

# Stabilität um jeden Preis?

## Umbau der Sicherheitsstruktur in der VR China

von Andreas Seifert

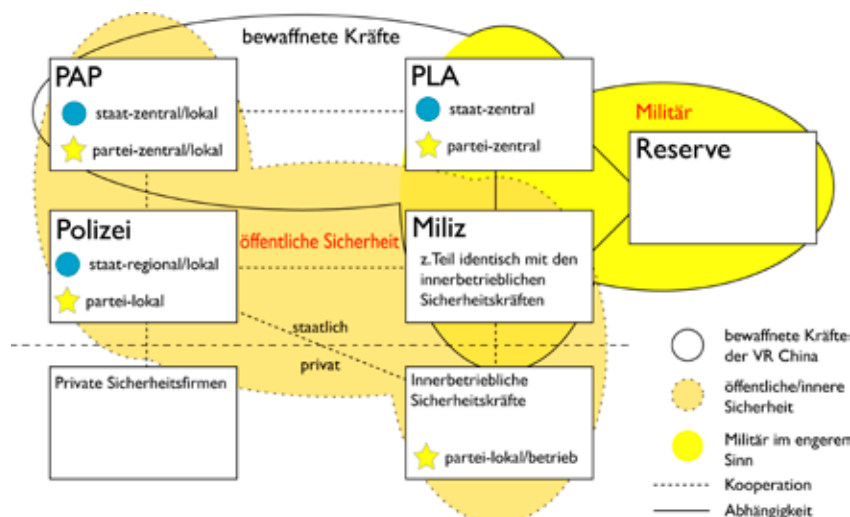
Weg mit der Miliz und her mit einer Anti-Aufstands-Polizei lautet das Credo der chinesischen Parteiführung, geht es um den Bereich der öffentlichen Sicherheit in China. So stärkt der Staat sein Gewaltmonopol und wappnet sich für kommende soziale Kämpfe. Der Umbau im Bereich der öffentlichen Sicherheit verändert die Bedingungen, unter denen Konflikte ausgetragen werden können, nachhaltig.

Die schiere Zahl mutet bereits eindrucksvoll an: 10 Mio. Milizionäre weist die neueste Statistik der VR China für das Jahr 2008 aus und gar zusätzliche 100 Mio. als potentielle Reserve. Doch geht es nach der Führung in Beijing, so sollen die Milizionäre reduziert und spezialisiert werden. Die Reduktion um zwei Millionen bis Ende 2010<sup>1</sup> hat aber weit mehr Bedeutung, als es die einfache Zahl vermuten lässt. Umfangreicher als bisher sollen Milizen Aufgaben wahrnehmen, die eine technisch anspruchsvolle Unterstützung der Volksbefreiungsarmee (VBA) erlauben. Dazu wird gezielt auf Flugabwehr und ABC-Schutz geschult und die jeweilige Truppe stärker an die VBA-Einheiten in ihrer Nähe angebunden. Im Zuge dieser Bewegung werden die alten Milizübungen weitgehend abgeschafft. Alles nach der Devise: weg vom Kleinkaliber, hin zur Flak?

Den positiven Effekt, dass weniger Menschen als bisher in die Militarierungs-Maschinerie der VR China einbezogen werden, mag man begrüßen, doch geschieht dies nicht ganz ohne Kontext. Zeigt sich doch, dass die Reduktion an einer Stelle mit einem Ausbau an anderer Stelle aufgewogen wird. Es lohnt sich für Beobachter in Zukunft durchaus, genauer hinzusehen, wer eigentlich wen einsetzt, denn hieran wird der Grad der Eskalation deutlich. Der vorliegende Beitrag untersucht die Maßnahmen, welche die

chinesische Regierung in den letzten Jahren ergriffen hat, um die sozialen Konflikte, die als Folge der wirtschaftlichen Entwicklung entstanden sind, im Griff zu behalten. Der Fokus liegt dabei auf den Maßnahmen, die im Bereich der öffentlichen Sicherheit angestoßen wurden und die Folgen, die sich hieraus für die gesellschaftlichen Regelungsprozesse ergeben. Kernstück ist die Betrachtung der bisherigen Rolle und Funktion der Miliz und der Polizei als die bestimmenden Faktoren bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit im Gefüge der bewaffneten Kräfte der Volksrepublik China. Die Fragestellung ist somit auch, ob die Reduktion der Miliz und der Ausbau von Polizeitruppen sich dazu eignen, gewaltsame Konflikte zu verhindern oder ob der gewaltsamen Austragung sozialer Konflikte damit nicht sogar Vorschub geleistet wird. Weitgehend außen vor bleiben soll bei dieser Betrachtung der Bereich der polizeilichen Strafverfolgung bzw. der Behandlung von Kriminalität in China.

Einführend sollen die Grundelemente von öffentlicher Sicherheit und bewaffneten Kräften in der Volksrepublik erläutert werden, um dann die Änderungen und Verschiebungen in diesem System genauer zu betrachten. Hierzu werden die Problemlage und die regierungsseitigen Lösungsansätze dargestellt und untersucht.



System der öffentlichen Sicherheit, Grafik: IMI

## Das Grundsystem: Bewaffnete Kräfte in China

Im System der bewaffneten Kräfte<sup>2</sup> der VR China gibt es sechs Komponenten:

- die Volksbefreiungsarmee (VBA) mit ihren Teilstreitkräften Luftwaffe, Marine, Heer und der strategischen Raketeneinheit (2. Artillerie),
- die dazu gehörigen regulären Reserven,
- die Miliz,
- die Bewaffnete Polizei (People's Armed Police, PAP),
- die Polizei und schließlich
- die Staatssicherheit.

Die ersten drei unterstehen dabei der Zentralen Militärkommission (ZMK), d.h. einem Organ der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh),<sup>3</sup> was es gerechtfertigt erscheinen lässt, von einer „Parteiarmee“ zu sprechen. Die PAP untersteht zusätzlich dem Staatsrat und die Polizei direkt den örtlichen Büros des Ministeriums für Öffentliche Sicherheit (Ministry of Public Security, MPS) in den jeweiligen Provinzen, Autonomen Regionen und Regierungsunmittelbaren Städten (Beijing, Tianjin, Shanghai, Chongqing). Die Staatssicherheit agiert ohne regionale Anbindung unter einem eigenen Ministerium und ist vergleichbar mit einem Inlandsgeheimdienst, zu dessen Aufgaben auch die Gegenspionage gehört. (siehe Grafik).

### Armee und Reserve

Die VBA ist eine gegen einen äußeren Feind gerichtete Armee und kann nicht ohne weiteres für innere Ordnungsaufgaben eingesetzt werden.<sup>4</sup> Sie ist zum Teil sozial und wirtschaftlich sehr eng mit ihrer Umgebung verwoben und erfüllt wichtige Funktionen im lokalen Gefüge der Standorte. Katastrophenschutz gehört bei der VBA ebenfalls zu den Kernaufgaben, weshalb sie in den letzten Jahren eigene Einheiten zur Katastrophenabwehr ausgebildet hat, die bereits bei Großbränden, Erdbeben und Schneekatastrophen zum Einsatz gekommen sind.<sup>5</sup> Die Reserven sind ihr zugeordnet und unterliegen den gleichen Bedingungen, werden aber, z.B. bei Katastrophenhilfe, nur dann mobilisiert, wenn die Kräfte der VBA nicht ausreichen. Die VBA umfasst derzeit 2,3 Mio. Soldaten. Die Reserve wird auf 800.000 Soldaten beziffert und ist den jeweiligen Waffengattungen zugeordnet.

