstädter/Schubert 2005: 804)

Auch das - maßgeblich von Tong Zhihui (2004a) vertretene und betonte - Konzept der *gesellschaftlichen Verbindungen/Verbundenheit* (*shehui guanlian* 社会关联)³⁵ weist auf starke interpersonelle Verflechtungen innerhalb der Gemeinschaft des Dorfes hin. So weist auch er zunächst noch einmal auf die Bedeutung der Einheit des Dorfes hin, die es zu verstehen gelte, wolle man sich der politischen Partizipation der Landbevölkerung widmen:

„Das Dorf ist der wesentliche Raum in dem die politische Partizipation der Bauern stattfindet; entscheidendes Wissen über das Dorf ist die Voraussetzung für das Verständnis der politischen Partizipation der Bauern. (...) Obwohl die Dorfbewohner immer mehr auch an politischen Aktivitäten außerhalb des Dorfes teilnehmen, liegt doch der Ausgangspunkt ihrer Partizipation im Dorf und sind ihre politischen Absichten immer noch auf das Dorf ausgerichtet.“ (Tong 2004a: 275, eigene Übersetzung)

Inwiefern nun über Dorfwahlen beeinflusste *inputs* und *outputs* in diesem Subsystem des chinesischen Dorfes relevanten *support*, zum einen für ihr Subsystem, zum anderen für das politische System der VR China generieren könnten, sollen die im folgenden isolierten Variablen und ihre spätere Auswertung zeigen.

3.2.2 Anpassung und Ergänzung der Eastonschen Variablen für den Kontext der chinesischen Dorfwahlen

Legitimitätsglauben und Vertrauen sind in David Eastons Konzept also Teilmenge des Komplexes *input*, bzw. genauer der diffusen Unterstützung für ein politisches System. Legitimität als solches ist für ihn also die Reserve an (*net*-)*support*, die einem System

³⁵ Zur Erläuterung des Konzepts siehe Kapitel 5.4. Im Folgenden wird der chinesische Begriff (in Pinyin-Schreibweise) weiterverwendet, da er eleganter ist als jede deutsche Übersetzung.

ermöglicht, seine autoritative Allokation von Werten ohne den Rückgriff auf Zwang auszuführen, bzw. die ihm eine Art Atempause einräumt, sollten die „hardships“ von negativem *output* einmal zunehmen; „legitimacy is a kind of supportive sentiment that may be directed to any one of the three political objects“ (1975: 451). Da dieses Konzept die Dauerhaftigkeit von politischen Systemen erklären kann, während es sich einem (- zumindest funktional-) normativen Anspruch stellt (vgl. Anmerkungen in Kapitel 2.2) und nicht ausschließlich, wie oft kritisiert rein stabilitätsorientiert operiert, ist diese Vorgehensweise für eine Analyse der *support*-generierenden Vorgänge in der VR China im Rahmen dieser Arbeit bestens geeignet. Die Möglichkeit der Unterscheidung zwischen den verschiedenen Unterstützungsadressaten und ihrer Äußerungen ist wohl der größte Vorteil, den dieses Modell für die empirische Anwendung bereithält.

Hier sollen nun die in der Beschreibung von Eastons Modell eingeführten *support*-bestimmenden Variablen genauer operationalisiert werden. Dies soll in objektiv- und subjektiv-*support*-fördernder Hinsicht geschehen. Zu diesem Zweck wird es teilweise durch Elemente (bzw. Bezeichnungen) aus spezifischer sozialwissenschaftlicher Legitimitäts- bzw. *good governance*-Forschung (vgl. z.B. Ferdinand 2000, Yu 2001)³⁶ ergänzt werden, die die evaluierungsleitenden Faktoren genauer benennen. Einige der Schlagworte, die in der Literatur *good governance*-konstatierende Elemente kennzeichnen, eignen sich beispielsweise gut, um die (von Easton sehr offen gehaltenen, möglichen) Indikatorenkomplexe zusammenzufassen, die eher in spezifischer Hinsicht wirken.

So soll nach den objektiven und subjektiven Ausformungen und Folgen der Dorfwahlen gefragt werden, welche man zunächst grob bereits der spezifischen und diffusen Dimension zuordnen kann. Jedoch ist die von Easton geäußerte Hypothese (s. Kapitel 2.3.2) im Blick zu behalten, welche besagt, dass alle Faktoren, die sich zum einen kurzfristig auf die spezifische Unterstützung (positiv oder negativ) auswirken, auch

³⁶ Der Begriff *good governance* wurde im Rahmen einer Initiative der Weltbank Ende der 1980er Jahre geprägt. Nach vielen gescheiterten Hilfsprojekten (vornehmlich in Afrika) wurden Entwicklungshilfeleistungen fortan an die Erfüllung bestimmter Auflagen durch die in der Mehrzahl nicht-demokratisch regierten Empfängerländer gekoppelt. Dabei kam es nicht so sehr auf das Vorhandensein oder die Einrichtung demokratischer Institutionen an, als vielmehr auf die Qualität der Regierungstätigkeit und ihre Effektivität beim Erreichen der Entwicklungsziele. Inzwischen zählen zu den jährlich gemessenen Indikatoren für *good governance* „voice and accountability“, „political stability and the absence of violence“, „government effectiveness“, „regulatory quality“, „rule of law“ und „control of corruption“ (World Bank 2006). Rekuriert wird hier auf den Beijinger Sozialwissenschaftler Yu Keping, der die von der *good governance*-Forschung aufgebrachten Faktoren noch einmal zusammenfasst und auslegt. Dies geschieht sehr offen und ohne besondere Anknüpfung an den chinesischen Kontext, ist aber dennoch auch sehr gut speziell auf diesen anzuwenden, da gerade die Offenheit des Konzeptes für alle Arten von politischen Systemen besticht. Yu selbst unterstreicht die Bedeutung von (*good*) *governance* als Konzept, welches eine neue Beziehung zwischen Staat und Bürger vorsieht, in welcher beide im gleichen Maße an der Erreichung des öffentlichen Interesses mitwirken. (Vgl. Yu 2001: 42ff.)

langfristig die diffusen Aspekte Vertrauen und Legitimitätsüberzeugung (positiv oder negativ) tangieren; so wird der Schritt vom spezifischen zum diffusen *support* hier nicht explizit nachvollzogen sondern vorausgesetzt. Darüber hinaus sei darauf hingewiesen, dass zur Vermeidung unnötiger Komplexität, die angenommenen auf den Legitimitätsglauben einwirkenden Kräfte, nur grob nach ihren möglichen Ursprungs- und Ansatzebenen, also der ideologischen, strukturellen und personellen Dimension, ausdifferenziert werden. Zwar wird dies versucht, allerdings handelt es sich eigentlich bei allen mehr oder weniger um komplementäre Mischformen der drei Dimensionen, vor allem auch deshalb, da bei gewähltem Untersuchungsobjekt nicht jede Unterstufe der möglichen Zusammenwirkung (s. Abb. 4 im Anhang) explizit auch nachgewiesen werden kann. Auch dies geschieht allerdings noch im Eastonschen Sinne, der eine multiple Reziprozität zwischen Quellen und Elementen des Legitimitätsglaubens konstatierte (s. Kapitel 2.3.3). Durch eine kurze Behandlung des Faktors *trust* wird die Untersuchung der diffusen Dimension der Systemunterstützung vervollständigt.

1) In der Wirkung auf die vorrangig personellen Quellen des Legitimitätsglaubens, welcher sich aus einer Überzeugung von den persönlichen Qualitäten der Herrschaftsträger vor Ort, speist, lassen sich folgende, vorrangig objektive Faktoren ausdifferenzieren, die zeigen sollen, inwiefern Dorfwahlen zunächst auf die spezifische bis diffuse Unterstützung von Autoritäten und auch Ordnung wirken können:

- Können *outputs* der reformierten Dorfverwaltung objektiv genügend positive *outcomes* generieren? Werden gewählte Kader als effektiv arbeitend betrachtet, also bzw.: Hat sich durch Einführung der *rural governance* Reformen die wirtschaftliche und sozialökonomische Situation objektiv verbessert?
→ **effectiveness**
- Wem gegenüber und wie agieren gewählte Vertreter verantwortlich und im Rahmen der gesetzten Ordnung und ihrer Normen? Z.B.: Gibt es Korruption³⁷ und wenn ja in welchem Ausmaß? Haben Dorfwahlen darauf einen Einfluss?
→ **accountability der Dorfkader**

³⁷ Korruption wird nach einer Definition von *Transparency International* hier und im Folgenden verstanden als „Missbrauch von anvertrauter Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil“ (Transparency International 2006) und umfasst nach einer genaueren Auslegung von Joseph Nye, Methoden und Verhaltensweisen wie Schmiergelder, Nepotismus sowie die missbräuchliche Aneignung öffentlichen Eigentums. „Corruption is behavior which deviates from the formal duties of a public role because of private-regarding (personal, close family, private clique) pecuniary or status gains; or violate rules against the exercise of certain types of private-regarding influence. This includes such behavior as bribery (use of a reward to pervert the judgement of a person in a position of trust); nepotism (bestowal of patronage by reason of ascriptive relationship rather than merit); and misappropriation (illegal appropriation of public resources for private-regarding uses)“ (Nye 1967: 419).

- Darüber hinaus: Wie fällt die Evaluierung der Erfüllung von *demands* aus? Agieren Kader im Interesse des Allgemeinwohls? Werden sie als zugänglich für *demands* der Dorfbevölkerung empfunden und reagieren sie auf diese?

→ ***responsiveness* der Dorfkader**

Adäquate Messgrößen für erstes Phänomen sind die in der Literatur (oder anderweitig) auffindbaren Angaben über die Folgen der veränderten Dorfadministration für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung in den Dörfern.

Zur Einschätzung der zwei weiteren Variablen muss die vorhandene Literatur vor allem auf Berichte von Post-Dorfwahl-Zuständen durchforstet werden, um einen Eindruck vom generellen Verhalten gewählter Kader und seiner Wahrnehmung durch die Dorfbevölkerung zu erhalten. Die beiden Faktoren *accountability* und *responsiveness* sind sehr eng miteinander verwoben, dennoch haben sie eine leicht unterschiedliche Konnotation. Yu Keping definiert sie angelehnt an die internationale *good governance*-Forschung wie folgt:

„Accountability (...) verweist darauf, dass jeder für sein eigenes Verhalten Verantwortung übernehmen soll. (...) Accountability bedeutet, dass das Verwaltungspersonal und das Verwaltungssystem, die ihnen obliegenden Aufgaben übernehmen und bestimmte Funktionen und Pflichten ausführen müssen/muss.“ (Yu 2001: 42, eigene Übersetzung)

Er verweist außerdem auf die Geltung von rechtlichen wie auch moralischen Prinzipien, die verantwortliches Handeln ausmachen (ebd.).

Responsiveness ist für ihn eine Erweiterung von *accountability*:

„Seine [*responsiveness*] grundlegende Bedeutung ist, dass das Personal und das System der öffentlichen Verwaltung auf die Bedürfnisse der Bürger eine umgehende und verantwortungsvolle Reaktion zeigt und diese nicht grundlos aufschiebt oder gar unterlässt.“ (Yu 2001: 43, eigene Übersetzung)

Zur Bedeutung der *responsiveness* der Autoritäten für die Generierung von Legitimitätsglauben schreibt Easton:

„Responsiveness of authorities will vary from extreme sensitivity to stony implementation to the wants and demands of the politically relevant members of the system. (...) For the authorities to have tried and failed is better than not to have tried at all, as long as the members so perceive the situation.“ (Easton 1967: 434)

So soll diese Unterteilung zumindest konzeptionell beibehalten werden³⁸, denn sie unterstreicht in der zweiten Variante die Wichtigkeit der Berücksichtigung der Wahrnehmung der Dorfbevölkerung für die Bildung von *net-support*, die auch im Folgenden noch einmal erläutert werden soll.

2) Auf der vorangegangenen Analyse aufbauend, kann nach der möglichen Auswirkung, des bisher eruierten eher spezifischen Einflusses von Dorfwahlen, auf den eher langfristigen und subjektiven strukturell und ideologisch genährten Legitimitätsglauben gefragt werden. Wie könnte diese mögliche Art des *diffusen support* charakterisiert werden, der unter dem Einwirken auch anderer, maßgeblich prozedural-institutioneller Faktoren der Dorfgovernance entstehen kann und vorrangig das Objekt der politischen Ordnung zum Adressaten hat.³⁹

- Wie werden Dorfwahlen von der lokalen Bevölkerung angenommen? Verspüren sie ein gesteigertes Effizienzbewusstsein hinsichtlich ihrer eigenen Beteiligung? Werden die Institutionen der dörflichen Selbstverwaltung als „repräsentative und expressive Strukturen“ (vgl. Kapitel 2.3.4) wahrgenommen? Welche damit verknüpften Möglichkeiten stehen der Dorfbevölkerung darüber hinaus zur Verfügung um zu partizipieren, bzw. *demands* expressiv zu formulieren?

→ ***personal political efficacy***

Die Analyse dieser Variable gestaltet sich ein wenig schwieriger, kann aber gut über verschiedene Parameter aus der *political efficacy*-Forschung vorgenommen werden. Schon seit mindestens der Mitte des letzten Jahrhunderts ist die Wahrnehmung von *political efficacy* ein Forschungsfeld der Politikwissenschaft. Robert Weissberg definiert sie wie folgt:

„Sense of political efficacy’ refers to an individual’s belief in the value of political action and the probability of success in this action. (...) the feeling that political and social change is possible, and that the individual citizen can play a part in bringing about this change. (...) [Political efficacy] refers to the person’ belief that political and social change can be effected or retarded and his efforts, alone or in concert with others, can produce desired behavior on the part of political authorities.” (Weissberg 1975: 470)

³⁸ Praktisch ist dies in der Literaturlauswertung sicherlich nicht immer trennscharf möglich.

³⁹ Natürlich betrifft diese Frage zum großen Teil die oben vorgestellten Kategorien, nämlich inwieweit Kader verantwortlich mit der Umsetzung und Anerkennung der dörflichen Selbstverwaltung umgehen. Hier soll betrachtet werden, inwieweit sich dies allerdings auf die subjektive Wahrnehmung der Dorfbevölkerung und darüber auf die Wahrnehmung der Legitimität der politischen Ordnung per se auswirken kann.

Vorliegende Untersuchungen beschäftigen sich demnach in der Regel mit dem reziproken Einfluss von *political efficacy* und Wahlen; mit *action* ist in diesem Fall die Stimmabgabe bei Wahlen gemeint. So analysieren verschiedene Studien anhand von Befragungen, inwiefern sich beispielsweise ein starkes oder schwaches Gefühl von politischer „Wirksamkeit“ auf die Wahlbeteiligung der Bevölkerung auswirkt, oder in umgekehrter Abhängigkeit: welchen Einfluss ein Wahlausgang auf den Sinn für *political efficacy* haben kann (vgl. z.B. Clarke/Acock 1989, Niemi/Craig/Mattei 1991).⁴⁰

Darüber hinaus erfolgt oft die Differenzierung von *internal* und *external political efficacy*. Hierzu Niemi, Craig und Mattei:

„(...) *political efficacy* contains at least two separate components: (1) *internal efficacy*, referring to beliefs about one's own competence to understand, and to participate effectively in, politics, and (2) *external efficacy*, referring to beliefs about the responsiveness of governmental authorities and institutions to citizen demands.“ (Niemi/Craig/Mattei 1991: 1407f.)

Anschaulicher ausgedrückt würde dies bedeuten, dass man aus einem Sinn für *external efficacy* partizipiert, also z.B. wählen gehen würde, weil man Reaktionen auf den Wahlimpuls seitens der Regierung erhofft, ja sogar erwartet. Ist der Wähler außerdem von einem Gefühl der *internal political efficacy* geleitet, betrachtet er sich als integralen Bestandteil des Systems, da er selbst z.B. durch seine Stimme effektiv Einfluss ausüben kann, und eine Verpflichtung zur Wahl oder gar zur darüber hinausgehenden Partizipation verspürt. Seine Annahme über die eigene Kompetenz schöpft er beispielsweise aus seiner vorangegangenen politischen Sozialisation und einem gefestigten abstrakten Rechtsbewusstsein.

In diesem Kontext ist eine Indikation der zwei verschiedenen Formen der *political efficacy* am ertragreichsten auf folgendem Wege zu suchen: die von den Bauern wahrgenommene *external political efficacy* ließe sich im Sinne obiger Definition schlicht über die Wahlbeteiligung erschließen. Sie gäbe bereits einen gewissen Aufschluss darüber, ob der einzelne Wähler also eine Möglichkeit dazu verspürt, über seine Stimmabgabe Einfluss darauf zu nehmen, ob die Autoritäten „im Sinne der akzeptierten Ordnung und besonders ihrer Normen agieren“ (s. Kapitel 2.3.3). Allerdings ist im Auge zu behalten, dass im untersuchten Fall davon auszugehen ist, dass eine z.B. hohe Beteiligung eventuell von anderen Faktoren, wie gesellschaftlichem Zwang, Druck des

⁴⁰ Problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass man noch immer keine einheitlichen und eindeutigen Messgrößen für die Äußerung(en) des Gefühls der *political efficacy*, bzw. für die Abweichungen zwischen Annahme und Realität, festgelegt hat. Folglich bestimmen vor allem die, bei jeder Untersuchung vom Forscher individuell entworfenen Fragen an die Testpersonen, die jeweiligen Definitionen und Ergebnisse. Allerdings beziehen sich immer mehr Umfragen auf Fragestellungen in vorangegangenen, aussagekräftigen Testreihen.

DorfparteiSekretärs u.ä. beeinflusst werden kann und nicht für sich allein genommen aussagekräftig ist. Dies gilt es herauszufinden. Hypothetisch ist davon auszugehen, dass bereits eine gut funktionierende (Nach-Wahl-)Dorfverwaltung Grund für ein gewisses Gefühl der *political efficacy* sein kann.

Die Messgrößen für *internal political efficacy* sind im Gegensatz dazu im Allgemeinen extrem umstritten (s.o.) und für das ländliche China liegen nur wenige Studien vor, die eine derartige Überzeugung überhaupt untersuchen. Außerdem geht es hier auch weniger um *internal efficacy* als beeinflussende sondern als beeinflusste Größe. Jedoch ist letztendlich zu versuchen hypothetisch festzustellen, inwiefern sich die reformierte dörfliche Selbstverwaltung auf dieses Gefühl auswirken könnte.

3) Abschließend soll nach dem Vorhandensein der zweiten Komponente von *diffuse support*, dem Vertrauen und seiner Qualität gefragt werden. Dieses betrifft abschließend am ehesten die Ebene des politischen Systems als Ganzes.

- Wie viel Vertrauen in die gewählten Herrschaftsträger vor Ort und in die politische Ordnung des Gesamtsystems (also maßgeblich die Zentralregierung in Beijing) ist vorhanden? Kann die reformierte dörfliche *governance* diesen Grad an Vertrauen beeinflussen?

→ *trust*

Trust ist theoretisch und empirisch um ein Vielfaches schwieriger zu fassen. Außerdem wird es auch bei David Easton eher als ergänzend aber nicht fundamental eingeschätzt, da durch die Zeilen scheint, dass der Legitimitätsglaube ausschlaggebender für die Unterstützung des Systems ist; es also trotz fehlendem Vertrauen der Systemmitglieder steuerungsfähig bleibt, solange eben noch Legitimitätsglauben vorhanden ist. Er soll gegenüber dem zuerst eingeführten Untersuchungsrahmen für die andere *support*-Komponente deshalb auch leicht zurückstehen. Easton selbst gab an, die Entstehungsbedingungen von Vertrauen noch nicht gut genug nachvollziehen zu können.

In der sozialwissenschaftlichen Forschung finden sich sehr divergierende Ansätze um sich diesem Phänomen zu nähern; wie z.B. in der Gruppe derer, die von einem eher rationalem Vertrauensbegriff ausgeht, zu der beispielsweise Niklas Luhmann und Russell Hardin (vgl. Luhmann 1973 und 2001, Hardin 2002 und 2006) gehören, und derer, die es prä-reflexiv deuten, wie z.B. Claus Offe (vgl. Hartmann/Offe 2001 besonders: 368f.).

Easton selbst definiert Vertrauen vornehmlich über Erwartungssicherheit durch Überzeugung vom der Gemeinwohlorientierung der Autoritäten.

Stellt sich noch die Frage nach den geeigneten Ansatzpunkten. Streng nach Easton dürfte also, wie oben erläutert *trust* nahezu ausschließlich in der Makroperspektive analysiert werden. Allerdings finden sich einige Untersuchungen zu *trust* auf der Dorfebene, die nahe legen, dass es ein für die ganzheitliche Analyse der Perzeption der *local governance* und in der Rückwirkung auf das Gesamtsystem ein entscheidender Faktor ist. So soll es gestattet sein, diese Mikroschau hier einfließen zu lassen. Auch hier wird konstatiert, dass natürlich die positive Einschätzung der oben eingeführten Indikatoren - die vermutlich auf den Legitimitätsglauben wirken - ebenfalls effektiv für die Herausbildung von Erwartungssicherheit ist. Dennoch soll hier eher kurz nach untersuchtem tatsächlichen Grad an Vertrauen und seiner Beschaffenheit geschaut werden.

Die Untersuchung der Makroebene wiederum verknüpft das Subsystem Dorf mit dem Gesamtsystem der VR China und man kann sich ihr in gegebenem Kontext noch am ehesten im Eastonschen Sinne nähern, indem man die Fähigkeit des Regimes (und hier gilt die Zentralregierung in Beijing als Bezugsgröße) betrachtet, unter den Mitgliedern (hier der Landbevölkerung), einen Glauben an ihre Gutmütigkeit, d.h. ein Vertrauen in ihre grundsätzlich wohlwollenden Politikziele zu schaffen und zu erhalten.

Messgrößen eines derartigen Maßes an Vertrauen auf der Mikroebene wären zum einen natürlich Untersuchungen zu *interpersonal trust* im Dorf, d.h. im speziellen zu Dorfkadern. Darüber hinaus - aber wahrscheinlich damit verknüpft - Angaben in Umfragen, die z.B. nach Wahrnehmung von Regierungsintention und Regierungskapazitäten bzw. direkt nach *trust* in die Zentrale fragen.

All diese zu betrachtenden Faktoren und Variablen sollen anschließend - auch in ihren möglichen Interaktionen - in zwei Schaubildern noch einmal verdeutlicht werden (S. Abb. 3 und 4 im Anhang).

4. Die Implementierung dörflicher Direktwahlen in der VR China und die aktuelle Rolle der Dorfkomitees im Sinne des Organisationsgesetzes

4.1 Der Weg zur reformierten *local governance* im zeithistorischen Kontext

Mit der Reform- und Öffnungspolitik der 1980er Jahre endete offiziell, was unter Mao Zedongs Politik der Bodenreform von 1949 und der „drei roten Banner“ (san mian hongqi 三面红旗) ab 1958⁴¹ begonnen hatte: Die Kollektivierung der chinesischen Landwirtschaft nach zentralstaatlicher Planung. Bäuerliche Haushalte, die zuvor in Produktionsteams (bzw. ihre Dörfer in Produktionsbrigaden) eingeteilt und ausschließlich tätig gewesen waren, wurden mit dem Ende der 1970er Jahre, - größtenteils auf Anweisung ihrer zuständigen Kreise hin -, in *auf Haushaltsbasis produktionsverpflichtet* - (*bao chan dao hu* 包产到户) oder *umfassend verantwortlich* (*dabaogan* 大包干) *wirtschaftende* Einheiten umgewandelt.⁴² Außerdem entstanden so genannte *Township and Village Enterprises (TVEs)* (*xiangzhen qiye* 乡镇企业). Unter der Regierungsdevise Deng Xiaopings – „Seek Truth from Facts“ -, die betonte, dass die Legitimität der Führung an ihrer pragmatischen Leistungsfähigkeit gemessen werden konnte/sollte, passte diese neue und vor allem erfolgreiche (s.u.) Selbstverantwortlichkeit der bäuerlichen Produktion ins Schema der Führungsfaktion in Beijing und wurde schließlich ab 1980 als offizielle Losung popagiert. (Vgl. Howell 1998, Unger 2002: 100f.)

Allerdings endete mit der Ära der vollständig kollektivierten Landwirtschaft, der Kontrolle und des Drucks der zuständigen Kader und Brigaden-/ Teamführer und der erzwungenen Produktion, ebenfalls das Netz der sozialen Sicherung und der politischen Mobilisierung, die in den Volkskommunen bestanden hatte und von den Brigaden und Teams getragen wurde. Anfang der 1980er Jahre wurden zum einen die politische Mobilisierung durch Kampagnen gelockert und andererseits die Verwaltungseinheiten der Kommunen und Brigaden im Rahmen der Kampagne zur *Trennung von Regierung*

⁴¹ Die „drei roten Banner“ bedeuteten: 1) den Großen Sprung nach Vorn, 2) die Volkskommunen-Bewegung, 3) den gleichgewichtigen Aufbau von Landwirtschaft und Industrie (vgl. Projekt Sinologie FU Berlin 2006).

⁴² Beide Modelle sahen vor, dass die Haushalte nun wieder einen ihnen selbst zugehörigen Teil Land selbst bewirtschafteten. Im ersten Fall bekamen die Familien einen Teil Land vom Produktionsteam zugesprochen, welches sie mit Saatgut und Dünger aus dem Kollektiv bearbeiten und die Erträge wieder an das Team abführen mussten. Hierfür bekamen sie eine Entlohnung in Form von Arbeitspunkten. Die zweite Form bestand darin, dass die Haushalte auch Land zugeteilt bekamen, allerdings selbst entscheiden konnten mit was und wie sie es bepflanzten, solange sie eine entsprechende Quote an das Team abführten. Über den erwirtschafteten Rest aber konnten sie frei verfügen, also ihn an staatliche Ankaufsstellen oder auf dem freien Markt verkaufen. Den zwei Modellen war gemein, dass sie den Familien überließen, wie sie ihre Arbeitskraft und –Zeit einsetzten um die erforderlichen Leistungen zu erbringen. Ebenso verblieb jeweils die Hoheit über die Landaufteilung bzw. den Landbesitz bei den Produktionsteams. Später setzte sich in der landesweiten Implementierung das *dabaogan*-Modell durch. (Vgl. Unger 2002: 95ff.).

und Partei (*dang zheng fenkai* 党政分开) der KPCh in die teils vorrevolutionären Strukturen Gemeinde (*xiang* 乡) und Verwaltungsdorf (*xingzheng cun* 行政村) gegliedert (s. Abb. 5 im Anhang).⁴³ Dies wurde ebenfalls in der neuen Verfassung 1982 festgeschrieben. Nicht mehr Politisierung sondern Ökonomisierung – der rasche wirtschaftliche Aufschwung – war das Ziel. Dieser zeitigte sich schon bald in der Mehrheit der „neuen“ Dörfer.⁴⁴

Dennoch fühlten sich die nach wie vor von der Gemeinderegierung eingesetzten Kader bald mit der Erfüllung der ihnen obliegenden Verantwortlichkeit bei der Umsetzung staatlicher Politiken (wie Geburtenplanung, Steuereintreibung etc.) u.v.m. oft überfordert. Durch den gelockerten Zugriff auf die zuvor durchorganisierten Bauern, fiel es oft schwer die erforderlichen Pflichten einzufordern. Mehr Unwillen zogen sie darüber hinaus auf sich, wenn sie durch willkürlich erhobene Abgaben versuchten, die entstandenen Zahlungsrückstände gegenüber den Gemeinden und Kreisen aber auch die nötigen Rücklagen für die Ausgaben im Dorf auszugleichen. In den Worten von Linda Jakobson:

„Though the authority of village cadres was unclear, they were responsible for enforcing birth control, procuring state grain, and collecting taxes, in other words, doing the central governments ‚dirty work‘. They were under intense pressure from their peers in the township governments to carry out these tasks, but found it increasingly difficult to persuade villagers to comply.“ (Jakobson 2004: 100).

Mehr noch bestand durch die wirtschaftliche Reform und die Möglichkeit der unternehmerischen Tätigkeit auf Dorfebene allerlei Gelegenheit zur Korruption, die bald ein weit verbreitetes Problem im ländlichen China darstellte und die Verwaltung noch stärker lähmte. Beijings interne und externe Staatskapazität war merklich bedroht; sowohl z.B. im Hinblick auf sein Humankapital vor Ort, die Kohärenz des Systems, als auch im Sinne seiner Reichweite und *responsiveness*, sowie Legitimität.⁴⁵

⁴³ „Verwaltungsdörfer“ sind zum Zwecke der einfacheren Verwaltung (so z.B. bei Wahlen) künstlich zusammengefasst; ein „natürliche Dorf“ bildet die kleinste und traditionell so bestehende Einheit.

⁴⁴ Wang Xu führt z.B. eine jährliche Wachstumsrate der Landwirtschaft von 6% für die Jahre 1978-90 an (Wang 1997: 1432). Weitere Angaben siehe Einleitung.

⁴⁵ Diese Faktoren gehören zu den – nach der Staatskapazitätsforschung (*state capacity* ist hier der in der Forschung geläufige Begriff)– als existentiell wichtig angesehene Charakteristika und Fähigkeiten eines funktionierenden Staatswesens. Das Trudeau Centre for Peace and Conflict Studies der Universität Toronto fasst in seinem in den 1990er Jahren durchgeführten Projekt über den Zusammenhang von Staatskapazität, Ressourcenknappheit und Gewalt demnach das Humankapital, die instrumentelle Rationalität, Kohärenz im Sinne von geteilten Werten und Prinzipien und Kommunikationsfähigkeit zwischen der Staatskomponenten und Spannkraft und als nach außen gewendete Fähigkeiten den Grad an Autonomie von externen Kräften, die finanziellen Ressourcen, die Reichweite der Staatsideologie und –Strukturen und die *responsiveness* für die Bedürfnisse der Bevölkerung und letztlich seine Legitimität, also das Ausmaß in dem die Bevölkerung seine autoritativen Entscheidungen aus einem „sense of allegiance and duty“ annimmt, als die wichtigsten Indikatoren für Staatskapazität zusammen (vgl. Project on Environmental Scarcities, State Capacity, and Civil Violence 2006).

Hauptprobleme in der neuen, aber relativ unreglementierten Dorfgovernance ergaben sich also vor allem aufgrund der 1) Korruption der Dorfkader, 2) willkürlichen Abgabenbelastung und -Erhebung und 3) Anwendung von Zwang zu deren Eintreibung (vgl. Wang 1997: 1432ff, White 1992: 274-275).⁴⁶ Die Beziehungen zwischen Dorfbewohnern und Dorfkadern waren eklatant schlecht und von der Zentralregierung in Auftrag gegebene Berichte offenbarten, dass gerade in der frühen Phase der Reformen die Verwaltungseinheiten in den Dörfern extrem geschwächt waren. Teilweise traten Kader gar einen „exit“ aus ihren Positionen an, weil sie dem wachsenden Druck und der Ignoranz oder gar Tötlichkeiten der Dorfbewohner nicht mehr gewachsen waren:

„In the early years of the reforms, numerous village leader positions had fallen vacant in many provinces. A comprehensive survey made by the central government in 1984-85 showed that during 1978-84, the total number of basic-level cadres decreased by half, while town and township officials increased by 9%, village (brigade) cadres decreased by 13%, and village small group (production team) cadres decreased by 69%.“ (Wang 1997: 1433)

In den folgenden Jahren fiel auf, dass auch die dörflichen Parteizellen der KPCh (die eigentlichen früheren Machtzentren) nur noch graduell funktionierten. Ein Staatsratsbericht von 1992 gibt an, dass 30% der Parteizellen auf dem Land zusammengebrochen und ca. weitere ca. 60% extrem unorganisiert und ineffizient waren (vgl. Jakobson 2004: 100f., Kelliher 1999: 66, Wang 1997: 1432ff.).

Obendrein stellten sich in dieser Phase massive Proteste der Landbevölkerung ein, die sich hauptsächlich gegen die Misswirtschaft der nach der Umstrukturierung noch willkürlicher vorgehenden Dorf- und Gemeindegader richteten. Zweifelhafte Berühmtheit erlangte z.B. besonders ein Vorfall im Kreis Renshou in der Provinz Sichuan im Juni 1993. Mehr als 10.000 Bauern demonstrierten zunächst gegen die Erhebung von Straßensteuern. Nachdem die Demonstrationen von der Lokalregierung zerschlagen und mehrer Protestanführer verhaftet wurden, breiteten sich die Unruhen auf die umliegenden Kreise aus und konnten erst beendet werden, als Beijing letztendlich die Freilassung der Bauernführer anordnete und die Gebührenerhebung untersagte (vgl. Bernstein/Lü 2000: 752ff., Heilmann 1994: 478, Wang 1997: 1435).

Diese teils schleichende teils bereits offensichtliche Leitungsunfähigkeit der unteren Verwaltung stellte demnach natürlich auch einen gewichtigen Antrieb bei den Überlegungen zur Strukturreform seitens der Zentralregierung dar (vgl. Unger 2002: 95ff., Jakobson 2004, Wang 1997). Zur Stabilisierung und Kontrolle ihres riesigen

⁴⁶ Hierzu Wang: Generally speaking, ‚peasant burdens‘ include taxes, various levies and fees, collective reserves by township and village governments, and labor obligations. Since the second half of the 1980s, the growth rate of ‚peasant burdens‘ has exceeded that of peasants‘ net income. (...) In some areas, in the name of implementing state policy, cadres unlawfully exercised arbitrary power to punish those peasants who were at odds with them.“ (Wang 1997: 1434).

Herrschaftsbereiches griff Beijing zur Maßnahme einer funktionalen Dezentralisierung, um die Unzufriedenheit und das Unruhepotential unter den Bauern zu minimieren und illoyale Kader auf unteren Ebenen zu disziplinieren. So wie damals der Kaiser „weit weg war“, so galt derzeit die Zentrale mit ihren als ausbeutend empfundenen Politiken und Forderungen als entfernt und befremdlich und so hofften reformorientierte Regierungskräfte, durch erweiterte Selbstverwaltung⁴⁷ und Partizipation, die *state capacity* und die Hoheit über die Peripherie zu erhalten. (vgl. Unger 2002: 218ff.) Anfang der 1980er Jahre wurden diese *grassroots-governance*-Reformen (*jiceng zhengquan gaige* 基层政权改革) angegangen und erscheinen als, nach Easton, klassische Maßnahme um expressive und repräsentative Kanäle in Reaktion auf abnehmenden *support* zur Verfügung zu stellen.

⁴⁷ An dieser Stelle sei der Terminus Selbstverwaltung noch etwas näher erläutert. Er unterscheidet sich von seinen im Englischen gebräuchlichen Äquivalenten „self government“ und „local government“ durch das Element der Verwaltung im Gegensatz zu Regierung und mag so zunächst eine anderweitige Assoziation hervorrufen. Allerdings sind dies nur sprachliche Unterschiede; gemeint ist im Grunde das Gleiche. Auch in Deutschland lässt sich auf eine lange Tradition der kommunalen Selbstverwaltung zurückblicken, die oft mit ähnlichen Problemen zu kämpfen hat wie andere derartige Strukturebenen in anderen Ländern, so auch in China. Hans-Georg Wehling schreibt zu den Bedingungen der Lokalpolitik: „Institutionell stellt die Kommunalpolitik die unterste Stufe öffentlicher, auf eine räumliche Einheit bezogener Aufgabenerledigung dar, und zwar nicht hoheitlich durch den Staat, sondern genossenschaftlich-gemeinschaftlich durch die Menschen vor Ort in eigener Verantwortung, wie das Wort Gemeinde bzw. Kommune (lat.) bereits deutlich macht. (...) Gemeinden sind Bestandteile des gesamten Politischen Systems, in das sie eingebunden sind: rechtlich, sozial, wirtschaftlich. Die Rechts-, Wirtschafts- und Sozialordnung geben damit die Rahmenbedingungen für Kommunalpolitik vor, an deren Setzung die Gemeinden formell-institutionell nicht beteiligt sind (...).“ (Wehling 2001:236f.). In China wurde diese Struktur der Selbstverwaltung also in den 1980er Jahren, nach dem Ende des absoluten Durchgriffs des Zentralstaates bis in die untersten Einheiten durch die Kommunenstruktur, herausgebildet. Oft ergibt sich auf kommunaler Ebene das universale Problem, dass die unterste Einheit (also hier Gemeinde) durch das Prinzip der Subsidiarität zwar eigenverantwortlichen Spielraum hat, andererseits aber - vornehmlich aus finanziellen Gründen - ihren systemischen Pflichten nicht nachkommen kann. Gerade in China ist die chronische Unterfinanzierung der Gemeinden (und Dörfer) auf die noch immer nicht befriedigend reformierte Fiskalpolitik und besonders den unzulänglich geregelten und ungerechten Finanzausgleich innerhalb des Systems zurückzuführen. Steuern werden die Regierungshierarchie hinaufbefördert, aber nur selten gelangt ein ausreichender Teil wieder zu den untersten Ebenen hinab. Bisher machte jede Provinz ihre Strukturpolitik selbst und die Vergabe von Subventionen an unterfinanzierte oder gar verschuldete Gemeinden erfolgt eher aus politischer Motivation, da die Transferzahlungsmodalitäten gesetzlich noch nicht klar ausgelegt sind. Reformen dieser Steuerpolitik sind aber im Gange. (Vgl. z.B. Yep 2004). Mehr zu den Implikationen im nächsten Kapitel.

4.2 Eine kurze Schilderung der Phasen der Implementierung dörflicher Direktwahlen

Nichtsdestotrotz gingen die ursprünglichen Neuerungen an der Basis auch auf dortige Initiativen zurück. In den Anfangsjahren der ländlichen Transformation hatten besonders traditionelle Formen der dörflichen Regierung vielerorts wieder die Oberhand gewonnen.⁴⁸ Viele Autoren verzeichnen einen starken Wiederauftrieb der Rolle von Familien- und Clannetzwerken, oder auch Glaubensgemeinschaften, zur Aufrechterhaltung der dörflichen Ordnung und Einflussnahme auf grundsätzliche Entwicklungen, vor allem in sozialer Hinsicht, was aber nicht immer zu Konfliktfreiheit führte (vgl. z.B. Perry 2002, Brandtstädter/Schubert 2005, Wang 1997: 1435f.). Auf ihre Rolle wird später noch einmal einzugehen sein. Wichtiger ist hier die politisch-institutionelle Entwicklung, die darin ihren Anfang fand, dass Ende 1980/ Anfang 1981 zuerst in zwei Kreisen in der Provinz Guangxi (广西) sozial engagierte Dörfler und ehemalige Kader versuchten, das nach Einführung der Haushaltsverantwortlichkeit entstandene soziale und politische Vakuum in den neuen Verwaltungseinheiten effektiv zu füllen.

