

Menschenrechte und Bürgergesellschaft

Beijing Office

VI. Deutsch-Chinesischer
Menschenrechtsdialog
5.-7. Juli 2004 in Berlin

Redebeiträge

人权和公民社会

第六届 德中人权对话
2004年7月5-7日，柏林

会议文件

Friedrich-Ebert-Stiftung
Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte
Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung

弗里德里希-艾伯特基金会
中国人权发展基金会
中国国际交流协会



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Menschenrechte und Bürgergesellschaft

Beijing Office

VI. Deutsch-Chinesischer
Menschenrechtsdialog
5.-7. Juli 2004 in Berlin

Redebeiträge

人权和公民社会

第六届 德中人权对话
2004年7月5-7日，柏林

会议文件

Friedrich-Ebert-Stiftung
Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte
Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung

弗里德里希-艾伯特基金会
中国人权发展基金会
中国国际交流协会



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Herausgeber:	Friedrich-Ebert-Stiftung Referat Asien und Pazifik Godesberger Allee 149 D-53175 Bonn
Redaktion:	Roland Feicht, FES
Übersetzungen:	Renate Villing, CHINA Wirtschaft- Service, Köln
出版者:	弗里德里希-艾伯特基金会 亚洲和太平洋部 Godesberger Allee 149 D-53175 Bonn
编辑:	罗兰德·费希特 弗里德里希-艾伯特基金会
翻译:	中国经济服务中心, 科隆

Inhalt

Vorbemerkung

Eröffnung

Frau Sabine Kaspereit, Mitglied des Vorstandes der Friedrich-Ebert-Stiftung

Herr Liu Wei, Büroleiter der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Forum I: Menschenrechte und Bürgergesellschaft — Grundsätze

Frau Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB, Bundesministerin der Justiz a. D.

Herr Liu Jingqin, Vizeminister a. D. der Internationalen Abteilung beim ZK der KPC, Vizepräsident der Chinesischen Gesellschaft für Frieden und Abrüstung

Forum II: Verfassungsänderungen des Nationalen Volkskongresses der VR China 2004 zu Menschenrechten und der Menschenrechtsbericht 2003

Herr Lin Bocheng, Stellv. Vorsitzender und Generalsekretär der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Forum III: Gesellschaftliche Funktion und Struktur von Bürgergesellschaft – Gegenwart und Perspektiven

Herr Prof. An Yuejun, Wissenschaftler des Chinesischen Forschungszentrums für Gegenwartsfragen

Herr Dr. Michael Bürsch, MdB, Vorsitzender des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ des Deutschen Bundestages

Forum IV: Bürgergesellschaft in der Kommune

Frau Ute Kumpf, MdB, Sprecherin der Arbeitsgruppe der SPD -Bundestagsfraktion „Bürgerschaftliches Engagement“

Herr Dong Kelin, Abteilung für Nichtregierungsorganisationen im Ministerium für Zivile Angelegenheiten der VR China

Forum V: Kommunales bürgerschaftliches Engagement in der Praxis

Frau Brigitte Russ-Scherer, Oberbürgermeisterin der Universitätsstadt Tübingen

Herr Prof. Dr. Wang Weida, Professor für öffentliches Recht am Institut für deutsch-chinesische Studien und der juristischen Fakultät der Tongji-Universität

Schlussworte

Herr Lin Bocheng, Stellv. Vorsitzender und Generalsekretär der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Herr Dr. Ralph Piotrowski, Ostasien-Referent, Friedrich-Ebert-Stiftung

目 录

开幕辞

萨比内·卡斯珀莱特，弗里德里希-艾伯特基金会理事会理事
刘崑，中国人权发展基金会办公室主任

专题一：人权和公民社会—基本原则

赫尔塔·多伊普勒—格梅林博士、教授，德国联邦议员、前司法部长
刘敬钦，中共中央对外联络部前副部长、中国人民争取和平与裁军协会副会长

专题二：中国全国人大 2004 年修宪和中国 2003 年度人权白皮书情况介绍

林伯承，中国人权发展基金会副会长、秘书长

专题三：公民社会的社会功能和结构—现状和前景

安月军，中国当代世界研究中心研究员
米歇尔·毕什博士，德国联邦议员、联邦议院“公民参与”委员会主席

专题四：公民社会在社区—开始与前景

乌特·库姆普夫，德国联邦议员、德国社民党联邦议会党团“公民参与”工作小组组长
董克林，中国民政部非政府组织管理司

专题五：公民参与在社区的实践

布里吉特·鲁斯—舍雷尔，德国蒂宾根市市长
王维达博士，同济大学中德学院与法学院公法教授

闭幕辞

林伯承，中国人权发展基金会副会长、秘书长
拉尔夫·皮奥特洛夫斯基博士，艾伯特基金会国际合作部东亚事务负责人

Vorbemerkung

Im Jahr 1999 wurde in Peking der deutsch-chinesische Dialog über Menschenrechte, von deutscher Seite durch die Friedrich-Ebert-Stiftung und von chinesischer Seite durch die Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte sowie die Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung begleitet, aufgenommen. Dieser Dialog fügt sich in den umfassenden Dialog über Fragen des Rechtsstaates ein, der im November 1999 zwischen Ministerpräsident Zhu Rongji und Bundeskanzler Gerhard Schröder vereinbart wurde.

Ziel des Dialogs ist es, durch eine offene Diskussion und auf der Basis des gegenseitigen Respekts vor der Kultur, der Geschichte und der Gesellschaftsordnung eine Grundlage für gegenseitiges Verständnis von Menschenrechten zu schaffen.

Das erste Symposium 1999 in Peking befasste sich mit kulturellen Unterschieden zwischen der östlichen und westlichen Hemisphäre und der weltweiten Diskussion um Menschenrechte.

Das zweite Symposium im Jahr 2000 in Berlin stellte die Menschenrechtspolitik in China und Deutschland in den Mittelpunkt der Diskussion.

Das dritte Symposium 2001 in Peking behandelte das Thema ‚Entwicklung der Menschenrechte und Rechtssysteme - Praxis und Erfahrungen in China und Deutschland‘.

Das vierte Symposium fand 2002 in Stuttgart statt zum Themenbereich der Gleichstellung von Frauen in den sich wandelnden Gesellschaften Chinas und Deutschlands.

Das fünfte Symposium 2003 in Peking diskutierte die Rechte, den Schutz und die Förderung von Kindern und Jugendlichen in den jeweiligen Gesellschaften.

Das sechste Symposium im Jahr 2004 widmete sich dem Thema Menschenrechte und Bürgergesellschaft.

Mit der vorliegenden Publikation möchten die Friedrich-Ebert-Stiftung, die Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte und die Chinesische Gesellschaft für Internationale Verständigung der deutschen und chinesischen Öffentlichkeit die Redebeiträge des sechsten Symposiums vorstellen.

Dr. Ralph Piotrowski
Friedrich-Ebert-Stiftung

Begrüßungsrede von

Sabine Kaspereit

Mitglied des Vorstandes der Friedrich-Ebert-Stiftung

Sehr geehrter Herr LIU, sehr geehrte Abgeordnete, liebe chinesische und deutsche Gäste,

ich darf Sie herzlich im Namen des Vorstandes der Friedrich-Ebert-Stiftung zu unserem deutsch-chinesischen Menschenrechtsdialog begrüßen.

Wir freuen uns sehr, dass unsere chinesischen Freunde wieder die Mühe auf sich genommen haben, uns hier in Deutschland zu besuchen. Zum sechsten Mal treffen wir uns, um Fragen der Menschenrechte in Deutschland und China zu diskutieren. Die Kontinuität unseres Dialogs unterstreicht nicht nur, wie wichtig dieses Thema ist, sondern auch wie gut und vertrauensvoll sich die Beziehungen unserer Länder entwickelt haben. Die Friedrich-Ebert-Stiftung freut sich darüber, an der Entwicklung dieser guten Beziehungen Teil haben zu können und in der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte und der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung zuverlässige Partner gefunden zu haben.

Bei den zurückliegenden Dialogen ist es uns gelungen, die Grundlagen für ein gegenseitiges Verständnis der Menschenrechte zu legen. Unser Dialog wurde immer in einer Atmosphäre des gegenseitigen Respekts vor der jeweiligen Kultur und Gesellschaftsordnung geführt. Auf diese Weise bauten wir gegenseitiges Vertrauen auf und diskutierten offen Fragen, über die man sich nur mit guten Freunden austauscht. Für diese Entwicklung sind wir sehr dankbar. Wir wollen viel über Ihr Land lernen und dieser Dialog bietet uns hierfür eine außergewöhnliche Möglichkeit.

In diesem Jahr widmen wir uns einem Thema, das der Friedrich-Ebert-Stiftung sehr am Herzen liegt: der Bürgergesellschaft. In Deutschland haben wir die Erfahrung gemacht, dass der Staat nicht alle Aufgaben wahrnehmen sollte und wahrnehmen kann. Viele Aufgaben werden daher von Organisationen wahrgenommen, die weder dem Staat noch der Wirtschaft angehören.

Bürgergesellschaftliche Institutionen nehmen in fast all unseren gesellschaftlichen Bereichen eine unverzichtbare Rolle ein: zum Beispiel kann eine menschenwürdige Alterspflege nur durch persönlichen und oftmals freiwilligen Einsatz engagierter

Mitbürger ermöglicht werden. Und auch Politikbereiche wie die deutsche Außenpolitik profitieren von dem Kenntnisreichtum von Nichtregierungsorganisationen und den persönlichen Beziehungen, die deren Mitglieder auf aller Welt besitzen.

Bürgergesellschaft heißt für uns, dass Menschen an der Gestaltung ihres Lebensumfelds teilhaben und ihre Gesellschaft durch ihr persönliches Engagement mitgestalten können. Dies gilt auch im Bereich der Menschenrechte. Nichtregierungsorganisationen sind an ihrer Formulierung, Sicherstellung und Umsetzung beteiligt.

Meine Erfahrungen als Bürgermeisterin von Wengelsdorf, einer Gemeinde, die sich für chinesische Verhältnisse in der unmittelbaren Nähe von Berlin befindet, haben mir gezeigt, wie wichtig Bürgergesellschaft auch auf kommunaler Ebene ist.

Menschenrechte müssen nicht nur in internationalen Chartas und nationalen Verfassungen niedergeschrieben werden, sie müssen vor allem bei der tagtäglichen Arbeit vor Ort garantiert werden. Denn Menschenrechte sind kein abstraktes Thema: sie legen die Grundlage des täglichen Umgangs miteinander und sind sowohl Voraussetzung als auch Ergebnis einer funktionierenden Bürgergesellschaft.

Ich wünsche uns allen einen lebhaften und fruchtbaren Dialog, der unser gegenseitiges Verständnis fördern und unsere Freundschaft weiter vertiefen wird.

Begrüßungsrede von

Liu Wei

Büroleiter der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Sehr geehrte Frau Bundestagsabgeordnete Herta Däubler-Gmelin, Herr Bundestagsabgeordneter Michael Bürsch, sehr geehrter Herr Delegationsleiter Liu Jingqin, Herr Vize-Delegationsleiter Lin Bocheng, sehr geehrte Konferenzteilnehmer,

Im Mai dieses Jahres hat der Ministerpräsident unseres Landes, Herr Wen Jiabao, Ihr Land besucht und eine gemeinsame Erklärung abgegeben. In dieser Erklärung brachte er seine Hoffnung zum Ausdruck, dass beide Länder ihren partnerschaftlichen Dialog im Bereich von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten weiter ausbauen. Auf Nichtregierungsebene ist diese Konferenz die einzige dieser Art. Hiermit möchte ich sagen, dass der Deutsch-Chinesische Menschenrechtsdialog in den sechs Jahren seines Bestehens von der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte, der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung und der deutschen Friedrich-Ebert-Stiftung äußerst sorgsam herangebildet wurde, so dass er bereits über ein solides Fundament verfügt, Früchte trägt und von großem Einfluss ist. Dies zeigt, dass die Arbeit, der wir uns gerade widmen, von großer Bedeutung und unser Streben von großem Wert ist. Im Namen der chinesischen Delegation darf ich an dieser Stelle unsere aufrichtigen Wünsche für eine erfolgreiche Konferenz ausdrücken und mich bei der Friedrich-Ebert-Stiftung für ihr Engagement bedanken.

Das Thema unserer diesmaligen Konferenz lautet „Menschenrechte und Bürgergesellschaft“. Bürgergesellschaft ist ein recht weitläufiger Begriff. Zunächst könnten wir an Nichtregierungsorganisationen, den Aufbau von kommunalen Organisationen und dergleichen denken. Im neuen Jahrhundert hat China seinen Reform- und Öffnungsprozess beschleunigt und mit ganzer Kraft und vollem Einsatz vorangetrieben. Auf allen Gebieten vollzieht sich ein enormer Wandel und eine Entwicklung, die die Menschen begeistert. Im Jahre 2003 betrug das chinesische Bruttoinlandsprodukt 11.669,4 Milliarden Yuan. Wenn man den derzeit gültigen Wechselkurs zugrunde legt, überstieg das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf zum ersten Mal 1.000 US \$. Somit hat das unserer Bevölkerung zustehende Recht auf Existenz und auf Entwicklung ein neues Niveau erreicht. Im milden Frühlingwind dieses Jahres hat der Chinesische Volkskongress beschlossen, die Klausel „Der Staat respektiert und schützt die Menschenrechte“ in die Verfassung aufzunehmen. Dies ist ein großes Ereignis in der chinesischen Geschichte der Menschenrechte und gleichzeitig ein Meilenstein für die Entwicklung der politischen Kultur in China. Unter diesen Voraussetzungen ist vorherzusehen, dass die Nichtregierungsorganisationen, die sich bereits lebhaft entwickeln, in Zukunft noch gesünder und stärker in Erscheinung treten werden; allein der Aufbau von kommunalen Organisationen wird in dem großen Land China mit seiner Fläche von 9,6 Millionen km² einen neuen Wachstumsboom auslösen.

Deutschland ist ein großartiges Land. Auch wenn man sich nicht die alte Zivilisationsgeschichte und die zahlreichen großen Denker und Genies wie Nietzsche, Hegel, Marx usw., die für die Welt einen großen Beitrag geleistet haben, vergegenwärtigt, empfindet man großen Respekt angesichts des Qualitätsniveaus der Menschen und der Wirtschaftskraft, mit denen Deutschland heutzutage auf den vordersten Plätzen in der Welt steht. Nur mit einer solchen Bevölkerung kann es einen solchen Staat geben, und nur in einem solchen Staat können sich solch hocheffiziente Bürgergesellschaften bilden.

Die Ansicht, dass es „in der Vielfalt der Welt Unterschiede gibt“ findet in Ihrem Land, einem Land, in dem die spekulative Philosophie einen wichtigen Stellenwert hat, sicherlich Zustimmung. Fortschritte in allen Bereichen in unserem Land sind gewaltig. Dennoch sind wir aufgrund der großen Bevölkerungszahl und der dünnen Basis ein Entwicklungsland. Ebenso wie unsere Marktwirtschaft chinesische Züge trägt, könnten unsere bürgergesellschaftlichen Organisationen auch chinesisch geprägt sein und sich von den deutschen unterscheiden. Jedoch, wenn wir nach dem Prinzip des „Dialoge sind besser als Widerstand“ handeln, wenn wir die Dialoge über Menschenrechte so wie in den vorherigen fünf Konferenzen führen, uns gegenseitig respektieren, das Gemeinsame suchen und die Unterschiede respektieren, können wir von den Beiträgen gegenseitig profitieren und uns Positives aus den Theorien und praktischen Erfahrungen des anderen herausholen. Der Mathematiker und Philosoph Ihres Landes aus dem 17. Jahrhundert, Leibniz, schrieb in seinem Werk „Novissima Sinica“, dass seiner Meinung nach die Kulturen von Deutschland und China ewig Bestand haben werden und beide Länder voneinander lernen sollten. Dies haben wir getan und ich bin überzeugt, dass wir es immer besser machen werden.

Ich wünsche der Konferenz aufrichtig viel Erfolg!

Ich danke Ihnen!

Prof. Dr. Herta Däubler- Gmelin, MdB

Bundesministerin a. D.

Die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger zur Selbstorganisation in Vereinen und anderen bürgerschaftlichen Organisationen in Deutschland

I.

Nochmals herzlich willkommen Ihnen allen, die Sie in den kommenden Tagen zum VI. Chinesisch-Deutschen Menschenrechtsdialog nach Berlin gekommen sind.

Wir haben uns für diese Runde einen besonderen Schwerpunkt vorgenommen: Wir wollen uns vertieft mit der Frage auseinandersetzen, wie eine Gesellschaft organisiert sein soll, damit Menschenrechte gedeihen können und im Anschluss daran fragen, welche Auswirkungen die Durchsetzung der Menschenrechte auf die Organisation einer Gesellschaft der Bürgerinnen und Bürger hat. Dazu will ich einige einführende Bemerkungen machen.

Die letzten Runden unserer Menschenrechtsdialoge behandelten schwerpunktmäßig den Inhalt der Grund- und Menschenrechte, deren Begründung und Rechtsgrundlagen in unseren nationalen Verfassungen und Gesetzen, sowie in den – durch Ratifizierung und Völkergewohnheitsrecht längst mit verbindlicher Gültigkeit ausgestatteten - Vorschriften des regionalen und globalen Völkerrechts.

Wir wissen, dass die grundlegenden politischen Dokumente Chinas und Deutschlands, aber auch die nicht mehr zu überschauende Zahl der Grundsatzserklärungen der führenden Politiker und Institutionen die Grund- und Menschenrechte bejahen, ihre universelle Geltung einfordern, ihre Wesenselemente der Unteilbarkeit, Unverzichtbarkeit und Verbindlichkeit betonen. Die Einhaltung der Menschenrechte muss auch kontrolliert und durch Kontrollmechanismen gesichert werden. Wir in Deutschland haben sehr gute Erfahrungen mit unserem in Verfassung und Gesetzen verankerten Kontrollsystem gemacht, das den Bürgerinnen und Bürgern selbst das Recht und die praktische Möglichkeit gibt, den Vorwurf der Verletzung ihrer Grund- und Menschenrechte selbst zu prüfen und bei Vorliegen der Voraussetzungen vor Gerichten zu rügen. Wir stellen insbesondere auch auf diese Weise die Durchsetzung der in Verfassung, Gesetzen und völkerrechtlichen Regelungen niedergelegten Rechten sicher und fördern damit zugleich die Stabilität unserer Gesellschaft und die Autonomie der Bürgerinnen und Bürger.

II.

Neben diesem wichtigen, auf das Recht und die juristische Durchsetzung und Kontrolle orientierten Bereich der Menschenrechtsdiskussion ist die Organisation der Gesellschaft für die Menschenrechtspraxis von größter Bedeutung. Deshalb unsere Schwerpunktfrage: Wie muss eine Gesellschaft organisiert sein, um Menschenrechte zu fördern und umzusetzen – und welche Auswirkungen nehmen Menschenrechte auf die Organisation des Zusammenlebens

der Menschen?

Bei dieser Frage geht es ganz offensichtlich zu allererst um die nach den eigenständigen Handlungsmöglichkeiten, nach der Handlungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger selbst. Gerade in diesem Bereich gibt es große Unterschiede zwischen der Volksrepublik China und der Bundesrepublik Deutschland, das macht unsere Diskussion doppelt spannend und wir freuen uns, dass wir auf unserer Konferenz nicht nur über diese Unterschiede reden, sondern dass wir in den Tagen danach auch praktische Beispiele aus dem Alltag des deutschen Vereinslebens kennen lernen werden.

Bei meiner Einführung jetzt will ich mir jedoch nicht anmaßen, unsere beiden Gesellschaften zu vergleichen, dafür bin ich mit den Verhältnissen in China zu wenig vertraut. Ich will vielmehr idealtypisch die beiden Gegenpole einer Organisation des Zusammenlebens, also die gegensätzlichen Modelle aufzeigen, die freilich in der Wirklichkeit der heutigen Gesellschaften vielfach differenziert und vermischt vorkommen:

Im ersten Modell entspricht die Organisation der Gesellschaft der eines autoritär bzw. obrigkeitlich organisierten Staats, ist also eine autoritäre oder obrigkeitlich organisierte Gesellschaft. Macht ist hier, formell auch vom Volk bzw. vom Volkswillen abgeleitet, auf den Staat und seine Behörden konzentriert. Aktivitäten der Bürger in den verschiedenen Bereichen werden – in Gesetzen oder ohne Gesetz im Einzelfall von Verwaltungsbehörden durch Verleihung, Konzessionen, Lizenzen oder ähnliche Instrumente vergeben, also in Grund und Umfang zugeteilt. Eigenständige, autonome Handlungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger, die aus dem Menschenrecht der Freiheit folgt, freiwillige Aktivitäten und Engagement in selbst organisierten Vereinigungen allgemeiner oder besonderer Art bedürfen immer eines ermächtigenden und berechtigenden staatlichen oder staatlich kontrollierten Zuteilungsakts.

Das andere Modell am entgegen gesetzten Endpunkt der Skala ist das Gesellschaftsmodell des durch Menschenrechte und Rechtsstaatsprinzip „gebändigten“ Staates, in dem die Macht durch regelmäßige direkte und unmittelbare Wahl direkt vom Volk auf Zeit auf mehrere Staatsorgane (Legislative, Exekutive, Gerichtsbarkeit) übertragen und aufgeteilt wird. In diesem Modell teilt nicht der Staat den Bürgerinnen und Bürgern Rechte und Handlungsmöglichkeiten zu, vielmehr liegen diese grundsätzlich bei ihnen selbst. Aufgabe der staatlichen Behörden ist es, die bei Bürgerinnen und Bürgern liegenden Rechte und Freiheiten aufgrund klarer, durch Verfassung und Gesetze niedergelegten Bestimmungen zu begrenzen und so Gemeinwohl und Rechte Anderer zu garantieren. Diesem Modell entspricht die demokratische Gesellschaft, die wir auch als Bürgergesellschaft oder Zivilgesellschaft kennen.

III.

Diese Bürgergesellschaft oder Zivilgesellschaft verlangt jedoch noch mehr: Wie Menschenrechte ohne Grenzen, vielfach auch ohne Verpflichtungen nicht denkbar sind, kann auch eine Gesellschaft der Handlungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger ohne deren persönliche Verantwortung und

dem daraus folgenden Engagement für die Gesellschaft nicht bestehen. Verantwortung bedeutet hier also nicht nur die Verpflichtung, die rechtlich festgelegten Grenzen der eigenen Rechte nicht zu überschreiten, das freilich auch. Sie bedeutet vielmehr zugleich, sich für die Gemeinschaft verantwortlich zu fühlen, an der Durchsetzung ihrer Grundprinzipien autonom und kreativ mitzuwirken, sich damit auch persönlich für Lebensqualität, Chancen und Miteinander zu engagieren.

Die Entscheidung darüber allerdings, wo jemand sich engagieren will, wie er oder sie das tun, und in welchem Umfang Bürgerinnen und Bürger für welche Zwecke eintreten, wird von diesen selbst getroffen, ist also freiwillig.

Hier liegt der Hauptunterschied zu autoritären Gesellschaften, in denen es zwar ebenfalls z. B. Nicht-Regierungs-Organisationen (NGOs) gibt, die aber regelmäßig staatliche oder staatlich gelenkte Organisationen sind. In obrigkeitlich organisierten Gesellschaften werden Bürgerinnen und Bürger nach staatlicher Planung oder Organisation zu „freiwilligen“ Aktivitäten in bestimmtem Umfang bzw. Rahmen aufgefordert bzw. veranlasst, deren Lenkung und Kontrolle jedoch nicht zu übersehen ist. In der Bürgergesellschaft hingegen hat der Staat lediglich die Aufgabe, durch allgemein und abstrakt gefasste Gesetze Rahmen für bürgerschaftliche Organisationsformen (z. B. Vereinsgesetz, Parteiengesetz, Stiftungsgesetz) zu schaffen, bzw. das bürgerschaftliche Engagement etwa durch Regelungen über Ehrungen und Auszeichnungen, Aufwandsentschädigungen, Versicherungsregelungen und unterstützende Vorschriften anderer Art (z. B. Freistellungsregelungen) abzusichern oder zu fördern.

Worin liegt nun der Vorteil des Typus Zivilgesellschaft oder Bürgergesellschaft gegenüber dem autoritär- obrigkeitlichen Modell? Er liegt nicht allein darin, dass in der Zivilgesellschaft die Umsetzung des Freiheitsprinzips, also eines der wichtigsten Menschenrechte am besten erfolgt. Vielmehr ist in einer Zivilgesellschaft die menschliche Ausgestaltung des Zusammenlebens besser, die Entfaltung von Kreativität und Innovativität der Bürgerinnen und Bürger höher und deren Zufriedenheit mit ihren Lebensumständen demgemäß größer. Das ist eine ganze Menge. Hinzu kommt, dass diese Organisation auch der Grunderkenntnis besser Rechnung trägt, dass Menschen verschieden sind, dass sie unterschiedliche Fähigkeiten, Interessen und Begabungen haben und dass sie freiwilliges Engagement Verordnungen und staatlicher Kontrolle und Planung vorziehen. Zudem betrachtet die Bürgergesellschaft die Vielfalt der Interessen und Engagements nicht als Unordnung oder Chaos, das staatlich geordnet, zumindest aber kontrolliert und überwacht werden müsse; sie begreift die unterschiedlichen Interessen, Begabungen und Kreativität vielmehr als Stärke und bündelt dies zu tragfähigen Elementen einer freien und stabilen Gesellschaft.

Hinzu kommt ganz praktisch, dass staatliche Behörden, so bemüht sie auch sein mögen, sich niemals um alle Facetten des menschlichen Zusammenlebens kümmern, Probleme erkennen und lösen, Zwischenmenschlichkeit fördern und stützen können. Überall da, wo das versucht wurde oder wird, versinken Staat und Gesellschaft in lähmender Überwachung und Bürokratie:

Uns steht hier als erstes die Gefahr des totalen Überwachungsstaats vor Augen; wer denkt nicht sofort an George Orwells berechtigte Warnung in seinem Epoche machenden Werk „1984“, das er unter dem Eindruck der totalitären Staaten Nazi-Deutschlands und Sowjet-Russlands geschrieben hat? Aber auch die benevolente Variante eines autoritären Staates, der die Totalbetreuung seiner Staatsangehörigen ausschließlich seinen Behörden aus durchaus wohlwollenden Motiven zuweisen würde, müsste lähmen, weil damit Autonomie, Individualität und Kreativität unterdrückt würden und nicht zur Geltung kommen könnten.

IV.

Welche sind nun die Hauptformen bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland?

Die Formen bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland sind ungeheuer vielfältig. Man kann sie nach unterschiedlichen Kriterien ordnen und darstellen – nach den Interessen der Betroffenen, nach den gewählten rechtlichen Formen, nach der Zahl der Beteiligten, nach den Wirkungen des Engagements in Gemeinden, Regionen, Ländern, auf der nationalen Ebene oder über sie hinaus. Ich will Ihnen im Folgenden einfach einige Beispiele aufzeigen, die typisch für die Formen selbst organisierten bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland sind und diese dann erläutern. Alles Weitere können wir dann ja in der Diskussion vertiefen:

1. *Vereine*

Am typischsten für die Bürgergesellschaft der Bundesrepublik Deutschland sind ganz sicher die vielen deutschen **Vereine**.

Es gibt zahlreiche Anekdoten darüber, dass überall da, wo 7 Deutsche zufällig zusammentreffen, sofort ein Verein gegründet wird. Daran ist viel Wahres. Es gibt unzählige Vereine in Deutschland mit kaum übersehbaren Vereinszwecken. Besonders bekannt sind Sportvereine, Musik-, Gesang-, und Tanzvereine, Wander- und Heimatvereine, Schauspiel- und Schachvereine, Angel- und Jagdvereine, sowie Vereine zur Pflege anderer eigener Interessen oder Hobbys der unterschiedlichsten Art. Millionen Deutsche organisieren sich so, häufig sind sie Mitglieder in mehreren Vereinen; ich selbst habe vor Beginn unserer Tagung meine Mitgliedschaften zusammengezählt und bin auf 27 (!) gekommen. Das ist sicherlich mehr als allgemein üblich, zeigt aber zugleich, wie auch politisch wichtig die Mitgliedschaft in Vereinen in Deutschland ist. Unsere Verfassung bemerkt schlicht „Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden“ (Art. 9 Abs. 1 GG), hat damit jedoch die Grundlage für ein ungeheuer vielfältiges und aktives Leben von Menschen in Deutschland gelegt.

Natürlich kann man auch allein oder in spontanen, aber auch auf Dauer angelegten Gruppen wandern, Schach spielen, sich für Nachbarn engagieren, sich um Hungernde oder Wohnsitzlose kümmern oder auch Auto fahren, sich also mit anderen zusammentun und engagieren, ohne einen Verein, einen e. V. (eingetragenen Verein) zu gründen. Und selbstverständlich kann man auch in Bürgerinitiativen ohne rechtliche Vereinsform Probleme aufgreifen, Lösungen entwickeln und versuchen, sie mithilfe der Öffentlichkeit durchzusetzen. Das tun Millionen Deutsche, keine

staatliche Behörde würde sie daran hindern, sie kontrollieren oder lizenzieren.

Allerdings hat die Gründung eines Vereins für die Mitglieder erhebliche Vorteile: Der Verein ist nach bestimmten Gesichtspunkten aufgebaut. Er braucht die schon erwähnten mindestens 7 Gleichgesinnten als Mitglieder, zudem eine Satzung, in der die Rechte der regelmäßig abzuhaltenden Mitgliederversammlung, eine demokratische Struktur, die regelmäßige Wahl der Vorstands- und Kontrollorgane, die Festsetzung des Mitgliedsbeitrags und die Pflicht zur (durch strafrechtliche Verbote abgesicherte) ordnungsgemäße Mittelverwendung und Rechnungslegung niedergelegt sind. Damit sind klare Verhältnisse, Transparenz und Mitwirkungsbefugnisse des einzelnen Mitglieds garantiert.

Übernehmen diese Vereine zusätzlich gemeinschaftsdienliche Aufgaben, etwa die Betreuung von und Arbeit mit Kindern und Jugendlichen in Jugendblaskapellen, Kindersportabteilungen oder Jugendlagern, so können sie die Gemeinnützigkeit nach dem entsprechenden gesetzlichen Regelungen beantragen und erhalten bei Anerkennung das Recht, Spenden von Bürgerinnen und Bürgern zu bekommen, die diese Steuer mindernd geltend machen können. Das hilft bei der Beschaffung zusätzlicher, also über die Mitgliedsbeiträge hinaus reichender finanzieller Mittel, die jeder Verein für wirksame Aktivitäten braucht.

Bei uns gibt es in jeder Gemeinde zahlreiche dieser bürgerschaftlichen Vereinigungen, die zunächst einmal auf die Interessen und Neigungen der beteiligten Vereinsmitglieder selbst ausgerichtet, also durchaus eigennützig sind. Allerdings pflegen diese Vereine meist einmal im Jahr entweder allein oder zusammen mit anderen Vereinen Feste zu veranstalten oder sich an selbst organisierten Gemeindefesten zu beteiligen, auf denen sich die Bürgerinnen und Bürger treffen, miteinander reden, Vorführungen der Vereinsmitglieder zusehen bzw. zuhören; sie fördern damit das Zusammengehörigkeitsgefühl in der Gemeinde ebenso wie die lokale Kultur und die Kommunikation zwischen den Einwohnern. Darin liegt der hohe, erwünschte zusätzliche Vorteil für die Gesellschaft. Deshalb sind Vereine auch hoch angesehen; bekannte Vereinsmitglieder angesehener Vereine gehören automatisch zu den Eliten und Wortführern in der Gemeinde.

Neben diesen, nennen wir sie Interessen- und Hobbyvereinen gibt es viele, die sich überwiegend der Förderung und Pflege unmittelbar fremdnütziger Interessen widmen: Vereine der Feuerwehr etwa, Notruftelefone, Organisationen zur Hilfe für und Wiedereingliederung von entlassenen Strafgefangenen oder zur Förderung der Friedens- und Konfliktforschung, um nur einen kleinen Teil der denkbaren, sehr vielfältigen, insgesamt aber alle auf die Entwicklung eines guten Zusammenlebens der Menschen ausgerichteten Zwecke zu nennen.

Besonders bekannt und beliebt sind bei uns auch die große Zahl von Fördervereinen, die etwa ein Heimatmuseum, ein Orchester oder die örtliche Oper, die Modernisierung des Krankenhauses, eine neue Sporthalle oder auch Fördereinrichtungen oder Forschungen für krebskranke Kinder oder Behinderte unterstützen wollen. Zahlreiche Menschenrechtsorganisationen, Patientenselbsthilfegruppen, Organisationen zur Förderung von

Frauen- oder Kinderrechten, Umwelt- oder Tierschutz kommen hinzu. Sie alle erhalten die Anerkennung als gemeinnützig in aller Regel; sie alle haben Anspruch auf diese Anerkennung mit ihren förderlichen finanziellen Folgen, wenn sie die gesetzlichen Anforderungen erfüllen.

Nehmen wir alle diese Organisationen zusammen, so wird die wichtige Bedeutung für die Gesellschaft in der Bundesrepublik schnell sichtbar: Nach einer neueren Umfrage sind mehr als 25 Millionen Deutsche in einer solchen Organisation aktiv oder fördern sie durch ihre Mitgliedsbeiträge, das sind mehr als ein Viertel aller Einwohner, weit mehr als ein Drittel aller Erwachsenen. Vergleichbares Engagement in so vielfältigen Bereichen wäre durch staatliche Organisation nie zu erreichen. Sie wäre auch nicht zu erreichen, wenn Einmischung, Überwachung und Kontrolle durch staatliche Organisationen oder Bürokratie den Charakter der Freiwilligkeit und Handlungsautonomie ernsthaft beeinträchtigen würde.

2. Parteien, Gewerkschaften, Kirchen als Vereinigungen mit besonderen Aufgaben und verfassungsmäßigen Rechten

Parteien, Gewerkschaften, Kirchen sind Organisationen von Bürgerinnen und Bürgern, die besondere Zwecke und Aufgaben erfüllen, die in unserer Verfassung niedergelegt sind. So schreibt Art. 21 Abs. 1 GG vor: „Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit“ und legt gleichzeitig fest: „Ihre Gründung ist frei“.

