



Stiftung
Asienhaus

Blick Wechsel



Zivilgesellschaft und China: weniger Raum, mehr Dialogbedarf

von Joanna Klabisch und Christian Straube

April 2021

Die Zivilgesellschaft in China ist vielfältig und im Umbruch. Während Organisationen im Land in Krisensituationen wie Erdbeben und Epidemien schnell und effektiv agieren, handeln sie aus internationaler Perspektive meist verdeckt und an der Seite des Staates. Dem zugrunde liegt ein anderes Verständnis von zivilgesellschaftlichem Engagement und restriktive rechtliche Rahmenbedingungen, welche seit 2017 auf den zivilgesellschaftlichen Austausch mit dem Ausland ausgeweitet wurden. Ein Betrachtungs- und Vermittlungsversuch zwischen schrumpfenden zivilgesellschaftlichen Räumen und wachsendem Dialogbedarf mit China.

Mitte Februar 2020 war die Provinzhauptstadt Wuhan in Zentralchina bereits über drei Wochen abgeriegelt. Der Ausbruch des neuartigen Coronavirus in der Millionenstadt überforderte die Lokalregierung. Zivilgesellschaftliche Kräfte schritten ein und organisierten Dienstleistungen, von sozialem Beistand und Quarantänekontrolle über die Nahrungsmittelversorgung bis zu Transportmöglichkeiten in der stillstehenden

Stadt. Dabei spielte der digitale Raum eine zentrale Rolle.

„Verglichen mit dem unbeweglichen, sich stur an vorgeschriebene Prozeduren klammernden, lernunfähigen Verhalten staatlicher Einrichtungen sind fähige Leute aus der Zivilgesellschaft wirklich weit überlegen. Ihre Vorgehensweise orientiert sich an den realen Bedingungen, es



Freiwillige informieren
Bürger*innen über das
neuartige Coronavirus
in den Straßen Wuhans
im Februar 2020
(Foto: Chirag Nagpal @
shutterstock)

wäre dringend notwendig, dass die Behörden davon lernten und ihre Lehren daraus ziehen würden,“ schrieb die Schriftstellerin Fang Fang am 17. Februar 2020 im Lockdown aus Wuhan auf ihrem Weibo-Blog.¹

Über die millionenfach gelesenen Blogeinträge von Fang Fang, Berichte aus Wuhan von Bürgerjournalist*innen und Hashtags wie #要言论自由, *yào yánlùn zìyóu*, dt. [ich] will Redefreiheit, solidarisierten sich Chines*innen im ganzen Land mit den Menschen in der Stadt. Wie bereits beim Erdbeben in Sichuan 2008 wurde die chinesische Zivilgesellschaft in ihrer Vielfalt an Akteur*innen, von privaten Initiativen und *grassroots*-Nichtregierungsorganisationen, engl. *non-governmental organisations* (NGOs), bis zu von der Regierung organisierten Nichtregierungsorganisationen, engl. *government organised non-governmental organisations* (GONGOs), für das Ausland sichtbar.²

Die Zivilgesellschaft hat sich in ihrer Interaktion mit dem Parteistaat anders als in z.B. den Ländern Westeuropas entwickelt. Zivilgesellschaftliche Organisationen arbeiten vermehrt neben oder im Auftrag des Staates. Nichtsdestotrotz begleiten sie die wirtschaftliche und gesellschaftliche

Entwicklung im Land und treten z.B. im Bereich des Umweltschutzes kritisch gegenüber dem Fehlverhalten von Konzernen auf. Es gibt Anknüpfungspunkte zu zivilgesellschaftlichen Organisationen in anderen Ländern: der Mensch in seiner sozialen Existenz und seinem Ressourcen hunger steht auch in China im Fokus. Es ist jedoch unzureichend mit einem liberalen Verständnis von Zivilgesellschaft die Arbeitsweise von Organisationen in China verstehen zu wollen.

Der „dritte Sektor“, wie die Zivilgesellschaft in Deutschland auch genannt wird, ist *bottom-up* organisiert, pluralistisch und partizipativ. Er tritt für das Allgemeinwohl ein und soll in seinem Selbstverständnis unabhängig von und bisweilen antagonistisch zu Staat und Wirtschaft handeln. Für zivilgesellschaftliche Organisationen setzte sich die Bezeichnung „NGO“ international durch. Zivilgesellschaft soll in ihrer Ausprägung demokratische Prozesse fördern. Gleichzeitig agiert sie überall auf unterschiedliche Art und Weise. Sie ist *Watchdog* und Dienstleisterin, Demonstrierende und Forschende, Ratgeberin und Anklägerin. Doch wie verhält es sich, wenn ihr Kontext ein autoritärer Staat wie die Volksrepublik China ist?

Zivilgesellschaft chinesischer Prägung

Seit Jahren wird die Existenz einer unabhängigen zivilgesellschaftlichen Sphäre in China durch Wissenschaftler*innen hinterfragt. Im Zuge der ideologischen Aufladung gesellschaftlicher Prozesse unter Xi Jinping wird deutlich, wie stark sich die sozio-politische Definition des „dritten Sektors“ in Deutschland von der Wirklichkeit der Zivilgesellschaft in China unterscheidet. So eignen sich die Übersetzungen *gōngmín shèhuì* 公民社会, die in zivilgesellschaftlichen Demokratisierungsprozessen verwurzelt ist, und *shìmín shèhuì* 市民社会, die auf den marxistischen Begriff der Bürgergesellschaft zurückgeht, nicht uneingeschränkt, um die Zivilgesellschaft in China zu benennen.

Decoding China Dictionary

Die chinesische Führung hat den Begriff „Zivilgesellschaft“ in der Innenpolitischen Kommunikation nie angenommen. Trotz der Verbreitung von privat initiierten NGOs und Stiftungen seit den 1980er Jahren spielen GONGOs immer noch eine wesentliche Rolle. Im Fokus der politischen Programmatik stand die Regulierung dieses wachsenden Sektors. Es galt sicherzustellen, dass alle sozialen Organisationen (社会组织) von Partei- und Staatsorganen überwacht und an sie gebunden werden können.