Die ersten dokumentierten „Führungsgruppen für die dörfliche öffentliche Sicherheit“ (*cunmin zhi'an lingdao xiaozu* 村民治安领导小组) oder „Dorfmanagement-Komitees“ (*cunmin guanhui* 村民管会) entstanden, bevor sich im Kreis Luocheng (罗城) die letztendlich gebräuchliche Bezeichnung „Dorfkomitee“ (*cunmin weiyuanhui* 村民委员会) etablierte. Diese ersten provisorisch gewählten Komitees hatten genuine Selbstverwaltungsaufgaben, die das Leben im Dorf wieder regeln sollten. Dazu gehörten die Reparatur der dörflichen Infrastruktur, wie Bewässerungsanlagen, Brücken, Straßen und öffentliche Gebäude, sowie die Mediation von nachbarschaftlichen Konflikten und die Kontrolle bzw. die Vermeidung von Glückspiel. Dennoch waren diese Vorgänge noch völlig uninstitutionalisiert und die Wahlen entsprachen noch keinerlei Vorgaben. Die Komitees und ihre Vorsitzenden agierten in einer „Zone der Indifferenz“ (Tang Tsou, zitiert in O'Brien/Li 2000: 486f.).

Da die neuen Strukturen sich bald als sehr effektiv herausstellten und die gewünschte Ordnung wiederherstellten, berichteten die zuständigen Kreise diese Entwicklungen alsbald an die Präfekturregierung in Hechi mit der Empfehlung sie auf breiterer Basis

⁴⁸ Hier kann leider die Geschichte der lokalen Regierung im kaiserlichen China - die Seiten füllen würde - nicht vertieft werden. Denn z.B. offenbart sich eine bemerkenswerte Kontinuität in Elementen und Problemen der *local governance*, wie beispielsweise hinsichtlich der Strukturen der Institutionen, der Methode der Ämterbesetzung und Rekrutierung, sowie der Bedingungen von Korruption. In China gab es allein aufgrund der schieren Größe seines Herrschaftsbereichs schon immer Überlegungen, wie auch in den entlegendsten Gebieten der Einfluss der Zentrale gewahrt bleiben konnte (z.B. über Beamtenrotation oder das *baojia*-Haftungssystem (保甲)) (für eine aufschlussreiche Zusammenfassung siehe Yang 2003).

anzuwenden. Aufgrund der beeindruckenden Bilanz beschloss das hiesige Parteikomitee dann auch die Errichtung derartiger Dorfkomitees in der gesamten Region und berichtete dies wiederum der Provinzregierung, die diese Information schließlich an Beijing weiterleitete (vgl. O'Brien/Li 2000: 466).

Somit begann die erste Phase der Einführung dörflicher Direktwahlen. In Beijing erreichten diese Reporte bald den Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses und seinen Vorsitzenden Peng Zhen. Peng zeigte reges Interesse an der aufkeimenden dörflichen Selbstverwaltung mittels aktiver Partizipation der Dorfbevölkerung und blieb bis zu deren vollständiger Institutionalisierung einer ihrer aktivsten und vehementesten Anwälte.⁴⁹ Sofort forderte er professionelle Untersuchungen in den Pionierregionen und die Ausweitung ihres Modells auf weitere Provinzen, so dass auch bald in Anhui, Beijing, Fujian, Gansu, Hebei, Jilin, Shandong und Sichuan Dorfkomitees eingerichtet wurden (vgl. O'Brien/Li: 467).

Der erste Schritt zur Institutionalisierung – und damit die Einläutung der zweiten wichtigen Periode – wurde aber erst im Dezember 1982, mit der knappen Erwähnung der Dorfkomitees als „gewählte Massenorganisationen der Selbstverwaltung“ in der neuen Verfassung der Volksrepublik vollzogen:

„The residents' committees and villagers' committees established among urban and rural residents on the basis of their place of residence are mass organisations of self-managment at the grass-roots level. The chairman, vice-chairmen and members of each residents' or villagers' committee are elected by the residents. (...)“ (Constitution of the People's Republic of China 1982: Article 111)

Seit diesem Zeitpunkt ersetzen die Dorfkomitees offiziell die Produktionsbrigaden in ihren auch zentralstaatsdienlichen Aufgaben. Ihre Verantwortung und ihr Kompetenzbereich weiteten sich somit erheblich aus. Gleichwohl gab es immer noch keine gesetzliche Grundlage für ihre Einsetzung, Zusammensetzung und Funktionen und sie dienten in der Regel eher als verlängerter Arm der Gemeinderegierungen. Wie David Kelliher es zusammenfasst: „The villagers' committees had hardly any autonomous functions, and there were no elections“ (Kelliher 1999: 64). Dass es „no

⁴⁹ Mehrere Autoren führen dies auf seine eigenen Erfahrungen im Jiangxi Sowjet und auf seine bitteren Jahre während der Kulturrevolution zurück, die ihn dazu motivierten sich nachdrücklich für jegliche Form der lokalen Selbstverwaltung und - vor allem innerparteiliche – Demokratisierung einzusetzen. Damals in den 1930er und 40er Jahren hatte er in den kommunistisch besetzten Gebieten nach eigenen Angaben bereits erste positive Erlebnisse mit Dorfwahlen gemacht, die ihm gezeigt hatten, dass diese Wahlen den Einfluss der Partei auf die Landbevölkerung vergrößern konnten. Auch seine Motivation bei den späteren Vorstößen war also vornehmlich die Stabilisierung der Parteierrschaft im Angesicht des sich ausbreitenden Machtvakuum in den chinesischen Dörfern (vgl. O'Brien/Li 2000: 467ff., Jakobson 2004: 101ff.).

elections“ gab, ist nicht ganz exakt, allerdings fanden sie, wenn dann noch nach dem gewohnten Muster der Stellvertreterwahlen oder nach Regularien statt, die auch bei der Zusammensetzung der Volkskongresse der Gemeinden und Kreise Anwendung fanden (vgl. Shi 2004: 115). 1983 erschien ein Rundschreiben des Zentralkomitees „on the separation of government from commune and the establishment of township government, which stipulated, detailed requirements on the establishment of villager committees“ (Wang 1997: 1436), infolgedessen 1.010.056 Dorfkomitees im ganzen Land eingerichtet wurden. Dennoch blieben noch immer wichtige Fragen ungeklärt, wie z.B. welche Beziehung zwischen Gemeinde und Dorf künftig bestehen sollte und welche Rolle die Dorfpartezellen innehatten, sowie wichtige Zusammensetzungs- oder gar Wahlmodi. Einen Vorstoß in diese Richtung machte wiederum Peng Zhen, der eine Kommission einsetzte, die einen Entwurf für ein Gesetz über die dörfliche Selbstverwaltung erarbeiten sollte. 1984 wurde ein erster Entwurf präsentiert, der jedoch nun eine partei- und regierungsinterne Debatte entfachte, die äußerst verhärtete Fronten – besonders zwischen Top- und Gemeindeebenen-Kadern – zutage brachte. Zwischenzeitlich sah es gar so aus, als würde das Gesetz zum Scheitern verurteilt sein. Strittig waren vor allem die Rollenverteilung zwischen Dorfpartezelle und Dorfkomitee sowie Gemeinderegierung und Dorfkomitee. Sollten die Komitees eher *angeführt* (*lingdao* 领导) oder *angeleitet* (*zhidao* 指导) werden? Viele Vertreter auf unteren Ebenen verteidigten vornehmlich erstere Option und führten die Komitees nur widerwillig oder überhaupt nicht ein; doch auch in Zentralregierungskreisen und selbst von höchster Stelle gab es Vorbehalte, z.B. von Premier Zhao Ziyang. 1987, als das Ministerium für Zivile Angelegenheiten, dem längst die Organisationshoheit über die dörfliche Selbstverwaltung oblag, den 13. Gesetzentwurf dem Nationalen Volkskongress präsentierte, war der Widerstand gegen eine weitere Institutionalisierung der Dorfkomitees immer noch sehr groß. So verfahren war die Situation, dass sich Peng Zhen schließlich gezwungen sah während der Tagungszeit des NVK mehrere unterstützende Reden zu halten, die aber vorerst ihr Ergebnis verfehlten. Erst im November desselben Jahres wurde das provisorische *Organisationsgesetz* vom Ständigen Ausschuss des NVK verabschiedet. Es legte die Dorfkomitees noch einmal als Massenorganisationen der Selbstverwaltung fest. Seine 3-7 Mitglieder sollten – und das war die wichtigste Facette - alle drei Jahre gewählt werden und zuständig sein für die Verwaltung der Dorfliegenschaften und des Kollektiveigentums, sowie für die Dorfwohlfahrt, die allgemeine Mediation von Konflikten, die öffentliche Ordnung und die Vermittlung zwischen Dorf und Gemeinderegierung. Zum Zweck der Wahl des Komitees inklusive seines Vorsitzenden sollte eine Dorfversammlung aus allen erwachsenen Dorfeinwohnern oder jeweils einem Vertreter pro Haushalt, gebildet

werden. (Vgl. Kelliher 1999: 64ff., O'Brien/Li 2000: 470ff., Shi 2000: 12f., Wang 1997: 1436ff.)

Somit hatte die Dorfverwaltung de jure nun eine eigene Grundlage, auf die sie sich berufen konnte und darüber hinaus Befugnisse, die folgendes Zitat noch einmal deutlich zusammenfasst und dabei die neue (theoretische) Unabhängigkeit von der Gemeinderegierung herausstellt:

„They were also called on to publicise the Constitution, laws, regulations, and government policies, to urge villagers to fulfill their legal obligations, and to protect public property. The law stipulated that the villager councils had the power to draw up village charters and codes of conduct, to review the accounts of all revenues and expenditures of the villager committees, and to dismiss elected committee members.“ (Wang 1997: 1436)

Das Gesetz wurde nach einigen Verzögerungen, die den politischen Unruhen rund um den Tiananmen-Zwischenfall vom Juni 1989 geschuldet waren, ab Ende 1989 landesweit (aber sehr ungleich) implementiert und so brach Anfang der Neunziger Jahre in manchen Provinzen schon die zweite Amtsperiode der Dorfkomitees an, während in anderen gerade die ersten Wahlen abgehalten wurden. Dies war auf dem experimentellen Charakter des Gesetzes begründet, der die dörfliche Selbstverwaltung und die dazugehörigen Wahlen zwar ermöglichte, aber nicht unabdingbar und unter Sanktionsdruck vorschrieb. So wurden eher „demonstration villages“ in Pilotregionen ausgewählt, anstatt die vollständige und landesweite Umsetzung zu befördern. Die Ausführung oblag immer noch den unteren Regierungsebenen, auf denen sich die meisten Gegner des Gesetzes befanden, und die seine Implementierung dementsprechend unmotiviert angingen.⁵⁰ Ein zweiter Report und ein weiteres Rundschreiben des MoCA im Jahre 1990 forderten schließlich die landesweite Einführung und sogar Projekte für Pilotgemeinden und –Kreise (vgl. Li/O'Brien 1999: 131ff., O'Brien/Li 2000: 478ff.).⁵¹

Ab dem Ende der 1980er Jahre ist nach David Kelliher außerdem eine „veröffentlichte“ Diskussion über das Für und Wider der Dorfwahlen nachweisbar. Nun wurde nicht mehr

⁵⁰ Die Provinzregierungen waren für die genaue Ausformulierung der Regularien der dörflichen Selbstverwaltung zuständig und dies geschah von Provinz zu Provinz unter Hinweis auf die jeweils unterschiedlichen lokalen Gegebenheiten dementsprechend unkonform. Einige, wie in Guangdong und Guanxi lehnten darüber hinaus sogar die Wahl des Dorfvorstehers und –Komitees mit der Begründung ab, diese würden von der Provinzregierung bezahlt, also könnten sie auch von dieser eingesetzt werden; eine Annahme, die darüber hinaus auch noch auf einem Missverständnis beruht (vgl. Howell 1998: 92f.).

⁵¹ Nach Li und O'Brien wurde in diesem Bericht das erste Mal die Bedeutung der Wahlen vom MoCA hervorgehoben. Der Report aus dem Jahre 1988 erhielt noch keine Äußerung dazu. Man hatte zuvor die dörfliche Selbstverwaltung gelobt und angepriesen, aber den Aspekt der Wahlen umgangen, da dieser den eigentlichen Hauptanstoßpunkt in der ganzen Debatte darstellte (vgl. Li/O'Brien 1999: 134f.).

nur partei- und regierungsintern und in beschränkten Kreisen debattiert, sondern auch über die Medien und öffentliche Stellungnahmen. Die Fronten und ihre Argumentation waren allerdings noch immer die gleichen, ihre Protagonisten teilten sich weiterhin vornehmlich in höchste und höhere Regierungskader und Intellektuelle und auf der anderen Seite Kreis- und Gemeindegader; vor allem aber spaltete die Diskussion die Partei in orthodoxe Ideologen und reformorientierte Pragmatiker. Autoritätspersonen und charismatische Parteigrößen, wie nun auch Bo Yibo, sowie andere Zentralregierungskader, hohe Beamte des MoCA, z.B. der Minister Cui Naifu selbst und auch Wissenschaftler verschiedener Universitäten waren sehr angetan von den Entwicklungen an der Basis und wollten diese auf jeden Fall weiter vorantreiben. Für sie war neben bzw. mit dem Effektivitätsgewinn auch der Aspekt der Stärkung der moralischen Autorität der Partei ausschlaggebend. Entscheidende Vorteile sahen sie in der reibungsloseren Umsetzung der staatlichen Vorgaben durch gewählte und damit akzeptierte Kader und in einer dadurch möglichen meritokratischen Erneuerung der Parteibasis. Oder wie Jude Howell es zusammenfasst: „With popular elected leaders in office, it would be easier for the state to secure grain procurements, collect taxes, mobilise collective labour and meet family planning quotas. (...) From the point of view of the Party those leaders who had won the confidence of villagers could in turn be recruited into the Party, thus restoring and strengthening its legitimacy and rural base.“ (Howell 1998: 91). Die Gemeindegader jedoch fürchteten weiterhin vor allem um ihre Macht- und Einflussphäre und bangten um ihre Zugriffe auf die Vorgänge im Dorf (vgl. Kelliher 1999: 65ff.). Hier stand vor allem die Frage im Raum, ob Wahlen wirklich die Fähigsten unter den zur Wahl stehenden hervorbringen würden, die in der Lage sind zentrale Politiken umzusetzen, oder nur dazu beitragen würden den Widerstand gegen diese Pflichten zu institutionalisieren. Darüber hinaus ging es darum, welche Rolle der Dorfpartei zelle und speziell ihrem Sekretär obliegen sollte; da das *Organisationsgesetz* zwar von Anleitung und Unterstützung sprach, aber die Aufgaben und Kompetenzen nicht wirklich ausdefinierte, ergaben (und ergeben) sich hier lebhaft Auseinandersetzungen. Diese überschritten sich mit einer – noch immer anhaltenden (s.u.) - ideologischeren Debatte, die von Parteimitgliedern über die Berechtigung oder Redundanz und gar Gefahr von Wahlen im Einflussbereich der Kommunistischen Partei geführt wurde. Die Contra-Seite befürchtete vor allem, dass die Avantgarde-Rolle der Partei durch Wahlen zu einer Einrichtung, die der Parteizweigstelle vor Ort in punkto Entscheidungskompetenz auch noch gleichberechtigt gegenübergestellt wäre, ad absurdum geführt würde (Li/O'Brien 1999, für eine nähere Diskursanalyse vgl. Kelliher 1999). Vor Ort führten diese Unklarheiten zu allerlei Kompetenzstreitigkeiten und Disputen zwischen beiden Institutionen auf der Dorfebene, die aber erst im nächsten Kapitel thematisiert werden sollen.

Trotzdem setzte sich die Entwicklung und Verbreitung der gewählten dörflichen Selbstverwaltung fort und in Wang Xus Artikel von 1997 findet sich die Angabe, dass 1994 bereits 90% aller Dorfkomitees gewählt worden sein sollen (vgl. Wang 1997: 1437). Hier widersprechen sich allerdings einige Angaben. Fakt ist aber, dass trotz aller Widerstände immer mehr Wahlen stattfanden und diese von den chinesischen Dorfbewohnern sehr positiv angenommen und verteidigt wurden (vgl. Li/O'Brien 1999: 137ff., O'Brien/Li 2000: 481ff.). Ebenfalls zog diese für China aus westlicher Sicht ungewöhnliche Entwicklung alsbald das Interesse und die Unterstützung von zahlreichen westlichen Forschern, Organisationen und Stiftungen auf sich, die ihrerseits Fortschritte beförderten.⁵²

Mit der Zeit veränderten sich ferner die genauen Wahlmodi. Zum Beispiel verlangt das MoCA seit 1995, dass bei Wahlen immer mindestens ein Kandidat mehr vorhanden sein muss, als es zu besetzende Positionen gibt. Bis 1998 soll dieses *cha'e* (差额)-Prinzip nach Angaben des Ministeriums bereits in 60% der chinesischen Dörfer Anwendung gefunden haben. Westliche Forscher, wie Kevin O'Brien, Shi Tianjian u.a. gehen allerdings von sehr viel geringeren Quoten aus (vgl. z.B. O'Brien 2000: 487, Shi 1999b: 386). Die gleiche Ungewissheit ergibt sich noch immer hinsichtlich des genauen Ablaufes der Wahlen, aber das soll wiederum Gegenstand von Betrachtungen im nächsten Kapitel sein. Über die Jahre des Testens hinweg setzten sich jedoch einige Verfahren durch, die so auch Eingang in die späteren lokalen Wahlgesetze erhalten haben. So wurde z.B. die strittige Frage, wie überhaupt Kandidaten für die Wahlen aufzustellen sind, durch vornehmlich zwei Methoden die sich in der Praxis an der Basis entwickelt hatten, gelöst, nämlich entweder im sogenannten *Meereswahl* (*haixuan* 海选)- oder *2-Wahlzettel-Verfahren* (*liang piao zhi* 两票制) in dessen Verlauf die Kandidaten erstmals sämtlich von der Dorfbevölkerung nominiert werden.⁵³ Das MoCA propagierte fortan massiv die landesweite Verwendung der *haixuan*-Methode.

⁵² So führen z.B. das Carter Center, die Ford Foundation, das International Republican Institute, die Development Agency der Vereinten Nationen, die Asia Foundation, die EU u.v.a. immer wieder Rechtstrainingsworkshops, Demokratieunterricht etc durch und leisten finanzielle Hilfe. Für die betreffenden Forscher siehe nächstes Kapitel und das Literaturverzeichnis.

⁵³ In beiden Verfahren ist es, wie erwähnt, die Dorfbevölkerung, die die Kandidaten auswählt, so dass de jure von jedweder anderweitigen vorausgehenden Festlegung anderer Stellen Abstand genommen wird. Die *Meereswahl* wurde das erste Mal offiziell 1991 (obwohl vorher auch schon ausprobiert) im Kreis Lishu (梨树) in der Provinz Jilin (吉林) praktiziert. Hierbei werden, worauf der Name schon hindeutet, Kandidaten in mehreren Vorwahlen aus der breiten Masse des Dorfolks gewählt. Dazu wurden im ursprünglichen Fall Blanko-Wahlzettel ausgeteilt auf denen in der ersten Runde die potentiellen Kandidaten vorgeschlagen wurden. In ein bis zwei weiteren Runden wird dann so lange selektiert, bis ein Kandidat die Mehrheit erhält. Dieser Ansatz sorgte national und international für einige Furore, da er das erste Mal anscheinend komplett demokratische Wahlen hervorgebracht hatte, da die Kandidaten hierbei – anscheinend weitgehend ohne Einmischung der Autoritäten - von der Bevölkerung ausgewählt werden. Ein anderes im Kreis Hequ (河曲) in der Provinz Shanxi (山西) eingeführtes Verfahren, erregte nicht minder Aufmerksamkeit, - obwohl es primär bei der Wahl des Dorfparteisekretärs eingesetzt wurde (vgl. Li 1999). Im *Zwei-Wahlzettel-Verfahren*, welches ursprünglich in manchen Orten als Modus zur

1998 schließlich wurden diese Vorgaben mit der endgültigen Institutionalisierung der dörflichen Direktwahlen im überarbeiteten und nun permanenten Organisationsgesetz (bzw. mehr noch, in seinen darin vorgesehenen regionalen Fortschreibungen auf Provinzebene, s.u.) festgelegt. Ein von Li Peng in Auftrag gegebener Arbeitsbericht und ein Report Jiang Zemins vor dem 15. Parteikongress im Oktober 1997 hatten zuvor die Vorteile der Selbstverwaltung der Basis herausgestellt und die Unterstützung der Führung für die Weiterverfolgung des eingeschlagenen Weges verdeutlicht (vgl. Li/O'Brien 1999: 144)⁵⁴. Der Ständige Ausschuss des Nationale Volkskongress stimmte dem Gesetz am 4. November 1998 zu.

Wie besonders Shi Tianjian in seinem 1999 erschienenen Artikel hervorhebt, ist trotz aller existentieller Unterstützung von „ganz oben“, die Rolle der reformorientierten Beamten auf den mittleren Verwaltungsebenen entscheidend gewesen. In einem, für das chinesische System typischen Trial-and-Error-Verfahren, wurde das anfangs noch sehr rudimentär organisierte und nur mangelhaft demokratische Wahlverfahren in den Dörfern über Jahre hinweg von ihnen an sämtlichen Widersprüchen und -ständen vorbeigeschleust, bis es schließlich im endgültigen Gesetz mündete. Besonders dem MoCA kam hier eine entscheidende Rolle zu, dessen *Abteilung für den Aufbau der Unterregierungsebene (jiceng zhengquanjian shesi 基层政权建设司)*⁵⁵ mit seinen Reporten, Eingaben und Vorschlägen nicht müde wurde, die Vorteile der Dorfwahlen zu propagieren. Wäre allerdings die Annahme und Unterstützung der Wahlen durch die Dorfbevölkerung nicht ebenso vehement gewesen, wäre es wohl auch der Opposition – hauptsächlich

ungewöhnlichen Wahl des Dorfparteisekretärs angewandt wurde, wurden ebenfalls Kandidaten in einer ersten Blanks-Wahl vorselektiert, vom örtlichen Parteikomitee bestätigt und offiziell ausgewählt und im Fall der Dorfkomiteewahl von in einem zweiten offiziellen Wahlgang von der Dorfbevölkerung bestätigt. Dies sollte eine fortwährende Kontrolle von oben bei gleichzeitiger größtmöglicher Zustimmung der Bevölkerung für den ausgewählten Kandidaten ermöglichen. (Vgl. Luo 2006: 93ff./174ff., Shi 2004: 115ff.) Für die Beschreibung weiterer Verfahren, z.B. des *Kombinierten Wahlsystems (lianxuanzhi 联选制)* in der Provinz Anhui (安徽) oder des *Konsultativen Wahlsystems (san shang san xia san gongbu 三上三下三公布)* in der Provinz Henan (河南) vgl. Luo 2006. (Vgl. Luo 2006: 93ff./174ff., Shi 2004: 115ff.)

⁵⁴ Die Verlautbarungen eben jenen Kongresses erwähnten darüber hinaus zum ersten Mal offiziell die - zuvor vom MoCA so pointierten - „*Vier demokratischen Prinzipien*“ der *dörflichen Selbstverwaltung (cunmin zizhi de „si ge minzhu“ 村民自治的四个民主)*: demokratische Wahlen (minzhu xuanju 民主选举), demokratische Entscheidungsfindung (minzhu juece 民主决策), demokratisches Management (minzhu guanli 民主管理) und demokratische Kontrolle (minzhu jian du 民主监督). (Vgl. MoCA 2007a)

⁵⁵ Dies ist keine direkte Übersetzung, gibt aber die eigentliche Bedeutung des Namens dieser Abteilung besser wieder als die genauere Version „Abteilung zum Aufbau der Staatsmacht auf Basisebene“. Zu ihren Aufgabenbereichen gehören die dörfliche Selbstverwaltung inklusive der dörflichen Direktwahlen, die städtischen Einwohnerkomitees (weswegen sie auch in *Abteilung für Unterregierungsebenen- und Stadtviertelaufbau, jiceng zhengquan he shequ jian shesi 基层政权和社区建设司* umbenannt wurde), also alles was unterhalb der letzten offiziellen Regierungsebene stattfindet, sowie ebenfalls standesamtliche Angelegenheiten.

bestehend aus lokalen Kadern - einfacher gefallen, die Implementierung der Reformen zu korrumpieren. Aber auch eben jene lokale Kader gehörten letztendlich zu den entscheidenden Protagonisten. Zeigten sie sich anfänglich noch sehr widerstrebend, wurde ihnen rasch klar, dass die Unterstützung der dörflichen demokratischen Selbstverwaltung vielleicht der einzige Weg war, die Herrschaft über ihre Verantwortlichkeitsbereiche zu erhalten (vgl. Shi 1999b). Dennoch ist der Stand der Implementierung landesweit noch sehr uneinheitlich, siehe auch Unterpunkt 4.4.

Somit ist die Geschichte der Dorfwahlen in China auch ein Paradebeispiel für *bottom-up*-Initiativen, die – erfolgreich getestet – durch reformwillige Eliten schließlich in Gesetzesform gebracht wurden, wie dies in China seit Beginn der Reformära wiederholt der Fall war. Beachtenswert ist außerdem die Vitalität mit der die Diskussionen darum geführt wurden und immer noch werden. Doch darauf wird später noch einzugehen sein.

4.3 Die Eckpunkte des Organisationsgesetzes und die damit einhergehenden besonderen Kompetenzen und Aufgaben der dörflichen Selbstverwaltung

An dieser Stelle sollen kurz die wichtigsten Inhalte des Organisationsgesetzes (in einer *de jure*-Beschreibung) zusammengefasst werden, um noch einmal den besonderen Status der dörflichen Selbstverwaltung im System der VR China herauszustellen. Die endgültige Fassung von 1998 weicht nur in wenigen – wenn auch durchaus wichtigen - Punkten vom provisorischen Gesetz von 1987 ab, bzw. ergänzt diese. Wie auch in der noch immer geltenden 1982er Verfassung der Volksrepublik festgehalten, werden die Dorfkomitees als Selbstverwaltungsorgane auf Basisebene bezeichnet, welche den oben erwähnten *Vier demokratischen Prinzipien* (s.o.) folgend und unter unterstützender Anleitung der Gemeindeebene⁵⁶ arbeiten. Letztere darf sich nicht in die rechtmäßigen Angelegenheiten des Komitees einmischen (dies ist ein neu ergänzter Aspekt), soll aber von ihm in ihrer Arbeit unterstützt werden. Auch die Dorfpartezelle wird in der 1998er Fassung zusätzlich erwähnt; sie soll ihre Rolle als Führungskern behalten und die dörfliche Selbstverwaltung und die Ausübung der demokratischen Rechte der Dorfbevölkerung ermöglichen und unterstützen.

Zu den Aufgaben des Dorfkomitees gehören das Management von öffentlichen Angelegenheiten und öffentlicher Wohlfahrt, die Mediation von Konflikten, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, die Meinungsvertretung der

⁵⁶ In der chinesischen Version heißt dies „zhidao (指导)“, „zhichi (支持)“ und „bangzhu (帮助)“; in der englischen: „guide“, „support“ and „help“ (Organisationsgesetz 1998: Artikel 4).

Dorfbevölkerung und das Richten von Vorschlägen an die Gemeinderegierung. Es soll die Dorfbevölkerung über die Verfassung der Volksrepublik und über andere Gesetze und Politiken informieren und sie so bei der Verfolgung ihrer rechtmäßigen Interessen unterstützen, sowie sie zur Gründung von Kooperativen oder anderer kollektiver ökonomischer Unterfangen motivieren. Als wohl gewichtigster und umstrittenster Auftrag obliegt dem Komitee das Management des dörflichen Bodens und weiteren kollektiven Eigentums.

Das Komitee setzt sich (je nach Größe des Dorfes) aus drei bis sieben Mitgliedern zusammen, die wie ihr Vorsteher und sein(e) Stellvertreter alle drei Jahre direkt gewählt werden. Jeder Dorfbewohner über 18 Jahren besitzt das aktive und passive Wahlrecht, wobei Kandidaten direkt nominiert werden sollen und dies wiederum in größerer Anzahl als die zur Verfügung stehenden Mandate. Neu in der 1998er Fassung ist, dass die Dorfversammlung oder alle Dorfgruppen (hierzu weiter unten) ein Wahlkomitee zur Organisation und Überwachung der Direktwahlen ernennen. Außer den Vorgaben, dass eine Wahl dann gültig ist, wenn mehr als die Hälfte der Dorfbevölkerung ihre Stimme abgegeben hat, sowie ein Kandidat dann als gewählt gilt, wenn er mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen erhält, die Wahl mit Wahlurnen und geheim durchgeführt werden soll und die Stimmauszählung öffentlich und unmittelbar geschieht, verbleibt das Recht über die Festlegung aller weiteren Wahlmodi bei den jeweiligen Provinzregierungen.

Die Dorfbevölkerung hat das Recht, sich über Verstöße gegen das Wahlgesetz sowie über jegliche Art von illegalen Praktiken der Dorfvorsteher oder der Komiteemitglieder bei verschiedenen Einrichtungen der nächsthöheren Regierungsebenen (Gemeinde und Kreis) zu beschweren.

Zum Zweck der Überwachung der Arbeit des Dorfkomitees sowie zur allgemeinen Entscheidungsfindung in Angelegenheiten des Dorfes⁵⁷ besteht eine Dorfversammlung aus allen über 18-jährigen Bewohnern des Dorfes, bzw. bei sehr großen und unüberschaubaren Dorfstrukturen eine Dorfvertreterversammlung – aus Abgeordneten von jeweils fünf bis zehn Haushalten oder Dorfgruppenvertretern⁵⁸ - die vom

⁵⁷ Hierzu zählen speziell: Abstimmung über die Methoden der Erhebung der an die Gemeinderegierung abzuführenden sowie den Prozentsatz der beim Dorf verbleibenden Mittel, Ausgleichzahlungen für Arbeitsausfall (wegen Engagements), die Verwendung der Erträge der kollektiv besessenen wirtschaftlichen Einrichtungen, Anträge auf Mittel für den Unterhalt von Schulen, Strassen und anderen öffentlichen Einrichtungen, damit zusammenhängende Projektvergabe u.ä., Anträge auf vertragliche Unternehmungen sowie die Verwendung von Baugrundstücken und alle weiteren Aspekte die von Belang für das gesamte Dorf sind. (Vgl. Artikel 19)

⁵⁸ Mit diesen *kleinen Dorfgruppen* (*cunmin xiaozu* 村民小组) sind vornehmlich Zusammenschlüsse nach Wohngegend gemeint. Da viele Dörfer einwohnermäßig sehr groß sind oder aus mehreren kleinen verstreuten Weilern bestehen, sollen diese sich in Gruppen von mehreren Haushalten zusammenschließen und in einer Versammlung Vorsteher (für die Dorfvertreterversammlung) wählen.

Dorfkomitee oder auf Geheiß von mindestens einem Zehntel der Dorfbewohner einberufen werden kann. Sie kann bei Bedarf eine Dorf-Charta und/oder einen Verhaltenskodex für die dörfliche Selbstverwaltung⁵⁹ erstellen und diskutiert einmal im Jahr den Arbeitsbericht des Dorfkomitees.

Das Dorfkomitee ist verpflichtet über sämtliche finanzielle Angelegenheiten, die Implementierung der von der Dorfversammlung diskutierten Fälle, seine Pläne zur Implementierung der staatlichen Familienplanungspolitik, die Verteilung von Unterstützungszuwendungen und die Erhebung von Gebühren für Strom- und Wasserversorgung u.ä., offen Rechenschaft abzulegen (*Cunwu gongkai* 村务公开).

Insgesamt soll das Dorfkomitee Mehrheitsbeschlüssen Folge leisten und durch Überzeugung und ohne Rückgriff auf Zwang und Vergeltungsmaßnahmen die dörflichen Geschicke leiten. (Vgl. Organisationsgesetz 1998)

So sehr nun auch dieses Gesetz einen Durchbruch für die endgültige Manifestierung der dörflichen Selbstverwaltung und der direktdemokratischen Dorfwahlen darstellt, so bleibt es dennoch in einigen wichtigen Punkten sehr offen, die, wie das nächste Kapitel zeigen sollen, teilweise gravierende Implikationen für die konkrete Gestaltung der dörflichen Verwaltung und ihre vielen noch existierenden Probleme haben. Ohne dem vorzugreifen sollen diese hier zumindest kurz aufgezeigt werden; so sprechen die weiteren Gesetzesauslegungen oder Zusätze zur *rural governance* bereits für sich.

Zunächst fällt auf, dass die Rolle des Dorfparteisekretärs bzw. des Parteikomitees zwar als Führungskern bezeichnet wird, dieser aber weder genau beschrieben oder – noch wichtiger – in seinem Verhältnis zum Dorfkomitee erläutert wird. Diese Frage wird auch unter Intellektuellen intensiv diskutiert, nicht alleine deshalb natürlich, weil sie massive rechtliche, politische und ideologische Friktion mit sich bringt.⁶⁰ Ein Blick in die

Diesem fällt im Rahmen der Selbstverwaltungsstruktur außerdem die Aufgaben zu, im Namen der Gruppe Vorschläge an das Dorfkomitee zu richten, die Gruppenmitglieder wiederum über Beschlüsse des Dorfkomitees zu unterrichten und dem Komitee bei der Ausübung seiner Aufgaben zu assistieren. Des Weiteren besteht in manchen Dörfern der Auftrag, das in ihrem Einzugsbereich liegende Land und/oder die hierauf tätigen kollektiven Betriebe zu verwalten und vertraglich weiterzuverpachten. (Vgl. NVK 2000: Auslegung zu Artikel 10)

⁵⁹ Diese beiden Abkommen haben vor allem den folgenden Sinn: „Village chartes typically include provisions detailing the rights and responsibilities of villagers and cadres and explaining the structure and power of all village political institutions. Codes of conduct usually include clauses on production, public security, marriage, the family and neighborhood relations, and so on. They usually lay out precise punishments for various kinds of misdemeanors such as stealing, gambling, violating the birth control policies, and the like“ (Wang 1997: 1438).

⁶⁰ Siehe z.B. anhand der Diskussionen auf den einschlägigen Websites zum ländlichen Selbstverwaltung in China (wie www.chinarural.org, www.chinaelections.org, etc.), auf Rechtswebsites wie „Modern Law“ (des Jurainstituts der Nanjinger Normal University, vgl. z.B. Li/Zhang 2007), in den Publikationen des EU-China Training Programme on Village Governance (2005 und 2006) oder unter „Ideologikern“ wie auf den Seiten der Abteilung für Marxismusforschung der CASS (vgl. z.B. Hu 2004). Auf diese Diskussion kann jedoch an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden.

Gesetzesexegese des NVK spricht z.B. ergänzend davon, dass die Dorfparteiinheit sich nicht gegen die Interessen der Massen (sowie des Staates und des Kollektivs) stellen darf. Dies wäre eventuell als Zugeständnis an die Entscheidungsbefugnis, wenn nicht gar -Hoheit des Dorfkomitees (bzw. der Dorfversammlung) zu sehen. Parallel finden sich allerdings auch Hinweise darauf jegliche Kontrollmechanismen der Dorfbevölkerung zu unterstützen – was indirekt wieder auf die Supervision des Komitees bezogen werden könnte (vgl. NVK 2000: Auslegung zu Artikel 3). Generell bleibt die genaue Machtverteilung im Dorf also ohne rechtliche Festlegung. Besonders brisant wird dies vor allem dann, wenn Komiteevorsteher und Dorfpartei sekretär über wichtige Entscheidungen uneinig sind. Welche Konsequenzen dies in der Realität impliziert, soll im nächsten Kapitel wieder aufgegriffen werden. (Vgl. NVK 2000: Auslegung zu Artikel 3)

Die Beziehung zur übergeordneten und eigentlich ersten offiziellen Regierungsebene, der Gemeinde, bleibt ebenfalls weitgehend offen; zumindest was das Verfahren in kontroversen Fällen angeht. Generell wird in den Anmerkungen zum Organisationsgesetz nochmals mehrfach und sehr nachdrücklich betont, dass das Dorf ein Organ der Selbstverwaltung außerhalb der Regierungshierarchie ist und es sich deshalb auch nicht um eine der Gemeinderegierung unterstellte Einheit handelt. Das Dorfkomitee kann also eigenständig über Wichtigkeit, Ausformung und Ausführung seiner Angelegenheiten befinden, ohne dafür Weisungen von der Gemeinderegierung empfangen zu müssen. Diese darf sich sogar gar nicht in die dem Dorf obliegenden Aufgaben einmischen sondern soll diesem qua (wie oben bereits erwähnt) Anleitung, Unterstützung und Hilfe zur Seite stehen. Allerdings ist es genau diese „Anleitung“, die in ihrer eigentlichen Gestaltung sehr unbestimmt bleibt. So soll sie kein „Befehligen“ (mingling 命令) sein; es ist hier konkret von „Ausbilden“ (peixun 培训), „Propagieren“ (xuanchuan 宣传), „Überzeugen“ (shuofu 说服), „Erklären/ Erläutern“ (jieshi 解释/ shuoming 说明) und „Mobilisieren“ (dongyuan 动员) als mögliche anleitende Maßnahmen die Rede. Das Dorfkomitee auf der anderen Seite muss diese Hilfe, falls sie rechtmäßig angeboten wird, auch annehmen. Außerdem soll es der Gemeinderegierung bei der Ausführung ihrer Bestimmungen helfen und diese umfassen wiederum so essentielle Punkte, wie z.B. die Landverwaltung, die Familienplanungspolitik, die Steuereintreibung und den Getreideankauf. (Vgl. NVK 2000: Auslegung zu Artikel 4)⁶¹

⁶¹ Allein aufgrund dieser diffusen formalen Formulierung der Rolle der Gemeinde im nationalen Gesetz, sind die Konflikte vorstellbar, die auch in der Realität eines der Hauptprobleme im Rahmen der eigentlich als autonom geltenden Dorfverwaltung darstellen.