*Miliz*

Die Miliz wird in Kriegszeiten zur Unterstützung der VBA mobilisiert und fristet in Friedenszeiten in der Theorie ein unscheinbares Dasein mit wenigen Übungen und wenig öffentlicher Aufmerksamkeit. Sie wird im Allgemeinen in eine einfache Miliz und eine aktive Miliz unterschieden. Einfache Milizionäre werden ausschließlich vor Ort ausgebildet und trainiert - sie sind eine eher nominelle Truppe, die ca. 100 Mio. Männer und Frauen umfasst. Die aktive Miliz (10 Mio.) wird im Gegensatz hierzu kontinuierlich geschult und auch in gezielten Manövern praktisch trainiert. Sie erfüllt ein breiteres Einsatzspektrum, das in der Vergangenheit einigen Schwerpunktverschiebungen unterworfen war. Oblag die Bildung der Milizen in den 1970er Jahren noch vor allem den örtlichen Parteizellen, so ist diese Aufgabe inzwischen auf die Armee übergegangen, die auch die Ausrüstung und Anleitung übernimmt. Die Miliz kann von der örtlichen Parteizelle mobilisiert werden, untersteht aber im Verteidigungsfall der Armee.<sup>6</sup> Da der Zugriff bei der Partei liegt, werden sie potentiell zur Ordnungsmacht. Dennoch sind Milizionäre nicht ohne weiteres bei Streiks oder Aufständen einsetzbar, da dies einen Eingriff in die Polizeihohheit darstellt.<sup>7</sup>

*People's Armed Police und die Polizei*

People's Armed Police (PAP) und die Polizei<sup>8</sup> sind weitere Einheiten, die sich in ihrem Aufbau und der Rollenzuschreibung mitunter überschneiden und zusätzlich Schnittmengen gegenüber den bereits genannten Komponenten (Miliz, Reserve und VBA) aufweisen. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit obliegt der Polizei, die den Innenministerien bzw. dem Ministry of Public Security (MPS) und den lokalen staatlichen Untergliederungen zugeordnet ist. Sie unterhält Polizeistationen und ist prinzipiell zur Strafverfolgung befähigt. Sie ist für die Registrierung der Einwohner zuständig und unterhält Einheiten für bestimmte Einsatzspektren wie Eisenbahnpolizei, Flughafenpolizei und Verkehrspolizei. Die chinesische Polizei hat das Recht, in bestimmten Fällen eine polizeiliche Verwahrung anzuordnen, d.h. ohne gerichtlichen Prozess und ohne Widerspruchsrecht Personen in Gewahrsam zu nehmen. Die Gesamtstärke der Polizei in China ist kaum sicher zu ermitteln und wird grob unterhalb von 2 Mio. angesiedelt, was knapp 7 Polizisten auf 10.000 Einwohnern entspräche.<sup>9</sup>

Der Polizei beigeordnet, aber in der Regel in einer militärischen Kommandokette (d.h. der zentralen Militärkommission unterstehend), agiert die PAP, deren Struk-

tur bei weitem undurchschaubarer ist. Mit den Feuerwehrbrigaden<sup>10</sup>, der Grenzpolizei<sup>11</sup> und einigen Bewachungseinheiten<sup>12</sup> umfasst die PAP Einheiten, die nicht in der militärischen, sondern in einer zivilen Kommandokette (vom MPS abwärts) stehen. Darüber hinaus existieren in der PAP Einheiten, die sich um Damm- und Deichbau kümmern,<sup>13</sup> sowie solche, die Straßen- und Eisenbahnbau betreiben - diese Einheiten sind umfangreich kommerziell tätig und haben nur eine minimale militärische Komponente. Kernstück der PAP sind aber die so genannten *Internal Troops*, die als militärische Einheiten für die innere Sicherheit in der VR zuständig sind. Dieser Truppenteil wird derzeit auf knapp 660.000 Mann geschätzt<sup>14</sup> und besteht zum Teil aus Wehrpflichtigen. PAP-Truppen führen militärische Ränge und sind oftmals kaserniert. Die PAP ist in diesen Punkten durchaus mit den europäischen Gendarmeerie-Kräften Frankreichs, Italiens, Portugals oder denen der Niederlande vergleichbar. PAP-Mitglieder sind nicht automatisch zur Verfolgung von Straftaten berechtigt.

Westliche und chinesische Presse, aber auch eine Reihe von Wissenschaftlern, setzen die PAP mit der VBA gleich: die grüne Uniform wird automatisch mit „Armee“ assoziiert. In den meisten Fällen, in denen man Uniformierte auf den Straßen sieht, handelt es sich aber um PAP-Einheiten.<sup>15</sup> Das Einsatzspektrum der PAP *Internal Troops* ist gewaltig - es reicht von der Bewachung wichtiger Infrastruktur, wie Flughäfen, zentralen Brücken, Industrieanlagen und Regierungsgebäuden, über Personenschutz (Bewachung der ausländischen Botschaften in Beijing und Diplomaten im Ausland), bis hin zu Sicherheitsdiensten bei Großveranstaltungen. Die PAP *Internal Troops* betreiben überdies die Gefängnisse der VR und sorgen auch für den Transport von Gefangenen zwischen den Gerichten und den Gefängnissen. In grenznahen Städten ist die PAP mitunter komplett für die öffentliche Sicherheit zuständig und die örtliche Polizei agiert ausschließlich in Abhängigkeit zur PAP.<sup>16</sup>

In der Regel ist es aber die Polizei, die PAP-Einheiten anfordert, wenn es zu Demonstrationen oder Streiks kommt, und dann auch die Führung übernimmt. PAP-Einheiten in großen Städten haben spezialisierte Truppen zur Aufstands- und Terrorismusbekämpfung gebildet, die in Kooperation mit der örtlichen Polizei eingesetzt werden können - die bekannteste Einheit, die Schneewölfe 雪狼, ist zwar in Beijing stationiert, wird aber in gesamt China und im Ausland eingesetzt. Spezielle Einheiten der PAP sind mit gepanzerten Fahrzeugen,

Hubschraubern und sogar Kanonen ausgestattet, die als mobile Einheiten der Militärkommission direkt unterstehen. In den letzten Jahren war die Tendenz auszumachen, die PAP stärker an ihre militärischen Wurzeln und in der Kommandostruktur (z.B. bei Aufstandsbekämpfung und Terrorabwehr) enger an die Parteiführung zu binden, als die Verflechtung mit den örtlichen Polizeistrukturen voranzutreiben. Hintergrund für diese Veränderung in der Einstellung sind unter anderem geänderte Anforderungen im Bereich der „Öffentlichen Sicherheit“ in China allgemein.

**Änderung im Bereich der Öffentlichen Sicherheit**

Indem sich das Gefüge der „Öffentlichen Sicherheit“ in China wandelt, verändert sich auch die Rollenzuschreibung der einzelnen Elemente des oben beschriebenen Systems. Dies gilt in besonderem Maße für die Miliz, aber auch für die Polizei.

Ausgangspunkt aller Überlegungen zur Veränderung des Sicherheitsbegriffs ist die Feststellung, dass das „sozialistische China“ passé geworden und eine Mischform zwischen kapitalistischer Ökonomie und sozialistischer Planwirtschaft entstanden ist, die euphemistisch den Titel einer *sozialistischen Marktwirtschaft* trägt. Die Reformpolitik seit den frühen 1980er Jahren hat entscheidende Elemente der sozialistischen Planwirtschaft relativiert und einige sogar abgeschafft. So ist mit der Abschaffung der Volkskommunen nicht nur das „freie“, gewinnorientierte Wirtschaften auf das Land zurückgekehrt, sondern es wurde auch das ländliche Sozialsystem abgeschafft und damit das Kranken- wie das Schulsystem nachhaltig geschwächt. Die Reduktion und Abwicklung großer Staatsbetriebe hat nicht nur Potential für private Unternehmer freigesetzt, sondern auch die Altersversorgung breiter Bevölkerungsschichten in den Städten in Frage gestellt. Nach 30 Jahren fortwährender Wandlung der Politik ist die chinesische Regierung heute mit einem ganzen Strauß von Problemen konfrontiert:

- die Gesellschaft hat sich durch die Ein-Kind-Politik nicht nur zu einer „Überalterung“ hin entwickelt, sondern diese Politik hat auch eine Geschlechterratio produziert, die soziale Spannungen fördert, indem viele Männer ohne Frau und damit ohne Nachkommen bleiben werden;
- die Einkommensschere ist weit auseinander gegangen - so weit, dass von einer dauerhaften Verarmung ganzer Bevölkerungsgruppen ausgegangen werden muss; und obwohl China in den letzten 30 Jahren fast 300 Mio. Menschen aus bitterster