Katja Drinhausen
decodingchina.eu/civil-society/

Beide Begriffe bilden ein anderes Selbstverständnis von und andere Handlungsspielräume für Zivilgesellschaft ab. In der zivilgesellschaftlichen Dialogarbeit mit China wird derzeit auf die Bezeichnung *mínjiān* 民间, engl. *people-to-people*, zurückgegriffen. Undurchschaubar erscheint für Beobachter*innen außerhalb Chinas die eingeschränkte und kodifizierte Auseinandersetzung zu gesellschaftlichen Fragestellungen zwischen zivilgesellschaftlichen Akteur*innen, Partei und Staat. Die Durchdringung der Zivilgesellschaft in China geht dabei über die enge Verknüpfung mit staatlichen Institutionen durch z.B. GONGOs hinaus. Die Partei wirkt durch von ihr selbst organisierte Nicht-regierungsorganisationen, engl. *party organised non-governmental organisations* (PONGOs), in die Zivilgesellschaft hinein.³

Im Januar 2021 existierten in China laut offizieller Statistik über 900.000 registrierte zivilgesellschaftliche Organisationen.⁴ Sie können sich als 1) soziale Dienstleistungsinstitutionen *shèhuì fúwù jīgòu* 社会服务机构 (in Dokumenten und Statistiken oft noch unter der älteren Bezeichnung private Nonprofiteinheiten *mínbàn fēiqǐyè dǎnwèi* 民办非企业单位 geführt), 2) mitgliederbasierte Körperschaften *shèhuì tuántǐ* 社会团体, und 3) Stiftungen *jījīnhuì* 基金会, registrieren. Die erste Gruppe nimmt den größten Anteil ein, vor allem unter der zweiten ist die Eigenbezeichnung „NGO“ geläufig. Zur dritten Gruppe gehören nur weniger als 10.000 Stiftungen,⁵ jedoch sind sie die finanzstärkste Kategorie.

Nicht zu unterschätzen ist die Anzahl der zivilgesellschaftlichen Akteur*innen, die außerhalb dieser Registrierungsmöglichkeiten handeln. Manche sind offiziell als Unternehmen registriert. Gemeinde- und Dorfvereinigungen sowie digitale Interessensgruppen finden sich auch nicht in der Statistik wider. Mit der Kampagne um „illegale soziale Organisationen auszumerzen und zu berichtigen“ *dǎjī zhěngzhì* 打击整治 im März 2021 wird sich jedoch der Raum für nicht registrierte zivilgesellschaftliche Akteur*innen weiter verkleinern.

Wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Wandel

Chinas Zivilgesellschaft hat in den letzten 40 Jahren einen großen Wandel vollzogen. Wachsende Lebensstandards führten zu einer chinesischen Mittelschicht. Diese verfügte über die notwendige Bildung und das Bewusstsein für ihre Rechte sowie die Freiräume für ehrenamtliches Engagement. Die meisten Organisationen sind vergleichsweise jung. Bei einigen hat der Staat eine aktivierende Rolle eingenommen,⁶ so wurden z.B. Organisationen aus Ministerialabteilungen initiiert oder von ehemaligen Ministerialbeamten geleitet. Egal wo sich Bürger*innen engagieren, parteigeführte Massenorganisationen (wie z.B. die All-Chinesische Frauenvereinigung oder der Gesamtchinesische Gewerkschaftsbund), GONGOs, PONGOs, NGOs und Sozialunternehmen verbindet, dass ihnen keine antagonistische Haltung zu Staat und Partei zugestanden wird.

Im Oktober 1989 wurden die ersten „Bestimmungen über Anmeldung und Verwaltung

1950

社会团体登记暂行办法
Vorläufige Methode zur Registrierung
von mitgliederbasierten Körperschaften

1986

民法通则
Allgemeine Grundsätze
des Zivilrechts

1950

1980

1988

基金会管理办法
Methode zur Steuerung
von Stiftungen

mitgliederbasierter Körperschaften“ erlassen. Zivilgesellschaftliche Organisationen erhielten so zwar einen rechtlichen Status, jedoch war dieser sehr eng gesetzt. Viele wirkten weiterhin über Jahre hinweg im Graubereich ohne Registrierung. Seit 2013 können sich neben Stiftungen Organisationen direkt beim Ministerium für zivile Angelegenheiten registrieren. 2016 trat das langerwartete „Wohltätigkeitsgesetz“ in Kraft.⁷ Es soll die administrative und finanzielle Professionalisierung des gesamten philanthropischen Sektors regulieren.

Bis etwa 2014 ließ sich eine Ausdifferenzierung der zivilgesellschaftlichen Sphäre in China beobachten. Besonders die Anzahl der Umweltschutzorganisationen wuchs rasant im Angesicht der massiven Verschmutzung als Folge der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas. Neben Umweltthemen wuchs die inhaltliche Vielfalt stetig: Kultur, Sport, Wirtschaft, Forschung, Gender, soziale Minderheiten, Arbeiter*innenrechte und Menschenrechte. Seit 2015 ist es einer kleinen Zahl von Umwelt-NGOs, die die zahlreichen Voraussetzungen des Parteistaats erfüllen, sogar erlaubt gegen Unternehmen vor Gericht zu ziehen. Organisationen wie das Center for Legal Assistance to Pollution Victims (CLAPV) sind diesen Weg bereits erfolgreich gegangen. Von zivilgesellschaftlichen Organisationen aufgebrauchte Fälle bleiben jedoch eine Seltenheit. Auch in diesem Bereich übernahmen staatliche Institutionen den Kampf gegen Umweltverschmutzung im Namen der Bevölkerung.