Der wichtige und sehr umstrittene Punkt der Verwaltung des dörflichen Bodens wird in einem weiteren Interpretationskapitel auch als bisher noch nicht optimal und landesweit kohärent gelöstes Problem bezeichnet; so wird bis auf weiteres folgende Vorgehensweise vorgegeben: Pachtverträge werden –wie im Bodenverwaltungsgesetz und vom 15. Parteitag der KPCh festgelegt- „der Stabilität der dörflichen Wirtschaft und Entwicklung etc. halber“ immer auf 30 Jahre ausgestellt. Im Hinblick auf die unterschiedliche wirtschaftliche (Organisations-)Form der chinaweiten dörflichen Einheiten gibt es entweder die Option, dass das dörfliche Kollektiv als Vertragspartner gilt und die Einheiten weiter aufteilt, sofern jeder Dorfbewohner an dieser Kollektivorganisation teilhat. Ist keine Organisation vorhanden, ist das Dorfkomitee die vertragsausstellende Instanz. Gehört das Land den dörflichen Kleingruppen, stellen diese den wirtschaftenden Einheiten Pachtverträge aus. Besteht eine so genannte *kollektiv wirtschaftende Organisation von Gemeinde und Dorf* (*xiangzhen jiti jingji zuzhi* 乡镇集体经济组织) also z.B. ein *Gemeinde-Dorf-Unternehmen* (*xiangzhen jiti qiye* 乡镇集体企业, oder in der geläufigeren englischen Übersetzung *Township and Village Enterprise (TVE)*), obliegt ihr/ihm die Verwaltung und Bewirtschaftung des Bodens. Ob alle anderen Besitztümer dem Management des Dorfkomitees überlassen sind, kommt wiederum auf die Situation vor Ort an. (Vgl. NVK 2000: Auslegung zu Artikel 5)

Die genauen Wahlmodi sollen, wie oben erwähnt, im Rahmen der Organisationsrichtlinien von den jeweiligen Provinzregierungen, den Regierungen der autonomen Gebiete, sowie der regierungsunmittelbaren Städte (für die Dörfer in ihrem Einzugsbereich), den lokalen Gegebenheiten angepasst, erlassen werden (vgl. auch NVK 2000: Auslegung zu Artikel 14). Diese örtlichen Regularien, die nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes in Angriff genommen wurden und sich teilweise immer noch in einem permanenten Zustand der Revision befinden, sind daher natürlich viel detaillierter als das zentrale Organisationsgesetz und variieren von Provinz zu Provinz teilweise stark. Besonders was die Bestimmungen zum Ablauf der Dorfkomiteewahlen (z.B. die Nominierung und Auswahl der Kandidaten oder Wahlwiederrufung) angeht, ist eine Beachtung dieser Besonderheiten bei einer genauen Analyse des Standes der Implementierung des OG und dem rechtmäßigen Ablauf der Wahlen unumgänglich, wurde aber nicht immer miteinbezogen. (Vgl. Alpermann 2002 und 2007) Eine Beschreibung dieser Unterschiede würde hier aber zu weit führen. Hierauf soll jedoch nur an gegebener Stelle im nächsten Kapitel eingegangen werden, da ja auch weniger die Ausformung als die Befolgung der Gesetze betrachtet werden soll. Vorherrschende Probleme sind vor allem die Prozedur der Kandidatenauswahl, die vielerorts noch immer –wenn auch teilweise indirekt - von höheren Ebenen oder dem Parteisekretär

manipuliert wird, sowie z.B. die Handhabung der Wahlurnen (ob mobil oder fixiert) und die Auszählungsvorgänge.

4.4 Neuste Angaben der zuständigen Abteilung im Ministerium für Zivile Angelegenheiten über den Stand der Reform

Nach Angaben in jüngsten Berichten der *Abteilung für den Unterregierungsebenen- und Stadtviertelaufbau* des MoCA, bestätigt sich der Eindruck, dass die Implementierung des Gesetzes landesweit sehr unterschiedlich geschehen ist und geschieht.⁶²

Inzwischen (Stand Ende 2006) haben von 31 Provinzen 29 ein Implementierungsverfahren für das Organisationsgesetz festgelegt oder sogar bereits überarbeitet, 27 haben nähere Wahlgesetze für die Direktwahlen der Dorfkomitees erlassen, 7 Provinzen haben darüber hinaus genauere Bestimmungen für die Offenlegung der Dorfangelegenheiten verabschiedet.

Es finden sich in ganz China 624.000 Dorfkomitees und mehr als 2.600.000 Komiteemitglieder. Dies stellt gegenüber den Jahren zuvor überraschenderweise eine Abnahme dar (2000 waren es noch 740.000 Komitees, 2005 noch 629.000). Erklärt wird dies zum einen mit dem Abbau von Kadern und Verwaltungseinheiten im Rahmen der Steuerreformen, die in Angriff genommen wurden um die Belastung der Bauern zu verringern, zum anderen mit der zunehmenden Umwandlung von Dörfern in Stadtviertel (die oben bereits beschrieben wurde) und damit von Dorfkomitees in Einwohnerkomitees. Von den Komiteemitgliedern sind ungefähr die Hälfte Parteimitglieder und ein Sechstel Frauen.

Unter den im Jahr 2005 untersuchten Dörfern konnten in 5% der Fälle die Dorfkomiteewahlen nicht zeitgemäß oder problemlos durchgeführt und in 7% der Fälle die Arbeit nicht reibungslos übergeben werden.

Im Zeitraum von 2004-2005 haben 73% der untersuchten Dörfer mindestens ein Mal eine Dorfversammlung abgehalten und 93,7% hatten Dorfvertreterversammlungen eingerichtet von denen 91,3% mindestens ein Mal zusammenkamen. 83,1% der Dorfkomitees erstatteten den Dorfbewohnern in dieser Zeit mindestens ein Mal Bericht über ihre Arbeit.

Selbstkritisch wird allerdings auch vom Ministerium die Schwierigkeit hervorgehoben, genaue Angaben zur genaueren Situation der Institutionen der Dorfverwaltung zu erhalten, da

⁶² Diese Berichte basieren maßgeblich auf einer von 2005-06 mit dem Institut für Soziologie der CASS durchgeführten, landesweiten Untersuchung.

„man sagen muss, dass die Angaben die Dorfkader und Dorfbewohner während dieser Untersuchung zu ein und derselben Frage machten, unterschiedlich waren. (...) Was die Errichtung von Kleingruppen zur Kontrolle der Offenlegung der Dorfangelegenheiten oder des demokratischen Managements der Dorffinanzen angeht, meinten zum Beispiel mehr als 87% der Dorfkader, dass ihr Dorf diese beiden Gremien eingerichtet hätte. Allerdings war die Ansicht der Dorfbewohner diesbezüglich ganz anders; nur 26,9% antworteten das ihr Dorf eine Gruppe zum demokratischen Finanzmanagement eingerichtet hätte, 25,3% waren der Meinung es gäbe sie nicht und die Mehrheit, 47,8%, war sich nicht sicher.“ (MoCA 2007b, eigene Übersetzung)

5. Legitimitätsanalyse anhand der existierenden Literatur

Zu Beginn dieser Literaturschau bietet sich ein allgemeiner Überblick über den bestehenden Literaturkorpus zur dörflichen Selbstverwaltung an. Allerdings soll schon an dieser Stelle darauf hingewiesen sein, dass hier nicht der Anspruch erhoben wird, eine absolut vollständige Reflexion des gesamten Forschungsbestandes zu liefern. Die Masse an Arbeiten - gerade in chinesischer Sprache – wäre außerdem in diesem Rahmen nicht zu bewältigen. Sondern eher wird gezielt nach den, für das Erkenntnisinteresse der Arbeit wichtigen Variablen Ausschau gehalten und werden somit vor allem Studien, die sich mit den politischen Aspekten des Dorflebens, also grundsätzlich mit den Dorfwahlen im hier relevanten Sinne beschäftigen, herangezogen und mit allgemeinen, notwendig ergänzenden Informationen über die Dorfverwaltung verknüpft.

Grundsätzlich stellt sich das Problem, dass sich kein einheitliches Bild des ländlichen China, weder in seiner wirtschaftlichen⁶³ noch politischen Dimension, bietet und auch nicht zeichnen lässt. So ist zum einen selbst dem für die dörfliche Selbstverwaltung zuständigen Ministerium (s.o.) bewusst, dass es über keine verlässlichen Statistiken über die Vorgänge in den Dörfern besitzt, zum anderen finden Untersuchungen natürlich immer nur stichprobenartig statt und sind die meisten in der Literatur zu findenden Angaben, Ergebnisse von querschnittartigen Feldstudien, wenn nicht gar sogar *nur* qualitativen Einzelfallstudien.

Vor allem auch da keine eigenen empirischen Untersuchungen möglich waren, maßt sich diese Arbeit also nicht an, eine klare, allgemeingültige Antwort auf die gestellten Fragen zu geben. Trotzdem soll versucht werden, zumindest die Trends, die sich in all den gewählten Untersuchungen aus verschiedensten Teilen Chinas aufspüren lassen, aufzunehmen und im Rahmen des vorgeschlagenen Konzepts zu analysieren. Dies

⁶³ Siehe auch die Ausführungen in der Einleitung.

dürfte zumindest einen Eindruck gewähren und ein wenig näher an das Phänomen erdenklicher Legitimitätsgenerierung in einer möglichen Facette heranzuführen.

Um flickwerkartige Trugschlüsse zu vermeiden, die wenn dann dem Fakt geschuldet sind, dass eine Fragestellung in genau dieser Form noch nie Gegenstand einheitlich durchgeführter empirischer Forschung war, soll versucht werden, aus den relevanten Studien immer möglichst viele der oben erläuterten Indikatoren gemeinsam zu isolieren.

Die politische Entwicklung auf dem chinesischen Land erfuh, wie nicht überraschen dürfte, seit dem Beginn der Reform- und Öffnungspolitik und der damit einhergehenden grundlegenden Veränderungen der politischen und administrativen Strukturen an der Basis, große Aufmerksamkeit von nicht-chinesischen Autoren. Die ersten Untersuchungen beschäftigten sich dennoch zunächst eher mit den wirtschaftspolitischen Konsequenzen dieser Transformationen, also z.B. der Auswirkung des Zerfalls der Kommunen, der Struktur der neuen Dorfwirtschaft durch das Vertragssystem und der aufkeimenden dörflichen Industrien (vgl. Kelliher 1992, Oi 1989, Unger 1994, White 1992, Zhou/White 1995). Mit der Manifestierung der entstandenen neuen dörflichen Autonomie und ihrer Charakteristika im provisorischen Organisationsgesetz 1987 rückte aber auch dieser Aspekt in wachsendem Maße in den Fokus der westlichen Beobachter und erfuh in den Folgejahren unaufhaltsame Konjunktur. Die für viele überraschende Einführung dieses Elements der Selbstverwaltung und vor allem der direkten Wahl in einem autoritären Regime, bot zahlreiche Möglichkeiten für Hypothesen über Chinas Zukunft. Hier begannen auch die Projekte und Anstrengungen vieler ausländischer Stiftungen und NGOs, die wie z.B. die amerikanische Ford-Stiftung und das Carter Center, sowie auch das gemeinsame europäisch-chinesische Village Governance Projekt neben der konkreten Arbeit vor Ort, zahlreiche Feldforschungen und Publikationen (westlicher und chinesischer Forscher) zu dem Thema ermöglichten.⁶⁴

Trotzdem war (und ist auch teilweise noch) die tiefschürfende Feldforschung für westliche Wissenschaftler in der chinesischen Peripherie ein sensibles und nur unter sehr schwerwiegenden Auflagen mögliches Unterfangen. Hinzu kommt die schiere Größe des Untersuchungsgebietes und die Masse von nahezu einer Millionen Dörfern in ganz China, die umfassende Studien unmöglich machen. Dennoch entstand über die Jahre ein Korpus von teilweise sehr exakter und wegweisender Forschung, verbunden mit einigen fast theorieartigen Befunden über die Qualität und Implikation der politischen Zustände auf dem chinesischen Lande.

⁶⁴ Zu diesen Organisationen siehe Einleitung und Literaturverzeichnis.

Besonders was die dörflichen Direktwahlen angeht, gibt es eine Vielzahl von westlichen Forschern, Sozialwissenschaftlern in der Mehrzahl, die sich hauptsächlich mit der Stabilität des rechtlichen Fundaments und dem demokratischen Ablauf und Konsequenz dieser Wahlen beschäftigen. Gerade in der früheren Literatur ist hier noch einmal zu unterscheiden zwischen einer eher optimistischen Fraktion, die im Eifer der Überraschung über eine derartige Reformmaßnahme in einem Regime der Form Chinas, in diesen Wahlen den Anfang einer unausweichlichen und systemdestabilisierenden Demokratisierung sahen und für die sich die Führung in Beijing mit einer solchen Maßnahme im wahrsten Sinne des Wortes ins eigene Fleisch schnitt. Und auf der anderen Seite die sehr kritische Warte, die in all dem reine *potemkinsche Dörfer* ausmachte, die nur dem Namen nach demokratisch waren und weder lokal noch national große Auswirkungen haben und bestenfalls die örtliche Verwaltung ein wenig kontrollieren und konditionieren und damit die Machtposition der Zentralregierung wiederum stärken würden. (Vgl. z.B. Chan 1998, Kennedy 2002, Pastor/Tan 2000, Pei 1995 u.a.).

Ein großer Teil der Literatur befasste sich vor dem Hintergrund des modernisierungstheoretischen Paradigmas mit dem Aspekt von wirtschaftlicher Entwicklung als Förderer oder Behinderer der Implementierung des Organic Law und Partizipation bzw. Demokratisierung. Auf beiden Seiten dieses Spektrums finden sich Anwälte die ihre Positionen mit unterschiedlichsten Studien und Argumenten untermauern. So gehen einige Aufsätze von einem positiven Zusammenhang aus, also davon, dass der Anreiz zur Implementierung und Partizipation dann gegeben zu sein scheint, wenn materielle Bedürfnisse befriedigt sind und die Dorfgemeinschaft z.B. über erfolgreiche kollektive Wirtschaftsunternehmen verfügt (wie O'Brien 1994). Andere Studien konstatieren, wirtschaftliche Entwicklung mindere diesen Anreiz (z.B., Oi 1996, Oi/Rozelle 2000) bzw. es seien gerade wirtschaftliche Missstände, die Experimente mit dörflicher Selbstverwaltung und die Teilnahme daran antreiben (s. z.B. Lawrence 1994); wieder andere weisen gar einen Kausalzusammenhang zwischen wirtschaftlicher Lage und Demokratisierungserfolgen komplett von der Hand (z.B. Howell 1998). Dennoch hat sich die Einschätzung dahingehend entwickelt, dass sich die oben genannten Aufsätze nicht wirklich widersprechen sondern eher ergänzen, da inzwischen von einer eher nicht-linearen Beziehung von wirtschaftlicher Entwicklung und politischer Partizipation ausgegangen wird. Dies wurde bereits durch eine landesweite Erhebung Shi Tianjians (1999a) nahegelegt, die allerdings manchmal wegen Messungenauigkeiten kritisiert wird (vgl. z.B. Alpermann 2001: 46). Auch Amy Epstein (1997) hatte darauf hingewiesen, dass die Umsetzung des Organisationsgesetzes am besten in Gegenden mit moderatem wirtschaftlichen Wachstum gelingt; die Extremfälle wirtschaftlicher Unter- bzw. starker Entwicklung scheinen also eher hinderlich. Jüngst nahm Hu Rong

diese Diskussion aber wieder auf, vertritt aber wiederum die These, erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung sei Grundvoraussetzung für die Implementierung von und die Teilnahme an Dorfwahlen (vgl. Hu 2005).

Bis zur Proklamation des permanenten Organisationsgesetzes 1998 war die weitere Entwicklung der *rural governance* und auch der Direktwahlen relativ offen, so dass sich diese divergierenden Spekulationen in all ihren Variationen beibehalten ließen. Obwohl inzwischen nicht mehr als 20 Jahre vergangen sind, lässt sich seit der endgültigen rechtlichen Manifestierung und den Folgejahren der provinzbasierten Implementierung nun aber eine gewisse Abkühlung (auch) der wissenschaftlichen Diskussion um die Prämissen der Dorfwahlen feststellen. Die anfänglichen Überraschungen sind gewichen, die Dorfwahlen de jure landesweit existent, eine Ausweitung auf die nächsthöhere Regierungsebene, die Gemeindeebene, ist zunächst erst einmal wieder ausgesetzt⁶⁵ und systemdestabilisierende Proteste sowie Forderungen nach vollständiger Demokratie auf allen Ebenen sind soweit nicht zu vernehmen. Obwohl keine absolut verlässlichen Angaben existieren, wird davon ausgegangen, dass die Wahlen inzwischen in einer Mehrheit der chinesischen Dörfer durchgeführt werden und die Reform im Großen und Ganzen gewisse Wirkung gezeigt hat. Somit bot/bietet sich auch für die wissenschaftliche Betrachtung dieses Phänomens die Notwendigkeit, es als gegeben anzunehmen und sich detaillierter den relativen Erfolgsfaktoren, den immer noch existierenden eklatanten Missständen sowie auch den längerfristigen Folgen zuzuwenden.

Allgemein ist also eine stärkere Nivellierung und Komplementierung der Diskussion auszumachen, wenn auch immer noch sehr unterschiedliche Ansätze vorherrschen. Der Fokus verlagerte sich außerdem stärker von der Frage, welche vorherrschenden Konditionen im Dorf haben auf den Grad der Implementierung bzw. die Bedeutung der Wahlen welchen Einfluss (also bspw.: wie beeinflusst die wirtschaftliche Lage das Interesse und die Teilnahme an Wahlen sowie die Kompetenz des Dorfkomitees, o.ä., s.o.), zu Untersuchungen dahingehend, welchen Einfluss denn die Art der Selbstverwaltung bzw. die Wahlen speziell auf die Konditionen vor Ort (also z.B. politisches Bewusstsein der Bauern etc.) haben. Dies geschieht momentan in Arbeiten von Thomas Heberer, Li Lianjiang, Kevin O'Brien, Gunter Schubert, u.a..

Auf chinesischer Seite wurde dieses Thema natürlich auch schon seit Aufkeimen der dörflichen Transformation diskutiert. Nach langen Diskussionen über das Für-und-Wider von Wahlen im Spiegel der sozio-ökonomischen, politischen, wie auch

⁶⁵ Vgl. Li 2002. Zwar werden nach der Absage an autonome Ansätze dieser Art an ausgewählten Pilotstätten weiterhin Wahlverfahren auf dieser Ebene getestet, allerdings ist ein genauer zeitlicher Rahmen für die Implementierung als nationale offizielle Politik noch nicht abzusehen, s. auch Ausblick.

anthropologischen Verhältnisse im Dorf speziell und unter der chinesischen Einparteiherrschaft allgemein, wurde im Laufe der Zeit stärker der Aspekt betrachtet, ob durch die Wahlen die Umsetzung staatlicher Politik wirklich erleichtert wird und inwiefern sie sich auf die dörfliche Gesellschaft und die Machtverhältnisse vor Ort auswirken. Tong Zihui unterscheidet den Korpus der chinesischen Literatur zur Dorfpolitik seit Initiierung der dörflichen Selbstverwaltung in zwei Hauptperspektiven, nämlich die, die vornehmlich das System der dörflichen Selbstverwaltung zum Gegenstand hat und die verhaltensorientierte Forschung.⁶⁶

Besonders aber seit offizieller Initiierung der *san nong*-Politik sind die Probleme des Landes außerordentlich stark in den Vordergrund gerückt und zahlreiche neue Publikationen in allen drei Sparten (s.o.) erschienen. Vornehmlich handelt es sich hierbei aber um Studien und Politik-Empfehlungen zur ländlichen Ökonomie. Ausgeprägt dabei sind die Behandlung der Landfrage und der Kooperativenwirtschaft. Schwächer fällt die Behandlung des politisch-administrativen Aspektes *nongcun* (bzw. der Schnittmenge aus *nongcun* und *nongmin*) aus. Dennoch finden sich auch hier einige elementare Arbeiten, von denen beispielsweise die von He Baogang, He Xuefeng, Hu Rong, Li Fan, Tong Zihui, Wu Yi, Xiao Tangbiao, Yu Jianrong, Zhang Jing (vgl. Literaturverzeichnis) besonders hervorzuheben sind. Schwerpunkte sind unter anderem die wiederauflebenden Clanstrukturen und Elitemuster und ihre Auswirkungen, die Autorität des Staates in den Dörfern, Wahlverhalten der Bauern und bäuerliche Interessenorganisationen.

Nach wie vor findet sich auf chinesischer Seite aber noch eine sehr ideologisch geführte Debatte über das Für-und-Wider von Wahlen im lokalen Kontext, besonders im Hinblick auf die Avantgarde-Rolle der KPCh. Hier ist beispielsweise die jüngste und ziemlich aufsehenerregende Artikelwechsel im Jahr 2006 über Wahlen zur Gemeindeebene (zum Volkskongress aber auch zum Gemeindevorsteher), sowie Wahlen im chinesischen System allgemein nennenswert. Sheng Huaren, stellvertretender Vorsitzender des Ständigen Ausschusses des NVK, erwiderte in der Parteizeitschrift *Qiushi* (求是) die Diskussion zur Ausweitung lokaler Wahlen kritisch mit der Darlegung seines rein funktionellen Verständnis von Wahlen, nämlich als Instrument zur Transformierung des Willens der Partei in die Folgsamkeit der Bevölkerung. Er vertritt aber außerdem die Ansicht, sie seien ein vom Westen ausgenutztes Mittel um die Autorität der KPCh sowie die Stabilität Chinas allgemein zu unterminieren. Kurz danach erschien in einer Beijinger Tageszeitung ein Artikel von Wang Changjiang, einem Wissenschaftler der Zentralen Parteischule in Beijing, der am Beispiel der Dorfwahlen argumentiert, dass Wahlen als Grundfundament der auch vom Regime angestrebten

⁶⁶ Für einen guten Überblick über die maßgeblichen Werke siehe deshalb beispielsweise Tong 2004a: 2-8.

Demokratisierung und als Mittel der Adressierung und Lösung politischer und sozialer Probleme notwendig sind, gleichzeitig aber anhand der auch festgestellten Schwierigkeiten der Dorfwahlen fordert, dass China seinen eigenen Weg über deliberative Demokratie und demokratische Kontrollmöglichkeiten gehen sollte und nicht über reine Wahldemokratie (Vgl. Wang 2006, Sheng 2006). Diese interessante Auseinandersetzung kann hier leider nicht weiter vertieft werden.

Grundsätzlich werden für die nachfolgende Auswertung möglichst jüngere relevante Daten und Arbeiten verwendet, um den aktuellsten Stand (der wissenschaftlichen Untersuchung) der Dorfwahlen widerzuspiegeln. Dazu werden verstärkt Veröffentlichungen ab 1998 betrachtet, die also nach der permanenten rechtlichen Festschreibung der dörflichen Selbstverwaltung entstanden sind. Elementare Studien aus vorherigen Jahren werden dennoch Eingang finden. Wie erwähnt, wird dieser Korpus noch einmal auf die für die Bearbeitung der hier gestellten Fragen wichtigen Quellen begrenzt. Allerdings ist anzunehmen, dass manchmal die ausschließliche Betrachtung der Folgen der Dorfwahlen verlassen werden und auf allgemeinere Besprechungen der dörflichen Selbstverwaltung mit all ihren Mechanismen zurückgegriffen werden muss. Da diese Institutionen und Mechanismen jedoch alle eng miteinander verknüpft sind, wie die Einführung in die Entwicklung der Dorf-Governance gezeigt hat, sollte dies gestattet sein um einen möglichst umfassenden Eindruck zu erhalten.

Sehr hilfreich und sicherlich eine der jüngsten Kompilationen war die Publikation eines 2004/05 durchgeführten Essay-Wettbewerbs des *EU-China Training Programme on Village Governance* und die Dokumentation der Abschlusskonferenz des gesamten Projekts von April 2006, in denen zahlreiche chinesische Wissenschaftler aber auch *Lokalpolitiker* ihre Sicht auf und ihre Erfahrungen mit der dörflichen Selbstverwaltung darstellen.

5.1 effectiveness

Die politischen Strukturreformen wurden in den 1980er Jahren als stabilisierendes Rahmenwerk für die Wirtschaftsreformen eingeleitet (s. Einleitung). Die Reform der *rural governance* als Teil davon, ist also logischerweise ebenfalls zunächst objektiv unter dem Gesichtspunkt dieser primären Zielsetzung zu betrachten. Dies soll hier kurz geschehen.

Wie in der Einführung in die Literatur bereits angedeutet, handelt es sich bei der Frage nach dem Zusammenhang von Dorfwahlen (bzw. dörflicher *governance*) und lokaler

wirtschaftlicher Entwicklung um eine Art „Henne-oder-Ei“-Variable. Während sich die meisten Untersuchungen mit der Vor-Wahlsituation als Förderer oder Behinderer der Implementierung des Organisationsgesetzes und als Motivation für die aktive Teilnahme daran beschäftigen, finden sich weit weniger Arbeiten, die systematisch die Auswirkungen der reformierten Verwaltung auf die dörfliche ökonomische und soziale Entwicklung behandeln. Allerdings sind es letztere Studien die in diesem Zusammenhang interessieren.

Grundsätzlich findet sich in der existierenden Literatur ein Konsens darüber, dass sich die wirtschaftliche und soziale Situation auf dem Land seit Implementierung der wirtschaftlichen Facetten der Reform- und Öffnungspolitik Ende der Siebziger/ Anfang der Achtziger Jahre maßgeblich verbessert hat, auch wenn dem rasanten Aufschwung der Anfangsjahre rasch ein Abfall der Wachstumsquote folgte. Dies wurde bereits an mehreren Stellen kurz besprochen.⁶⁷ Landesweit ist die wirtschaftliche und die damit verknüpfte soziale Entwicklung absolut unterschiedlich ausgeprägt, was vollkommen generalisierende Aussagen von vornherein schwierig macht. Ob und wenn dann welcher Zusammenhang zur eher politisch-administrativen dörflichen Selbstverwaltung besteht, darüber finden sich in den meisten Studien zwar ebenfalls größtenteils einhellige, aber dennoch in ihrer Argumentation divergierende, Bilanzen. Natürlich ist die (sozio)-ökonomische Entwicklung auch nicht den politischen Strukturreformen zuzurechnen, ist sie doch den wirtschaftlichen Reformen geschuldet; allerdings wirken die neugeschaffenen Strukturen der dörflichen Selbstverwaltung natürlich an deren Umsetzung und Nachhaltigkeit mit und können dementsprechend untersucht werden. Generell wird jedoch davon ausgegangen⁶⁸, dass die gewählte Dorfverwaltung wieder mehr Ordnung in die nach Auflösung der Kommunen- und Brigadenstruktur vielfach zerrütteten Gemeinschaften gebracht hat, in der Regel effizientere und nicht unbedingt parteizugehörige Kader hervorbringt, deren Korruption in Schach hält und im Großen und Ganzen der wirtschaftlichen Entwicklung der Dörfer dient. Oder in den Worten Wang Xus zusammengefasst:

„Despite the lack of statistical data at the national level, numerous case studies on grassroots governance have demonstrated that democratically elected cadres are generally more effective in meeting peasant demands.“ (Wang 1997: 1439)

⁶⁷ Ergänzend kann man hier noch einmal die Ergebnisse einer Umfrage von Zhong Yang in der Provinz Jiangsu angeben, bei der nahezu 90% der Befragten angaben, ihr Lebensstandard also ihre ökonomische Lage habe sich seit der Einführung der Reformpolitik maßgeblich verbessert, während rund 66% von ihnen anführen, dass auch ihr sozialer Status sich merklich verbessert habe. Jiangsu ist allerdings per se eine der am weitesten entwickelten Provinzen Chinas. (vgl. Zhong 2005: 197)

⁶⁸ Die maßgeblichen Gegenstimmen finden sich anschließend detaillierter bei der Besprechung der anderen zu behandelnden Variablen.

So schätzt z.B. Björn Alpermann die Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung - bzw. in diesem Fall die Anstrengungen, die von einer gewählten Dorfadministration zur wirtschaftlichen Entwicklung unternommen werden - allgemein als positiv ein. Dies ist ihm zufolge bei mangelhafter Implementierung des Organisationsgesetzes allerdings nicht der Fall.

„Village-sponsored economic development efforts were evident in every village in my sample, indicating that leaders felt they had some obligation to improve the lives of their constituents. (...) The notable exception to this trend was a village where the introduction of self-administration has had the least effects. The village leadership there had remained largely unchanged since decollectivization, and only an affirmative vote by a show of hands was conducted.” (Alpermann 2001: 65)

Auch Li und O'Brien konstatieren bereits Ende der 1990er Jahre Vorteile der dörflichen Selbstverwaltung für die wirtschaftliche und soziale Lage der Dörfer. Sie machen diese „material benefits“ an der vermehrten Aufmerksamkeit, die nun die Infrastruktur des Dorfes (Straßen, Bewässerung, etc.) erfährt, fest (vgl. Li/O'Brien 1999: 140f.).

Die Erfüllung der zentral vorgegebenen Politikziele, z.B. in den Bereichen Geburtenplanung und Getreidequoten, werden ebenfalls nach Aussage von Oi und Rozelle durch gewählte Kader erleichtert (Oi/Rozelle 2000). Diese Feststellung wurde auch schon während der Einführung in die Entwicklung der dörflichen Selbstverwaltung (Kap. 4) getroffen.

Ganz dezidiert und aus chinesischer Perspektive geschieht die Untersuchung der *effectiveness* der reformierten Dorfverwaltungsstrukturen bei Tang Xianfu, aus dem Amt für Zivile Angelegenheiten auf Provinzebene in Jiangxi, die deshalb hier etwas ausführlicher vorgestellt werden soll. Für ihn ermöglicht die dörfliche Selbstverwaltung zweifelsohne ein gesundes wirtschaftliches Wachstum (vgl. Tang: 349) da es die Umstände besonders effektiv im Hinblick auf die Verminderung der Extrabelastungen, das verbesserte Management des dörflichen Eigentums und der Betriebe und die Versorgung mit öffentlichen Gütern verbessere. Allerdings könne momentan noch nicht davon gesprochen werden, dass die Vorgaben und der Geist des Organisationsgesetzes wirklich überall umgesetzt wurden/werden; so seien die vielen noch bestehenden Missstände zu erklären (vgl. Tang 2006: 350). Wo dies allerdings regelkonform geschieht, verortet er die eindeutigen Vorteile für die wirtschaftliche Entwicklung in folgenden Aspekten:

Die Belastungen durch Abgaben und Gebühren machen einen erheblichen Anteil der ländlichen Misere aus. Während (wie bereits oben erwähnt) das bäuerliche Einkommen in den ersten Jahren nach Einleiten der Reform- und Öffnungspolitik stark zunahm und die dörfliche Industrie vielerorts florierte, kam es in den Folgejahren zu einer rasanten

Kehrtwende in diesem Trend. Der Einkommenszuwachs sank immer weiter (von 14,69% in den Jahren 1978-84 auf 6% im Jahr 2005) und gleichzeitig wurden die Abgabenbelastungen durch Steuern und Gebühren immer größer (monatlich durchschnittlich ein Betrag von 20,50 RMB im Jahr 1985, der sich verdoppelte auf 44,55 RMB schon 1991) und überholten schließlich die Wachstumsrate der Einkommen; gleichzeitig blieben Schadensersatzzahlungen (z.B. bei Naturkatastrophen) aus und soziale Sicherungsleistungen hatten nach der Auflösung der Kommunen und Brigaden sowieso abgenommen, wenn sie nicht gar ganz wegfielen. Durch die Steuerreformen, die Verordnungen gegen willkürliche Gebühren und besonders durch die Abschaffung der Agrarsteuer 2006 wurden diesen Belastungen entgegenarbeitet. Jedoch machte die Agrarsteuer nur einen Teil der immensen Abgaben aus, die die Bauern weiterhin zu tragen haben. Schwerwiegender sind beispielsweise die Kosten für Krankenversorgung, das obligatorische Schulgeld etc. (vgl. Tang 2006: 342ff.). Er sieht jedoch einen eher negativen Zusammenhang mit der reformierten *governance*:

„(...) man kann sagen, dass die Belastungen durch die Einführung der dörflichen Selbstverwaltung nur geringfügig zugenommen haben. Gleichzeitig zeigen die Untersuchungen, dass sie effektiv die Entwicklung der dörflichen Wirtschaft und die Steigerung des bäuerlichen Einkommens befördert und sicherlich die irrationalen Belastungen der Bauern in großem Maße eindämmt.“
(Tang 2006: 343, eigene Übersetzung)

Gerade die oft beliebig erhobenen Gebühren, die z.B. an die Gemeindeebene abzuführen sind, könnten Tangs Meinung nach aber größtenteils über die demokratischen Mitbestimmungsgremien abgewendet und abgelehnt werden.⁶⁹ Durch die demokratischen Wahlen würden (*wirtschaftlich*) *fähige* Kandidaten (*jingji nengren* 经济能人) in das Dorfkomitee gelangen, die über ihre anderweitig erlangte Expertise (da landwirtschaftliche- oder Privatunternehmer, Ärzte u.ä.) besser in der Lage wären, die ökonomischen Geschicke des Dorfes zu leiten, als zuvor - darüber hinaus oft überalterte - installierte Kader. Über die Möglichkeit der Abwahl würden sie außerdem verantwortlich gehalten und richteten ihr Handeln am Wohle der Dorfbevölkerung aus (vgl. Tang 2006: 343). Die Dorfvertreterversammlung entscheide zudem über alle wichtigen Angelegenheiten der Dorfwirtschaft und des Dorflebens, kann unangemessene Forderungen (z.B. der Gemeinde) zurückweisen und Kadern so vereint Rückhalt gegenüber höheren Ebenen geben (vgl. Tang 2006: 344). Die *Offenlegung der Dorfangelegenheiten* (*cunwu gongkai* 村务公开), als weitere Einrichtung der reformierten Dorfverwaltung, helfe den Dörflern die eigene Finanz- und

⁶⁹ Später stellt er jedoch noch einmal heraus, dass die Probleme des bäuerlichen Einkommens und der bäuerlichen Belastungen Makro-Ebenen-Aufgaben (der Zentralregierung) seien und die dörfliche Selbstverwaltung daran nichts Grundlegendes ändern könne (vgl. Tang 2006: 345).

Steuersituation zu verstehen und schützt vor sonst leichter unbemerkten Erhöhungen (durch höhere Ebenen). Informationen über die Finanzlage erschwere außerdem Korruption und Verschwendung der öffentlichen Gelder. (Vgl. ebd.)

Der zweite Faktor, das Management der kollektiven Unternehmungen, ist ebenfalls eine wichtige Aufgabe der Gremien der dörflichen Selbstverwaltung, die Tangs Ansicht nach durch deren Besonderheiten erst wirklich gelingt. Zum Beispiel bestimme die Dorfbevölkerung über die VRA eigenständig über die wichtigsten Angelegenheiten und befördere so eine breite Zustimmung und die aktive Umsetzung der Beschlüsse. Über das *Gefühl sein eigener Chef zu sein* (*ba qunzhong bai zai zhurenweng de weizhi* 把群众摆在主人翁的位置), gelänge es, Stolz und Verantwortlichkeit in der Bevölkerung zu erzeugen, welche Aktivität in der dörflichen Selbstverwaltung entfachte und beim Aufbau und der Entwicklung der lokalen Wirtschaft zum Tragen käme. Die demokratische Entscheidungsfindung und Aufsicht ver helfe außerdem zur Verwissenschaftlichung und Rationalisierung der Entschlüsse über die Nutzung der Dorffressourcen. So begünstige die Dorfgovernance also die Trieb- und Produktivkräfte der Bauern und entwickle die kollektive Wirtschaft. Natürlich komme es dabei aber auf die Beziehung zwischen dem Dorfkomitee und den Kollektivorganisationen an; außerdem müssten die *vier Demokratien* voll ausgebildet sein um ihre wirtschaftsförderliche Wirkung entfalten zu können. (Vgl. Tang 2006: 346ff.)

Drittens ist aktuell vielerorts der verdeckte und oft inkorrekte (misswirtschaftende) Umgang mit den Dorffinzen Anlass für *Beschwerden an höhere Verwaltungseinheiten* (*shangfang* 上访). Auch diese könne durch die autonome Verwaltung korrigiert werden. Im Rahmen des Organisationsgesetzes und seiner Erweiterungen findet nun generell die Offenlegung der Finanzangelegenheiten des Dorfes statt und kann zudem zu jedem beliebigen Zeitpunkt verlangt werden, was die Kader unter Zugzwang bringt und die Kontrollmöglichkeiten der Dorfbewohner erhöht. (Vgl. Tang 2006: 347f.)

Die soziale Wohlfahrt und die Versorgung mit öffentlichen Gütern, als letzte Aspekte die Tang untersucht, hängen eng zusammen mit der dörflichen Kollektivwirtschaft und unterliegen ihren Einschränkungen. Aufgrund des grundsätzlich unterentwickelten Sozialfürsorgesystems und der unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklung verschiedener Regionen, ist die Situation landesweit sehr unterschiedlich. Tang beobachtete, dass in wirtschaftlich starken Regionen, wie z.B. in Guangdong, Dorfgemeinschaften nahezu alle diese Leistungen (z.B. kostenlose medizinische Behandlung, Erziehung und Renten) aus ihren kollektiven Mitteln bezahlen können; diese Fälle stellen jedoch chinaweit die absolute Ausnahme dar. Des Weiteren hängt die Güterversorgung vom Einsatz und Investment der Bauern selbst ab; nach dem Motto *you qian chu qian, wu qian chu li* (*Ist Geld vorhanden, wird Geld gegeben - ist kein Geld da, wird Arbeitskraft eingesetzt* 有钱出钱, 无钱出力). Dies müsse über die

selbständige Entscheidungsfindung in der Dorfvertreterversammlung motiviert werden. Ein Beispiel aus Sichuan zeigt, dass dies sehr gut gelingen kann. Ein hiesiger Bauer wird zitiert mit den Worten:

„Heutzutage werden Dorfkomitee und Dorfvertreterversammlung von uns gewählt, auf die hören wir. Dorfinterne Angelegenheiten werden von uns selbst entschieden. Wir sind unsere eigenen Herren und entscheiden eigenständig über unsere Angelegenheiten; was wir selbst machen müssen, sind wir auch bereit zu tun.“ (Tang 2006: 348, eigene Übersetzung)

Die Selbstverwaltung könne also neben der allgemeinen Aktivität auch den materiellen Einsatz der Dorfbewohner steigern.⁷⁰ Allerdings ist in manchen Dörfern die Wirtschaftskraft nicht in der Lage eine Versorgung mit öffentlichen Gütern sicherzustellen. In der Dorfvertreterversammlung ist außerdem manchmal über gewisse Dinge nicht leicht Konsens herzustellen. (Vgl. Tang 2006: 348f.)