Parteien

Wegen dieses besonderen Auftrages, der bekanntlich vielfältig in den Bereich des Staates hinein reicht (Teilnahme an Wahlen, Parteienfinanzierung...), unterliegen Parteien besonderen gesetzlichen Bindungen und Kontrollmechanismen, die im Parteiengesetz, bzw. den Regelungen über die Parteienfinanzierung niedergelegt sind. Unsere Verfassung selbst bestimmt dazu, dass Parteien der freiheitlich-demokratischen Grundordnung unseres Staates entsprechen müssen (Art. 21 Abs. 2 S. 1 GG), dass ihre innere Ordnung demokratischen Grundsätzen entsprechen (Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG) und dass Parteien über die Herkunft und die Verwendung ihrer finanziellen Mittel sowie ihres Vermögens öffentlich Rechnung legen müssen (Art. 21 Abs. 1 S. 4 GG). Innerhalb dieses durch die Verfassung vorgegebenen Rahmens freilich sind Parteien frei, dürfen staatliche Behörden die Tätigkeit von Parteien weder beeinflussen, noch überwachen, behindern oder gar verbieten. Letzteres ist zudem durch die Verfassung selbst ausdrücklich dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten.

Die Zahl der Mitglieder von Parteien (die Mitgliedschaft ist selbstverständlich freiwillig, Austrittsmöglichkeit jederzeit gegeben) in der Bundesrepublik Deutschland ist schwer zu ermitteln, dürfte jedoch, alle zusammen genommen, bei ca. 2 Millionen liegen.

Gewerkschaften

Gewerkschaften sind als freiwillige Vereinigungen von Arbeitnehmern zur Wahrung und Förderung

von Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen in Gründung, Existenz und Tätigkeit frei und ebenfalls besonders durch Bestimmungen unserer Verfassung geschützt (Art. 9 Abs. 3 GG). Auch sie müssen demokratisch organisiert und zudem von Staat, Parteien und Arbeitgebern unabhängig sein. Ihre Mitgliedschaft beträgt (alle Gewerkschaften zusammengenommen) ca. 10 Millionen, die wichtigsten von ihnen sind im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) als unabhängigem Dachverband zusammengeschlossen.

Zu den Aufgaben der Gewerkschaften gehört es, zusammen mit den Partnerorganisationen auf der Arbeitgeberseite durch Tarifverträge die Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eigenständig zu regeln. In diesem Bereich gibt unsere Verfassung genuine gesetzgeberische Funktionen an gesellschaftliche Träger zur eigenständigen, aber verbindlichen Regelung ab. Diese für einen obrigkeitsstaatlichen Staat undenkbar Delegation von staatlichen Befugnissen ist in der Erkenntnis begründet, dass die beteiligten Kreise der Wirtschaft die Regelungen ihres Bereichs (Löhne, Urlaub, Arbeitszeit....) sehr viel Problem – und Praxis näher, bereichsspezifischer und innovativer regeln können, als dies der Gesetzgeber mit seinen zwangsläufig schwerfälligeren Instrumenten vermöchte.

Unsere Erfahrungen in der Bundesrepublik in den letzten 50 Jahren mit diesem Transfer staatlicher Macht auf gesellschaftliche Organisationen sind denn auch außerordentlich vorteilhaft. Die Delegation und Selbstregulierung haben entscheidend mit zu dem Wohlstand und der Harmonie, zu Stabilität, Konfliktvermeidung bzw. -lösung in unserer Gesellschaft beigetragen, die wir Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik Deutschland erfahren durften.

Kirchen

Auch die Aufgaben und Rechte der Religionsgemeinschaften sind in unserer Verfassung, insbesondere in Art. 140 GG festgelegt, der dazu viele der in Deutschland seit Jahrzehnten geltenden Regelungen übernimmt: Bekenntnisfreiheit und Freiheit der Religionsausübung gehören ebenso dazu wie die Vereinigungsfreiheit zum Zwecke der Religionsausübung und die Sicherung eigener Rechte für diese Institutionen. Aus diesem Grund wären Zulassung, Überwachung oder Kontrolle, Benachteiligung oder staatliche Eingriffe anderer Art gegenüber Personen und Institutionen mit religiöser Zielsetzung nicht zulässig, ein Grundsatz der mittlerweile für Millionen Christen unterschiedlicher Bekenntnisse, sowie für Juden, Muslime und Angehörige bzw. Institutionen anderer Religionsgemeinschaften gilt.

Typisch für diese Religionsgemeinschaften in Deutschland ist darüber hinaus, dass auch sie aktiv in der Gesellschaft tätig werden: Sie organisieren, geschützt und gefördert durch das Subsidiaritätsprinzip unserer Verfassung, soziale Einrichtungen wie Kindergärten, Schulen, Altenheime oder Wohlfahrtsverbände mit religiöser Grundausrichtung, die damit ebenfalls in den geschützten (und gleichzeitig mit staatlichen Geldern bzw. Steuern geförderten) Bereichen bürgerschaftlichen Engagements einbezogen sind. Ohne solche Einrichtungen wären viele Gemeinden nicht in der Lage, ihre Sicherstellungsaufträge zu erfüllen. Auch in diesen Aktivitäten zeigt sich, dass Vielfalt der Überlegungen, Motive und Gesichtspunkte einer freien Gesellschaft

und der Förderung der Menschlichkeit besser entsprechen können als die zentrale Organisation solcher Zwecke.

3. Stiftungen

Ein dritter, wichtiger Bereich bürgerschaftlicher Selbstorganisation sind Stiftungen. Auch deren Gründung ist frei und hängt nur von der Erfüllung der für Stiftungen geltenden allgemeinen Gesetze (Stiftungsgesetz, gesetzliche Regelungen über die Gemeinnützigkeit) ab; liegen sie vor, so besteht ein Rechtsanspruch auf Gründung und Anerkennung durch die staatliche Stiftungsaufsicht. Im Unterschied zu den bisher erwähnten Organisationsformen gehört zu Stiftungen das eingebrachte und dauerhaft festgelegte Stiftungskapital, dessen Erträge zur Förderung des Stiftungszwecks verwendet werden. Aufgebracht werden diese erheblichen finanziellen Mittel (mindestens 50 000 •) durch die Mitglieder der Stiftung, die „Stifter“, die sie in der Stiftungssatzung dauerhaft für bestimmte, in der Stiftungssatzung festgelegte Zwecke binden. Diese Zwecke sind mit der Anerkennung der Gründung der Stiftung dauerhaft festgelegt; sie können nur mit Zustimmung der Stiftungsaufsicht erweitert oder geändert werden; auch die Auflösung der Stiftung bedarf der Zustimmung der Stiftungsaufsicht.

Diese Zwecke müssen fremdnützig sein, somit dem Gemeinwohl dienen. Das lässt – wie oben schon bei den eingetragenen Vereinen ausgeführt – , einen großen Rahmen zulässiger Zwecke zu: die Förderung von Kultur und Wissenschaft, sozialer oder sportlicher Belange, Umwelt- oder Tierschutz, Ziele der Internationalen Zusammenarbeit seien hier nur als kleiner Ausschnitt der möglichen Zwecke aufgeführt. Stiftungskapital und später erfolgende Zustiftungen können steuerlich zu einem bestimmten Anteil geltend gemacht werden. Das ist eine indirekte finanzielle Förderung durch den Staat und macht neben der öffentlichen Anerkennung des Stifters dessen Stiftung zusätzlich attraktiv. Die indirekte Staatsförderung ist gerechtfertigt, weil solche selbst organisierten, privaten Stiftungen gemeinnützige Belange im Einzelfall besser und innovativer erkennen und fördern können als staatliche Behörden dies vermöchten.

In Deutschland gibt es mittlerweile mehrere zehntausend Stiftungen der unterschiedlichsten Art: einige, wie etwa die berühmte Fugger-Stiftung in Augsburg, bestehen schon seit dem Mittelalter. Nachdem der Bundestag die gesetzlichen Vorschriften über die Gründung, zugleich aber auch über die steuerliche Begünstigung erleichtert hatte, gründen in den letzten Jahren immer mehr vermögende Einzelpersonen, Familien, Firmen immer mehr gemeinnützige Stiftungen. Auch Bürgergruppen schließen sich in Städten immer häufiger zu Bürgerstiftungen zusammen: Zusammen bringen sie das Stiftungskapital auf, werben um Zustiftungen und legen bürgerschaftlich, demokratisch die Verteilung der Erträge zur Förderung von Zwecken meist im kulturellen und sozialen Bereich der Gemeinde. Auch Firmen können Stiftungen gründen und tun das immer häufiger.

Die Gesamtsumme des Stiftungskapitals oder auch der real für gemeinnützige Zwecke zur Verfügung stehenden Erträge kann man nur schätzen: Ihr Umfang dürfte viele Milliarden Euro betragen. Sicher ist, dass die jährlich zur Verfügung stehenden und gemäß den Zwecken der

Stiftungssatzungen verwendeten Finanzmittel erheblich höher sind, als die, die dem Staat infolge der Privilegierung von Stiftungen an Steuergeldern entgehen.

Ich will gerne zwei der wichtigen mit Stiftungen verbundene Gesichtspunkte nochmals unterstreichen: Zum einen den, dass staatliche Behörden weder die Vielfalt der Förderung, noch Innovation, Flexibilität oder Kreativität der Förderung gemeinschaftsdienlicher Zwecke durch Stiftungen erreichen könnten, seien sie auch noch so gut und engagiert. Der zweite Gesichtspunkt ist bürgerschaftlich besonders interessant: Stiftungen fördern in hohem Maße das Engagement der einzelnen Bürgerinnen und Bürger für gemeinschaftsdienliche Zwecke entsprechend den besonderen Interessen der Stifter. Beide Aspekte machen Stiftungen für die Gemeinschaft nicht nur materiell attraktiv, sondern auch ideell besonders wertvoll.

V.

Unser Deutsch-Chinesischer Menschenrechtsdialog wird auf deutscher Seite durch die Friedrich-Ebert-Stiftung getragen. Sie trägt den Namen „Stiftung“, ist jedoch in Wirklichkeit ein Verein mit besonderen bürgerschaftlichen Aufgaben mit politischer und wissenschaftlicher Zielrichtung. In wenigen Tagen werden wir in Stuttgart die Robert-Bosch-Stiftung, eine Firmenstiftung besuchen, deren Stiftungs-Zwecke und Fördermaßnahmen außerordentlich weit reichen und besonders im Bereich der Förderung von Wissenschaft, Kultur und internationaler Kooperation liegen. Darüber hinaus ist die Robert-Bosch-Stiftung Eigentümerin zahlreicher Einrichtungen wie Krankenhäuser und Betriebe (auch diese besonderen Formen des Engagements sind möglich) und für unsere Gesellschaft in hohem Maße wertvoll.

Schließlich haben wir uns vorgenommen, in Tübingen und Bodelshausen ein Fest zu besuchen, das von der örtlichen Feuerwehr und vielen anderen gemeindlich tätigen Vereinen ausgerichtet wird: Alle diese Organisationen arbeiten autonom, organisieren sich selbst und tragen mit zu der bunten Vielfalt bei, die eine Bürgergesellschaft menschlich und lebenswert macht.

Liu Jingqin

Vizeminister a. D. der Internationalen Abteilung beim ZK der KPC, Vizepräsident der Chinesischen Gesellschaft für Frieden und Abrüstung

Grundsatzfragen in der Entwicklung der chinesischen Menschenrechte und
bürgergesellschaftlichen Organisationen

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren,

die Regierungen Deutschlands und Chinas und die jeweils zuständigen Behörden beider Länder haben dem VI. Menschenrechtsdialog, der von der Friedrich-Ebert-Stiftung, der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte und der Chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung gemeinsam durchgeführt wird und heute in der schönen Stadt Berlin stattfindet, große Bedeutung beigemessen und vielfältige Unterstützung gegeben. Bitte gestatten Sie mir zunächst, mich im Namen der chinesischen Delegation bei der deutschen Seite für die Einladung zu dieser Konferenz und für die hervorragende Vorbereitungsarbeit unseren aufrichtigen Dank auszusprechen! Ich wünsche uns allen eine erfolgreiche Konferenz!

Wir haben bereits fünf gemeinsame Konferenzen durchgeführt. Ich bin der Überzeugung, dass die diesjährige Konferenz von den vorangegangenen positiven Erfahrungen profitiert und somit noch erfolgreicher sein wird. Sicherlich wird diese Konferenz eine Fülle von Ergebnissen hervorbringen, die beide Seiten zufrieden stellt.

Das Thema dieser Konferenz lautet: „Menschenrechte und Bürgergesellschaft“. Wir haben soeben die Eröffnungsrede von Frau Däubler-Gmelin gehört, die für uns sehr aufschlussreich war. Frau Däubler-Gmelin hat China bereits mehrfach besucht und den gesamten Verlauf unseres Menschenrechtsdialoges mit großem Engagement begleitet und gefördert. Sie hat persönlich dazu beigetragen, dass der Dialog sich unaufhörlich weiterentwickelt. Ich freue mich sehr, dass ich sie auf ihrer Reise nach Tibet begleiten durfte und wir uns nun auf dieser Konferenz wieder treffen. Im Folgenden werde ich Ihnen einen kurzen Überblick über die Entwicklung der Menschenrechte und bürgergesellschaftlichen Organisationen in China geben.

1. Die Entwicklung der chinesischen Menschenrechte hat eine Basis für bürgergesellschaftliche Organisationen geschaffen.

Menschenrechte und bürgergesellschaftliche Organisationen bedingen und fördern sich gegenseitig. Einerseits hat die Entwicklung der chinesischen Menschenrechte die Basis für bürgergesellschaftliche Organisationen geschaffen und andererseits hat die rasche Entwicklung der bürgergesellschaftlichen Organisationen den Fortschritt und die Entwicklung der

Menschenrechte gefördert.

Nachdem die über hundertjährige Geschichte der Unterdrückung in China beendet und die Unabhängigkeit und Einheit des Landes hergestellt war, hat sich die menschenrechtliche Situation grundsätzlich verbessert und zu einem Wendepunkt in der Entwicklung der Menschenrechte geführt. Nach der Gründung des neuen Chinas hat die chinesische Regierung die Menschenrechte geachtet, der Entwicklung der bürgergesellschaftlichen Organisationen Aufmerksamkeit geschenkt und vielfach erklärt, dass die Rechte der Bürger zu schützen sind. Bereits 1954 wurden die „Grundrechte der Bürger“ in die erste Fassung der Verfassung aufgenommen und standen somit unter dem Schutz des staatlichen Rechtes, des Systems und der Politik. Nach der Reform und Öffnung wurde die historische Erfahrung zusammengefasst und der „linke“ Fehler, der während einer relativ langen Zeit vorherrschte, korrigiert. Sozialismus und Menschenrechtsfragen wurden neu betrachtet und die Umsetzung der Menschenrechte als klares Ziel definiert. 1991 wurde den „Menschenrechten“ in der politischen Entwicklung Chinas im ersten chinesischen Weißbuch über die Menschenrechtssituation, das in Form von Regierungsdokumenten veröffentlicht wurde, offiziell ein Platz eingeräumt. In den Berichten des 15. Volkskongresses des Jahres 1997 und des 16. Volkskongresses des Jahres 2002 wurde deutlich hervorgehoben, dass dem Volk die umfassenden Rechte und Freiheiten zuzusichern und die Menschenrechte zu respektieren und zu gewährleisten sind. 2004 wurde auf der Tagung des Volkskongresses der Passus „die Menschenrechte sind zu respektieren und zu gewährleisten“ in die Verfassung aufgenommen. Weiterhin wurden die konstruktive politische Zivilisation sowie die konstruktive materielle und geistige Zivilisation insgesamt als drei große Ziele im Aufbau der Modernisierungen definiert. Die Bedeutung dieser drei Formen der Zivilisation liegt darin, die Gesellschaft (durch das Volk) so zu fördern, dass im neuen Jahrhundert eine noch umfassendere Entwicklung erreicht wird. Diese Ergänzung füllt die theoretische Lücke, in der das Konzept der politischen Zivilisation noch nicht eindeutig formuliert war und stellt den Aufbau der politischen Zivilisation unter den starken Schutz der Verfassung.

Beim Aufbau der politischen Zivilisation besteht die grundlegende Zielsetzung darin, die Demokratie und die Rechtsordnung in großem Maße zu stärken, damit die demokratische Politik und die Menschenrechte Systematisierung, Standardisierung und Verfahrensabläufe gewährleisten und sichergestellt wird, dass das Recht des Volkes, die Herren im Staat zu sein, tatsächlich umgesetzt wird. Dies kennzeichnet eine Wende von „für das Volk die Herrschaft übernehmen“ zu „das Volk hat die Herrschaft“. Die Förderung des Aufbaus der politischen Zivilisation, d.h. die Entwicklung der demokratischen Politik besteht vor allem aus folgenden Faktoren: gesundes demokratisches System, umfassende demokratische Methoden, schrittweise Ausweitung der politischen Mitbestimmung der Bürger, Gewährleistung von gesetzeskonformen demokratischen Wahlen, demokratischen Entscheidungen, demokratischem Management und demokratischer Aufsicht durch das Volk sowie umfassende Rechte und Freiheiten; Ausweitung der Basisdemokratie, Etablierung von gesunden autonomen Organisationen an der Basis und eines demokratischen Verwaltungssystems; Vervollständigung der Autonomie der Landbevölkerung und Stadteinwohner, Aufbau einer neuen Form der städtischen Gesellschaft, Gewährleistung von gesetzeskonformen Mechanismen der

selbstverantwortlichen Regelungen eigener Angelegenheiten durch die Volksmassen, Selbstverwaltung, Selbstbildung, Selbstservice und Selbstkreation eines glücklichen Lebens und die gesetzeskonforme Ausübung von demokratischen Rechten zur Regelung von öffentlichen und gemeinnützigen Angelegenheiten an der Basis; die Heranbildung, Organisation und Koordinierung verschiedener autonomer Massenorganisationen, die als Vermittlungsorganisationen der Gesellschaft fungieren, den Aufbau der Rechtsordnung stärken, die Partei und die Regierung bei der Ausübung ihrer gesetzeskonformen Führungsrolle in Staat und Gesellschaft unterstützen. Die Partei hat die Methoden der Führung und Regierung zu vervollkommen und die Regierung weiterhin die Kompetenzen neu zu definieren und die Verwaltungsmethoden zu verbessern. Es soll eine positive Wechselwirkung zwischen der Regierung und der Gesellschaft erreicht werden: stärkere Einschränkung und Kontrolle von Machtbefugnissen, Stärkung der Aufsicht von übergeordneten Organen, Aufsicht durch die Bürger und Entfaltung der Aufsichtsfunktion der öffentlichen Meinung.

Die Menschenrechte zu respektieren und zu gewährleisten ist eine implizite Forderung beim Aufbau der politischen Zivilisation. Dass China die Maßnahme ergreift, die politische Zivilisation voranzubringen, bringt dies bereits zum Ausdruck. Die Vitalität, die China heutzutage entfaltet, ist ein lebhafter Ausdruck der stetigen Förderung des Aufbaus der politischen Zivilisation und der weit reichenden Freiheiten, Demokratie und Menschenrechte des Volkes.

Die Förderung des Aufbaus der politischen Zivilisation in unserem Land steht im Einklang mit den Grundlinien der Politik und hält an der Führung der Partei, der Souveränität des Volkes im Staat und an der Rechtsstaatlichkeit fest. Die organische Vereinigung dieser drei Prinzipien ist das grundlegende Merkmal der politischen Zivilisation chinesischer Prägung. Die Idee und Umsetzung des Aufbaus der politischen Zivilisation in unserem Land entspricht den Gegebenheiten unseres Landes. Die konkrete Verwirklichung des Strebens nach einer harmonischen Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft sowie zwischen Regierung und Bürgern ist chinesisch geprägt. Die hierbei berührten Kernfragen sind weitgehend identisch mit den Fragen, die im Streben nach einer „Bürgergesellschaft“ in westlichen Ländern auftreten. Die wirtschaftliche Entwicklung und der gesellschaftliche Fortschritt Chinas beinhalten die Entwicklung der Menschenrechte und haben für die Lösung dieser Frage Voraussetzungen geschaffen, die noch nie da gewesen sind.

Die Menschenrechte sind keineswegs ein abstraktes Konzept, das unabhängig von unserem gesellschaftlichen Leben existiert. Sie müssen auch in der demokratischen Politik der Gesellschaft und der Gründung und Entwicklung von bürgergesellschaftlichen Organisationen repräsentiert sein. China misst der Gründung einer demokratischen Rechtsordnung großen Wert bei, entwickelt eine demokratische Politik und baut eine politische Zivilisation auf. Die Bürgerrechte und politischen Rechte sowie wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Rechte werden gemäß den Gesetzen geschützt und garantiert. In China hat sich bereits ein relativ vollständiges Rechtssystem gebildet, das auf der Verfassung basiert. Fast alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens sind bereits durch Gesetze geregelt. Die chinesische Regierung unterstützt das Prinzip,

dass der Mensch im Mittelpunkt steht. Sie entwickelt aktiv bürgerschaftliche Organisationen, fördert damit die umfassende Entwicklung der Gemeinden, Regierungsbezirke und ökonomischen Gesellschaft und verbessert das wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Umfeld. Um die legitimen Rechte der Bürgergesellschaften zu gewährleisten und die gesunde Entwicklung von bürgerschaftlichen Organisationen zu fördern, hat die chinesische Regierung für bürgerschaftliche Organisationen spezielle Rechtsverordnungen erlassen und die zuständigen Behörden haben unverzüglich auf sie abgestimmte politische Maßnahmen ergriffen. Derzeit nehmen die bürgerschaftlichen Organisationen im gesellschaftlichen Leben Chinas einen wichtigen gesellschaftlichen Platz ein.

2. Die menschenrechtliche Situation in China hat die bürgerschaftlichen Organisationen gefördert.

Normalerweise entspricht die menschenrechtliche Situation eines Landes der Entwicklung seiner bürgerschaftlichen Organisationen. Seit dem Beginn der Reform- und Öffnungspolitik hat die chinesische Wirtschaft eine fortdauernde, stabile und rasche Entwicklung erfahren und die Lebens- und Entwicklungsbedingungen der Bevölkerung haben sich stark verbessert. Der Aufbau der demokratischen Rechtsordnung wird allmählich vervollständigt und das Volk verfügt über zunehmend umfassendere und weitreichendere Bürgerrechte, welche politische, soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte beinhalten. Mit der Entwicklung der Menschenrechte erleben die bürgerschaftlichen Organisationen in China einen starken Aufschwung. Zurzeit sind auf allen Regierungsebenen insgesamt über 260 000 bürgerschaftliche Organisationen registriert.

Die chinesische Regierung legt großen Wert auf die Entwicklung der Menschenrechte. Sie ist bestrebt, dass der Geist der Menschenrechte sich im realen gesellschaftlichen Leben durchsetzt, in dem sich die bürgerschaftlichen Organisationen entwickeln. In den letzten Jahren hat die chinesische Regierung viel getan, um die Entwicklung der bürgerschaftlichen Organisationen zu fördern.

Erstens wurden die politischen Maßnahmen und Rechtsverordnungen, die sich mit der Registrierung und Verwaltung von bürgerschaftlichen Organisationen befassen, laufend verbessert. Im Jahr 1998 erließ der chinesische Staatsrat die „Übergangsvorschriften zur Registrierung und Verwaltung von nichtstaatlichen, nichtgewerblichen Einheiten“ und die „Vorschriften zur Registrierung und Verwaltung von gesellschaftlichen Vereinigungen“. Im März dieses Jahres wurden die „Verwaltungsvorschriften für Stiftungen“ erlassen. Zur Anpassung an die Erfordernisse neuerer Entwicklungen werden die „Vorschriften zur Registrierung und Verwaltung von gesellschaftlichen Vereinigungen“ und die „Übergangsvorschriften zur Registrierung und Verwaltung von nichtstaatlichen, nichtgewerblichen Einheiten“ derzeit vom Staatsrat überarbeitet.

Zweitens soll für die Entwicklung bürgerschaftlicher Organisationen eine makroskopische

Kontrolle eingerichtet werden. Seit dem Jahr 1996 hat die Regierung fortlaufend Prinzipien und Richtlinien zur Arbeit bürgergesellschaftlicher Organisationen erlassen und strukturelle Regulierungen der bürgergesellschaftlichen Organisationen durchgeführt. Die Förderung der Bildung von Branchenvereinigungen und gemeinnützigen bürgergesellschaftlichen Organisationen wurde zu einem der Schwerpunkte in der Entwicklungsarbeit erklärt.

Drittens wird eine Erneuerung des Verwaltungssystems bürgergesellschaftlicher Organisationen angestrebt. Die zuständigen Regierungsbehörden haben politische Maßnahmen, die einen Einfluss auf die Entwicklung bürgergesellschaftlicher Organisationen haben, auf politischer Ebene untersucht, wie z.B. im Bereich der Finanzen, der Steuern und des Belegwesens. Die Suche nach neuen Wegen zur Entwicklung kommunaler bürgergesellschaftlicher Organisationen und zum Ankauf von Dienstleistungen von bürgergesellschaftlichen Organisationen durch die Regierung bringt die Standardisierung in der Verwaltungsarbeit bürgergesellschaftlicher Organisationen insgesamt weiter voran.

Obwohl sich Chinas bürgergesellschaftliche Organisationen gegenwärtig noch in der Entwicklungsphase befinden, haben sie von Anfang an über Konzepte zu ihrer Entwicklung verfügt, die denen internationaler, fortschrittlicher bürgergesellschaftlicher Organisationen entsprechen. Während ihres gesamten eigenen Entwicklungsprozesses legten sie großen Wert auf die Achtung und Gewährleistung der Menschenrechte. Insbesondere seit der chinesischen Reform- und Öffnungspolitik spielen Chinas bürgergesellschaftliche Organisationen eine wichtige Rolle in der Begleitung der Regierungsreformen, in der Förderung gemeinnütziger Aktivitäten, bei der Schlichtung gesellschaftlicher Gegensätze, dem Erhalt der sozialen Gerechtigkeit und der Förderung der Menschenrechte. Insgesamt jedoch befinden sich Chinas bürgergesellschaftliche Organisationen erst in der Anfangsphase ihrer Entwicklung, in der zahlreiche Schwierigkeiten und Probleme auftreten.

Im bevorstehenden Zeitraum fördert die Regierung das Zusammenwirken zwischen den bürgergesellschaftlichen Organisationen und der Entwicklung der Menschenrechte. Mit der Entwicklung bürgergesellschaftlicher Organisationen soll das Menschenrechtswesen gefördert werden. Derzeit sind folgende Arbeitsschwerpunkte vorgesehen:

Erstens sollen die Gesetze und Rechtsverordnungen in Bezug auf bürgergesellschaftliche Organisationen weiter vervollständigt werden. Angestrebt ist die Überarbeitung der „Verwaltungsvorschriften zur Registrierung von gesellschaftlichen Vereinigungen“ und der „Übergangsvorschriften zur Registrierung und Verwaltung nichtstaatlicher, nichtbetrieblicher Einheiten“ sowie der aktive Aufbau von verschiedenen Systemen, z.B. für das Steuer- und Finanzwesen von bürgergesellschaftlichen Organisationen.

Zweitens soll eine wissenschaftliche Anpassung der Strukturen von bürgergesellschaftlichen Organisationen erfolgen. Zum Nutzen der Sozialökonomie und der gesunden Entwicklung von bürgergesellschaftlichen Organisationen soll die Bildung von Branchen-Organisationen, die auf

marktwirtschaftliche Bedürfnisse ausgerichtet sind, und gemeinnützigen bürgerschaftlichen Organisationen aktiv gefördert werden. Dabei gilt es, deren Rolle bei der Entwicklung des Dienstleistungssektors, der Beschäftigungssituation in der Gesellschaft und der Bereitstellung von Serviceleistungen für die Bevölkerung zu unterstützen.

Drittens soll sichergestellt werden, dass die bürgerschaftlichen Organisationen einem bestimmten qualitativen Standard entsprechen. Zu diesem Zweck ist eine Klassifizierung der verschiedenen bürgerschaftlichen Organisationen vorgesehen. Außerdem sollen konkrete Maßnahmen zur Förderung und Entwicklung dieser Organisationen erforscht und die Existenz- und Entwicklungsmöglichkeiten von bürgerschaftlichen Organisationen unter den Bedingungen der Marktwirtschaft verbessert werden.

Viertens ist der Aufbau eines Selbstkontrollmechanismus und der gesellschaftlichen Kontrolle von bürgerschaftlichen Organisationen geplant. Durch Information und Bildung soll das demokratische Bewusstsein für die Rechtsordnung in den bürgerschaftlichen Organisationen weiter gefördert werden. Der Strukturaufbau der bürgerschaftlichen Organisationen soll verstärkt werden, der Aufbau eines internen Verwaltungsmechanismus mit einer Satzung im Mittelpunkt soll unterstützt werden, eine interne Struktur mit Mitgliederversammlung, Vorstand, Aufsichtsrat usw. und ein interner Ablaufplan sollen vervollständigt werden. Auch ist vorgesehen, einen beruflichen Ehrenkodex für die bürgerschaftlichen Organisationen auszuarbeiten.

Die Entwicklung bürgerschaftlicher Organisationen bringt zwangsläufig höhere Anforderungen an die Umsetzung der Menschenrechte mit sich. Fortschritte und Entwicklung in Sachen Menschenrechte werden zwangsläufig zur Vervollständigung und zur Entwicklung bürgerschaftlicher Organisationen beitragen. Die chinesische Regierung wird, der chinesischen Situation entsprechend, verschiedene Maßnahmen ergreifen, um die in der Verfassung verankerten Bürgerrechte, politischen Rechte, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in bürgerschaftlichen Organisationen zu verwirklichen.

3. Grundprinzipien, die bei der Entwicklung der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen eingehalten werden müssen.

Geschichte, Rechtssystem, Traditionen und wirtschaftliches Entwicklungsniveau sowie Sitten, Gebräuche und Religion sind in den einzelnen Ländern der Welt unterschiedlich. Deswegen unterscheiden sich auch die Wege, Grundprinzipien und Maßnahmen für die Entwicklung der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen in den jeweiligen Ländern. In China wurde stets daran festgehalten, dass China bei der Entwicklung der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen von seiner eigenen Situation ausgeht und bestimmte Grundprinzipien einhält.

Wir halten daran fest, dass die Grundsätze der internationalen Gemeinschaft bezüglich der

Menschenrechte und bürgergesellschaftlichen Organisationen stets im Zusammenhang mit der Situation des jeweiligen Landes gesehen werden müssen. Die allgemein anerkannten Grundsätze der internationalen Gesellschaft über Menschenrechte und bürgergesellschaftliche Organisationen sind das Ergebnis von langjährigen Erfahrungen und Erkenntnissen der Menschheit sowie der Entwicklung der menschlichen Zivilisation. Für den Aufbau der Menschenrechte und der bürgergesellschaftlichen Organisationen haben sie für alle Staaten der Welt eine führende und beispielhafte Funktion. Dennoch gibt es gewisse Unterschiede in den Rechts-, Wirtschafts- und Gesellschaftssystemen, dem historischen Hintergrund, den kulturellen Traditionen und dem wirtschaftlichen Entwicklungsniveau der einzelnen Staaten und dementsprechend bezüglich der Umsetzung der Grundsätze der Menschenrechte und bürgergesellschaftlichen Organisationen von der Theorie bis zur Praxis, vom Inhalt bis zur Form und von der Methode bis zur Umsetzung. Selbst die von der internationalen Gemeinschaft anerkannten, allgemeinen Grundsätze der Menschenrechte und bürgergesellschaftlichen Organisationen müssen in den einzelnen Staaten im Anerkennungs- und Umsetzungsprozess mit der Situation im eigenen Land in Übereinstimmung gebracht werden. Sie bilden die landesspezifischen Erkenntnisse und Umsetzungsmethoden der Menschenrechte und bürgergesellschaftlichen Organisationen, die den Besonderheiten des eigenen Landes entsprechen. Die gegenwärtige Vielfalt in der Welt hat die Vielfalt in der Entwicklung der Menschenrechte und der bürgergesellschaftlichen Organisationen in den verschiedenen Ländern herbeigeführt. Die Situation der einzelnen Länder ist unterschiedlich, ebenso befinden sich die Menschenrechte und die bürgergesellschaftlichen Organisationen aller Staaten in unterschiedlichen Entwicklungsphasen: Deshalb kann es bei der Entwicklung der Menschenrechte und der bürgergesellschaftlichen Organisationen kein einheitliches Modell geben. Grundsätzlich ist die Angelegenheit der Menschenrechte und der bürgergesellschaftlichen Organisationen eine innere Angelegenheit, die in den Bereich der Zuständigkeit des jeweiligen Landes fällt. Jedes Land hat das Recht, die Menschenrechte und bürgergesellschaftlichen Organisationen durch seine Gesetzgebung eigenständig und angepasst an die Situation des eigenen Landes, in dem Modell und der Form anzuerkennen, wie das eigene Staatsvolk dies zu akzeptieren bereit ist. Wir sollten durch Dialog und Austausch die nützlichen Erfahrungen bei der Entwicklung der Menschenrechte und der bürgergesellschaftlichen Organisationen eines jeden Landes aktiv aufnehmen und als Beispiel nehmen, voneinander lernen und durch gegenseitige Ergänzung voneinander profitieren.

Wir halten daran fest, dass die Entwicklung der Menschenrechte und der bürgergesellschaftlichen Organisationen mit der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung im Einklang steht. Die Entwicklung eines Staates ist ein riesiges, komplexes Unternehmen. In einem staatlichen System stehen alle Untersysteme wie Politik, Wirtschaft, Kultur, Religion, Nationalität, Moralvorstellung, Menschenrechte, bürgergesellschaftliche Organisationen usw. in gegenseitiger Abhängigkeit. Sie begrenzen sich gegenseitig und üben Einfluss aufeinander aus. Nur wenn der Aufbau der Wirtschaft, der Politik und der Kultur umfassend gefördert wird, können wirtschaftliche Entwicklung und umfassender Fortschritt der Gesellschaft erreicht werden. Erst wenn ununterbrochen die täglich zunehmenden materiellen und kulturellen Ansprüche der Bevölkerung

befriedigt werden und tatsächlich die wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Interessen der Volksmassen abgesichert sind, kann die Entwicklung der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen gefördert werden. Andererseits kann die Entwicklung der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen auch den Fortschritt und die Entwicklung der Wirtschaft, Politik und Kultur voranbringen und schließlich eine gemeinsame Entwicklung erreichen.

