

B
A
C
K
G
R
O
U
N
D

P
A
P
E
R
S



GEFÖRDERT VOM

Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

REGIEREN
IN
CHINA



Kompetenznetz

Background Paper No. 1/2014

***Chinas autoritäre governance
und global governance –***
Kommentar zu Berthold Kuhn
„Chinas Rolle in der Weltpolitik“

Björn Alpermann*

No. 1/2014

Background Papers-Reihe
des Kompetenznetzes
„Regieren in China: Voraussetzungen, Beschränkungen und Potenziale politischer Anpassungs- und Innovationsfähigkeit im 21. Jahrhundert“

Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Kompetenznetz „Regieren in China“ setzt sich zum Ziel, die Voraussetzungen, Erfolge und Grenzen der Anpassungs- und Innovationsfähigkeit von Institutionen, Verfahren und Inhalten des Regierens in China zu erforschen. Im Einzelnen geht es dabei um Fragen der Funktionsweise und Kapazität des Staates sowie der (Re-) Produktion von Regimelegitimität, die sich nicht nur auf der zentralstaatlichen, sondern auch auf der lokalen Ebene stellen.

Weitere Fragekomplexe sind die Beziehungen des Staates zur Wirtschaft (Aufbau eines Regulierungsstaates) und zur Gesellschaft (Entstehen einer Zivilgesellschaft, Integration neuer sozialer Gruppen und Schichten, Umgang mit Protestbewegungen) vor dem Hintergrund rasanter wirtschaftlicher und sozialer Modernisierung. Diese Fragen werden seit einigen Jahren in Bezug zueinander gesetzt und verdichten sich zu einem größeren Forschungszusammenhang hinsichtlich der Wirkungen ökonomischen, sozialen und institutionellen Wandels auf Verfahrens- und Organisationsmuster, die kennzeichnend für die Praxis des Regierens auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems der VR China sind.

Dieses Forschungsprogramm verlangt nach interdisziplinärer Kooperation, der Verwendung verschiedener Ansätze und Theorien sowie einer Verbindung von makro- und mikropolitischen Perspektiven.

In der vorliegenden *Background Papers-Reihe* werden zwischenzeitliche Bestandsaufnahmen und Forschungsergebnisse der Einzelprojekte in allgemeinverständlicher Form für eine breitere Öffentlichkeit sowie Interessierte aus Politik und Medien aufbereitet. Das Ziel ist es hierbei, die engen Grenzen der innerfachlichen Kommunikation zu überwinden und einen Beitrag zur gesamtgesellschaftlichen Debatte über Chinas wachsende Bedeutung in der Welt zu leisten.

Das Copyright liegt beim Autor/der Autorin.

Chinas autoritäre governance und global governance

–

Kommentar zu Berthold Kuhn „Chinas Rolle in der Weltpolitik“

Björn Alpermann*

Berthold Kuhn plädiert mit seinen vier Thesen für eine Neubetrachtung Chinas in der Politikwissenschaft. Zu Recht stellt er dabei fest, dass die Prognosen eines bevorstehenden politischen Umbruchs sich bislang stets als falsch erwiesen haben. Ihre Hochphase hatten solche Analysen nach der Niederschlagung der Protestbewegung von 1989 und den gleichzeitigen Transitionen der Sowjetunion sowie ihrer sozialistischen Verbündeten in Mittel- und Osteuropa. Zuletzt erlebten Beiträge, die dem Transitionsparadigma folgen, anlässlich des Wechsels in Chinas Partei- und Staatsführung Ende 2012 und Anfang 2013 eine erneute Konjunktur (Li 2012; Pei 2012; Nathan 2013). Unabhängig von der Zukunftsfestigkeit politikwissenschaftlicher Prognosen wirft dies die Frage auf, ob nicht durch die angelegte Analyseperspektive die eigentlich entscheidenden Aspekte der chinesischen Politik eine zu geringe Aufmerksamkeit erfahren. So entwickelte sich in den vergangenen zehn Jahren eine lebhafte Debatte in der china-bezogenen Politikwissenschaft, welche Faktoren zur überraschenden Stabilität des Regimes und seiner Re-Legitimierung beigetragen haben. Die Forschungsliteratur hierzu diskutiert unter anderem Chinas erfolgreiche Reform der Wirtschaftssteuerung und -regulierung (Yang 2006), spezielle maoistisch geprägte Politikprozesse (Heilmann / Perry 2011), Reformen der Basisselbstverwaltung (Heberer / Schubert 2008 / 2009) und ideologische Innovationen (Holbig 2013).

