



**Center for East Asian and Pacific Studies
Trier University, Germany**

China Analysis No. 21 (Februar 2003)
www.chinapolitik.de

Shenzhen als „Special Political Zone“?

Wie eine Verwaltungsreorganisation interna- tional als politische Reform vermarktet wird

von

Dr. Jörn-Carsten Gottwald

Lehrstuhl für Regierungslehre / Politik Ostasiens
Universität Trier

Center for East Asian and Pacific Studies
Trier University, FB III
54286 Trier, Germany
E-mail: heilmann@uni-trier.de

Shenzhen als „Special Political Zone“? Wie eine Verwaltungsreorganisation international als politische Reform vermarktet wird¹

Die Nachricht klingt revolutionär: Im südchinesischen Shenzhen sollen ab März umfangreiche politische Reformen erprobt werden. Von Gewaltenteilung, „rule by law“ und Demokratisierung schreiben westliche Berichterstatter.² Shenzhen als „Special Political Zone“ – zu schön, um wahr zu sein?

Die Meldung besticht durch ihre leicht nachzuvollziehende Logik: Aus den zunächst vier Sonderwirtschaftszonen (SWZ), die 1979 ins Leben gerufen wurden, haben sich im Laufe der Jahre marktwirtschaftliche Kerne in der ehemals sozialistischen Wirtschaft entwickelt. Viele institutionelle Neuerungen in den SWZ standen den Wirtschaftsstrukturreformen und außenwirtschaftlichen Öffnungsschritten Modell, die Chinas ökonomischen Aufstieg ermöglichten. Insofern erscheint es als logische Konsequenz, nach der erfolgreichen Ausrichtung der wirtschaftlichen Reformen an internationalen Standards nun auch den Umbau der politischen Ordnung in Angriff zu nehmen.³

Doch der schöne Schein trügt: *Verwaltungsreformen* werden in der Volksrepublik seit 1979 immer wieder als *politische Reformen* etikettiert, obwohl sie auf technisch-organisatorische Aspekte begrenzt bleiben und die Machtausübung durch die Kommunistische Partei im Kern nicht tangieren. „Dreiteiliges System der Verwaltung“ (*xingzheng sanfenzhi*⁴) lautet wörtlich übersetzt das Motto für die jüngsten Reformpläne, deren Umsetzung Shenzhens Bürgermeister Yu Youjun für kommenden März angekündigt hat. Die drei Bereiche der Festlegung politischer Maßnahmen (*zhengce*), deren Ausführung (*zhixing*) sowie deren Überwachung (*jiancha*) sollen organisatorisch sauber getrennt werden. Parteiorgane sollen „nur“ die Zuständigkeit für die Leitlinien der Politik behalten. Die Rolle des örtlichen Volkskongresses als Gegengewicht zur Regierung soll hingegen deutlich aufgewertet werden. Es geht um mehr Effizienz, um mehr Transparenz. Und es geht um das Interesse ausländischer Investoren an Verwaltungsreformen, die sich gegenüber der internationalen Öffentlichkeit wirkungsvoll als Elemente einer „Shenzhen Special Political Zone“ vermarkten lassen.

Da hilft es, die Pläne als die mutigsten und ambitioniertesten Vorhaben zur politischen Reform zu deklarieren, die China zumindest seit 1989 erlebt hat. Zum einen lehrt die jüngere Vergangenheit, dass zwischen *angekündigten* und *realisierten* Plänen erhebliche Unterschiede bestehen können. Und auch Initiativen, Shenzhen in eine „Special Political Zone“ zu verwandeln, lassen sich zumindest bis in das Jahr 1997 zurückverfolgen.⁵ Zum anderen ist das Vorhaben bei weitem nicht so revolutionär, wie Bürgermeister Yu (ehemaliger Propaganda-Chef

¹ Dieser Aufsatz erscheint in einer kürzeren Version in: Asiabridge, 3/2003.

² Vgl. James Kynge, „China to Test ‘Western’ Reforms in Shenzhen“, in: Financial Times, 12.1.2003; Cary Huang, „Boom City to Lead Way in Rule of Law“, in: HKiMail, 17.2.2003; Dan Roberts / James Kynge, „To Woo Investors, Cities Experiment With Political Reform“, in: Financial Times, 4.2.2003. Zu Recht kritisch: The Economist Intelligence Unit, „Democracy? Not as We Know it“, in: www.chinaonline.com, 13./14. Januar 2003.

³ „China ‘Planning’ Political Experiment“, in: BBC News / Asia-Pacific, 22.1.2002.