Augenscheinlich ist, dass dieser Autor der dörflichen Selbstverwaltung die entscheidende Rolle bei der Entwicklung und Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung zuschreibt. Alle noch bestehenden Missstände sind für ihn überdies auf die oft noch mangelhafte Implementierung des Organisationsgesetzes und die noch nicht vollständig ausgebildeten *vier Demokratien* zurückzuführen. So zieht er demnach für die momentane allgemeine Situation auf dem Land ein gemischtes Fazit, vertraut aber auf die entfaltbare, heilsame Wirkkraft der autonomen Verwaltung.

Was die gesamte Einschätzung verkompliziert, ist, dass manche Untersuchungen, - wie hier beispielsweise eine aktuellere von Lily Tsai (wohlgemerkt im gleichen Konferenzband mit Tang Xianfu) -, zu vollkommen andersartigen Schlüssen kommen. Sie untersuchte während ihrer Feldforschung in den Jahren 1999 bis 2001 „the impact of increased local autonomy as reflected by the implementation of village democratic reforms“ (Tsai 2006: 430) und kommt zu dem Ergebnis, dass ein negativer Zusammenhang zwischen der Intensität der Umsetzung des Organisationsgesetzes und dem schuldenfreien Finanzmanagement der Dörfer und Gemeinden besteht. Ihre Hauptargumentationslinie ist, dass die eklatante Verschuldung der unteren Regierungs- und Verwaltungsebenen in China durch die reformierte *local governance* nicht vermindert, sondern eher noch erleichtert und damit verstärkt wird. Sie sieht das grundsätzliche Problem darin, dass oft höhere Ebenen (hier eben die Gemeinde für das Dorf) für untere in die Bresche springen, obwohl diese formal im fiskalischen System unabhängig sind und keine Unterstützungszahlungen empfangen sollen. Dies ist aber auch nur dann der Fall, wenn informelle Netzwerke der Kader, also *guanxis* zwischen

⁷⁰ Kurz, aber in gleicher Weise, erwähnen dies auch Li/O'Brien 1999: 141.

Dorf- und Gemeinde- oder noch höheren –Kadern vorhanden sind. (Vgl. Tsai 2006: 423ff., 441)

Sie begründet die mangelhafte Finanzwirtschaft damit, dass sie qua Status zum einen freier in ihrer Entscheidungsfindung sind: „In places where these [dem Organisationsgesetz entsprechende] institutions are well implemented, village officials have greater autonomy over decisions about village affairs“ (Tsai 2006: 428); und zum anderen damit, wie Tsai es einschätzt, speziell unabhängiger von Gemeinde-Kadern werden, die vorher noch eine größere Aufsichts- und Interventionsmöglichkeit hatten. Somit lässt vor allem die Effizienz im Finanzmanagement wie auch bei der Erfüllung der Staatspolitiken nach⁷¹:

„Higher levels have far less leverage over village officials and, all other things being equal, are much less able to enforce state policies such as local governmental borrowing restrictions that conflict with the interests of village officials.“ (ebd.)

Diese gewonnene Freiheit und die oft intensivierete Unterstützung der Dorfbevölkerung einerseits stehen im Zusammenhang mit womöglich vorhandenen Beziehungen zu höheren Kadern, die in der Lage sind finanzielle Mittel zuzuweisen, andererseits, habe gravierende Folgen für die dörfliche Finanzwirtschaft.⁷² Tsai belegt dies anhand von Daten aus 8 Kreisen in vier Provinzen.

Warum die Mechanismen der Dorfwahlen, die bei anderen Autoren eben genau gegenteilige Aussagen bedingen, in ihrer Erklärung nicht greifen, zeigt der Blick auf die *accountability*-Mängel, die Tsai ausmacht, womit bereits der Übergang zum nächsten Faktor dieses Blockes geschaffen wäre.

5.2 *accountability*

Laut Yu geht es in diesem Zusammenhang vor allem darum, wie (und wem gegenüber) verantwortlich Kader ihre Funktion ausführen und die ihnen obliegenden Aufgaben erfüllen.

⁷¹ Obwohl sie dies natürlich auch nur für den Idealfall konstatiert, widerspricht sie in diesem Punkt einem Großteil der existierenden Literatur, die eine in der Regel – trotz relativ erfolgreich implementiertem Organisationsgesetz - noch immer sehr starke Einmischung der Gemeinde- in die Dorfebene feststellt. Auch was die Effizienz bei der Umsetzung der staatlich vorgegebenen Politiken angeht, spricht sie sich hier eher gegen die landläufige Meinung aus.

⁷² Als Politikempfehlung plädiert sie dafür von einer Ausweitung der Dezentralisierung abzusehen, um einer wie von ihr beschriebenen Korrumpierung der Schuldenpolitik durch informelle Netzwerke auf lokaler Ebene entgegenzuwirken, und dazu eher zunächst die Macht der höheren Ebenen zu verstärken (Tsai 2006: 441).

Zunächst ist noch einmal darauf zu verweisen, welche mannigfaltige Rolle ein Dorfkader in China einnimmt/einnehmen muss. Die vorangegangene Besprechung der Inhalte des Organisationsgesetzes hat seine vielfältigen Aufgaben bereits eingeführt. Auch Scott Rozelle beschrieb diese bereits 1991 in seiner Dissertation als:

„a) profit or income maximizer, who is an income-seeking and effort-minimizing individual; b) the lowest level policy implementer of the state, who needs to finish administrative tasks imposed by higher level government, and who, by virtue of his position, has access to privileged income-earning opportunities and other perks in the local community; and c) headman of the community who cares about the well-being of farmers and derives welfare from the satisfaction, status, and job security that comes when he/she can effectively address the concerns of villagers.“ (zitiert in Oi/Rozelle 2000: 524)

Ob und inwiefern der Kader diese Facetten verantwortlich ausfüllt, ist von vielerlei Rahmenbedingungen abhängig. Im allgemeinen Verständnis gilt es als Automatismus, dass Wahlen die *accountability* der gewählten Vertreter gegenüber ihren Wählern durchsetzt.

Pastor und Tan halten beispielsweise zu Beginn ihres Artikel über den Demokratiegehalt der chinesischen Dorfwahlen, rekurrierend auf Larry Diamonds Einführung zu demokratischen Wahlen in der gleichen Sonderausgabe zu „Elections and Democracy in Greater China“ von *The China Quarterly* 2000, fest, dass „the ‚replacement factor‘ acts as a glue that keeps leaders accountable“ (Pastor/Tan 2000: 506). So würden die meisten Menschen auch eher wählen gehen um jemanden abzuwählen, als um jemanden zu bestätigen. Allein dieser Mechanismus wird von vielen als ausschlaggebend bei der Verbesserung der Kaderqualität und –Arbeit angesehen (vgl. auch Tang 2006, oben). Die herangezogenen Studien kommen jedoch zu Ergebnissen, die sich überraschenderweise in der Gesamtschau die Waage halten. Viele neigen zu einem generell positiven Urteil: „Several sources indicate that elected village cadres are looked upon as more accountable to villagers than appointed cadres.“ (Jakobson 2003: 105) oder wie Wang Xu schon vor der Implementierung des permanenten Organisationsgesetzes feststellte: „The concept of political accountability has become taking root among cadres. (...) Rural institutional reforms have clearly made village cadres more responsible than in the past“ (Wang 1997: 1438). Besonders sehen dies viele im Hinblick auf den Umgang mit den Dorffinanzen gegeben (vgl. z.B. Oi/Rozelle 2000, Tang 2006).

Laut der Ergebnisse von Lily Tsai, bietet sich jedoch exemplarisch ebenfalls ein pessimistisches Bild der Auswirkungen der Dorfwahlen für die Bevölkerung, bzw. auf die Verantwortlichkeit der gewählten Kader gegenüber ihren Wählern:

„In sum, the implementation of village democratic reforms had not led to a substantial increase in the bottom-up accountability of village officials to citizens, but it has led to large increase in their autonomy from top-down control.“ (Tsai 2006: 430)

Die den Wahlen normalerweise als heilsam zugeschriebenen Kräfte scheinen in ihrem Modell also nicht zu wirken; oder wie sie selbst festhält:

„Elections decrease top-down Party control over village officials, but if voters have an interest in making sure that the village government does not borrow money that it will not be able to pay back, and the implementation of direct elections really does increase the accountability of village governments to voters, then villages with better implemented elections should have better fiscal management. This, however, does not seem to be the case. (...) villages with well implemented elections are more likely to run budget deficits than villages with poorly implemented elections.“ (Tsai 2006: 428)

Somit haben Wahlen in puncto *accountability* für sie vielmehr negative Folgen, da sie zwar die Autonomie der lokalen Selbstverwaltung stärken, aber eher in Hinsicht auf den Entscheidungs- und Handlungsspielraum der gewählten Kader und nicht die „*ability of citizens to exert bottom-up control*“ (Tsai 2006:428f., kursiv im Original).

Dies ist bedingt durch die ihrer Meinung nach unumstößlichen Besonderheiten der Dorfverwaltung: Zum einen seien die Bauern gar nicht in der Lage die wenn auch offengelegten Finanzangelegenheiten des Dorfes sowie die tagtäglichen Aktivitäten der Kader zu überschauen und, mehr noch, könnten sie gar nicht differenzieren, welche Angaben nun richtig oder falsch seien. Dazu käme, dass die *accountability* der „neuen“ Kader (die nun eher aus der Gruppe der erfolgreichen Kleinunternehmer stammen) nicht, wie üblich, von einem Wiederwahlinteresse konditioniert würde, da diese in der Regel sowieso nur vorhätten eine Amtszeit zu absolvieren. „Often, the best strategy is to serve one term as a village official, expand one’s network of business contacts, and then go back to running one’s business“ (Tsai 2006: 429).

Überdies wäre eine finanzielle Zurückhaltung gar nicht ausgesprochenes Ziel der Dorfbewohner, da sie zum einen selbst im Falle von Verschuldung meistens nicht unbedingt mehr Abgaben zahlen müssen. Sie könnten Kader, die versuchen würden diese zu erheben, des Amtes entheben – da sie wissen, dass die Zentralregierung die Erhebung von Extrasteuern aufs Schärfste verurteilt -; zudem könnten sie sich immer noch weigern zu zahlen, da Institutionen, die dies ahnden nur schwach ausgebildet sind. Mancherorts verlangen Bauern dennoch finanzielle Disziplin von ihren Kadern, da sie zwar die Verschuldung nicht per Abgaben mittragen müssten, aber die beschränkte Bereitstellung öffentlicher Güter im Schuldenfall fürchteten. Meist wüssten sie aber,

dass das Dorf für diesen Zweck sowieso Geld leiht, und befürworteten dies deshalb auch. Vielerorts sind sie aber auch einfach schon zu desillusioniert, als dass sie das alles überhaupt interessieren würde und so schrumpfte auch das Interesse an der demokratischen Aufsicht über die Arbeit der Kader komplett (vgl. Tsai 2006: 429). Somit sind die grundlegenden Nutzen der Wahl in ihren Augen im Falle der dörflichen Selbstverwaltung (besonders im Hinblick auf die Verantwortlichkeit des finanziellen Managements) ausgehebelt.⁷³

Zu einem ähnlich verheerenden Urteil über die *accountability* von Dorfkadern gegenüber ihren Wählern kommt Björn Alpermann, auch wenn seine Argumentationslinien den oben eingeführten vollständig widersprechen. Er liefert die erste aktuellere, strukturierte, westlichsprachige Analyse, die dieses Thema anschneidet, 2001 in dem Ergebnisbericht seiner 1997 durchgeführten Feldforschung zur Nachwahl-Administration in chinesischen Dörfern. Er wertete dieses anhand der im Sinne des *Principal-Agent-Schemas* hinsichtlich der *policy*-Beispiele Geburtenplanung, Landverteilung und Getreidequotenkontrolle aus und fragte, ob gewählte Dorfkader eher als Agenten des Staates oder der Wähler agieren. Die Antwort hierauf ist im Rahmen der Frage nach *accountability* sehr interessant.

“Since village cadres are still dependent on and accountable to administrative superiors, principal-agent relations between the state and village cadres prevail over those between villagers and village organs even for activities that are supposed to lie within the sphere of self-administration.” (Alpermann 2001: 66)

Er stellt beispielsweise eine starke Abhängigkeit von der Kontrolle der Gemeindeebene in Hinsicht auf die genannten Staatspolitiken fest und macht wenig eigenen Entscheidungsspielraum in diesen Feldern aus. Zwar versuchen die meisten Kader eine Art Balance zwischen den Bedürfnissen des Dorfes und den Anforderungen der höheren Ebenen zu halten, allerdings sind sie in der Gesamtschau – auch was genuine Angelegenheiten der dörflichen Selbstverwaltung betrifft – an die Weisungen und Zwänge dieser Stellen, wenn nicht sogar des Staates selbst, gebunden. So müssen

⁷³ Anzumerken ist, dass Tsai relativ erratisch argumentiert - angesichts des Anspruches auf Vollständigkeit der Diskussion aber auch diese Begründungen der Kritik des aktuellen Stands der dörflichen Selbstverwaltung Erwähnung finden sollen. Durch die Zeilen scheint, dass sie mittels dieser Argumentation nicht den *accountability*-fördernden Effekt der Wahlen an sich bestreitet, sondern die Qualität der Kader vor Ort, bzw. die momentane Praxis. Auch ihre Beobachtungen bezüglich der Charakteristika des lokalen Fiskalsystems, ihrer Relevanz für das Verhältnis von Regierenden und Regierten und der Beeinflussung durch dörfliche Direktwahlen divergieren sehr von anderen Darstellungen. Es ist insgesamt anzunehmen, dass auch sie durchaus der Meinung ist, dass die Kader-*accountability* hergestellt werden könnte, würden die Wahlen von weiteren Reformen der village governance flankiert.

neben den traditionellen Politikzielen Geburtenplanung, Getreidequoten etc. auch Programme wie der Aufbau einer „Gesellschaft des bescheidenen Wohlstands“ umgesetzt werden, die nicht unbedingt immer im Einklang mit den Anforderungen der jeweiligen *governance* vor Ort stehen. (Vgl. Alpermann 2001: 60f.) Zu diesem Zweck werden sie von speziell dafür zuständigen Kadern auf der Gemeindeebene (die als Monitoring-Einrichtung für die Erfüllung der *state policies* dient) überwacht und unterliegen somit immer der Gefahr, dass sie für Misserfolge zur Rechenschaft gezogen werden, was oft schmerzhafter ist, als – auf der anderen Seite - eine ungünstige Reaktion der Wählerschaft. Deshalb gelten sie für Alpermann eindeutig vorrangig als Agenten des Staates. Als solche werden sie allerdings, wie er ebenso feststellt, auch von den Bauern betrachtet (Alpermann 2001: 46; vgl. auch Oi/Rozelle 2000: 524).

Eine bestimmte Gruppe von chinesischen Wissenschaftlern, zu denen z.B. He Xuefeng zählt, schiebt die eingeschränkte *accountability* der Dorfkader eher auf sozial- statt auf strukturell-begründete Probleme, also Missstände in der politischen Gemeinschaft des Dorfes. Nach intensiven empirischen, politikwissenschaftlichen Forschungen kommt er zu der Auffassung, die Institutionen der dörflichen Selbstverwaltung seien nicht in der Lage, die Interessen der Bevölkerung angemessen zu vertreten. So argumentiert er in einem Artikel, dass selbst gewählte Dorfkader in einem von sozialer Zersplitterung (oder wie er es nennt: *yuanzihua* 原子化, Atomisierung) geprägten Dorfgemeinschaft – wie sie inzwischen vielerorts in China die prominente Erscheinung ist - keine wirklichen Motive hätten, an den Interessen der Bauern orientiert zu handeln:

„Dass demokratisch gewählte Dorfkomitees in der Mehrzahl der ländlichen Regionen die Interessen der Bauern nicht vertreten können, liegt meistens nicht an inkorrekt durchgeführten Dorfwahlen, sondern daran, dass in atomisierten Dorfverhältnissen gewählte Dorfkomitees keine Veranlassung haben die Rechte und Interessen der Bauern zu vertreten.“ (He 2004: 12, eigene Übersetzung)

Zum einen könnten sich Kader in diesem Umfeld viel besser bereichern und unterlägen dem direkteren Zugriff der Gemeinde- und Kreisebene, die auch nur an einer Ausschöpfung der Dorfbevölkerung interessiert sei, zum anderen sei in diesen Dörfern die Organisationsfähigkeit der Bauern zu gering ausgeprägt um bei derart misswirtschaftenden Kadern den *shanfang*-Weg zu gehen. He argumentiert - wie hier offenbar wird - allerdings nicht gegen die dörfliche Selbstverwaltung oder ihre Instrumente und Institutionen; so sieht er in ihr weder übergroßen Nutzen noch Schaden. Ihm geht es um die Variable des sozialen Zusammenhalts im Dorf, der seiner Meinung nach ausschlaggebend ist für eine funktionierende Dorfgovernance. Abschließend hält er fest, dass in einer homogenen, traditionellen Dorfgemeinschaft die *accountability* der Kader sehr viel ausgeprägter ist, da neben wirtschaftlichen auch

soziale Vorteile (Anerkennung, Ruhm) für eine verantwortungsvolle Ausfüllung ihres Amtes sprechen und überdies Beschwerdemaßnahmen der Dorfbevölkerung eine viel größere Aussicht auf Organisation und Erfolg haben. Da dieser Zusammenhalt allerdings in der Mehrzahl der chinesischen Dörfer immer mehr abnimmt, zeichnet er ein so schlechtes Bild von der Wirkungsmächtigkeit der Institutionen der dörflichen Selbstverwaltung.⁷⁴

Ein besonderer Punkt, der in Zusammenhang mit der oft diffus wahrgenommenen Rolle der Dorfkader ebenfalls oft behandelt wird, betrifft das klassische *liang wei wenti* (*Problem der zwei Komitees* 两委问题) auf Dorfebene, nämlich existieren das „neue“ gewählte Dorfkomitee und andererseits fortwährend das – meist „eingesetzte“ – Parteikomitee, bzw. als wichtigste Personen im Dorfleben, deren Vorsitzende, nebeneinander. Wer sollte bzw. ist in der Realität also nun für was innerhalb der dörflichen Selbstverwaltung verantwortlich? Alpermanns Ergebnisse besagen: „In fact village-level Party branches and village committees have to be seen (and are seen by Chinese) as one leadership group (*lingdao banzi*) with an internal division of responsibilities.“ (ebd.) So seien die Dorfkomitees in der Regel mit dem Management von landwirtschaftlichen Angelegenheiten beschäftigt und das Parteikomitee mit der industriellen Entwicklung; in 35% der untersuchten Fälle existierte darüber hinaus eine Personalunion aus Dorfpartei sekretär und –Komiteevorsitzenden (Alpermann 2001: 53). Oi und Rozelle knüpfen diesen Umstand wiederum an die wirtschaftliche Situation des Dorfes:

“In some, the villagers’ committee is the seat of decision-making; in others, the Party secretary keeps tight control of power in spite of elections. Variation seems to be tied to the nature of the village economy and the changing bases of power in China’s countryside after decollectivization.” (Oi/Rozelle 2000: 522)

Während dies in westlicher wie auch besonders in chinesischer Literatur meist unter dem Aspekt untersucht wird, ob durch die breitere Legitimation des Dorfkomiteevorsitzenden durch Direktwahl die Machtbasis der KPCh auf dem Land unterminiert wird (vgl. bspw. Guo/Bernstein 2004), ist hier die allgemeine Verantwortungsverteilung zwischen diesen beiden Instanzen zu betrachten. Vielerorts wurden die Implementierung der Dorfwahlen und die Anerkennung des gewählten Komitees und seiner Kompetenzen durch den Dorfpartei sekretär behindert. Dieser fühlte sich brüskiert und sah seine Felle davonschwimmen, da „traditionally, as noted,

⁷⁴ Andere, wie Jie Lu beschreiben zwar auch diese starke Fragmentierung der Dorfgemeinschaft, vor allem durch die horizontale Mobilität seit der Reformära. Allerdings ist er der Meinung, dass gesetzeskonforme, demokratische Institutionen der dörflichen Selbstverwaltung diese -durch die Atomisierung entstehenden - Probleme lösen können. (Vgl. Jie 2006)

village Party secretaries monopolized village-level power. (...) The monopoly of power, it is important to note, extended to control over village collective economic resources (...)“ (Guo/Bernstein 2004: 259f.). Hatten die meisten Dorfparteisekretäre - falls nicht korrupt - doch eine tragende Rolle während des Beginns der Reformperiode gespielt und fühlten sich nun undankbar zurückgesetzt. Die bereits besprochenen offenen Formulierungen des neuen Gesetzes sprachen zwar de jure einen Großteil der Kompetenzen nun den gewählten Komitees zu, ließen aber gleichzeitig die formelle und ideelle Rolle der ParteiSekretäre unangetastet. In vielen Dörfern ergaben und ergeben sich nun langwierige und schwerwiegende Konflikte zwischen den beiden Komitees und besonders ihren Vorsitzenden, die die Dorfverwaltung lähmen. In den von Bernstein und Guo untersuchten Dörfern in Guangdong (aber auch in ergänzenden Fällen in Hunan und Jiangsu) war dies vor allem der Fall, wenn der Sekretär sich weigerte die Kassenbücher des Dorfes auszuhändigen und immer noch das letzte Wort über alle relevanten Entscheidungen behalten wollte.

In der relevanten chinesischen Literatur (in der nicht unbedingt die Rolle der KPCh allein das Thema ist) ist das *liang wei wenti* wie erwähnt ein prominentes Thema. Nahezu alle durchgesehenen Studien nehmen in den Konflikten zwischen den beiden Komiteevorsitzenden als eigentlich schwerwiegendstes Problem der Nach-Wahl-Administration wahr:

„Im Prozess des Vorantreibens der dörflichen Selbstverwaltung hat sich die Behandlung der Beziehung zwischen Dorfparteiorganisation und Dorfkomitee, zu einem Problem entwickelt, welches gelöst werden muss.“ (Luo 2006: 323, eigene Übersetzung)

Allerdings gibt es unterschiedliche Einschätzung über den Grad der negativen Auswirkung auf die *rural governance*. Chinesische Autoren scheinen generell die weiterbestehende Autorität des ParteiSekretärs in den Dörfern und die dadurch bedingten Verwerfungen als nicht so tragisch anzusehen wie ihre westlichen Kollegen. Während die Einmischung und die nach wie vor vorhandene Autorität des DorfparteiSekretärs zweifellos festgestellt wird, gibt es auch Abweichungen in Vorschlägen zur Art und Weise wie mit dem Problem umgegangen werden soll, um die Situation vor Ort zu entschärfen. Xu Xuetong stellt in der von ihm untersuchten Region fest, dass der ParteiSekretär noch immer die letzte Entscheidungsinstanz im Dorf darstellt (Xu 2006: 94).⁷⁵ Unter den Angelegenheiten, die immer noch seiner

⁷⁵ Anschließend gibt er aber an, dass sich mit zunehmendem Zeitverlauf, also von Legislaturperiode zu Legislaturperiode die Kompetenzen des gewählten Komitees vergrößern. So zitiert er die Aussage eines Dorfkaders: „In den früheren [Komitee-]Sequenzen wurde alles noch nach dem Wort des ParteiSekretärs entschieden. Jetzt ist es so, dass es nach dem geht, der das Richtige sagt“ (Xu 2006: 95, eigene Übersetzung). Obwohl bei ganz wichtigen Entscheidungen das Parteikomitee aber noch immer die

maßgeblichen Führung unterliegen, beschreibt Xu beispielsweise, dass es noch immer massive Eingriffe in die Wahlabläufe, speziell die Kandidatennominierung, seitens des Parteisekretärs gibt und kommt damit zu einem ähnlichen Ergebnis wie ein paar Jahre zuvor John James Kennedy (Kennedy 2002).⁷⁶

Luo hält fest, dass in den meisten Dörfern eine Situation vorherrscht, in der beide Komitees zwar in relativer Opposition zueinander stehen, größere Konflikte aber ausbleiben (vgl. Luo 2006: 324f.). Trotzdem ist diese Situation nicht ideal. Viele Artikel verweisen hier auf die Möglichkeit der weiteren Verbreitung des *liang piao zhi*, um Legitimität, aber auch *accountability* des Sekretärs über die Bestätigung durch die Dorfbevölkerung herzustellen, und so ebenfalls eine gleichberechtigte Anerkennung beider Gremien (auch untereinander) herbeizuführen. Andere sehen darin aber noch lange keine Entspannung der Lage, da damit die konkrete Aufgabenverteilung immer noch nicht offiziell festgelegt sei und schlagen einen begleitenden Konsultationsmechanismus vor (vgl. bspw. He 2003, Luo 2006). Andere Empfehlungen, wie die von Xu, deuten gar in eine ganz andere Richtung und plädieren für eine weitere Stärkung der Dorf- bzw. der Dorfvertreterversammlung als höchste Entscheidungsinstanz und fassen die beiden Komitees zusammen als ausführende Organe der dörflichen Selbstverwaltung, die sich darüber einigen sollen, wer welche Aufgabe übernimmt und sich gegenseitig kontrollieren (vgl. Xu 2006: 102).

Eine andere Lösung für dieses Problem fanden Guo und Bernstein sowie auch Luo in der seit Ende der 90er Jahre landesweit zunehmenden Personalunion aus Dorfpartei sekretär und Dorfkomiteevorsitzenden (oder auch Parteimitgliedern und Komiteemitgliedern) (Guo/Bernstein 2004, Luo 2006: 332-335, siehe auch Angaben in Kapitel 4.4), die auch Alpermann für Hebei beschrieb. So ließ sich in vielen Fällen die Kader-Bauern-Beziehung verbessern und brachte gleichzeitig eine finanzielle Entlastung für das Dorf mit sich, da der Dorfvorsitzende (oder gar auch ein Großteil der Mitglieder des Komitees) nicht mehr, wie bei Nicht-Parteimitgliedern üblich aus der Dorfkasse bezahlt werden musste, sondern bereits auf der Lohnliste der Partei stand. Guo und Bernstein bezeichnen nun diese Vorgehensweise eher als Rückschritt im

größere Entscheidungskompetenz habe, wüchsen die Aufgaben des Dorfkomitees nun an und die Bevölkerung sei relativ fügsam (ebd.).

⁷⁶ Beide sehen außerdem darüber hinaus das hohe Maß an personeller Überschneidung in beiden Komitees als Ergebnis davon an. Was ist nun das Problem dabei? Zum einen, dass man feststellt, dass dadurch die Konflikte zwischen beiden Instanzen nicht geringer werden (Xu 2006: 93), zum anderen ergibt sich im Grunde genommen wieder das von Alpermann eingeführte Prinzipal-Agent-Problem. Parteimitglieder unterliegen der Kontrolle des Parteisekretärs und der Dorfpartezelle und damit auch dem mehr oder minder direkten Einfluss der höheren Parteiorganisation auf Gemeindeebene und sind damit eher ihr verantwortlich als den Wählern. Einschätzungen hierzu gehen aber auseinander. Für einige ist dieser Faktor nicht so relevant, da es sich bei den parteigebundenen Dorfkomiteemitgliedern allesamt um Bewohner des Dorfes handelt, die zum ebenso großen Teil den Interessen vor Ort verbunden sind (vgl. bspw. Kennedy 2002).

Sinne von Pluralität, aber sehen in ihr einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur vergrößerten *accountability* der Dorfkader, da sich ja auch der Parteisekretär in Personalunion der Wahl stellen muss; sie nehmen also den eingangs erwähnten positiven Mechanismus durch Wahlen an (Guo/Bernstein 2004: 271ff.).

Generell ist also festzuhalten, dass die meisten Untersuchungen ergeben, dass der Dorfparteisekretär in der Regel immer noch die große Autorität im Dorfverwaltungsgeschehen innehat, und sei es „nur“ als jemand der vom Dorfkomitee gefällte Entscheidungen als letzte Instanz abnickt.

Wie wird das Problem aber nun von der Dorfbevölkerung gesehen? Darüber geben die Studien leider relativ wenig Aufschluss. Am direktesten fragte noch Xu Xuetong in seiner Feldstudie in Nordchina nach den Einschätzungen der Wähler. Obwohl er im Verlauf seiner Untersuchung massive Einmischungen der Dorfpartei zelle und auch der Gemeindepartei ebene z.B. in das Wahlg geschehen dokumentiert, ist die Reaktion der Wähler darauf relativ ambivalent. 58,3% der befragten Dorfbewohner waren damit einverstanden, dass der Dorfparteisekretär die Kandidaten für die Dorfkomiteewahl vorschlägt (Xu 2006: 93). Bei

Kennedys Erhebungen, die eher darauf abzielten, herauszufinden mit welcher Art von Wahlprozess und damit welcher Nominierungsinstanz die Bauern am ehesten einverstanden sind, gaben 56% der Befragten an mit dem Wahlverlauf bei Nominierung durch die Parteiortsgruppe nicht zufrieden zu sein. Generell wird davon ausgegangen, dass bei Nominierung durch die Partei zelle die Zahl der vorgeschlagenen Parteimitglieder immens hoch ist. Während dies aus westlicher Warte immer wieder Stirnrunzeln hervorruft und Skepsis ob der wirklichen (demokratischen) Effizienz des gesamten Reformprojektes entstehen lässt, prägt Kennedy den, auch für vorliegenden Fragenkontext entscheidenden Satz: „If the villagers are satisfied with the election process, it may not matter whether or not the elected leader is a party member“ (Kennedy 2002: 459). Dies scheint sich von Fall zu Fall immer wieder zu bestätigen.

Korruption stellt nach ihrer in Kapitel 3.2.2 bereits erfolgten Definition eine massive Störung von *accountability* dar, da die Verantwortlichkeit der Vertretenen gegenüber zum Zweck der Verfolgung des eigenen Nutzens zurückgestellt wird. Bekannterweise stellen alle möglichen Formen der Korruption ein nationales Problem Chinas dar.⁷⁷ Aber

⁷⁷ Laut Erhebungen von Transparency International rangiert die Volksrepublik China im „Bribe Payers Index“, der die Anfälligkeit von Unternehmen der dreißig größten Exportnationen für Korruption misst, an vorletzter, d.h. sehr schlechter Stelle. Im „Corruption Perception Index“ 2006, der die in der Bevölkerung wahrgenommene Korruptionsrate im jeweiligen untersuchten Land misst, steht China auf dem 70. Rang (von 163 untersuchten Ländern) weltweit und dem 11. (von 21) in der asiatisch-pazifischen Region. (Transparency International Annual Report 2006)

auch die lokale Dimension dieses Phänomens rückt immer mehr in den Fokus der Aufmerksamkeit, vor allem in den Medien: „In recent years, corruption and inappropriate law enforcement by village officials were reported to be wide-spread in parts of China's vast countryside“ (China Daily 2007b). Laut den Aussagen eines wissenschaftlichen Experten gegenüber der englischsprachigen Tageszeitung *China Daily*, im Jahr 2005, umfassen die bisher aufgedeckten Fälle Bestechungsgelder im Rahmen von 240 bis 1,2 Mio. US-Dollar (People's Daily 2005). Weitere Schäden resultieren hauptsächlich aus Straftaten in Feldern wie dem Einbehalten von Kompensationsgeldern für Landverkauf, der Veruntreuung von Mitteln für Baumaßnahmen und aus unrechtmäßigen Verkäufen öffentlichen Besitzes, sowie aus der Misswirtschaft mit Dorffinanzen, akzeptierter Umweltverschmutzung und dem Stimmenkauf bei Dorfwahlen (vgl. z.B. China Daily 2006/ 2007a/b und People's Daily 2005, Jacques 2005, MoCA 2007b).

Diese Fakten decken sich mit der Beobachtung von Richard Levy, der eine spezielle Definition von Korruption im chinesischen Kontext vorschlägt. Für ihn divergiert chinesische Korruption schon in der Art und Weise wie sie strafrechtlich gesehen wird:

„(...) Chinese law utilizes a public official-based definition of corruption in which corruption is defined as economic crime committed by public officials, thus virtually excluding private entrepreneurs and bribe-givers.“ (Levy 2003: 45)

Auch er verortet den Großteil der Korruptionsfälle im lokalen Kontext und zwar in den folgenden Bereichen:

„Village-level corruption often involves using public funds for private purposes, including lavish meals and entertainment and personal use of cell phones, cars, and motorcycles; preferential treatment for cadres, their relatives, and bribe payers in allocation of land and village contracts, loans from (banking) cooperatives, permits for housing, handling of family planning issues, access to the military as well as embezzlement and falsification of payments from higher-level authorities.“ (Levy 2003: 46)

Dennoch sieht er, wie Li und O'Brien (1999) oder Jakobson (2004: 106), in den Dorfwahlen einen Mechanismus zur Eindämmung, wenn nicht gar Bekämpfung von Korruption. Natürlich nur unter der Voraussetzung, dass alle Wahlmodi etc. korrekt durchgeführt werden.

„As such, at the local level, the linked practices of increased transparency, various elected management and auditing processes (particularly ex ante and in-process procedures), to the extent that they are actually implemented, meet many of the criteria above and have significant corruption fighting potential.“ (Levy 2003: 55)

Levy bekräftigt in diesem Sinne die oben eingeführte Argumentation von Tang (2006) und sieht darüber hinaus in den mit ihnen einhergehenden Innovationen zur Steigerung

der Transparenz, wie der Offenlegung der Dorfangelegenheiten, verbesserten Buchführungsverfahren, sowie der Möglichkeit der Abberufung von Kadern die effizientesten Anti-Korruptions-Maßnahmen.

Es gilt nun, dass *accountability* bedeutet, dem Wähler gegenüber uneingeschränkt verantwortlich zu sein. Obwohl viele Artikel - besonders hervorzuheben seien hier noch einmal die Betrachtungen zu Dorfwahlen von Kevin O'Brien (vgl. z.B. der 2001) – festhalten, dass sich die *accountability* der Kader durch die Einführung der Wahlen im großen Maße verbessert hat, weil man nun alleine schon die Möglichkeit habe völlig unverantwortliche Kader abzuwählen, bietet die obige Auswertung ein relativ ambivalentes Bild. Noch immer werden Wahlen (bzw. auch die Nachwahl-Vorgänge im Dorf) anscheinend von zu vielen Problemen und Missbräuchen korrumpiert, so dass ein langfristig valides positives Urteil hier unangebracht erscheint. Jedoch werden die noch vorherrschenden Zustände auf noch nicht vollständig korrekt implementierte Wahlen geschoben, und diese wiederum auf noch bestehende rechtliche Unklarheiten oder gar sozio-psychologische Fakoren, so dass die Wahlen-schaffen-*accountability*-Logik an sich nicht ausgehebelt ist.

Im nächsten Schritt soll der von Yu differenzierte Aspekt der *responsiveness* noch einmal unter die Lupe genommen werden, da es im Sinne der Fragestellung im Endeffekt darum geht, zu erschliessen, wie sich die Evaluierung der Institution der Dorfwahlen auf die generelle Einstellung der Landbevölkerung auswirkt. Hierzu ist es also sinnvoll zunächst noch die Kategorie der *responsiveness*, also dem Ausfall der - auch informellen - Kadereffektivität, miteinzubeziehen.

5.3 *responsiveness*

Responsiveness meint nun die Ansprechbarkeit oder Reaktionsfreudigkeit von Kadern auf *demands* der Dorfbevölkerung, in objektiver und subjektiver Dimension. Dies betrifft natürlich die bereits zuvor genannten Umstände, also die Tatsache, wem gegenüber die Kader verantwortlich sind. Unter dem Punkt *accountability* wurde dies eher hinsichtlich formeller Aspekte betrachtet; allerdings kann man das Ganze auch noch fokussierter auf den Inhalt und die Art und Weise der informellen *village governance* beziehen.

In der Literatur ist man sich weitgehend einig darüber, dass gewählte Kader in der Erfüllung der staatlichen Politiken wie Geburtenplanung, Getreidequotenerhebung, Steuererhebung etc. in der Regel erfolgreicher sind als ihre eingesetzten Vorgänger (vgl. bspw. Howell 1998, Jakobson 2004, O'Brien/Li 1999, Wang 1997, White 1992). Wie aktiv vertreten sie allerdings wirklich die Interessen ihrer Wähler?

Diese haben, wie beispielsweise die Untersuchungen von Brandtstädter und Schubert (2005) ergaben, oft sehr genaue Vorstellungen von der Art und Weise dieser Verpflichtungen. Zunächst erwarten sie von ihren Vertretern mehrere persönliche Eigenschaften, die der Verfolgung ihrer Interessen zugute kommen sollen:

„In an ideal village democracy, a village leader would thus be a person elected for leadership qualities (*you nengli*), fairness (*gongping*), relevant knowledge (*renshi shi*), education/culture (*you wenhua*) and ‚care‘ (*guan*) for the village as a whole; a *primus inter pares* whose power over fellow villagers should by definition be limited to preserving the collective good and leading the way of development.“ (Brandtstädter/Schubert 2005: 807)

Aber ist die Ausübung der Funktion eines derartigen Patrons wirklich wahrzunehmen? Ein Resümee welches eher in Richtung einer eingeschränkten Verantwortlichkeit deutet,

- welche in diesem Sinne auch schon oben bei der Besprechung der Ergebnisse von Björn Alpermann so dargestellt wurde -, ziehen Kevin O’Brien und Li Lianjiang. Sie beurteilen dies jedoch anhand der selektiven Politikimplementierung durch die Kader. Auch sie betonen zunächst nochmals die höchst komplexe Rolle der lokalen Kader:

(...) Chinese grass-roots cadres have a particularly wide range of responsibilities. They are generalists. Unlike street-level bureaucrats in many countries, Chinese rural cadres are not employees of a single agency assigned a limited number of tasks, but rather bureaucrats-cum-politicians answerable for a region’s all-around governance and development. They provide technical assistance to farmers and enforce birth control policy. They work to develop the economy and collect taxes. They are responsible for popular as well as unpopular policies. Policy implementation in rural China thus furnishes a nice case to see why certain directives receive scrupulous attention while others fall by the wayside.“ (O’Brien/Li 1999: 168)

Ihre Befunde⁷⁸ besagen, dass Landkader oft unpopuläre Politiken umsetzen (z.B. Gebühreneintreibung, Geburtenplanung, Bestattungsreform etc.). Andere Inhalte wie die Implementierung des Organisationsgesetzes und des Gesetzes über die Administrativklage oder Anti-Korruptionsprogramme u.a. erhalten nicht annähernd so viel gewissenhafte Aufmerksamkeit. Begründet liegt dies nach Ansicht beider Autoren ebenfalls in den noch immer sehr starken Zugriffsmöglichkeiten der höheren Ebenen, vor allem der Gemeinderegierung, auf die Kader im Dorf. Sie verweisen z.B. auf die Besonderheiten der Verwaltungsstrukturen, auch (oder gerade) nach Realisierung gewisser Reformen, wie der des *one-level-down managements*, die eine konzentriertere

⁷⁸ Zwar treffen ihre Einschätzungen in der Hauptsache auf die Kader oberhalb des Selbstverwaltungslevels zu, dennoch sind die meisten der damit einhergehenden Implikationen ihrer Meinung nach auch mit den Geschehnissen auf Dorfebene verquickt und so sollen diese Befunde hier Erwähnung finden.