Diese Analysen zeigen, wie die regierende Kommunistische Partei Chinas (KPC) mittels begrenzter Reformen ihre Herrschaft absichern konnte, indem sie sowohl ihre „infrastrukturelle“ als auch ihre „diskursive Macht“ stärkte (Göbel 2011). Es gelang der KPC, einen gesellschaftlichen Konsens zur Regimestabilität aufrechtzuerhalten, obwohl einzelne Bevölkerungsgruppen jeweils eigene Gründe zur Unzufriedenheit mit bestimmten Folgen und Begleiterscheinungen der Wirtschaftsreformen besitzen (Whyte 2010, Wright 2010). Hier ist zu betonen, dass die meisten dieser Studien primär den bisherigen Erfolg autoritärer Herrschaft in China erklären wollen und sich enthalten, wenn es um mittel- bis langfristige Prognosen über ihre Zukunft geht. Sie schließen einen politischen Umbruch daher nicht aus – ebenso wenig setzen sie ihn aber als unausweichlich voraus, wie dies oft von Autoren getan wird, die dem Transitionsparadigma folgen. Von dieser Literatur zur anpassungs- und innovationsfähigen autoritären *governance* in China gehen wichtige Impulse für die vergleichende Autokratieforschung aus, während sie in anderen Teildisziplinen der Politikwissenschaft wie *governance*-Forschung und Demokratisierungsstudien bislang nur in Ansätzen rezipiert wurde.

Ein weiterer Aspekt darf nicht aus dem Blick geraten: *adaptive authoritarian governance* heißt ebenfalls, dass neben infrastruktureller und diskursiver Macht auch die „repressive Macht“ weiter ausgebaut und an die Bedingungen einer modernen Kommunikationsgesellschaft angepasst wird (Göbel 2011, King / Pan / Roberts 2013). Die zunehmende Beteiligung gesellschaftlicher Kräfte im politischen Prozess darf nicht einseitig als Stärkung der Zivilgesellschaft verstanden werden, da die Grenzen des zulässigen sozialen und politischen Engagements bewusst vage gelassen werden und sich im Zeitverlauf verschieben können – mit drastischen Auswirkungen für

diejenigen, welche sich unversehens Repressalien ausgesetzt sehen (Stern / O'Brien 2012). Diese unterschiedlichen Gesichter des chinesischen Parteistaates werden häufig als widersprüchlich empfunden. Es handelt sich aber nur um scheinbare Widersprüche und erst die gemeinsame Betrachtung dieser komplementären Aspekte erlaubt eine zutreffende Analyse der in China praktizierten *governance*, deren Modellhaftigkeit auch innerhalb Chinas Gegenstand kontroverser Debatten ist (Noesselt 2012). Wenngleich Kuhn in seinem Beitrag die stärkere Profilierung der chinesischen Zivilgesellschaft in enger Kooperation mit einem starken Staat in den Vordergrund rückt, bleiben ihre Entfaltungs- und Beteiligungsmöglichkeiten begrenzt und reversibel. Andere Beobachter kommen daher zu dem Schluss, dass gesellschaftliche Kräfte in der chinesischen Politik nicht überschätzt werden dürfen (Gilley 2011) und das Zivilgesellschafts-Paradigma für die Analyse ihrer politischen Rolle nicht nur verfrüht, sondern sogar verfehlt sei (Hsu 2010). Schließlich steht Chinas weltpolitischer Bedeutungszuwachs nur in mittelbarem Zusammenhang mit der Frage seiner innenpolitischen Stabilität und seines *governance*-Modells. Diese Stabilität kann als Basis für Chinas Wirtschaftsaufschwung gesehen werden. Aber die Triebfedern für Chinas weithin wahrgenommene Zunahme an internationaler Geltung sind Entwicklung und Expansion der chinesischen Wirtschaft, nicht die Attraktivität seines politischen Systems oder sein internationaler Gestaltungsanspruch (Schmidt / Heilmann 2012). Chinas Verhalten steht im Gegensatz zur Supermacht USA, die sich internationalen Normen gegenüber zwar eigenwillig verhält, ihre Herausbildung und Entwicklung aber stets stark beeinflusst. Dagegen hat sich China bislang auf allen wichtigen Feldern der *global governance* eher bestehenden internationalen Normen angenähert statt diese in seinem Sinne umzuschreiben, auch wenn diese Annäherung langsam und partiell erfolgte (Foot / Walter 2011). Zudem löst