Sensible zivilgesellschaftliche Themen

Heute sehen wir sowohl eine *bottom-up* als auch *top-down* Entwicklung zivilgesellschaftlicher Strukturen. Letztere entfaltet sich durch staatliche Regulierung und Kontrolle sowie themenspezifische Verbote und Verfolgung. Diese reduzieren bzw. verschließen Handlungsspielräume für die chinesische Zivilgesellschaft immer wieder. Ein Beispiel dafür ist der Aktivismus von Bürger*innen in den frühen 2000er Jahren im Rahmen ihres Einsatzes für Menschen-, Arbeiter*innen- und Landrechte. Schnell und weitreichend wurde dieses oppositionelle Verhalten staatlich unterbunden. 2014/2015 wurden zahlreiche Aktivist*innen, Akademiker*innen und Anwälte*innen unter Hausarrest gestellt, vor Gericht gebracht und mit Gefängnisstrafen belegt. Darunter waren z. B. die Anwälte Zhou Shifeng und Wang Yu der bekannten Kanzlei Fengrui. Sie vertraten Journalist*innen, die ohne Anklage inhaftiert waren, Opfer des Milch- bzw. Melamin-Skandals sowie Aktivist*innen.

Frauenrechtsthemen nahmen 2015 Einzug in den Kanon sensibler Themen *mín'gǎn huàtí* 敏感话题. „The Feminist Five“ demonstrierten auf den Straßen Pekings in rotbefleckten Hochzeitskleidern gegen häusliche Gewalt und den mangelnden Schutz der Opfer. Ein entspre-

1989 (1998, 2016)

社会团体登记管理条例

Bestimmungen über Anmeldung und Verwaltung mitgliederbasierter Körperschaften

1998

民办非企业单位登记管理暂行条例
Übergangsbestimmungen über Anmeldung und Verwaltung privater Nonprofiteinheiten

Seit 2018 im Entwurf

社会组织登记管理条例
Bestimmungen über Anmeldung und Verwaltung sozialer Organisationen

2016

慈善法
Wohltätigkeitsgesetz

1990 2000 2010 2020

2004

基金会管理条例
Verordnung zur Verwaltung von Stiftungen

2017

境外非政府组织境内活动管理法
Gesetz zum Management ausländischer Nichtregierungsorganisationen

chendes Gesetz brauchte über 20 Jahre bis zum Inkrafttreten.⁹ Die Inhaftierung der Aktivistinnen zog die internationale Aufmerksamkeit auf den Umgang der chinesischen Regierung mit der zivilgesellschaftlichen Sphäre. Es war zu beobachten wie viele NGOs sich dieser Thematik widmeten, aber auch wie viele mit administrativen Repressalien und der Verlängerung ihrer Registrierung zu kämpfen haben.¹⁰ Bis heute wird das Thema Frauenrechte, bestärkt durch die #metoo-Bewegung, vom Parteistaat als besonders konfliktbehaftet wahrgenommen.

Zivilgesellschaft mit Doppelcharakter

Auf der einen Seite bemühen sich zivilgesellschaftliche Organisationen in China um eine „Einbettung“ in staatliche Strukturen.¹¹ Dadurch erhoffen sie sich auch auf eine Gesellschaft ohne politische Partizipationsmöglichkeiten außerhalb der Partei Einfluss auszuüben und Ressourcen für ihre Arbeit zu akquirieren. Insbesondere GONGOs profitieren daher von der ihnen zugrundeliegenden Vernetzung von Zivilgesellschaft und Staat. Diese kann durchaus positive Effekte haben. Auf der anderen Seite soll die Zivilgesellschaft gesellschaftliche Probleme im Auftrag des Staates selbst lösen. Die Einhaltung staatlicher Regularien, wie auch die Qualität der Arbeit von NGOs wird durch diverse Ratingsysteme überprüft, so z.B. durch

das *shèhuì zūzhī pínggū* 社会组织评估 des Ministeriums für zivile Angelegenheiten. Nur mit dem entsprechenden Rating ergeben sich Finanzierungsoptionen für die Zivilgesellschaft.

Wachsen chinesische NGOs, so müssen sie Parteigruppen, *dǎngzǔ* 党组, einrichten. Diese stellen proaktiv sicher, dass zivilgesellschaftliche Organisationen durch ihre Aktivitäten die Position der Partei in der Gesellschaft stärken. Die Parteigruppen sind im Kontext eines „Zivilisierungs- und Disziplinierungsprozesses“ zu verstehen. Es ist die Partei, die gesellschaftliche und politische Normen festschreibt. Die Interaktion und gegenseitige Durchdringung von Partei, Staat und Gesellschaft in China führt zu einem komplexen Doppelcharakter der Zivilgesellschaft. Er schlägt sich im Diskurs über Chinas Zivilgesellschaft wider, insbesondere in der Annahme chinesische Organisationen seien unwirksam und nicht unabhängig. Feststeht, dass es nach wie vor nichtstaatlich initiierten zivilgesellschaftlichen Aktivismus gibt. Diese *grassroots*-Organisationen sind jedoch darauf bedacht, ihre Rolle und Wirkkraft im Gegensatz zu z.B. NGOs in Deutschland und Europa nicht öffentlich zu machen. Zu viel gesellschaftliche Aufmerksamkeit kann zu Verhaftungen führen, wie die jüngsten Streiks von Arbeiter*innen im Zustellgewerbe gezeigt haben.