Aufsicht der Gemeindeebene bedingen: „has encouraged cadres to be hyperresponsive to their immediate superiors“ (O'Brien/Li 1999: 171). Noch ausschlaggebender ist ihrer Ansicht nach das in den 1990er Jahren eingeführte Kaderverantwortlichkeitssystem (*ganbu gangwei mubiao guanli zerenzhi* 干部岗位目标管理责任制), welches die Verteilung von Punkten und damit Evaluierungsmessgrößen je nach Stand der Erfüllung der vorgegebenen Politikziele vorsieht. Für die essentiellen Politiken, die auch in Angaben gemessen werden können, also beispielsweise Steuereinnahmen, Geburten etc. werden diese Punkte verteilt, für Maßnahmen, die in der Bevölkerung populärer sind, wie z.B. Demokratisierung, allerdings nicht. Dies erhöht den Leistungsdruck für die Gemeindegader, die meist versuchen diesen Druck wiederum an die Dorfkader in ihrem Einflussbereich weiter zu geben.⁷⁹

Allerdings ist bei O'Brien und Li die entscheidende Feststellung, dass dort, wo die dörflichen Direktwahlen erfolgreich implementiert sind und sie regelkonform ablaufen, die *responsiveness* der Dorfkader in Richtung Wählerschaft neigt:

„Where elections are free and fair, village cadres live in a different world than unelected township and higher officials. (...) Accordingly, they are more willing to defy, for instance, township granary officials who offer below-market prices when insisting that taxes be paid in cash rather than in beans. They are also more inclined to resist township interference in the operation of a village orchard, on grounds that this is the masses' business and it falls within the scope of self-government.“ (O'Brien/Li 1999: 177)

Auch andere Autoren, wie Linda Jakobson (2004), weisen darauf hin, dass regelkonform gewählte Dorfkader übertriebene Forderungen der Gemeinde, die die Fähigkeiten und Möglichkeiten der Dorfbevölkerung übersteigen, oft zurückzuweisen versuchen. Da sie aber durch das Kaderverantwortlichkeitssystem der ihnen übergeordneten Einheiten indirekt zur Erfüllung bestimmter fixierter Quoten gezwungen sind, bzw. dieser gewaltige Druck der Gemeindeebene auf ihnen lastet, müssen sie einen Ausweg aus dieser Zwickmühle suchen.⁸⁰ Anstatt also die Wähler zu verprellen, hat sich vielerorts die Methode der Statistikenfälschung etabliert, auf die Tyrene White bereits 1992 hinwies:

⁷⁹ Auch Maria Edin beschreibt die Eigenheiten dieses Systems als eher *accountability*- bzw. damit ebenfalls *responsibility*-mindernd, da der Staat immer noch starke Durchgriffsmöglichkeiten bis auf die untersten Ebenen der Kaderhierarchie hat (vgl. Edin 2003). Wichtig zu erwähnen ist, dass die Untersuchung von O'Brien und Li sich vornehmlich auf das Verhalten der Gemeindegader bezieht.

⁸⁰ Hier wird der im letzten Abschnitt vorgestellte Aussage von O'Brien und Li breit widersprochen, die feststellten, dass Landkader oft eher unpopuläre Politiken umsetzen (z.B. Gebühreneintreibung, Geburtenplanung, u.a.), auf Kosten von anderen Maßnahmen, die eher im Sinne der Dorfbevölkerung sein dürften, wie die Implementierung des Organisationsgesetzes und Anti-Korruptionsprogramme etc.. Jedoch ist noch einmal darauf zu verweisen, dass ihre Ausführungen sich eher auf die Gruppe der Gemeinde- und Kreiskader beziehen, hier aber explizit die gewählten Dorfkader gemeint sind.

„Rather than enforce birth quotas, for example – which occasionally provokes a bloody retaliation by the targeted family – some cadres simply report false statistics. Only when township officials organize campaigns and come into the villages to enforce quotas do village cadres finally comply.“ (White 1992: 275)

Auch Alpermann berichtet, dass die Kader manchmal Schlupflöcher ausnutzen, um den sozialen Frieden im Dorf zu wahren. Beispielsweise indem sie Anteile vom Pachtland, das normalerweise aufgeteilt und für 30 Jahre verpachtet wird, zurückhalten und bei Bedarf noch vergeben können, oder Gebrauch machen von dem Umstand, dass eine endgültige effektive Institutionalisierung der Kontrollen von Quoten noch nicht überall besteht (vgl. Alpermann 2001).

Vor allem aber was die wirtschaftliche Entwicklung der Dörfer angeht, die nicht direkt durch staatliche Vorgaben geregelt ist, ist der Meinung der meisten Autoren nach, ein großes Maß an *responsiveness* zu verzeichnen. Dies hat sicherlich mit den direkt spürbaren Auswirkungen für die gesamte Dorfbevölkerung und ihrem unmittelbaren Einfluss auf ihre Evaluation der Kader zu tun. Außerdem kommen die gewählten Kader, wie schon in den im letzten Abschnitt zitierten Quellen thematisiert, meist selbst aus dem Kreis der wirtschaftlich erfolgreichen Kleinunternehmer, die demnach auch über eine gewisse Expertise verfügen. Besonders Alpermann betont, dass die gewählten Kader im Hinblick auf ökonomisches Wohlergehen sehr stark an den Interessen der Bevölkerung orientiert handeln, sogar manchmal extra Initiativen zur Einkommenssteigerung starten.

„On the other hand all of the village cadres interviewed saw it as their foremost responsibility to the villagers to foster economic growth, as their legitimacy rested in large part on it.“ (Alpermann 2001: 65)

Jude Howell beschreibt ebenfalls eine Veränderung in der Kader-Bevölkerungs-Beziehung seit Einläutung der Reformmaßnahmen, die nun vornehmlich eine ökonomische Basis hat. Er sieht die politische Macht der Kader durch die Reformen eingeschränkt und in der Beziehung zur Bevölkerung nicht mehr ausschlaggebend, macht aber eine wirtschaftliche Allianz zwischen beiden Seiten aus. Diese wird dadurch befördert, dass vielen Bauern von der Einführung der Innovationen in den dörflichen Wirtschaftsstrukturen profitieren konnten und sich vielerorts eine Art Elite aus reichen Bauern und ländlichen Unternehmern herausbildete, die nun aktiv auf die politische Entscheidungsfindung im Dorf Einfluss nehmen kann:

„Moreover the emergence of a new rural elite, whose power is centred in wealth, introduces a different kind of politics within villages. New political arrangements might take the form of economic elites allying with village leaders to resist the demands of township and county authorities; or new economic elites seeking political office to protect their interests vis-à-vis other villages; or

new forms of patron-client relationship based on economic rather than political influence.“ (Howell 1998: 89)

Auch ist beispielsweise oft die Art der Organisation von Protesten auf eine Allianzbildung zwischen lokalen Kadern und der Bevölkerung zurückzuführen (s. auch 5.4). Gewählte Vertreter der Dorfbevölkerung betätigen sich oft als Organisatoren von Protestaktionen gegen Forderungen der Gemeinderegierung. Die Studien und Befragungen von Bernstein und Lü (2000) bestätigen diese Tendenz:

„According to some accounts, in almost all the serious incidents in Shanxi, Henan, and Hunan, the ‚ringleaders‘ were local cadres.‘ In some villages and townships, virtually the entire cadre force was guilty of inciting to riot.“ (Bernstein/Lü 2000: 758)

Sie untersuchten die Reaktionen der Landbevölkerung auf die übermäßige Belastung durch Steuern und Abgaben. Nach der jüngst von der Zentralregierung nochmals reformierten Abgabepolitik und der Abschaffung der Landwirtschaftssteuer sind ihre Aussagen teilweise zu relativieren, die von ihnen erwähnten Grundbelastungen in finanzieller Hinsicht und die Friktionen im Hinblick auf die Kader-Bauern-Beziehung bleiben aber sicherlich bestehen. So auch die von ihnen vorgestellte janusköpfige Orientierung der Dorfkader, die in betreffenden Fällen aber eher in Richtung Dorfbevölkerung ausfiel. Ihr Verweis auf die Nähe der Kader auf Dorfebene zur Wählerschaft dient ihnen zufolge als Grund für dieses Dilemma in puncto *accountability* und *responsiveness*:

„Some data suggest that those closest to the peasants at the very lowest level of the hierarchy, the former production teams now called ‚group‘ (*zu*), were more likely to sympathize with the peasants. A good many village cadres felt trapped by their situation: ‚We are all peasants, our families contract for land, we understand the peasants, but who understands us?‘“ (ebd.)

Oft würde es dennoch vorkommen, dass sich Kader dem Druck der höheren Ebenen beugen müssten, oder teilweise generell misswirtschafteten und so die Interessen der Bauern, gerade was die außerordentliche Abgabenlast beträfe, verletzten. Trotz fortbestehender Probleme der reformierten Dorfverwaltung sind aber auch Bernstein und Lü der Ansicht, dass „(...) elections led to fairly seizable turnover among village chiefs and the prospect of re-election probably had a restraining effect on incumbents.“ Ihr Fazit ist deshalb:

„There is some evidence that when elections did yield a VC that was responsive to the peasants, allocation of village-level burdens became fairer and the mode of collection less abusive.“ (Bernstein/Lü 2000: 763)

Wie aber wird der Grad an *responsiveness* in der subjektiven Evaluierung der Dorfbevölkerung gesehen? Dazu ließen sich unglücklicherweise keine umfassenden Umfragedaten auffinden. Allerdings existieren Erhebungen hinsichtlich der Übereinstimmung von Ansichten und Zielen von Dorfkadern und Dorfbevölkerung.

In ihrer bereits etwas älteren Untersuchung zur Interessenkongruenz zwischen Wählern und Kadern hinsichtlich wirtschaftlicher Entwicklungsziele⁸¹ kommt bspw. Melanie Manion zu dem Ergebnis, dass die Kongruenz, anhand derer sie den Grad an *responsiveness* bzw. die „quality of representation“ (Manion 1996: 736) der/durch Dorfkader misst, umso höher ist, je demokratischer die Dorfwahlen und die Dorfgovernance implementiert sind. Sie führte die Umfragen in der Zeit vor der Implementierung des endgültigen Organisationsgesetzes durch, so dass der Status bzw. Einfluss des von ihr angesprochenen *selectorates* auf Gemeindeebene inzwischen durch die reformierten Kandidatenauswahlverfahren eingeschränkter sein dürfte. Wichtig ist jedoch, dass sie eine allgemeine *responsiveness* gegenüber den Wählern im Dorf festhält:

„As expected, village leaders are responsive to their selectorates above them at the township level, but they are also responsive to the villagers who elect them. Congruence between village leaders and villagers is in significant part the result of an electoral connection that involves voter choice.“ (Manion 1996: 745)

Ihre Hauptfunde besagen, dass die Interessenkongruenz durch Wahlen und die demokratischen Strukturen der dörflichen *governance* befördert, wenn nicht gar hergestellt wird:

„First, it provides evidence of responsiveness to both old and newly emerging constituencies, reflected in significant congruence between village leaders and their selectorates above and electorates in the villages. Second, it demonstrates that congruence between village leaders and their electorates is not exclusively the result of shared and local environment, informal influence, or socialization but is significantly associated with institutions of rural grassroots democratization. Third, it suggests that the causal mechanism underlying the electoral connection in the Chinese countryside is a familiar one: Voters with more choice can choose candidates closer to them in orientation.“ (S. 737)

Eine weitere Untersuchung zu diesen Aspekten lieferte Chen Jie (2005) in seinen Umfragen zur Lage in Dörfern in Jiangsu. Wie Melanie Manion fragte auch er nach Interessenkongruenz zwischen Kadern und Bauern, aber in einem breiteren Kontext,

⁸¹ Sie betrifft v.a. das gemeinsame Verständnis von der Rolle des Staates bei der wirtschaftlichen Entwicklung. Diese Übereinstimmung ist Manions Meinung nach die wichtigste Voraussetzung für die erfolgreiche Entwicklung der Dorfökonomie.

nämlich hinsichtlich soziopolitischer Einstellungen. Er befragte Dorfbewohner und Dorfkader zu ihren Einstellungen zu Faktoren, die sich in fünf Kategorien einordnen lassen: die Einschätzung der sozioökonomischen Lage des Dorfes, die Unterstützung für das derzeitige politische Regime, Haltung zu demokratischen Prinzipien, die allgemeine Einschätzung der Reformpolitik sowie *political efficacy*. Während letztere Teilbereiche seiner Fragen eher für die nächsten, in dieser

Arbeit zur Geltung kommenden Faktorenkomplexe verwendet werden sollen, werden hier vor allem die Ergebnisse für die erste Kategorie, „sozioökonomische Lage und Entwicklung des Dorfes“, betrachtet. Unter diese Kategorie fielen bei den Befragungen Aspekt wie öffentliche Ordnung, Umwelt, wirtschaftliche Entwicklung, wirtschaftliche Möglichkeiten für Individuen, öffentliche Schulen, Steuer- und Abgabenerhebung, Finanzmanagement, Kaderkorruption, Hilfe für Bedürftige und Verteilung von Acker- und Bauland. Somit umschließen sie die essentiellsten Interessen der Dorfbewohner und ebenfalls die Bereiche in denen am häufigsten Konflikte auftreten.

Wie im Falle von nahezu allen anderen Faktoren, vertritt die Gruppe der Kader auch gerade hinsichtlich der sozioökonomischen Situation eine positivere Einschätzung als die der Dörfler: „(...) when the cadres saw the issues as having been handled very well, the villagers considered them quite problematic“ (Chen 2005b: 454). Diese Divergenz wirkt sich natürlich negativ auf die *responsiveness* der Dorfkader gegenüber der Bevölkerung aus, denn „they could have very conflicting views about what they should achieve socially and economically in their villages (ebd.)“. Dieses Untersuchungsergebnis entspricht daher den Erwartungen, die Chen eingangs bereits kundgetan hatte, nämlich dass die Kader aufgrund ihrer Freiheiten bei der politischen Entscheidungsfindung und Interpretation der Vorgaben höherer Ebenen und aufgrund ihrer stärkeren *accountability* gegenüber der Gemeindeebene eher in deren Interesse agieren, als der Bevölkerung gegenüber *responsive* zu sein.

Allerdings zieht er selbst die Erklärung hierfür aus einem weiteren Befund, nämlich dem, dass die meisten Kader (56%) in den von ihm im Jahre 2000 untersuchten Dörfern noch immer eingesetzt oder nur pseudo-gewählt waren und dass in nur ca. 40% der Dörfer überhaupt kompetitive Wahlen stattgefunden hatten. (Vgl. Chen 2005: 452f.)

All diese Funde lassen darauf schließen, dass gewählte Kader durch den Zwang der Erfüllung der Staatspolitiken formal zum großen Teil verantwortlich gegenüber den höheren staatlichen Instanzen sind. Dies hält sich – nach Aussage der meisten Quellen – jedoch mit der Verpflichtung gegenüber den Wählern die Waage. Also scheinen direkte Dorfwahlen sehr *responsiveness*-förderlich zu sein, da diejenigen Kandidaten ausgewählt werden können, die den eigenen Interessen am nächsten stehen und diese am ehesten zu verwirklichen versprechen. Sind die übrigen Instrumente und

Einrichtungen der reformierten Dorfverwaltung ebenfalls gesetzeskonform umgesetzt, ist davon auszugehen, dass die Bevölkerung allein schon über die Kanäle wie die Dorfversammlung oder Dorfvertreterversammlung (vgl. Kap. 4.3) auch in der Nachwahl-Zeit Kontrollmöglichkeiten⁸² zur Verfügung hat, um ein gewisses Maß an *responsiveness* der Kader sicherzustellen. Wo die Rolle eines *responsive* agierenden Patrons nur unzureichend ausgefüllt wird, schieben die meisten oben genannten Quellen dies jedoch meistens auf die noch mangelhaft implementierte dörfliche Selbstverwaltung und auf die Schiefelage, die hinsichtlich der teils diffusen *accountability* noch immer existiert.⁸³

Die feststellbare und wahrgenommene Qualität der Amtsinhaber der *local governance* hat sich nach Einführung direkter Dorfwahlen und dörflicher Selbstverwaltung - trotz noch bestehender Einschränkungen und Probleme - also verbessert.

5.4 political efficacy

5.4.1 Partizipation als Messgröße von *political efficacy*

Es soll nun untersucht werden in welcher Weise sich die Dorfwahlen und die durch sie zustande kommende Nachwahladministration auf die empfundene *political efficacy* der chinesischen Dorfbevölkerung auswirken kann. *Political efficacy* – wie die Definitionen in Kapitel 3.2.2 bereits vorgestellt haben -, ist das perzipierte politische Potential (also das *empowerment*) eines Systemmitglieds, sei es in Form des Bewusstseins von *external efficacy*, weil man glaubt, dass sich die lokalen Kader durch die Wahlen zu *responsiveness* veranlasst sehen, oder indem man die eigene Kompetenz verspürt, am politischen Leben teilnehmen zu können oder gar zu müssen und sich gar als integralen Teil dieses Geschehens sieht (*internal efficacy*). Diese Betrachtung soll Aufschluss darüber geben, inwieweit die chinesische Landbevölkerung über die strukturellen Fähigkeiten⁸⁴ der expressiven und repräsentativen Kanäle (s. Kapitel 2.3.4) der neu geschaffenen dörflichen Selbstverwaltung, Grundlage hätte für einen positiven Legitimitätsglauben gegenüber dem politischen Subsystem und dem politischen System als Ganzem.

⁸² So ist hier noch einmal auf die Argumentation von Tang zu verweisen, der den Bauern beispielsweise über die jederzeit einklagbare Offenlegung der Dorffinanzen ein enormes Aufsichtspotential eingeräumt sieht. Verantwortliche Kader hätten dies ja nicht fürchten. (Vgl. Tang 2006: 347)

⁸³ Diese Argumentation wird bspw. vehement vorgetragen von Jia Jianyou, der im Hinblick auf die Vorwürfe gegenüber lokalen Kadern, was die Durchführung der Wahlen angeht, auf die Unklarheiten, die auch in rechtlicher Hinsicht (vor allem in der Offenheit des Organisationsgesetzes und den provinzbasierten Wahlgesetzen) noch immer existieren, verweist (vgl. Jia 2006).

⁸⁴ Nachdem die obigen Faktoren eher die offenbaren personellen Qualitäten der Herrschaftsträger des (Sub)systems und ihre Wahrnehmung analysiert haben, entscheidet nun hier darüber hinaus maßgeblich die subjektive Wahrnehmung.

Auch hier stellt sich das Problem der empirischen Messbarkeit. In westlicher politikwissenschaftlicher Forschung wird dieses Phänomen besonders oft im Hinblick auf die Frage betrachtet, wie *political efficacy* die Partizipation an Wahlen beeinflusst. Zum einen besteht hier allerdings wiederum ein gewisses Henne-Ei-Problem in dem Sinne, dass das Gefühl der *efficacy* (besonders das der *external efficacy*) sich aus Erfahrung speist und ja meist nicht bereits im „wahlfreien Raum“ existierte. Zum anderen kommen unterschiedliche Studien zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen hinsichtlich der Bedeutung von *efficacy* (vor allem der *internal efficacy*) für die Wahlbeteiligung, besonders in dem Fall, dass a) die *external efficacy* durch negative Erfahrungen nicht besonders hoch ist, oder b) die Wahlen in schwierigen Verhältnissen (die auch a) bedingen können) - also nur semi-demokratisch, d.h. mit bestehenden Mängeln im Verfahren der geheimen, gleichen u.ä. Wahl, oder nur semi-kompetitiv, d.h. mit eingeschränkter Kandidatenauswahl - stattfinden. So wie diese Schwierigkeiten also teils schon in Studien über Partizipation in gereiften Demokratien bestehen, umso gravierender machen sie sich in vorliegendem Untersuchungsfeld bemerkbar.

Über die Beteiligung an Dorfwahlen⁸⁵ gibt es inzwischen zahlreiche Studien. Allerdings divergieren sie alle im großen Ausmaß in ihren Aussagen.

Dorfwahlen sind nach wie vor, wie die vorangegangenen Besprechungen gezeigt haben, bestenfalls als semi-demokratisch einzustufen; als Stichworte seien hier nur noch einmal die nach wie vor starke Position des nur selten gewählten Dorfparteisekretärs, Korruption und Stimmenkauf, die Einmischung der Gemeindeebene, strittige Wahlmodi etc. genannt. Deshalb beschäftigen sich einige Wahlbeteiligungs-Studien vorwiegend mit der Frage, ob eine derartige Partizipation unter diesen Umständen Ausdruck eines starken Gefühls der *political efficacy* ist, bzw. ob z.B. hohe *internal efficacy* eher zur Beteiligung an oder zum Fernbleiben von der Wahl führt. Exemplarisch sind hier die Untersuchungen von Shi Tianjian (1999c) sowie Chen Jie und Zhong Yang (2000), die allerdings - wie erwähnt - zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Shi Tianjian untersuchte das Wahlverhalten in „limited-choice“- oder semi-kompetitiven Wahlen im städtischen und ländlichen Raum und stellt fest, dass Wahlreformen in der VR China zu einem Wandel im Wahlverhalten führen, auch wenn die Veränderungen nur klein sind. Zum einen gehen Wähler nun eher wählen, wenn ihnen zumindest eine gewisse Auswahl an Kandidaten (mindestens einer mehr

⁸⁵ Diese liegt generell immer sehr hoch, d.h. bei über 80% im landesweiten Durchschnitt, laut offiziellen Zahlen und Presseberichterstattung. Allerdings stoßen Forscher bei Befragungen auf eine weitaus geringere, reale Quote (vgl. z.B. Zhong/Chen 2002: 692ff.). Des Weiteren wird der Zwang zur Wahl, bzw. die Schwere der Konsequenzen bei der Enthaltung von der Wahl von den meisten Quellen als nicht überaus bedeutend angegeben. Zwar kommt es immer auf die jeweilige Situation an, aber es scheint keinen unmittelbaren Teilnahmewang mehr für die Wahlen zu geben, verglichen mit der unumgänglichen Mobilisierung in der Mao-Zeit. (Vgl. bspw. Liu 2005, Jie 2006, Shi 1999, Zhong/Chen 2002)

als Mandate) zur Verfügung steht und zum anderen würden Wähler mit hoher *internal efficacy* sich in diesem Fall für den Urnengang entscheiden, da er ihnen zumindest die Möglichkeit bietet, unbeliebte Kader abzuwählen und Unterstützung für demokratisierende Reformen kund zu tun.

„As expected, people with stronger democratic orientation voted more in semicompetitive elections (...). These results suggest that voting in semicompetitive elections is not merely conformist behavior. Voters realize that they can use those elections to send a signal to the authorities about corrupt officials and to pursue such expressive benefits as promoting democracy in China.“ (Shi 1999c: 1128f.)

Chen Jie und Zhong Yang widersprechen dem grundsätzlich indem sie festhalten:

„Our main findings in this study are that those who tended to vote in VC elections were people with low levels of internal efficacy and democratic values, high levels of life satisfaction, and interest in state and local affairs, and that anticorruption sentiment does not seem to play any role in VC elections. Peasants with higher levels of internal efficacy and democratic orientation stayed away from VC elections because of the institutional constraints on the VC elections.“ (Zhong/Chen 2002: 689)

Andere Studien kommen zu ganz anderen Ergebnissen oder weisen sogar jegliche Art von *political efficacy* komplett von der Hand, da ihnen die herkömmlichen Wahlstudien zu stark vom Wähler als rein rationalen Akteur bzw. von *rational-choice*-Modellen ausgingen.⁸⁶ Liu Chengbin (2005) orientierte sich bei seiner fragebogengestützten Untersuchungen in Hubei 2002 an der Einordnung sozialen Handelns nach Max Weber und identifizierte für den Kontext der Dorfwahlen vier eigene, unterschiedliche Wahlmotiven⁸⁷ zu denen die Dorfbewohner am ehesten tendieren. Er unterschied sie in a) „mobilisierte Verhaltenstendenz (dongyuanshi xingwei qingxiang moshi 动员式行为倾向模式)“, die sich durch ein relativ hohes Maß an *external efficacy*-entsprechenden Motiven auszeichnet und eher zweckrational bedingt ist, in b) „abhängige Verhaltensmotivation (yifushi xingwei qingxiang moshi 依附式行为倾向模式)“, welche sich hauptsächlich am Verhalten anderer orientiert und/oder gar von einer starken Autoritätshörigkeit bestimmt ist, also von relativ geringer *internal efficacy* geprägt aber auch an der positiven Beeinflussung der Dorfverwaltung interessiert ist, in c) die „(selbst)bewusste Verhaltensweise (zijueshi xingwei qingxiang moshi 自觉式行为倾向模式)“, deren Vertreter starke Tendenzen der Motivation durch *internal efficacy* aufweisen,

⁸⁶ Vgl. z.B. Shi 1999: 1118f.. Auch einige China-basierte Forscher wie Hu Rong (2001) nehmen dieses Konzept als Grundlage, also ist hier keine bedeutende Trennlinie in der Methodik der zwei Provenienzen auszumachen.

⁸⁷ Anzumerken ist, dass dennoch die von ihm unterschiedenen Motivarten größtenteils Elemente der beiden Spielarten von *political efficacy* aufweisen, weshalb ein Hinweis darauf in die Kurzdarstellung der vier Typen hier integriert wird.

wie z.B. starkes politisches Interesse und Bewusstsein, Wertrationalität etc. und schließlich d) das „enthusiastische Verhalten (rezhongshi xingwei qingwei moshi 热衷式行为倾向模式)“, welches hauptsächlich von einer affektuellen Beziehung zu den Kandidaten bestimmt wird und jeglicher Rationalität entbehrt. Seinen Umfrageergebnissen zufolge ist Variante b) mit 30,8% die ausgeprägteste Motivation; am seltensten scheinen die emotionalen Beweggründe ausschlaggebend zu sein (16,8%). So kommt er zu dem Schluss, dass c) zwar die idealste Verhaltensweise wäre, aber bei den noch bestehenden Mängeln der Direktwahlen verständlicherweise nur 25,6% umtreibe, sowie soziale *rational choice* eben nicht der ökonomischen gleicht und viel mehr intervenierende Faktoren betrachtet werden müssten, vor allem im Kontext eines chinesischen Dorfes. Seine Ergebnisse zeigen zwar, dass in vielerlei Hinsicht und in mindestens zwei Verhaltenstrends auch ein gewisses Vertrauen in die eigene politische Kompetenz ausschlaggebend für die Entscheidung zur Wahl ist - allerdings nur in einer Minderheit der Fälle und dann auch nur mit positiver Auswirkung auf die Wahlbeteiligung. Die mögliche Herkunft dieses Gefühls wird ebenfalls nicht wirklich erläutert.

Noch konsequenter ist Tong Zihui (2004a), der z.B. anhand des oben bereits erwähnten Konzepts der *shehui guanlian* argumentiert, dass man sich ausschließlich auf die besonderen Umstände der sozialen Bedingungen im chinesischen Dorf berufen dürfe. So seien es individuell und kollektiv ganz andere Motive die den Wähler zur Wahl treiben als die aus der Erforschung reiferer Demokratien oder der politischen Ökonomie bekannten. Er verwendet eine Art qualitative Netzwerkanalyse⁸⁸ um die jeweils vorherrschenden Strukturen der dominierenden und dominierten Kräfte im Dorf darzustellen, die seiner Meinung nach jeweils unweigerlich das Verhalten der Dorfbevölkerung bestimmen. Am Beispiel der Dorfwahlen zeigt er, „dass die Interaktionen der Bewohner eines Dorfes ihr Wahlverhalten wie auch die Form ihrer Partizipation beeinflussen“. Sie seien sogar die entscheidende Grundlage für jegliche Art von Partizipation:

⁸⁸ Die jeweilige *shehui guanlian*-Struktur wird demnach von der Qualität der Beziehung zwischen den Eliten des Dorfes und der übrigen Bevölkerung bestimmt. Er unterscheidet zwischen Kollektivbeziehungen und Gruppenbeziehungen, wobei erstere über die formalen Einrichtungen der Dorfverwaltung zustande kommen (deshalb meist in Verwaltungsdörfern anzutreffen sind) und letztere in informellen Netzwerken, also Clans, Cliques etc. (meist in natürlichen Dörfern) existieren. Innerhalb dieser Netze gibt es Eliten, die sich durch die Fähigkeit der Kontrolle über die Ressourcen und ihren Status auszeichnen und deshalb die asymmetrische Struktur innerhalb der dörflichen *guanlian* prägen. In ersterer Variante sind es systemgenerierte Eliten im dörflichen Kollektiv also z.B. dörfliche Unternehmer, Kader etc., die ihre Legitimität und ihre Kompetenz über die dörflichen Ressourcen (Boden, Dorfunternehmen etc.) zu bestimmen aus den rechtlichen Statuten der Dorfverwaltung und dem Kollektiv beziehen. Im zweiten Fall sind es Nicht-System-Eliten, die ihren Status wie auch ihren Einfluss auf privatem Kapital, Potential, Wissen etc. gründen. Beim Wahlgang wirken diese Verflechtungen also als mobilisierende Kraft und Entscheidungsgrundlage. (Vgl. Tong 2004a: 184-190)

„Man kann sagen, dass - egal ob Elite oder normale Dorfbewohner -, die Motive, Methoden und Einschätzung ihres Wahlverhaltens gleichermaßen maßgeblich von den *shehui guanlian* des Dorfes beeinflusst werden. Dörfliche *shehui guanlian* bilden nicht nur die Ressourcen für die Wahlbeteiligung, sondern beeinflussen sogar die Methoden der Wahlbeteiligung und die Art wie das Wahlergebnis seine Wirkung entfaltet. (Tong 2004a: 274, eigene Übersetzung)

Für klassische *rationale choice* oder eine genuine Form von *political efficacy* ist in diesem Konzept also nicht viel Platz.

Darüber, was nun die maßgeblichen Wahlmotive der Dorfbevölkerung sind, lässt sich aufgrund der Heterogenität der beispielhaft aufgeführten Ergebnisse aus der Forschungsliteratur hier also zu wenig Definitives sagen - besonders was die Beeinflussung durch möglicherweise vorhandene *internal efficacy*⁸⁹ angeht. Allerdings scheinen diese für die Fragestellung dieser Arbeit auch eher irrelevant zu sein, da sie alle nicht eindeutig auf wesentliche Faktoren für die Generierung von Legitimitätsglauben zurückzuführen sind. Also ist eher zu fragen: können Wahlen logischerweise und nachweislich *efficacy*-fördernd wirken? Der Logik der *political efficacy* entsprechend ist diese Gefühl umso intensiver, je höher die *accountability* und *responsiveness* der gewählten Vertreter ist bzw. gefühlt wird. Da die Ergebnisse der entsprechenden Abschnitte darauf hinweisen, dass die Dorfwahlen zumindest in gewissem Umfang auch jetzt schon derartig verantwortliche Kader hervorbringen können⁹⁰, ist davon auszugehen, dass auf diesem Wege auch die Einschätzung der *external efficacy* der Dorfbewohner verstärkt wird.⁹¹ So argumentiert auch Li Lianjiang (2003), der in der bisher konkretesten Untersuchung nach Arten der Manifestierung von

⁸⁹ Einige Untersuchungen beschäftigten sich auch mit der interessanten Frage, wie es generell um das demokratische Bewusstsein der Dorfbevölkerung bestellt ist, welches als Ausdruck der internen politischen Effizienz gilt. Während Chen Jie (2005b) z.B. feststellt, dass die Wertschätzung für und die daraus resultierende Forderung nach demokratischen Prozesse in der Dorf-Governance in der politischen Agenda der Dorfbevölkerung relativ weit hinten ansteht und insofern mit den Interessen der Dorfkader konform geht, betont Zhong Yang (2005) ein durchaus starkes Vorhandensein demokratischer Werte, welches mit wirtschaftlicher Zufriedenheit zunimmt. Im Hinblick darauf, dass es relativ schwierig sein würde dies alles konzeptionell hier einzuordnen, da die zugrunde liegende Fragestellung in diesen Studien meist eine ganz andere war, müssen diese Aspekte hier - auch aus Gründen des Umfangs - ausgelassen werden.

⁹⁰ Manion hielt im Zusammenhang mit der bereits erwähnten Untersuchung fest: „Peasants are influential even though the electoral process takes place in a formally Leninist context.“ (Manion 1996: 741) Auch Wang stellt fest: „More than 80% of peasants agree that members of villagers committees should be elected by the villagers rather than appointed by township governments or village Party branches, and 63% of peasants believe that elections have made a major difference, while another 22% think elections have had at least limited positive influence“ (Wang 1997: 1437f.). O'Brien betonte, wie bereits erwähnt, ebenfalls nachdrücklich, dass Dorfwahlen auf die *accountability* und *responsiveness* der Kader einen sehr positiven Einfluss haben (vgl. ders. 2001: 418f.).

⁹¹ Vgl. auch Jakobson (2003: 107), oder Shi (1999: 386), die in noch bestehenden Problemen wie dem *liangwei wenti* oder dem Stimmenkauf gerade einen Ausdruck für die gewachsene Bedeutung der Wahlen sehen.

political efficacy fragt, oder wie er selbst schreibt „a more rigorous test of the argument that free and fair elections increase villagers' external efficacy“ durchführt. Auch er hält mit Blick auf die existierenden Untersuchungen fest:

„Although they do not always use the term 'efficacy', quite a number of sinologists have suggested that insofar as free elections provide villagers with the opportunity to remove unpopular cadres, villagers may be developing a stronger sense of external efficacy vis-à-vis elected cadres.“ (Li 2003: 650)

Er testet den Grad dieser *efficacy* anhand der Reaktionen, die Bauern zeigen, sollten die lokalen Autoritäten in ihrem Handeln nicht den Vorgaben der Zentralregierung entsprechen, bzw. vorgesehene Politiken ignorieren⁹². Folgende Zustimmung zu Verhaltensweisen wertet er als Indikatoren für *external political efficacy*: ob sie Kader in den nächsten Wahlen nicht wählen würden, die Entscheidungen der Zentralregierung oder von höheren Ebenen missachten; ob sie angeben, andere Dörfler auch dazu bewegen zu wollen für solche Kader nicht zu stimmen; ob sie angeben, dass sie sich mit anderen Dorfbewohnern zusammenschließen würden um die Absetzung derartiger Kader zu verlangen; ob sie vom Dorfvorsteher verlangen würden Einspruch zu erheben, sollte die Gemeinderegierung eine Entscheidung fällen, die zentralen Politiken widerspricht (Li 2003: 655). Er befragte dazu Dorfbewohner vor der Implementierung des permanenten Organisationsgesetzes 1996 und danach (1999)⁹³ und stellte große Unterschiede fest. So stieg z.B. der Anteil der Wähler, die angaben sie würden nicht mehr für unliebsame Kader stimmen von 41% auf 64,5%.

Er schließt aus all der gesteigerten politischen Aktivität, dass freie und faire Wahlen die externe *political efficacy* der Bauern maßgeblich erhöhen und dass diese sich folglich mehr und mehr nachdrücklich für deren weitere Abhaltung einsetzen werden. Überraschenderweise hatte sich die personelle Zusammensetzung der Dorfkomitees auch nach der 1999er Wahl nicht großartig verändert, allerdings gaben, laut Li, bereits die ausgeweiteten Möglichkeiten, Einfluss auf die Dorfpolitik und auf die - falls notwendig - Absetzung der Herrschaftsträger zu nehmen, den Ausschlag für eine Verstärkung des *efficacy*-Gefühls (vgl. Li 2003: 657).

Wie auch Chen Jie (2005a) zeigt, tendiert die subjektive Einschätzung der befragten Dörfler, zunächst dahin, diese Möglichkeiten an sich positiver einzuschätzen, im Kontrast zur Beurteilung der persönlichen Qualität der Herrschaftsträger. Chen ging der

⁹² Er sieht dies als Hauptkonflikt zwischen Wählern und Kadern in chinesischen Dörfern an (vgl. Li L. 2003: 654).

⁹³ Während bei der 1996er Wahl noch erhebliche Mängel in der demokratischen Durchführung der Wahlen bestanden, waren 1999 76,6% der Befragten mit dem gesamten Prozess zufrieden (vgl. Li 2003: 654).

Frage nach, wie viel Unterstützung die dörfliche Selbstverwaltung in der Bevölkerung genießt. Er benutzte ebenfalls das Konzept der diffusen Unterstützung nach Easton und unterschied die Adressaten der Unterstützung nach politischen Institutionen und politischen Herrschaftsträgern vor Ort, in der Provinz Jiangsu. In Bezug auf die Amtsträger fragte er nach dem Gefühl hinsichtlich ihrer normativen Ziele, ihrer governance-Intentionen und dem Dorfkomitee als Ganzem. Während die Beurteilung der normativen Ziele und der Absichten vergleichsweise positiv ausfiel, befanden nur 33% der Befragten die Amtsinhaber des Dorfkomitees für gut. Also hält Chen fest: „In general, therefore, the results suggested that the villagers' assessment of the incumbent village authorities in our sample was somewhat ‚uncertain' or lukewarm.“ (Chen 2005a: 872) Im Gegensatz dazu fällt die Einschätzung der Institutionen oder des Systems der dörflichen Selbstverwaltung insgesamt relativ positiv aus. Jeweils mehr als die Hälfte der Interviewten hielten die öffentliche Wahl des Dorfkomitees, das transparente Management der Dorfsangelegenheiten sowie Massenpartizipation in Entscheidungsfindung und Kontrolle der Dorfkader durch die Einrichtung der Dorfversammlung für unterstützenswert. „All these results clearly indicate that in our sample, a *larger* number of respondents firmly supported the self-government institutions implemented in their villages, while a *smaller* number of them firmly supported the village incumbent authorities produced by these institutions“ (Chen 2005a: 874, Hervorhebungen im Original). In seiner anderen, bereits früher eingeführten Studie zur Interessen- und Einstellungskongruenz zwischen Kadern und Dorfbevölkerung, kommt Chen zu dem – seiner zunächst aufgestellten Hypothese widersprechenden – Ergebnis, dass in puncto Wahrnehmung von *efficacy* (die er hier eher als *external efficacy* versteht) kein bedeutender Unterschied zwischen ihnen besteht. Er führt dies auf die gestärkten Rechte der Bauern und eine gesteigerte Wahrnehmung ihrer eigenen Kompetenz zurück, sowie auf eine immer weitere Nivellierung der Stellung von Bevölkerung und Kadern. Hinsichtlich der demokratischen Einstellung (die eher der *internal efficacy* entsprechen) hält er fest, dass Dörfler im Gegensatz zu den Kadern eine nachdrücklich positivere Einstellung bezüglich der reformierten Einrichtungen der Dorfverwaltung besitzen (vgl. Chen 2005b: 455). Dieser Aspekt passt zu dem Eindruck, dass sich neben der nicht immer funktionierenden automatischen Verbesserung der personellen Qualitäten der Dorf-Governance die Institution der Wahlen und weiterer Eigenheiten der Dorf-Governance per se auch positiv auf die Wahrnehmung der *political efficacy* auswirkt. Aber wie genau könnte dies geschehen?