Chinas Verhalten in diversen Territorialstreitigkeiten mit seinen asiatischen Nachbarn Befremden und Befürchtungen aus, die seinen Machtzuwachs für manche Beobachter in einem negativen Licht erscheinen lassen. Damit droht China politisches Kapital zu verspielen, das vonnöten wäre, um wahre Größe und Gewicht in der Weltpolitik zu erreichen. Der Aufstieg Chinas verdient die eingehende Aufmerksamkeit der Politikwissenschaft, gerade weil sein Ausgang und seine Konsequenzen für die *global governance* noch ungewiss sind.

* Dieser Kommentar erschien ursprünglich in: WeltTrends – Zeitschrift für internationale Politik, 95 (März/April 2014), S. 111-114.

- Foot, Rosemary / Walter, Andrew: *China, the United States, and Global Order*. Cambridge University Press, Cambridge 2011.
- Gilley, Bruce: *Paradigms of Chinese Politics: Kicking Society Back Out*. In: *Journal of Contemporary China*, 20(70), June 2011, S. 517-533.
- Göbel, Christian: *Authoritarian Consolidation*. In: *European Political Science*, 10, 2011, S. 176-190.
- Heberer, Thomas / Schubert, Gunter: *Politische Partizipation und Regimelegitimität in der VR China*. 2 Bde., VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2008, 2009.
- Heilmann, Sebastian: *From Local Experiments to National Policy: The Origins of China's Distinctive Policy Process*. In: *China Journal*, 59, 2008, S. 1-30.
- Holbig, Heike: *Ideology after the End of Ideology: China and the Quest for Autocratic Legitimation*. In: *Democratization*, 20(1), 2013, S. 61-81.
- Hsu, Carolyn: *Beyond Civil Society: An Organizational Perspective on State—NGO Relations in the People's Republic of China*. In: *Journal of Civil Society*, 6(3), December 2010, S. 259-277.
- King, Gary / Pan, Jennifer / Roberts, Margaret E.: *How Censorship in China Allows Government Criticism but Silences Collective Expression*. In: *American Political Science Review*, 107(2), May 2013, S. 1-18.
- Li, Cheng: *The End of the CCP's Resilient Authoritarianism? A Tripartite Assessment of Shifting Power in China*. In: *China Quarterly*, 211, S. 595-623.
- Nathan, Andrew J.: *China at Tipping Point? Forseeing the Unforseeable*. In: *Journal of Democracy*, 24(1), 2013, S. 20-25.
- Noesselt, Nele: *Governance-Formen in China. Theorie und Praxis des chinesischen Modells*. Springer VS, Wiesbaden 2012.
- Pei, Minxin: *New Leaders, Old Challenges – China in Power Transition*, Bertelsmann Stiftung. *Asia Policy Brief*, December 2012.
- Schmidt, Dirk / Heilmann, Sebastian: *Außenpolitik und Außenwirtschaft der Volksrepublik China*. Springer VS, Wiesbaden 2012.
- Stern, Rachel / O'Brien, Kevin J.: *Politics at the Boundary: Mixed Signals and the Chinese State*, *Modern China*, 38(2), March 2012, S. 174-198.
- Whyte, Martin: *Myth of the Social Volcano: Perceptions of Inequality and Distributive Injustice in Contemporary China*. Stanford University Press, Stanford 2010.
- Wright, Teresa: *Accepting Authoritarianism. State-Society Relations in China's Reform Era*. Stanford University Press, Stanford 2010.
- Yang, Dali L.: *Remaking the Chinese Leviathan: Market Transition and the Politics of Governance in China*. Stanford University Press, Stanford 2006.