Wir halten daran fest, dass die Entwicklung der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen ein schrittweiser Prozess ist. Mit der Entwicklung der Sozialökonomie, der Politik und des gesellschaftlichen Lebens können sich die Inhalte der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen in einem nie endenden Prozess ändern. Durch diesen Prozess der immerwährenden Suche, des stetigen Strebens, der unaufhörlichen Veränderung und der nie endenden Entwicklung werden die Menschenrechte und die bürgerschaftlichen Organisationen unwillkürlich in eine neue Entwicklungsphase geschoben. Die Menschenrechte und die bürgerschaftlichen Organisationen eines Landes befinden sich in einer bestimmten Entwicklungsphase. Da die Situationen der jeweiligen Länder in der Welt unterschiedlich sind, gibt es ganz objektiv das Phänomen, dass der Aufbau der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen nicht synchron verläuft. Und dass die Wertvorstellungen nicht identisch sind, ist auch völlig normal. Ungeachtet dessen, in welcher Entwicklungsphase sich die Menschenrechte und bürgerschaftlichen Organisationen in den jeweiligen Ländern der Welt befinden und welche Unterschiede zu den anderen Ländern bestehen, haben alle Länder die Pflicht, die Situation der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen im eigenen Land zu verbessern. Dies kann nicht auf Anhieb erreicht werden, sondern nur in einem schrittweise vorangehenden Prozess. China ist ein Entwicklungsland und ein Land mit einer spezifischen Situation. China geht von seiner eigenen Situation aus und entwickelt schrittweise die Menschenrechte und bürgerschaftlichen Organisationen im eigenen Land.

Wir werden weiterhin aktive, konstruktive Dialoge führen und Austausch auf internationaler Ebene pflegen. Wie ich bereits erwähnt habe, ist die Ausgangslage in den verschiedenen Ländern in vielerlei Hinsicht unterschiedlich, was unweigerlich dazu führt, dass es eine große Bandbreite in den Auffassungen von den Menschenrechten, sowie in den Situationen der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen gibt. Jeder Staat muss seinen eigenen Weg gehen, der seiner eigenen Situation angepasst ist, um die Menschenrechte und die bürgerschaftlichen Organisationen zu entwickeln. Auf der Grundlage von gegenseitigem Verständnis, der Suche nach Gemeinsamkeiten und dem Respektieren von Unterschieden, befürworten wir, internationale Dialoge und Austausch auf dem Gebiet der Menschenrechte und der bürgerschaftlichen Organisationen zu verstärken, d.h. alle Länder der Welt sollten die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systeme anderer Länder und die unterschiedlichen geschichtlichen, religiösen und kulturellen Hintergründe berücksichtigen. Im Geist des gegenseitigen Respekts, dem gegenseitigen Verständnis, der Suche nach Gemeinsamkeiten und dem Respektieren von Unterschieden sowie der Verstärkung der

Zusammenarbeit, sollten die Diskrepanzen beim Thema Menschenrechte und bürgergesellschaftliche Organisationen im Dialog gelöst werden. Probleme im Bereich der Menschenrechte und bürgergesellschaftlichen Organisationen sollten im Dialog gelöst und Konfrontationen vermieden werden. Wenn Dialoge praktiziert werden, verringern sich die Diskrepanzen, verschwinden Gegensätze, vergrößern sich die Gemeinsamkeiten und das gegenseitige Verständnis wächst. Beharrt man jedoch auf Konfrontation, vergrößern sich die Diskrepanzen, weiten sich die Gegensätze aus, Missverständnisse vermehren sich, was zur Lösung von Problemen keineswegs vorteilhaft ist. Wir sind davon überzeugt, dass in einem aktiven und konstruktiven Dialog und Austausch die Fakten respektiert werden müssen, Gleichberechtigung und Fairness herrschen und die Wahrheit in den Tatsachen gesucht werden muss.

Seit 1999 sind wir in jedem Jahr zu einem Dialog und Austausch über die Menschenrechte in den verschiedensten Bereichen zusammengekommen. Wir sind mit einem guten Beispiel vorangegangen, was uns viel Lob eingebracht hat. Seite an Seite mit unseren deutschen Kollegen wollen wir uns für den weiteren Fortschritt der Menschenrechte einsetzen und uns für die Entwicklung der bürgergesellschaftlichen Organisationen stark machen.

Gegenwärtig hat sich das Rechtsbewusstsein in der gesamten chinesischen Gesellschaft verstärkt und die Idee von und das Bewusstsein für die Menschenrechte haben größere Verbreitung gefunden. China wird die Menschenrechtssache gemeinsam mit den Völkern der Welt auf ein zunehmend höheres Niveau bringen.

Lin Bocheng

Stellv. Vorsitzender und Generalsekretär der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Verfassungsänderungen des Nationalen Volkskongresses der VR China 2004 zu Menschenrechten und der Menschenrechtsbericht 2003

Sehr verehrte Gäste, meine Damen und Herren,

unsere diesmalige Tagung stand vor dem Hintergrund der Aufnahme der „Menschenrechte“ in die chinesische Verfassung. Gestatten Sie mir bitte, Ihnen bei dieser Gelegenheit kurz die Sachlage zur Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung in China darzulegen. Die Zweite Tagung des 10. Nationalen Volkskongresses, die in diesem Jahr stattgefunden hat, hat den Blick der Weltöffentlichkeit auf sich gezogen. Die von dieser Tagung verabschiedete Verfassungsänderung führte erstmals den Begriff der „Menschenrechte“ in die Verfassung ein; es wurde klar festgelegt, dass „der Staat die Menschenrechte respektiert und schützt“. Dies war ein weiterer Schritt zur Vervollkommnung der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Menschenrechte in China und stellt einen Meilenstein in der historischen Entwicklung Chinas dar.

1. Die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung ist die unvermeidliche Folge der Menschenrechtsentwicklung in China.

Ein wesentlicher Wandel in der chinesischen Menschenrechtslage vollzog sich nach der Gründung des neuen China 1949. Insbesondere seit der Reform und Öffnung Chinas Ende der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts erfuhr die Situation der Menschenrechte eine tief greifende Veränderung. Erst vor dem Hintergrund des Fortschritts auf dem Gebiet der Menschenrechte in China wurde die Aufnahme in die Verfassung möglich und realisierbar.

Der Wandel, der sich auf dem Gebiet der chinesischen Wirtschaft vollzog, macht die allmähliche Verbesserung der Staatsbürgerrechte auf Existenz und Entwicklung deutlich. Die chinesische Wirtschaft hielt 25 Jahre lang eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 9,4 Prozent aufrecht, das Bruttoinlandsprodukt hat bereits 1,4 Billionen US-Dollar erreicht, das Wirtschaftsgesamtvolumen schnellte auf Rang sechs der Welt, pro Kopf lag es über 1000 US-Dollar. Die Getreideproduktion erreichte rund 450 Millionen Tonnen. Mit weniger als 10 Prozent des weltweiten Ackerbodens löste China die Ernährungsprobleme von annähernd 22 Prozent der Weltbevölkerung. Das Leben der Menschen hat sich kontinuierlich verbessert und es wurde insgesamt ein bescheidenes Wohlstandsniveau erreicht. Die durchschnittliche Wohnfläche der Stadtbevölkerung beträgt pro Kopf bereits 22,8 qm, bei der Dorfbevölkerung erhöhte sie sich auf 27,2 qm. Die Anzahl der Privatautos stieg in den letzten Jahren rapide, auf derzeit 12,4

Millionen. Der Engel-Koeffizient fiel bei den Familien der Stadt- und Kreisbevölkerung auf 37,1 Prozent, bei der Landbevölkerung auf 45,6 Prozent. Die Zahl der Armen unter der Dorfbevölkerung verringerte sich von 250 Millionen auf weniger als 30 Millionen Menschen. Die primären Menschenrechte in China erfuhren eine noch nie da gewesene Entwicklung.

Der Wandel, der sich auf dem Gebiet der chinesischen Politik vollzog, zeigt die effektive Gewährleistung der Bürgerrechte und der politischen Rechte. Seit der Reform- und Öffnungspolitik haben der chinesische Nationale Volkskongress und sein Ständiger Ausschuss, abgesehen von der derzeitigen Verfassung und vier Verfassungsänderungen, mehr als 220 derzeit geltende Gesetze formuliert. Der Staatsrat legte mehr als 670 effektive Verwaltungsverordnungen fest, lokale Volkskongresse und ihre Ständigen Ausschüsse formulierten annähernd zehntausend lokal geltende Rechtsverordnungen und die nationalen Autonomiegebiete verabschiedeten fast 500 Autonomiebestimmungen und spezifische Regelungen. China ist bereits 21 internationalen Menschenrechtsvereinbarungen beigetreten.

Im Sozialismus chinesischer Prägung hat sich bereits ein anfängliches Rechtssystem herausgebildet, in dessen Zentrum die Verfassung steht, welche die wichtigsten Aspekte der nationalen Politik, Wirtschaft und des gesellschaftlichen Lebens grundlegend gesetzlich regelt. Freiheit und Rechte der chinesischen Bürger werden gesetzlich geschützt und gewährleistet. Der demokratische Politikaufbau und die Nichtregierungsorganisationen, einschließlich der von der internationalen Gemeinschaft so genannten bürgergesellschaftlichen Organisationen, werden planmäßig und stetig weiterentwickelt. Die justitielle Gewährleistung der Menschenrechte macht bedeutende Fortschritte.

Die großen Veränderungen in den Bereichen der chinesischen Gesellschaft und Kultur zeigen die stetige Verbesserung der ökonomischen, gesellschaftlichen sowie kulturellen Rechte der Bürger. Die soziale Absicherung nimmt stetig zu. Allein im letzten Jahr erhöhte das Zentrale Finanzwesen die Summe der Sonderzuschüsse zur Unterstützung der Neubeschäftigung und Wiederbeschäftigung um 4,7 Milliarden Yuan. Im vergangenen Jahr fanden landesweit 7.443.200 Menschen ein neues Beschäftigungsverhältnis, wovon 4.400.000 ursprünglich in staatlichen Betrieben beschäftigt waren. Das zentrale Finanzwesen gab im letzten Jahr 70 Milliarden Yuan aus, um die termingerechte und hinreichende Auszahlung von grundlegenden Lebenshaltungskosten für aus Staatsbetrieben entlassene Beschäftigte zu gewährleisten und die Arbeitslosenversicherung sowie den Mindestlebensstandard der Stadtbewohner zu sichern. Wissenschaft und Technik, Bildung, Kultur und Gesundheitswesen entwickeln sich in China stetig. Es vollzieht sich ein umfassender gesellschaftlicher Fortschritt. Das Raumschiff „Shenzhou“ wie auch die Wasserreishybriden sind Vertreter einer Reihe von Erfolgen bedeutender naturwissenschaftlicher und technischer Projekte, die die Aufmerksamkeit der gesamten Welt auf sich gezogen haben. In China besteht bereits fast flächendeckend eine neunjährige Schulpflicht; der Analphabetismus unter den Jugendlichen ist so gut wie beseitigt; die Zahl der Universitätsstudenten übersteigt derzeit schon 11 Millionen. Der Verbreitungsgrad von Radio und Fernsehen in der Bevölkerung beträgt über 93 Prozent. Die Bedingungen im Bereich des Hygiene- und Gesundheitswesens haben sich für die Stadt- und Landkreisbewohner weiter

verbessert. Die durchschnittliche Lebenserwartung stieg von 35 Jahren vor Gründung des neuen China auf 71,8 Jahre von heute an. Insgesamt kann in China also von einem völlig neuen Stand der Entwicklung gesprochen werden.

China hat beim Schutz der Rechte von Frauen und Kindern, der Rechte von nationalen Minderheiten auf Gleichberechtigung und der Rechte von Behinderten große Erfolge erzielt. Ebenso trifft dies auf den internationalen Austausch, die Zusammenarbeit im Bereich der Menschenrechte und die Entwicklung der Menschenrechte auf den verschiedensten Gebieten zu. Jedoch hat China eine Bevölkerung von 1,3 Milliarden Menschen; die finanzielle Basis ist schwach, die Produktivität gering und die Entwicklung der einzelnen Regionen extrem unausgeglichen. Der Druck für Beschäftigung und soziale Absicherung zu sorgen ist groß und der Widerspruch zwischen einer ökologischen und natürlichen Umwelt sowie einer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung recht markant. Bis China die Modernisierungen verwirklicht hat, um der Gesamtheit des Volkes ein Leben in Wohlstand zu ermöglichen und noch umfassendere Menschenrechte zu realisieren, ist es noch ein weiter Weg. Gerade vor einem solchen Hintergrund stellt die Tatsache, dass die chinesische Regierung sich stets der Probleme der Entwicklung der Menschenrechte angenommen und die „Menschenrechte“ nun in die Verfassung aufgenommen hat, einen Fortschritt historischen Ausmaßes dar.

2. Die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung ist die neueste Maßnahme im Aufbau der verfassungsmäßigen Regierungsform Chinas.

Die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung stellt den historischen Durchbruch im Aufbau der chinesischen verfassungsmäßigen Regierungsform dar. Vom Tabuthema zur Veröffentlichung des Weißbuchs, vom Eingang in die Kerndokumente der Regierungspartei zur Aufnahme des Satzes „der Staat respektiert und schützt die Menschenrechte“ in die Verfassung, haben die Menschenrechte in China einen mehr als zwanzig Jahre dauernden Prozess ihrer historischen Entwicklung durchlaufen. Der Eingang der „Menschenrechte“ in die Verfassung steht symbolisch dafür, dass unser Staat das Respektieren und Gewährleisten der Menschenrechte, was anfangs eine politische Position von Partei und Regierung war, zu einem Grundsatz der Verfassung erhoben hat. Was ursprünglich der Wille von Partei und Regierung war, wurde zum Willen des Staates und des Volkes; was ursprünglich das Wertekonzept der Partei und Regierungsverwaltung war, wurde zum Wertekonzept der staatlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Dies ist ein historischer Fortschritt der verfassungsmäßigen Regierungsform Chinas.

Durch die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung ist ein grundlegendes Prinzip im System verankert, das von der chinesischen Gesetzgebung und Verwaltung respektiert werden muss. Die Prinzipien der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit bilden in ihrer Gesamtheit den der Verfassung innewohnenden Geist, auch sind sie die Grundpfeiler des chinesischen verfassungsmäßigen Regierungssystems. Das demokratische Prinzip wird

in der chinesischen Verfassung folgendermaßen klar deklariert: „Alle Rechte der Volksrepublik China gehören dem Volk.“ Der Eingang der „Menschenrechte“ in die Verfassung ist ein weiterer Schritt zur Verstärkung und Konkretisierung des wissenschaftlichen Inhalts dieser Festlegung. Das Menschenrechtsprinzip wird im zweiten Artikel der chinesischen Verfassung behandelt, in dem die grundlegenden Rechte und Pflichten der Bürger festgelegt werden. Die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung vertieft weiterhin den Menschenrechtsbegriff, repräsentiert das Wesen und die Ansprüche des sozialistischen Systems. Das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit beinhaltet folgende Kerngedanken: Regierung des Staates durch das Gesetz, Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz, Bekämpfung von außergesetzlichen Privilegien von Organisationen oder Einzelpersonen. Alle Bestimmungen und Forderungen der Verfassung verkörpern diese Leitgedanken. Die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung verleiht diesen Kerngedanken eine noch weitreichendere Bedeutung, außerdem erhalten sie eine noch stärkere Prägung der gegenwärtigen Ära.

Der Eingang der „Menschenrechte“ in die Verfassung verstärkt den Gedanken der Menschenrechte in der chinesischen verfassungsmäßigen Regierungsform, welche das grundsätzliche Ziel hat, die Menschenrechte zu gewährleisten und weiterzuentwickeln. Die Verfassung unseres Landes hat schon früh die grundlegenden Rechte und Pflichten der Bürger umfassend festgelegt. Die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung verbessert die Umsetzbarkeit dieser Festlegungen. Sie fügt der chinesischen verfassungsmäßigen Regierungsform mit der humanistischen Grundidee neuen Inhalt hinzu. Gleichzeitig mit der Aufnahme der „Menschenrechte“ wurde die Verfassung auch anderweitig revidiert und ergänzt. Im Prinzip handelt es sich hierbei um Auslegungen der Verfassung, in denen die Menschenrechte aus verschiedenen Perspektiven betrachtet werden. Es wurde das wichtige Konzept der „Drei Repräsentanten“ ergänzt, worin sich u.a. zeigt, dass sich der Leitgedanke der Menschenrechte in China der Zeit anpasst. Die verstärkte Förderung einer koordinierten Entwicklung von materieller, politischer und geistiger Zivilisation verkörpert die umfangreiche und tiefe Bedeutung der Menschenrechte. Unter den Ausführungen zur Einheitsfront wurden bezüglich der am Aufbau des Sozialismus Beteiligten Ergänzungen vorgenommen; der Kurs des Staates beim Ausbau der nichtstaatlichen Wirtschaft erfuhr eine weitere Konkretisierung; das System der Rücknahme von Landnutzungsrechten wurde vervollkommen, die Bestimmungen zum Schutz des Privateigentums wurden vervollständigt und die Vorschriften zur Einrichtung eines umfassenden Systems der Sozialabsicherung perfektioniert. All diese Neuerungen beinhalten gewisse Aspekte der Menschenrechte. Sie betonen das Menschenrechtskonzept in der chinesischen verfassungsmäßigen Regierungsform.

3. Der Eingang der „Menschenrechte“ in die Verfassung ist eine völlig neue Entwicklung in der traditionellen chinesischen Kultur.

Vom kulturellen Ursprung und geisteswissenschaftlichen Hintergrund her gesehen ist die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung tatsächlich eine neue Entwicklung und ein moderner Ausdruck der traditionellen chinesischen Idee „das Volk zur Grundlage zu nehmen“ in

einem neuen Zeitabschnitt des neuen Jahrhunderts.

Die Vorstellung, dass das Volk die Basis darstellt, hatte in der traditionellen chinesischen Kultur bereits eine wichtige Funktion. Schon vor einigen tausend Jahren sprach Kanzler Guan Zhong aus dem Staat Qi davon, „das Volk zur Grundlage zu nehmen“. Diese von Guan Zhong entwickelte Idee entsprach den sozialen Umwälzungen und den Forderungen der aufstrebenden feudalistischen Herrschaft. Sie spielte eine aktive Rolle bei der Förderung der gesellschaftlichen Entwicklung und fand große Beachtung bei späteren Denkern und Politikern. Konfuzius' „das Selbst kultivieren und dadurch das einfache Volk befrieden“, Menzius' „das Volk hochschätzen und die Fürsten gering schätzen“, „der Staat soll das Volk als Grundlage betrachten“ des Zhu Xi, Tang Taizongs Unterweisung an seinen Sohn „das Volk ist wie das Wasser, das ein Boot tragen oder untergehen lassen kann“, unterstützen durchweg die Auffassung „der Staat regiert mit dem Volk als Grundlage“, was letztlich auf den Einfluss von Guan Zhong zurückzuführen ist.

Die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung ist eine Übernahme der Essenz dieser hervorragenden Tradition und Kultur des chinesischen Volkes „das Volk in den Mittelpunkt zu stellen“ und gleichzeitig eine neue Steigerung, die mit der derzeitigen Realität in Einklang steht. Dieses Vorgehen bedeutet, dass wir die Absicht, das System der feudalistischen Alleinherrschaft mit der Idee des Volkes als Grundlage aufrechtzuerhalten, aufgegeben haben und uns zum Ziel gesetzt haben, das Volk zur Grundlage zu machen, um eine umfassende bescheidene Wohlstandsgesellschaft zu etablieren und das großartige Wiederaufstehen des chinesischen Volkes zu verwirklichen. Hierin besteht das übergeordnete Ziel der ständigen Weiterentwicklung der Menschenrechte in China. Es ist offensichtlich, dass wir den Begriff des „Volkes“, so wie er von den Feudalherren in der Idee des Volkes als Grundlage im Sinne einer Unterjochung benutzt wurde, verworfen und das Konzept, dass die Menschen die Grundlage darstellen, etabliert haben. In diesem Sinne haben die „Menschen“ im Staat und in der Gesellschaft den Stellenwert von Herren, was eine solide Basis für die ständige Weiterentwicklung der Menschenrechte in China darstellt und deutlich macht, dass wir uns von dem Konzept der herrschenden Klasse, taktische Mittel für die Verwirklichung politischer Ziele einzusetzen, distanziert und die Idee, dass der Mensch im Mittelpunkt steht, etabliert haben. Dies stellt eine Verkörperung des Wesens des Sozialismus dar und ist eine wichtige Praxis in der unablässigen Entwicklung der Menschenrechte in China, welche bereits eine wichtige Funktion in der Entwicklung der Menschenrechte in China hat und diese auch zukünftig behalten wird.

In der Menschheitsgeschichte hat allein die chinesische Zivilisation, dank ihrer Faszination und Lebenskraft, während des Auf und Ab's ihrer fünftausend Jahre langen Geschichte das Alte bewahren und Neues ergänzen können. Die Aufnahme der „Menschenrechte“ in die Verfassung trägt dazu bei, das Menschenrechtswesen im modernen Zeitalter voranzutreiben. Sie ist eine große zwischenmenschliche Leistung, welche der uralten menschlichen Zivilisation starken Auftrieb gibt. Daran glauben wir zutiefst und kämpfen mit vollem Einsatz dafür.

Prof. An Yuejun

**Wissenschaftler des Chinesischen Forschungszentrums für
Gegenwartsfragen**

Entstehung, aktuelle Situation und Zukunftsperspektiven der bürgergesellschaftlichen Organisationen in China

Während gegenwärtig ein weltweiter Prozess der Multipolarisierung, der Globalisierung von Wirtschaft und Informationen sowie der Demokratisierung der internationalen Beziehungen stattfindet, entwickeln sich in China, im Zuge des Prozesses einer zunehmend intensiveren Reform und Öffnung sowie des Aufbaus und der Vervollkommnung einer sozialistischen Marktwirtschaft, bürgergesellschaftliche Organisationen, welche sich zu einer wichtigen gesellschaftlichen Kraft beim Aufbau der Modernisierung herauskristallisieren und eine zunehmend größere Rolle spielen. Die Entwicklung dieser Organisationen ist ein Produkt des Modernisierungsprozesses und spiegelt realistisch die wirtschaftliche Entwicklung, die politische Demokratie und den gesellschaftlichen Fortschritt Chinas wieder. Die Förderung und überwachende Verwaltung der bürgergesellschaftlichen Organisationen zählt zu den langfristigen Aufgaben, die der Vervollkommnung einer sozialistischen Demokratie und dem Fortschritt und der Entwicklung der Menschenrechte dient.

1. Analyse der aktuellen Situation der bürgergesellschaftlichen Organisationen und deren Ursachen

Bürgergesellschaftliche Organisationen waren in China einerseits durch den nationalen gesellschaftlichen und politischen Prozess und andererseits durch historische Voraussetzungen in ihrer Bildung und Entwicklung eingeschränkt. Nach der Gründung der Volksrepublik waren bürgergesellschaftliche Organisationen eine Zeit lang ein sensibles Thema. Im System der Planwirtschaft mischte sich der Staat direkt in das Wirtschaftsleben ein, verfügte über ein fast uneingeschränktes Monopol der wirtschaftlichen Ressourcen und führte in Bezug auf die gesamte gesellschaftliche Produktion, Zirkulation, Verteilung und den Konsum einen strengen, verbindlichen Plan durch. Dementsprechend wurde auf politischer Ebene ein zentralisiertes System der Organisation und Führung betrieben. Der Staat stand den Massen direkt gegenüber, die gesellschaftliche Ordnung war vollständig von der Durchsetzungskraft der staatlichen Kontrolle abhängig, und die Möglichkeiten der gesellschaftlichen Selbstverwaltung und Eigenorganisation waren gering. In allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zeigte sich eine Tendenz zur Politisierung, was so weit ging, dass die Denk-, Handlungs- und Lebensweise der Menschen und sogar ihre Sprache und Kleidung von Vereinheitlichung und Konformität geprägt war. Vor diesem historischen Hintergrund verlief die Entwicklung der bürgergesellschaftlichen Organisationen in China sehr zögerlich.

Mit dem Ende der 70er Jahre des 20. Jahrhunderts, im Zuge der immer intensiver betriebenen Reform und Öffnung Chinas, sowie dem allmählichen Aufbau eines sozialistisch-marktwirtschaftlichen Systems gewannen die bürgergesellschaftlichen Organisationen historisch günstige Bedingungen und Handlungsfreiräume für ihre schnelle Entwicklung.

1a) Der Wandel von der traditionellen Planwirtschaft zur sozialistischen Marktwirtschaft schuf ein ökonomisches Fundament für die Entwicklung bürgergesellschaftlicher Organisationen.

Während des Übergangs vom planwirtschaftlichen zum marktwirtschaftlichen System zeichnete sich eine neue Dualität zwischen Staat und Gesellschaft ab. Die Regierung änderte ihre Funktionen, der Verwaltungsapparat wurde vereinfacht, die Trennung von Regierung und Unternehmen vorangetrieben, die Entwicklung von privat betriebenen wirtschaftlichen Unternehmen zugelassen und befürwortet. Die frühere Regierung, die uneingeschränkt für alles zuständig war, transformierte sich in eine Regierung mit eingeschränkten Funktionsbereichen. Bislang standen die Verwaltungsmaßnahmen im Mittelpunkt, nun verlagerte sich der Handlungsschwerpunkt auf das Rechtssystem und die Methoden des Marktes. Bislang investierte der Staat vornehmlich direkt in Unternehmen, nun standen die makroökonomische Steuerung, die Kontrolle des Marktes und der öffentliche Dienstleistungssektor in dem Vordergrund. Die Reform des Eigentumssystems, der wirtschaftlichen Struktur und der Verteilungsmechanismen brachte einen Wandel in den gesellschaftlichen Strukturen und Schichten mit sich, was wiederum die allmähliche Herausbildung einer Vielzahl von Interessengruppen und -strukturen zur Folge hatte. Die unterschiedlichen Interessengruppen nahmen eine gleichberechtigte Position auf dem Markt ein, standen in der Verfolgung und Umsetzung ihrer eigenen Interessen in Konkurrenz zueinander. So entstanden bürgergesellschaftliche Organisationen, die die Interessen und Bedürfnisse aller Art reflektierten, was einem gesellschaftlichen Selbstverwaltungsmechanismus neue Impulse verlieh.

1b) Die kontinuierliche Weiterführung und Vervollkommnung der sozialistisch-demokratischen Politik bietet eine Plattform und rechtliche Absicherung für die Entwicklung bürgergesellschaftlicher Organisationen.

Mit der Reform und Öffnung passen sich die KP China und die Regierung der neuen Lage einer sich entwickelnden sozialistischen Marktwirtschaft an. Die ständig weiter fortschreitende Reform des Wirtschaftssystems beschleunigt die Reform des politischen Systems, was sich darin zeigt, dass das System der Zusammenarbeit und Konsultation zwischen der Führung der Kommunistischen Partei und den anderen politischen Parteien kontinuierlich ausgebaut und verbessert wird, der Führungs- und Regierungsstil der Partei reformiert wird, demokratische Formen prosperieren, das Volk in zunehmendem Maße politisch mitwirkt, dem Aufbau eines demokratischen Rechtssystems großes Gewicht beigemessen wird, der Mensch im Mittelpunkt steht, die Menschenrechte respektiert werden, die Menschen motiviert werden, aktiv und initiativ zu sein, die Menschen mobilisiert und organisiert werden, im Rahmen der Gesetze den Staat und die gesellschaftlichen Belange zu verwalten. Zweifellos macht die Etablierung eines

sozialistisch-demokratischen Rechtssystems gewaltige historische Fortschritte. Objektiv betrachtet bestehen für die Entwicklung von bürgergesellschaftlichen Organisationen bereits Rahmenbedingungen des gesellschaftlichen Systems und breite Handlungsräume zur Verfügung.

1c) Der tief greifende Wandel der Gesellschaftsstruktur bietet ein breites gesellschaftliches Fundament für die Entwicklung der bürgergesellschaftlichen Organisationen.

In den 20 Jahren der Reform und Öffnung vollzieht die Gesellschaftsstruktur Chinas einen enormen Wandel. Besonders in den letzten Jahren hat die Urbanisierung stark zugenommen, die Mittelschicht hat sich ununterbrochen ausgeweitet, die Binnenmigration hat zugenommen, Bauern sind in großer Zahl als Arbeiter in die Städte geströmt, das seit mehreren Jahrzehnten bestehende „Hukou“-Verwaltungssystem ist sehr stark unter Druck geraten, in Stadtgebietsbezirken, in denen die Regierung in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt ist, sind autonome Handlungsfelder für die Bürger entstanden. Die zunehmende Intensivierung von Reform und Öffnung hat auch einen radikalen Wandel im gesellschaftlichen Lebensstil und in der Einstellung der Menschen bewirkt. Dementsprechend sind bürgergesellschaftliche Organisationen jeder Art wie Pilze aus dem Boden geschossen - von Branchenverbänden und Interessengemeinschaften über zahlreiche Gruppierungen in den Bereichen Sport, Gesundheit, Kultur, Wohlfahrt, Religion und Freizeitgestaltung bis hin zu intellektuellen Gruppierungen wie Studiengesellschaften, Verbänden, Stiftungen und Forschungsgesellschaften auf nationaler und regionaler Ebene.

Zwischen dem politischen und dem wirtschaftlichen Sektor gibt es, ebenso wie zwischen der Regierung und den Unternehmen, eine zunehmend klarere Trennung. In diesem Umfeld und unter diesen Bedingungen haben sich die bürgergesellschaftlichen Organisationen in China einerseits durch aktive Heranbildung von oben und andererseits aus sich heraus gebildet. Dies ist ein zwangsläufiges Ergebnis des Modernisierungsprozesses sowie ein offensichtlicher Ausdruck der wirtschaftlichen Entwicklung, der politischen Demokratie und des gesellschaftlichen Fortschrittes in China.

2. Die aktuelle Lage der bürgergesellschaftlichen Organisationen im gegenwärtigen China und deren Funktion

Nach über 20 Jahren der Experimente und der Entwicklung nehmen die bürgergesellschaftlichen Organisationen in China derzeit Konturen an; im politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben des Landes spielen sie eine zunehmend wichtigere Rolle und erfüllen immer wichtigere Funktionen.

2a) Die bürgergesellschaftlichen Organisationen haben in quantitativer und qualitativer Hinsicht große Fortschritte gemacht und verfügen über ein hohes Entwicklungspotential.

Im Jahr 1965 gab es ungefähr 100 Vereinigungen auf nationaler und annähernd 6000

Vereinigungen auf regionaler Ebene. Seit den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts hat sich die Zahl der bürgergesellschaftlichen Organisationen schnell erhöht. 1989 waren schon 1.600 Vereinigungen auf nationaler Ebene und mit über 200.000 noch weit mehr Vereinigungen auf regionaler Ebene entstanden. Allerdings brachte die schnelle Entwicklung auch ungeordnete Ausweitung und Verwaltungschaos mit sich. Deshalb hat die chinesische Regierung in einem bestimmten Umfang administrative Verbesserungen durchgeführt, was eine neue Wendung in Richtung wissenschaftlicher Gründung und optimierter Entwicklung der bürgergesellschaftlichen Organisationen in China herbeigeführt hat. Nach Angaben der auf der Internetseite des „Nationalen Amtes für Zivilverwaltung“ veröffentlichten Daten gab es 1991 insgesamt 116.000 Vereinigungen auf nationaler Ebene. 1996 betrug die Zahl der landesweiten Vereinigungen zusammengerechnet mit den Vereinigungen, die die Grenzen der Provinzen, der regierungsunmittelbaren Städte, der autonomen Gebiete überschreiten 1845; unter der Kreisebene stieg die Zahl auf insgesamt 187.000 Vereinigungen an. Bis zum Ende des Jahres 2002 erreichten die landesweit registrierten Gründungen sämtlicher bürgergesellschaftlicher Organisationen eine Zahl von 244.552, wovon 133.340 gesellschaftliche Vereinigungen und 111.212 von Bürgern getragene, nicht-gewerbliche Einheiten waren. Abgesehen davon gab es im ganzen Land mehr als 1.000.000 sogenannte nicht angemeldete oder registrierte „Graswurzels-Organisationen“. Gemäß des Amtes für Zivilverwaltung registrierten sich 2003 landesweit ungefähr 20.000 Neugründungen von bürgergesellschaftlichen Organisationen jeder Art und auf allen Ebenen.

2b) Die politische Mitbestimmung der Bürger und die kommunale Selbstverwaltung nimmt immer stärker zu; der Erfolg beim Aufbau der Basis-Demokratie ist beachtlich.

Mit der Beschleunigung und Intensivierung des politischen Reformprozesses nimmt auch die Mitbestimmung der Bürger an der Politik weiter zu. Die politischen Rechte der Bürger werden stetig weiter ausgearbeitet und definiert, die Wege der politischen Mitbestimmung sind immer vielfältiger und systematischer geworden. Die Bürger können nicht nur auf jede Weise ihre politischen Meinungen und Ansichten zum Ausdruck bringen, sondern können auch, wie es das Gesetz vorsieht, ihre legitimen Rechte, wie z. B. Verwaltungs- und Justizbeamte zu wählen oder als solche gewählt zu werden, in Anspruch nehmen.

In China nimmt die kommunale Selbstverwaltung derzeit immer größere Ausmaße an. Dies wird vor allem bei der Selbstverwaltung der Landbevölkerung und der Einwohner der Städte und Gemeinden deutlich. Gegenwärtig haben diese beiden Formen der Selbstverwaltung mit zunehmend standardisierten Regeln und Vorschriften zu einem geregelten Arbeitsablauf gefunden. Bei der Interessenwahrung der Land- und Stadtbevölkerung, der Verwaltung von Angelegenheiten in Dörfern und Strassen, bei der Koordination der Beziehungen zwischen Bürgern und Regierung und der Organisation der Mitwirkung der Bürger an politischen Wahlen haben sie sich als unersetzlich erwiesen. In den Dörfern und Städten fördern sie die wirtschaftliche Blüte und gesellschaftliche Stabilität.