Die zivilgesellschaftliche Realität in China liegt zwischen parteilicher, staatlicher und gesellschaftlicher Aktion. Auf der einen Seite visiert



der Parteistaat eine nicht konfrontative Zivilgesellschaft und in seinem Sinne verantwortungsbewusste zivile Bürger*innenschaft an. Auf der anderen Seite wollen Chines*innen, wie zivilgesellschaftliche Akteur*innen in Deutschland auch, auf ihr Umfeld und die Gesellschaft durch aktive Teilnahme Einfluss ausüben. Die staatliche Förderung und Inanspruchnahme von Leistungen, gekoppelt mit der Kontrolle zivilgesellschaftlichen Engagements z.B. im Rahmen des Sozialkreditsystems, *shèhuì xìnyòng tǐxì* 社会信用体系,¹² haben das Ziel, zivilgesellschaftliche Aktion in staatsbürgerliche Pflicht zu lenken. Dies gilt auch für die Partnerorganisationen internationaler NGOs, die hinsichtlich der Gesetze, Durchführungsrichtlinien und Berichtsverpflichtungen bewertet werden.

Zivilgesellschaftliches Engagement in China hat sich trotz der starken staatlichen Einbettung nicht isoliert von der globalen Zivilgesellschaft entwickelt. Internationale NGOs wirkten bei der Entstehung chinesischer zivilgesellschaftlicher Strukturen mit: von christlichen Vereinigungen bis zu Umweltschutzorganisationen. Die internationale Zivilgesellschaft war in allen Themenbereichen vertreten und wurde bis 2017 nur lose vom chinesischen Staat reguliert.

Die Tür zur Kooperation mit *grassroots*-NGOs in China stand für internationale NGOs offen. Diese Tatsache wirkte sich direkt auf die Arbeit chinesischer NGOs aus. Dank ausländischer Unterstützung konnten Themen und Methoden aufgegriffen werden, die vom Staat nicht für die Zivilgesellschaft vorgesehen waren oder Lo-

kalregierungen zuwiderliefen, so z.B. HIV/AIDS-Prävention und Rechte-basierte Advocacy-Arbeit für Behinderte sowie Arbeitsmigrant*innen und deren Kinder in Städten. Die strengere Regulierung internationaler Kooperationen trifft diese Arbeitsbereiche empfindlich.

Zivilgesellschaftlicher Dialog mit dem Ausland

„Das Ministerium für öffentliche Sicherheit unter dem Staatsrat sowie die Behörden für öffentliche Sicherheit, die den Volksregierungen auf Provinzebene unterstehen, fungieren als Registrierungs- und Verwaltungsstellen für die innerhalb des chinesischen Festlands tätigen ausländischen Nichtregierungsorganisationen“, so heißt es im 2017 in Kraft getretenen Gesetz zur Regulierung der Aktivitäten ausländischer NGOs. Das Gesetz stellt sowohl einen Bruch für die Arbeit internationaler zivilgesellschaftlicher Organisationen in China als auch eine Fortsetzung des unter Xi Jinping auf Verrechtlichung, *yì fǎ zhì guó* 依法治国, basierenden neuen Regierungsansatzes dar. Danach sollen alle Maßnahmen der Regierung, auch einschränkende, eine rechtliche Grundlage haben, auf die man sich öffentlich berufen kann.

Während Projekte mit Maßnahmen in China wie das EU-China NGO Twinning Programm der Stiftung Asienhaus (2012-2019) vor dem Gesetz frei bzw. durch selbstgewählte chinesische Partnerorganisationen in einem gesetzlichen Graubereich des zivilgesellschaftlichen



Chinesische NGOs sind besonders wichtig für die ärmeren ländlichen Regionen
(Foto: Wuhan Public Interest and Development Law Institute)

Raumes in China wirken konnten, wurden diese Kooperationen seit 2017 kanalisiert und unter direkte staatliche Aufsicht gestellt. Im Gegensatz zu chinesischen Organisationen, die durch das Ministerium für zivile Angelegenheiten administriert werden, stehen internationale NGOs in China unter der Kontrolle des Ministeriums für öffentliche Sicherheit. Sie werden also im Regierungsansatz nicht als zivile, sondern sicherheitspolitische Angelegenheit klassifiziert. Dieses Verständnis geht unter anderem zurück auf die Einordnung unabhängiger zivilgesellschaftlicher Partizipation als Gefahr für die soziale Basis der Kommunistischen Partei Chinas in einem internen Parteidokument von 2013.¹³

Internationale NGOs als Dienstleisterinnen

Seit 2017 können internationale NGOs auf zwei Wegen in China tätig sein. Mit einem „Vertretungsbüro“, *dàibiǎo jīgòu* 代表机构, haben sie die Möglichkeit langfristig und mit Mitarbeiter*innen im Land Projekte zu realisieren. Eine „temporäre Aktivität“, *línshí huódòng* 临时活动, ermöglicht Projektmaßnahmen von bis zu einem Jahr im Land, wobei jede Verwaltungseinheit auf Provinzebene einzeln ausgewählt werden muss. Für beide Verfahren bedarf es einer „professionellen Aufsichtseinheit“, *yèwù zhǔguǎn dānwèi* 业务主管单位, engl. *professional supervisory unit (PSU)*. Zur Eröffnung eines Vertretungsbüros muss diese aus einer Liste des Ministeriums für öffentliche Sicherheit gewählt werden. Für temporäre Akti-

vitäten benötigt die chinesische Partnerorganisation die Unterstützung einer Aufsichtseinheit bei der Registrierung. Anschließend agiert sie aber selber ähnlich wie eine Aufsichtseinheit für die internationale NGO, da sie die Systemkonformität aller Aktivitäten vorab prüfen muss.

