

„Meeting China – Olympialand kontrovers“  
Bonn, 26.Mai 2008

---

## ***Rituale, Kampagnen und Experimente: Warum Politik in China anders funktioniert***

Prof. Dr. Sebastian Heilmann, Universität Trier

---

### ***Vortragsgliederung***

- 1. Krisenmodus:** Wie werden vorsichtige Technokraten zu leidenschaftlichen Kämpfern gegen Naturgewalten und Separatismus?
- 2. Kampagnen:** Wieso spielen politische Kampagnen im heutigen China immer noch eine so große Rolle?
- 3. Sprachrituale:** Was bedeutet es, dass die öffentliche Sprache derart ritualisiert und formelhaft daherkommt?
- 4. Experimente:** Wieso initiiert der chinesische Staat so viele Modellversuche und Experimentierzonen?

# 1. Krisenmodus: Zwischen Konfliktmanagement und Katastrophenhilfe

## Beispiele für einen Wechsel vom politischen Routinemodus in den Krisen- und Kampfmodus

- *Naturkatastrophen und Epidemien* (Erdbeben Sichuan 2008; SARS 2003)
- *Überregionale Unruhen* (Tibet 2008; Protestbewegung 1989)
- *Akute Bedrohungen der „wirtschaftlichen Sicherheit“* („Asienkrise“ 1997-8)

**Auslöser:** Nationale Führung sieht Stabilität, Einheit, militärische oder wirtschaftliche Sicherheit Chinas bedroht.

Typischer Verlauf des Krisenmodus	
1	Abrupte Zentralisierung des Entscheidungsprozesses. Zentrale Durchgriffe über die Parteihierarchie
2	Verengung des Zeithorizontes. Bereitschaft der Zentrale zu Konsultationen schwindet
3	Personalisierung und Ideologisierung der Willensbildung
4	Rückgriff auf Kampf- und Mobilisierungsrhetorik der Revolutionszeit
5	Polit. Aufwertung von Disziplinar-/Sicherheitsorganen und Armee
6	Bei Geschlossenheit der Parteispitze: Zusammenrücken der Elite, kurzzeitige Erhöhung d. Durchsetzungskapazität Bei Spaltung der Parteispitze: Verlust verbindlicher Entscheidungsregeln, Gefahr von Spaltungen auf allen Ebenen

© Sebastian Heilmann, *Das politische System der Volksrepublik China*, VS-Verlag, Wiesbaden 2002/2004

### *Alte Grenzen des Systems*

- begrenzte Lernfähigkeit im Konfliktmanagement (z.B. im Falle überregionaler Unruhen)
- systembedingter „Oppositionsdefekt“ (Konzept/Duldung legitimer polit. Opposition für KP nicht praktikabel/akzeptabel)

### *Neue Möglichkeiten des Systems*

- Lernfähigkeit in Katastrophenhilfe bemerkenswert
- Kombination von
  - „international best practices“ in zivil-militärischer Einsatzkoordination
  - alten „maoistischen“ Mobilisierungstechniken
  - neuartigem zivilgesellschaftlichem Engagement

## 2. Kampagnen: Politikumsetzung an der Bürokratie vorbei

Chinas Verwaltung erweist sich in Umsetzung nationaler Gesetze in wichtigen Politikbereichen immer wieder als unzuverlässig:

- Zoll/Schmuggel (insbes. 1998)
- Gesundheitsbehörden/Epidemiebekämpfung (insbes. 2003)
- Gewerbeaufsicht/Produktpiraterie (seit 1990ern)
- Medikamentenzulassung/Arzneimittelsicherheit (bes. 2005-7)

Wie lässt sich dennoch der Wille der Zentrale – zumindest punktuell und kurzzeitig – durchsetzen?

Politikdurchsetzung mittels Kampagnen	
1	Parteispitze findet Konsens über Handlungsbedarf mit höchster Priorität
2	Festlegung der Kampagnenziele durch Zentrale. Massiver Umsetzungsdruck mittels Fristen, Quoten, Propaganda
3	Außerkraftsetzung behördlicher Routinen. Direktaufsicht seitens Parteisekretären. Durchgriffe höherer Partei- und Regierungsebenen.
4	Entsendung hochrangiger Sonderinspektionsgruppen aus Zentrale
5	Schnellverfahren gegen einzelne Funktionäre, koordiniert von KP-Disziplinarkommission
6	Reorganisation von Führungsgremien durch KP-Organisationsabteilung
7	Erfolgsmeldungen in Medien; Demonstrationseffekt (Warnung / Vorbild)

© Sebastian Heilmann 2008

### **Politikumsetzung durch Kampagnen:**

*Effektiv in Bekämpfung akuter Missstände:* z.B. Schmuggelbekämpfung 1998; SARS-Eindämmung 2003