Gleichzeitig wird der Aufbau der Basis-Demokratie in China lebhaft vorangetrieben, wobei hervorragende Leistungen zu verzeichnen sind. In den Straßenausschüssen der Städte und in den Dorfausschüssen auf dem Land wird gemeinhin die „Offenlegung der städtischen Angelegenheiten“ bzw. die „Offenlegung der dörflichen Angelegenheiten“ betrieben, was die politische Transparenz deutlich erhöht hat. Sämtliche Mitglieder der städtischen bzw. dörflichen Ausschüsse sind ausnahmslos gewählt worden, dies gilt auch für die Leitungsfunktionen. Sämtliche Aktivitäten und jegliche Einnahmen und Ausgaben der Ausschussmitglieder werden ohne Ausnahme offengelegt. Damit wird der Aufbau der Basis-Demokratie gefördert.

2c) Der Einfluss der bürgerschaftlichen Organisationen auf alle Bereiche der chinesischen Gesellschaft nimmt weiter zu. Bei der Weiterführung und Perfektionierung der sozialistischen Demokratie sind sie legitimiert, an der Verwaltung von wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten mitzuwirken. Sie realisieren die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und den Bürgern, widmen sich gemeinnützigen gesellschaftlichen Angelegenheiten und treiben den internationalen Austausch sowie die internationale Zusammenarbeit voran, womit sie zunehmend eine wichtigere Funktion als gesellschaftlicher Partner erfüllen.

Die bürgerschaftlichen Organisationen stehen nicht in einer konfrontierenden, sondern sich in einer sich positiv ergänzenden Beziehung zu Staat und Regierung. Ihre wichtigsten Funktionen sind folgende:

(1) Bürgerschaftliche Organisationen haben ihren Nutzen in der Beschränkung und Überwachung von öffentlichen Rechten und Regierungshandlungen sowie in der Förderung der politischen Mitwirkung, der Demokratisierung bei Beschlussfassungen und der Selbstverwaltung der Bürger und der Offenlegung von Regierungsangelegenheiten. Beispielsweise haben einige Expertengruppen begonnen, die Rolle von Regierungsberatern zu übernehmen. Indem sie die Regierung bei ihren Entscheidungen beraten haben, haben sie die Demokratisierung bei Beschlussfassungen der Regierung gefördert. In den riesigen ländlichen Gebieten Chinas können die Dorfbewohner durch die Offenlegung der dörflichen sowie der Rechnungs-Angelegenheiten eine wirkungsvolle Kontrolle in Bezug auf die öffentlichen Finanzen und Entscheidungen des Dorfes nehmen. Die Eigentümer-Ausschüsse in den Stadtvierteln nehmen allmählich Maßnahmen zur kollektiven Wahrung ihrer Rechte in Anspruch. Sie wehren sich gegen unrechtmäßiges Vorgehen der Grundstücks-Erschließungsgesellschaften und Immobilienverwaltungsgesellschaften.

(2) Bürgerschaftliche Organisationen im Bereich der Wirtschaft wie z. B. Branchen-Verbände, Handels-Verbände und mittelständische Gesellschaften setzen sich aktiv für die Ordnung des Marktes ein. Sie erfüllen die Funktion gewerblicher Selbstkontrolle, Verwaltung, Dienstleistung, Koordinierung und Aufsicht recht gut, womit sie tatkräftig den Aufbau und die Perfektionierung des marktwirtschaftlichen Systems fördern.

(3) Die bürgerschaftlichen Organisationen übermitteln die Stimmung des Volkes, beraten

bei politischen Entscheidungen und unterstützen die Regierung und die betreffenden Institutionen, rechtzeitig gesellschaftliche Entwicklungen zu erkennen. Gleichzeitig geben sie die Absichten der politischen Maßnahmen der Regierung sowie Lösungsvorschläge für die damit in Zusammenhang stehenden Problemen an ihre Mitglieder weiter. In diesem Prozess, bei dem Interessen zum Ausdruck gebracht und abgestimmt werden, vertreten sie die Interessen ihrer speziellen Gemeinschaft und unterstützen die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und den Bürgern.

(4) Bürgergesellschaftliche Organisationen setzen sich für gemeinnützige Zwecke ein, wahren die öffentlichen Interessen der Gesellschaft und fördern die ausgewogene Entwicklung von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Der „Wohlfahrtsverband Chinas“, die „Song Qingling-Stiftung“, der „Nationale Frauenverband“, die „Chinesische Stiftung für die Förderung von Jugendlichen“ und andere soziale Organisationen leisten enorme Arbeit bei Katastropheneinsätzen, bei der Unterstützung von Armen und Bedürftigen, beim Umweltschutz und dem Schutz von Frauen und Kindern, sowie bei der ländlichen Bildungsarbeit und der Aidsprävention. Ihr Einsatz auf allen Gebieten dient zu einem gewissen Grad der Verbesserung des Images der Regierung, harmonisiert das Verhältnis zwischen Regierung und Bürgern und sorgt für ein stärkeres Zusammengehörigkeitsgefühl der Bürger mit der Regierungspartei, dem Staat und dem Volk.

(5) Einige gesellschaftliche Vereinigungen auf nationaler Ebene sind im Bereich des internationalen Austauschs und der internationalen Zusammenarbeit aktiv, fördern die Freundschaft zwischen den Völkern aller Länder und die Beziehungen zwischen den Staaten. So fördert zum Beispiel die „Chinesische Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte“ und die „Chinesische Gesellschaft für internationale Verständigung“ den Schutz der Menschenrechte innerhalb des Landes und die Entwicklung des internationalen Menschenrechts-Dialogs.

3. Probleme und Perspektiven mit denen die bürgergesellschaftlichen Organisationen in China konfrontiert sind

Im gegenwärtigen China sind Bürgergesellschaften zur Zeit eines Systemwandels und eines Veränderungsprozesses, der sich durch die ganze Gesellschaft zieht, entstanden. Es bestehen noch etliche Probleme, die entweder sie selbst betreffen oder mit ihrer Umgebung zu tun haben, allerdings sind dies im wesentlichen Probleme, die mit dem Entwicklungsprozess zu tun haben und somit Übergangserscheinungen sind.

3a) Die bürgergesellschaftlichen Organisationen in China sind noch nicht ausgereift und sind weder in ihrer Struktur noch in ihrer Funktion festgelegt.

Das Selbstverwaltungsniveau einiger gesellschaftlicher Vereinigungen und Organisationen ist begrenzt, da die internen Abläufe nicht geordnet ablaufen und keine Systematisierung vorhanden ist. Der interne Entwicklungsgrad ist relativ unausgeglichen. Da die eigenen Fähigkeiten des Aufbaus sehr unterschiedlich sind und die Regierung in unterschiedlichem Maß Unterstützung

gibt, gibt es große Differenzen z. B. hinsichtlich des Umfangs und des gesellschaftlichen Einflusses dieser Organisationen. Zudem ist eine kleinere Zahl gesellschaftlicher Vereinigungen nicht gesetzlich registriert oder es gibt sogar solche, die unter dem Deckmantel der Legalität regierungsfeindliche und gegen die Staatsmacht auflehrende Aktivitäten betreiben. Außerdem mangelt es den Mitgliedern der bürgergesellschaftlichen Organisationen noch an nötigem Verantwortungsgefühl und Gemeinschaftssinn; hinsichtlich ihrer Selbstverwaltung verfügen sie noch über keine ausreichende gedankliche Vorbereitung und rationale Erkenntnis.

3b) Bis die bürgergesellschaftlichen Organisationen in China einen gewissen Reifegrad erreicht haben, ist noch ein langer Weg zu gehen, die Verstärkung der Entstehung und der kontrollierten Verwaltung ist notwendig. Es ist jedoch abzusehen, dass die Entwicklungsperspektiven der bürgergesellschaftlichen Organisationen in China vor dem Hintergrund der zunehmenden Globalisierung, im Zuge des stetigen Fortschritts der sozialistischen Marktwirtschaft sowie der sozialistisch-demokratischen Politik gut sind, diese Tendenz ist nicht zu stoppen.

Das China des 21. Jahrhunderts ist untrennbar mit der Entwicklung und Reifung der bürgergesellschaftlichen Organisationen verbunden, da diese die Prosperität und den Fortschritt der chinesischen Gesellschaft fördern werden. Derzeit sind die bürgergesellschaftlichen Organisationen bereits auf einem guten Weg der Entwicklung, jedoch besteht nach wie vor die Notwendigkeit der Systemerneuerung. Das bedeutet: 1. Der weitere Aufbau der demokratischen Rechtsstaatlichkeit muss verstärkt werden. 2. Das marktwirtschaftliche System muss perfektioniert werden. 3. Die Förderung und Verwaltung von bürgergesellschaftlichen Organisationen muss weiter verstärkt werden. 4. Das Bewusstsein der Bürger muss verstärkt gebildet werden.

Abschließende Worte

Wie allgemein bekannt ist, hat die Entwicklung der bürgergesellschaftlichen Organisationen in Deutschland eine über 100-jährige Geschichte. Gegenwärtig gibt es ungefähr 500.000 – 600.000 „bürgergesellschaftliche“ Vereinigungen. Sie sind in allen Bereichen der deutschen Gesellschaft aktiv vertreten. Über ein Drittel der Erwachsenen nehmen an den Aktivitäten teil. Sie sind eine wichtige Kraft in der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung Deutschlands, sie bewahren aktiv Demokratie, Gleichberechtigung und Gerechtigkeit, sie bieten der Bevölkerung Möglichkeiten und Bedingungen, sich in großem Maß an politischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Aktivitäten zu beteiligen. Bei direkter Beteiligung in den Bereichen der Verwaltung der Gesellschaft und öffentlichen Dienstleistungen, beim Schutz von sozialen Randgruppen und in vielen anderen Bereichen übernehmen sie Funktionen, die die Regierung nicht leisten kann. Außerdem verfügt die deutsche Regierung über eine lange Erfahrung und erprobte Herangehensweisen bei der Anleitung von und Aufsicht über bürgergesellschaftliche Organisationen, von denen wir lernen sollten und die wir als Erfahrung nutzen sollten. Deshalb bin ich der Überzeugung, dass der Dialog und Austausch im Bereich der Menschenrechte für beide Seiten von großer Bedeutung ist.

Dr. Michael Bürsch, MdB

Vorsitzender des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ des Deutschen Bundestages

Bürgergesellschaft in Deutschland – Gegenwart und Perspektiven

Wer in Deutschland von Bürgergesellschaft spricht, meint damit eine Vielzahl von Organisationen und Organisationstypen: Vereine und Verbände, Selbsthilfegruppen und Nachbarschaftsinitiativen, karitative Organisationen, soziale Bewegungen, NGO´s und Netzwerke, Parteien und Gewerkschaften, Stiftungen mit gemeinnütziger Zielsetzung, usw. Diese nichtstaatlichen und nichtkommerziellen Organisationen bilden den institutionellen Kern, und starke Bürgergesellschaften zeichnen sich durch einen hohen Organisationsgrad aus. Ohne eine solche Infrastruktur hingegen bleiben sie schwach, punktuell und unfähig zur Bewegung.

Wer sich jedoch zu sehr auf die institutionalisierte Dimension von Bürgergesellschaft konzentriert, läuft Gefahr, eine zweite unverzichtbare Ressource gesellschaftlicher Entwicklungen zu übersehen: Die Bürger und ihre freiwilligen, selbstorganisierten Leistungen für das Gemeinwohl, kurz: das bürgerschaftliche Engagement als einem unverzichtbaren Bestandteil von lebendiger Demokratie und auch von Solidarität und gesellschaftlichem Zusammenhalt.

Konsequenz aus dieser Erkenntnis war etwa die Einsetzung einer parlamentarischen Kommission im Deutschen Bundestag, die von 1999 bis 2002 eine Bestandsaufnahme des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland unternommen, Empfehlungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft gegeben und Perspektiven einer bürgerschaftlich orientierten Reformpolitik gegeben hat. Oder auch die Gründung des „Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement“, das bundesweit Akteure aus Zivilgesellschaft, Staat und Wirtschaft verbindet mit dem gemeinsamen Ziel, Strukturfragen der Zivilgesellschaft nachhaltig auf der reformpolitischen Agenda des Landes zu verankern.

Die Vielfalt der deutschen Bürgergesellschaft

22 Millionen BürgerInnen sind in Deutschland bürgerschaftlich engagiert – sie organisieren Kinderbetreuung, engagieren sich bei Feuerwehr oder im Sportverein, geben unentgeltlich Sprachkurse für Ausländer oder schließen sich zu Selbsthilfegruppen zusammen. Bezogen auf die Gesamtbevölkerung von 82 Millionen heißt das, dass jeder Dritte Deutsche über 14 Jahre alt für das Gemeinwohl aktiv ist. Insgesamt haben die empirischen Befunde, die der Freiwilligensurvey von 1999 ergeben hat, die Lebendigkeit der Bürgergesellschaft in Deutschland belegt und zugleich landläufige Unkenrufe wirkungsvoll entkräftet, dass die Engagementbereitschaft der Deutschen im Zuge der Individualisierung von Lebenslagen abgenommen habe. Menschen engagieren sich in hohem Ausmaß durch alle Altersgruppen.

Gleichwohl sind in den letzten Jahren Veränderungen in den Handlungszusammenhängen und Motiven bürgerschaftlichen Engagements zu beobachten: Während Menschen sich früher typischerweise langfristig einer bestimmten Organisation verpflichteten und „ihrem“ Verein ein Leben lang verbunden blieben, engagiert man sich heute eher kurzfristig und projektförmig. Engagement muss zur jeweiligen Lebenssituation passen und verändert sich mit den Lebensbedingungen.

Wichtiger noch ist unterdessen eine zweite Entwicklung: Bürgerschaftlich Engagierte orientieren sich bei ihren Aktivitäten sowohl am Eigeninteresse wie auch am Nutzen für die Gesellschaft, frei nach dem Motto: „Für mich, für uns, für alle.“ Und sie verbinden heute mit ihren Aktivitäten weit stärker als früher Bedürfnisse nach Selbstverwirklichung und Selbstbestimmung. Während sich die Engagierten früher bereitwillig(er) in vorgegebene Organisations- und Weisungsstrukturen einfügten, soll das bürgerschaftliche Engagement heute einen selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Erfahrungs- und Handlungsraum eröffnen, in dem eigene Vorstellungen und Gestaltungsideen realisiert werden können.

Die neuen Freiwilligen stellen also hohe Anforderungen an Mitbestimmungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in und durch zivilgesellschaftliche Organisationen und setzen damit sowohl diese Organisationen selbst als auch die politischen Entscheidungsträger in öffentlichen Verwaltungen, Parlamenten und Regierungen von der kommunalen bis zur föderalen Ebene unter neuen Reformdruck: Selbst- und Mitbestimmungsansprüche der Freiwilligen verlangen Modernisierungs- und Demokratisierungsprozesse in Staat und Gesellschaft und eine große Offenheit gegenüber den Bedürfnissen der Freiwilligen.

Perspektiven bürgerschaftlichen Engagements

Die Leitidee von Bürgergesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement bedeutet den Abschied von der Vorstellung, der Staat sei allzuständig, und die Öffnung für Autonomie, Gestaltungskompetenz und Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger. Dahinter steht nicht etwa der programmatische Rückzug des Staates auf seine - wie auch immer zu bestimmenden - Kernaufgaben.

Ziel ist vielmehr ein neues Verhältnis zwischen staatlichen und bürgerschaftlichen Akteuren, das nicht in Kategorien staatlicher Planung und Steuerung von gesellschaftlichen Prozessen definiert wird, sondern im Sinne einer neuen, kooperativen und partnerschaftlichen Verantwortungsteilung: Der Staat bleibt in der (Gewährleistungs-) Verantwortung, nimmt sich aber immer dann zurück, wenn Bürgerinnen und Bürger eine Aufgabe in Eigenregie übernehmen wollen und können, und öffnet im übrigen seine Institutionen für die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger. Stärkung der Bürgergesellschaft

bedeutet also zugleich ein verändertes Verhältnis zwischen Staat und (Bürger-)Gesellschaft und Veränderungen in den staatlichen Aufgaben und Institutionen.

Seitens der staatlichen Akteure ist in den letzten Jahren das Problembewusstsein gewachsen, dass sie die Aufgabe einer Steuerung gesellschaftlicher Entwicklungen nicht allein bewältigen können. Dies liegt nicht allein an der Finanznot der öffentlichen Hand. Weit entscheidender sind zwei weitere Faktoren: Die Komplexität des gesellschaftlichen Lebensprozesses, der sich steuernden Eingriffen immer stärker entzieht. Vor allem aber die wachsende Differenzierung und Individualisierung von Bedürfnis- und Interessenlagen der Bürgerinnen und Bürger.

Staatliche Leistungsangebote, die zu den Lebens- und Interessenlagen der Bürgerinnen und Bürger passen sollen, können immer seltener in staatlicher Planungshoheit entworfen werden; zu passgenauen Leistungen werden sie erst durch die Zusammenarbeit mit den betroffenen bürgergesellschaftlichen Akteuren. Die Bürgerinnen und Bürger wiederum treten immer öfter nicht nur als Kunden staatlicher Leistungsangebote auf, sondern als selbstbewusste und kenntnisreiche Gestalter ihrer eigenen Lebenssituation, die ihre Bürgerrolle aktiv im Sinne von Verantwortungsübernahme und Beteiligung interpretieren und wahrnehmen. Nicht der Staat und seine Verwaltungen definieren deshalb, was gut für alle ist, sondern zuallererst die Bürger selbst. Ein Gewährleistungsstaat schafft Beteiligungsmöglichkeiten und versetzt die Menschen darüber hinaus auch in die Lage, ihre Bedürfnisse zu artikulieren und an Problemlösungen mitzuwirken.

Wenn sich die Beziehung zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Staat verändern soll, müssen sich Staat und Verwaltung gegenüber der Gesellschaft, gegenüber bürgerschaftlichem Engagement öffnen. Denn die Bürgergesellschaft kann nicht dort enden, wo staatliche Macht beginnt. Der Bürger ist mehr als Kunde, er ist Mitgestalter seines Gemeinwesens.

Konzepte zur Modernisierung der Verwaltungen in Bund, Ländern und Gemeinden müssen an dem Maßstab geprüft werden, ob sie den Bürgern die Möglichkeit bieten, nicht nur als Leistungsempfänger oder Kunde mit staatlichen und kommunalen Einrichtungen in Kontakt treten, sondern auch als Bürger mitgestalten, mitreden, kritisieren und Mitverantwortung übernehmen zu können. Denn: die Offenheit von öffentlichen Einrichtungen und Angeboten für bürgerschaftliches Engagement bemisst sich weniger an der Zahl derjenigen, die ehrenamtlich mitarbeiten. Ungleich wichtiger ist die Frage, inwieweit es gelingt, diese Institutionen tatsächlich in Gesellschaft und lokales Umfeld einzubetten.

Engagementfreundlichkeit bedeutet die Entwicklung einer bürgerschaftlich geprägten, beteiligungsorientierten Kultur des Planens und Entscheidens. Die Entwicklung solcher Handlungskompetenzen bei den Akteuren in Politik, Verwaltung und Bürgergesellschaft bildet eine wichtige Aufgabe für eine zukünftige Engagementpolitik.

Ute Kumpf, MdB

Sprecherin der Arbeitsgruppe der SPD Bundestagsfraktion „Bürgerschaftliches Engagement“

Bürgergesellschaft in der Kommune - Ansätze und Perspektiven in Deutschland

„Nichts kommt von selbst. Und nur wenig ist von Dauer. Darum besinnt Euch auf Eure Kraft und darauf, dass jede Zeit eigene Antworten will und man auf ihrer Höhe zu sein hat, wenn Gutes bewirkt werden soll.“

(Willy Brandt)

Vorbemerkung:

Zum sechsten Mal sind wir hier und heute beim Deutsch-Chinesischen Menschenrechtsdialog im Einsatz für die Menschenrechte. Die letzten sechs Jahre haben gezeigt, wie vielfältig die Fragestellungen hier sind – von der Gleichstellung der Frauen bis hin zu Kinderrechten über die wir im letzten Jahr in Beijing so fruchtbar diskutiert haben. Nachdem ich bereits im Jahre 2001 über die lokale Demokratie referieren durfte, freue ich mich nun umso mehr als Sprecherin der Arbeitsgruppe „Bürgerschaftliches Engagement“ der SPD-Bundestagsfraktion, dass es diesmal um Menschenrechte und Bürgergesellschaft geht.

Durch Bürgerengagement werden unsere Kommunen zu Orten lebendiger Begegnung, der Kultur, der Toleranz und des sozialen Miteinanders. Ob in der Schule, im Kindergarten und in Elterninitiativen, im Sport- und Musikverein, in der Kultur, in der Arbeit mit Jugendlichen wie SeniorInnen, in Hospizen oder Pflegeheimen, in Bürgervereinen, Stadtteilinitiativen oder in der Lokalen Agenda, in Umweltprojekten, bei der Feuerwehr und dem Roten Kreuz oder auch in Kirchengemeinderäten – Menschen sind engagiert unterwegs, nicht nur für sich, sondern für andere. Und sie leisten viel: laut Abschlussbericht der Enquete Kommission „Bürgerschaftliches Engagement“ des Deutschen Bundestages geschätzte 4,5 Milliarden Stunden pro Jahr von rund 22 Millionen Menschen in Deutschland, freiwillig, unentgeltlich und oft auch ohne große Würdigung und Anerkennung.

Wir sollten weniger selbstverständlich nehmen, was andere leisten. Engagement kann nicht verordnet, sondern Politik und Verwaltung müssen es ermöglichen und unterstützen. Der Rahmen muss stimmen, damit bürgerschaftliches Engagement auch in Zeiten von Globalisierung und demografischen Wandel Entwicklungschancen hat.

Mein Beitrag gliedert sich in folgende Punkte:

1. Rechtliche Rahmenbedingungen für Bürgergesellschaft in den deutschen Kommunen
 - a. Vereinsrecht
 - b. Kommunale Selbstverwaltung

2. Instrumente der Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene
 3. Kommunikations- und Arbeitsstrukturen für neue Formen bürgerschaftlichen Engagements anhand von Beispielen
 - a. Lokale Agenda
 - b. Stadtteilprogramm „Die Soziale Stadt“
 4. Perspektiven für bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen
1. Rechtliche Rahmenbedingungen für Bürgergesellschaft in den deutschen Kommunen

Die Bürgergesellschaft in Deutschland ist ein **Netzwerk von selbst organisierten, freiwilligen Engagierten**, u. a. in Vereinen und Verbänden, Nichtregierungsorganisationen, Bürgerinitiativen und Selbsthilfegruppen, Stiftungen und Freiwilligendiensten, Lokalzeitungen, aber auch in politischen Parteien und Gewerkschaften oder in örtlichen Unternehmen. Sie bildet ein Tätigkeitsfeld eigener Art zwischen Staat, Wirtschaft und Familie.

Der Begriff der **Bürgergesellschaft in der Kommune** meint also mehr als nur Kommunalpolitik und orientiert sich an einem Leitbild. Es umfasst alle Lebensbereiche, die in lokalen Räumen organisiert sind, und alle Akteure, die unmittelbar auf das lokale Zusammenleben Einfluss nehmen.

Ob klassisches Ehrenamt im Gemeinderat, aktive Mitgliedschaft im Verein oder die Unterschriftensammlung einer Bürgerinitiative, bürgerschaftliches Engagement findet in der Bundesrepublik überwiegend auf kommunaler Ebene statt. Sie ist der zentrale Ort aktiver Bürgerschaft, weil sie strukturell bei den Interessen und Problemen der BürgerInnen in der Reichweite der alltäglichen Lebenspraxis liegt.

Die Vielfalt des kommunalen Engagements beruht auf klaren **rechtlichen Strukturen**:

a) Vereinsrecht

Eine wesentliche Grundlage von Engagement ist unser **Vereinsrecht**. Der Verein ist nach wie vor die dominierende Rechtsform der Selbstorganisation des bürgerschaftlichen Engagements. Er gilt als „Schule der Demokratie“ und zivilgesellschaftlicher Tugenden. Vereine decken ein breites und vielfältiges Spektrum von Organisationen und Aktivitäten ab. In der Forschungsliteratur wird gegenwärtig von rund 300.000 bis 350.000 Vereinen in ganz Deutschland ausgegangen. Die geschichtlichen Anfänge des deutschen Vereinswesens reichen bis in die Mitte des 18. Jahrhunderts zurück.

Vereine können als „auf Dauer angelegte zweckorientierte Organisationen, in denen sich auf freiwilliger Basis Personen vornehmlich zur Ausübung gemeinsamer Interessen vereinigen“ definiert werden. Grundrechtliche Basis ist die Vereinigungsfreiheit, die in Artikel 9 Absatz 1 des Grundgesetzes beschrieben ist:

Art.9, Abs. 1 Grundgesetz:„Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden.“

Die Vielfalt der Vereine ist in wirtschaftliche und ideale Vereine sowie in rechtsfähige und nicht rechtsfähige Vereine zu unterteilen. Für das bürgerschaftliche Engagement sind die ideellen Vereine bedeutsam, die Rechtsfähigkeit erlangen – erkennbar am Namenszusatz e.V. -, wenn sie in das Vereinsregister eingetragen sind. Das **Bürgerliche Gesetzbuch (BGB)** enthält in den **§§ 21 bis 79** die für den eingetragenen Verein geltenden rechtlichen Normen. Dort sind auch die wesentlichen Bestimmungen genannt, die ein Verein erfüllen muss: Name, Sitz, Satzung, Vereinszweck, Mindestzahl von sieben Gründungsmitgliedern.

Durch ihre Veranstaltungstätigkeit werden die Vereine auf der lokalen Ebene zunehmend zu einem Wirtschaftsfaktor. Sie sind oft die **zentralen Veranstalter** von Festen, Turnieren, Sportereignissen. Die besondere Bedeutung der Vereine als Orte der lebendigen Demokratie liegt aber nach wie vor in der Einübung bürgerschaftlicher Tugenden. Vereine bündeln bürgerschaftliches Engagement und leisten Jugendarbeit. Sie sind Kristallisationspunkt für Lebensstile und unterschiedliche Milieus.

b) Kommunale Selbstverwaltung

Eine weitere rechtliche Säule ist das Kommunalrecht. Aufgabenverteilung wie Zuständigkeiten und Rechtsstellung der Kommunen auf der einen sowie die Rechte der Bürgerinnen und Bürger auf der anderen Seite sind in Artikel 28 des Grundgesetzes eindeutig geregelt. Hervorzuheben ist vor allem die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung in Artikel 28, Absatz 2 Grundgesetz:

„Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. (...) Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.“

Zur Durchsetzung dieser lokalen Demokratie der Selbstverwaltung gibt es den **Gemeinderat** als politisches Hauptorgan der Kommune. Seine **Zuständigkeiten** sind in den **Gemeindeordnungen**, die von den Länderparlamenten beschlossen werden, geregelt.

Danach hat der Gemeinderat folgende Zuständigkeiten:

- Die politische Vertretung der Bürgerschaft im Sinne von Artikel 28, Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (Demokratiegebot).
- Die **Grundsatzkompetenz**: Dem Gemeinderat steht die kommunalpolitische Führung zu. Er bestimmt die Grundsätze und die Richtlinien, wonach die Gemeinde zu verwalten ist.
- Die **Entscheidungskompetenz**, soweit nicht der Bürgermeister zuständig ist.

- Die **Kontrollkompetenz**: Der Gemeinderat hat die Ausführung seiner Beschlüsse zu überwachen und beim Auftreten von Missständen für deren Beseitigung durch den Bürgermeister zu sorgen.

Vereine und Kommunale Selbstverwaltung wirken in vielfältiger Weise auf der Ebene der Bürgerbeteiligung zusammen.

2. Instrumente der Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene

Auf keiner anderen politischen Ebene gibt es in Deutschland mehr und leichter zugängliche **direkt-demokratische Beteiligungsrechte**. Mit dem Siegeszug der süddeutschen Ratsverfassung wurden in den 1990er Jahren in allen Gemeindeordnungen der Länder Bürgerbegehren und Bürgerbescheide eingeführt. Die Direktwahl der BürgermeisterInnen und die Möglichkeit, durch Kumulieren und Panaschieren Einfluss auf die Wahllisten der Parteien zu nehmen, erweitern und ergänzen das demokratische Beteiligungsrepertoire der BürgerInnen.

Bürgermitwirkung und die **gezielte Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements** sind unverzichtbarer Bestandteil einer lebendigen lokalen Demokratie. Sie sind eine sinnvolle Ergänzung und Bereicherung zu den parlamentarischen Aushandlungsprozessen des repräsentativen Systems, können diese aber nicht ersetzen.

Die bisherigen **Instrumente der Bürgerbeteiligung** an den Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung sind vielschichtig, in den Bundesländern unterschiedlich ausgeprägt und auch nur zum Teil gesetzlich geregelt. Die wichtigsten Formen sind:

- Einwohnerversammlungen
- Einwohnerfragestunden
- Einwohneranträge
- Einsichtnahme in Niederschriften über öffentliche Sitzungen
- das kommunale Petitionsrecht
- kommunale Beiräte
- Bürgerentscheide und Bürgerbegehren.

Sie sind wichtige Bestandteile der lokalen Demokratie vor Ort.

Bürgerentscheide können ein bereicherndes Element für die Weiterentwicklung der repräsentativen Demokratie sein, um die Bürgerschaft stärker in die Entscheidungsfindung im repräsentativen System einzubinden.

Bürgermitwirkung darf sich eben nicht in Ritualen erschöpfen. Bürgermitwirkung muss sich durch eine breitere, frühzeitigere Information sowie Darstellung von echten Handlungsalternativen, Dialogorientierung und die aktive Einbindung der Bürgerinnen und Bürger auszeichnen. Sie bedeutet in diesem Sinne mehr, als der Bevölkerung jede kommunale Fragestellung zur

Kenntnis oder Entscheidung vorzulegen.

Durch einen **verbesserten Dialog** zwischen **Bürgern, Verwaltung und Politik**, der damit verbundenen Herstellung von mehr **Transparenz**, einer Beschleunigung der komplexen Verfahren durch die frühzeitige Kenntnisnahme bestehender Problemlagen und mit der Hilfe neuer Artikulationsmöglichkeiten für Betroffene kann den neuen Motivationen für bürgerschaftliches Engagement Rechnung getragen werden. Neben den gesetzlich vorgeschriebenen und den bereits praktizierten Formen der Beteiligungsverfahren müssen deshalb vielfältige Formen neuer Informations- und Partizipationsmodelle entwickelt und erprobt werden. Die Parteien, die Fraktionen, die Verwaltung und nicht zuletzt die Räte stehen gemeinsam in der Pflicht, sich neuen Angeboten und Entscheidungsalternativen auf kommunaler Ebene zu öffnen und praktisch mit den Bürgerinnen und Bürgern umzusetzen.

3. Kommunikations- und Arbeitsstrukturen für neue Formen bürgerschaftlichen Engagements

Parallel zu diesen reformierten Gemeindeordnungen gibt es eine Fülle von innovativen, freiwilligen Mitwirkungs- und Beteiligungsangeboten, die zahlreiche Kommunen in den letzten Jahren aufgebaut und zum Teil bereits in den Gemeindeordnungen verankert haben, um die Kommunikation zwischen der Verwaltung und den BürgerInnen zu verbreitern und auf neue Formen des bürgerschaftlichen Engagements einzugehen. Ich möchte kurz zwei Beispiele nennen – die **lokale Agenda** und **Stadtteilprojekte**, wie das **Programm „Die Soziale Stadt“**. Frau Russ-Scherer wird in ihren Beitrag sicher noch ausführlich auf einzelne Projekte in Tübingen eingehen.

a) Lokale Agenda

Grundlage der **lokalen Agenda** ist das auf der **Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro** verabschiedete Dokument **„Agenda 21“**. Es enthält als wesentliches Ergebnis die international gültige Agenda 21, die nachhaltige Entwicklung als gemeinsames, weltweites gültiges politisches Leitbild festschreibt und die Aufforderung an alle staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen enthält, zu seiner Umsetzung beizutragen. Kapitel 28 „Initiativen der Kommunen zur Unterstützung der Agenda 21“ weist auf die besondere Nähe der Kommunen zu den Problemen der BürgerInnen hin, nennt Maßnahmen der Kommunen und enthält einen Zeitplan zu deren Vollzug.

Im Rahmen der lokalen Agenda geht es darum – das Grundverständnis kommunaler Selbstverwaltung neu zu beleben. Es ist wichtig durch stabile Partnerschaften von Bürgerschaft und Verwaltung - neben dem Gemeinderat als dem eigentlichen Element der repräsentativen Demokratie – ein konstruktives Vertrauensverhältnis in der Kommune aufzubauen. Dabei sollen die **BürgerInnen frühzeitig beteiligt** werden. Wenn BürgerInnen frühzeitig und umfassend informiert und einbezogen werden, verringern sich Reibungsverluste. Phantasie, Kreativität und

Toleranz werden geweckt und die Wirksamkeit und Akzeptanz der kommunalen Politik deutlich erhöht.

Im Ergebnis bedeutet das:

- Steigerung der Qualität des Verwaltungshandelns
- Verbesserung der Akzeptanz von Entscheidungen
- Verbreiterung der Legitimation
- Belebung der politischen Kultur
- Förderung von Gemeinsinn und die Identifikation des Einzelnen mit der Kommune
- Erleichterung der Entscheidungsfindung in den demokratischen Gremien
- Senken der Barrieren zwischen Verwaltung und Bürgerschaft.