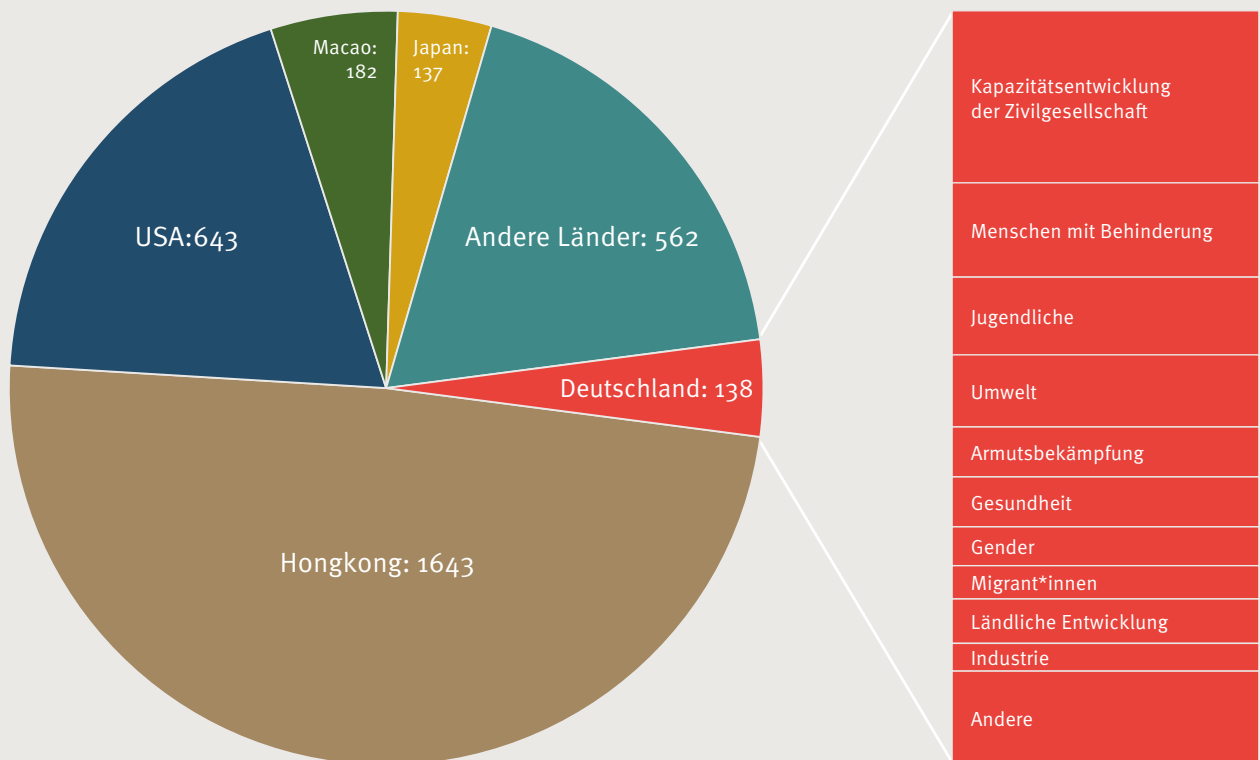
Die professionelle Aufsichtseinheit registrierter Niederlassungen internationaler NGOs übernimmt Teile der Verwaltungsaufgaben und beaufsichtigt die Projektmaßnahmen im Land. Aufsichtseinheiten können nur vom Staat festgelegte Ministerien, Verbände oder Organisationen sein. Sie bilden das Bindeglied zum Ministerium für öffentliche Sicherheit und bürgen vor

Decoding China Dictionary

Das Konzept der „**Rechtsstaatlichkeit**“ der Kommunistischen Partei Chinas – *fazhi* (法治) oder *yifa zhiguo* (依法治国), wörtlich „das Regieren auf Basis des Gesetzes“ bzw. das Land im Einklang mit dem Gesetz regieren – weist sehr wenig Ähnlichkeiten mit dem liberal-demokratischen Konzept auf. In Chinas „sozialistischer Rechtsstaatlichkeit chinesischer Prägung“ untersteht die Rechtsordnung der Parteiführung und -aufsicht. Die Kommunistische Partei Chinas betrachtet das Gesetz im Grunde genommen als ein Werkzeug, um für Stabilität und Ordnung zu sorgen als auch als ein Mittel, um die Parteiherrschaft zu legitimieren und aufrechtzuerhalten.

Malin Oud
decodingchina.eu/rule-of-law/

Herkunft der internationalen NGOs, die die 3.305 temporären Aktivitäten seit 2017 beantragt haben sowie die Aufschlüsselung bei Deutschland nach Thema



Quelle: The China NGO Project auf Basis der Veröffentlichungen der chinesischen Sicherheitsbehörden, Zusammenstellung der Autor*innen

diesem für die ausländische Partnerorganisation. Zudem stellen sie sicher, dass internationale NGOs nur in den für sie vorgesehenen Betätigungsfeldern aktiv sind. So ist ein zweigleisiges Kontrollsystem entstanden, welches NGOs aus dem Ausland über deren Themen, die chinesischen Partnerorganisationen und Aufsichtseinheiten sowie die Sicherheitsbehörden unter die Beobachtung von Partei und Staat stellt.

Das Gesetz von 2017 ist Teil eines Pakets von Gesetzgebungen zur nationalen Sicherheit. Es ist im Kontext des Anti-Terror-Gesetzes, des Gesetzes zur Staatssicherheit und des Internetsicherheitsgesetzes einzuordnen.¹⁴ Zudem ist das Gesetz Ausdruck einer politischen Initiative gegen „westliche Werte“, welche die Stabilität des Landes angeblich unterhöhlten. So soll es unter den zivilgesellschaftlichen Akteur*innen „Schafe von Wölfen trennen“.¹⁵ Die Auflagen und Kontrollstrukturen für in China arbeitende NGOs stehen symptomatisch für eine „Versicherlichung der Zivilgesellschaftspolitik“ im Land. Sie ermöglichen ein Mikrokontrollmanagement, welches den chinesischen Staat dabei unterstützt die internationale NGO-Landschaft im Land völlig neu zu ordnen und in ein hierarchisches Dienstleistungsverhältnis zu bringen.