Armut befreit hat, bleibt die gleiche Menge unterhalb der Grenze, wohingegen eine kleine Gruppe zu Millionären avanciert ist; - Chinas Wirtschaft ist exportabhängig und ein Binnenmarkt ist bisher nur unzureichend ausgebildet;

- Chinas wirtschaftlicher Erfolg basiert auf der rigorosen Ausbeutung breiter Bevölkerungsschichten, deren Lebensumstände sich nur gering verbessert haben (an die Mitverantwortung westlicher Handels- und Industrieunternehmen sei an dieser Stelle mit Nachdruck erinnert - der eigentliche Profit wird nicht in China gemacht!);

- Chinas wirtschaftliche Entwicklung ist auf kleine Gebiete beschränkt, wohingegen große Teile des Landes nach wie vor keinerlei Entwicklung erleben;

- der Hunger der Wirtschaft nach Rohstoffen und vor allem Landflächen führt zu Konflikten zwischen Bauern und der Industrie und gefährdet schon heute die Lebensmittelversorgung und Lebensmittelsicherheit in China;

- die hemmungslose Profitorientierung führt zu enormen Umweltproblemen, von denen mit den sich ablösenden Lebensmittelkandalen bisher nur ein Bruchteil sichtbar wird.

Die meisten dieser (ausgewählten) Probleme münden in soziale Spannungen, die zumindest das Potential haben, gewaltsam ausgetragen zu werden. In den Randgebieten des chinesischen Territoriums paaren sich diese Probleme mit ethnischen oder religiösen Konflikten. Im Han-Chauvinismus werden aus kulturellen Unterschieden oftmals Kulturgrenzen. D.h. durch das massive Auftreten der Han-chinesischen Mehrheit in ökonomisch prosperierenden Zweigen in Xinjiang, Gansu, Qinghai, Yunnan oder eben Tibet werden lokale „Minderheiten“ sozial an den Rand gedrängt und oftmals ihrer Lebensgrundlage beraubt. Dies geht meist einher mit dem Wunsch der Ausbeutung der Bodenschätze vor Ort. Die aus diesem Spannungsfeld entstehenden Kämpfe werden oftmals als „ethnische“ oder „religiöse“ Konflikte interpretiert. Bei genauerer Betrachtung ist die häufig kritisierte „Sinisierung“, d.h. der bewusste<sup>17</sup> oder beiläufige Export chinesischer Kultur in die Randgebiete, die einer Aufoktroyierung chinesischer Kultur und damit einer Zerstörung regional vorhandener Kulturen oder deren Reduktion zur Folklore gleichkommt, aber nur ein Faktor unter mehreren. Und er ist im Kernland in ähnlicher Form anzutreffen: regionale Kulturen und Unterschiede verwischen: Identitäten verschwinden. Auch im Kernland entstehen hieraus Verschiebungen im sozialen Gefüge.

Diese Entwicklung kommt dabei keinesfalls über Nacht, noch ist sie überraschend. Mit der Administration von Hu Jintao und Wen Jiabao trat eine „Verwissenschaftlichung“ des Umgangs ein, die vorerst in Ambitionen mündete, den entstehenden Reichtum gerechter zu verteilen.<sup>18</sup> Hierzu wurde beispielsweise versucht, ein neues Arbeitsgesetz zu etablieren, das den Arbeitern und Angestellten mehr Rechte gegenüber ihren Arbeitgebern einräumt und auf erbitterten Widerstand der ausländischen Unternehmen in China traf. Aber, wie Yu Jianrong feststellt: „Eine Reihe von Faktoren der Instabilität bleiben bestehen, indem die Autorität der Zentralregierung von immer unabhängiger werdenden lokalen Regierungen absorbiert wird, die ihre eigene Agenda verfolgen.“<sup>19</sup> Anders ausgedrückt fehlt es den „guten Ambitionen“ der Zentralregierung an lokaler Durchsetzungskraft. Eine direkte Reaktion des Regimes auf die Gefahr von gewaltsamen Konflikten besteht deshalb darin, den Sicherheitsbereich darauf vorzubereiten, mit Unruhen und wilden Streiks umzugehen. Die Umgestaltung des Sicherheitsbereiches stellt im Kern eine langfristige Strategie dar, den Einfluss der Zentralregierung gegenüber den Regionen zu stärken und das Machtmonopol der Partei insgesamt zu bewahren. Dieser Wandel soll hier exemplarisch an zwei Bereichen dargestellt werden, einerseits an der veränderten Rolle für die Miliz im Verhältnis zur Polizei, andererseits am Verhältnis zwischen der regulären Polizei und der PAP.

### Miliz I: Abbau auf dem Land

Beijings Parteiführung bemüht sich, ihren Einfluss auf die Regionen auszubauen und sorgt sich um Ersatz zu den ursprünglich



Cover einer Zeitschrift für Milizionäre

vorhanden Integrations- und Kontrollmechanismen, die durch die Reformen an Kraft verloren haben. Zu einem solchen integrativen Element gehörte auch die Miliz, die im Rahmen des Volkskriegsdenkens zu einer Identifikation des einzelnen Bürgers mit der politischen Führung beitragen sollte. An ihre Stelle tritt nun direkt die Polizei, die ermuntert wird, ihre lokale Verankerung zu verbessern. Indem lokal mehr Verbindungsbüros, Stadtviertelbüros oder Dorfpolizeistationen eingerichtet wurden<sup>20</sup>, wurde einerseits die integrative Rolle der Miliz gegenüber früher weiter reduziert, andererseits wurde der Staatsapparat bis auf das Dorf herunter „greifbar“. In ländlichen Gebieten ist dies zwar auch heute noch nicht flächendeckend der Fall, doch kommt es gerade dort zu einer grundlegend anderen Struktur, wird hier die Staatsmacht in der Form von regulärer Polizei „sichtbar“.

Die Leitung eines chinesischen Dorfes obliegt einer Doppelspitze, bestehend aus dem gewählten Dorfrat/-vorsteher und dem Vorsitzenden der örtlichen Parteizelle. Letzterer ist zuständig für die Miliz und genießt sozusagen das Privileg, diese auch zu bestimmten Ordnungsleistungen heranzuziehen. Eine örtliche Polizeidienststelle untersteht ihm hingegen nicht - sie ist der übergeordneten Polizei auf Bezirksebene unterstellt und damit einem anderen Parteikomitee bzw. den dortigen Sicherheitsbehörden der Volksregierung. Was im ersten Moment wie eine „Selbstentmachtung“ der Partei aussieht, indem das Gewicht des örtlichen Parteivorstehers reduziert wird, hat in der Konsequenz das Potential zu einer Stärkung der Staatsmacht und damit einem Gewinn an Kontrolle über die Dörfer beizutragen. Intendiert ist durch die Maßnahme auch, den Level der Willkür durch örtliche Parteikader zu reduzieren. Die Einrichtung lokaler Polizeistationen ist also auch eine Reaktion auf bekannt gewordene Vorfälle, in denen örtliche Parteikader Amtsmissbrauch betrieben haben.<sup>21</sup>

Entscheidend für das Zurückgehen der Miliz und ihrer Bedeutung ist, dass mit der Auflösung der Volkskommunen Ende der 1970er Jahre privates Wirtschaften in die Dörfer zurückgekehrt ist, für das die Bauern alle Energie benötigen. Zudem ist es für Dorfmitglieder heute nicht mehr ganz so wichtig, Mitglied der örtlichen Miliz zu sein, da mit einer Mitgliedschaft keine „Privilegien“ mehr einhergehen. Überdies sind viele junge Dorfbewohner als Wanderarbeiter in die Städte gezogen, um dort Geld zu verdienen und damit ihre Heiratschancen zu erhöhen. Auch wenn dies nur eine temporäre Angelegenheit ist, sind diese Jugendlichen dem Rekrutierungsmechanismus



der Miliz quasi entzogen. Einzelne Dorf-kader sind - das zeigen wiederum Berichte über ländliche Konflikte - zum Teil dazu übergegangen, Milizen oder Schläger (Dorf-) extern zu rekrutieren, um sie auch für persönliche Ziele einzusetzen.