Beate Weber, Oberbürgermeisterin der Stadt Heidelberg, hat die Notwendigkeit der frühen Beteiligung verbildlicht und mit einem Trampelpfad im öffentlichen Park verglichen:

„Der Trampelpfad zeigt an, dass die Interessen derer, die den Park auf ihren täglichen Wegen durchqueren, nicht einbezogen waren. Als betriebswirtschaftliches Ergebnis dieses Missstandes stehen neben dem schlechten Erscheinungsbild der Anlage, die verschwendeten Arbeitsstunden im Stadtplanungs- und Landschaftsamt, Sitzungszeiten in Gremien und vor allem die zusätzlichen Ausgaben aus öffentlichen Mitteln für die Nachbesserung.“

In den einzelnen Kommunen wird zurzeit eine Reihe von **unterschiedlichen Beteiligungsmodellen** erprobt, in Stuttgart z.B. das Stadtteilprogramm „Die Soziale Stadt“.

b) Stadtteilprogramm „Die Soziale Stadt“

Ein anschauliches Beispiel sind **Stadtteilprojekte**, wie das Programm „**Die Soziale Stadt**“, das auch in Stuttgart erfolgreich praktiziert wird. Ziel dieses Programms ist es, die Lebensqualität in einem ausgewählten Stadtteil umfassend zu verbessern, dabei erfolgt eine Konzentration auf Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf. Neben der Verbesserung der Wohnqualität gehört zu gesunden Stadtteilen auch eine attraktive Umgebung mit Geschäften und Freizeitmöglichkeiten, Raum und Gelegenheit für Gespräche mit Nachbarn etc. Zusätzlich soll mit Projekten die Arbeitslosigkeit verringert werden.

Aktive Bürgerbeteiligung kennzeichnet dieses Programm: die StadtteilbewohnerInnen entwickeln selbst Ideen, wie ihr Stadtteil einmal aussehen soll. Aktivierung der Bürger des Stadtteillebens: Hilfe zur Selbsthilfe ist hier oberstes Ziel. Impulsmaßnahmen (Stadtteilkonferenzen, Befragungsaktionen) sollen zu langfristig tätigen Bürgerorganisationen (Stadtteilbeirat, Stadtteil-AG, Vereinsringe, Nachbarschaftsinitiativen) und zu stabilen nachbarschaftlichen Netzen führen. Unterstützend kann ein Stadtteilmanagement eingerichtet werden, das Projekte durchführt und soziale Netze herstellt. Die Finanzierung erfolgt von Bund, Land

und der jeweiligen Gemeinde.

Weitere Beispiele für innovative, freiwillige Mitwirkungs- und Beteiligungsangebote:

- Das in den USA schon seit den 70er Jahren praktizierte und dann von Schweden importierte **Charette-Verfahren** bietet allen Beteiligten die Möglichkeit, innerhalb von sechs Tagen über Raumplanungsprojekte zu entscheiden.
- **Bürgerversammlungen**, die spontan zu aktuellen Projekten und Themen einberufen werden können.
- **Beiräte** als Beratergremien für die Verwaltung oder Bürgerbeiräte, in denen grundsätzliche Diskussionen geführt und beratende Entscheidungsvorbereitungen getroffen werden.
- **Anhörungen**, um Interessengruppen Gelegenheit zu geben, sich zu bestimmten Projekten, Konzepten oder Themen zu äußern.
- **Bürgerbefragungen**, wo die Stadt z.B. in Planungsfragen die Bürgermeinung aufgrund einer repräsentativen Umfrage ermittelt.
- **Bürgergutachten**, die von Planungszellen erstellt werden.
- **Planungszellen**, in denen eine zufällige Auswahl von Bürgerinnen und Bürgern zu konkreten Detailproblemstellungen in kurzer Zeit mehrheitsfähige Lösungen erarbeiten.
- **Bürgerstiftungen** zur Förderung des Stiftungsgedankens und der Beratung und Begleitung von stiftungswilligen Persönlichkeiten. Einen Einblick in Stiftungsarbeit erhalten Sie morgen in Stuttgart beim Besuch der Bosch-Stiftung.
- **Runde Tische**, die eine grundsätzliche Diskussion ermöglichen, beratende Entscheidungsvorbereitung bieten und zum Teil nichtöffentlich tagen.
- **Zukunftswerkstätten** als handlungsorientierte Ideenschmieden zur Aktivierung kreativen Potentials mit Vorbereitungs-, Kritik-, Phantasie-, Verwirklichungs- und Nachbereitungsphase. Die praktische Umsetzung können Sie übrigens morgen Abend als Gäste meiner ZukunftswerkStadt zum Thema „Soziales Miteinander“ miterleben.
- **Freiwilligenagenturen** und **Bürgerbüros** zur Beratung nach einem passenden Engagement für die BürgerInnen durch geschulte Ehrenamtliche und für Angebote für bereits aktive Ehrenamtliche.
- **Mediationsverfahren** zur Konfliktbewältigung bei der Planung von Ansiedlungen oder bei Sanierung mit umweltrelevanten Bezügen.
- **Aktives Beschwerdemanagement**, bei dem Bürger Beschwerden, Anregungen und Vorschläge vorbringen können, die konsequent bearbeitet und in verwaltungsinterne Verbesserungsmaßnahmen oder politische Aufträge überführt werden.
- **Gemeinsame Projektgruppen** von Bürgerinnen und Bürgern, Politik und Verwaltung, in denen zu konkreten kommunalen Projekten betroffene Bürger nicht nur gehört, sondern aktiv in die Strategie, in die Übernahme organisatorischer Aufgaben und in die Umsetzung eingebunden werden.
- **Aufgabenwahrnehmung durch die Bürgerinnen und Bürger**, wie z.B. die Bewirtschaftung von Sportanlagen oder die Pflege von Spielplätzen durch AnwohnerInnen, wobei die Bürgerinnen und Bürger „Selbstverwaltung“ üben können und so aktiver Anbieter kommunaler

Leistungen werden.

4. Perspektiven für bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen

Perspektivisch geht es darum, den **Auswirkungen des demografischen Wandels** gerecht zu werden. Daraus ergeben sich konkrete **Fragen für die Zukunft** des bürgerschaftlichen Engagements in der Kommune:

- Was motiviert Menschen, sich zu engagieren, wie kann man sie motivieren, was demotiviert?
- Wie können z.B. in Generation übergreifenden Freiwilligendiensten die Kompetenzen der Älteren für bürgerschaftliches Engagement erschlossen, die Jungen zum Engagement hingeführt werden?
- Welche Rolle können Frauen künftig spielen?
- Wie können wir MigrantInnen integrieren?

Ergebnisse der Enquete-Kommission des Bundestages „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ belegen, dass Engagement eher dort erfolgt, wo der Sozialstaat funktioniert und Engagierte nicht zum Ausfallbürgen für die leeren Kassen der Kommunen werden. Bürgerschaftliches Engagement kann und darf den Sozialstaat nicht ersetzen. Viele Menschen wollen mitmachen, sich einbringen, Verantwortung übernehmen, aber sie wollen nicht das Gefühl haben, ausgenutzt zu werden. Auch die Formen des Engagements wandeln sich, viele würden sich engagieren, aber nicht auf Dauer, sondern zeitlich begrenzt.

Daher ist bürgerschaftliches Engagement nicht zum Null-Tarif zu haben. Gelegenheitsstruktur ist das Zauberwort, und das ist nicht umsonst zu haben. Ehrenamtlichkeit braucht Hauptamtlichkeit, braucht personelle Unterstützung und Anlaufstellen, Qualifizierungsangebote und eine Kultur der Anerkennung und Wertschätzung. Wie es gehen kann, haben schon viele Kommunen vorbildlich gezeigt. Durch Anlaufstellen und Freiwilligenagenturen als Vermittler von Engagierten zu Projekten (Stichwort „service learning“ in der Schule, Freiwilligendienste, Mentorenrekrutierung, etc.), durch besondere und pfiffige Formen der Anerkennung und Wertschätzung von Engagierten (Ehrenamtspass, besondere Vergünstigungen für Engagierte, verbilligte Eintrittskarten für Theater, Oper, Sport, usw.). Der Phantasie sind hier keine Grenzen gesetzt.

Eines ist auch gewiss: nirgendwo sonst kommt Politik den Menschen so nahe wie in der Kommune. Eine lebendige lokale Demokratie steht und fällt mit der Transparenz politischer Prozesse, der Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen und einer Stadtpolitik im Dialog: dass Entscheidungen nachvollziehbar sind, die Bürgerschaft aktiv beteiligt, motiviert und befähigt wird, an gemeinsamen Lösungen und an der Weiterentwicklung der Kommunen zu arbeiten. Das ist der Nährboden für Engagement vor Ort, heute wie auch in der Zukunft.

Die Stadt, sprich die Verwaltung, muss sich weiterhin für neue Ideen und Modellprojekte öffnen, ihre inneren Strukturen und Abläufe verschlanken, Bürokratieballast abwerfen und auf dem Weg zur Bürgerkommune ihre Beschäftigten dafür qualifizieren. All dies ist nicht umsonst zu haben.

Fazit: damit soziales Kapital Früchte tragen kann, braucht es finanzielle Unterstützung.

Angesichts der leeren Kassen der Kommunen kein leichtes Unterfangen. Deshalb brauchen wir nicht nur die Aktiven, die ihre Zeit spenden. Wir brauchen auch die Stifter und Mäzenaten, die Unternehmer und Unternehmen, die sich als gute Bürger (Corporate Citizens) in das Leben der Städte und Gemeinden einbringen.

Der Gemeinsinn muss weiterhin auf allen Ebenen, insbesondere auf kommunaler Ebene gestärkt werden. Aktives Mitgestalten fördert das Verantwortungsgefühl für die Gemeinschaft und die Identitätsbildung, den Zusammenhalt, die Lebendigkeit sowie das Interesse an politischen Entscheidungen und vermehrt das „Kapital“ der Kommune. Das Ergebnis sind bessere Entscheidungsergebnisse und bessere Leistungen in den Kommunen.

Dong Kelin

Abteilung für Nichtregierungsorganisationen im Ministerium für Zivile Angelegenheiten der VR China

Entwicklungstendenzen und zukünftige Perspektiven der kommunalen
bürgergesellschaftlichen Organisationen in China

Mit der Etablierung und allmählichen Perfektionierung des marktwirtschaftlichen Systems in China geht eine rapide Entwicklung bürgergesellschaftlicher Organisationen in China einher – insbesondere auf kommunaler Ebene. In den letzten Jahren hat die chinesische Regierung tatkräftig ein Rechtssystem für die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen geschaffen, welches deren legitime Rechte und Interessen schützt und ihre gesunde Entwicklung schrittweise fördert.

1. Die aktuelle Situation kommunaler bürgergesellschaftlicher Organisationen in China

Innerhalb der Struktur gesellschaftlicher Organisationen in China sind mit bürgergesellschaftlichen Organisationen hauptsächlich gesellschaftliche Vereinigungen, von Bürgern getragene nichtgewerbliche Einheiten und Stiftungen gemeint. Derzeit gibt es in ganz China mehr als 260.000 bürgergesellschaftliche Organisationen (142.000 gesellschaftliche Vereinigungen, mehr als 120.000 nichtgewerbliche, von Bürgern getragene Einheiten und mehr als 2000 Stiftungen), wovon ca. 40.000, also 20% der bürgergesellschaftlichen Organisationen im ganzen Land, zu den kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen zählen.

Chinas kommunale bürgergesellschaftliche Organisationen sind in der Regel von kommunalen Organisationen oder Einzelpersonen gegründet worden, um die verschiedenen Bedürfnisse der Einwohner im Sinne einer gemeinnützigen, nichtstaatlichen Organisation zufrieden zu stellen. Wie auch andere gesellschaftliche Vereinigungen, nichtgewerbliche, von Bürgern getragene Einheiten und Stiftungen sind sie dem Wesen nach 'juristische Personen' und existieren in vielfältigsten Formen. Es gibt verschiedene Arten von kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen, wobei der Großteil in den Bereichen Kultur, Bildung und Sport, sowie kommunaler sozialer Fürsorge, Rechtsschutz, Freiwilligenarbeit und weiteren kommunalen Dienstleistungen angesiedelt ist. Zu den kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen, die als gesellschaftliche Vereinigungen in Erscheinung treten, zählen u. a. wissenschaftliche, gewerbliche, fachliche oder als Verband organisierte gesellschaftliche Vereinigungen wie z.B. der "Kommunale Arbeiterverband", der "Kommunale Verband der Populärwissenschaften", der "Kommunale Verband für Familienplanung", der "Kommunale Verband zum Schutz von Frauen und Kindern" und der "Kommunale Umweltschutzverband". Zu denen, die als nichtgewerbliche, von Bürgern getragene Einheiten in Erscheinung treten, gehören Kommunal-Hochschulen, Tagesstätten und Heime für Senioren, Kindergärten, kommunale Krankenhäuser, Kulturhäuser,

Museen, Sportplätze und -hallen und Zentren für die berufliche Ausbildung. Weiterhin gibt es Büros, die sich um die Vermittlung von Jobs, Ehepartnern und Rechtsbeistand kümmern, zudem Zentren für Dienstleistungen im Bereich der Forschung und Technik und Organisationen von freiwilligen Hilfskräften. Die Stiftungen sind zu unterscheiden in solche, die sich durch öffentliche Spenden, und solche, die sich durch private Spenden finanzieren, wobei sie sich in den Kommunen hauptsächlich durch gegenseitige Hilfe organisieren. Diese Organisationen sind alle in der Kommune entstanden und dienen der Kommune, so dass sie für die Befriedigung der Bedürfnisse der Einwohner, für ihre Selbstverwaltung, die gegenseitige Hilfe innerhalb der Kommune, sowie für das Entstehen von Kultur und sozialem, zivilisiertem Miteinander eben dort von großer Bedeutung und Nutzen sind.

2. Entwicklungstendenzen der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen in China

Die Entwicklung der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen in China hat ihren Ursprung in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts. Anfang der 80er Jahre ging die Volksrepublik zunächst von der Planwirtschaft zur geplanten Warenwirtschaft und dann zur Marktwirtschaft über. Bis zum Ende der 90er Jahre bestand das Ziel der chinesischen Wirtschaftsreform darin, ein marktwirtschaftliches System zu errichten und die gesellschaftlichen Produktionskräfte freizusetzen und zu entwickeln. Mit der Etablierung und allmählichen Perfektionierung des marktwirtschaftlichen Systems durchlebt auch das gesellschaftliche Verwaltungssystem in China einen einschneidenden Wandel, ein allmählicher Wandel von einer einheitlichen Verwaltung durch die Regierung zu einer von der Gesellschaft getragenen Verwaltung. In Folge der wirtschaftlichen Entwicklung, des gesellschaftlichen Fortschritts, des ununterbrochen steigenden Lebensstandards der Bevölkerung sowie der Alterung der Einwohner in den Städten und deren immer breiter gestreuten Bedürfnissen ist die aktive Herausbildung und Entwicklung von kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen eine zwangsläufige Konsequenz und unbedingte Notwendigkeit.

2a) Kommunale bürgergesellschaftliche Organisationen partizipieren in gesellschaftlichen Verwaltungsangelegenheiten und Entscheidungsprozessen; ihre künftige Entwicklung zu Beratern und Helfern auf den verschiedenen Regierungsebenen.

Die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen sind größtenteils als Institutionen der gesellschaftlichen Vermittlung anzusehen, die eine Brücke von Unternehmen und Einzelpersonen zur Regierung bildet. Da die Mitarbeiter im allgemeinen Einwohner der Kommune sind, vertreten sie die Interessen einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe. Ihre tägliche Arbeit leisten sie an der Basis, weshalb sie die unterschiedlichen Bedürfnisse verschiedener Gesellschaftsschichten verstehen, zudem eine direkte Verbindung zu den Volksmassen haben und darüber hinaus in engem Kontakt zur Regierung stehen. Sie klären nicht nur die Bevölkerung auf, sondern tragen auch ihre Wünsche und Anliegen weiter. Insbesondere gibt es in einigen wissenschaftlich ausgerichteten, bürgergesellschaftlichen Organisationen in den Kommunen eine große Zahl von Experten und Gelehrten, die Untersuchungen und Nachforschungen zu

gesellschaftlichen Problemen durchführen, nach Wegen suchen, diese zu lösen und grundlegende Bedürfnisse zu befriedigen. Von verschiedenen gesellschaftlichen Blickwinkeln aus stellen sie der Regierung auf verschiedenen Ebenen Ratschläge und Informationen zur Verfügung und tragen ihre rationellen Vorschläge vor, um den Lösungsansätzen und der Verwaltung der Regierung ein wissenschaftliches Fundament zu liefern. Ein Beispiel hierfür ist der Bezirk Pudong in Shanghai: Für die Errichtung und Entwicklung des neuen Bezirks hat man in dieser Kommune nach und nach kommunale bürgergesellschaftliche Organisationen mit wissenschaftlicher Ausrichtung wie die "Fudan-Forschungsgesellschaft für gesellschaftliche Entwicklungen" und die "Gesellschaft für umfassende Wirtschaftsstudien im neuen Bezirk Pudong" gegründet. Bevor Entscheidungen für wichtige Entwicklungs- und Aufbauprojekte in Pudong getroffen werden, hört sich die Regierung, um die wissenschaftliche Basis ihrer Entscheidung zu bekräftigen, jedes Mal gewissenhaft die Meinung der "Fudan-Forschungsgesellschaft", der "Gesellschaft für umfassende Wirtschaftsstudien" und einiger weiterer Fachgelehrten an. Der Vorteil dieser kommunalen bürgergesellschaftlichen Vereinigungen liegt in der Breite, in der sie gesellschaftliche Aktivitäten entfalten sowie auch in der Fülle ihrer gesellschaftlichen Ressourcen. Auf diese Weise konnten sie eine Reihe wertvoller Ideen und Vorschläge für die Errichtung und die Entwicklung des neuen Bezirks Pudong vorbringen.

2b) Kommunale bürgergesellschaftliche Organisationen als Teilnehmer an strukturellen Reformen und ihre Übernahme einiger Regierungsfunktionen; ihre künftige Entwicklung zu Zugpferden der Reform des politischen Systems in China

Die gesellschaftliche Reform Chinas geht derzeit vom Bereich der Wirtschaft schrittweise in den Bereich der Gesellschaft und Politik über, wobei sie sich zunehmend vertieft und weiterentwickelt. Auch die Struktur und Organisation der Gesellschaft unterliegt in jeder Hinsicht einem gravierenden Wandel. Das bisher von der Regierung zentral organisierte Gesellschaftsleben wird zunehmend von der Regierung, dem Markt und der Bürgergesellschaft gemeinsam gestaltet. Einhergehend mit der Reform der Regierungsstruktur vollzieht sich ein Wandel der Regierungsfunktionen hinsichtlich ihrer ökonomischen und gesellschaftlichen Verwaltung von einer Mikro- in eine Makroverwaltung. Den Unternehmen wird das ihnen zustehende Selbstbestimmungsrecht gegeben, die Regulierung des Marktes dem Markt übertragen, die öffentlichen und sozialen Dienstleistungen der wirtschaftlichen Unternehmungen werden den bürgergesellschaftlichen Organisationen, einschließlich den kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen übertragen. Beispielsweise hat die Stadt Qingdao im Rahmen der strukturellen Reformen ein Teil der Funktionen der öffentlichen Dienstleistungen, die ursprünglich von der Regierung übernommen worden waren, aus eigenem Antrieb auf die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen übertragen. Mit finanzieller Hilfe der Regierung und nichtstaatlichen Investitionen, sowie starker gesellschaftlicher Beteiligung sind zahlreiche bürgergesellschaftliche Organisationen gegründet worden, die sich gemeinnützig auf kommunaler Ebene engagieren, wie etwa Polikliniken, Rehabilitationszentren, Erziehungs- und Ausbildungseinrichtungen, ‚wohltätige Supermärkte‘, Altersheime und Hochschulen für

Senioren. Sie sind darauf ausgerichtet, ihre Aktivitäten in den Dienst der gesellschaftlichen Entwicklung zu stellen; ihre Verwaltung wird komplett von einem Netzwerk getragen. Mittels dieses Netzwerkes können auf der einen Seite alle kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen, die eine Dienstleistung anbieten und im Gegenzug eine Dienstleistung benötigen, miteinander verknüpft werden. Es wird eine Plattform geschaffen, über die alle die Ressourcen gemeinsam nutzen können, so dass die tatsächlichen Dienstleistungsangebote und -bedürfnisse automatisch verkoppelt sind. Auf der anderen Seite können die kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen die Zeit registrieren, die ein Einwohner bei gemeinnützigen Dienstleistungen für andere aufgewandt hat. Wenn dieser dann später einmal selbst Unterstützung braucht, wird wiederum ein Freiwilliger, ein sozialer Arbeitseinsatz oder eine andere Form von gemeinschaftlicher Hilfsleistung vermittelt. Die Menschen, die einer Kommune zugehören, finden immer Unterstützung bei Problemen, Hilfe bei Schwierigkeiten, Beistand bei Bedürftigkeit und schaffen unter dem Motto "Ich für alle, alle für mich" harmonische zwischenmenschliche Verhältnisse. Die Einwohner können mittels der kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen Vernetzung und freiwilliges Engagement fördern, eigenständige Ausbildung, Verwaltung und selbstständige Dienstleistungen verwirklichen. Die kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen sind in den Kommunen verwurzelt, fordern die Gesellschaft dazu auf, die nichtstaatlichen Ressourcen hinreichend zu nutzen und damit der Regierung zu helfen, die Bedürfnisse der Massen zufrieden zu stellen, was dazu führt, dass die Bürger sich selbst organisieren, um sich um ihre Bedürfnisse zu kümmern.

3. Beim Aufbau des marktwirtschaftlichen Systems gleichen die kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen die Versäumnisse der Regierung und des Marktes wieder aus; sie werden allmählich im gesellschaftlichen Leben eine wichtige Stellung einnehmen.

Unter den Bedingungen der Planwirtschaft wurden in China gesellschaftliche, öffentliche Institutionen direkt von der Regierung eingerichtet. Aufgrund der beschränkten finanziellen Mittel und der Monopolstellung gab es nur wenige Institutionen für öffentliche Dienstleistungen. Angesichts mangelnder Konkurrenz war das Qualitätsniveau der Dienstleistungen niedrig und die Auswahl der Dienstleistungsangebote klein. Seit der Errichtung der Marktwirtschaft in China entfaltet der Markt seine Wirkung bei der Erschließung von und Verteilung der Ressourcen, der Vermehrung von Gütern und bei den Dienstleistungen für die Gesellschaft. Doch die Gründung des marktwirtschaftlichen Systems in China bringt auch Nachteile mit sich: das Streben nach maximalem Profit. Um maximale Gewinne zu erzielen, können schwache Bevölkerungsgruppen und Branchen, bei denen zwar Nachfrage besteht, die aber nicht in der Lage sind, ihre Bedürfnisse zu befriedigen, nicht am Markt bestehen. Deshalb bieten die kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen gerade jenen schwachen Gruppen der Gesellschaft effektive Hilfen an, die für Unternehmen als kommerzielle Dienstleistungen unprofitabel sind und für die die Regierung gar keine oder nur geringe Möglichkeiten der Problemlösung sieht. Beispielsweise wurden in den letzten Jahren bei der Verschlinkung und Umstrukturierung des chinesischen Regierungsapparates Regierungsbeamte in neue Arbeitsverhältnisse entlassen.

Mit der Reform und Neuordnung der Unternehmensstruktur wurde auch die Struktur der Beschäftigung verändert, wodurch Beamte und Arbeiter freigesetzt wurden; die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen haben für diese freigesetzten Arbeitnehmer rechtzeitig ein neues Feld breiter Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen. Allein in Shenzhen haben mehrere 100 kommunale bürgergesellschaftliche Organisationen einige tausend Freigestellte als hauptamtliche Mitarbeiter eingestellt. Die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen haben nicht nur durch ihre Existenz und Entwicklung Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen, sondern auch dadurch, dass sie verschiedene gesellschaftliche Aktivitäten unterstützt haben. Der von den Kommunen der Stadt Shenzhen gegründete "Verband der freiwilligen Arbeitskräfte" organisiert Dienstleistungen für sozial schwache Gruppen, und hat außerdem eine Telefon-Hotline für Wanderarbeiter zur Beseitigung ihrer Schwierigkeiten eingerichtet. Manche kommunale bürgergesellschaftlichen Organisationen erschließen nicht nur neue Felder der Arbeitsbeschaffung, sondern bieten auch eine wichtige Ausbildungsplattform für Menschen, die sich beruflich verändern möchten oder freigesetzt wurden. In einigen kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen finden sich Fachpersonal und Techniker in großer Zahl zusammen, wodurch ein großer Pool an Fachkompetenz und Wissen entsteht; solche Organisationen bilden freigesetzte Beamte, Arbeiter und Angestellte aus oder schulen sie um, und helfen ihnen, sich der neuen Situation und einem neuen Fachgebiet anzupassen.

Insgesamt sind die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen zu einer wichtigen Kraft bei der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung geworden, doch nimmt man die Entwicklung der Marktwirtschaft, die sich seit ihrer Einführung zunehmend perfektioniert, oder die Bedürfnisse der Gesellschaft als Maßstab, so haben die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen bei der Gewinnung und Nutzung von Ressourcen, der Harmonisierung von Beziehungen und der Ausarbeitung ihrer Funktionen immer noch etliche Probleme. Ein Problem besteht im Mangel an Ressourcen. Einige der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen können keine regelmäßigen Aktivitäten durchführen, weil sie in finanziellen Schwierigkeiten sind. Andere betreiben lukrative Unternehmungen, um ihren Fortbestand zu sichern, die jedoch mit ihrer eigentlichen Zielsetzung nichts mehr zu tun haben. Was die menschlichen Ressourcen betrifft, so sind die meisten Mitarbeiter der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen Pensionäre und Rentner, bei den Aktivitäten ist man hauptsächlich auf die Beteiligung Freiwilliger angewiesen. Ein zweites Problem besteht darin, dass die Organisationen in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt sind. Sie sind vom Umfang her klein, haben nur geringe finanzielle Mittel zur Verfügung, sind schwach bei der Mobilisierung gesellschaftlicher Ressourcen. Ihre Möglichkeiten sind sehr beschränkt – egal ob es um die Organisation von Aktivitäten, die Verwaltung, Neuerungen, die Vergrößerung oder Weiterentwicklung geht. Ein drittes Problem besteht in der ungleichmäßigen Entwicklung. Der Entwicklungsstand der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen in China ist zwischen einzelnen Regionen oder zwischen Stadt und Land recht unterschiedlich. Die Entwicklung in den westlichen Regionen und im Landesinneren verläuft im Vergleich zu den Regionen im Osten und entlang der Küste wesentlich schleppender und selbst im Osten und in

den Küstengebieten weist die Entwicklung der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen von Region zu Region sehr große Unterschiede auf. Wenn man die Unterschiede zwischen Stadt und Land betrachtet, wird deutlich, dass sich die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen in den Städten – vor allem in den Großstädten – relativ schnell entwickeln. Doch in den mittelgroßen und kleineren Städten, vor allem auf dem Land, gibt es nur wenige Organisationen dieser Art.

3. Kommunale bürgergesellschaftliche Organisationen in China stehen vor neuen Entwicklungsmöglichkeiten

In einer Periode des gesellschaftlichen Wandels in China bietet das wirtschaftliche, gesellschaftliche, politische, kulturelle und internationale Umfeld den kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen neue Möglichkeiten der Entwicklung.

3a) Die Reform des Wirtschaftssystems hat der Entwicklung den kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen Freiraum verschafft.

Die Reform des Wirtschaftssystems setzt enorme Energien und vielfältige Bedürfnisse frei, die in allen Schichten der chinesischen Gesellschaft immanent sind. Die ehemals politisierte, bürokratisch verwaltete und vereinheitlichte Gesellschaft ist zu einer offenen, marktorientierten, pluralistischen Gesellschaft geworden. Die mehr als 20 Jahre währende Reform des Wirtschaftssystems ist zu einer nicht wieder umkehrbaren historischen Strömung geworden, und hat der ganzen Gesellschaft – mit den Kommunen als Lebensbasis sowie den unterschiedlichsten Verwaltungsmodi der selbständigen Dienstleistungen und Selbstverwaltung, ein festes Fundament gegeben.

3b) Die schrittweise Intensivierung der Reform des politischen Systems hat der Entwicklung der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen den Weg geebnet.

Die Reform und die institutionellen Veränderungen in China, die das Ziel der "kleinen Regierung und großen Gesellschaft" verfolgen, haben der Entwicklung der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen große gesellschaftliche Nachfrage und dementsprechende Ressourcen geliefert. Die Vertiefung der Regierungsreform wird nach und nach den Kern des Systems der „Arbeitseinheit“ berühren. Die Regierung wird sich noch weiter aus Bereichen zurückziehen, die bisher ihrer direkten Kontrolle unterstanden, und in stärkerem Maß konkrete Funktionen an bürgergesellschaftliche Organisationen, einschließlich jener auf kommunaler Basis, übertragen.

3c) Die derzeit gültigen Gesetze und Verordnungen haben für ein besseres äußeres Umfeld für die Entwicklung der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen gesorgt.

Seit mehr als 10 Jahren sucht die chinesische Regierung nach einem Weg, die

bürgergesellschaftlichen Organisationen zu kategorisieren und ein rechtliches System für sie zu schaffen. 1998 veröffentlichte der Staatsrat die "Vorschriften für die Registrierung und Verwaltung gesellschaftlicher Vereinigungen" und die "Provisorischen Verordnungen für die Registrierung und Verwaltung der nicht-gewerblichen, von Bürgern getragenen Einheiten". Die dem Staatsrat unterstellten Behörden bemühen sich um eine schrittweise Abänderung und Perfektionierung der beiden oben genannten Vorschriften, um diese der Entwicklung der Gesellschaft anzupassen und den bei der Realisierung dieser Vorschriften aufgetauchten Problemen Rechnung zu tragen. Am 8. März dieses Jahres hat der Staatsrat bereits die "Vorschriften für die Verwaltung von Stiftungen" bekannt gegeben. Die stetige Verbesserung des gesamten gesetzlichen Umfeldes festigt die rechtliche Stellung der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen.

3d) Die Reife der Marktwirtschaft, die Umwandlung der Gesellschaft und der Trend der Pluralität haben günstige Bedingungen für die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen geschaffen - etwa im Bereich des Umweltschutzes oder der sozialen Dienstleistungen.

Die Entwicklung der Marktwirtschaft führt dazu, dass die Gesellschaft zusehends pluralistischer wird. Außerdem ist die Regierung nun nicht mehr alleiniger Verwalter der öffentlichen Angelegenheiten und das System der Arbeitseinheiten löst sich allmählich auf. Die Demokratisierung der Politik, die sich darin äußert, dass die unterste politische Verwaltungsebene in den Kommunen durch Wahlen bestimmt wird, macht es den kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen in China möglich, sich immer vielfältiger und immer effektiver in gesellschaftliche Angelegenheiten einzubringen.

3e) Der Beitritt Chinas in die Welthandelsorganisation hat die Entwicklungschancen der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen erweitert.

Der WTO-Beitritt beeinflusst in unterschiedlichem Maße die Regierung, die Unternehmen und die bürgergesellschaftlichen Organisationen. Vor allem haben die kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen zweifellos ihren internationalen Blickwinkel erweitert und weitere Möglichkeiten erhalten, noch mehr äußere Ressourcen zu erschließen. Zugleich hat der Beitritt in die WTO den Prozess des Wandels der Regierungsfunktionen sowie der Zusammenarbeit zwischen allen Ebenen der Regierung und den kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen beschleunigt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die Regierung im Zuge der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Reformen sowie der zunehmenden Ausrichtung auf die Marktwirtschaft und einer immer pluralistischer werdenden Gesellschaft in vielen Bereichen von der gesellschaftlichen Kontrolle ablöst. Stattdessen arbeitet die Regierung derzeit daran, ein Rechtssystem als Rahmen für die bürgergesellschaftlichen Organisationen zu schaffen, wobei sie aktiv die Entwicklung der kommunalen bürgergesellschaftlichen Organisationen fördert und schützt. Die bürokratischen Einschränkungen für den Einzelnen werden abgebaut, die Bürger haben immer mehr

Möglichkeiten, am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, was auf wachsende Begeisterung stößt. Das Recht auf Freiheit, der Geist der Selbstbestimmung, der Mechanismus der Selbstverwaltung sowie die gesellschaftliche Gesinnung der freiwilligen Dienstleistungsbereitschaft haben sich herausgebildet. In einem entspannten gesellschaftlichen Umfeld entfalten sich gute Aussichten für eine eindrucksvolle Entwicklung der kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen.

Chinas kommunale bürgerschaftliche Organisationen sind verhältnismäßig spät entstanden, ihre Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen. Es gilt nun einen Mechanismus herauszubilden, der zum einen die weitere Entwicklung unterstützt und zum anderen zur Überwachung und Verwaltung geeignet ist. Deutschland verfügt über effiziente Methoden für die Entwicklung von kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen. Wir hoffen, dass wir die Möglichkeit bekommen, mit Deutschland gemeinsam die Entwicklung der kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen oder der Bewertungsmechanismen zu erforschen. Wir möchten gern von den Erfahrungen Deutschlands mit bürgerschaftlichen Organisationen lernen und weiterhin die Entwicklung der kommunalen bürgerschaftlichen Organisationen in China fördern.