Für internationale NGOs ist die Arbeit in China seit 2017 vor allem von zwei Herausforderungen geprägt: 1) der steten Reflexion darüber, ob ein zielführender zivilgesellschaftlicher Dialog in den bestehenden Strukturen gemessen an den eigenen Werten und Themen überhaupt noch möglich ist sowie 2) der Auseinandersetzung mit dem *Gatekeeper*-Dasein ihrer Aufsichtseinheit, so sie eine finden, und der fortlaufenden Überwachung durch die chinesische Sicherheitsbürokratie. Diesen Herausforderungen sind internationale NGOs in verschiedenem Maße ausgesetzt. Zwei Studien zeigen wie unterschiedlich z. B. europäische NGOs ihnen begegnen. Die Autor*innen schlussfolgern, dass das Gesetz von 2017 die Kooperationsverhältnisse mit der Zivilgesellschaft in China kostspielig bürokratisiert und teilweise fundamental verändert hat: von partnerschaftlich-horizontale zu dienstleistungsorientiert-vertikal.¹⁶

Von mehr Vorarbeit und weniger Inhalt

Die praktische Arbeit von internationalen NGOs in China findet derzeit in einem Aushandlungsraum statt, der von den Registrierungs- und

Meldevorgaben der Partnerorganisationen und Sicherheitsbehörden geprägt ist. Haben internationale NGOs ihre Niederlassung erfolgreich registriert und eine Sozialkreditnummer erhalten, so beginnt der separate Bewilligungsprozess für die Jahresaktivitäten. Dabei winken manche Kooperationspartner in ihrer Rolle als Aufsichtseinheit die Maßnahmenpläne der internationalen NGOs durch, andere eröffnen zusammen mit den Sicherheitsbehörden Korrekturschleifen, die bis ins kleinste Detail wirken können: wann, wo und mit wem findet eine Veranstaltung statt unter der Angabe aller persönlichen Details der Teilnehmer*innen. Der Informationsabfluss zu den Sicherheitsbehörden mag je nach internationaler NGO variieren, jedoch prägt er die Vorarbeit für sämtliche Kooperationsarbeit in der Folge.

Wo die gemeinsame Themenfindung immer noch Kern persönlicher Verbindungen sein kann, bilden oft hierarchische Abhängigkeitsbeziehungen das neue Fundament eines institutionellen Kooperationsverhältnisses zwischen internationaler NGO, chinesischer Aufsichtseinheit und/oder zivilgesellschaftlichen Organisationen in China. Auf der einen Seite belasten die Verhandlungen über die thematische Ausrichtung und das Budget für den bürokratischen Aufwand der chinesischen Partnerorganisation, um in China überhaupt aktiv sein zu können, die Kooperationsbeziehungen. Auf der anderen Seite existiert ein reelles Risiko für die chinesischen Partnerorganisationen, da sie für alle Aktivitäten der internationalen Organisation politisch haften. In vielen Fällen haben gezielte Personalwechsel bei nun als Aufsichtseinheit wirkenden chinesischen Organisationen gewachsene Vertrauensbeziehungen unterbrochen.

So wie soziale Organisationen in China mit den angekündigten neuen Bestimmungen über Anmeldung und Verwaltung sozialer Organisationen in ihrer Arbeit an den Zielen der Partei ausgerichtet werden sollen,¹⁷ wirken sich auch die Veränderungen für in China aktive internationale NGOs durch die Einführung des Gesetzes 2017 auf das Arbeitsfeld zivilgesellschaftlicher Organisationen in China aus. Ausländische Finanzmittel stehen nun nicht mehr für Themenbereiche bereit, die vom Parteistaat als sensibel, wie z.B. Rechtebasierte Advocacy-Arbeit, eingestuft werden. Ein *mission drift*, dt. Schwerpunktverlagerung, ist Konsequenz der rechtlichen Einhegung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten von chinesischen und internationalen Akteur*innen durch den Parteistaat.¹⁸

Dialogperspektiven

Die Zivilgesellschaft weltweit sieht sich schrumpfenden Räumen, engl. *shrinking spaces*, ausgesetzt. Im Falle Chinas werden die schwindenden zivilgesellschaftlichen Räume im und mit dem Land durch die Gesetzgebungen zur nationalen Sicherheit zementiert. Während die Zivilgesellschaft in China ein anderes Grundverständnis in sich trägt als jene, die sich z.B. in Deutschland ausgebildet hat, will der Parteistaat darüber hinaus ihr Engagement zunehmend kontrollieren und seinen Prioritäten unterordnen. Durch die Einheitsfrontarbeit *tóngyī zhànxiàn gōngzuò* 统一战线工作, d.h. die Durchdringung sämtlicher wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Bereiche durch die Partei, in chinesischen Organisationen und die bürokratischen und sicherheitspolitischen Hürden für internationale NGOs werden zivilgesellschaftliche Kooperationen in der Zukunft noch schwieriger. Wie ist ein *enabling spaces*, eine Eröffnung neuer Dialogräume da überhaupt noch möglich?

Erstens, Ausgangspunkt für systemübergreifenden zivilgesellschaftlichen Dialog mit China sollten gemeinsame Themen, d.h. Arbeitsfelder, und Anliegen, d.h. gewünschte Zustandsänderungen, sein. Wie z.B. das EU-China NGO Twinning Programm gezeigt hat, gibt es anhaltendes Kooperationspotential beim Thema nachhaltige Entwicklung: von Dekarbonisierung über Umwelt- und Ressourcenschutz bis hin zu sozialen Themen. Erfolgreiche Kooperationen benötigen eine gemeinsame Basis an Vertrauen und Überzeugungen sowie den Willen soziale Aspekte nachhaltiger Entwicklung mitzudenken. Dabei sind für die chinesischen als auch die internationalen Organisationen stets die politischen Risiken und Konsequenzen abzuwägen.