Die Einrichtung dörflicher Polizeistationen hat das Potential, durch die Repräsentation der Staatsmacht auf unterster Ebene legitimitätsstiftend auf die oberen Administrationsebenen zurückzuwirken, so die Polizei es schafft, als unparteiisch zu bestehen. Zum anderen gewinnen Staatsorgane mit Polizisten vor Ort wichtige Informanten zu Vorgängen auf den Dörfern und können so, in der Theorie, gegebenenfalls rechtzeitig auf soziale Konflikte und ihre Ausbreitung reagieren. „In der Theorie“ bedeutet hier, dass die Einrichtung alleine noch keinen Informationsfluss und keine Konfliktanalyse bedingt, die zu einer friedlichen Lösung führt. Werden die gewonnenen Daten und Fakten zu falsch oder zu simpel interpretiert, wirkt der Mechanismus gegebenenfalls nur repressiv: „Unruhestifter“ werden identifiziert und zur Ordnung gerufen.<sup>22</sup> Nicht selten wird aber auch der Polizei von den Dorfbewohnern unterstellt, in die Machenschaften vor Ort verwickelt zu sein und damit keine neutrale Rolle spielen zu können. Verschiedene Beispiele zeigen, dass Korruption auch im Zusammenhang mit der Polizei ein großes Problem darstellt.<sup>23</sup> Die Verbindung zwischen Polizeistrukturen und dörflichen Verwaltungsstrukturen ist in der Regel keine technisch-bürokratische, die nur von Funktionen ausgeht, sondern eine über einen langen Zeitraum gewachsene persönliche Beziehung zwischen Vertretern verschiedener Ebenen im System. Sie rational unter dem Gesichtspunkt von „Funktionen“ zu betrachten, greift also oftmals zu kurz.

Für den bäuerlichen Protest gegen Amtsmissbrauch durch lokale Kader haben die Autoren Li und O'Brien den Begriff des „berechtigten Widerstandes“ (rightful resistance) in die Diskussion eingebracht.<sup>24</sup> Sie beschreiben dabei in erster Linie Widerstandsmuster der lokalen Bevölkerung und weniger die (zentral-)staatliche Repression. Dieser Widerstand zielt wesentlich auf die Durchsetzung von Normen und Gesetzen der VR China von unten und bildet in einem gewissen Rahmen den unteren Teil der Klammer, in der lokale Beamte gefangen sind: Oben die Zentrale, die (je nach Interessenlage) auf die Implementierung ihrer z.T. populistischen Gesetze drängt und unten die Bauern, die geltendes Recht für ihre Interessen reklamieren. Die Auto-



## 兵民是胜利之本

*Schönes Bild vergangener Tage: Propagandaposter preist die Miliz als den Ursprung eines jeden ‚Sieges‘ - Bild: Postercollection Stephan Landsberger*

ren belegen damit das artikulierte „Bedürfnis“ der Zentrale, ihre Gesetze wirklich umzusetzen, statt sie auf dem Weg zum Individuum verloren gehen zu sehen.<sup>25</sup> Der bäuerliche Protest darf sozusagen mit Erlaubnis aus Beijing „gewähren“, solange er sich an bestimmte Regeln hält. „Gewähren lassen“ ist etwas, was die Polizei strukturell besser garantieren kann, als örtliche Kräfte. O'Brien und Li machen in ihrer Befragung sogar die Tendenz zur Mediation bei der Polizei aus, also weniger direkte Unterdrückung als vielmehr die defensive Eindämmung.<sup>26</sup> Berichte in Internetblogs oder der Beitrag des Autors Lu Gengsong in „Beijing Spring“ sehen diese Einschätzung hingegen nicht bestätigt und beharren auf einem vornehmlich repressiven und gewalttätigen Reaktionsmuster chinesischer Sicherheitskräfte. Lu geht sogar so weit und sieht nicht einmal mehr die örtliche Polizei am Werke, sondern die PAP - also Einsatzkräfte.<sup>27</sup> Letztlich kann hier kein abschließendes Urteil gefällt werden, da regionale Unterschiede hierbei eine erhebliche Rolle spielen. Hinweise, wie die von Lu Gengsong, machen jedoch deutlich, dass eine vornehmlich repressives und eskalierendes Verhalten der Polizei nicht auf die „klassischen Krisenregionen“ wie Tibet, Gansu oder Xinjiang beschränkt ist, sondern auch im Kernland Repression eine oftmals ergriffene Alternative zur Mediation darstellt.

Wozu also überhaupt noch eine Miliz auf dem Land? Unterstellt man, dass es einerseits immer schwerer wird, Milizionäre zu rekrutieren, andererseits die Miliz für Ordnungsaufgaben denkbar ungeeignet ist, so drängt sich die Frage nach ihrer Abschaffung auf. erinnert man an das Aufgabenspektrum der Miliz, so bleibt sie aber nach wie vor als Reserve im Kriegsfall und bei Katastrophen ein wichtiger Faktor. Gerade in strukturalarmen Gebieten des chinesischen Landes abseits der Städte ist die Miliz mitunter die einzige „Organisation“,

die genügend Mobilisierungspotential hat, bei Katastrophen zu reagieren. Eine der Grundvoraussetzungen, um die Miliz auflösen zu können, ist also die Schaffung neuer Strukturen für die Katastrophenhilfe. Die VBA ist eine der wenigen Institutionen, die in den letzten Jahren im Bereich der Katastrophenvorsorge „aufgerüstet“ hat, was sie (z.B. im Weißbuch 2008) als besonders „defensiv“ und als „Friedensmacht“ kennzeichnen mag, aber auch den Blick verstellt, zivile Organisationen zu bilden, die diesen Zweck genauso gut oder vielleicht sogar besser verfolgen könnten. Dass solche Strukturen nicht geschaffen werden, ist kein Zufall - eine von der Partei unabhängige Struktur ist nicht gewollt.

### *Die Lage auf dem Land - ein Fazit*

Den Bedeutungsverlust, den die Partei auf unterster Dorfebene erlebt, kompensiert sie durch stärkere Kontrolle, die von anderen Institutionen ausgeübt werden muss als bisher. Der Dorf-kader ist in seiner Bedeutung für das Dorf zurückgegangen, da seine Entscheidungen nicht mehr unbedingt ökonomisch relevant sind. Die Miliz ist um entscheidende Elemente im sozialen Bereich und einen Teil ihrer Legitimation im ordnungspolitischen Rahmen erleichtert worden und steht als Rumpfkatastrophenhilfe im Raum. Die Konflikte hingegen nehmen zu, sowohl innerhalb des Dorfes (aufgeschobene Bodenreform, Einkommensdifferenzen zwischen Wanderarbeitern und Bauern) wie auch im Konflikt mit benachbarten Gemeinden und den angrenzenden Städten um Bodenressourcen und Finanzmittel. Mithilfe der Dorfwahlen lassen sich nur bestimmte dieser Konflikte kanalisieren. Die Reaktion der Zentrale, die Polizeipräsenz zu verstärken, stärkt zwar nicht unbedingt den unmittelbaren Dorf-kader, wohl aber die Parteilichkeit und traditionelle Seilschaften - sie ist somit am *status quo* orientiert. Dorfwahlen und Polizeipräsenz in den Dörfern haben dabei durchaus das Potential, positiv auf Konfliktsituationen zu wirken - realisieren wird sich dies Potential jedoch nur unter Ideal-Bedingungen.