Brigitte Russ-Scherer

Oberbürgermeisterin der Universitätsstadt Tübingen

Kommunales Bürgerengagement in der Praxis

Universitätsstadt Tübingen

- Teil der Metropolregion Stuttgart
- ca. 85.000 Einwohner
- ca. 20.000 Studierende
- Bürgerschaftliches Engagement mit langer Tradition



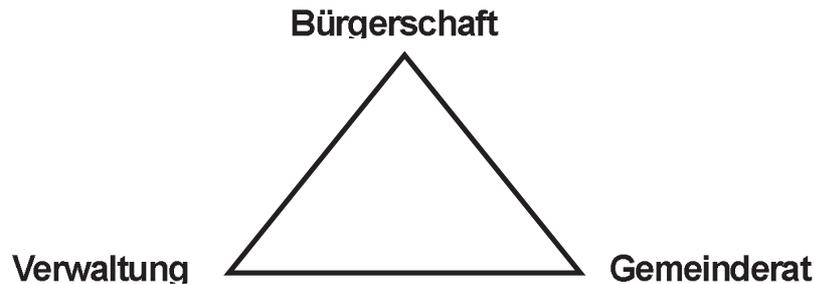
Ansichten von Tübingen



Neues Selbstverständnis der Kommune

- Frühzeitige Beteiligung der Bürger / innen an Entscheidungsprozessen
- Einbeziehung in die Gestaltung von Lebenswelten
- Neues Verhältnis zwischen Gemeinderat / Verwaltung und Bürgerschaft

Neues Verhältnis Gemeinderat - Verwaltung - Bürgerschaft:



- mehr Transparenz
- mehr Offenheit
- höhere Identifikation mit dem Gemeinwesen
- besseres Verständnis

Zur Aktivierung von Bürger/innen

- Kompetenz-Zentrum „Bürgerschaftliches Engagement“ als zentrale Anlaufstelle in der Verwaltung
- Stadtteilforen mit einem Zugang für alle
- Stadtteilkümmerer in der Verwaltung
- Bürgerbüro in Selbstorganisation mit Freiwilligenbüro
- Bürgerstiftung

Praxisbeispiel - Südstadtentwicklung

- Entwicklung eines neuen Stadtteils (ehemaliges Kasernenareal)
- Beteiligung der Bürger von Anfang an im Planungsprozess (Arbeitsbereiche, Bürgerversammlungen, etc.)
- Intensive Einbeziehung der Bürger in die Gestaltung des öffentlichen Raumes (Bsp.: Platzgestaltung mit Brunnen)
- Baugemeinschaften als Teil einer bürgerorientierten Stadtentwicklung

Praxisbeispiel - Leitbildprozess

- Tübingen 2030 - Vision für eine nachhaltige Stadtentwicklung
- Auftaktveranstaltung mit Aufruf an die Bürgerschaft zur Mitwirkung
- Arbeitsgruppen zu Themenschwerpunkten mit offenem Zugang und ohne inhaltliche Vorgaben
- Forum mit gesetzten Mitgliedern aus verschiedenen Interessensgruppen und Vertretern der Arbeitsgruppen
- Verabschiedung der Empfehlungen im Gemeinderat

Praxisbeispiel - Spielplatzgestaltung

- Bürger, örtliche Vereine und Wirtschaft nehmen das Projekt selbst in die Hand
- Verwaltung berät und begleitet den Prozess
- Gemeinderat stellt einen einmaligen Zuschuss für Materialkosten zur Verfügung
- Verwirklichung des Projektes im Team Bürger/ Eltern/ Vereine/ Handwerk/ Ortschaftsvertreter

Die Förderung bürgerschaftlichen Engagements bewirkt:

- Stärkung der Identifikation und des Gemeinschaftsgefühls
- Übernahme von mehr Mitverantwortung
- Erhöhung der Akzeptanz politischer Entscheidungen
- Einsparung von Kosten bei der Kommune

Prof. Dr. Wang Weida

Professor für Öffentliches Recht am Institut für deutsch-chinesische Studien und der juristischen Fakultät der Tongji-Universität

Entwicklung der Bürgerbeteiligung in der kommunalen Selbstverwaltung in China am Beispiel Shanghai

Seit der Geburtsstunde der Menschenrechte, der Menschenrechtserklärung im Jahr 1948, sind bereits über 50 Jahre vergangen. Der Begriff der Menschenrechte hat sich im Laufe der Zeit zu einem von allen Staaten allgemein akzeptierten Grundwert entwickelt und ist ein festgeschriebener Standard im Völkerrecht. Der Schutz der Menschenrechte ist heutzutage eine allgemeingültige Forderung. Die chinesische Regierung und das chinesische Volk haben sich seit der Gründung der Volksrepublik China im Jahr 1949 in großem Maße um die Einhaltung der Menschenrechte und die Verbesserung der menschenrechtlichen Situation bemüht und große Fortschritte erzielt. In diesem Beitrag soll die Entwicklung der chinesischen Bürgerrechte im Bereich der Mitwirkung in der kommunalen Selbstverwaltung als Beispiel herangezogen werden, um die Situation der Menschenrechte in China zu beleuchten.

1. Das Recht auf Bürgerbeteiligung in der kommunalen Selbstverwaltung als wichtiger Aspekt der Menschenrechte

Das Recht auf Bürgerbeteiligung in der kommunalen Selbstverwaltung ist ein wichtiges politisches Recht und ein bedeutender Aspekt der Menschenrechte. Es ist auch eine wichtige Voraussetzung für die umfassende Umsetzung der Menschenrechte sowie eine bedeutende Voraussetzung und ein wichtiger Gradmesser für die menschenrechtliche Entwicklung eines Landes. So wie im Vorwort des „Internationalen Pakts über Bürgerrechte und politische Rechte“ ausgeführt wird, besteht die Voraussetzung für die Verwirklichung von freiheitlichen Gedanken einer freien Menschheit, die bürgerliche und politische Freiheiten genießt und ohne Angst und Mangel lebt, darin, dass Verhältnisse herrschen, unter denen alle Menschen ihre bürgerlichen und politischen Rechte genießen können. Die Gewährleistung von bürgerlichen und politischen Rechten ist Voraussetzung dafür, dass die Menschen über mehr Rechte in Bezug auf Leben, Kultur, Wirtschaft und Entwicklung verfügen können.

Bürgerbeteiligung in der kommunalen Selbstverwaltung ist ein wichtiger Aspekt der bürgerlichen politischen Rechte, da die Kommunen die unmittelbarsten Räume sind, in denen die Bürger leben, sich entwickeln und ihre wirtschaftlichen und kulturellen Rechte sowie ihr Lebensrecht verwirklichen, und die Kommunen mit den vitalen Interessen der Bürger eng verbunden sind. Die Kommunen sind auch die unmittelbarsten Räume, in denen die Bürger ihr Recht auf

Selbstentscheidung verwirklichen. Im Artikel 1 Absatz 1 des „Internationalen Pakts über Bürgerrechte und politische Rechte“ steht: „Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.“ Für Menschen aus Entwicklungsländern bedeutet dies, dass die Kommunen auch die Orte sind, wo die Menschen lernen, wie sie von ihrem eigenen Selbstverwaltungsrecht Gebrauch machen und die Orte, wo politischer Fortschritt optimal gefördert wird. Dadurch, dass die kommunale Selbstverwaltung den Bürgern zahlreiche Gelegenheiten bietet, unmittelbar oder über frei gewählte Vertreter an öffentlichen Angelegenheiten mitzuwirken, bekommen die Bürger durch das aktive und passive Wahlrecht, wenn tatsächlich demokratisch gewählt wird, zahlreiche Möglichkeiten, von ihren eigenen politischen Rechten Gebrauch zu machen.

Im Hinblick auf die praktischen Erfahrungen in der Gewährleistung der Menschenrechte, die über 50 Jahren in allen Ländern gesammelt wurden, spielt die Verwirklichung des Rechts auf Bürgermitwirkung in der kommunalen Selbstverwaltung für die umfassende Förderung der Menschenrechte und deren gewissenhafte Umsetzung eine wichtige Rolle. Deswegen zählen der Grad, in dem die kommunale Selbstverwaltung praktiziert wird und inwieweit das Recht auf Bürgermitwirkung in der kommunalen Selbstverwaltung umgesetzt wird, zu den wichtigsten Indikatoren für die menschenrechtliche Entwicklung eines Landes.

2. Rechtsgrundlagen für die Rechte kommunaler Selbstverwaltung und Bürgermitwirkung in der kommunalen Selbstverwaltung

China hat sich seit der Gründung der Volksrepublik China im Jahr 1949 stets bemüht, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, um das Recht auf kommunale Selbstverwaltung und das Recht auf Bürgermitwirkung in der kommunalen Selbstverwaltung zu gewährleisten. In der chinesischen Verfassung wird seit der ersten Fassung aus dem Jahr 1954 bis zur vierten Fassung aus dem Jahr 1982 stets auf unterster Ebene ein kommunales Selbstverwaltungs- und ein Verwaltungsrecht für Bürgermitwirkung gewährleistet. In Artikel 111 der Verfassung wird schriftlich festgelegt: „Die in den Städten und Dörfern eingerichteten Nachbarschaftskomitees und Dorfbewohnerkomitees, die jeweils den Wohngebieten zugeordnet sind, sind Massenorganisationen zur Selbstverwaltung auf unterster Ebene. Die Leiter, stellvertretenden Leiter und Mitglieder der Nachbarschaftskomitees bzw. Dorfbewohnerkomitees werden von den Bewohnern gewählt. Die Beziehungen zwischen den Nachbarschaftskomitees und den Dorfbewohnerkomitees mit den Regierungsorganen auf unterster Ebene sind gesetzlich geregelt. Die Nachbarschaftskomitees und die Dorfbewohnerkomitees richten Ausschüsse für zivile Schlichtung, öffentliche Sicherheit und Gesundheit, öffentliche Angelegenheiten und gemeinnützige Aufgaben, ein. Neben der Schlichtung von zivilen Streitigkeiten, der Mitwirkung bei Angelegenheiten der öffentlichen Sicherheit, dienen die Komitees dazu, der Volksregierung Meinungen, Anforderungen und Vorschläge des Volkes zu übermitteln.“ Um die Verwirklichung der Selbstverwaltung auf unterster Ebene zu garantieren, legt Artikel 2 der Verfassung das Recht

auf Bürgermitwirkung in der kommunalen Selbstverwaltung fest. Das Volk hat gemäß den gesetzlichen Vorschriften das Recht, über verschiedenste Wege und Mittel staatliche, wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Angelegenheiten zu verwalten. Die Verfassung legt noch eine Reihe politischer Grundrechte wie z. B. die Gleichheit der Bürger vor dem Recht, das aktive und passive Wahlrecht, die Meinungsfreiheit sowie das Veröffentlichungs-, Versammlungs-, Demonstrations- und Kundgebungsrecht fest. Dieses Jahr wurde die Verfassung durch die Klausel ergänzt, dass die Menschenrechte zu respektieren und zu gewährleisten sind. Das Recht auf kommunale Selbstverwaltung und Bürgermitwirkung auf der untersten Ebene der kommunalen Selbstverwaltung wurde im Grundsatz gewährleistet.

Mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften wurden 1988 und 1989 vom Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses der VR China die Probefassung des „Gesetz der VR China über die Organisation der Dorfbewohnerkomitees“ - dieses Gesetz wurde 1998 revidiert und erneut in Kraft gesetzt - und das „Gesetz der VR China über die Organisation der städtischen Nachbarschaftskomitees“ verabschiedet. Damit wurde deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die Dorfbewohnerkomitees (bzw. Nachbarschaftskomitees) für die Dorfbewohner (bzw. Stadteinwohner) als „Massenorganisationen für die Selbstverwaltung auf unterster Ebene mit Aufgaben der Verwaltung, Bildung und Dienstleistungen betraut sind“, und „demokratische Wahlen und demokratische Entscheidungen, demokratische Verwaltung und demokratische Kontrollen durchgeführt werden“. Außerdem sind in diesen Gesetzen die Organisationsstruktur, Zuständigkeitsbereiche, Finanzen usw. festgelegt worden.

Hiermit ist ersichtlich, dass Chinas Selbstverwaltung und Recht auf Bürgerbeteiligung in der kommunalen Selbstverwaltung über eine ausreichende rechtliche Grundlage verfügt, auf die sich das chinesische Volk bei der Verwirklichung der kommunalen Selbstverwaltung sowie der damit verbundenen politischen Rechte und mithin der Gewährleistung der Menschenrechte stützt.

3. Der Entwicklungsprozess der chinesischen kommunalen Selbstverwaltung am Beispiel Shanghais

In China besteht die unterste kommunale Ebene aus den Nachbarschaftskomitees in den Städten und aus den Dorfbewohnerkomitees auf dem Land. Aus Zeitgründen habe ich an dieser Stelle keine Gelegenheit zu einer ausführlicheren Darstellung. Um den Entwicklungsprozess der chinesischen kommunalen Selbstverwaltung besser zu verstehen, eignet sich Shanghai aufgrund seiner speziellen wirtschaftlichen Stellung als gutes Beispiel. Einerseits hatte die Stadt einen wirtschaftlich strategisch wichtigen Platz innerhalb der Planwirtschaft inne, so dass Altlasten aus der Vergangenheit die Einführung der kommunalen Selbstverwaltung in großem Maße behinderten; andererseits wurde Shanghai als Vorreiter der Reformpolitik dazu ermutigt, neue Wege zu gehen und Experimente zu wagen. Deswegen können wir am Beispiel der Stadt Shanghai den Entwicklungsprozess der chinesischen kommunalen Selbstverwaltung sehr deutlich darstellen.

Es sollte erwähnt werden, dass China keineswegs ein Land mit mangelnder Tradition an Selbstverwaltung ist. Die Systeme der Sippschaften und der „Zehn-Hof-Gemeinschaften“ aus der Feudalzeit bestanden tausend Jahre lang. Natürlich sind diese Systeme nicht mit unseren kommunalen Selbstverwaltungen von heute, die wir zurzeit demokratisch diskutieren, vergleichbar. Zu Beginn der Gründung des neuen Chinas bis zum Jahr 1958 wurden Nachbarschaftskomitees im großen Umfang gegründet. Zu der Zeit als der Staat die „Bestimmungen über die Organisation der städtischen Nachbarschaftskomitees“, die von der Bevölkerung mit großer Begeisterung aufgenommen wurden, erließ, waren die Nachbarschaftskomitees typische selbst verwaltende Organisationen, die für Bildung, Verwaltung und Dienstleistungen zuständig waren. Von 1958 bis 1976 sind die Nachbarschaftskomitees - aus Gründen, die allgemein bekannt sind - zu Instrumenten der politischen Organisation und des Klassenkampfes verkommen. Im Jahr 1979 bestätigte der Nationale Volkskongress die „Bestimmungen über die Organisation der städtischen Nachbarschaftskomitees“, die Bezeichnung Nachbarschaftskomitee lebte wieder auf. Beginnend mit Dienst- und Hilfsleistungen für bestimmte Gruppen wie alte und schwache Menschen, nahmen die Nachbarschaftskomitees ihre Arbeit wieder auf. Jedoch gab es im System der Planwirtschaft in Bezug auf ihre Rechte in Personalfragen, Entscheidungs- und Finanzangelegenheiten sowie disziplinarischen Maßnahmen eine deutlich „administrative“ Tendenz. Sie wurden zu „Vertretungsorganen“ der Straßenbüros, d.h. de facto der einzelnen Verwaltungsapparate der Regierung, die ihnen eine Fülle von Aufgaben übertragen haben.

Als China vom System der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft übergang, änderte sich dies jedoch schlagartig. Die Reform des Wirtschaftssystems ist grundlegend für die Transformation der Regierungsfunktionen, der Verlagerung von Zuständigkeiten der städtischen Verwaltung nach unten und an der Rollenveränderung der Kommunen beteiligt. Die bestehenden Nachbarschaftskomitees können angesichts der neuen Anforderungen der Entwicklung immer weniger ihrer Funktion gerecht werden. Eine Reihe heftiger und komplexer Widersprüche kommen allmählich zum Vorschein.

Erstens, die Entwicklung der sozialistischen Marktwirtschaft hat dazu geführt, dass ein großer Teil der Aufgaben der sozialen Verwaltung, die von Unternehmen getragen wurden, in die Gesellschaft verlagert wurden, wofür dringend eine Lösung gefunden werden muss. In einer Planwirtschaft, in der eine „Verwaltung der Gesellschaft durch Unternehmen“ stattfindet, haben die „Arbeitseinheiten“ als Mitglieder der Gesellschaft eine starke Stellung. Mit der schrittweisen Einführung der Marktwirtschaft werden die Unternehmen zu Wirtschaftssubjekten. Viele der sozialen Angelegenheiten, für die sie früher zuständig waren, werden nun auf die Gesellschaft übertragen. Wenn alle sozialen Dienstleistungen für die Arbeitnehmer, die in der Vergangenheit von den einzelnen Arbeitseinheiten übernommen wurden, an die Gesellschaft übergehen und wenn die Reform des Wohnungssystems den ursprünglich zu den Arbeitseinheiten gehörenden Wohnblöcken ein Fortbestehen schwer macht, wenn dies und jenes andere eintritt, dann werden die gewaltige Zahl an „Mitgliedern der Arbeitseinheiten“ zu „Mitgliedern der Gesellschaft“, so dass der wunde Punkt im Hinblick auf „Leerräume“ und „Grauzonen“ bei Verwaltung und

Dienstleistungen immer größer wird. Gleichzeitig strömt die Landbevölkerung in die Städte, die Fluktuation der Bevölkerung nimmt zu, die Bildungs- und Verwaltungsarbeit wird zunehmend geschwächt, so dass die Verwaltung der städtischen Bevölkerung sich mit einer nicht einfachen Situation konfrontiert sieht. Da das Verwaltungssystem auf den Arbeitseinheiten und dem Einwohnermeldesystem basiert, ist es derzeit etwas überfordert, sodass es dringend nötig ist, ein neues Verwaltungsmodell zu finden. Die beste Wahl für ein solches Modell wäre eine kommunale Verwaltung. Ein Mensch muss zwar nicht ständig einer bestimmten Arbeitseinheit angehören, lebt jedoch zweifellos in einer bestimmten Kommune.

Zweitens, um sich den Reformen des Wirtschaftssystems und der Einführung der Marktwirtschaft anzupassen, muss ein Wandel in der Regierungskompetenz stattfinden. Die Tendenz, wo unsere Entwicklung hinführen soll, heißt „Eine kleine Regierung in einer großen Gesellschaft“. Gleichzeitig jedoch nehmen die Aufgaben der städtischen Verwaltung täglich zu, die Arbeitsmenge hat sich bereits verdoppelt und verdreifacht. Wie soll eine „kleine Regierung“ dies leisten? Dazu müssen viele Kompetenzen von der Regierung verlagert werden und von einem neuen Träger übernommen werden. Die Reformen des Wohnungs-, Krankheits-, Altersversorgungs- und Beschäftigungssystems führen dazu, dass die Beziehung zwischen den Stadteinwohnern und den Kommunen, in denen sie leben, immer enger wird. Will man ein von Unternehmen unabhängiges soziales Sicherungssystem und soziales Dienstleistungsnetz mit einem nachfolgenden Träger etablieren, sind die Kommunen zweifellos die beste Wahl.

Drittens, mit der Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung und der zunehmend enger werdenden Beziehung zwischen den Stadtbewohnern und den Kommunen, in denen sie wohnen, interessieren sie sich nicht nur für die Entwicklung der Kommunen, nehmen an kommunalen Aktivitäten teil, sondern stellen auch vielschichtige und vielfältige Anforderungen an kommunale Dienstleistungen, an das Wohnungsumfeld, Kultur und Freizeit sowie die Gesundheitsversorgung. Die ursprünglich recht eingeschränkten Kompetenzen der Nachbarschaftskomitees reichen nicht aus, um den Anforderungen gerecht zu werden. Große Teile der Bevölkerung fordern bereits das Voranbringen des kommunalen Aufbaus, die Ausweitung der kommunalen Dienstleistungen und die Verbesserung der Lebensqualität.

Deshalb ist das Interesse an kommunalen Fragen und der Beschleunigung des Aufbaus der Kommunen zu einer wichtigen Aufgabe der aktuellen Phase der städtischen Reformen und Entwicklung geworden, was mithin auch den Erfolg oder Misserfolg der Reformen des Wirtschaftssystems und der Änderungen der Regierungskompetenzen beeinflusst.

Die Einrichtung der Shanghaier Kommunen durchlief hauptsächlich drei Phasen. Die erste Phase war besonders von dem oben erwähnten Ausbau kommunaler Dienstleistungen geprägt. In den achtziger Jahren wurden Tätigkeiten der sozialen Wohlfahrtspflege für sozial Schwache und zur Unterstützung in schwierigen Lebenslagen vorrangig von Ämtern für zivile Angelegenheiten ausgeführt. Die zweite Phase begann Ende der achtziger Jahre mit Maßnahmen zur Gründung von zivilisierten Dörfern und zivilisierten Kommunen, womit in einem weiteren

Schritt die Entfaltung der umfassenden kommunalen Funktion erreicht wurde und der Aufbau der Kommunen an Umfang und Tiefe gewann. Die dritte Phase begann Mitte der neunziger Jahre mit der hauptsächlichen Maßnahme, das System der kommunalen Organisation zu sanieren, gleichzeitig wurde der Verwaltungsschwerpunkt nach unten verlagert. Seit 1995 entwickelt die Stadt Shanghai das Versuchsprojekt „zwei Regierungsebenen, drei Verwaltungsebenen“. Durch Maßnahmen wie das Übergeben von Verwaltungskompetenzen an untergeordnete Behörden, die Übernahme von Marktmechanismen und die Erweiterung der vergesellschafteten Verwaltung wurden den Kommunen beträchtliche Rechte auf eigenständige Entwicklungen eingeräumt. Gegenwärtig befindet sich dieses System noch in der Optimierungsphase.

Beim Aufbau der chinesischen Kommunen und der Selbstverwaltung der Einwohner liegt die Führung bei der Regierung, es handelt sich also um eine Selbstverwaltung der Einwohner, die der Regierungsverwaltung untersteht. Dies liegt in den Erfahrungen aus der Zeit der Anfangsphase der Gründung von kommunalen Strukturen und deren Entwicklung begründet. Ein Großteil der Bevölkerung hatte ein starkes Abhängigkeitsgefühl zu ihrer Einheit entwickelt, das Zugehörigkeitsgefühl zur eigenen Kommune war relativ schwach ausgeprägt, es gab so gut wie keine gesellschaftlichen Ressourcen, den Kommunen fehlten Ressourcen für Einrichtungen für soziale Selbstverwaltung, deshalb musste die Regierung zwangsläufig beim Aufbau und der Entwicklung der Kommunen die Leitung übernehmen. Auch während der Anfangsphase der kommunalen Entwicklung hat sie mit dem Einsatz eigener Verwaltungsressourcen eine große Anzahl kommunaler Angelegenheiten übernommen, wie z. B. den direkten Aufbau kommunaler Einrichtungen und die Durchführung kommunaler Kulturaktivitäten. Anders als in westlichen Ländern, wo die kommunalen Organe der Selbstverwaltung von alleine entstanden sind, sind die Kommunen in China Ergebnis eines Koordinierungsprozesses, entstanden aus dem Zusammenwirken der Regierung als Leitung, der Verwaltung als Unterstützung, dem Volk als Motor und der Bürgerbeteiligung. Es ist ein zielgerichteter und geplanter Prozess, der sozialen Wandel herbeiführt.

Gegenwärtig befindet sich der Aufbau der Shanghaier Kommunen bereits in einer guten Entwicklungs- und Optimierungsphase. Der kommunale Selbstverwaltungscharakter nimmt allmählich Form an. Derzeit gibt es innerhalb der Kommunen hauptsächlich drei Sorten von Organen der Selbstverwaltung: Als Erste gab es die ursprünglichen Selbstverwaltungsorganisationen wie z. B. die Nachbarschaftskomitees (die Frauenvertretungen, Komitees für ältere Menschen, usw.). Diese Selbstverwaltungsorganisationen haben durch die Reform allmählich ihre rechtliche Stellung wiedererlangt. Der ursprünglich ausführende Charakter der Verwaltungsaufgaben schwächte sich deutlich ab. Insbesondere zeigt sich dies in der direkten Wahl der Leiter und Mitglieder der Nachbarschaftskomitees durch die Einwohner. Als Zweite gibt es die durch Kommerzialisierung von Wohnraum entstandenen Eigentümerkomitees. Als Selbstverwaltungsorganisationen der Immobilieneigentümer zum Schutz ihrer legitimen Eigentümerrechte konnten sich die Eigentümerkomitees weit reichend entwickeln. Wenn es um die Verteidigung gegen Übergriffe seitens der Immobilienverwaltungsfirmen oder einiger

Regierungsbehörden oder die Verteidigung von Rechten geht, spielen diese Komitees eine wichtige Rolle. Als Dritte sind Selbstverwaltungsorganisationen aller Art im Bereich bestimmter Interessen wie der Kulturvereine, Sportvereine usw. zu nennen. Der Grad der Selbstverwaltung und Organisation ist im allgemeinen bei diesen Verbänden relativ hoch. Sie pflegen einerseits intensiven Kontakt zur Regierung und arbeiten eng mit ihr zusammen und schließen sich andererseits mit einer großen Anzahl von Interessensgruppen zusammen und üben deswegen in der kommunalen Bewegung einen einzigartigen und durchaus wichtigen Einfluss aus.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass nach der Gründung des neuen Chinas und insbesondere im System der Marktwirtschaft Chinas kommunale Selbstverwaltung und die Bürgerbeteiligung in der kommunalen Selbstverwaltung eine starke Entwicklung erfahren haben. Wir sind fest davon überzeugt, dass China den guten Entwicklungskurs beibehalten, den Aufbau der kommunalen Selbstverwaltung weiter vertiefen, die Bürgerbeteiligung verstärken und einen neuen Weg chinesischer Prägung in der kommunalen Entwicklung gehen wird. Hierdurch erfährt die Zusammenarbeit zwischen den kommunalen Selbstverwaltungsorganisationen und der Regierung eine weitere Harmonisierung und die politischen Rechte der Bürger eine noch umfassendere Gewährleistung!

Literaturangabe: Xu Zhongzhen (Hg.): Bericht über Shanghais kommunale Entwicklung (1996-2000), Verlag der Universität Shanghai, 1. Auflage Oktober 2000

Schlusswort von

Lin Bocheng

Stellv. Vorsitzender und Generalsekretär der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte

Sehr geehrte Damen und Herren, die 6. Deutsch-Chinesische Menschenrechtskonferenz geht nun nach einem in allen Programmpunkten reibungslosen Verlauf erfolgreich zu Ende. Dies ist der Unterstützung der chinesischen und deutschen Regierung sowie all denjenigen, die einen Beitrag dazu geleistet haben, insbesondere Frau Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, Bundestagsabgeordnete und Bundesministerin a. D., den regen Bemühungen der deutschen und chinesischen Veranstalter, insbesondere der Friedrich-Ebert-Stiftung, und der aktiven Beteiligung aller Konferenzteilnehmer zu verdanken. Im Namen des chinesischen Delegationsleiters und der gesamten chinesischen Delegation möchte ich herzlich zum vollen Erfolg der Konferenz gratulieren.

Auf dieser Konferenz haben Vertreter der deutschen Seite zum Ausdruck gebracht, dass sie die Frage der Aufnahme von Menschenrechten in die chinesische Verfassung aufmerksam verfolgen und einen solchen Schritt befürworten. Dafür möchte ich mich im Namen der chinesischen Delegation herzlich bedanken. Ich hoffe aufrichtig, dass wir zusammen mit unseren deutschen Kollegen die Entwicklung der internationalen Menschenrechte weiter voranbringen können.

Obwohl die Konferenz nur von kurzer Dauer war, haben wir mit gemeinsamen Bemühungen ein positives Ergebnis erreicht. Die Redebeiträge der geschätzten Frau Prof. Dr. Däubler-Gmelin, Bundestagsabgeordnete und Bundesministerin, der Bundestagsabgeordneten Frau Ute Kumpf, des Bundestagsabgeordneten Herrn Michael Bürsch und Frau Russ-Scherer haben neben den Reden des chinesischen Delegationsleiters und der Delegationsmitglieder sowie den Beiträgen der deutschen und chinesischen Moderatoren und den Wortmeldungen der Konferenzteilnehmer der Konferenz Vitalität verliehen und neue Impulse gesetzt. Meiner Meinung nach können die Ergebnisse dieser Konferenz hauptsächlich in drei Bereiche gegliedert werden:

Das erste Ergebnis: Deutschland und China teilen einige gemeinsame Ansichten, die von konstruktiver Bedeutung sind.

Erstens sind beide Seiten der Auffassung, dass einige Unterschiede in den Gesellschaftssystemen, in der wirtschaftlichen Entwicklungen, den Sitten, Traditionen und kulturellen Hintergründen zwischen Deutschland und China, auch zu gewissen Unterschieden im Verständnis von Menschenrechtsfragen, von Bürgergesellschaften und bürgergesellschaftlichen Organisationen führen. Dies zeigt sich besonders bei den Rahmenbedingungen, Inhalten, Gestaltungsformen und Entwicklungsniveaus, die in beiden

Ländern nicht völlig identisch sind. Dies ist eine objektive Tatsache. Darüber sind wir uns alle einig.

Zweitens sind beide Seiten der Auffassung, dass trotz gewisser Unterschiede in den Grundlagen, Hintergründen und der Ausgangslage für die Entwicklung der bürgergesellschaftlichen Organisationen in China und Deutschland, diese Organisationen in beiden Ländern im jeweiligen gesellschaftlichen Umfeld und entsprechend der eigenen inneren Gesetzmäßigkeiten, eine schrittweise Entwicklung und stetige Verbesserung verzeichnen. Darin sind wir uns alle einig. Obwohl bürgergesellschaftliche Organisationen im modernen Sinne in China erst relativ spät entstanden sind, haben sie parallel zum Entwicklungsprozess der chinesischen Gesellschaft eine vergleichsweise rasche Entwicklung erfahren. Bis heute sind bereits über 260.000 bürgergesellschaftliche Organisationen bei den chinesischen Behörden registriert. Die Jugendlichen-Freiwilligen-Organisationen zum Dienst am Mitmenschen zählen bereits über 100.000 Servicegruppen, sie sind mit über 24.000 Servicestationen vertreten. Es gibt bereits mehr als 790.000 Dorfbewohnerkomitees und 86.000 Nachbarschaftskomitees, die bei Wahlen, Entscheidungen, Kontroll- und Verwaltungsangelegenheiten demokratische Regeln anwenden. Die Zahl der freiwilligen Bürgerorganisationen in den Bereichen Bildung, Unterhaltung, Gesundheit und Rechtswahrung, die gemäß der jeweiligen Hobbys und Interessen organisiert sind, wird auf eine bis zehn Millionen geschätzt. Diese Organisationen, die in Chinas Transformationsprozess von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft in vielen Bereichen wie z.B. der demokratischen Politik, dem wirtschaftlichen Aufbau, der Kultur, der Informationsvermittlung, der Rechtsberatung und der Wohlfahrtsarbeit Unterstützung bieten, nehmen von Tag zu Tag an Bedeutung zu. In Deutschland entwickelten sich die bürgergesellschaftlichen Organisationen relativ früh, der Beteiligungsgrad ist ziemlich hoch, es sind bereits mehrere 10 Millionen Bürger involviert. Wie wir im Redebeitrag von Frau Kumpf MdB gehört haben, ist ein Drittel der Deutschen seit über 14 Jahren an einer bürgergesellschaftlichen Organisation beteiligt. Einige bürgergesellschaftliche Organisationen, wie z. B. Sportvereine, kommen auf eine Teilnehmerzahl von knapp 27 Millionen. Bürgergesellschaftliche Organisationen spielen in Deutschland in der Politik, der Wirtschaft, der Kultur und auf vielen weiteren Gebieten eine wichtige Rolle. Die Oberbürgermeisterin von Tübingen, Frau Russ-Scherer hat uns viele Beispiele vorgestellt, die für uns sehr aufschlussreich waren.

Drittens haben beide Seiten volles Vertrauen in die Entwicklungsperspektiven ihrer bürgergesellschaftlichen Organisationen. Chinas Wirtschaft entwickelt sich, die Gesellschaft macht Fortschritte, der Lebensstandard des Volkes verbessert sich, insbesondere geht der Aufbau der demokratischen Politik Chinas rasch voran. Das System der sozialistischen Marktwirtschaft ist bereits grundlegend etabliert und der Aufbau einer Wohlstandsgesellschaft entwickelt sich schrittweise. All dies stellt eine solide Basis für die weitere Entwicklung der bürgergesellschaftlichen Organisationen dar. Es bestehen zwar noch viele Probleme, teilweise sind dies Probleme, die für Entwicklungsländer allgemein schwer zu vermeiden sind, teilweise sind dies spezifische Probleme, mit denen China infolge der Transformation von einem planwirtschaftlichen zu einem marktwirtschaftlichen System konfrontiert ist, aber auch Probleme,

die durch den Zusammenstoß mit westlichen Kulturen entstanden sind. Wir sind jedoch der festen Überzeugung, dass wir durch die Bemühungen des chinesischen Volkes stets Lösungen für die Probleme finden werden. Die bürgergesellschaftlichen Organisationen in Deutschland werden sich auf ihrer bereits sehr soliden Grundlage zwangsläufig sehr stark weiterentwickeln. Diese Zuversicht hat die Bundestagsabgeordnete, Frau Prof. Dr. Däubler-Gmelin, in ihrem Vortrag bereits zum Ausdruck gebracht, was den Auffassungen der deutschen Konferenzteilnehmer entspricht. Auch wir schließen uns dieser Meinung an.

Das zweite Konferenzergebnis: Wir haben auf dieser Konferenz gezeigt, dass in der internationalen Gemeinschaft und im Bereich der internationalen Menschenrechte die Prinzipien des gleichberechtigten Dialogs und des Anti-Antagonismus von wichtiger Bedeutung und Funktion sind.

Wir haben an den Prinzipien des gleichberechtigten Dialogs und des Anti-Antagonismus festgehalten und uns somit der allgemeinen Tendenz in der internationalen Gemeinschaft angepasst. Auf dieser Konferenz sind wir offen miteinander umgegangen und haben uns ohne Vorbehalte ausgesprochen. Gelegentlich sind unterschiedliche Meinungen aufeinander getroffen und haben zu begründeten Einwänden und Ansichten geführt. Es gab gemeinsame Ansichten, aber auch auseinander gehende Meinungen. Dies ist auf die Einflüsse, die vom Gesellschaftssystem und der wirtschaftlichen Entwicklung ausgehen, jedoch möglicherweise vielmehr auf den kulturellen Ursprung und Hintergrund, zurückzuführen. Die Reflexion der kulturellen Vielfalt ist von einem noch breiteren Blickwinkel aus betrachtet, eine anschauliche Widerspiegelung der Multipolarität der Welt und der internationalen politischen Demokratisierung auf dem Gebiet der internationalen Menschenrechte, eine Art realer Ausdruck, der seine Entsprechung in den globalen internationalen Tendenzen einer multipolaren, multikulturellen und international politisch demokratisierten Welt findet.