*Ineffektiv für administrative und justizielle Daueraufgaben:* z.B. Bekämpfung von Produktpiraterie; Arzneimittelsicherheit

### **Kampagnen als „Reservekapazität“ der Zentrale**

- punktuell und befristet: extremer Druck zur Politikdurchsetzung
- maoistischer Kampagnenstil im Kontext eines institutionell modernisierten Regulierungsstaates befremdlich
- aber: wichtiger Anker zentralstaatlicher Autorität

### 3. Sprachrituale: Funktion politisch verbindlicher Standardformeln (提法/套话)

#### *Fallbeispiele für jüngere Sprachregulierungen*

- (1) *Über alle Politikbereiche hinweg wirksame Sprachregulierungen unter der Hu-Wen-Administration seit 2003: „Fortschrittlichkeitserziehung“ in KP; „harmonische Gesellschaft“; „wissenschaftliches Entwicklungskonzept“*
- (2) *Sprachregulierung zu Chinas globalem Machtgewinn: „friedlicher Aufstieg“ → „friedliche Entwicklung“ → „harmonische Welt“*
- (3) *Sprachregulierung zum Stellenwert der Staatsverfassung*  
2002: „Die Verfassung ist eine rechtliche Waffe zum Schutz der bürgerl. Rechte“ (宪法是保障公民权利的法律武器)  
2007: „Die Umsetzung von Verfassung und Gesetzen ist zu stärken“ (要加强宪法和法律实施). Bei Verletzung bürgerlicher Rechte: Abhilfe durch Verwaltungsrecht (nicht durch Verfassung).

*Legitime Politikformulierung und Politikumsetzung nur durch Rückgriff auf offiziell sanktionierte Standardformeln.*

#### *Standardformeln als in Sprache eingebautes Loyalitätsritual:*

- Konformität wird hörbar.
- Herrschaft wird vereinheitlicht.
- Hierarchie wird geklärt (nur die Zentrale legt die Standardformeln fest).

#### *Politische Wirkungen*

- Effektive Kontrolle der öffentlichen Sprache chinesischer Führungskräfte
- Abtrennung öffentlicher Rede von privat-gesellschaftlichem Diskurs
- Einfluss der Sprachregulierung auch auf die westliche China-Beobachtung

## 4. Experimente: Experimentierende Staatstätigkeit in China

Wie kann ein autoritäres und bürokratisches System eigentlich wirtschaftspolitisch so innovativ und reformfreudig sein?

Standardmodell des Politikzyklus: Gesetzgebung *vor* Politikumsetzung

„Verkehrter“ Politikzyklus in Chinas Wirtschaftsreformen: Politikerprobung in der Praxis *vor* der nationalen Regelsetzung

*[Schaubild: Wie Reformpolitik in China gemacht wird: Dezentrale Politikexperimente vor nationaler Politikfestlegung] \**

### *Ursprünge*

- aus der maoistischen Periode stammende Methodik des Policy-Making
- in den 1930er/1940er Jahren für die „Bodenreform“ konzipiert
- nach 1949 in vielen anderen Politikfeldern angewendet

### *Paradoxie*

Eine aus Revolutionszeiten stammende experimentierende Methodik der Politikentwicklung fördert – in einem radikal veränderten Kontext und nach radikaler Neubestimmung der Politikziele – die marktorientierte, wirtschaftspolitische Innovation.\*

---

\* Für detaillierte Befunde zu Verfahren, Funktionen und Wirkungen experimentierender Staatstätigkeit in China siehe [www.chinapolitik.de](http://www.chinapolitik.de).  
Dort finden sich folgende Aufsätze von Sebastian Heilmann:

- “From Local Experiments to National Policy: The Origins of China’s Distinctive Policy Process“, *The China Journal*, Januar 2008.
- “Policy Experimentation in China’s Economic Rise“, *Studies in Comparative International Development (SCID)*, März 2008.
- “China als lernendes autoritäres System: Experimentierende Staatstätigkeit und wirtschaftliche Modernisierung“, *Neue Zürcher Zeitung*, Juli 2008

# Schlussfolgerungen: Warum chinesische Politik anders funktioniert

## Zentrale Mechanismen

- *der Politikdurchsetzung* (Krisenmodus und Kampagnen),
- *der Herstellung politischer Konformität* (Sprachrituale),
- *der Politikinnovation* (experimentierende Staatstätigkeit)

gehen auf besondere historische Organisations- und Mobilisierungserfahrungen zurück.

*„Rekombinierte“, unkonventionelle Formen der Staatstätigkeit im gegenwärtigen China*

Offene Frage: Entsteht in China eine Variante moderner Staatlichkeit, die das westliche Leitbild der marktwirtschaftlichen Demokratie dauerhaft herausfordern kann?