### **Miliz II: neu erfunden in der Stadt**

In städtischen Kontexten stellt sich das Problem der Milizbildung, wie auch der Wandel in der „öffentlichen Sicherheit“, wiederum ein wenig anders dar. Milizen, die ausschließlich in Staatsbetrieben und öffentlichen Institutionen gebildet wurden, waren dort auch Teil von Rekrutierungsmechanismen der Führungseliten der Betriebe und Institutionen und sie waren ggf. auch

Teil der Betriebssicherheit. D.h. sie sind mit „ihrem“ Betrieb verbunden und erfüllen ihre Funktion mit Blickrichtung auf den Betrieb und nicht zwangsläufig mit dem Blick auf die sie umgebende Stadt. Diese Unterscheidung mag spitzfindig wirken, ist aber dann relevant, wenn man sich vor Augen führt, dass im alten System der „Einheiten“<sup>28</sup> keinerlei Zwischenräume bestanden, seit der Zulassung von privatem Wohneigentum und privaten Betrieben in den Landkarten der Städte aber große Lücken klaffen. Wo früher jeder in einer Betriebswohnung wohnte, für deren Sicherheit der Betriebschutz sorgte, grenzen heute privat geführte Wohnblöcke mit ihren eigenen Sicherheitskräften an die der Staatsbetriebe - private Sicherheitskräfte sind aber kein Teil der Miliz und unterstehen sozusagen nur ihrem Arbeitgeber. Indem sich Staatsbetriebe gebietsmäßig verkleinern (müssen), reduziert sich die Miliztätigkeit um die soziale Komponente einer „Betreuung“ der Werksmitglieder auf das Bewachen und Kontrollieren der Werkszugänge selbst - dies kann letztlich so weit gehen, dass Milizeinheiten aufgelöst und die notwendigen oder als notwendig erachteten Sicherheitsdienste extern eingekauft werden. Milizen verlieren für den Betrieb an Relevanz, und die Bereitschaft, Milizen zu bilden (und diese von der Arbeit frei zu stellen) hat auf der Seite der Betriebe abgenommen.

Die als Ersatz für Milizen oftmals beschäftigten privaten Sicherheitsfirmen sind in China bereits seit Mitte der 1980er Jahre tätig - anfänglich auf die Sonderwirtschaftszonen beschränkt, haben sie sich heute in ganz China ausgebreitet. Es mag verwundern, dass ausgerechnet ein Land, das so viel Wert auf Kontrolle legt wie China, Sicherheitsdienste überhaupt zulässt - das Interessante an chinesischen Sicherheitsdiensten ist jedoch, dass die entsprechenden Firmen im Besitz der Polizei sind.<sup>29</sup>

Wie auf dem Land versucht der Staat die Sicherheitslücken sowohl innerhalb der Betriebe wie auch zwischen den Staatsbetrieben und dem Privatgrund mit verstärkter Polizeipräsenz zu schließen. Hier gibt es nun deshalb die Tendenz, zu einem umfassenderen Verständnis von Polizeiaufgaben und einer höheren Integrität der Polizei zu gelangen, d.h. die scharfen Grenzen zwischen den Einheiten und ihrer Umgebung aufzulösen.

Im Zuge der Reformen der 1980er und 1990er Jahre hat sich für Land wie Stadt zudem eine neue Problemlage ergeben, die bisher noch einer Lösung harret, aber nachhaltig das Gefüge von Sicherheit in den Städten verändert. Das System der Haushaltregistrierung (chin. hukou) diente

bisher dazu, Stadt und Land deutlich voneinander zu trennen und eine bürokratische Hürde für den Zuzug in die Städte aufzubauen. Mit dem erhöhten Bedarf der großen Städte nach billigen Arbeitskräften für Industrie und Bauwirtschaft wurde das System gelockert - Landbevölkerung konnte sich nun *vorübergehend* in der Stadt aufhalten. Haushalten, denen ein *hukou* zugewiesen wurde, der sie als Landbevölkerung ausweist, ist es aber nach wie vor nicht erlaubt, sich *dauerhaft* in den Städten aufzuhalten: Sie können kein Wohneigentum erwerben, nicht heiraten oder Kinder bekommen, sie haben nur eingeschränkten Zugang zu den Gesundheitseinrichtungen und ihre Kinder sind von regulären Schulen ausgeschlossen. Wanderarbeiter sind somit in den meisten Fällen strukturell von der städtischen Bevölkerung abgegrenzt und von kommunalen Leistungen ausgeschlossen. Ihre „Duldung“ in der Stadt ist an einen Arbeitsplatz gebunden und wird über einen ganzen Strauß von Genehmigungen, die bürokratischen und polizeilichen Institutionen die Gelegenheit zur Erhebung von Gebühren geben, geregelt. Im städtischen Image werden Wanderarbeiter mit negativen Zuschreibungen versehen - unter anderem auch, dass sie prinzipiell kriminell agieren würden. Auch wenn dies letztlich statistisch nicht haltbar ist, bleibt dieses Image hartnäckig in der städtischen Bevölkerung verankert und führt zu weiterer Isolation der Migranten.<sup>30</sup>

Aber auch das Interesse der VBA an den betrieblichen Milizen ist ein gewandeltes. Hier erhalten der „Schutz“ spezifischer Einrichtungen und ihre „Einsatzfähigkeit“ ein höheres Gewicht als diffuse Ordnungsaufgaben mit Bezug zu den städtischen Mitarbeitern - sie erweitern sich zu Ordnungsaufgaben gegenüber der ländlichen Bevölkerung. Für die VBA wird es sozusagen zum vordringlichen Ziel, bestimmte Infrastrukturen in einem funktionierenden Zustand zu halten und gegebenenfalls auch personell zu schützen, wofür man eher Techniker und Administratoren benötigt als Angestellte oder Arbeiter, die eine Waffe halten können. Zudem erwartet die VBA von einem solchen Milizionär, dass er prinzipiell in der Lage ist, bestimmte Einrichtungen instand zu setzen. D.h. der betriebliche Kontext löst sich gegebenenfalls weiter auf.

Nachdem über fast 30 Jahre hinweg das Milizwesen in den Städten eher zweitrangig behandelt wurde, spielte es in den letzten Jahren gerade aufgrund dieser Aufgabenverschiebung wieder eine stärkere Rolle. Die für die Milizen zuständigen Stellen innerhalb der VBA-Stützpunkte bemühen

sich, die Staatsbetriebe in der Aufstellung der Milizen auf die Erfüllung dieses neuen Einsatzspektrums zu drängen und gehen gezielt auf technologisch anspruchsvolle Betriebe zu. In der chemischen, Maschinenbau- und elektronischen Industrie erhofft man sich technisches Wissen als Input, wohingegen in klassischen Ressourcenindustrien der Schutz der Anlagen im Vordergrund steht.<sup>31</sup>

Miliz wird hier im Kriegsfall offensiv in die Gestaltung von Ordnung innerhalb eines industriellen bzw. städtischen Kontextes mit einbezogen. Sie hat somit das Potential, als „zivile“ Reserve für Ordnungsaufgaben herangezogen zu werden, die von einer „militärischen“ Reserve, der eigentlichen Reserve, abgegrenzt wird. Die Mechanismen der Milizbildung und die Zuordnung zu bestimmten Industrien bedeutet, dass diese Miliz eine „städtische“ sein wird, die z.B. fluktuierende Landbevölkerung (Wanderarbeiter) ausgrenzt. Es wird auch für die Aufrechterhaltung des sozialen Friedens entscheidend sein, wie die Mobilisierung dieser veränderten Miliz in Zukunft erfolgen wird und welche offiziellen Stellen Zugriff auf sie ausüben.

#### *Die Lage in der Stadt - ein Fazit*

Entscheidend erscheint mir mit Hinblick auf die Veränderungen in städtischen Kontexten dreierlei:

- Milizen werden personell und in ihrer Ausrüstung gestärkt und sie werden aus den traditionellen Kontexten der Betriebszugehörigkeit gelöst.
- Die Polizei verstärkt ihre Tendenz zur Professionalisierung, indem sie ihre betriebliche in eine lokale Verankerung umwertet, und sie kommerzialisiert Sicherheit in der Stadt.
- Die VBA, wie die Polizei, schafft sich mit den Milizen ein Potential, die Stadt sozial gegen Ansprüche des Landes zu verteidigen.