Wir haben an den Prinzipien des gleichberechtigten Dialoges und des Anti-Antagonismus festgehalten und ein klares Gegenbeispiel zu Hegemonismus und Machtpolitik im Bereich der internationalen Menschenrechte geboten. Insbesondere vor dem Hintergrund des Irakkrieges und des irakischen Folterskandals erscheint das Festhalten am Prinzip des gleichberechtigten Dialoges und des Anti-Antagonismus noch bedeutsamer und wertvoller. Unser Dialog hat der internationalen Gesellschaft erneut aufgezeigt, dass gegenseitiger Respekt, Gleichberechtigung im Dialog und Anti-Antagonismus der einzig richtige und erfolgreiche Weg ist, auf dem die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Menschenrechte gefördert werden kann. Tatsächlich ist dies ein Widersetzen und eine Verurteilung gegenüber Hegemonismus und Machtpolitik. Unser Dialog hat der internationalen Gesellschaft ein weiteres Mal gezeigt, dass Dialog, Austausch und Zusammenarbeit im Bereich der internationalen Menschenrechte eine gerechte Sache ist, die zwangsläufig prosperieren wird. Aber sich den Menschenrechten zu widersetzen und die Menschenrechte zur Einmischung in die Innenpolitik anderer Staaten zu instrumentalisieren wird von der internationalen Gesellschaft als Unrecht angesehen, zwangsläufig von der Weltbevölkerung geächtet und von den fortschrittlichen Strömungen

unserer Ära ausgeschieden.

Das dritte Konferenzergebnis: Durch diese Konferenz wurde das gegenseitige Verständnis und die Freundschaft zwischen der deutschen und der chinesischen Seite weiter vertieft.

Der Kontakt zwischen China und Deutschland kann bis zum Jahre 1303 zurückverfolgt werden. Das ist nun schon 700 Jahre her. Die Völker beider Länder haben von alters her freundschaftliche Gefühle für einander gehabt. Nach der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen China und Deutschland im Jahr 1972, insbesondere seit der chinesischen Reformpolitik, haben sich die Beziehungen zwischen beiden Ländern umfassend entwickelt und die freundschaftliche Zusammenarbeit zeigt deutliche Erfolge. Die chinesisch-deutsche Menschenrechtskonferenz ist ein lebendiges Beispiel für diese freundschaftliche Beziehung.

Unsere diesmalige 6. Konferenz stellt neue Rekorde auf: Bislang gab es zwischen unseren beiden Ländern im Bereich der Menschenrechte keinen von bürgerschaftlichen Organisationen veranstalteten Dialog, der eine so große Zahl fortlaufender Veranstaltungen aufweisen kann. Die Tagungsdauer war bislang die längste. Die Diskussionen waren die bislang weitläufigsten, konzentriertesten und tiefstgreifendsten. Unsere Konferenz genießt die Wertschätzung der deutschen und der chinesischen Regierung, aller Beteiligten aus der Gesellschaft, die mit diesem Thema befasst sind und auch der internationalen Gemeinschaft.

Der Erfolg und der Einfluss unserer Konferenz hat bei weitem die eigentliche Konferenz übertroffen. Gewissermaßen ist unsere Konferenz zu einem Vorbild der freundschaftlichen Zusammenarbeit bürgerschaftlicher Organisationen unserer beiden Länder geworden.

In diesem Augenblick fällt mir gerade der Vers eines berühmten chinesischen Dichters aus der Tang-Zeit ein, der lautet: „Wenn du in dieser Welt einen guten Freund hast, steht er dir selbst am Ende der Welt nah“. Obwohl uns tausend Berge und Flüsse von unseren deutschen Freunden trennen, sind wir durch unsere freundschaftlichen Gefühle verbunden. Unsere erfolgreiche Zusammenarbeit in der deutsch-chinesischen Menschenrechtskonferenz ist sicher ein Faktor für die von mir zum Ausdruck gebrachten Gefühle. Jedoch mag durchaus auf einer tieferen Ebene ein weiterer Faktor eine möglicherweise noch maßgeblichere Rolle spielen und zwar, dass diejenige Theorie und Lehre, welche in China durch ihre erfolgreiche Umsetzung in die Praxis und Ermutigung der Menschen eine großartige Entwicklung erzielte, was in der Welt große Beachtung fand, auf den großen Deutschen Karl Marx zurückzuführen ist. Diese Verbindung zwischen China und Deutschland ist objektiv und historisch gewachsen, kein Mensch und keine gesellschaftliche Kraft kann sie trennen oder ändern. Wir können mit Bestimmtheit sagen, dass der Austausch, die Zusammenarbeit und die Freundschaft zwischen China und Deutschland neben Sonne und Mond die Erde beleuchten und von ewiger Dauer sein werden.

Kurz vor Ende dieser Konferenz möchte ich mich im Namen der auf der chinesischen Seite

zuständigen Organisationen nochmals herzlich bei der verehrten Frau Prof. Dr. Däubler-Gmelin, Bundestagsabgeordnete und Bundesministerin der Justiz, der Bundestagsabgeordneten Frau Kumpf und Frau Russ-Scherer, Oberbürgermeisterin von Tübingen, bedanken. Mein herzlicher Dank gilt auch Herrn Ralph Piotrowski von der Friedrich-Ebert-Stiftung sowie allen seinen Kollegen, den deutschen und chinesischen Experten, Akademikern und allen weiteren Vertretern, die an der Konferenz teilgenommen haben, und allen Übersetzern, Medienleuten und anderen Mitarbeitern, die mit ihrer fleißigen Arbeit zum Erfolg der Konferenz beigetragen haben.

Ich möchte an dieser Stelle im Namen der chinesischen Delegation unsere deutschen Freunde herzlich einladen, im nächsten Jahr in China an der 7. deutsch-chinesischen Konferenz teilzunehmen. Zum Schluss wünsche ich Ihnen allen Gesundheit und viel Erfolg in Ihrer Arbeit. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Schlusswort von

Dr. Ralph Piotrowski

Referent für Ostasien, FES

Sehr geehrter Herr Liu, sehr geehrter Herr Lin Bocheng, sehr geehrte Referenten, liebe Gäste,

Herzlichen Dank Herr Lin Bocheng für die sehr freundlichen Worte, die sie in ihrem Schlusswort gefunden haben. Uns war es eine große Freude, viel über ihr Land erfahren zu dürfen und zwei Tage mit einer so kompetenten und diskussionsfreudigen Delegation verbringen zu dürfen. Mir fällt die schöne Aufgabe zu, Ihnen für ihr Engagement zu danken, für die erhellenden Vorträge und die interessanten Diskussionen. Ziel des Dialoges war es, uns besser kennen zu lernen, voneinander zu lernen und uns sowohl über Gemeinsames als auch Trennendes auszutauschen. Dies ist uns mehr als gelungen: wir konnten uns über unsere jeweiligen Ansichten vermitteln und dadurch unser gegenseitiges Verständnis und unsere Freundschaft vertiefen.

Auch der nunmehr VI. Menschenrechtsdialog hat unter Beweis gestellt, dass es eine gute Entscheidung war, das Thema Menschenrechte mit nahestehenden Bereichen zu verknüpfen. In der Vergangenheit haben wir über Menschenrechte und Frauen, Menschenrechte und Jugend und in den letzten beiden Tagen über Menschenrechte und Bürgergesellschaft diskutiert. Auf diese Weise gelingt es uns, das Thema Menschenrecht fassbar zu machen. Wir tauschen uns nicht über einen juristischen, praktischen Begriff aus, sondern darüber, wie sich die konkreten Lebensbedingungen der Menschen in unserem Land verändern. Diese gute Tradition sollten wir auch in den kommenden Dialogen weiterführen.

Das diesjährige Thema der Bürgergesellschaft erwies sich hierfür als besonders geeignet. Indem wir über die unterschiedlichen Formen der Bürgergesellschaft in unseren Ländern geredet haben, konnten wir viel über die Lebensumstände der Menschen in China und Deutschland in Erfahrung bringen. Nur wenn wir uns damit beschäftigen, wie die Menschen in China und in Deutschland im Alltag leben, wie Verbände organisiert sind, welche Möglichkeiten sie tatsächlich haben Gerichte anzurufen oder Ihre Meinung kund zu tun, nur dann können wir auch ein echtes Verständnis vom jeweils anderem Land entwickeln. Ansonsten unterliegen wir der Gefahr, gleiche Worte, wie Bürgergesellschaft in den Mund zu nehmen, aber ganz andere Dinge damit zu meinen.

Unser gegenseitiges Verständnis zu vertiefen, ist uns in den letzten Tagen gelungen. Mit dieser erfolgreichen Veranstaltung haben wir die Grundlage für viele weitere Dialoge gefestigt, auf die wir uns alle schon sehr freuen.

Ich möchte mich abschließend im Namen der Friedrich-Ebert-Stiftung nochmals ganz herzlich bei allen Teilnehmern und Beteiligten bedanken:

- bei unseren chinesischen Freunden, bei der Chinesischen Stiftung für die Entwicklung der Menschenrechte, bei der chinesischen Gesellschaft für Internationale Verständigung, und stellvertretend für die gesamte Delegation bei Herrn Liu Jingqin,
- bei all unseren Referenten und Moderatoren für die sehr anregenden Beiträge und die engagierte Diskussion,
- bei Frau Herta Däubler-Gmelin und Frau Ute Kumpf, die entscheidend an der Organisation beteiligt waren,
- bei unseren Dolmetschern, die wirklich hervorragend übersetzt haben und dies durchgehend während der zwei Tage

und nicht zuletzt bei meinen Kollegen Gisela Schumacher, Katharina Deriks und Sun Shouliang, die die tragenden Säulen der Veranstaltung waren, den Dialog organisatorisch vorbereitet und während der letzten beiden Tage ständig begleitet haben.

前 言

1999年在北京举行了德中人权对话。这次对话的组织者是德国的弗里德里希-艾伯特基金会、中国的中国人权发展基金会和中国国际交流协会。1999年11月朱镕基总理和联邦总理格哈德·施罗德商定进行一次广泛的有关法制国家的对话，而此次人权对话正是其中一部分。

对话的目的，是在相互尊重对方的文化、历史和社会制度的基础上通过开诚布公的对话，为双方在人权问题上的相互理解创造条件。

1999年在北京召开的第一次会议探讨了东西方的文化差异和世界范围内对人权问题的讨论。

2000年于柏林召开的第二次会议讨论了中德两国人权政策问题。

2001年在北京召开的第三次会议的主题是：人权发展和法律体制—中国和德国的实践与经验。

第四次会议于2002年在斯图加特召开，议题为：在中德社会变迁中的妇女平等问题。

2003年于北京召开的第五次会议讨论了两国各自的社会中儿童和青少年的权利、保护和促进问题。

2004年的第六次会议致力于人权和公民社会这一议题。

弗里德里希-艾伯特基金会、中国人权发展基金会和中国国际交流协会希望通过出版这本文集向德中两国公众公开第六次会议的讲话稿。

Dr. Ralph Piotrowski

拉尔夫·皮奥特洛夫斯基博士

弗里德里希-艾伯特基金会

第六届德中人权对话欢迎词

萨比内·卡斯珀莱特女士
弗里德里希-艾伯特基金会董事会成员

尊敬的刘先生，尊敬的议员们，亲爱的中德来宾：

首先我代表弗里德里希-艾伯特基金会董事会对您来参加这次德中人权对话表示诚挚地欢迎。

我们的中国朋友不辞劳苦，不远万里到德国来作客，使我们非常高兴。对你们的到来我们表示衷心的感谢。这是我们第六次会面，坐在一起讨论中国和德国的人权问题。人权问题涉及到法律系统，涉及到妇女的平等地位，还涉及到我们两国多种文化并存方面和社会经济方面的许多问题。我们之间对话的连续性不仅强调了这一话题的重要性，还体现了我们两国之间相互信赖的良好关系。弗里德里希-艾伯特基金会非常高兴能够参与这一良好关系的发展，非常高兴找到了中国人权发展基金会和中国国际交流协会这两个值得信赖的伙伴。

在过去的几次对话中，我们为在人权问题上的相互理解成功奠定了基础。我们的对话一直在尊重对方文化和社会制度的前提下进行。通过这种方式，我们建立了相互信任，并开诚布公地讨论了一些通常只在好朋友之间交流的问题。对于这样的发展我们心里充满了感激。我们非常想向你们国家学习，这个对话给我们提供了一个难得的机会。

今年我们致力于弗里德里希-艾伯特基金会特别关注的一个话题：公民社会。在德国我们有这样的经验，就是国家不应该也不可能承担所有的任务。许多任务不得不由非政府和非经济界组织来承担。

公民组织在社会生活的几乎所有方面都扮演了一个不可或缺的角色。比方老年人的人道护理只有通过公民热心的，常常是自愿的投入才能实现。还有德国政策，比如德国外交政策也受益于非政府组织的丰富知识和其遍布世界的成员的私人关系。对于我们来说，公民社会意味着人们参与创建他们的生活环境，并且能够通过参与共同设计他们的社会。在人权领域公民参与同样重要。正是非政府组织在人权的表述、保障和实施上作了大量的工作。

我是文葛斯多夫市市长。按照中国的标准，文葛斯多夫只能是紧挨柏林的一个社区。市长的经验也告诉我，公民社会在基层上是多么重要。

人权不能停留在国际宪章和国家宪法里。人权必须落实到日常的工作和生活中。因为人权不是抽象的话题。它是人际交往的基石，是一个健康的公民社会的前提和结果。

1990年德意志民主共和国的政治转变发生后不久，我在我的家乡文葛斯多夫(距柏林200公里)被选为市长。工作中我深深地体会到，公民社会在社区层面的重要。

一个记者曾经问我，两德统一以后，对我来说，最重要的成就是什么。我想都没想，立刻回答说，是社区自我管理。

今天我还是这样认为。

我们社区的社会生活是由我们社区的公民决定的。他们通过协会和社区中的积极分子在村庄建设规划、在照顾儿童和老年人、在环境问题、在家乡的外貌以及家乡的节日和运动会里的娱乐活动上都有很大的影响。一个公民自发组织目前正在为保存地区学校而努力。我也全力支持他们。

同世界人权问题比较起来，这些事情可能是微不足道的，甚至和人权这个大概念不相称。然而正是这些事情给人权概念带来一个重要的，在日常生活中同公民息息相关的具体内容，从另一角度展示了人权的含义。

祝愿大家有一次生动活泼和富有成果的对话，它将促进我们双方的了解，继续加深我们之间的友谊。

祝大家度过愉快的一天。

在第六届中德人权研讨会开幕式上的讲话

刘崑 中国人权发展基金会办公室主任

尊敬的赫尔塔·多伊普勒—格梅林议员、米歇尔·毕什议员、尊敬的刘敬钦团长、林伯承副团长、尊敬的各位来宾：

今年五月，我国总理温家宝访问贵国，发表了联合声明，声明期许两国进一步发展在法治国家与人权领域的伙伴对话，这种对话，就民间层次而言，非我们这个研讨会莫属。这说明，由中国人权发展基金会、中国国际交流协会和德国弗里德里希—艾伯特基金会辛勤培育了六年的中德人权研讨会已根深叶茂，结出硕果，在两国的政治生活中已产生相当影响。由此得出的结论是，我们正在进行的工作具有很大意义，我们的奋斗极具价值。我受中方代表团的委托，对会议召开表示祝贺，对艾伯特基金会为此而付出的努力表示感谢。

我们这届会议的内容是人权与公民社会。公民社会是个大概念，谈到它，我们首先就会想到非政府组织及社区建设等事宜。进入新世纪，中国加快了改革开放的步伐，千帆竞发，百舸争流，各个领域都发生着令人鼓舞的巨变和发展。2003年，中国国内生产总值（GDP）达到116694亿元，按我国现行汇率计算，人均GDP首次突破1000美元，人民的生存权、发展权得到了进一步改善。今年，伴同煦暖的春风，中国全国人民代表大会通过了将“国家尊重和保障人权”写入宪法的决议，这是中国人权史上的大事，是中国政治文明发展的里程碑。有了这些保证，可以预见，已在蓬勃发展中的非政府组织，其未来前景会更加健康、更加光明，社区建设事业也会在960万平方公里的中国大地上迎来新一轮繁荣。

德国是个伟大的国家，这里毋须回顾她悠久的文明史，也毋须回顾她为世界贡献了多少诸如尼采、黑格尔、马克思等伟大的思想家和其他英杰，只观察其今天高居世界前列的国民素质与经济实力，就足以令人敬重。有这样的人民才会有这样的国家，而这样的国家才会产生这样富于效率的公民社会。

“世界是丰富多彩的，差异寓于一切之中”的观点，在贵国这个崇尚思辩的国度里肯定得到赞同。我国方方面面进步巨大，但由于人口多，底子薄，仍是一个发展中国家。这就决定了，正如我们的市场经济具有中国特色一样，我们的公民社会组织也会具有中国特色，而不会类同德国。但只要我们本着“讲对话，不讲对抗”的原则，如我们开展前五届人权对话那样，互相尊重，求同存异，相互间就可以得到有益的启示，就可以从对方的理论和实践中汲取积极的东西。贵国十七世纪的数学家、哲学家莱布尼茨在其著作《中国近闻》中就认为中德两国文化各有千秋，应当互相学习。我们双方已经这样做了，相信今后会做得更好。

衷心祝研讨会圆满成功！

谢谢大家！

人 权 和 公 民 社 会

德国公民独立组建协会和其它公民社会组织的自由

赫尔塔·多伊布勒—格梅林博士、教授
联邦议员、联邦前司法部部长

—

对来柏林参加中德第六次人权对话的客人，在这里我要再一次表示衷心的感谢。

为这次会议，我们特意选择了一个特别的议题。我们将深入研究一个问题，这就是：我们应该如何组建一个社会，以使人权得到充分的保障。看到这个问题，人们不禁要问：在一个公民社会的组织里贯彻人权有什么作用呢？对此我想抛砖引玉，谈几点看法。

前几次人权对话的题目主要集中在基本权利和人权，它们在我国宪法和法律里的基础，以及它们在地区性的和全球性的已被各国国会批准或按国际惯例承认的早已生效的国际法里面的法律基础。

我们知道，中国和德国的政治基本文献，以及政治家和政治机构对基本原则的多得数不清的解释，都赞成这个基本权利和人权，都要求人权的普遍实行，都强调人权的不可分割性，不可转让性和约束力。对人权的保障必须有监督和检查，必须有监督机制来保证人权的贯彻执行。我们在这方面就有很好的经验。我们的监督系统是写在宪法里的，它给公民以权力和实践机会，自己去核实对侵犯公民基本权利和人权的指控。如果属实，就可提交法庭。使用这种方法，我们就能保证宪法和法律以及国际法赋予我们的权利，同时维护社会的稳定和公民的自治。

二

人的权利，依法贯彻，依法监督是我们人权对话讨论的重要内容。除此之外，社会的组建对人权实践也非常重要。

对此我们要问，为促进和落实人权，我们必须怎样组建一个社会？人权在人们共同生活和活动的组织中有什么作用？

很明显，这个问题首先关系到公民独立自主处理问题的权力，关系到公民处理问题的自由。恰好在这方面中华人民共和国和德意志联邦共和国有很大差别。这使得我们的讨论趣味倍增。在会议期间，我们不仅讨论我们之间的差异，还要到德国的几个协会去，了解它们的日常活动和实际运作。

我对中国社会了解得还不够多，所有在这里我还不肯对这两种社会妄加比较。然而我想谈一谈公民的社会组织的两个极端，两种对立的模式。它们在今天的社会现实中以不同的面目出现，有时也混合在一起。

第一个模式存在于以独裁专制方式组织起来的国家，也就是在暴力和极权下形成的社会里。在那里权力表面上看是来自于民众或民意，但集中在国家和它的行政机构。公民在各个领域里的活动都要由管理部门按法律规定(有时不按法律规定)授权批准，发放许可证，执照或类似的东西。政府的权力无所不在，无所不包。男女公民与生俱来的独立自主处理问题的自由，以及在自己组织的一般或特殊形式的协会里的自愿活动，在这里也需要国家授权或批准。

处在尺度另一端的模式存在于通行人权和法制原则的国家。在这些国家里，权力是经过定期的，直接或间接选举，由人民直接地有期限地授与国家机构的(立法机构，司法机构，行政机构)。

在这个社会模式里，男女公民的权利和处理问题的权力并不是国家授予的。这个权利就在他们手中。国家机构的任务就是：将男女公民手中的权利和自由，用宪法和法律条文明确地界定，以保障集体的福利和其他人的权利。与这个模式相应的就是民主社会。我们也称之为公民社会或平民社会。

三

公民社会或平民社会对公民的要求不是少了而是更多。就象人权不能没有界限，不能没有义务一样，在一个公民有处理问题的自由的社会里，也不能没有个人的责任及由此产生的对社会的义务。责任在这里不仅意味着义务，也意味着不得越过自己权利的法定界限。责任同时还意味着集体责任感，意味着在执行这个基本原则时主动地创造性地发挥自己的作用，意味着为提高生活质量、增加社区机会以及促进公民和谐共处，贡献自己的力量。

至于何人致力于何事，如何从事此事，为何种目的以何等规模开展活动等等，则完全由公民自己决定，完全是自觉自愿。

同极权社会的主要区别在于：在极权社会里虽然同样有一些非政府组织，但这些组织常常受政府的操纵和控制。在极权社会里，政府要求公民在国家的计划和组织下，在一定的框框里，以一定的规模，“自愿”地参加某一项活动。政府对活动的操纵和控制是显而易见，有目共睹的。

与此相反，在公民社会里，国家的任务只是通过普遍抽象的法律条文(例如协会

法，政党法，基金会法等），通过对荣誉表彰，费用补贴，风险投保等规章制度以及其它辅助规定，保障和促进公民社会组织及公民参与。

这种平民社会或公民社会的优点是什么呢？

在平民社会里，人权的最重要内容之一，即自由的原则，能够最好地最彻底地贯彻。这个优点更多地体现在：在平民社会中人们的生活组织得更好，公民的创造性和革新精神能更充分地发挥，公民对生活环境的满意程度更高。

优点已经足够多的了。此外平民社会里到处都体现出这样一个基本认识，即人与人不同。人的能力兴趣秉赋各不相同。同政府的命令，国家的计划和控制比较起来，人们宁愿选择自愿参与。

公民社会不会把公民形形色色、五花八门的兴趣和活动，看作必须由政府来管理或至少由国家来控制 and 监督的无序和混乱。恰恰相反，一个公民社会把千差万别的兴趣秉赋和创造性看作强大的力量，看作一个自由的、稳固的社会的积极因素。

从实践上看，国家机构，不管它如何努力，都不能把社会生活的各方各面，不分巨细照顾到、照顾好；也永远不能发现并解决所有问题，支持和促进每一个人和其他人之间的联系。那些已经，正在或将要这样做的地区，国家和社会都要陷入畸形的监督和官僚主义的泥塘。在这些地方，人们首先面临的危险是国家无所不在的监督和控制在，就象乔治·奥维尔在他的划时代的作品《1984》里描写的一样。

他这本书就是有感于独裁专制的纳粹德国和苏联而写的。即使那些最具善意的独裁专制国家，即使他们完完全全出于善意，他们要将除了政府之外的所有人纳入监管的企图也不会成功。因为这种做法压制人民独立自主的精神，压制个性的发展和创造力的发挥。

四

德国公民参与的最主要形式是什么呢？德国公民参与的形式繁多，数不胜数。按照不同的标准，可以做不同的分类。比如根据参与者的兴趣，根据选择的法律形式，根据参与者的人数，根据参与活动涉及的层面（社区，地区，联邦州，全国或国际）等等。下面我想举几个简单的例子，介绍几个德国公民自发组织的最典型的参与形式。在讨论中将谈到更多。

1，协会

联邦德国公民社会组织最典型的无疑是为数众多的协会。

在欧洲有个流传甚广的说法。不管在哪儿，只要7个德国人聚到一起，哪怕是偶然地走到一起，都会出现一个协会。这个说法有一定真实性。在德国有很多宗旨光怪陆离的协会。最普通的是运动协会，音乐、歌咏和舞蹈协会，徒步旅行协会，乡土协会，戏剧协会，棋艺协会，钓鱼和打猎协会，以及形形色色不同兴趣和业余爱好协会。

数以百万计的德国人身属不同的协会。开会之前我自己数了一下，我竟然是27个不同协会的会员。这个数字肯定高于平均值，不过它也说明德国的协会在政治上的重要性。

我们的宪法里简简单单的一句话“所有德国人都拥有权成立协会和团体”，就给在德国生活的人丰富多采，既活跃又充实的生活奠定了基础。

当然人们也可以不成立协会，不参加协会，单独自发长期地同一些人一起徒步旅行、下棋，为邻里服务，照顾无衣无食、无家可归的人等。

当然人们还可以不经过任何协会的法律形式，发现问题，寻找答案，并试着在公众的支持下解决问题。

千百万德国人也是这样做的。没有一个国家机构会去妨碍阻止他们，控制他们，或者试图给他们发放许可证。

不过成立协会对会员来说有很大好处。协会是按一定的观点，抱一定的目的成立的。协会，如上所说，需要7个以上志同道合的人，还要有章程，才能成立。章程中要写明协会定期召开成员会议的权力，民主结构，定期选举理事会和监事会，确定会费金额等内容，以及按规定使用会费和帐目公开等义务(有刑法做后盾)。这就保证了成员之间明确无误的关系，协会的透明度和成员互相合作的权限。

如果协会接受社区服务的任务，比如照顾儿童和青年，组织青年吹奏乐队，儿童运动会或者少年夏令营等，协会可以按法律规定申请公益金。如被确认，就会收到公民的捐助款项并享受减税的待遇。这就有助于获得每个协会开展活动都需要的财政支持。

在德国每个社区里都有不少市民协会团体，它们完全是为协会会员的利益或兴趣成立的。也就是说是非公益性的。

不过这种协会通常每年一次，或单独或同其它协会合作，举办节日庆祝活动。有时仅仅参加社区举办的社区节日联欢活动。在这些活动和联欢中，公民互相认识交谈，观看协会会员的演出。同当地居民其它文化交流活动一样，这些活动和联欢也有助于促进共同归属感，对社会有很大好处。由于这个原因，协会到处受到重视。那

些著名协会的知名会员也自然而然成为社区的精英和代言人。

除此之外还有很多利益和爱好协会。他们主要投身于保护和促进其他人利益的活动。例如消防协会，应急电话，帮助刑满释放人员重回社会的组织，以及促进和平和冲突研究的组织等等，五花八门，应有尽有。它们都在促进公民社会生活的良性发展。

特别受人欢迎的是为数众多的促进协会。它们或者支持一个家乡博物馆，或者支持一个乐队，一个地区剧院，一所医院的现代化，一个新体育馆，一项公共促进设施，以及儿童癌症研究，帮助残疾人等。那些人权组织，病人自助团体，妇女儿童权益促进组织，环境保护和动物保护组织也应算作此类。它们一般也被认作公益组织。如符合法律要求，它们也能申请相应的财政支持。

如果把这些协会组织合起来看，它们在联邦德国的社会中的意义就清楚了。根据最新的统计，两千五百多万德国人参加了这样的协会组织，或通过会费支持协会的活动。这个数字超过德国人口的四分之一，成年人的三分之一。在如此多的领域有如此多的参加者，如果由国家来组织是绝对不可能达到的。如果由国家组织这些活动，由官僚机构来干涉、监督和控制，就会严重挫伤公民自愿和自治的热情，因此不可能达到如此高的参与程度。

2，政党、工会和教会作为特殊任务团体享有宪法赋予的权利

政党、工会和教会是公民按照宪法履行特殊任务的组织。

基本法第21条第1句规定“政党协助人民实现政治意愿”，并同时规定“它的成员是自由的”。

因为这一特殊任务以众所周知的复杂性渗入国家职能的各个领域(选举，政党经费等等)，所以政党受到特殊的法律责任和监督机制的约束。这些责任是政党法和政党财政资助条例中明确规定的。我们的宪法已规定，政党必须符合我们国家自由和民主的基本制度(基本法第21条第2段第1句)，政党必须公开其财产和资助的来源及用处(基本法第21条第1段第4句)等。

然而政党在这个由宪法规定的框架里是自由的。国家机构对政党的活动不得施加影响、监督、阻碍或完全禁止。宪法明确规定，禁止政党活动的权力在联邦宪法法院。

政党成员的数目

党员资格当然是自愿的，只要想退，任何时候都可以退党。联邦德国党员的数目

很难统计，所有政党合起来，大约有二百万党员。

工会

工会是雇员保障和改进工作环境和经济环境的自愿团体。它的成立、存在和活动都是自由的，同样受到我们宪法的特别保护(基本法第9条第3段)。它的组织必须按照民主原则。此外它必须独立于国家、政党和雇主。所有工会加起来大约有一千万会员。其中最重要的是德国工会联合会(DGB)。它是多个工会联合起来形成的最高层联合会。

工会的任务之一就是同雇主方面的平级组织一起，通过工资协议独立地调整男女雇员的工作和生活条件。

在这方面，我们的宪法将真正的立法功能交给了社会的载体，使它能独立负责地工作。这个在专制国家不可想象的国家权限的转让基于如下认识：经济圈子里面的人在他们的自己的领域里做的调整(工资，休假，工作时间等等)，一定比立法者庞大笨拙的机构做的更切实中肯、更内行、更有创造性。

联邦德国过去五十年的经验证明，国家的权力向社会组织的转移显示出非同一般的优越性。这一权力的转让和自我调整，对社会的富裕与和谐、对社会的稳定、对避免和解决社会冲突有决定性的作用。

教会

对宗教团体的任务和权利，我们的宪法，特别是基本法第140条，已经清清楚楚写明。它采用了德国几十年来通行的许多规定。例如：信仰自由、宗教活动自由、以宗教活动为目的的协会和团体的自由，以及对宗教机构本身权利的保障。

由于这个原因，对以宗教信仰为目的的个人和机构，不允许监视和控制、许可或禁止，也不允许国家其它方式的干预。

这条原则目前对数以百万计的不同教派的基督教徒、犹太教徒、伊斯兰教徒，以及其它宗教团体的信徒和机构都适用。

在德国的宗教团体还有一个特点，他们也在社会中积极活动。在我们宪法辅助条款的保护之下，它们开办幼儿园、学校、养老院和带宗教设施的慈善机构等。它们同样属于受到保护的公民社会参与的范畴，享有国家财政和税务方面的优惠。如果没有这些设施，很多社区就没有能力完成它们的保障任务。这些活动本身也表明，一个

自由社会，在思想，观点和动机的多样化上，在对人道主义的促进方面，都远远优于相同目的的极权组织。

基金会

基金会是公民社会自我组织的第三个重要形式。基金会的建立是自由的，完全取决于是否符合有关基金会的一般法律规定(基金会法，有关公益事业的法律规定)。符合条件就可以合法地成立，并要求监督基金会的国家部门的承认。

基金会与前面讲过的组织形式有所不同。基金会需要长期存放的资金。资金的收入用来促进基金会确定的目标。基金会的资金必须高于五万欧元来自基金会的会员，也就是赞助者。基金会资金章程规定，这笔资金长期用于一定的由基金会章程规定的目的。这个目的是基金会注册成立时就确定下来的。目的的扩大或改变都必须经过监督部门的同意。基金会的解散同样需要监督部门的同意。

基金会的目的必须是利他的，从而促进公众福利。

正如协会的目的多种多样，基金会的目的也五花八门、包罗万象。为促进文化和科学的，为促进社会利益和体育的，为促进环境和动物保护的等等，其中也有一小部分是促进国际间的合作的。

基金会的基金和后来的捐赠可享受部分税务优惠。这是国家对基金会的间接促进。除了公众的承认之外，税务优惠对基金会捐赠者也有一定的吸引力。国家促进也是应该的。因为同国家机构相比，这些私人基金会在发现和促进公众利益上更敏锐、更有创意。

目前在德国的各种基金会有数十万个之多。包括奥格斯堡著名的富格基金会在内的一些基金会是从中世纪以来就有的。联邦议会通过有关基金会成立和税务优惠的法律以后，这些年来，更多的有钱人、富裕的家庭和公司，成立了更多公益性的基金会。

此外，由几个公民团体联合成立的公民基金会也越来越多。他们一起筹备资金，争取捐赠，以民主的方法使用资金。促进对象大多数是社区的文化和社会项目。

公司也可以成立基金会，由公司成立的基金会的数目增加得很快。

基金会的基金总数或供公益目的使用的实际基金收益的总数，据估计有上百亿欧元之多。能够确定的是，每年可供使用的和按基金会章程规定使用了的金额，比国家为基金会减免的税收的金额要高得多。

我想再谈谈两个与基金会有关的看法。

第一，国家机关不管如何努力，效率如何高，在促进公众服务上，也不会象基金会所做的那样丰富多彩、及时到位、推陈出新、富有创意。

第二，基金会在很大程度上促进了个体公民的参与。这是因为不少促进对象符合捐赠者的特殊利益和爱好。

这两个观点说明，基金会不仅对公众有物质方面的吸引力，在价值观念上也有特别的意义。

五

德中人权对话的德方主办者是弗里德里希—艾伯特基金会。它冠有基金会的名字，实质上是一个协会。它是一个以促进政治和科学为宗旨的市民协会。几天后我们要去斯图加特，参观罗伯特·布什基金会。罗伯特·布什基金会是一个公司基金会。它的目的和促进对象格外的大和多，涵盖科学、文化和国际合作等方面。除此之外，罗伯特·布什基金会的女主人还开办了多所医院、多家企业。这也是一种特别形式的公民参与，对我们的社会有很高的价值、很大的意义。

参观之后，我们计划去图宾根和鲍德尔斯豪森，参加一个节日庆祝。它是由当地消防协会和其它几个协会共同筹办的。这些协会都是自发组织起来，独立自主运作的。它们的贡献使社会生活更加丰富，也使公民社会更具活力、更加人性化。

中国人权和公民社会组织发展的基本原则

刘敬钦 中共中央对外联络部前副部长
中国人民争取和平与裁军协会副会长

主席先生、女士们、先生们；

在中德两国政府和有关部门的重视、关心和支持下，由德国弗里德里希—艾伯特基金会和中国人权发展基金会、中国国际交流协会共同举办的第六届德中人权研讨会，今天在德国美丽的城市柏林举行。首先，请允许我代表中方代表团，对德方邀请我们与会并为研讨会所做的出色的准备工作，表示诚挚的谢意！在此预祝大会获得圆满成功！

我们双方已经成功举办了五届研讨会，我相信，有了前五届研讨会的成功经验，本次研讨会一定会开得更好，取得双方都感到满意的丰硕成果。

这次研讨会的主题是“人权和公民社会”，刚才听了多伊普勒—格梅林女士开篇的主旨发言，使我们受到很大启发。多伊普勒—格梅林女士多次访问过中国，对我们之间的人权对话进程始终给予极大的关注和推动，对对话不断取得进展做出了自己的贡献。我曾陪同您访问过西藏，现在又在本次对话中相会，我感到十分高兴。下面我就中国人权和公民社会组织发展的基本情况作一简要介绍。