Zweitens, Kooperationspartner*innen im zivilgesellschaftlichen Dialog mit China müssen sich auf eine eigene technische Sprache einigen. Zielführend ist es Themen mit multilateralen Anliegen wie den *Sustainable Development Goals* (SDGs) der Vereinten Nationen zu verknüpfen. So ist es möglich der Diskurs- und Begriffsmacht des chinesischen Parteistaates entgegenzutreten und Verschiebungen auf der *global governance*-Ebene kritisch zu hinterfragen. Begriffe wie z.B. „win-win“, *shuāng yíng* 双赢, oder „Schicksalsgemeinschaft der Menschheit“, *rénlèi mìngyùn gòngtóngtǐ* 人类命运共同体, müssen nach ihrem politischen Inhalt dekodiert und in ihrer Tragweite dekonstruiert werden.



*Gemeinsame Themen:
Die SDGs während des
EU-China NGO Twinning
Programmes 2017/2018
in Chengdu
(Foto: Joanna Klabisch)*

Drittens, ein Dialog mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in China sollte langfristig und in ihrem Arbeitsumfeld bzw. in ihren politischen Strukturen stattfinden. Nur so kann ein tiefergehendes Verständnis für ihre Organisations- und Arbeitsweise entwickelt werden. Die Erfahrungen chinesischer Organisationen mit der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung Chinas im 20. Jahrhundert machen sie zu wichtigen Dialogpartner*innen in Bezug auf Chinas Engagement mit der Welt im 21. Jahrhundert.¹⁹ Entsprechend sollte der direkte Dialog mit chinesischen Organisationen in China aber auch zunehmend in Drittländern stattfinden. Unabhängig von den Globalstrategien anderer Länder könnten so chinesische Initiativen wie die *Belt and Road Initiative* (BRI) besser im Sinne der Menschen vor Ort in den Projektländern gestaltet werden.²⁰

Zivilgesellschaftliche Räume müssen weltweit geschützt werden. Zivilgesellschaftliche Stimmen müssen gestärkt werden. *Good Governance*, z. B. während internationaler Vertragsverhandlungen,²¹ kann nicht ohne eine pluralistische, *bottom-up* organisierte und zeitgleich international vernetzte Zivilgesellschaft gelingen. Besonders über Systemgrenzen hinweg können Sozial- und Umweltgerechtigkeit sowie der Schutz globaler Güter, denen sich zivilgesellschaftliche Organisationen auf der ganzen Welt verschrieben haben, als Kooperationsgrundlage dienen und konfliktmindernd wirken. Bestehende Strukturen wirtschaftlicher, politischer und

akademischer Kooperation mit China müssen um zivilgesellschaftliche Akteur*innen direkt im Dialog erweitert werden. Die Grundlage dafür ist eine transnational kooperierende Zivilgesellschaft unter der Beteiligung chinesischer Organisationen.

Endnoten

- 1 Fang, F. 2020. *Wuhan fengcheng riji* 武汉封城日记, übersetzt von Michael Kahn-Ackermann, *Wuhan Diary: Tagebuch aus einer gesperrten Stadt*. Hamburg: Hoffmann und Campe.
- 2 Shieh S., und Deng G. 2011. „An Emerging Civil Society: The Impact of the 2008 Sichuan Earthquake on Grassroots Civic Associations in China,” *China Development Brief*. <https://chinadevelopmentbrief.cn/reports/an-emerging-civil-society-the-impact-of-the-2008-sichuan-earthquake-on-grassroots-civic-associations-in-china/>
- 3 Thornton, P.M. 2013. „The Advance of the Party: Transformation or Takeover of Urban Grassroots Society?” *The China Quarterly* 213, 1–18. <https://www.cambridge.org/core/journals/china-quarterly/article/abs/advance-of-the-party-transformation-or-takeover-of-urban-grassroots-society/92B5789466911FC-3C57593E2CAB67264>
- 4 China Development Brief. 2021. „China Social Organisation Network published new data of social organisations in China”. <https://chinadevelopmentbrief.cn/reports/china-social-organisation-network-published-new-data-of-social-organisations-in-china/>
- 5 *Gongyi shibao* 公益时报, 2020. „Quanguo ge sheng shehui zuzhi (jijinhui, shetuan, minfei) shuju lai le, jin 1 sheng