Die Frage der Wanderarbeiter und damit die Frage des Zuzugs zu den Städten sowie die gleichmäßige Verteilung von Einkommensmöglichkeiten sind ungelöst. Einkommensunterschiede werden aber durch das System zementiert, und der zuziehenden Bevölkerung wird nur eine reduzierte Teilhabe hieran angeboten. Das erhöht sowohl innerhalb der Städte als auch an ihren Randgebieten das Potential gewalttätiger Auseinandersetzungen. Die Neuordnung des Miliz- und Polizeiwesens in den Städten dient (unter diesem Blickwinkel betrachtet) somit in erster Linie dem Fortbestand der Möglichkeit zur Repression von sozialem Protest.

Die Umgestaltung der Organisation des „Sicherheitssektors“ auf dem Land wie in



Spezialeinheit der PAP bei einer Übung: gut ausgerüstet, martialisch im Auftreten und ...

der Stadt weist somit nur wenig in Richtung Deeskalation in potentiellen Konfliktbereichen - dies wird umso deutlicher, bezieht man mit der PAP eine weitere Komponente der bewaffneten Kräfte mit ein. Sie untersteht zwar der ZMK, kann aber auch von zivilen Einrichtungen, den Innenministerien und der Polizei angefordert werden. Vorgeblich auf den Schutz von wichtigen Infrastrukturen beschränkt, entwickelte sich die PAP im Laufe der 1980er und 1990er Jahre weg vom Image einer Wachmannschaft zur Bewaffneten Polizei mit Kompetenzen in der Terrorbekämpfung und dem „sicheren“ Begleiten von Demonstrationen.

### People's Armed Police: Die neue Macht im Land

Erst 1983 formell gegründet, kann die PAP auf eine ganze Reihe von Vorläufern zurückblicken, die allerdings wenig helfen ihr Aufgabenspektrum zu präzisieren - einzige Konstante war die Führerschaft durch die Partei und die Möglichkeit zur Repression im Inneren. Dass sie nach 1989 einen verstärkten Ausbau erfahren hat, ist einer Reihe von Umstrukturierungen in letztlich ganz anderen Bereichen zu verdanken. Das Unvermögen der Organe der öffentlichen Sicherheit, die studentischen Proteste von 1989 frühzeitig in den Griff zu bekommen und in deren Folge die Armee bemüht werden musste, war nur der formale Auslöser für die Stärkung der PAP. Letztlich ist dieser Ausbau aber vor allem das Ergebnis der wirtschaftlichen Reformen und ihrer unmittelbaren Folgen.

Die heutige PAP ist ein Konglomerat unterschiedlichster Truppen mit unterschiedlichsten Aufgaben. Ihr Ausbau erfolgte dabei nicht prinzipiell aus sich selbst heraus, indem neue Aufgabengebiete zur Schaffung

von Einheiten führten, sondern die PAP entstand aus Einheiten, die von anderen Institutionen abgegeben wurden. So führte die „Reduktion“ der VBA 1996 um 14 Divisionen keineswegs zum Abbau und der Demobilisierung dieser Divisionen, sondern zu deren Umwandlung in PAP-Einheiten. Zieht man die wirtschaftlichen Teile (Straßenbau, Dammbau, Goldproduktion, etc.) einmal ab, bleibt eine Kerntruppe mit militärischen/polizeilichen Aufgaben übrig, die noch um die 800.000 Personen umfasst. Die Führungsstruktur der PAP spiegelt die Komplexität der Aufgaben wieder.

„Was das Führungssystem anbelangt, so hat die Partei festgelegt, dass die PAP nach dem Grundsatz *yi tong er fen* (一统二分) geführt wird. Sie untersteht damit der vereinigten (*yi tong*) Führung des Staatsrates und der zentralen Militärkommission, wie auch der getrennten (*er fen*) Leitung durch die lokalen Partei- und Regierungsorgane sowie den lokalen Organen der öffentlichen Sicherheit. Die PAP dient sozusagen vielen Herren<sup>[32]</sup>: Als erstes untersteht sie der Führerschaft des Zentralkomitees der KPCh, dann der dualen Führung durch die Militärkommission und den Staatsrat, dann der Führung durch die Kommission für Angelegenheiten von Politik und Gesetz beim ZK der KPCh, und weiter unten hat sie auf Anweisungen des örtlichen Parteikomitees, der örtlichen Regierungen sowie der örtlichen Organe der öffentlichen Sicherheit zu hören und schließlich hat eine untergeordnete PAP-Einheit die Anweisungen einer übergeordneten Einheit zu befolgen. Im März 1995 veränderten der Staatsrat und die zentrale Militärkommission das Führungssystem entscheidend und wandelten das *yi tong er fen* System in *liang tong yi fen* (两统一分) um, d.h. Staatsrat und zentrale Militärkommission üben die duale (*liang*

*tong*) Führerschaft und Verwaltung über die PAP aus, und [nur noch, *yi fen*] die lokalen Organe der öffentlichen Sicherheit kooperieren mit ihr auf lokaler Ebene.“<sup>33</sup>

Lu Gengsong beschreibt die Veränderung von 1995 als entscheidenden Schritt der Umgestaltung hin zu einer Truppe der inneren Sicherheit. Sie ist signifikant, weil sie die PAP stärker an die Parteizentrale und die Parteihierarchie bindet und die Verbindung zu den lokalen Regierungen versucht zu reduzieren. Die Einrichtung eines eigenen Parteikomitees bei der PAP unterstreicht diese Bestrebung, die PAP von regionalen Einflüssen zu isolieren. Diese Ambition richtet sich in erster Linie auf eine Umstrukturierung der bewaffneten Teile der PAP und nicht aller Untergliederungen.

Im Zusammenhang mit der von Lu Gengsong beobachteten Fixierung der PAP auf zentrale (Partei-) Institutionen ist die tendenzielle Entkopplung der Polizei von politischen Entscheidungen verschmerzbar. Je „professioneller“, d.h. unpolitischer die Polizei wird, desto „politischer“ wird die PAP. Nimmt man den personellen Ausbau der PAP hinzu, so ergibt sich eine Machtverschiebung innerhalb der öffentlichen Sicherheit hin zu zentralen und politischen Institutionen bzw. Parteinstitutionen.

Kernstück der Anleitung durch die Partei ist nach wie vor die Kommission für Angelegenheiten von Politik und Gesetz beim ZK der KPCh, in der die mit Sicherheit betrauten Personen institutionell zusammengefasst sind. Unter Anleitung eines hochrangigen Politbüromitglieds sind die Minister für öffentliche und staatliche Sicherheit, der Minister für Justiz, der oberste Richter des Staatsgerichtshofs, der Generalstaatsanwalt, ein stellvertretender Vorsitzender des Nationalen Volkskongresses und schließlich der Befehlshaber der PAP in diesem Gremium zusammengeführt.<sup>34</sup> Das Organ ist somit eng an die oberste Staats- und Parteiführung angebunden und dekliniert sich durch alle Ebenen nach unten durch. D.h. zu jeder administrativen Ebene existiert eine entsprechende Kommission, die gegenüber der höheren weisungsgebunden ist. Jede Kommission koordiniert dabei die verschiedenen Organe der Strafverfolgung (Gerichte, Polizei, Staatsanwaltschaften, etc.), sie, und nicht z.B. Gerichte, befinden letztlich über die Einsätze der Polizei. Die PAP hier mit einem eigenen Sitz zu bedenken, hebt sie über andere Akteure im Sicherheitsbereich nicht nur hinaus, sondern stärkt das „Parteelement“ innerhalb des Einsatzspektrums öffentlicher Sicherheit, indem sie, anders als die regionale Polizei, eine durchgängige landesweite Hierarchie



hat. Aus Sicht des MPS ist die Aufwertung und Zentralisierung der PAP ein Vorteil gegenüber der lokalen Polizei, da diese meist in ihrem Budget komplett von den lokalen Regierungen abhängt und damit eine stärkere horizontale Bindung aufweist. Hier bedeutet die „Professionalisierung der Polizeiarbeit“ auch die Möglichkeit, lokale politische Strukturen zurückzudrängen.