⁴ „Shenzhen chouhua ‘xingzheng san fenzhi’ gaige shang bannian jiang shishi“, in: Nanfang Dushibao, 18.1.2003

⁵ Vgl. Lianjiang Li, „The Politics of Introducing Direct Township Elections in China“, in: The China Quarterly, No. 171 (Sept. 2002), S.704-723.

der Provinz Guangdong) verkündet, und es entspricht so gar nicht der „Gewaltenteilung“ der Vorbilder in den USA, Großbritannien oder Hongkong, auf die sich der Bürgermeister vollständig beruft.⁶ Der entscheidende Unterschied liegt in der unangefochtenen Stellung der Kommunistischen Partei: Deren Zugriff auf alle Spitzenkader ermöglicht es weiterhin, politische Maßnahmen und auch Gerichtsurteile in Parteigremien vorab zu entscheiden und Widerstand gegen solche Vorgaben zu unterbinden. Hinweise auf eine Reform des parteikontrollierten Kader-Systems fehlen in den Ankündigungen aus Shenzhen völlig.

Dabei gibt es in Bezug auf die Stellung der Kommunistischen Partei (KPC) durchaus mutige Konzepte: In den 1980er Jahren stand die Frage nach der Personalmacht der KPC im Zentrum kontroverser Debatten. Die Aufwertung der südchinesischen Insel Hainan 1988 zur Provinz und Sonderwirtschaftszone sollte ein Experimentierfeld schaffen, auf dem eine kleine – sprich effektive – Regierung und eine große – sprich kompetente, ausdifferenzierte – Gesellschaft die Macht der Partei tatsächlich beschränkt. Umgesetzt wurden jedoch nur die weniger brisannten Aspekte einer umfassenden Verwaltungsreform. Somit ist die Eingrenzung der Personalmacht der KPC weiterhin der Schlüssel zu *politischen* Reformen, die diese Bezeichnung verdienen. Verglichen mit den für Hainan angestellten früheren Überlegungen sind die neuen Initiativen für Shenzhen eine Enttäuschung.⁷

Trotzdem besitzen die Meldungen über eine „Special Political Zone“ erhebliche Brisanz: Sie belegen, erstens, die Bestrebungen der chinesischen Regierung, die Probleme ihres Verwaltungsapparates, allen voran die grassierende Korruption, in den Griff zu bekommen. Sie verdeutlichen, zweitens, den Wettbewerb zwischen chinesischen Standorten um ausländische Investitionen – gerade für die Sonderwirtschaftszonen, deren Blüte eng mit solchen von der Zentralregierung gewährten Privilegien verbunden ist, die im Zuge des WTO-Beitritts über kurz oder lang verschwinden. Drittens zeigt sie die Eleganz und Gewieftheit, mit der chinesische Spitzenpolitiker inzwischen die Feinheiten internationaler *Public Relations* beherrschen: Allein schon die – bezeichnenderweise nur auf Englisch vorliegende – Bekanntmachung der Absicht zur Gründung einer „Special Political Zone“ verhilft Shenzhen zu beträchtlicher internationaler Aufmerksamkeit – bei ausgesprochen niedrigen Kosten. Angesichts einer internationalen Chinabegeisterung, die sich auch von einer ganzen Kette fundamentaler Risiken – Krise im Finanzsystem, ausufernde Staatsverschuldung, Korruption, soziale Polarisierung – wenig einschüchtern lässt, erscheint die Bedienung westlichen Wunschdenkens als probate Taktik. Denn niemand kann ausschließen, dass die chinesische Führung nicht doch noch „politische Reformen“ aus ihrer programmatischen Zaubertüte hervorholt und Shenzhen, nach Jahren der innenpolitischen Niederlagen gegen Shanghai, ein wundersames Comeback auf Chinas politischer Bühne gelingt.

Weniger Aufmerksamkeit fand international eine andere Nachricht, die ein fahles Licht auf die Reformankündigungen in Shenzhen wirft: Der renommierte chinesische Publizist Wang Bingzhang wurde in einem politischen Prozess der Spionage und Vorbereitung eines bewaffneten Aufstandes für schuldig befunden. Das Urteil – lebenslange Haft – stand fest, ehe die Richter sich zu ihren Beratungen zurückgezogen hatten. Vorgegeben wurde das Urteil von Staatssicherheitsorganen in Beijing. Verkündet wurde es von Richtern, die ihr Amt dem Kadernsystem der Kommunistischen Partei verdanken. Und verhängt wurde es in Shenzhen, im Februar 2003.

⁶ Vgl. „Shenzhen to Become Testbed for Changes“, Agence France-Presse, 21.12.2002.

⁷ Vgl. Jörn-Carsten Gottwald, „Verwaltungsreformen in China: Konjunkturzyklen des Hainan-Modells“, in: China aktuell 12/2002, S.1413-1421.