5.4.2 Andere Formen der politischen Partizipation als Nährboden für bzw. Messgröße von *political efficacy*

Um diese breitere Untersuchung zu ermöglichen, kommt einem zugute, dass unter das Stichwort Partizipation noch mehr zu fassen ist als nur Wahlbeteiligung und Wahlanfechtung.⁹⁴

Li Lianjiang hatte einige dieser anderen Formen bereits eingeführt und als Indikatoren für *efficacy* herausgestellt. In seinem Sinne kann man also versuchen, alle übrigen zu beobachtenden Partizipationsmomente, die im direkten oder indirekten Zusammenhang mit Dorfwahlen stehen ebenfalls auf diesen Zusammenhang mit einem Gefühl der *political efficacy* abzuklopfen. Entsprechend der Vorgehensweise der Untersuchungen von Li sowie der Einführung in Kapitel 3.2.2 sollen die Aktivitäten beachtet werden, die sich entfalten, sollte das „behavior on the part of political authorities“ einmal nicht wunschgemäß geraten. Er schloss in seiner Studie überdies das Gefühl für interne *efficacy* aus, da der Zeitraum seit Implementierung der Dorfwahlen ein zu kurzer sei, als das sich das Gefühl langfristiger politischer Kompetenz aus ihm generieren oder feststellen lasse (Li 2003: 654). Das ist logisch, vor allem da es um ein Vielfaches schwieriger ist die Ursprünge dieses Gefühls aufzuspüren. Dennoch soll im Hinblick auf die Vollständigkeit der hier vertretenen Argumentation zumindest kurz versucht werden, (wenn auch nur hypothetische) Hinweise auf ein mögliches Vorhandensein bzw. wenn dies der Fall ist, auch auf die möglichen Ursachen dieses internen Gefühls zu finden.

Neben den direkt bestehenden Kanälen innerhalb der *village governance* gibt es noch weitere Aktivitäten, die z.B. Tong Zhihui als nicht-institutionalisierte politische Partizipation fasst:

„Die wesentliche politische Partizipation der Bauern besteht hauptsächlich aus der Wahl der Volksvertreter auf Kreis- und Gemeindeebene, der Wahl der Mitglieder der Dorforganisationen (wie der Dorfpartei zelle, des Dorfkomitees, und der Dorfvertreterversammlung), der Teilnahme an jeder Art von Versammlung im Dorf, der Kontaktaufnahme und Aufsuchung von Kadern auf jeglicher Ebene und anderen institutionalisierten partizipativen Aktivitäten. Seit

⁹⁴ Kent Jennings (1997) hatte als Maßstäbe für das Ausmaß und die Intensität politischer Partizipation noch mehr Aktionen eingeordnet als Li. Während er Wahlbeteiligung von der Untersuchung ausnahm, benannte er fünf (bzw. vier) Hauptformen (Teilnahme an der Dorfparteiversammlung, Teilnahme an der Dorfversammlung, kollektive Aktionen um Probleme anzugehen, Brief/Vorschlag an Kader, Kontaktaufnahme mit Vertretern der Volkskongresse auf Kreis- und Gemeindeebene oder des Dorfkomitees) und schätzte darunter die letzten drei als sehr aussagekräftig für die Intensität der Partizipation ein. Sie verlangten nämlich persönliche Aktivität im Gegensatz zu der passiven Teilnahme an Versammlungen (vgl. Jennings 1997: 363). Die flankierende Einrichtung der Dorfversammlungen z.B. sollen auch deshalb hier außen vor gelassen werden. Aussagen über ihren Nutzen oder ihre Redundanz gehen soweit auseinander, dass daraus hier keine sinnvollen Schlüsse gezogen werden können (vgl. z.B. den Kontrast zwischen Wang 1997 und Chan 2003).

einigen Jahren haben auch das kollektive *shang fang* und andere nicht-institutionalisierte Arten der Partizipation, wie der rechtsbasierte Widerstand, allmählich zugenommen. (Tong 2004a: 275, eigene Übersetzung)

Gerade diese extra-subsystemischen-Aktivitäten sind Reaktionen auf nicht-wunschgemäße Zustände im Dorf und können sicherlich einen gewissen Aufschluss über das vorhandene Gefühl politischer *efficacy* geben. Dieser Komplex stellt allerdings an sich schon wieder ein weitreichendes Forschungs- und Diskussionsfeld dar. Deshalb sollen an dieser Stelle nur die für die Fragestellung wichtigsten Ergebnisse dieser Konflikt – und Widerstandsforschung aufgeführt werden, die eindeutig im Zusammenhang mit Wahlen, bzw. der durch Wahlen bedingten Dorf-Governance stehen. Einen entscheidenden Anteil an der Erforschung der Reaktion auf unerwünschte soziale und politische Umstände im Dorf haben Kevin O'Brien und Li Lianjiang, sowie auf festlandchinesischer Seite Yu Jianrong.⁹⁵ Seit Mitte der 1990er Jahre untersuchen sie Ursachen, Ausprägung und Verlauf der Proteste und versuchen, sie forschungspraktisch zu typologisieren.

Neben der viel beachteten extremen Form des Widerstandes gegen lokale Kader und Verwaltungseinheiten (s. z.B. Einleitung), erscheint ihnen eine andere, spezielle Variante als besonders interessant für die Darstellung der Zustände auf dem chinesischen Land. O'Brien, Li und auch Yu nennen sie griffig *rightful resistance*⁹⁶, was den rechtsorientierten Charakter dieser Protestvariante betonen soll. Sie zeichne sich dadurch aus, dass die Akteure ihre Vorgehensweise als eine Form legitimen Widerstands (*hefa kangzheng* 合法抗争) begreifen, weil sie ihrem Verständnis nach auf der Basis bestimmter, von der Zentral-regierung gewährter Rechte bzw. geltender Gesetze und Verordnungen agieren und diese durch ihre Aktionen bei der lokalen Verwaltung einklagen.⁹⁷ Legitimität und Gehör würde den Protestlern verliehen, indem sie strikt auf dem Boden des ihnen zugesicherten Rechtsraumes verblieben. Die in der

⁹⁵ Neben diesen Dreien arbeiten natürlich noch einige andere Wissenschaftler zu Protestphänomenen auf dem chinesischen Land. So beschäftigen sich Thomas Bernstein und Lü Xiaobo (2000, 1999) vor allem mit dem Unmut über die übermäßige Steuer- und Abgabenbelastung, während Elizabeth Perry (2001) und Merle Goldman (2003, zusammen mit Perry) ihren Fokus hauptsächlich auf die politischen Aktivitäten der (Land-)Bevölkerung und Indizien für ein sich formierendes Bürgerbewusstsein in der chinesischen Bauernschaft legen. Aufgrund des begrenzten Umfangs dieser Arbeit, sollen aber nur die oben genannten Studien näher betrachtet werden.

⁹⁶ Dieser Begriff wurde von O'Brien 1996 in einem gleichnamigen Artikel so geprägt. In anderen Artikeln der Autoren finden sich auch die Bezeichnungen *policy-based resistance* oder *boundary-spanning contention* (vgl. z.B. Li/O'Brien 1996) Im Folgenden wird vereinheitlichend der Begriff *rightful resistance* verwendet.

⁹⁷ So bestehen neben dem Organisationsgesetz ergänzend z.B. das Gesetz über die Administrativklage von 1989 (vgl. bspw. O'Brien/Li 2004), welches im Fall von unrechter Behandlung Klagen gegen Mitglieder des Verwaltungsapparates ermöglicht, oder das Buchhaltungsgesetzes von 1985 (vgl. *China Legislative Information Network System* 1993), welches eine genaue Buchführung der Verwaltung fordert und die Transparenz der lokalen Finanzen verlangt und so die Pflichten der Kader definiert und bestimmte Verfahrensweisen vorschreibt (z.B. bei der Geburtenkontrolle).

rightful resistance aktiven Bauern zeichneten sich gerade durch dieses Rechtsbewusstsein aus, da sie nicht nur die Rechte und Gesetze kennen, sondern sie auch zu ihrem Vorteil nutzen. Sie reagieren mit ihrem Protest meistens auf Fehlverhalten der örtlichen Kader. Legitimiert durch zentrale Gesetze und Politiken, würden sie dem vermeintlich Mächtigeren mit der selbstbewussten Haltung eines Gleichgestellten begegnen und die Beziehung zu ihm in einer Art Vertragskontext betrachten. Nach dem Motto: so lange sich der Dorfkader nicht an die zentralen Politiken und Gesetze hält, so lange wird auch der Dorfbewohner seinen Verpflichtungen nicht nachkommen:

„They see their relationship with cadres partly in terms of enforceable contracts and fulfill their responsibilities so long as rural cadres treat them as equals and deliver on promises made by officials at higher levels.“ (Li/O'Brien 1996: 42)

Ebenfalls kommen *policy*- und die Verwaltungsstruktur des chinesischen Zentralstaates der Vorgehensweise der *rightful resister* zugute. Zentrale Politik, auf die man sich in der Volksrepublik berufen kann, beruht häufig auf einzelnen Verlautbarungen aus Regierungs- und Parteikreisen sowie auf offiziellen Richtlinien - meist im Zusammenhang mit spezifischen ideologischen Kampagnen. Es sind also nicht nur festgeschriebene Gesetzestexte, die eine Grundlage für legitimes Agieren bilden. Zudem bietet die stark hierarchisierte und komplexe Bürokratie zahlreiche Kritik- und Angriffsgelegenheiten für Widerständler:

„Particularly in far-flung, many-layered bureaucracies, officials at different places in the hierarchy often have diverging interests and are subject to different constraints and incentives. From the vantage point of people contemplating collective action, this means that states often present attractive, multi-dimensional targets.“ (O'Brien 2003: 52)

Durch das rechts- und verantwortungsbewusste Auftreten der *rightful resister*, falle es ihnen meistens ebenfalls leicht Verbündete innerhalb des Dorfes zu mobilisieren und aus einem anfänglich individuellen einen kollektiven Widerstand zu entwickeln. Über die Anrufung von „Anwälten“ (*enren* 恩人) auf höheren Ebenen der Administration und das Einschalten von Medien, würde Öffentlichkeit über die Grenzen des Dorfes hinaus hergestellt.

Die Erfahrung, die manche Bauern im Zuge zahlreicher derartiger Protestaktionen gesammelt haben, würde mittlerweile viele dieser Aktivisten dazu veranlassen, den Widerstand zu professionalisieren und direkter anzusetzen, wie O'Brien und Li in ihren jüngsten Arbeiten beschreiben (vgl. Li/O'Brien 2004).⁹⁸

⁹⁸ So unterscheiden O'Brien und Li diesen Trend und nennen ihn „direct rightful resistance“, da er eine leicht veränderte Stoßrichtung aufweist, indem die Protestaktivisten nun eine direkte Konfrontation mit

Um den Bogen wieder zu den Implikationen der Dorfwahlen an sich zu schlagen, ist wichtig anzuführen, dass sich eine große Zahl der Proteste gegen Unregelmäßigkeiten im Wahlablauf und gegen Missbräuche durch gewählte Kader in der Nachwahl-Administration wenden⁹⁹. Kent Jennings hat beispielsweise ermittelt, dass in 40% aller Fälle, in denen sich die befragten Bauern an Regierungsvertreter auf höheren Ebenen gewendet haben, Thema der Beschwerden unfaire und inkorrekt durchgeführte Wahlen waren (vgl. Jennings 1997: 366). Die Existenz dieses Phänomens besonders im Hinblick auf den nicht-konformen Umgang mit dem Wahlgesetz hielten auch Bernstein und Lü fest, in ihrer Beobachtung, dass Bauern immer vehementer ihre verbrieften Rechte gegen unrechtmäßiges Verhalten seitens der Regierung verteidigen (*weiquan yundong* 维权运动) (vgl. Bernstein/Lü 2003, s. auch Tong 2004b). Darüber hinaus betonen O'Brien und Li: „Particularly in regions where basic-level voting is taken seriously, rightful resistance appears to be climbing“ (O'Brien/Li 2006: 79). Sie führen dies vor allen Dingen darauf zurück, dass die Einführung der Dorfwahlen das politische und rechtliche Bewusstsein der Bauern, d.h. ihr Gefühl der *political efficacy* positiv beeinflusst. Es ist darüber hinaus oft zu beobachten, dass Mitglieder der gewählten Dorfadministration derartige Proteste anführen (vgl. z.B. Bernstein/Lü 2000: 758, Jaques 2005).

Inwiefern kann das Phänomen *rightful resistance* nun als Anzeiger für ein Empfinden von *political efficacy* betrachtet werden?

Wie angedeutet stützen sich die Proteste der *rightful resister* auf von der Zentralregierung gewährte Rechte und stellen somit in den Augen der aktiven Bauern die Verteidigung legitimer Interessen dar. Indem sie durch diese Form des „Widerstandes im Rahmen des Gesetzes“ auf Verstöße lokaler Kader gegen diese Interessen aufmerksam machen wollen, bringen sie zum Ausdruck, dass sie bereits der Auffassung sind, dass es die Aufgabe der Verwaltungseinheiten ist, die Interessen der Bevölkerung wahrzunehmen und zu respektieren.

„(...) they [policy-based resisters] treat rural cadres as if they were bound by policies and laws to respect the interests of villagers.“ (Li/O'Brien 1996: 52f.)

den lokalen Kadern suchen und sie nicht mehr nur indirekt über die „Anwälte“ angehen (O'Brien/Li 2006: 68). Diese mutierte Form der *rightful resistance* füge sich noch immer in das zuvor ausgemachte Muster des rechtsbasierten Widerstands ein. Die Vehemenz und der Organisationsgrad des Protests würden jedoch zunehmen. Yu Jianrong geht noch weiter und sieht in dieser radikaleren Variante nicht nur ein Ausnahmephänomen (vgl. Yu 2003).

⁹⁹ Kennedy hielt fest: „The most prominent finding in this study is that villagers are very aware of their political environment. Indeed, villagers in this sample display a high level of voter sophistication. They can identify the difference between real and cosmetic elections“ (Kennedy 2002: 482).

Entsprechen die Dorfkader diesen Erwartungen nicht, bzw. sind sie nicht *accountable* und *responsive* wird auf Dorfebene also keine *political efficacy* generiert. Falls sie diese (besonders *internal efficacy* anzeigende) Erwartung durch öffentlichkeitswirksame *rightful resistance* – im extremsten Fall durch Reisen nach Beijing –; also nicht nur per Wahl oder Abwahl eines Dorfvorstehers (oder Komiteemitglieds) durch Stimmzettel, kundtun, wird dennoch eine *political efficacy*-kompatible Einstellung gegenüber höheren Regierungsinstitutionen offenbar.

Wie ist es um eine offenkundig werdende interne *efficacy* bestellt? Allein ihre Forderungen nach Gleichbehandlung in ihrer Sichtweise eines vertragsähnlichen Bevölkerung-Kader-Verhältnisses¹⁰⁰ ließen den Schluss zu, dass die *rightful resister* sich bereits als Teil der *polity* sehen und somit Rechte wie auch Pflichten gleichermaßen verinnerlicht haben.

Ebenso könnte ihre Methode darauf hinweisen, dass die *rightful resister* ihre Kompetenz, politische Vorgänge zu verstehen und zu beurteilen, als relativ ausgereift einschätzen. Der Glaube an diese “competence to understand, and to participate effectively in, politics” (s. Kapitel 3.2.2) wird in der Intensität und dem Ernst beim Einsatz ihrer Mittel offenkundig. Aber lassen sich diese Kompetenzen aus einem starken politischen Selbstbewusstsein ableiten? Und woher kommt es?

Ein Verweis auf den Ursprung ihres Rechtsbewusstseins erscheint angebracht: Die Beurteilung eines politischen Sachverhaltes, beispielsweise der Rechtmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit eines Dorfwahlvorganges, gründet auf den vorgegebenen Gesetzen der Zentral- und Provinzregierung. Der *policy-based* Protest bewegt sich noch nicht außerhalb ihrer Rahmen; er ist zwar entsprechend oben verwendetem Terminus un-institutionalisiert, aber noch immer systemkonform. Die Hauptursache für seine Effizienz macht die Anwendung eines „vocabulary of rights“ (O'Brien 2001: 425) aus. An einer eigenständigen „Ethik der Partizipation“ aus einem gefestigten Gefühl der politischen Kompetenz heraus mangelt es anscheinend unter den *rightful resisters* noch. In manchen Äußerungen von *rightful resistance* ist gar das ausgesprochene Bewusstsein einer Allianz mit der Führung in Peking auszumachen. So wird immer wieder auf die Rhetorik der Kommunistischen Partei rekuriert und ein *vocabulary of the regime* (O'Brien 1996: 34) bemüht.¹⁰¹

¹⁰⁰ „(...) at the same time their [rightful resisters] rebukes reflect a heightened rights consciousness, changed perceptions of cadre responsibilities, and a claim to equal status before the law” (O'Brien 1996: 38).

¹⁰¹ Vgl. z.B. den Verlauf eines konkreten Falles in der Provinz Jiangsu, der inzwischen auf einem eigenen Internet-Blog dargestellt ist (was wiederum die Methoden der *rightful resistance* widerspiegelt). In verschiedenen hinterlegten Protestbriefen finden sich immer wieder Formulierungen, wie in diesem an ein Mitglied der Disziplinarkommission der Provinz: „Das hervorragendste unserer Partei [KPCh] ist, dass sie enge Verbindung zu den Massen hält, und dass sie mit vollem Herzen und Gewissen dem Volk dient. Sie

Man könnte den legitimen Widerstand also auf ein derart erzeugtes Gefühl von (*internal*) *efficacy* zurückführen oder vice versa. Allerdings würde diese *efficacy* somit nicht durch die Institution der Dorfwahlen und dörflichen Selbstverwaltung selbst hervorgerufen, sondern indirekt über die Perzeption dieses Reformschrittes als *good will* der Zentralregierung bzw. des Regimes.

Darüber hinaus beschäftigen sich die Untersuchungen zu Protestphänomenen von westlicher Warte aus zunehmend mit der Frage, ob der *rightful resister* ein Ausdruck eines Bürgerbewusstseins im Sinne der *Civic Culture*-Forschung darstellt. Auf diese Frage kann hier bedauerlicherweise nicht weiter eingegangen werden. Festzuhalten ist jedoch, dass Experten wie O'Brien der Meinung sind, er befinde sich zumindest bereits auf dem Weg dahin und die Dynamik dieser Entwicklung nehme anscheinend zu.

„When villagers come to view state promises as a source of entitlement and inclusion, they are acting like citizens before they are citizens. Certain citizenship practices, in other words, are preceding the appearance of citizenship as a secure, universally recognized status.“ (O'Brien 2001: 425)

Während zur Zeit also noch ein konkretes Rechtsbewußtsein sein Handeln bestimmt, könnte der *rightful resister* im Verlauf dieser Variante der politischen Partizipation langfristig ein abstraktes Rechtsbewußtsein entwickeln, welches eine wichtige Vorstufe zu einem, sich möglicherweise generierenden, wahrhaften Bürgerbewußtsein und einer umfassenden *internal efficacy* darstellen würde.

Natürlich treffen die Ergebnisse dieser Betrachtung nur auf die Gruppe der in dieser Form agierenden Dorfbewohner zu, die noch immer natürlich nicht die Masse der Landbevölkerung ausmachen. Das Phänomen der *rightful resistance* ist ein seltenes aber doch beobachtbares. Von daher gesehen ist es alleine bereits aufschlussreich, wenn sich hier feststellen lässt, dass zumindest ein Teil der Landbevölkerung die über die Institutionen der Dorfwahlen hinaus existierenden Partizipations- und Einspruchsmöglichkeiten sehr nachdrücklich als *empowerment* versteht. Wie dieses Phänomen darüber hinaus mit Blick auf das politische System bewertet werden soll, ist allgemein umstritten. Von westlichen Forschern wird es makroperspektivisch positiv bewertet, da sich, wie erwähnt, Züge eines aufkeimenden Bürgerbewusstseins erkennen lassen. Für einige chinesische Landforscher ist die Tendenz, sich an Kräfte außerhalb des Dorfsystems zu wenden vornehmlich ein vernichtendes Indiz für die

hat zu jeder Zeit die Interessen des Volkes vorangestellt und mit ihm die engsten Verbindungen aufrecht erhalten. Zum einen für das Volk, zum anderen mit dem Volk; aus dem Volk heraus kommend, wendet sie sich ihm zu. Aber das Mitglied im ständigen Ausschuss [Provinzebene] Bai wurde während seiner Amtszeit nur dazu gebracht mit unseren Gemeinde- und Dorfkadern 'rumzusitzen und zu parlieren - kann man das 'mit der Bevölkerung Verbindung halten' nennen?“ (Wang 2006 (Internetquellen), eigene Übersetzung).

mangelhaften Selbstregulierungskräfte der Dorfverwaltung und ein weiterer Kanal für die Staatsmacht ins Dorfgeschehen einzugreifen (vgl. z.B. Tong 2004b).

In dieser vorgestellten Allianz zwischen Zentralregierung und Bauern spiegelt sich ein Vertrauen in die prinzipiell guten *policy*-Ziele der Regierung in Beijing wider. *Rightful resister* verstehen die erlassenen Gesetze und Regeln im Allgemeinen als für sie vorteilhaft und als Anteilnahme des Zentralstaates am Schicksal der Bauern.

Auf diesen Punkt soll aber im nachfolgenden Kapitel über „Vertrauen“ noch einmal ausführlich eingegangen werden. Zunächst gilt es die Implikationen der hier offenbar gewordenen Netto-Bilanz der *political efficacy* durch Dorfwahlen insgesamt für den Legitimitätsglauben der Landbevölkerung noch einmal kurz zusammenzufassen.

Da die reformierte *village governance* den Bauern (zumindest vordergründig) einige Hilfsmittel an die Hand gibt um dieses „desired behavior“ wiederherzustellen, wird auch die strukturelle und ideologische Dimension des politischen Systems, also die Prinzipien und Institutionen der dörflichen Selbstverwaltung (und wie viele Autoren schlüssig abstrahieren damit auch die des Gesamtsystems, vgl. z.B. Chen 2005a: 874f.), umso positiver eingeschätzt. Dafür spricht auch die Einschätzung von Brandstädter und Schubert:

„Villagers cherished local elections as a democratic achievement which expressed to them the ideal of popular sovereignty, government accountability and civilizational progress. The ‚Organic Law‘ was interpreted as an invitation to peasants, by the central government, to participate politically, control ‚wayward cadres‘ and share responsibility. There was generally much less enthusiasm in all villages, however about the reality of local elections. People complained that elections were being manipulated by higher-level governments, rigged through vote-buying, dominated by powerful factions in the village, and used by local strongmen to reassert their control over economic, social and political resources.“ (Brandstädter/Schubert 2005: 807)

Wahlen werden also als die von Easton angebrachten repräsentativen und expressiven Kanäle wahrgenommen. Ob sie dies sind, hängt von der jeweiligen Situation ab. In den Augen der Bevölkerung besteht jedenfalls der Eindruck, dass die Wahlen – wenn, dann - vor Ort korrumpiert werden.

Verlaufen sie regelkonform, stärken sie bei den Wählern nachweislich das Gefühl einer *external efficacy*. *Internal efficacy* ist in diesem Zusammenhang schwieriger nachzuweisen und wird, wenn dann, beispielsweise im Gefühl der Kompetenz offenbar, Sachverhalte im Dorf einzuschätzen und zu bewerten und evtl. sogar zentrale Politiken verteidigen zu können/müssen, aber auch nur in im oben umrissenen Umfang. Zusammenfassend sei Shi Tianjian zitiert, der nach landesweiten Untersuchungen (auch im urbanen Raum) zu „Cultural Values and Democracy in the People’s Republic

of China“ prägnant festhielt: „(...) the measure of external efficacy among ordinary Chinese exceeds that for the internal efficacy” (Shi 2000: 546).

5.5 trust

Allgemein weisen Befragungen der Bevölkerung noch immer ein großes Vertrauen in die Regierung nach, wie bereits in der Einleitung angeführt wurde. Welche Implikationen hat das für die hier angestrebte system-funktionale Untersuchung?

David Easton blieb in der Operationalisierung des zweiten Elementes der diffusen Unterstützung sehr vage. In Kapitel 3.2.2 wurde aber beschlossen es als das vorhandene Vertrauen in wohlwollende Politikziele zu betrachten. Dies bezieht sich vor allem auf die Wahrnehmung des Regimes, in diesem Falle der Zentralregierung in Beijing. Trotzdem sollen auch kleinere Exkurs in die Mikroperspektive gestattet sein, die Aufschluss über das Vertrauen gegenüber dem Subsystem Dorf und seinen Herrschaftsträgern geben könnte.

Während der *World Values Survey* landesweit Stadt und Landbevölkerung zusammenfasst¹⁰², ist der Blick hier ausschließlich auf die Landbevölkerung zu richten. Untersuchungen über interpersonelles Vertrauen in chinesischen Dörfern zeigen vor allem eines: je entfernter das Gegenüber, desto weniger wird ihm vertraut. Das höchste Maß an Vertrauen genießen noch immer direkte Blutsverwandte und Familienmitglieder. Schon bei entfernteren Clanmitgliedern sowie Nachbarn nimmt es beträchtlich ab; gegenüber der Gesamtgesellschaft erreicht es das geringste Maß (vgl. bspw. Li Y.: 2004). Logischerweise und auch angesichts der meist noch immer sehr traditionellen Strukturen und Arbeitsbeziehungen in chinesischen Dörfern ist das kaum verwunderlich. Überraschend ist dem hingegen, dass sich hinsichtlich des politischen Vertrauens ein vollkommen anderes Bild bietet. Wie bereits im direkt vorangegangenen Abschnitt erläutert, herrscht unter vielen Landbewohnern der Eindruck, dass die Missstände gegen die sie sich richten von den lokalen Ebenen verschuldet sind und die Zentralregierung in Beijing ihnen zumindest Mittel und Wege eröffnet hat, gegen dieses Missverhalten lokaler Kader vorzugehen, ja dass sie sogar nachdrücklich im Sinne des Wohlergehens der Landbevölkerung entscheidet und handelt. So konnte bereits aufgrund der obigen Beschreibung der Motivationen und dem Vorgehen der Gruppe der *rightful resister* eine gegenüber der Zentrale durchaus positive Einstellung offenkundig

¹⁰² Zumindest in der frei zugänglichen Version können die Daten nicht weiter aufgeschlüsselt werden.

werden.¹⁰³ Jedoch handelte es sich in diesem Fall nur um einen kleinen Teil der Landbevölkerung, der auf dieser Grundlage im Bedarfsfall auch handelt. Wie das vorhandene Maß an Vertrauen in der Landbevölkerung generell einzuschätzen ist, hat Li Lianjiang in seiner Studie „Political Trust in Rural China“ (Li L. 2004) eruiert.

Li schließt aus einer Reihe eigener Beobachtungen und einigen Rekursen auf zuvor erfolgte Studien (z.B. Bernstein/Lü,), dass Unzufriedenheit über die Situation vor Ort, also im lokalen Rahmen, nicht mit einer Verdrossenheit gegenüber der Zentralregierung und dem System per se korreliert, sondern sich vorrangig auf die perzipierte Unfähigkeit bzw. den Machtmissbrauch von lokalen Kadern bezieht. So sind drei Viertel der von ihm befragten Bauern der Meinung, dass sie höheren Regierungsebenen und der Zentrale vertrauen, der Dorf-, Gemeinde- und Kreisebene aber hauptsächlich misstrauen müssen.¹⁰⁴ Wichtigste Grundlage für diese Überzeugung ist nach Li die Perzeption des chinesischen Staates als System divergierender Macht und Zuständigkeitsebenen:

„More villagers, however, do not believe the Chinese state to be a monolithic entity with a single face. They instead 'disaggregate' the state (...) into a trustworthy Center and untrustworthy grassroots authorities (...).“ (Li L. 2004: 231f.)

Mögliche Ursachen dieses Vertrauens bzw. Misstruens sind für ihn die Möglichkeit der direkten Evaluierung spezifischer *outputs* vor Ort, die gleich den lokalen Kadern zugeschrieben werden können.¹⁰⁵ Auf der anderen Seite führt er den Glauben an die guten Ziele und das Wohlwollen der Zentralregierung, neben der gefilterten Medienberichterstattung die nur lokale Missstände aufdecke, auf ein vornehmlich diffuses, prä-reflexives Vertrauen zurück:

„On the one hand, villagers' trust in higher level authorities, particularly the Center, seems to derive in part from the Confucian tradition of ascribing moral virtue to the emperor and blaming wicked and shrewd court officials for things that go wrong.“ (Li L. 2004: 234)

¹⁰³ Wie auch O'Brien und Li während ihrer Untersuchungen zur *rightful resistance* an der Aussage, auf die sie immer wieder trafen, festmachen: „The center is our benefactor, the province is our relative, the county is a good person, the township is an evil person, and the village is our enemy“ (Li/O'Brien 1996: 43).

¹⁰⁴ Allerdings fragte Li nach Vertrauen in die Parteikomitees auf den fünf Verwaltungsebenen. Natürlich ist zu konstatieren, dass vor allem in der Hierarchie über der Ebene des Dorfes, die wahren Kompetenzen im Parteibereich liegen. Trotz des kleinen Interpretationsproblem, welches sich dann hier auch gegenüber der Einschätzung des Vertrauens gegenüber gewählten Dorfkader ergibt, sollen die Ergebnisse als vollständig aussagekräftig auch in diesen Untersuchungsrahmen angesehen werden.

¹⁰⁵ Diese Argumentation teilt der Verfassungsrechtler Qiu Feng in der ganz aktuellen Ausgabe von NFZM, wenn er anführt, die Zentrale erlasse Politiken ohne sich um die Ausführung und Verwaltung dieser Entscheidungen Gedanken zu machen; dies obliege dann den Lokal- und Graswurzel-Regierungen, die überfordert, unterfinanziert und oft auch qualitativ schlecht besetzt sind, so dass sich aller Unmut der sich hinsichtlich der Implementierung dieser Politiken entwickle, gegen sie richte. (Qiu 2007)

Was außerdem dazu führt, dass die Zentrale trotz aller Probleme auf dem Land noch einen besonderen Vertrauensvorschuss genießt, ist, dass die Mehrheit der Befragten angibt, dass sie nach Intention und Kapazität der politischen Führung in Beijing unterscheide. Während die staatliche Intention als fürsorglich perzipiert wird, gilt die Staatskapazität als mangelhaft und als Ursache für die Missstände. Beijing sei angesichts des weitverzweigten zu regierenden Gebietes und Verwaltungsapparates nicht in der Lage, die gut gemeinten Politiken auch umgesetzt zu sehen, da sie wegen der oft eklatanten Korruption und Privilegienakkumulation der lokalen Kader auf dem Weg zur Implementierung korrumpiert würden, wovon die Zentralregierung aber in den meisten Fällen noch nicht einmal etwas mitbekäme. Besonders aktive Bauern bzw. Akteure der *rightful resistance* fühlten sich also gar in der Verantwortung, Beijing über die Situation vor Ort aufzuklären:

„Villagers who doubt the Center's capacities are more likely to feel that they can help the Center in some way. Quite a number of villagers argued that the Center needed the help of ordinary people to understand the real situation.“ (Li L. 2004: 242)

Für Li hat das Regime also noch einen „breathing space“, da die Unzufriedenheit mit den unteren Regierungsebenen noch nicht zu Forderungen nach weitreichenden politischen Reformen geführt hat (Li L. 2004: 229). Verspielt Peking allerdings dieses „Vertrauenspolster“, kann sich der Widerstand rasch und mit unabsehbaren Folgen radikalieren (ebd: 250). Anzeichen dafür, dass dieser Prozess schneller von statten gehen kann, ist beispielsweise die bereits beschriebene Radikalisierung und Organisation des ländlichen Protestes und die mögliche kontinuierliche Frustration die entsteht wenn die „legitimen“ Aktionen der Bauern ohne Folgen bleiben.

Festzuhalten ist vorläufig jedenfalls, dass das politische Regime derzeit noch über diesen „breathing space“ verfügt, der sich hauptsächlich aus der Perzeption eines disaggrierten Staates nährt und der seine Legitimität stützt¹⁰⁶.

Einstellungen gegenüber den Dorfkadern sind schon in der Besprechung ihrer *accountability* und *responsiveness* offenbar geworden. Melanie Manion (2006) fragt in einem jüngeren Artikel jedoch noch einmal genau nach den Auswirkungen der Wahlen auf das Vertrauen in die Herrschaftsträger vor Ort. In ihrer Untersuchung von 57 Dörfern ist Vertrauen also explizit abhängige Variable, die ihrer Meinung nach von den Faktoren demokratische Qualität der Wahlen und Einfluss der dörflichen Clanstrukturen beeinflusst wird. Ausdruck des Misstrauens ist ihrer Ansicht nach die *wahrgenommene* Korruption der lokalen Kader. Interessanterweise fragt sie also nicht nach der objektiven

¹⁰⁶ Vgl. ergänzend auch die interessante Diskussion des Phänomens bei Tong (2006), die hier leider aus Platzgründen nicht nachvollzogen werden kann.

Vertrauenswürdigkeit der Kader ¹⁰⁷, sondern nach dem ihnen subjektiv entgegengebrachten Vertrauen. Ihre Ergebnisse belegen, dass demokratisch durchgeführte Wahlen, sowie eine einigermaßen konfliktfreie Clanverteilung (also die Qualität der formalen und die Art der informellen Institutionen) im Dorf das Maß an Vertrauen in die gewählten Kader um ein Vielfaches erhöhen:

„(...)The analyses presented here strongly suggest that the formal institutions of electoral democracy matter. Designs that encourage electoral contestation and voting participation do better at promoting the trust of ordinary citizens in their leaders than do designs that restrict competition and exclude voters.“ (Manion 2006: 318)

Mit fortschreitender Zeit, also auch mit fortschreitender Verbesserung der Wahlmodi, steigt auch die Zahl derer, die ihren Kadern vertrauen:

„Overall, responses suggest a change in the direction of broader trust: Fifty-one percent of respondents in 1996 considered most officials in their locality clean and not corrupt, compared to 35% in 1990.“ (Manion 2006: 307, eigene Hervorhebung)

In ihrem Artikel „Democratic Thought and Practice in Rural China“ versuchen Susanne Brandstädter und Gunter Schubert die Prärequisiten für Demokratisierung im chinesischen Dorf auszuloten und stoßen in diesem Zusammenhang auch auf die wichtige Rolle von *trust*, im Rahmen eines, wie sie es nennen „moral contract“ innerhalb der Bevölkerung und zwischen Bevölkerung und Autoritäten (vgl. Brandstädter/Schubert 2005: 804). Diese Funde sind für die Verknüpfung von beiden vorangegangenen Beobachtungen im Rahmen des hier angewandten Konzeptes interessant. Beide gingen u.a. der Frage nach, wieso Bauern in einer Dorfgemeinschaft, die ausgesprochen zufrieden mit dem Ablauf der hiesigen Wahlen waren und sich durch sie maßgeblich *empowered* fühlten, dennoch so gut wie nie von ihren Rechten zu Wählen, die Vertreter zu kontaktieren oder darüber hinaus die ungebrochene Macht des Parteisekretärs in Frage zu stellen, Gebrauch machten:

„The seeming paradox to be found here is that even if elections are fulfilling what one may expect of them, that is, to nurture a belief among peasants that the direct ballot makes a fundamental difference in their lives, the peasants would not use this new right to challenge the established village power hierarchies.“ (Brandstädter/Schubert 2005: 812)

¹⁰⁷ Jedoch hält sie nach Interpretation ihrer Ergebnisse auch fest: „The findings suggest that democratic quality of Chinese village elections may, as theory leads us to expect, promote real trustworthiness as well as trust“ (Manion 2006: 319) und stützt damit die in Kapitel 5.2 und 5.3 vorgebrachten Argumente.

Sie führen dies auf einen Glauben an die gemeinsame Gemeinwohlorientierung von Bevölkerung und Kadern innerhalb der besonderen „moral economy“ des Dorfes zurück, der den Kadern in diesem Sinne eine ganz spezielle Art der Legitimität verleiht. Der moralische Vertrag besagt demnach, dass „as long as the cadres respect the peasants, they can live on their trust and may even be protected from low economic performance (though not from corruption)“ (Brandstädter/Schubert: 813). Oft sind die Dörfler allerdings angewiesen zur Verteidigung ihres „collective goods“ die Hilfe des Zentralstaates anzurufen um gegen korrupte Kader vorzugehen, die in der Lokale dieses Gemeinwohl gefährden oder zerstören. Hier offenbart sich dann das bereits von Li konstatierte Vertrauen in die Gutmütigkeit des Staates in Form des „legitimen Widerstands“ (vgl. Brandstädter/Schubert 2005: 8125f.), welches noch immer existiert. Doch auch sie sehen die Gefahren für einen Abfall dieses Vertrauens und die Radikalisierung des Protestes, sollte der Staat zeigen, dass er nicht in der Lage ist oder nicht Willens das Gemeinwohl der Dörfer zu schützen.