Die Zuständigkeit der Kommission für Angelegenheiten von Politik und Gesetz beim ZK der KPCh für die PAP ist im Gegensatz hierzu lockerer formuliert: die PAP ist hier eingebunden, aber eben auch an die Zentrale Militärkommission angebunden, d.h. sie kann auch unter Umgehung aller lokalen Kommissionen, Regierungen und Polizeieinheiten eingesetzt werden. Angesichts des Konsenscharakters dieser Kommissionen und der personellen Besetzung mag es zwar unwahrscheinlich erscheinen, dass es hier zu Einsätzen kommen kann, die nicht auf einem breiten Konsens innerhalb der politischen Führung basieren, doch für nachgeordnete Ebenen ist dies nicht auszuschließen. Bedenkt man die Ausstattung der PAP-Einheiten, so wird deutlich, dass mit dieser Truppe ein schlagkräftiges Element zur (im Zweifelsfall) alleinigen Verfügung der Zentrale entstanden ist. Anders als lokale Polizeitruppen werden PAP-Truppen gezielt in der Bekämpfung von Demonstrationen und Ausschreitungen geschult - sie verfügen über die entsprechenden Schutzkleidungen sowie über Waffen aller Art. Spezialtruppen zur Terrorismusbekämpfung und Geiselnbefreiung sind zwar publikumswirksam, doch machen sie nur einen kleinen Teil aus - entscheidender sind die mobilen Einheiten der PAP, die in großer Zahl an jeden Ort in China verlegt werden und zahlenmäßig wie auch im Hinblick auf ihre Ausrüstung jeden Protest ersticken können. Diese Einheiten stehen aber nur der Zentrale zur Verfügung.

Es gibt aber noch einen weiteren Aspekt, der in Zukunft vielleicht noch wichtiger werden wird: Die PAP zieht mit der Terrorabwehr nicht nur bestimmte militärische Kompetenzen in ihr Spektrum, sondern auch welche der Informationsbeschaffung - und sie ergänzt damit die Staatssicherheit. Die Schaffung zentraler Ausbildungseinrichtungen für die PAP, die auch die Bereiche der Informationsbeschaffung und -verwertung als Lehrfächer aufweisen, zeigen, dass man dieses Element der Kontrolle stärken will.

PAP gegen Polizei - ein Fazit

Der Ausbau der PAP zu einer „Palastarmee“ (Lu Gengsong), die eng an die oberste Parteiführung gebunden ist, erscheint also als das Kernstück der Bestrebungen



... unter dem Kommando der Partei. Bilder: PAP-Zeitung Renmin wujing bao

Beijings, nicht nur „nicht die Kontrolle zu verlieren“, sondern auch Kontrolle über die Sicherheit in den Regionen zurück zu gewinnen.

Der Vergleich von Polizei und PAP offenbart, dass die PAP über das größere Repressionspotential verfügt. Sie ist potentiell sogar geeignet, die VBA komplett aus dem Bereich der inneren Sicherheit der VR China als Akteur zu verdrängen.

#### Alles im Griff der Partei

Die vorhergehenden Abschnitte haben gezeigt, dass die Verschiebungen innerhalb der öffentlichen Sicherheit zu einer Stärkung bestimmter Institutionen geführt haben und zu einer veränderten Anbindung an die unterschiedlichen Ebenen der chinesischen Administration.

Die Miliz verliert einerseits weiter an Bedeutung und wird auf dem Land durch Schlägertrupps abgelöst, die der Ausdruck mafioser Strukturen örtlicher Parteikader und Unternehmer sind, andererseits erfährt sie an anderer Stelle einen gezielten Ausbau, um im Krisenfall effektive Zuarbeit für andere Institutionen (Partei und VBA) zu leisten. Die Polizei wird vordergründig in ihrer Rolle gestärkt und verbessert ihre regionale Anbindung, indem sie sich selbst „professionelle“ Ziele setzt, bleibt aber das Anhängsel regionaler/lokaler Strukturen, die sie finanzieren. Die PAP erfährt ihrerseits eine unvergleichliche Aufwertung zu einer schlagkräftigen Truppe für innere Sicherheit und wird in der Hierarchie auf die Spitze hin ausgerichtet, was sie (teilweise) von dem Zwang entbindet, auf lokale Befindlichkeiten Rücksicht zu nehmen.

China ist in den letzten Jahren zu einer der größten Wirtschaftsmächte der Welt geworden. Aber Chinas beispielloser Aufstieg betrifft längst nicht alle: Es gibt ebenso

viele Verlierer wie Gewinner. Bleibt das Wachstum aus, werden es mehr Verlierer sein. Die sozialen Spannungen als Ergebnis der Reformpolitik seit den 1980er Jahren verschärfen sich angesichts der Wirtschaftskrise in erheblichem Maße. Die Parteiführung hat es versäumt, Regelungsprozesse zu etablieren, die den Verlierern dieses Prozesses Möglichkeiten einräumen, ihren Protest zu artikulieren - mehr noch, sie hat der Bildung von kriminellen Strukturen durch unkontrollierte (d.h. keiner Kontrolle unterliegende) Parteikader mit fast unbeschränkter Machtfülle und aufstrebenden Unternehmern Vorschub geleistet. Sie hat es versäumt, dem Polizeiapparat die politische und finanzielle Unabhängigkeit zu gewähren, damit dieser bei Konflikten vermitteln kann. Sie hat es auch versäumt, einer gewaltsamen Eskalation vorzubauen - im Gegenteil, sie hat den Apparat zur Überwachung und Repression gezielt ausgebaut.

In Zukunft wird es immer wichtiger werden genau zu beobachten, welche Einheiten zum Einsatz kommen und warum. Denn bereits an der Zuordnung der Truppe lässt sich erkennen, in welcher Eskalationsstufe man sich befindet - und welcher Teil der chinesischen Parteielite für den Einsatz verantwortlich zeichnet. Der von den Medien verwendete (bequeme) Begriff der „Sicherheitskräfte“ greift letztlich zu kurz, will man die Konflikte, die einer Eskalation zugrunde liegen, verstehen.

#### Anmerkungen

1 Information Office of the State Council, Whitebook on China's National Defense in 2008, January 2009, Volltext unter [http://www.china.org.cn/government/central\\_government/2009-01/20/content\\_17155577.htm](http://www.china.org.cn/government/central_government/2009-01/20/content_17155577.htm).

2 Der Begriff „bewaffnete Kräfte“ umfasst alle Kräfte, die vom Staat mit Waffen ausgerüstet und eingesetzt werden, um die Sicherheit der Bürger

zu garantieren - er geht damit über den Begriff der „bewaffneten Kräfte“ hinaus, wie er im chinesischen Verteidigungsweißbuch verwendet wird, wo lediglich vier der im Folgenden angesprochen sechs Komponenten dazu gezählt werden.

3 Im Zuge einiger Reformen in den 1980er und 1990er Jahren experimentierte man unter anderem mit einer Doppelkonstruktion einer Militärkommission, die dem Staat zugeordnet und einer Militärkommission, die der Partei zugeordnet wurde - durch die personell identische Besetzung beider Kommissionen ist jedoch die Zuschreibung rein formaler Natur.

4 In der Vergangenheit wurde das Militär wiederholt in bewaffnete Auseinandersetzungen im Inland hinein gezogen - allerdings versucht die Generalität dies zu vermeiden, da eine rechtliche Grundlage für solche Einsätze fehlt und die VBA nur bedingt zu einer Koordination mit der Polizei in der Lage ist.

5 Weißbuch 2008. Mit einem so genannten „General Emergency Preparedness Plan“ hat die Militärkommission erst im November 2006 die rechtliche Grundlage für den Einsatz militärischer Kräfte bei Katastrophen und „sudden outbreaks“ geschaffen. Zur Aufstandsbeämpfung taugt dieser Plan jedoch nur bedingt. Xinhua, China News Service, 14.11.2006.

6 Je nach den örtlichen Bedingungen gibt es Vormachtstellungen von unterschiedlichen Akteuren - prinzipiell befolgt die Miliz Anweisungen und verfügt über keine eigenen Kommandostrukturen.