- jinhui guo qian 全国各省社会组织 (基金会、社团、民非) 数据来了, 仅1省基金会过千”。 <https://mp.weixin.qq.com/s/Ut-QDzonajcp9n50L7cMIHg>
- 6 Heberer, T. 2019. „Alternative Formen zivilgesellschaftlicher Entwicklung? Das Fallbeispiel China“ in M.N. Ebertz, R.M. Kordes und J. Wieland (Hrsg.), *Die Arbeit der Zivilgesellschaft*, Weilerswist: Velbrück Wissenschaft, Seite 49–66.
 - 7 ChinaFile. 2016. „Charity Law of the People's Republic of China”. <https://www.chinafile.com/ngo/laws-regulations/charity-law-of-peoples-republic-of-china>
 - 8 Zusammenstellung basierend auf Han, J. 2019. „Classifying non-profit organisations in China: The history, logic and challenge of legislation”, LoGoSO Research Papers Nr. 12. https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/25679/12_Han_Junkui_Classifying_non-profit_organisations.pdf?sequence=1
 - 9 Han, S.L. 2017. „China Has a New Domestic Violence Law. So Why Are Victims Still Often Unsafe?”, ChinaFile. <https://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/china-has-new-domestic-violence-law-so-why-are-victims-still-often>
 - 10 Cao, Y. 2016. „Guo Jianmei, Zhongze, and the Empowerment of Women in China”, China Change. <https://chinachange.org/2016/02/14/guo-jianmei-zhongze-and-the-empowerment-of-women-in-china/>
 - 11 Heberer, T. 2019, S. 55.
 - 12 Klabisch, J. 2018. „China's Social Credit Score – rating a people”, *Blickwechsel*, Stiftung Asienhaus. <https://www.asienhaus.de/nc/china/publikationen/detail/blickwechsel-chinas-social-credit-score-rating-a-people-1/>
 - 13 Lang, B. 2019. „Anpassung, Einhegung, Aneignung: Chinesische Strategien im Umgang mit internationalen Normen und Akteuren der Zivilgesellschaft“, *ASIEN* 152/153: 39; Westphal, T. 2014. „„Secret Document No.9': New Chinese Leadership's Attack on Western Influence”, Hintergrundinformation 1/2014. <https://www.asienhaus.de/publikationen/detail/hintergrundinformationen-secret-document-no-9-new-chinese-leaderships-attack-on-western-influence/>
 - 14 Shieh, S. 2017. „The Origins of China's New Law on Foreign NGOs”, ChinaFile. <https://www.chinafile.com/reporting-opinion/viewpoint/origins-of-chinas-new-law-foreign-ngos>
 - 15 Schucher, G., und Drinhausen, K. 2015. „Zivilgesellschaft unter Druck: Globaler Widerstand gegen Demokratie wächst“, *GIGA Focus Global* 3. <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/43801>
 - 16 Lang, B., und Holbig, H. 2018. „Civil Society Work in China: Trade-Offs and Opportunities for European NGOs”, *GIGA Focus Asien* 6. <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/60932>; Ford Foundation Project, 2017. „Monitoring the implementation of China's Overseas NGO Law: The view from Europe”, University of Nottingham. <https://www.nottingham.ac.uk/asiaresearch/projects/ford-foundation-project.aspx>
 - 17 ChinaFile, 2018. „Recent Developments Related to Domestic Chinese Organizations“. <https://www.chinafile.com/ngo/latest/recent-developments-related-domestic-chinese-organizations>
 - 18 Batke, J., und Chen Q.H. 2018. „Has the Foreign NGO Law Changed the Work of Foreign NGOs in China?“, ChinaFile. <https://www.chinafile.com/ngo/analysis/has-foreign-ngo-law-changed-work-of-foreign-ngos-china>
 - 19 Lang, B. 2019. „Scanning the Horizon: Sector Guide #1“, International Civil Society Centre. [\[tre.org/wp-content/uploads/2019/11/StH-Sector-Guide-China-November-2019.pdf\]\(https://www.tre.org/wp-content/uploads/2019/11/StH-Sector-Guide-China-November-2019.pdf\)](https://icscen-

</div>
<div data-bbox=)

- 20 Straube, C. 2020. „Die Belt and Road Initiative und zivilgesellschaftliche Partizipation: Chinesische Organisationen zwischen Staat, Entwicklung und Kooperation“, Rosa-Luxemburg-Stiftung. <https://www.rosalux.de/news/id/43328/die-belt-and-road-initiative-und-zivilgesellschaftliche-partizipation>
- 21 Lang, B. 2021. „Shielding Corporate Interests, Europe Leaves NGOs Working in China by the Wayside“, ChinaFile. <https://www.chinafile.com/ngo/analysis/shielding-corporate-interests-europe-leaves-ngos-working-china-wayside>

Zum Weiterlesen



EU-China NGO Twinning Programm Sieben Jahre zivilgesellschaftlicher Dialog zwischen China und Europa

Im Rahmen des EU-China NGO Twinning Programms wurden Partnerschaften zwischen chinesischen und europäischen NGOs, die zu ähnlichen Themen arbeiten, aufgebaut und gestärkt. 2012-2019 erhielten Mitarbeiter*innen zahlreicher europäischer und chinesischer NGOs die Möglichkeit, vier bis acht Wochen in einer Partnerorganisation in der jeweils anderen Region zu hospitieren. Ziel des Programms war die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen in Europa und China.

Das Programm ist auf eu-china-twinning.org dokumentiert. Bei Interesse am offiziellen Storybook bitte einfach eine E-Mail an: china-programm@asienhaus.de.

Die Autor*innen

Joanna Klabisch und Christian Straube leiten das China-Programm der Stiftung Asienhaus. Sie haben Ostasienswissenschaften mit dem Schwerpunkt China bzw. Moderne Sinologie an der Universität Heidelberg und an Universitäten in China studiert. Joanna Klabisch arbeitet seit ihrem Studium und ihren darauf folgenden Aufenthalten in China zur chinesischen Zivilgesellschaft, Umweltschutz und sozialer Gerechtigkeit. Christian Straube hat im Rahmen seiner Promotionsforschung chinesische Investitionen in Ost- und Zentralafrika und den China-Afrika-Diskurs untersucht.

Die Stiftung Asienhaus

Die Stiftung Asienhaus folgt dem Leitbild »Menschen verbinden, Einsichten fördern, Zukunft gestalten« und trägt dazu bei, Brücken zwischen Zivilgesellschaften in Asien und Europa zu bauen. Sie setzt sich ein für die Verwirklichung der Menschenrechte, für die Stärkung gesellschaftlicher und politischer Teilhabe, sowie für soziale Gerechtigkeit und den Schutz der Umwelt.

Impressum

V. i. S. d. P.:

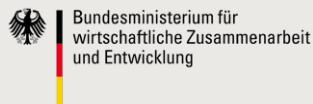
China Programm
Stiftung Asienhaus
Hohenzollernring 52
50672 Köln (Germany)
Tel.: +49-221-716121-12
china-programm@asienhaus.de
www.asienhaus.de/china

Gesamtausstattung:

Zaadstra Design
(www.zaadstra.design)

Dieses Werk ist unter der Creative-Commons-Lizenz 4.0 (CC BY-SA 4.0) veröffentlicht.

Gefördert von Engagement Global im Auftrag von:



MISEREOR
IHR HILFSWERK

Brot mit Mitteln des
für die Welt Kirchlichen
Entwicklungsdienstes

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein die Stiftung Asienhaus verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.