Zusammenzufassen ist also, dass es zum einen ein unabhängig existierendes Vertrauen in die wohlwollenden Politikziele des Regimes gibt, wie Li gezeigt hat und dass zum anderen durch die Einführung der dörflichen Direktwahlen, Vertrauen auch in das lokale Regime geschaffen werden kann. Erstere Beobachtung würde im Sinne Eastons schon reichen um ein für das System lebensnotwendiges Maß an Vertrauen festzustellen. Das Vertrauen darüber hinaus auch noch durch formelle Reformmaßnahmen positiv beeinflusst werden kann, gerät nur zum Vorteil der - konstant um ihr Fortbestehen bemühten - politischen Ordnung.

Systemisch gesehen ist außerdem zu konstatieren, dass der noch bestehende Grad an *trust* Grundlage dafür ist, dass die *demands* aus dem Subsystem des Dorfes in das Gesamtsystem der VR China noch absolut begrenzt bleiben:

„As long as the villagers trust the Center's intent, they are less apt to challenge its authority to make policies; they are also less apt to demand fundamental political reforms.“ (Li L. 2004: 239)

Brandstädter und Schubert erklären dies damit, dass das wahrgenommene „collective good“, dass es zu verteidigen gilt, momentan noch innerhalb der „moral economy“ des Dorfes angesiedelt wird und vielerorts noch genug Vertrauen, dieses erhalten zu können, in das lokale und nationale Regime besteht (Brandstädter/Schubert 2005: 816).

Dies alles erklärt, dass das Subsystem Dorf und die Rückkopplung in das Gesamtsystem der VR China so funktionieren kann, wie es im Schaubild (Abb. 3)

dargelegt wurde; nämlich dass auf der *input*-Seite des Gesamtsystems wahrzunehmen ist, dass der einwirkende *support* die *demands* derzeitig noch überbietet.

6. Fazit und Ausblick

Wolfgang Merkel (1999) kommt zum Abschluss seiner Behandlung der Systemtheorie in Anwendung auf unterschiedliche Herrschaftssysteme zu der Ansicht, dass gerade die Funktion des *feedbacks* nur in Demokratien wirklich realisiert sei, da sie über Wahlen die richtigen Mechanismen dazu bereitstellten. Dies veranlasst ihn zu der Auffassung, nicht-demokratische Regime könnten keinen dauerhaften *diffuse support* generieren:

„Die schon in der Demokratie nicht unproblematische Wahrnehmung vieler Bürger des ‚wir da unten‘ und ‚die da oben‘ wird in autokratischen Systemen zu einem unüberbrückbaren Graben zwischen Herrschenden und Beherrschten. Wo aber Bürger nicht die *res publica* mitgestalten können, entwickeln sie langfristig kaum affektive Bindungen an die politische Ordnung. Der von David Easton für das Überleben politischer Systeme als fundamental angesehene *diffuse support* kann sich deshalb längerfristig kaum entwickeln.“ (Merkel 1999: 65)

Bei Betrachtung der Situation in China kann man feststellen, dass in einem derartigen autokratischen System aber anscheinend soviel *diffuse support* erhalten oder gar generiert werden kann, dass selbst eklatant vorhandene *output*-Mängel zunächst noch davon ausgeglichen werden können.

Dieses in der VR China wahrzunehmende Phänomen bezeichnen Bruce Gilley und Andrew J. Nathan als *autoritäre Spannkraft (authoritarian resilience)*. Haupterklärung hierfür ist nach Ansicht der betreffenden Autoren die Beobachtung, dass es der KPCh gelingt, ihr Demokratiedefizit zu kompensieren, „by putting in place mechanisms that have mitigated, or possibly eliminated, the traditional weakness of authoritarian regimes“ (Gilley 2003: 19). Das maßgebliche Stichwort lautet *Institutionalisierung*. So sieht Andrew Nathan diese in China hinsichtlich der vier basalen (er verweist hier auf Huntington) Aspekte Normengebundenheit, Meriokratie, Differenzierung bzw. Spezialisierung und schließlich Partizipationserweiterung gegeben (vgl. Nathan 2003: 6f.). Dorfwahlen sind genau das: institutionalisierte Partizipationserweiterung mit Rückkopplungswirkung auf den Kontext des Dorfes, wie auch in das Gesamtsystem.

Die vorausgegangene Literaturlauswertung hat anhand David Eastons Systemmodell diese dynamischen Prozesse der Erhaltung und Generierung von Systemunterstützung durch derartige „Mechanismen“ soweit wie möglich dargestellt.

Zum einen waren Dorfwahlen bis jetzt fähig spezifische *support*-relevante materielle Politikergebnisse zu erzielen, zum anderen wird deutlich, dass sie in der Lage sein können, über eher immaterielle Politikergebnisse diffusen *support* zu erhalten. Ob er sich langfristig manifestiert, kann sicherlich zu diesem Zeitpunkt nicht abschließend beantwortet werden und ist eher Objekt von Spekulationen, wie weiter unten noch einmal aufgegriffen wird. Wie dies aber generell funktionieren kann, wurde an den untersuchten Variablen gezeigt.

Zunächst hat sich die wirtschaftliche Lage auf dem Land seit der Reformära grundsätzlich verbessert. Vieles davon ist der gewachsenen Autonomie des Dorfes und der Bauern selbst geschuldet. Über ein demokratischeres Management der Dorfangelegenheiten wird allgemein mehr Transparenz und Effizienz hergestellt. Dies hängt mit der durch Wahlen ermöglichten *accountability*-Steigerung der verantwortlichen Kader zusammen. Zwar bestehen noch immer intervenierende Probleme, die diese einschränken. Allerdings sind sie größtenteils den noch nicht angegangenen rechtlichen Unklarheiten anzulasten. Unter all diesen Zwängen lässt sich nachzeichnen, dass dennoch die *responsiveness* der Kader steigt, da es der Dorfbevölkerung nun möglich ist unter mehreren Kandidaten auszuwählen und demjenigen die Stimme zu geben, der den eigenen Interessen am nächsten steht.

Über diese verbesserte und zu beeinflussende Qualität der Herrschaftsträger und die dies ermöglichenden Strukturen der politischen Ordnung wird ein Gefühl der *political efficacy* generiert, welches sich aus den Erfahrungen vor Ort speist, aber als diffuse Unterstützung ans Gesamtsystem gerichtet ist. Dies wurde unter anderem in der Behandlung des Trends zur *rightful resistance* klar, die sogar noch als eine Form von politischer Partizipation bezeichnet werden kann, die sich in einer Grauzone zwischen (lokal begrenztem) Systemwiderstand und Regimeloyalität abspielt. Das Gefühl der politischen Effizienz ist aber noch eher externer Natur und gibt sich anscheinend noch mit dem zur Verfügung stehenden expressiven und repräsentativen Spielraum zufrieden. All dies ist Ausdruck dafür, was David Easton bereits als die Grundfesten des Legitimitätsglaubens bezeichnete, nämlich, dass die politische Ordnung anscheinend vom gemeinen Bauern noch überwiegend wahrgenommen wird als „conforming to his own moral principles, his own sense of what is right and proper in the political sphere“ und, dass ihre „goals and values“ noch gelten (s. Kapitel 2.3.3).

Dies ist auch bedingt durch das noch immer existierende Vertrauen in das politische Regime, welches diese diffuse Unterstützung noch verstärkt. Dieses ist natürlich im gewissen Maße bereits, oder besser gesagt noch immer, vorhanden; zurückzuführen auf den von Easton als ursächlich angesehenen Mechanismus der Sozialisierung der Mitglieder des politischen Systems und des Subsystems Dorf in China, die zum Großteil noch in der stark politisierten und mobilisierten Volkskommunenzeit stattfand¹⁰⁸. Althergebrachte Vorstellungen von Autorität und Legitimität, wie sie in Kapitel 2 sowie in der Interpretation von Li Lianjiang angeklungen sind, mögen ebenfalls eine Rolle spielen, um das vorhandene Polster an diffuser Überzeugung von der Gemeinwohlorientierung der Einheit Dorf sowie der politischen Ordnung an sich zu erklären. Doch wurde auch gezeigt, dass Dorfwahlen *trust* grundsätzlich herstellen können.

Beherrscht die Vorstellung eines disaggregierten Staates überdies das Bewusstsein der Bevölkerung, können negative *outcomes* und Misswirtschaft leicht den mittleren und unteren Regierungsebenen angelastet werden, sowohl von seiten der Zentralregierung als auch der Bevölkerung. So wird ein zwar in die Zentralregierung bestehendes, aber auf lokaler Ebene „eingesetztes“ Vertrauen der Landbevölkerung offenbar.

Bislang werden demnach die Missstände immer noch den lokalen Verhältnissen und dem lokalen Personal angelastet. Solange diese Differenzierung in der Sichtweise der Lokalbevölkerung besteht, ist eine Eskalation der Lage nicht in Sicht. Vielleicht ist es sogar möglich, soweit zu gehen zu behaupten, die Reformierung der lokalen Strukturen hat die Wahrnehmung (die zum einen ja einem schon sehr alten Muster aus dem Kaiserreich, wie in der Einleitung erwähnt, entspricht) eines disaggregierten Staates erst noch befördert, da sie erst die ‚unabhängige‘ unterste Ebene des ‚selbstverwalteten Dorfes‘ offiziell geschaffen und so betitelt hat. Dieses ist damit von den absoluten Kompetenzen der übergeordneten Ebenen abkoppelt und damit ein genuines Subsystem im Eastonschen Sinne geschaffen, demgegenüber zwar teils gar ein negativer Legitimitätsglaube herrschen mag, welches aber, verbunden mit vorhandenem, vom Zentralregime bereitgestellten *empowerment* und mit dem ins Regime investierten *trust* eine positive *support*-Rückkoppelung ins Gesamtsystem abgibt.

Ein Umkippen der noch relativ stabilen und in ihrem Protest aufs Lokale begrenzten Lage ist laut Brandstädter und Schubert aber dann zu befürchten, wenn die essentielle Variable Vertrauen erschüttert wird. Das ist vor allem dann der Fall, wenn sich die Bauern im Erreichen des zunächst lokalen „collective goods“ durch den Staat nicht mehr unterstützt sehen (Brandstädter/Schubert 2005: 816). Wenn die in den obigen

¹⁰⁸ Obwohl hier natürlich anzufügen ist, dass viele Dorfbewohner jedoch auch schon einer jüngeren Generation angehören, die dies gar nicht mehr erlebt hat.

Kategorien erwähnten Missstände in der Implementierung des Organisationsgesetzes und der Organisation der Selbstverwaltung also nicht langfristig und spürbar nachdrücklich von der Zentralregierung angegangen werden, könnte eine derart überhand nehmende negative Evaluierung ihrer *state capacity* seitens der Landbevölkerung bald einen Abfall des *supports* der größten Bevölkerungsgruppe bedeuten.

Also muss an der Verbesserung der *local governance* kontinuierlich gearbeitet werden. Legitimität ist wie gezeigt eben nicht –wie viele Kritiker dem funktionalistischen Modell aber immer wieder vorwerfen –statisch oder gar umsonst zu haben. Allerdings ist natürlich zu bezweifeln, ob langwierige und nicht immer sofort und umfassend erfolgreiche Reformversuche der subzentralen Ebenen die bereits erwähnten und immer gravierender werdenden Unterschiede zwischen Land und Stadt wirklich langfristig auffangen können. Zudem ist nach der Reichweite der gewährten Rechte zu fragen. Zwar ist es den Bauern gestattet sich gegen Kader auf der Dorfebene zur Wehr zu setzen. Was aber, wenn der wahre Grund des Übels eher auf höherer Ebene zu suchen ist? Zwar ist durch das Verwaltungsklagengesetz und die Möglichkeit des *shangfang* auch hier ein Kanal geboten, allerdings sind deren Erfolgsaussichten, spätestens sobald die Kreisebene erreicht ist, überaus mager. In den Worten Kevin O'Briens:

„Chinese villagers have certain rights, but theirs is a partial, local citizenship. Rural dwellers have few opportunities to participate outside the village, and their inclusion in the wider polity is not well established. While villagers have a foothold in grassroots politics and some resources, their ability to rein in state sovereignty is slight. The inclusion that rural people have been offered is piecemeal and incomplete.“ (O'Brien 2001: 422f.)

Und betrachtet man, welche Skandale mitunter die lokalen Verhältnisse erschüttern, ist es nur eine Frage der Zeit, wann es keinesfalls mehr reicht, Rechte in einem so begrenzten Umfang zur Verfügung zu stellen. Exemplarisch sei hier nur die aktuellste Katastrophe, die Sklavenarbeiter in Ziegelfabriken in Henan und Shanxi (vgl. z.B. *NFZM*: 14.06.2007 und 21.06.2007), genannt, bei der Verflechtungen bis in die Kreisebenen nachzuweisen sind. Betroffene Angehörige der Zwangsarbeiter hatten lange Zeit schon alle möglichen zur Verfügung stehenden Rechtskanäle genutzt um die gefangenen Familienmitglieder ausfindig zu machen bzw. auf diese Verbrechen hinzuweisen. In Zeiten in denen sich auch das Leben der Landbevölkerung nicht mehr im Mikrokosmos des Dorfes abspielt, sondern beispielsweise – wie in vielen Fällen der Knechte der Ziegelwerke - mehr und mehr ehemalige Bauern (teils in der Größenordnung ganzer Dörfer) Arbeit in anderen Regionen und den großen Städten suchen und dort auf Ungerechtigkeiten und Missstände treffen, wird hoffentlich über ein

immer breiteres konkretes, bald ein sehr viel abstrakteres Rechtsbewusstsein entstehen. Erwähnte Trends hin zu einer Professionalisierung und Verbreitung der *rightful resistance* weisen darauf hin.

Wie wird das politische System auf diese Art von Stress reagieren? Bleibt es starr und hinkt in seinen Anpassungsleistungen gravierend hinterher oder reagiert gar allergisch, geht die Formel der Legitimitätsglaubensgenerierung so nicht mehr auf und der „breathing space“ des Regimes wird immer kleiner. Es sei denn - und das ist angesichts der Nöte der Landbevölkerung und auch der Steuerungsfähigkeit dieses Riesenlandes zu wünschen – die Regierung in Beijing erweist sich dem ihr noch geschenkten Vertrauen würdig und geht die drängenden Probleme der Disziplinierung der unteren Regierungsebenen (z.B. durch ausgeweitete Wahlen oder aber andere weitreichende Verwaltungsinnovationen) weiterhin und noch intensiver an. Die klassische Legitimation durch Effizienz (die auch nur dann wirklich auch auf untersten Ebenen funktioniert), die eventuell bis vor kurzem noch einigermaßen genügte, muss ergänzt werden durch die Gewährung von Rechten, die sich ebenso positiv auf die gefühlte *political efficacy* der Bevölkerung auswirken. Ansonsten gerät die Netto-Unterstützung über kurz oder lang zu Recht in den roten Bereich.

Einen Hinweis darauf, dass es den oberen Regierungsebenen durchaus an solch einer Effizienzsteigerung und konstanten Qualitätsverbesserung liegt und dies nicht alles nur Flickwerk oder potemkinsche Dörfer sind, könnten kontinuierliche Innovationsprojekte der *local governance* geben, die über den formal im Gesetz bisher festgelegten Prozess hinausgehen und neue Möglichkeiten ausloten. Zum einen wird auch die Reform der dörflichen Selbstverwaltung noch keinesfalls als abgeschlossen betrachtet. Kontinuierliche Berichte des MoCA evaluieren die laufenden Wahlen und die Situation der Dorfverwaltung. Es wird überdies nicht müde, die noch immer bestehenden Missstände zu analysieren und Politikempfehlungen für eine Vertiefung der Reformen und für eine Konsolidierung der Demokratisierung im Dorf herauszugeben. Im aktuellen Bericht werden z.B. besonders Probleme der Korruption, der Abwanderung der Bevölkerung zum Arbeiten in die Städte und der mangelnden demokratischen Bildung und des Interesses der Landbevölkerung als größte Hinderer für erfolgreiche Wahlen angesehen. Auch die noch immer existierende Einmischung der höheren Ebenen in die ausgesprochenen Angelegenheiten des Dorfes wird kritisiert. Das nationale Ministerium sei außerdem personell zu gering ausgestattet um die Situation im ganzen Land zu evaluieren und die regionalen und untersten Ämter, sowie die Dorfkomitees selbst würden oft zu sehr unter eklatanter Unterfinanzierung leiden um ihren Aufgaben adäquat nachzukommen. Dies alles müsse angegangen werden um die Reformen zu verbessern und weiter voranzutreiben. Politikempfehlungen der zuständigen Abteilung

umfassen demnach auch Aspekte wie die dringende Präzisierung des rechtlichen Rahmens der dörflichen Selbstverwaltung, wozu ihrer Meinung nach auch gehöre, die Kompetenzen von Dorfpartei zelle und Dorfkomitee, sowie Dorf und Gemeinde, ein für allemal definitiv festzulegen, sowie alle mit der Dorfverwaltung zusammenhängenden Gesetze und Bestimmungen gemeinsam in eine kohärente nationale Fassung zu bringen; dabei sollen auch Vorschläge aus der Bevölkerung Gehör finden.

Positive Trends werden aber auch bereits berichtet, so z.B. regionale Initiativen für eine Verbesserung der Offenlegung der Dorffangelegenheiten, die Einrichtung einer zentralen Koordinierungsgruppe zu diesem Thema (quanguo cunwu gongkai xietiao xiaozu 全国村务公开协调小组) und ihrer Entsprechungen als kleine Führungsgruppen auf Provinzebene, sowie dem Vorhaben der Erweiterung dieser Einrichtung auf alle weiteren unteren Ebenen. Vielerorts haben sich zusätzliche Institutionen der Dorfverwaltung herausgebildet, wie z.B. kleine Arbeits- und Kontrollgremien zu allen möglichen Bereichen und Initiativen z.B. zur Erhöhung des Frauenanteils bei Wahlen und im Komitee. Provinzen wie Anhui, Fujian, Shandong Zhejiang u.a. haben darüber hinaus vielerorts öffentliche Anhörungssysteme für Bauern eingerichtet. (Vgl. MoCA 2007b)

Des Weiteren ist schon lange im Gespräch, die direkten Wahlen auch auf die Gemeindeebene auszuweiten. Zwar wurden die forschen Vorstöße einiger Regionen Ende der 1990er Jahren schnell eingedämmt und nach zentraler Bestimmung national auf wenige Testgebiete beschränkt. Allerdings steht die während seines Besuchs in Großbritannien im September 2005 getätigte Ankündigung von Wen Jiabao im Raum, auf die erfolgreiche Implementierung der Dorfwahlen würden nun bald auch Gemeindewahlen folgen (vgl. „China Village Democracy Skin Deep“). Aber wann dieser Grad an Erfolg erreicht ist und wie er überhaupt definiert wird, bleibt vorerst im Dunkeln.¹⁰⁹ Dennoch gibt es auch für die Auswahl des Gemeindevorstehers vielerorts bereits das *Open Recommendation and Selection* (ORS)

System, welches zumindest einen gewissen Einfluss auf die Besetzung erlaubt, die absolute und einseitige Einsetzungspraxis abschafft und einem größeren (Wahl-) Gremium als dem Gemeindevolkskongress die Entscheidung überträgt (vgl. Saich/Yang 2003).

¹⁰⁹ Die interessante Diskussion über der Für und Wider dieses Schrittes kann hier leider nicht nachvollzogen werden. Es finden sich sowohl Stimmen, die diese Maßnahme für absolut notwendig halten, was nachzuvollziehen ist, betrachtet man welche Kompetenz und Macht die Gemeinderegierung (und natürlich auch die Kreisebene) besitzt. Andere argumentieren, dass bspw. Wahlen nicht unbedingt Besserung bringen würden und Befragungen der Bevölkerung z.B. ergeben, dass den Meisten diese Ebene schon zuweit von dem für sie entscheidenden Locus der Politik, dem Dorf, entfernt ist und sie darüber hinaus aufgrund der Distanz auch gar nicht die persönliche Eignung der Kandidaten einschätzen könnten.

Davon abgesehen gibt es hinsichtlich der Gemeinde und der darüber liegenden Ebene innovative Projekte der lokalen Verwaltungsreform, die nicht auf Wahlen abheben. Diese Initiativen erfahren zentrale Unterstützung, wie beispielsweise der vom *China Center for Comparative Economy and Politics* jährlich ausgelobte Preis für *local governance*-Innovationen bekundet (vgl. die Website des CCCEP).

Durch die Ausrufung der Regierungsdevise der „Schaffung einer harmonischen Gesellschaft“, der Betonung des dreifachen Landproblems und den Beginn der Implementierung der Entwicklungsstrategie „Aufbau des neuen Dorfes“ sind darüber hinaus ganzheitliche Ansätze auszumachen, die vor allem das Armutproblem angehen sollen. Diese Maßnahme gehört wohl im Eastonschen Sinne zum klassischen Versuch der kurzfristigen Ankurbelung von *output*, der spezifischen *support* generieren soll (vgl. Kapitel 2.3.4). Da sie außerdem noch viel jünger sind als die Reformierung der dörflichen Selbstverwaltung, sind ihre möglichen Potentiale und Ergebnisse noch gar nicht abzusehen.

Allerdings sorgen sie schon spürbar für eine allgemeine Sensibilisierung der chinesischen Bevölkerung. So finden sich nun ganze *san nong*-Diskussionsforen und -Nachrichtenseiten im Internet, Lehrveranstaltungen und Studentenaktivitäten in den Universitäten und *san nong*-Themenregale in jedem größeren Buchladen, die sich verstärkt in den Fokus der Stadtbevölkerung drängen. Die immer weiter wachsende Mittelschicht wird zudem immer interessierter an gesunden Lebensmitteln und über z.B. die Gründung von Stadt-Land-Patenschaften mit Kooperativen im Bereich der organischen Landwirtschaft versucht eine bestimmte Gruppe Beijinger Intellektueller, so ein Stück des sich in den Städten bildenden Reichtums aufs Land abzuführen. Natürlich sind dies alles nur Tropfen auf dem heißen Stein, aber zumindest hat im Vergleich zu noch wenigen Jahren zuvor bereits ein leichter Bewusstseinswandel und eine verstärkte Konzentration auf die Probleme der ländlichen Regionen eingesetzt. Ob sich daran anschließend auf dem Land auch eine materiell und sozial erfolgreiche Entwicklung einstellt, ist abzuwarten.

Nach wie vor gilt also das oft herangezogene Zitat von Bettina Westle, welches besagt, dass eine Untersuchungskonzeption anhand des Systemmodells von David Easton eben nicht als normentleert zu bezeichnen ist, da es miteinbezieht, dass sich auch nicht-demokratische Regime - wollen sie ihre Legitimität bewahren - an den Bedürfnissen der Bevölkerung orientieren müssen. Die VR China hat am Beispiel der Dorfwahlen gezeigt, wie es funktioniert sich einen „breathing space“ zu erhalten, der auf der *responsiveness*-Steigerung von lokalen Kadern, auf ausgeweiteten expressiven Kanälen sowie der Aufrechterhaltung eines Vertrauens in ihre prinzipiell benevolenten Politikziele fußt, die auch zum entschiedenen Vorteil der Bevölkerung gereichen. Doch

es bestehen noch immer Mängel in der Umsetzung dieser Maßnahme und die Frage bleibt bestehen, inwieweit es in naher Zukunft gelingt, diese bestehenden unmutschürenden und damit langfristig unterstützungsminimierenden Faktoren auszuräumen. Eventuell wird dann doch über kurz oder lang der qualitative Unterschied zu einem vollständig demokratischen politischen System offenbar, indem es dort eben nicht ausschließlich die Herrschaftsträger sind, welche die Anpassungsleistungen desselben bestimmen, sondern den Systemmitglieder selbst dies über umfassendere *feedback*-Mechanismen möglich ist.

I. Abbildungen

Abb. 3: Die chinesische dörfliche Selbstverwaltung als Subsystem im politischen System der VR China und ihre angenommene Rückkoppelung ins Gesamtsystem

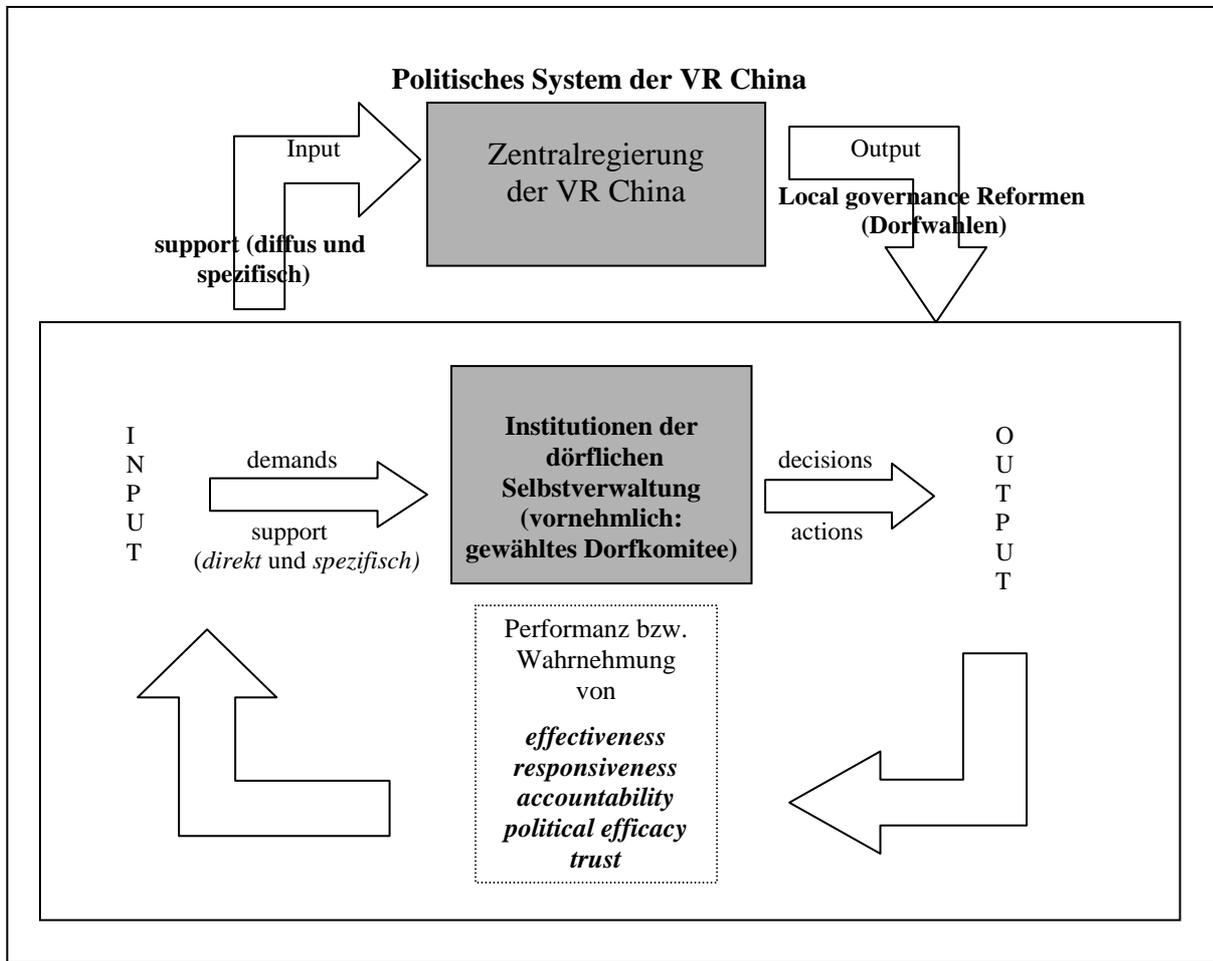


Abb. 4: Die zu untersuchenden Variablen und ihre möglichen Interaktionen

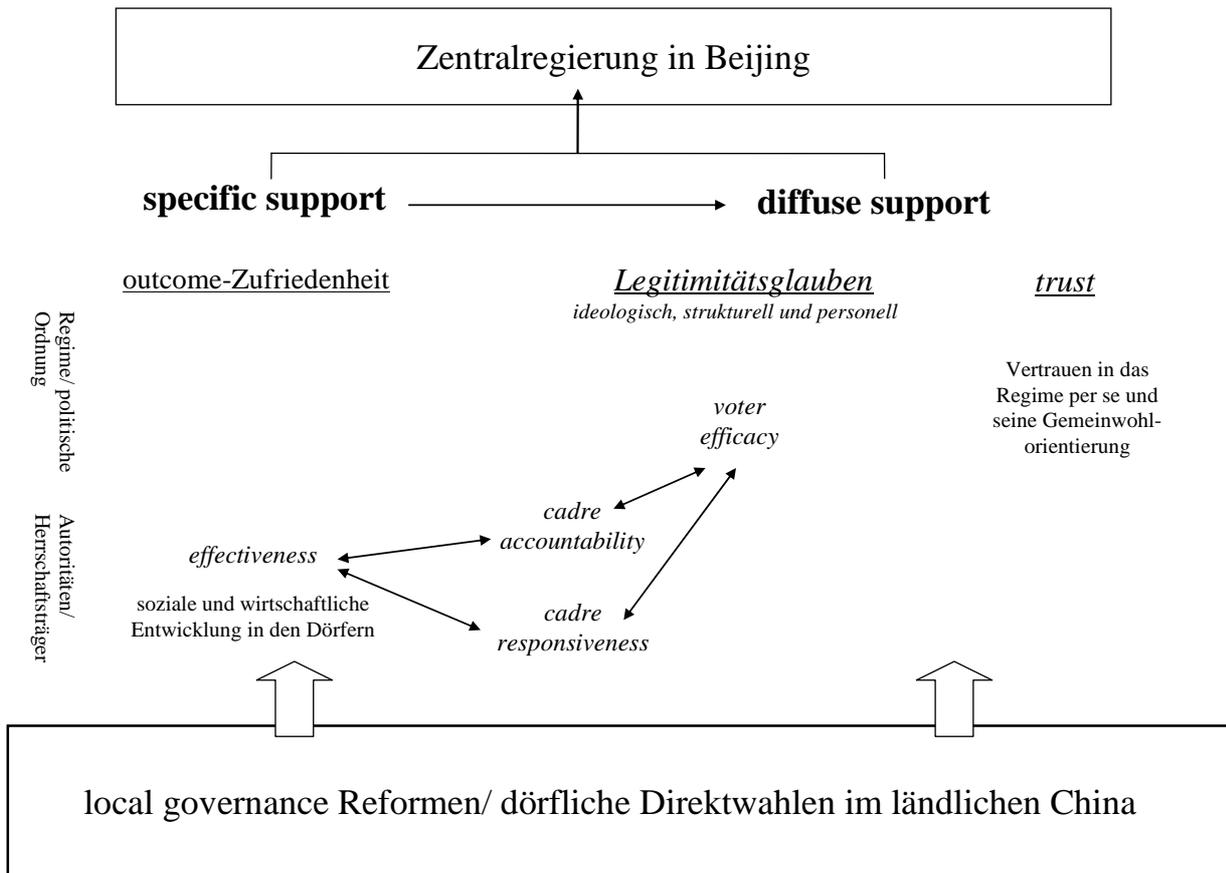


Abb. 5: Ländliche Verwaltungsstrukturen vor und nach 1982, (vgl. Lieberthal 2004: 179ff., Unger 2002, Wang 1997: 1432).¹¹⁰

Verwaltungsstruktur von ~1956 – ~1982	Verwaltungsstruktur seit den 1980er Jahren
Provinz (<i>sheng</i> 省)	Provinz
Kreis (<i>xian</i> 县)	Kreis (umfasst ca. 22 Gemeinden)
Volksgemeinschaft (<i>renmin gongshe</i> 人民公社)	Gemeinde (<i>xiangzhen</i> 乡镇) (umfasst ca. 20 Dörfer) ----unterste Regierungsebene in der VR China---
Produktionsbrigade (<i>shengchanshe</i> 生产社)	Verwaltungs (<i>xingzheng</i> 行政-) oder natürliches (<i>ziran</i> 自然-) Dorf (<i>cun</i> 村)
Produktionsteam (<i>shengchandu</i> 生产队)	kleine Dorfgruppen (<i>cunmin xiaozu</i> 村民 小组) oder einzelne bäuerliche Haushalte (<i>nonghu</i> 农户)

¹¹⁰ Die komplexe Hierarchie der chinesischen Regierungs- und Verwaltungsebenen wurde hier stark vereinfacht. Wegen der Relevanz für die Arbeit wird unterschieden zwischen der ländlichen und städtischen Regierungs- und Verwaltungshierarchie und nur erstere Struktur abgebildet. In städtischen Gebieten finden sich z.B. parallel zur hier dargestellten Dorfebene Einwohnerviertel (*shequ* 社区). Immer mehr Dörfer werden städtisch eingegliedert und in solche Stadtvierteleinheiten umgewandelt – sogenannte *Peripheriedorf-Stadtviertel* (*chengjiaocun shequ* 城郊村社区) -, was wiederum Änderungen in der Landbesitzregelung mit sich bringt, denn Dörfler erhalten somit zwar eine städtischen Wohnsitzregistrierung (*hukou* 户口) und deren Vorteile, das ohnehin schon umstrittene Management der Bodennutzungsrechte wird durch die Umstrukturierung aber weiter kompliziert und Landkonflikte verschärft. Dieser Punkt kann hier aber leider nicht weiter diskutiert werden. Vgl. hierzu z.B. Han (2005: 97 ff.). Hinzuzufügen ist außerdem, dass die teils noch eine Einordnung in eine Ebene der Präfektur oberhalb der Kreise vorgenommen wird; allerdings besteht sie nicht landesweit konform besteht und zunehmend an Bedeutung verliert und dabei ist reformiert (d.h. abgeschafft) zu werden.

II. Zeichenglossar:

帮助	bangzhu	Hilfe
包产到户	bao chan dao hu	<i>Produktionsverpflichtung auf Haushaltsbasis</i>
差额制	cha'e	Wahlmodus bei dem immer mindestens ein Kandidat mehr als die zur Verfügung stehende Mandate vorhanden sein muss
城郊村社区	chengjiaocun shequ	<i>Peripheriedorf-Stadtviertel</i>
村民管会	cunmin guanhui	Dorf-Management Komitee
村民委员会	cunmin weiyuanhui	Dorfkomitee
村民小组	cunmin xiaozu	kleine Dorfgruppe
村务公开	cunwu gongkai	<i>Offenlegung der Dorfangelegenheiten</i>
村治安领导小组	cun zhi'an lingdao xiaozu	Führungsgruppe für dörfliche öffentliche Sicherheit
大包干	da baogan	<i>umfassend (eigen)verantwortlich (wirtschaftende Einheiten)</i>
党政分开	dang zheng fenkai	Trennung von Regierung und Partei
动员	dongyuan	mobilisieren
恩人	enren	Wohltäter, Retter, hier auch: <i>Anwalt</i>
法制	fazhi	Rechtsherrschaft, Herrschaft des Rechts
干部岗位目标管理责任制	ganbu gangwei mubiao guanli zerenzhi	Kaderverantwortlichkeitssystem
关系	guanxi	Beziehung(en) – hier meist informell gemeint
海选	haixuan	<i>Meereswahl</i> (Modus der Kandidatennominierung)
合法性	hefaxing	Legitimität
合法抗争	hefa kangzheng	legitimer/rechtmäßiger Widerstand
贿选	huixuan	Wählerkauf
户口	hukou	staatliche Haushaltsregistrierung
基层政权建设司	jiceng zhengquanjian shesi	<i>Abteilung für den Aufbau der Unterregierungsebene (MoCA)</i>
解释	jieshi	Erklären, Erläutern
经济能人	jingji nengren	wirtschaftlich Fähige
君子	junzi	Ehrenmann, Gentleman
联选制	lianxuanzhi	Kombiniertes Wahlsystem
两票制	liang piao zhi	<i>2-Wahlzettel-Verfahren</i>
两委问题/关系	liang wei wenti/guanxi	Problem/Beziehung der zwei Komitees (Dorf- und Parteikomitee)
领导	lingdao	anführen; Anführung
民主化	minzhuhua	Demokratisierung
命令	mingling	Befehligen
农户	nonghu	bäuerlicher Haushalt
农民专业合作社	nongmin zhuanYe	<i>Gesetz über bäuerliche</i>

法	hezuoshe fa	<i>Fachgenossenschaften</i>
培训	peixun	Ausbildung
权力下放	quanli xiafang	Delegation von Kompetenzen (gemeint: nach dem Subsidiaritätsprinzip)
人民公社	renmin gongshe	Volkskommune
三个代表	sange daibiao	Die Drei Repräsentationen
三农问题	san nong wenti	die dreigestaltige Landproblematik, s. auch 中国三农问题
三面红旗	san mian hongqi	(Politik der) Drei Rote(n) Banner
上访	shangfang	Beschwerde an höhere (Verwaltungs-/Regierungs-)Ebenen
省	sheng	Provinz
生产社	shengchanshe	Produktionsbrigade
生产队	shengchanduì	Produktionsteam
社区	shequ	Einwohnerviertel/ Stadtviertel
说服	shuofu	Überzeugen
说明	shuoming	Erläutern, Erklären
天命	tianming	Mandat des Himmels
维权运动	weiquan yundong	Bewegung zur Verteidigung der Rechte
小康社会	xiaokang shehui	Gesellschaft des bescheidenen Wohlstands
县	xian	Kreis
乡	xiang	Gemeinde
乡镇	xiangzhen	(Dorf)Gemeinde, Dorf und Gemeinde
乡镇集体经济组织	xiangzhen jiti jingji zuzhi	<i>kollektiv wirtschaftende Organisation von Gemeinde und Dorf, Kollektivwirtschaftsorganisation</i>
乡镇集体企业	xiangzhen jiti qiye	Gemeinde-Dorf-Unternehmen, TVE
行政村	xingzhengcun	Verwaltungsdorf
行政诉讼法	xinzheng susong fa	Gesetz über die Administrativklage, Administrative Litigation Law
宣传	xuanchuan	Propagieren
依法治国	yi fa zhi guo	<i>mit Hilfe des Rechts das Land verwalten</i>
原子化	yuanzihua	Atomisierung
政治体制改革	zhengzhi tizhi gaige	politische Strukturreformen
正统行	zhengtongxing	<i>orthodoxe Legitimität</i>
正统主义	zhengtong zhuyi	Legitimitismus
支持	zhichi	Unterstützung
指导	zhidao	Anleitung
中国农村发展论坛	zhongguo nongcun fazhan luntan	<i>Diskussionsforum über Chinas ländliche Entwicklung</i>
中国三农问题	zhongguo san nong wenti	<i>Die drei Problematiken des chinesischen Landes</i>
自然村	zirancun	natürliches Dorf

eigene Übersetzung

III. Literaturverzeichnis

- Alpermann, Björn (2002), „Provincial Legislation on Village Self-Administration. A Framework for the Evaluation of Grassroots Elections“, Kölner China-Studien Online Arbeitspapier Nr. 1, unter: <http://www.china.uni-koeln.de/papers>, Stand: 03.04.07.
- _____(2007), „Provincial Legislation on Village Elections“, in: *Zeitschrift für Chinesisches Recht*, Nr. 1, S. 1-26.
- BBC News Asia-Pacific (o.A.) (2005), „China Village Democracy Skin Deep“, 10.10.05, unter: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/4319954.stm>, Stand: 20.10.05.
- Beetham, David (1991), *The Legitimation of Power*, Houndsmills: MacMillan.
- Bellah, Robert N. (1987), „Legitimation Processes in Politics and Religion“, in: *Current Sociology*, Nr. 2, S. 89-99.
- Bernstein, Thomas P. (1999), „Farmer Discontent and Regime Responses“, in: Merle Goldman/ MacFarquhar, Roderick (Hrsg.), *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*, Cambridge: Harvard University Press, S. 197-219.
- Bernstein, Thomas P./Lü, Xiaobo (2000), „Taxation without Representation. Peasants, the Central and the Local States in Reform China“, in: *The China Quarterly*, Nr. 143, S. 742-763.
- _____(2003), *Taxation without Representation in Rural China*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bourricaud, François (1987), „Legitimacy and Legitimation“, in: *Current Sociology*, Nr. 2, S. 57-67.
- Brandstädter, Susanne/Schubert, Gunter (2005), „Democratic Thought and Practice in Rural China“, in: *Democratization*, Nr. 5, S. 801-819.
- Chan, Sylvia (1998), „Research Notes on Villagers' Committee Election. Chinese Style Democracy“, in: *Journal of Contemporary China*, Nr. 19, S. 507-521.
- _____(2003), „Villagers' Representative Assemblies. Toward Democracy or Centralism?“, in: *China. An International Journal*, Nr. 2, S. 179-199.
- Chen, Guidi/Wu, Chuntao (2006), *Zur Lage der chinesischen Bauern*, aus dem Chinesischen von Hans Peter Hoffmann, Frankfurt a. M.: Zweitausendeins.
- Chen, Jie (2005a), „Popular Support for Village Self-Government in China. Intensity and Sources“, in: *Asian Survey*, Nr. 6, S. 865-885.
- _____(2005b), „Sociopolitical Attitudes of the Masses and Leaders in the Chinese Village. Attitude Congruence and Constraint“, in: *Journal of Contemporary China*, Nr. 44, S. 445-464.