7 Bernstein führt die Miliz als eine Kraft an, die in Hinblick auf Aufstandsbeämpfung gestärkt werden soll, aber keine Fälle, in denen sie dann auch zum Einsatz kam. Thomas P. Bernstein, Unrest in Rural China: A 2003 Assessment, S.14 (<http://repositories.cdlib.org/csd/04-13>).

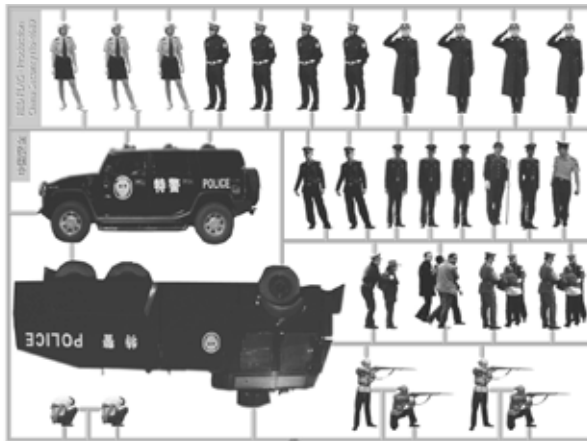
8 Die Unterscheidung einer bewaffneten zu einer unbewaffneten Polizei ist historisch in den Anfängen der VR zu verorten - die reguläre Polizei trägt inzwischen ebenso Waffen, wie die bewaffnete Polizei (PAP) - dennoch ist ein gradueller Unterschied in der Bewaffnung zu konstatieren.

9 Blasko geht von 1,7 Mio. aus und Dutten setzt die Ratio noch niedriger bei 6,5 Polizisten auf 10.000 Einwohnern an. Michael Dutton, Stichwort: Polizei, in: Schütte/Staiger, China Lexikon, Darmstadt 2003, S. 581-582. Dennis J. Blasko, The Chinese Army Today, New York 2006, S. 17. Die Zahl bei 2 Mio. anzusetzen bedeutet aber immer noch, dass China eine vergleichsweise kleine Polizeitruppe hat - gängigen Statistiken zufolge hat z.B. Deutschland 3 Polizisten auf 1.000 Einwohner, China ca. 0,7.

10 Feuerwehren sind in China paramilitärisch organisiert und bestehen zum Teil aus Wehrpflichtigen.

11 Grenzbeamte sind sowohl Mitglieder der PAP wie der regulären Polizei - neueren Schätzungen nach macht dieser Truppenteil knapp 100.000 Personen aus.

12 Hier ist auch der Personenschutz der Staatsführung verankert - er wurde schon früher bewusst nicht dem Militär überlassen, sondern



wird durch das zivile Ministerium für öffentliche Sicherheit geleistet.

13 Z.B. der große Drei-Schluchten-Staudamm wird von PAP-Firmen errichtet und von PAP-Einheiten bewacht.

14 Es entsteht immer wieder Verwirrung um die Stärke der Internal Troops - in der Literatur setzt sich die Zahl von 800.000 als Gesamtstärke der PAP durch, von denen 660.000 unter Waffen stehen.

15 Besonders oft geschieht dies in Beijing, das für den Besucher mit Armee voll gestopft zu sein scheint - hier sind es in 95% aller Fälle PAP-Mitglieder.

16 Bekanntester Fall ist die westchinesische Provinz Xinjiang, wo die PAP unter anderem massiv gegen jede separatistische Strömung vorgeht. Hier steht die PAP über der Polizei, die in ihren Kommandostrukturen die Minoritäten berücksichtigen muss. Die PAP ist in Xinjiang überdies auch kommerziell beim Straßenbau, aber auch in der Landwirtschaft engagiert.

17 Es gibt Anzeichen dafür, dass der Prozess der Sinisierung z.B. in Xinjiang seit 2000 bewusst befördert wurde, um eine zusätzliche Absicherung des han-chinesisch dominierten wirtschaftlichen Aufbauprozesses zu erreichen.

18 Gemeint ist die Politik des „kleinen Wohlstands“, die den moralischen Druck auf Unternehmer wie Bürokraten erhöhen soll, die unteren Einkommenschichten nicht zu vergessen. Wie jede „große Politik“ ist sie ein dehnbare Konzept, das auch für das Gegenteil des Intendierten eingesetzt wird.

19 Yu Jianrong, Social Conflict in Rural China, in: China Security, Vol 3 No 2 (2007), S. 2-17, S. 13 (Übers. as).

20 Yu Jianrong, Emerging Trend in Violent Riots, in: China Security, Vol 4 No 3 (2008), S. 75-81, S. 80.

21 Die Parteiführung in Beijing sieht sich durch die bekannt gewordenen Fälle zusehends unter Druck, diese Basis ihrer Legitimität auch auf diesem Wege zu pflegen. Umgekehrt sollte man sich nicht der Illusion hingeben, dass die Vorfälle an sich verurteilt werden: Amtsmissbrauch ist nur dann „schädlich“ wenn er öffentlich wird.

22 Li und O'Brien beschreiben, dass es bei der Eskalation von öffentlichen Protesten in erster Linie die Wortführer trifft, da sie nicht in die Anonymität der Masse fliehen können. Kevin J. O'Brien, Li Lianjiang, Rightful Resistance in

Rural China, New York 2006, S. 87.

23 Yu Jianrong, Emerging Trends, S. 78.

24 Kevin J. O'Brien, Li Lianjiang, Rightful Resistance in Rural China, New York 2006.

25 Die „Ernsthaftigkeit“ von so manchem Gesetzgebungsprojekt darf jedoch bezweifelt werden - letztlich entsteht bei diesem Prozess auch „Masse“ für Auseinandersetzungen, die die Zentrale wie die Regionen brauchen, um ihr politisches Überleben abzusichern.

26 O'Brien, Li, ebenda, S. 87.

27 Auf die PAP wird weiter unten noch im Detail eingegangen. Lu Gengsong, China's Armed Police and Nationalization of the Police Force, Beijing Spring,

September 2006. <http://www.bjzc.org/>. Der Beitrag von Lu findet sich auch auf Englisch unter [chinascope.org/main/view/911/92/](http://chinascope.org/main/view/911/92/).

28 Zur Wandlung der „Einheiten“, chinesisch Danwei, sowie einer genaueren begrifflichen und historischen Bestimmung siehe David Bray, Social Space and Governance in Urban China: The Danwei System from Origins to Reform, Stanford 2005.

29 Michael Dutton, Toward a Government of the Contract: Policing in the Era of Reform, in: Børge Bakken (Hg.), Crime, Punishment, and Policing in China, Oxford 2005, S. 189-233. Dutton geht für 1998 von knapp 300.000 Sicherheitsleuten aus, die sich in den großen Wirtschaftsmetropolen konzentrieren - in Shanghai alleine sollen über 27.000, in Beijing um die 34.000 aktiv sein.

30 Das komplexe Phänomen der Wanderarbeiter in China kann hier nur angerissen werden - für eine genauere Untersuchung siehe Li Zhang, Contesting Crime, Order, and Migrant Spaces in Beijing, in, Nancy Chen, u.a., China Urban, Durham 2001, S. 201-222.

31 Weißbuch 2008, S. 52.

32 Das chinesische Original spricht von einer „kleinen Schwiegertochter, die viele Demütigungen zu ertragen hat“.

33 Lu Gengsong, 2006, die Übersetzung folgt dem chinesischen Text.

34 Sarah Biddulph, Legal Reform and Administrative Detention Powers in China, Cambridge 2007, S. 232.



Herausgeber ist die Informationsstelle Militarisation (IMI) e.V.

Die Beiträge spiegeln nicht notwendigerweise die Auffassung der Informationsstelle wieder. Adresse: Hechinger Str. 203, 72072 Tübingen, [www.imi-online.de](http://www.imi-online.de), e-mail: [imi@imi-online.de](mailto:imi@imi-online.de), Tel. 07071/49154