- China Daily* (o.A.) (2006), „Democratic Consultation in Wenling benefits the Administration“, 30.11.2006, unter: http://www.chinadaily.com.cn/photo/2006-11/30/content_750584.htm, Stand: 05.05.2007.
- _____(2007a), „China Punishes 192 Officials for Electoral Fraud“, 01.02.2007, unter: http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-02/01/content_798893.htm, Stand: 05.05.2007.
- _____(2007b), „China Punishes 20,000 Rural Officials for Misconduct“, 02.02.2007, unter: http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-02/02/content_800296.htm, Stand: 05.05.2007.
- China Legislative Information Network System* (Website des Staatsrates), (1993), „Accounting Law of The People's Republic of China“, unter: http://www.chinalaw.gov.cn/jsp/jalor_en/disptext.jsp?recno=1&&ttlrec=7, Stand: 10.08.2006.
- China Statistical Yearbook* (2005), unter: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2005/indexeh.htm>, Stand: 01.08.2006.
- Chu, Yun-han/Chang, Yu-tzung (2001), „Culture Shift and Regime Legitimacy. Comparing Mainland China, Taiwan and Hong Kong“, in: Hua, Shiping (Hrsg.), *Chinese Political Culture 1989-2000*, New York: M.E. Sharpe, S. 320-347.
- Clarke, Harold D./Acock, Alan C. (1989), „National Elections and Political Efficacy“, in: *British Journal of Political Science*, Nr. 4, S. 551-562.
- CNPO Chinese Non-Political Organisations (MoCA) (2006), „Rang nongmin zuzhi qilai (让农民组织起来) [Lasst eine Bauernorganisation entstehen]“, 23.9.2006, unter: <http://www.chinanpo.gov.cn/web/showBulltetin.do?id=24314&dictionid=1940>, Stand: 10.10.06.
- Constitution of the People's Republic of China* (1982), unter: <http://english.people.com.cn/constitution/constitution.html>, Stand: 02.04.07.
- Dempf, Alois (1969), „Die Politik des Thomas von Aquin“, in: Sivers, Peter von (Hrsg.): *Respublica Christiana. Politisches Denken im orthodoxen Christentum des Mittelalters*, München: List, S. 73-103.
- Downs, Anthony (1968), *Ökonomische Theorie der Demokratie*, Tübingen: Mohr.
- Easton, David (1957), „An Approach to the Analysis of Political Systems“, in: *World Politics*, Nr. 9, S. 383-400.
- _____(1965), *A Framework for Political Analysis*, Chicago: University of Chicago Press.
- _____(1967), *A Systems Analysis of Political Life*, New York: John Wiley & Sons, 2. Auflage.
- _____(1971), *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, Chicago: University of Chicago Press, 2. Auflage.

- ____ (1975), „A Re-Assessment of the Concept of Political Support“, in: *British Journal of Political Science*, Nr. 4, S. 435-457.
- ____ (1990), *The Analysis of Political Structure*, London: Routledge.
- Eckstein, Harry (1971), *The Evaluation of Political Performance. Problems and Dimensions*, Comparative Politics Series, Vol. 2, Beverly Hills: Sage Publications.
- Eckstein, Harry/Gurr, Ted Robert (1975), *Patterns of Authority. A Structural Basis for Political Inquiry*, New York: John Wiley & Sons.
- Edin, Maria (2003), „State Capacity and Local Agent Control in China. CCP Cadre Management from a Township Perspective“, in: *The China Quarterly*, Nr. 173, S. 35-52.
- Eisenstadt, S.N./Roniger L. (1984), *Patrons, Clients, and Friends. Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Endreß, Martin (2002), *Vertrauen*, Bielefeld: transcript.
- EU-China Training Programme on Village Governance (2005), *Prize-Winning Essays zur National Conference on Village Self-Governance*, Mai 2005.
- ____ (2006), *Conference Proceedings der internationalen Abschlusskonferenz „Village Self-Governance in China. Past, Present and Future“*, April 2006.
- Fenske, Hans (Hrsg.) (2004), *Geschichte der politischen Ideen. Von der Antike bis zur Gegenwart*, Frankfurt a. M.: Fischer.
- Ferdinand, Peter (2000), *Democratization, Good Governance and Good Government in Asia*, Discourses on Political Reform and Democratization in East and Southeast Asia in the Light of new Processes of Regional Community Building - Project Discussion Paper No. 2/2000, unter: <http://www.uni-duisburg.de/Institute/OAWISS/publikationen/>, Stand: 10.07.2006.
- Freedom House (2007), *Worst of the Worst. The World's Most Reressive Societies 2007*, unter: <http://www.freedomhouse.org/ratings>, Stand: 20.06.2007.
- Fuchs, Dieter (2002), „Die politische Theorie der Systemanalyse: David Easton“, in: Brodcz, André/Schaal, Gary S. (Hrsg.), *Politische Theorien der Gegenwart I*, Opladen: Leske + Budrich, S. 345-369.
- Gao, Fang (高放) (2006), *Zhongguo zhengzhi tizhi gaige de xinsheng* (中国政治体制改革的心声) [*Das Herzensanliegen von Chinas politischen Strukturreformen*], Chongqing (重庆): Chongqing chuban shetuan (重庆出版社团).
- Gernet, Jacques (1997), *Die chinesischen Welt. Die Geschichte Chinas von den Anfängen bis zur Jetztzeit*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp, Nachdruck der 1. Auflage.

- Gilley, Bruce (2003), „The Limits of Authoritarian Resilience“, in: *Journal of Democracy*, Nr. 1, S. 18-26.
- Göhler, Gerhard (2002), „Stufen des politischen Vertrauens“, in: Schmalz-Bruns, Rainer/Zintl, Reinhard (Hrsg.), *Politisches Vertrauen. Soziale Grundlagen reflexiver Kooperation*, Baden-Baden: Nomos, S. 221-238.
- Goldman, Merle/Perry, Elizabeth J. (Hrsg.) (2002), *Changing Meanings of Citizenship in Modern China*, Cambridge: Harvard University Press.
- Grafstein, Robert (1981), „The Failure of Weber's Conception of Legitimacy. Its Causes and Implications“, in: *The Journal of Politics*, Nr. 2, S. 456-472.
- Gu, Xuewu (2002), *Konfuzius. Eine Einführung*, Hamburg: Junius.
- Habermas, Jürgen (1976), „Legitimationsprobleme im modernen Staat“, in: *Merkur*, Nr. 1, S. 37-56.
- Han, Qiang (韩强) (2005), „Chengjiao nongdi zhengce gaige yu cunwu guanli wenti yanjiu (成交农地政策改革与村务管理问题研究) [Untersuchung zu den Problemen der Reform der Landpolitik und der Dorfverwaltung in Stadtperipheriedörfern]“, in: Yu, Hongsheng (于洪生) (Hrsg.) (2005), *Chengjiaocun. chengshihua beijing xia de cunwu guanli tiaoyan (城郊村.城市化背景下的村务管理调研) [The Villages of the Suburb. Research on Village Governance against the Background of Urbanization]*, Beijing (北京): Shehui kexue wenxian chubanshe (社会科学文献出版社), S. 89-104.
- Hardin, Russell (2002), „Die Alltagsepistemologie von Vertrauen“, in: Hartmann, Martin/Offe, Claus (Hrsg.), *Vertrauen. Die Grundlage des sozialen Zusammenhalts*, Frankfurt a. M.: Campus, S. 295-332.
- _____(2006), *Trust*, Cambridge: Polity Press.
- Hartmann, Klaus (1981), *Politische Philosophie*, Freiburg: Alber.
- Hartmann, Martin/Offe, Claus (Hrsg.) (2002), *Vertrauen. Die Grundlage des sozialen Zusammenhalts*, Frankfurt a. M.: Campus.
- He, Xuefeng (贺雪峰) (2004), „Wei shenme cunweihui huo nongmin xiehui bu neng weihu nongmin liyi (为什么村委会或农民协会不能维护农民利益) [Wieso Dorfkomitees oder Bauernvereinigungen die Interessen der Bauern nicht vertreten können]“, in: *Jiangsu shehui kexue (江苏社会科学)*, Nr. 4, S. 12-13.
- Heberer, Thomas/Sausmikat, Nora (2004): *Bilden sich in China Strukturen einer Zivilgesellschaft heraus?*, Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften, Nr. 61, unter: <http://www.uni-duisburg.de/Institute/OAWISS/neu/downloads/pdf/gruen/paper61.pdf>, Stand: 24.03.2007.
- Heidorn, Joachim (1982), *Legitimität und Regierbarkeit. Studien zu den Legitimitätstheorien von Max Weber, Niklas Luhmann, Jürgen Habermas und der Unregierbarkeitsforschung*, Berlin: Duncker & Humblot.

- Heilmann, Sebastian (1994), „Das Potential für soziale und politische Unruhen in der VR China“, in: *China Aktuell*, Nr. 5, S. 476-482.
- Ho, Peter/Eyferth, Jacob/Vermeer, Eduard B. (2004), „The Opening-Up of China's Countryside“, in: Ho, Peter/Eyferth, Jacob/Vermeer, Eduard B. (Hrsg.), *Rural Development in Transitional China. The New Agriculture*, London: Frank Cass.
- Hollis, Martin (1994), *The Philosophy of Social Science. An Introduction*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Howell, Jude (1998), „Prospects for Village Self-Governance in China“, in: *The Journal of Peasant Studies*, Nr. 3, S. 86-111.
- Howell, Jude (2004), *Governance in China*, Lanham: Rowman & Littlefield.
- Hu, Rong (胡荣) (2001), *Lixing xuanju yu zhidu shishi. Zhongguo nongcun cunmin weiyuanhui xuanju de ge'an yanjiu* (理性选举与制度实施. 中国农村村民委员会选举的个案研究) [*Rationale Wahlen und Systemimplementierung. Fallstudien zu Dorf-komiteewahlen*], Shanghai (上海): Shanghai yuandong chubanshe (上海远东出版社).
- Hu, Rong (2005), „Economic Development and the Implementation of Village Elections in Rural China“, in: *Journal of Contemporary China*, Nr. 44, S. 427-444.
- Hu, Xuhang (胡序杭) (2004), „Guanyu nongcun dangzuzhi lingdao hexin zuoyong zhidu de sikao (关于农村党组织领导核心作用制度的思考) [Überlegungen zum Erhalt der Funktion des Führungskerns der dörflichen Parteiorganisation]“, unter: <http://mmy.cass.cn/file/2006011120514.html>, Stand: 05.04.07.
- Huang, Weiping (黄卫平) (1998), *Zhengzhi tizhi gaige zongheng tan* (中国政治体制改革纵横谈) [*Ausführliche Besprechung der politischen Strukturreformen Chinas*], Beijing (北京): Zhongyang bianyi chubanshe (中央编译出版社).
- Jakobson, Linda (2004), „Local Governance. Village and Township Direct Elections“, in: Howell, Jude (Hrsg.), *Governance in China*, Lanham:, S. 97-120.
- Jaques, Martin (2005), „Victims of the Convulsions Now Transforming China“, in: *The Guardian*, 11.10.2005.
- Jennings, Kent (1997), „Political Participation in the Chinese Countryside“, in: *The American Political Science Review*, Nr. 2, S. 361-372.
- Jia, Jianyou (贾建友) (2006), „Caozong xuanju de shishi feifei (操纵选举的是是非非) [Kontroverse über die Manipulation von Wahlen]“, in: EU-China Training Programme on Village Governance, *Conference Proceedings* der internationalen Abschlusskonferenz „Village Self-Governance in China. Past, Present and Future“, April 2006, S. 291-299.

- Jiang, Zemin (江泽民) (2001), *Lun 'san ge daibiao' (论'三个代表')* [Besprechung der 'Drei Repräsentationen'], Beijing (北京): Zhongyang wenxian chubanshe (中央文献出版社).
- Jie, Lu (2006), „Horizontal Mobility and Voting Behavior in Chinese Village Election”, in: EU-China Training Programme on Village Governance, *Conference Proceedings* der internationalen Abschlusskonferenz „Village Self-Governance in China. Past, Present and Future“, April 2006, S. 393-408.
- Journal of Democracy* (2003), Nr. 1 (Sonderheft: China's Changing of the Guard)
- Kelliher, Daniel (1997), „The Debate over Village Self-Government”, in: *The China Journal*, Nr. 37, S. 63-86.
- Kennedy, John James (2002), „The Face of 'Grassroots Democracy' in Rural China. Real versus Cosmetic Elections“, in: *Asian Survey*, Nr. 3, S. 456-482.
- Lawrence, Susan (1994), „Democracy, Chinese Style”, in: *The Australian Journal of Chinese Affairs*, Nr. 32, S. 61-68.
- Levy, Richard (2003), „The Village Self-Government Movement. Elections, Democracy, the Party and Anticorruption – Developments in Guangdong“, in: *China Information*, Nr. 1, S. 28-65.
- Li, Fan (李凡) (2005), *Zhongguo jiceng minzhu fazhan baogao-2005 (中国基层民主发展报告-2005)* [Grassroots Democracy in China 2005], Beijing (北京): Zhishi chanquan zhihuo chubanshe (知识产权出版社).
- Li, Lianjiang (1999), „The Two-Ballot System in Shanxi Province. Subjecting Village Party Secretaries to a Popular Vote”, in: *The China Journal*, Nr. 42, S. 103-118.
- _____(2003), „The Empowering Effect of Village Elections in China”, in: *Asian Survey*, Nr. 4, S. 648-662.
- _____(2004), „Political Trust in Rural China”, in: *Modern China*, Nr. 2, S. 228-258.
- Li, Yiyu (李熠煜) (2004), *Guanxi yu xinren. zhongguo xiangcun minjian zuzhi shizheng yanjiu (关系与信任. 中国乡村民间组织实证研究)* [Beziehungen und Vertrauen. Eine empirische Untersuchung zu zivilen Organisationen im chinesischen Dorf], Beijing (北京): Zhongguo shujian chubanshe (中国书籍出版社).
- Li, Lianjiang/O'Brien, Kevin (1999), „The Struggle over Village Elections”, in: Goldman, Merle/MacFarquhar, Roderick (Hrsg.), *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*, Cambridge: Harvard University Press, S. 129-144.
- _____(2004), *Popular Contention and its Impact. Evidence from the Chinese Countryside*“, unveröffentl. Manuskript, vorgetragen auf der 40th Anniversary Conference of the Universities Service Centre, Chinese University of Hong Kong, Januar 2004.

- Li, Zhijun (李志军)/Zhang Zhisong (张治荣) (2007), „Cunmin zizhi zhong de fazhi wenti yanjiu (村民自治中的法制问题研究) [Untersuchung der rechtlichen Problemen der dörflichen Selbstverwaltung]“, unter: <http://www.modernlaw.com.cn/4/4/03-07/3873.html>, Stand: 05.04.07.
- Lieberthal, Kenneth (2004), *Governing China. From Revolution through Reform*, New York: W.W. Norton & Company, 2. Auflage.
- Lipset, Seymour Martin (1983), *Political Man. The Social Bases of Politics*, London: Heinemann.
- Liu, Chengbin (刘成斌) (2005), „Nongcun jumin canyu cunweihui xuanju de xingwei qingxiang moshi (农村居民参与村委会选举的行为倾向模式) [Verhaltenstrends von Dorfbewohnern bei Wahlen zum Dorfkomitee]“, in: EU-China Training Programme on Village Self-Governance, *Prize-Winning Essays* zur National Conference on Village Self-Governance, Mai 2005, S. 252-260.
- Luhmann, Niklas (1969), *Legitimation durch Verfahren*, Berlin: Luchterhand.
- _____(1973), *Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*, Stuttgart: Ferdinand Enke.
- _____(2001), „Vertrautheit, Zuversicht, Vertrauen. Probleme und Alternativen“, in: Hartmann, Martin/ Offe, Claus (Hrsg.), *Vertrauen. Die Grundlage des sozialen Zusammenhalts*, Frankfurt a. M.: Campus, S. 143-152.
- Luo, Pinghan (罗平汉) (2006), *Cunmin zizhi shi (村民自治史) [Geschichte der dörflichen Selbstverwaltung]*, Fujian renmin chubanshe (福建人民出版社).
- Manion, Melanie (1996), „The Electoral Connection in the Chinese Countryside“, in: *American Political Science Review*, Nr. 4, S. 736-748.
- _____(2006), „Democracy, Community, Trust. The Impact of Elections in Rural China“, in: *Comparative Political Studies*, Nr. 3, S. 301-324.
- Meyers Lexikon Online* (o.A.) (2007), „Legitimus“, unter: <http://lexikon.meyers.de/meyers/Legitimus>, Stand: 10.04.2007.
- Merkel, Wolfgang (1999), *Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*, Opladen: Leske + Budrich.
- Merquior, J. G. (1980), *Rousseau and Weber. Two Studies in the Theory of Legitimacy*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Moulakis, Athanasios (Hrsg.) (1986), *Legitimacy/ Légitimité*, Berlin: Walter de Gruyter.
- MoCA (2005), „Zhongguo nongcun cunweihui zhijie xuanju qingkuang (中国农村村委会直接选举情况) [Sachlage der Direktwahlen zu den Dorfkomitees in China]“, 10.05.2005.

- ___(2007a), „Cunmin zizhi (村民自治) [Dörfliche Selbstverwaltung]“, Website des chinesischen Ministeriums für Zivile Angelegenheiten, unter: <http://www.mca.gov.cn/artical/index.asp?parentid=11>, Stand: 02.04.07.
- ___(2007b), „Dangqian cunmin zizhi gaige jinzhang qingkuang he cunzai de wenti (当前村民自治改革的进展情况和存在的问题) [Gegenwärtiger Fortgang der Reform der dörflichen Selbstverwaltung und bestehende Probleme]“, 2007.
- Muller, Edward, N. (1970), „Correlates and Consequences of Beliefs in the Legitimacy of Regime Structures“, in: *Midwest Journal of Political Science*, Nr. 3, S. 392-412.
- Müller, Paul (1934), „Entscheidung und Ordnung. Zu den Schriften von Carl Schmitt“, in: *Schweizerische Rundschau*, o.A., S. 566-576.
- Nathan, Andrew J. (2003), „Authoritarian Resilience“, in: *Journal of Democracy*, Nr. 1, S. 6-17.
- NVK (Quanguo renmin daibiao dahui 全国人民代表大会) [Nationaler Volkskongress], (2000), „Zhonghua renmin gongheguo cunmin weiyuanhui zuzhifa shiyi (中华共和国村民委员会组织法释义) [Auslegung des Organisationsgesetzes für die Dorfkomitees der VR China]“, unter: <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/common/zw.jsp?label=WXZLK&id=8440&pdmc=1137>, Stand: 05.04.07.
- NFZM (o.A.) (2006), „Rang nongmin yongyou ziji de zuzhi (让农民拥有自己的组织) [Lasst die Bauern eine eigene Organisation haben]“, 28.9.2006.
- Nye, Joseph S. (1967), „Corruption and Political Development. A Cost-Benefit Analysis“, in: *The American Political Science Review*, Nr. 2, S. 417-427.
- Niemi, Richard G./Craig, Stephen C./Mattei, Franco (1991), „Measuring Internal Political Efficacy in the 1988 National Election Study“, in: *The American Political Science Review*, Nr. 4, S. 1407-1413.
- O'Brien, Kevin (1994), „Implementing Political Reform in Chinese Villages“, in: *The Australian Journal of Chinese Affairs*, Nr. 32, S. 33-59.
- ___(1996), „Rightful Resistance“, in: *World Politics*, Nr. 1, S. 31-55.
- ___(2001), „Villagers, Elections and Citizenship in Contemporary China“, in: *Modern China*, Nr. 4, S. 407-435.
- ___(2003), „Neither Transgressive nor Contained. Boundary-Spanning Contention in China“, in: *Mobilization. An International Journal*, Nr. 8, S. 51-64.
- O'Brien, Kevin/Li, Lianjiang (1996), „Villagers and Popular Resistance in Contemporary China“, in: *Modern China*, Nr. 1, S. 28-61.
- ___(1999), „Selective Policy Implementation in Rural China“, in: *Comparative Politics*, Nr. 2, S. 167-186.

- _____(2000), „Accommodating ‚Democracy‘ in a One-Party State. Introducing Village Elections in China“, in: *The China Quarterly*, Nr. 162, S. 465-489.
- _____(2004), „Suing the Local State. Administrative Litigation in Rural China“, in: *The China Journal*, Nr. 51, 2004, S. 75-96.
- _____(2005), „Popular Contention and Its Impact in Rural China“, in: *Comparative Political Studies*, Nr. 3, S. 235-259.
- _____(2006), *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Oi, Jean C. (1989), *State and Peasant in Contemporary China. The Political Economy of Village Government*, Berkeley: University of California Press.
- _____(1996), „Economic Development, Stability and Democratic Village Self-Governance“, in: Brosseau, Maurice/Pepper, Suzanne/Tsang, Shui-kui (Hrsg.), *China Review 1996*, Hong Kong: Chinese University Press, S. 125-144.
- _____(1999), „Two Decades of Rural Reform in China. An Overview and Assessment“, in: *The China Quarterly*, Nr. 159, S. 616-628.
- Oi, Jean C./Rozelle, Scott (2000), „Election and Power. The Locus of Decision-Making in Chinese Villages“, in: *The China Quarterly*, Nr.162, S. 513-539.
- Organisationsgesetz (1998), „Zhongyang gongheguo cunmin weiyuanhui zuzhifa (中国中央共和国村民委员会组织法) [Organisationsgesetz für die Dorfkomitees der Volksrepublik China]“ in chinesischer Fassung unter: <http://www.mca.gov.cn/artical/content/PJCN/2003122290810.htm>, Stand: 03.04.07; in englischer Fassung unter: <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/english/news/newsDetail.jsp?id=2204&articleID=345107> Stand: 03.04.07.
- Parsons, Talcott (1951), *The Social System*, New York: Free Press.
- Pastor, Robert A./Tan, Qingshan (2000), „The meaning of China’s Village Elections“, in: *The China Quarterly*, Nr. 162, S. 490-512.
- Pei, Minxin (1995), „Creeping Democratization in China“, in: *Journal of Democracy*, Nr. 4, S. 65-79.
- _____(2003), „Contradictory Trends and Confusing Signals“, in: *Journal of Democracy*, Nr. 1, S. 73-81.
- People’s Daily Online* (o.A.) (2005), „Corruption of China’s grassroots officials calls for attention“, 13.04.2005, unter: http://english.people.com.cn/200504/13/print20050413_180700.html, Stand: 05.05.2007.
- _____(2006), „China grapples with thorny issue of rural land rights“, 01.09.2006, unter: http://english.people.com.cn/200609/01/eng20060901_298824.html, Stand: 05.09.2006.

- Perry, Elizabeth (2002), *Challenging the Mandate of Heaven. Social Protest and State Power in China*, New York: M.E. Sharpe.
- Project on Environmental Scarcities, State Capacity, and Civil Violence, Trudeau Centre for Peace and Conflict Studies at the University of Toronto (2006), *Key Findings. Table 1: Indicators of State Capacity*, unter:
<http://www.library.utoronto.ca/pcs/state/keyfind.htm>, Stand: 06.06.2006.
- Projekt Sinologie FU Berlin (2006), *Einführungstext: der Große Sprung*, unter:
http://web.fu-berlin.de/sinologie/chinese_history_online/prc_history/lerneinheit03/intro.html,
 Stand: 04.08.2006
- Rogowski, Ronald (1974), *Rational Legitimacy*, Princeton: Princeton University Press.
- „Roundtable Discussion – Rural Development and Local Governance in China (ARENA)“ (o.A.) (2002/03), in: *Asian Exchange*, Nr. 1, S. 43-57.
- Sahlin, Michael (1977), *Neo-Authoritarianism and the Problem of Legitimacy. A General Study and a Nigerian Example*, Uppsala: Rabén & Sjögren.
- Schmalz-Bruns, Rainer/Zintl, Reinhard (Hrsg.) (2002), *Politisches Vertrauen. Soziale Grundlagen reflexiver Kooperation*, Baden-Baden: Nomos.
- Schmidt-Glitzner, Helwig (2002), *Das alte China. Von den Anfängen bis zum 19. Jahrhundert*, München: Beck.
- Schmitt, Carl (1965), *Verfassungslehre*, Berlin: Duncker & Humblot, 4. Auflage.
- _____(1980), *Legalität und Legitimität*, Berlin: Duncker & Humblot, 3. Auflage.
- Schubert, Gunter (2003), „Democracy under One-Party Rule? A Fresh Look at Direct Village Elections in the PRC“, in: *China Perspectives*, Nr. 46, unter:
<http://chinaperspectives.revues.org/document256.html>, Stand: 15.03.2007.
- Schumpeter, Joseph Alois (1987), *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Tübingen: Francke, 6. Auflage.
- Schweer, Martin (Hrsg.) (1997), *Interpersonales Vertrauen*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Sheng, Huaren (盛华仁) (2006), „Yifa zuohao xianxiang liang ji renda huanjie xuanju gongzuo (依法做好县乡两级人大换届选举工作) [Die legale Durchführung der Legislativwahlen zu den Volkskongressen der Kreise und Gemeinden]“, in: *Qiushi (求是)*, Nr. 16, unter:
<http://www.qsjournal.com.cn/qs/20060818/GB/qs%5E437%5E0%5E5.htm>, Stand: 10.12.06.
- Shi, Tianjian (1999a), „Economic Development and Village Elections in Rural China“, in: *Journal of Contemporary China*, Nr. 22, S. 425-442.

- ____(1999b), „Village Committee Elections in China. Institutional Tactics for Democracy“, in: *World Politics*, Nr. 3, S. 385-412.
- ____(1999c), „Voting and Nonvoting in China. Voting Behavior in Peibiscitary and Limited-Choice Elections“, in: *The Journal of Politics*, Nr. 4, S. 1115-1139.
- ____(2000), *Rural Democracy in China*, Singapore: World Scientific.
- Shi, Weimin (2004), „The Development of Grassroots Democratic Elections in China“, in: *Social Sciences in China*, Nr. 1, S. 113-125.
- Tang, Xianfu (唐咸富) (2006), „Cunmin zizhi de jingji houguo fenxi (村民自治的经济后果分析) [Analyse der wirtschaftlichen Folgen der dörflichen Selbstverwaltung]“, in: EU-China Training Programme on Village Governance, *Conference Proceedings* der internationalen Abschlusskonferenz „Village Self-Governance in China. Past, Present and Future“, April 2006, S. 341-351.
- Tong, Zhihui (仝志辉) (2004a), *Xuanju shijian yu cunzhuang zhengzhi (选举事件与村庄政治) [Wahlereignisse und Dorfpolitik]*, Beijing (北京): Zhongguo shehui kexue chubanshe (中国社会科学出版社).
- ____(2004b), „Cunmin xuanju quanli jiuji yu cunmin zizhi de shehui jichu jianshe (村民选举权利救济与村民自治的社会基础设施建设) [Die Unterstützung des Wahlrechts der Dorfbevölkerung und der Aufbau der gesellschaftlichen Basis der dörflichen Selbstverwaltung]“, in: *Jiangsu shehui kexue (江苏社会科学)*, Nr. 4, S. 5-6.
- ____(2006), „Cunmin guojia guannian xingcheng jizhi de qiuji (村民国家观念形成机制的求解) [Die Erklärung des Mechanismus der Entstehung des Konzepts des Staates unter den Bauern]“, in: Huang Zongzhi (黄宗智), *Zhongguo xiangzhuang yanjiu (中国村庄研究) [Rural China. An International Journal of History and Social Science]*, Nr. 4, Beijing (北京): Shehui kexue wenxian chubanshe (社会科学文献出版社).
- The Latin Library (2006), *Cicero. 11. Philippinische Rede §26 (44.-43. v. Chr.)*, unter: <http://www.thelatinlibrary.com/cicero/phil11.shtml>, Stand: 20.06.2006.
- Transparency International (2006), *Gesichter der Korruption*, unter: <http://www.transparency.de/Gesichter-der-Korruption.47.0.html>, Stand: 31.07.2006.
- ____(2006), *Annual Report 2006*, unter: http://www.transparency.org/publications/publications/ar_2006, Stand: 05.05.2007.
- Tsai, Lily (2006), „The Dangers of Decentralization. Fiscal Management and Informal Institutions in Rural China“, in: EU-China Training Programme on Village Governance, *Conference Proceedings* der internationalen Abschlusskonferenz „Village Self-Governance in China. Past, Present and Future“, April 2006, S. 421-445.
- Unger, Jonathan (1994), „Rich Men, Poor Men. The Making of New Classes in the Countryside“, in: Goodman, D.S.G./Hopper, B. (Hrsg.), *China's Quiet Revolution. New Interactions between State and Society*, New York: St. Martins Press, S. 43-63.

- _____(2002), *The Transformation of Rural China*, New York: M.E. Sharpe.
- Voegelin, Eric (2001), „Ordnung und Geschichte“, in: Opitz, Peter J./Herz, Dietmar (Hrsg.), *Aristoteles*, Band 7, München: Fink.
- Wang, Changjiang (王长江) (2006), „Zhengque renshi xuanju. meiyou xuanju jiu meiyou minzhu (正确认识选举. 没有选举就没有民主) [Wahlen richtig verstehen. Ohne Wahlen keine Demokratie]“, in: *Beijing ribao* (北京日报), 18.09.06, unter: <http://www.chinaelections.org/en/readnews.asp?newsid={B57E68EB-7A4B-4439-96A4-A672C088226C}>, Stand: 20.09.07.
- Wang, Jianping (王建平) (2007), Autor der Beschwerdebriefe einer Dorfgruppe auf dem Webblog von Yu Limin, unter: <http://fijww.blog.163.com/>, Stand: 20.06.2007.
- Wang, Xu (1997), „Mutual Empowerment of State and Peasantry. Grassroots Democracy in Rural China“, in: *World Development*, Nr. 9, S. 1431-1442.
- Weatherford, Stephen M. (1992), „Measuring Political Legitimacy“, in: *The American Political Science Review*, Nr. 1, S. 149-166.
- Weber, Max (1976), *Soziologische Grundbegriffe*, Tübingen: Mohr, 3. revidierte Auflage.
- _____(1980), *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, Tübingen: Mohr, 5. revidierte Auflage.
- Wehling, Hans-Georg (2001), „Kommunalpolitik“, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.), *Kleines Lexikon der Politik*, München: Beck, S. 235-241.
- Weissberg, Robert (1975), „Political Efficacy and Political Illusion“, in: *The Journal of Politics*, Nr. 2, S. 149-166.
- Westle, Bettina (1989), *Politische Legitimität. Theorien, Konzepte, empirische Befunde*, Baden-Baden: Nomos.
- White, Tyrene (1992), „Reforming the Countryside“, in: *Current History*, Nr. 566, S. 273-277.
- World Bank (2006), *A Decade of Measuring the Quality of Governance*, unter: http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/1740479-1150402582357/2661829-1158008871017/booklet_decade_of_measuring_governance.pdf, Stand: 12.05.07.
- World Values Survey* (1999-2004), unter: <http://www.worldvaluessurvey.com>, Stand: 10.07.2006.
- Xinhuanet* (o.A.) (2005), „Zhongguo cunweihui jinnian pubian shixing zhixuan minzhengbu guanyuan jiedu (中国村委会今年普遍实行直选.民政部官员解读) [Chinas Dorfkomitees werden in diesem Jahr vielerorts Direktwahlen durchführen – Interview mit einem Beamten des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten]“, unter: http://news3.xinhuanet.com/newscenter/2005-01/31/content_2528628.htm, Stand: 01.02.07

- Xu, Xuotong (徐学通) (2006), „Cunmin zizhizhong ‚cunzhi lianghui‘ guanxi yanjiu. Yi quanli yunxing he zhili jixiao wei shijiao (村民自治中‘村支两委’关系研究. 以权力运行和治理绩效为视角) [Untersuchung zur Beziehung der ‚Zwei Komitees von Dorf und Partei‘ der dörflichen Selbstverwaltung im Hinblick auf Kompetenzverteilung und Governance-Performanz]“, in: EU-China Training Programme on Village Governance, *Conference Proceedings* der internationalen Abschlusskonferenz „Village Self-Governance in China. Past, Present and Future“, April 2006, S. 92-103.
- Yang, Junkai (杨俊凯) (2005), „Zhili, baiping yu kangzheng. hubei sheng chen cun shuishi guansi de gushi (治理, 摆平与抗争. 湖北省陈村水事官司的故事) [Governance, gerechte Behandlung und Widerstand. Die Geschichte eines Wasserprozesses aus dem Dorf ‚Chen‘ in der Provinz Hubei]“, in: Wu Yi (吴毅) (Hrsg.), *Xiangcun zhongguo pinglun (乡村中国评论) [Kommentare zum ländlichen China]*, Guangxi (广西): Guangxi shifan daxue chubanshe (广西师范大学出版社), S. 112-133.
- Yep, Ray Kin-man (2004), „Can ‘Tax-for-Fee’ Reduce Rural Tensions in China? The Process, Progress and Limitations“, in: *The China Quarterly*, Nr. 177, S. 42-70.
- Yu, Hongsheng (于洪生) (Hrsg.) (2005), *Chengjiaocun. chengshihua beijing xia de cunwu guanli diaoyan (城郊村. 城市化背景下的村务管理调研) [The Villages of the Suburb. Research on Village Governance against the Background of Urbanization]*, Beijing (北京): Shehui kexue wenxian chubanshe (社会科学文献出版社).
- Yu, Jianrong (于建嵘) (2003), „Dangqian zhongguo nongmin de yifa kangzheng (当代中国农民的以法抗争) [Bäuerlicher Widerstand mithilfe der Gesetze im gegenwärtigen China]“, in: *Zhongguo Gaige Luntan (中国改革论坛) [Chinas Reform Forum]*, unter: http://www.chinarural.org/news_shows.aspx?cds=11&ID=16895.
- Yu, Jianrong (2005), „Social Conflict in Rural China Today. Observations and Analysis on Farmers' Struggles to Safeguard Their Rights“, in: *Social Sciences in China*, Nr. 3, S. 125-136.
- Yu, Keping (俞可平) (2001), „Zhili he shanzhi. yi zhong xin de zhengzhi fenxi kuangjia (治理和善治. 一种新的政治分析框架) [Governance und Good Governance. Ein neues Rahmenwerk für politische Analysen]“, in: *Nanjing Shehui Kexue (南京社会科学)*, Nr. 9, S. 40-44.
- Zhong, Yang (2003), „Chinese Local Government in Historical Perspective“, in ders., *Local Government and Politics in China. Challenges from Below*, New York: M.E. Sharpe, S. 18-46.
- Zhong, Yang (2005), „Democratic Values among Chinese Peasantry. An Empirical Study“, in: *China. An International Journal*, Nr. 2, S. 189-211.
- Zhong, Yang /Chen, Jie (2002), „To Vote or Not To Vote. An Analysis of Peasants' Participation in Chinese Village Elections“, in: *Comparative Political Studies*, Nr. 6, S. 686-712.

Relevante allgemeine Internetquellen:

<http://www.ccrs.org.cn> – Website des Zentrums für Landstudien der Central China Normal University in Hubei

<http://www.chinaelections.org> / www.chinaelections.com – Website des Carter Centers und des Zentrums für vergleichende internationale Politik und Wirtschaft der Renmin Universität Beijing

<http://www.chinainnovations.org> – Website zu den Innovationsprojekte des Chinese Center for Comparative Economics und Politics (CCCEP) des Zentralen Übersetzungsbüros der KPCh in Beijing

<http://www.chinarural.org> – Website des EU-China Village Governance Projekts und des Carter Centers

<http://www.fjww.blog.163.com> - Blog von Yu Limin (虞利民) der Beschwerdebriefe einer Dorfgruppe dokumentiert

<http://www.mca.gov.cn> – Website des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten

<http://www.npc.gov.cn> – Website des Nationalen Volkskongresses, mit Gesetztestexten etc.

<http://www.ruralchinawatch.org> – Nachrichten- und Artikelsammlung zum ländlichen China, unterhalten von Tong Zhihui von der School of Agriculture and Rural Development der Renmin Universität Beijing

<http://rdi.cass.cn> – Rural Development Institute der Chinesischen Akademie der Sozialwissenschaften