一、 中国人权的发展奠定了公民社会组织的基础

人权与公民社会组织互为依存、相互促进。中国人权的发展奠定了公民社会组织的基础，公民社会组织的迅速发展促进了中国人权事业的进步与发展。

中国在结束一百多年任人宰割的历史，实现国家独立和统一后，人权状况得到了根本的改善，完成了人权发展的历史性转折。新中国成立后，中国政府重视人权，注重公民社会组织的发展，多次提出要保障公民的权利。从1954年第一部宪法开始，就明确地以“公民基本权利”的形式载入宪法，受到国家法律、制度和政策的保障。改革开放以后，总结历史教训，纠正了过去相当长一段时间内所发生的“左”的错误，对社会主义和人权问题进行再认识，明确提出实现人权的目標。1991年首次以政府文件形式发表的中国人权状况白皮书，正面肯定了“人权”在中国政治发展中的地位。在1997年中国共产党十五大和2002年的十六大报告中，也都明确强调要保证人民享有广泛的权利和自由，尊重和保障人权。2004年中国全国人民代表大会会议通过的宪法修正案，郑重将“尊重和保障人权”载入宪法，它的另一亮点是把建设政治文明写入了宪法，并将它同建设物质文明、精神文明一起确定为中国现代化建设的三大目标。三个文明建设，表明中国人民在新世纪将推动社会取得新的更加全面的发展。这一修改填补了过去没有明确提出的

政治文明概念的理论空白，并使政治文明建设具有了强有力的宪法保障。

推进政治文明建设，根本目的就在于大力加强民主与法制，使民主政治和人权保障制度化、规范化、程序化，保证人民作为国家主人的权利真正实现。这标志着由“为民做主”向“由民做主”的转变。推进政治文明建设，就是要发展民主政治，重要的是：健全民主制度，丰富民主形式，扩大公民有序的政治参与，保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，享有广泛的权利和自由；扩大基层民主、健全基层自治组织和民主管理制度，完善村民自治和城市居民自治，建设城市新型社区，保证人民群众依法管理自己的事情，自我管理、自我教育、自我服务，创造自己的幸福生活，并依法行使民主权利管理基层公共事务和公益事业；培育、组织和协调各种自治的群众团体发挥社会中介组织的作用，加强法制建设，党和政府坚持依法执政来实施对国家和社会的领导，党要完善领导方式和执政方式，政府要进一步转变职能，改进管理方式。实现政府与社会的良性互动，加强对权利的制约和监督，加强组织监督和民主监督，发挥舆论监督的作用。

尊重和保障人权是建设政治文明的内在要求，中国推进政治文明的举措完全体现了这一点。今天中国所焕发出的蓬勃活力，是我国不断推进政治文明建设，人民拥有广泛自由、民主和人权的生动写照。

我国推进政治文明建设遵循的基本方针是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国，这三者的有机统一是中国特色政治文明的基本特征。我国推进政治文明建设的理念和实践是根据本国国情，探求理顺国家与社会和政府与公民之间关系的中国特色的具体体现。它们涉及的核心问题同西方国家仍在探索的“公民社会”这一概念所涉及的核心问题是基本一致的。中国的经济发展和社会进步，其中包括人权事业的发展，为解决这一问题创造了前所未有的前提条件。

人权并不是独立于社会生活之外的一个抽象概念。它也必须体现在社会的民主政治和公民社会组织的建立和发展之中。中国高度重视民主法制建设，发展民主政治和建设政治文明，人民的公民权利和政治权利及经济、社会、文化权利依法得到维护与保障。中国现在已经初步形成以宪法为核心的比较完整的法律体系，社会生活各个方面已经基本做到有法可依。中国政府坚持以人为本，积极发展公民社会组织，以发展公民社会组织促进城乡、区域和经济社会的全面发展，改善人民的经济、社会、文化环境。为了保障公民社会的合法权益、促进公民社会的健康发展，中国政府制定了有关公民社会组织的专门法规，有关部门及时制定配套政策，当前，公民社会组织在中国的社会生活中占有重要的社会地位。

二、中国人权事业促进了公民社会组织的发展

一般来说，一个国家的人权状况和公民社会组织的发展是相一致的。中国实行改革开放以来，中国经济持续、稳定和快速发展，人民的生存发展条件极大地得到改善；民主法制建设逐步完善，人民享有更加充分、广泛的公民权利，包括政治的、社会的、经济的和文化的权利。随着人权事业的发展，中国公民社会组织蓬勃兴起，目前经各级政府登记的公民社会组织已超过 26 万个。

中国政府非常重视人权的发展，注重把人权理念贯穿于公民社会组织发展的实际社会生活之中。近年来，中国政府为促进公民社会组织的发展做了大量工作。一是不断完善公民社会组织登记管理政策法规。1998 年，国务院颁布了《民办非企业单位登记管理暂行条例》、《社会团体登记管理条例》；今年 3 月颁布了《基金会管理条例》、为了适应新形势发展的需要，国务院正在对《社会团体登记管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》作进一步的修改。二是对公民社会组织的发展实行宏观调控。1996 年以来，政府先后提出了公民社会组织工作方针和原则，不断对公民社会组织进行结构性调整。把培育行业协会和公益性公民社会组织作为发展工作的重点。三是探索创新公民社会组织管理制度。政府有关部门对影响公民社会组织发展的财务税收、票据使用等问题进行政策性研究。探索社区公民社会组织发展、政府购买公民社会组织服务的工作新路，全面推进公民社会组织管理工作规范化。

中国公民社会组织虽然正处于发展阶段，但它一开始就具有国际先进公民社会组织的发展理念，它在自身的发展过程中，始终重视人权的保护和发展，特别是改革开放以来，中国公民社会组织在配合政府改革、促进公益事业、调解社会矛盾、维护社会公平、促进人权事业发展等方面发挥了重要的作用。但是，中国公民社会组织总体上仍处于发展的初级阶段，还存在不少困难与问题。

今后一个时期，中国政府将培育公民社会组织和人权事业的发展工作有机地结合，以公民社会组织的发展推动人权事业的进一步完善。当前拟着力于以下几方面的工作。

一是进一步完善有关公民社会组织的法律法规。修订《社会团体登记管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》，积极开展公民社会组织税收、财务等制度的建设。二是科学调整公民社会组织结构。从有利于社会经济和公民社会组织健康发展出发，积极培育发展真正按照市场经济要求建立的行业中介组织和社会公益性的公民社会组织。充分发挥它们在发展第三产业、扩大社会就业、方便群众生活等多方面的积极作用。三是抓好公民社会组织素质建设。对不同的公民社会组织实行分类指导，研究制定培育发展的具体措施，提高公民社会组织在市场经济条件下的生存发展能力。四是建立公民社会组织自律机制和社会监督体系。通过宣传教育，进一步在公民社会组织中培育其民主法制意识。加强对公民社会组织的制度建设，帮助它们建立以章程为主的内部管理机制，健

全代表大会、理事会、监事会等内部机构及其内部运作机制。研究制订公民社会组织职业道德规范。

公民社会组织的发展，必然对人权的实施提出更高的要求。人权的进步和发展，也必然推动着公民社会组织的完善和发展。中国政府将根据自己的国情，采取各种措施，努力保障宪法所规定的各项公民权利、政治权利及经济、社会、文化权利在公民社会组织中的实施。

三、发展人权和公民社会组织应遵循的基本原则

世界各国的历史、政治制度、文化传统、经济发展水平以及风俗习惯、宗教信仰等都存在着差异，在发展人权、公民社会组织过程中所走的道路、遵循的基本原则、采取的措施等也就有所不同。中国发展人权和公民社会组织，始终坚持从自己的国情出发，并遵循一定的基本原则。

坚持国际社会关于人权、公民社会组织的准则与各国具体情况相结合。国际社会公认的关于人权、公民社会组织的准则是人类反复实践、反复认识的结晶，也是人类文明发展的产物。它对于世界各国的人权和公民社会组织建设有指导和借鉴作用。但是，由于政治制度、经济制度和社会制度的不同，历史背景、文化传统和经济发展水平的差异，世界各国在实施关于人权、公民社会组织准则时，从理论到实践，从内容到形式，从方法到步骤，都会有所不同。即使是国际社会公认的最一般的人权和公民社会组织准则，世界各国在确认和实施过程中，也必须与自己国家的实际情况相结合，形成具有自己国家特色、符合自己国情的人权、公民社会的认识和实施方法。在当代，世界的多样性决定了各国人权、公民社会组织发展的多样性。各国的国情不同，世界各国的人权、公民社会的状况都处在不同的发展阶段，因此发展人权和公民社会组织不可能有统一的模式。哪一种道路、模式在哪一个国家能促进人权和公民社会组织的发展，就应该采取哪一种道路和模式。人权和公民社会组织问题，本质上是属于一国内部管辖的问题，世界各国都可以独立自主地根据自己的国情，用国内立法对人权制度、公民社会组织形式予以确认和保护，用自己国家人民可以接受的模式、方式等来解决自己的人权、公民社会组织问题。要通过对话和交流，积极吸取和借鉴世界各国在发展人权和公民社会组织方面的有益经验，彼此互相学习，取长补短。

坚持人权、公民社会组织的发展与政治、经济、文化的发展相协调。一个国家的发展是一个巨大的复杂的系统工程。在这个系统工程中，任何子系统如政治、经济、文化、宗教、民族、道德、人权、公民社会组织等等，都是相互依存、相互制约、相互影响的。只有全面推进经济、政治、文化等建设，实现经济发展和社会的全面进步，不断满足人民群众日益增长的物质文化需要，切实保障人民群众的经济、政治、文化等权益，才能促进人权和公民社会组织的发展。反之，人权和公民社会组织发展了，也能有力地推动

经济、政治、文化等方面的进步与发展，最后达到共同发展。

坚持人权和公民社会组织的发展是一个循序渐进的过程。随着社会经济、政治和社会生活的发展，人权和公民社会组织的内容也会发生变化，这个过程永远不会完结。人们在这个过程中不懈地探索与追求着，也正是在这个不断探索、不断追求、不断变化、不断发展的过程中，人权和公民社会组织不断地被推向新的发展阶段。世界各国的人权、公民社会组织状况都处在一定的发展过程之中。由于世界各国的国情不同，人权和公民社会组织建设的不同步现象是客观存在的，相互间有不同的价值观是正常的。世界各国的人权、公民社会组织状况无论处于什么样的发展阶段，与其他国家存在何种差异，都有一个不断提高本国人权和公民社会组织状况的任务，这个提高的过程，不是一蹴而就的，而是一个循序渐进的过程，急于求成是不可能的。中国是一个发展中国家，有着自己的特殊国情。中国将会从自己的国情出发，循序渐进地发展自己的人权和公民社会组织。

坚持积极的、建设性的国际对话和交流。如前所述，世界各国由于国情的诸多不同，各国的人权观和人权、公民社会组织状况必然呈现出多样化的特点。每个国家都需要有一条适合自己国情的发展人权和公民社会组织的道路。我们主张在相互理解、求同存异的基础上，加强人权领域、公民社会组织领域的国际对话和交流，即世界各国应该照顾到各国的政治、经济、社会制度和不同历史、宗教、文化的背景。本着相互尊重、增进了解、求同存异、加强合作的精神，通过对话解决人权、公民社会组织问题上的分歧。在人权和公民社会组织问题上，应该坚持对话，反对对抗。坚持对话，就会减少分歧，化解矛盾，扩大共识，增进理解。而坚持对抗，则会增加分歧，扩大矛盾，延伸误解，不利于解决任何问题。我们还认为，坚持积极的、建设性的对话和交流，应该尊重事实、平等公正、实事求是。

自1999年以来，我们双方每年围绕人权就若干领域开展的对话和交流在这方面已经开创了良好的范例，并赢得了广泛好评。我们愿同德国朋友们一道，为继续促进人权的进步和公民社会组织的发展做出新的共同努力。

当前在中国，全社会法律意识明显增强，人权理念和人权意识更加普及，中国也将同世界各国人民一道，努力推进世界人权事业不断迈向更高水平。

在第六届中德人权研讨会上的发言

林伯承 中国人权发展基金会副会长、秘书长

尊敬的各位来宾，女士们、先生们：

我们这次会议是在“人权”载入中国宪法的社会背景下召开的，值此机会，请允许我简要介绍一下中国“人权”入宪的有关情况。今年的中国第十届全国人民代表大会第二次会议为世界所瞩目，这次会议通过的宪法修正案，首次将“人权”概念引入宪法，明确规定“国家尊重和保障人权”，进一步完善了中国人权的宪法保障，实现了中国人权具有的里程碑意义的历史性进步。

一、“人权”入宪是中国人权发展的必然结果

中国人权的本质性变化发生在1949年新中国建立后，尤其是从上个世纪70年代末中国实行改革开放以来，人权状况发生了巨大而深刻的变化。正是在中国人权进步的背景下，“人权”入宪才成为可能和现实。

中国经济领域发生的巨大变化，显示了公民生存权和发展权的进一步改善。中国经济连续25年保持了年均9.4%的增长速度，国内生产总值已达到1.4万多亿美元，经济总量跃居世界第六位，人均突破了1000美元。粮食产量已达到4.5亿吨左右，中国用占世界不到10%的耕地成功解决了占世界近22%人口的吃饭问题。人民生活不断改善，总体达到小康水平。人均住房面积，城市居民已达到22.8平方米，农村居民已提高到27.2平方米。私人汽车保有量近几年猛增到1240多万辆。城乡居民家庭恩格尔系数，城镇下降到37.1%，农村下降到45.6%。农村贫困人口从2.5亿人减少到不足3000万人。中国的首要人权得到了历史性发展。

中国政治领域发生的巨大变化，显示了公民权利和政治权利得到有效保障。改革开放以来，除现行宪法和四个宪法修正案外，中国全国人大及其常委会制定了220多件现行有效的法律，国务院制定了670多件现行有效的行政法规，地方人大及其常委会制定了近万件地方性法规，民族自治地方制定了近500件自治条例和单行条例。中国已加入了21个国际人权公约。目前，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系已经初步形成，国家政治、经济和社会生活的主要方面基本做到了有法可依。中国公民的自由和权利依法得到维护和保障，民主政治建设和非政府组织，也包括国际社会所说的公民社会组织，有条不紊，持续发展，人权司法保障取得重大进展。

中国社会、文化领域发生的巨大变化，显示了公民经济、社会和文化权利的不断

改善。中国社会保障不断加强。仅去年中央财政新增 47 亿元专项补助资金，用于支持就业再就业，去年全国就业人员 74432 万人，有 440 万国有企业下岗失业人员实现了再就业。去年中央财政支出 700 亿元人民币，用于确保国有企业下岗职工基本生活费按时足额发放，以及失业保险和城市居民最低生活保障等。中国科技教育文化卫生事业不断发展，社会实现全面进步。以“神舟”飞船、杂交水稻等为代表的一系列重大科技项目取得令世人瞩目的成就。中国现已基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲，在校大学生人数现已达 1100 多万人。全国广播人口覆盖率和电视人口覆盖率均在 93% 以上。城乡居民卫生保健条件进一步改善，城乡居民的平均寿命已从新中国成立前的 35 岁上升到 71.8 岁，中国人权跃入了新的发展境界。

中国在妇女儿童权益、少数民族平等权利、残疾人权益的保护，在人权国际交流与合作，以及人权各项事业的发展中都取得了巨大成就。但是中国有 13 亿人口，底子薄，生产力不发达，地区发展很不平衡，就业和社会保障压力大，生态环境、自然环境与经济社会发展的矛盾比较突出。中国要实现现代化，使全体人民都过上富裕生活，实现更加充分的人权，还有很长的路要走。正是在这样的历史背景下，中国政府为了进一步发展人权事业，不断解决人权发展中的问题，将“人权”载入了宪法，实现了中国人权具有历史意义的时代进步。

二、“人权”入宪是中国宪政建设的最新实践

“人权”入宪，反映了中国宪政的历史性突破。中国人权，从禁区到政府发表白皮书，从进入中国执政党的核心文件，再到将“国家尊重和保障人权”载入宪法，经历了 20 多年的历史发展过程。“人权”入宪，标志着我们国家将尊重和保障人权，由党和政府的政策主张上升为宪法原则，由党和政府的意志上升为国家和人民的意志，由党和政府执政行政的价值理念上升为国家和社会发展的价值理念，实现了中国宪政的历史性进步。

“人权”入宪，系统地体现了中国立法行宪所必须遵循的基本原则，民主、人权和法治原则，构成了宪法内在精神的统一体，是中国宪政体制的基本支柱。关于民主原则，中国宪法明确规定：“中华人民共和国的一切权利属于人民”。“人权”入宪进一步强化和丰富了这一规定的科学内涵。关于人权原则，中国宪法第二章明确规定了公民的基本权利和义务。“人权”入宪，进一步深化了其人权观念，体现了社会主义制度的本质和要求。关于法治原则，它的核心理念是：依法治国国家，法律面前人人平等，反对任何组织和个人享有法律之外的特权。宪法的全部规定和要求体现了这一理念。“人权”入宪进一步突出了这些理念，使之更具有时代特色。

“人权”入宪，强化了中国宪政的人权精神。中国的宪政以保障和发展人权为根本目的。我国宪法早已对公民基本权利和义务作了全面规定。“人权”入宪有利于更好地落实这些宪法规定，为中国宪政注入了人本精神的新内容。在“人权”入宪的

同时，中国宪法也作了一些其他方面的修改。从本质上看，这都是从不同角度对人权做出的宪法解释。关于增加“三个代表”重要思想，实质上是实现了中国人权指导思想的与时俱进。关于增加推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展的内容，体现着丰富、深刻的人权内涵。关于在统一战线的表述中增加社会主义事业建设者的内容，关于进一步明确国家对发展非公有制经济的方针、完善土地征用制度、完善对私有财产保护的规定、增加建立健全社会保障制度的规定等内容，都具有鲜明的人权内涵，突出了中国宪政的人权理念。

三、“人权”入宪是中华传统文化的崭新发展

“人权”入宪，从文化渊源和人文背景看，实质上是中华传统文化民本思想在新世纪、新阶段的新发展、新表现。

民本思想在中华传统文化中具有重要作用，早在几千年前，齐国宰相管仲就提出了“以民为本”的思想。管仲的民本思想适应社会变革和新兴封建统治者要求，对社会发展起到了积极推动作用。这种民本思想受到后代思想家、政治家高度重视。孔子的“修己以安百姓”，孟子的“民贵君轻”，朱熹的“盖国以民为本”，唐太宗以“载舟覆舟”教子、主张“治天下以民为本”的观点，都渗透了管仲的民本思想。

“人权”入宪，是我们继承民本思想这一中华民族优秀传统文化的精华，又紧贴实际对其进行时代升华的实际举措。这一举措，意味着我们摈弃了民本思想维护封建专制制度的目的，确立了以人为本，全面建设小康社会，实现中华民族伟大复兴的目的，这是中国人权不断发展的崇高理想；这一举措，宣示着我们摈弃了封建君主的奴役这一民本思想所说的“民”的概念，确立了以人为本的“人”是国家和社会的主人的地位，这是中国人权不断发展的坚实基础；这一举措，标志着我们摈弃了民本思想这一统治阶级为实现政治目标而采用一种策略手段的理念，确立了以人为本是社会主义本质体现的思想，这是中国人权不断发展的重要实践。这些已经并将继续对中国人权事业的发展发挥重要作用。

人类历史上唯有中华文明以其独有魅力和顽强生命力，在漫漫五千多年中历经沧桑，愈久弥新。“人权”入宪，将有助于推动新世纪、新阶段中国人权事业的新发展，创造人类古老文明伟大振兴的人间奇迹。我们对此深信不疑并将为此而努力奋斗。

当代中国公民社会组织的缘起、现状和前景

安月军 中国当代世界研究中心研究员

在当今世界多极化、经济和信息全球化、国际关系民主化的大趋势下,在当今中国改革开放不断深入和建立完善的社会主义市场经济过程中,中国的公民社会组织正逐步发展起来,并日益成为现代化建设中一支重要社会力量,发挥着越来越大的作用。公民社会组织的发展是现代化进程的产物,是当代中国经济发展、政治民主、社会进步的现实反映。加强对公民社会组织的培育和监管也是完善社会主义民主、推动人权事业进步与发展的一项长期任务。

一、当代中国公民社会组织的形成及原因分析

中国公民社会组织的形成和发展受制于国内的社会政治进程、历史环境及条件,新中国成立后,公民社会组织一度是十分敏感的事物。在计划经济体制下,国家对经济生活进行直接干预。高度垄断经济资源,对全社会生产、流通、分配与消费实行严密的指令性计划,与此相适应,政治上实行一元化的组织和领导体制,国家直接面对公众,社会秩序完全依赖于国家控制的力度,社会自治和自组织能力很差,全部社会生活呈现出政治化的趋向,就连人们的思维方式、行为方式、生活方式,甚至语言、穿着都表现出一体化、单一化的特征。在这样的历史背景下,中国公民社会组织的发展踟躇不前。

20世纪70年代末以来,随着改革开放的不断深入和社会主义市场经济体制的逐步建立,中国的公民社会组织获得了快速发展的历史机遇和活动空间。

(一) 从传统计划经济向社会主义市场经济转轨,为公民社会组织的发展奠定了经济基础。

在计划经济体制向市场经济体制过渡进程中,国家和社会实现了二元化,政府转变职能,精简机构,推行政企分开,允许并鼓励民营经济发展,从过去无所不包的全能政府转到有限责任政府的轨道上来,从过去以行政手段为主转到以法制和市场手段为主的轨道上来,从过去直接投资办企业转到宏观调控、市场监督与公共服务的轨道上来。与此同时,所有制结构的调整,经济成份和分配方式的改变,推动了中国社会结构和社会阶层出现新变化,多元利益群体和利益格局逐步形成。不同的利益群体以平等的身份进入市场,通过竞争来追求和实现自己的特殊利益。由此导致反映各种利益需求的公民社会组织应运而生,社会自治机制也随之活跃起来。

(二) 社会主义民主政治的不断加强和完善, 为公民社会组织的发展提供了法制保障和广阔舞台。

改革开放以来, 中国党和政府为适应社会主义市场经济发展的新形势, 在深化经济体制改革的同时, 继续推进政治体制改革, 不断加强和完善共产党领导的多党合作与政治协商制度, 不断改革和完善党的领导方式和执政方式, 不断丰富民主形式, 扩大公民有序的政治参与, 重视民主法制建设, 强调以人为本, 尊重人权, 最大限度地调动人民群众的积极性和主动性, 最广泛地动员和组织人民群众依法管理国家和社会事务。毋庸置疑, 社会主义民主法制建设取得了巨大的历史进步。这客观上为公民社会组织的培育和发展提供了制度保障和广阔的活动空间。

(三) 社会结构的深刻变迁为公民社会组织的发展提供了广泛的社会基础。

改革开放 20 多年来, 中国的社会结构发生了巨大的变化。特别是近些年来, 城市化进程加快, 中产阶级不断扩大, 人口流动频繁, 农民工大量涌入城市, 以至几十年来实行的户口管理制度受到很大冲击, 在城乡地区出现政府鞭长莫及的公民自主活动领域。改革开放的不断深入, 也给人们的社会生活方式、观念带来了翻天覆地的变化。与此相适应, 各种公民社会组织, 从行业协会、利益团体到诸如体育、卫生、文艺、慈善、宗教、娱乐等各类社团以及知识界的全国性和地区性各类学会、协会、基金会、研究会, 如雨后春笋般迅速兴起。

政治领域与经济领域之间、现代政府与现代企业之间的公共空间越来越大, 中国的公民社会组织便这样的环境和条件下, 由政府自上而下的自觉培育及其自身自下而上的自我发育, 而逐步形成并不断发展起来。这是现代化进程的必然产物, 也是中国经济发展、政治民主、社会进步的现实反映。

二、当代中国公民社会组织的发展现状及功能作用

经过 20 多年的摸索和发展, 目前中国公民社会组织已初具规模, 在国家政治、经济、社会和文化生活中扮演着愈来愈重要的角色, 发挥着愈来愈重要的作用。

(一) 公民社会组织无论在数量上还是质量上都有了很大进步, 可持续发展潜力巨大。1965 年, 全国性社团仅有 100 个, 地方性社团约为 6000 个。上世纪 80 年代以来, 公民社会组织数量快速增长。1989 年, 全国性社团就发展到 1600 个, 地方性社团更高达 20 多万个, 但快速发展也带来了无序扩张、管理混乱的弊端。为此, 中国政府进行了一定范围的治理整顿, 使中国公民社会组织呈现出科学设立、良性发展的新局面。根据国家民政部网站公布的数据, 1991 年全国性社团数为 11.6 万个。1996 年, 全国性及跨省、直辖市、自治区的社团数为 1845 个, 县级以上社团总数达到 18.7 万个。截至 2002

年底,全国经登记成立的各级各类公民社会组织达 244552 个,其中社会团体 133340 个,民办非企业单位 111212 个。此外,全国还有未登记注册的所谓“草根组织”逾百万。据民政部称,2003 年全国新登记成立的各级各类公民社会组织约 2 万个。

(二) 公民政治参与日益增强,社区自治不断扩大,基层民主建设成绩显著。随着政治体制改革进程的加快与深化,公民政治参与日益增强。公民的政治权利日渐细化与明确,其政治参与渠道也日趋多样化和制度化。公民不仅可以通过各种途径反映其政治主张与意见,而且可以通过选举或被选举为行政或立法机构官员来行使法律赋予他们的合法权力。

在中国,社区自治正不断扩大,这主要体现为农村村民自治与城镇居民自治。目前,这两种形式的自治工作运转正常,规章制度逐步规范,它们在保护村民和市民利益,管理农村和街道事务,协调公民和政府的关系,组织公民参与政治选举等方面发挥着不可替代的作用,极大地促进了农村、城市的经济繁荣和社会稳定。

同时,中国基层民主建设相当活跃,且成绩斐然。在城市的街道委员会和农村的村民委员会,普遍地实行“居民公开”和“村务公开”,政治透明度明显提高。从居民(村民)委员会成员到主任(村长)全部由选举产生,居民(村民)委员会的全部活动和财务收支一律实行公开。这极大地促进了基层的民主建设。

(三) 公民社会组织对中国社会的整体影响日渐扩大,在坚持和完善社会主义民主、依法参与经济社会事务管理、沟通政府与公民合作、投身社会公益事业以及开展国际交流与合作等方面正日益发挥重要的社会伙伴作用。公民社会组织与国家、政府不是对抗的关系,而是良性互动的关系。其功能作用主要表现为:(1)公民社会组织的发展有利于对公共权力和政府行为进行约束和监督,促进政治参与、决策民主、公民自治、政务公开和廉政建设。譬如一些专业社团开始承担起政府智囊角色,为政府决策提供咨询和参谋,从而促进了政府的决策民主化。在中国广大农村通过实行村务公开和帐务公开,村民就可以对村财政收支和决策活动进行有效监督。城市小区的业主委员会逐步推行集体维权措施。抵制开发商或物业管理单位的不合理政策。(2)在经济领域,公民社会组织如一些行业协会、商会、中介性社团等,积极维护市场秩序,较好地发挥了行业自律、管理、服务、协调和监督作用,有力地促进了市场经济体制的建立和完善。(3)公民社会组织传递舆情民意,提供政策咨询,使政府及有关机构及时了解社会动态,同时把政府的政策意图和对相关问题的处理意见转达给其成员。在这一利益表达和利益协调过程中,捍卫了各种特殊群体的利益,又推动了政府与公民的合作。(4)公民社会组织积极投身于社会公益事业,维护社会公共利益,有利于促进经济、社会、文化等协调发展。例如,在赈灾救灾、扶贫济困、环境保护、保护妇女儿童、农村教育、艾滋病防治等方面,中华慈善总会、宋庆龄基金会、全国妇女联合会、中国青少年发展基金会等社会组织做了大量的工作。它们的所作所为一定程度上改善了政府的形象,融洽了政府

与公民的关系，增强了公民对执政党、国家和民族的认同感。(5) 一些全国性的社会组织积极开展国际交流与合作，增进了各国人民之间的友谊，促进了国家之间关系的发展。如中国人权发展基金会、中国国际交流协会在推动国内人权保护、开展国际人权对话方面就做出了自己的贡献。

三、中国公民社会组织发展面临的问题和前景

当代中国公民社会是在新旧体制转换和社会整体变迁过程中发育和成长起来的, 无论是其自身还是其所处的环境, 都还存在着不少问题, 但它们基本上都是发展进程中的问题, 具有过渡性的特点。

(一) 中国公民社会组织还不很成熟, 无论是其结构还是功能都还没有定型。有些社会团体和组织自我管理水平有限, 运作体系缺乏有序性和规范性。公民社会组织内部发展相对不平衡。鉴于自身建设能力不同, 政府支持水平不一, 各级各类组织在规模、社会影响力等方面还存在较大差距。还有极少数社会组织没有合法登记, 甚至有的披着合法的外衣进行反政府、抵制国家权力的活动。此外, 公民社会组织中的成员尚缺乏应有的参与意识, 责任意识, 对于自己管理自己也还缺乏足够的思想准备和理性认识。

(二) 中国公民社会组织走向成熟, 还有相当长的路要走, 还需要进一步加强培育监督管理, 但可以预见, 在全球化日益演进的时代背景下, 伴随着社会主义市场经济和社会主义民主政治的成长进步, 中国公民社会组织的发展前景是广阔的, 其趋势是不可阻挡的。

21世纪的中国离不开公民社会组织的发展与成熟, 公民社会组织的发展与成熟也必将推动中国社会的繁荣与进步。当前, 中国公民社会组织已经走上了良性发展道路, 但制度创新与重构依然彰显重要。为此, 一要进一步加强民主法制建设; 二要进一步完善市场经济体制; 三要不断加强公民社会组织的培育和管理; 四要努力培育公民意识。

结束语

据了解, 德国公民社会组织的发展已有百余年历史, 目前约有五、六十万个“公民社会”团体, 它们广泛存在和活跃于德国社会的各个领域, 三分之一以上的成年人都积极参与其活动。它们是德国政治、经济、社会发展的一支重要力量, 努力捍卫民主、平等、公正, 为人民群众广泛参与政治、经济、社会, 文化等活动提供了可能和条件, 在直接参与社会管理和公共服务、保护社会弱势群体等许多领域起到了政府所起不到的作用。此外, 德国政府对公民社会组织的引导和监管也有许多成熟的经验和做法, 值得我们学习和借鉴。因此, 相信通过开展人权领域的对话与研讨, 对我们双方都将是有益的。

德国的公民社会—现在和未来

米歇尔·毕什博士、德国联邦议员
联邦议院“公民参与”委员会主席

在德国如果谁谈及公民社会，那么他指的是为数众多的各种各样的组织和组织类型。例如：协会和联合会、互济组织和邻居的自发组织、慈善组织、社会运动、非政府组织、网络、政党和工会，以及公益目的的基金会等等。这些形形色色非国家和非商业性的组织构成了公民社会基础结构的核心。强大的公民社会的特点就在于它的高组织度。与此相反，如果没有这样的基础结构，它就会势单力薄、星星点点，不能形成运动。

但是如果我们过于关注公民社会的基础结构，就会有忽视社会发展另一个资源的危险。这个资源就是公民本身，以及他们为了共同福利自发自愿做的工作。简而言之，公民参与是生动活泼的民主制度、全民团结和社会凝聚不可或缺的组成部分。

基于以上认识，德国联邦议会委派一个议会特别任务小组，从1999到2002年对整个德国公民参与的现状进行了调查。他们向议会提交了一个要求改善国家、社会和经济界为公民参与提供条件的框架报告。报告展望了面向公民社会的改革政策的前景。报告的另一个成果是成立了“联邦公民参与网络”。这个网络将联邦范围内来自公民社会、国家和经济界的积极参与者通过一个共同的目标紧密地连在一起，这就是将公民社会的基础结构问题提到国家的政治改革议程中来，并持久地坚持下去。

德国公民社会的多样性

德国有二千二百万人参与公民活动，他们组织照看儿童，参加消防队或者活跃于体育协会；他们为外国人提供义务语言培训，或者组织互济小组。参照德国八千二百万的总人口数，这意味着14岁以上的德国人中，每三人就有一人活跃于公益事业。

整体说来，1999年的自愿参与者的调查结果证明了德国公民组织的生命力，同时也有力地驳斥了一些流传颇广的负面言论。诸如德国人的自愿参与意识在个人主义之风日渐盛行时有所减退等。调查表明，各个年龄层次的人们都在很大程度上积极参与公民组织的活动。

在过去几年中，人们也观察到公民参与的动机和行动的一些变化。以前人们通常长期对一个组织尽义务，甚至一生与他们参加的协会紧密相连。现在人们通常短期参与，类似做项目。他们的参与一定与他们的生活处境相当，而且随生活条件的变化而变化。

另一个发展更重要。公民活动的参加者在行动中既考虑个人利益，也考虑到社会的利益，他们的座右铭是：“为我，为我们，为大家”。如今他们将他们的行动同他们自我发展和自主决定的需求更加紧密地联系起来。过去公民活动是公民自愿加入那些固定的组织，如今公民参与更多是为自己开辟一个由自己决定和承担责任的行动空间，努力在其中实现自己的设想和意图。

公民组织中的新成员对组织形式和决策参与提出了更高的要求，并使这些民间组织以及从基层至联邦层面的公共管理、议会和政府中的政策决定者面临新的改革压力。这些自愿者对自决和决策参与的诉求，要求国家和社会的进一步现代化和民主化，并关注和响应自愿者的需求。

公民参与的前景

公民社会和公民参与的宗旨在于告别国家负责一切的想法，以及自治权、地区规划权和自我负责权对公民的开放。但这并不是意味着国家要作纲领性的撤退，去干它的核心工作，不管大家对这个核心任务如何理解。

（公民参与的）目标是在国家和公民社会主体之间建立一种新型的关系。这一关系不从属于国家计划和调控社会进程的范畴，它是一种新的合作伙伴意义上的责任划分。国家仍有（保障的）职责，但当公民愿意并且可以自主承担一项任务时，国家则退居其后，并且为公民的参与敞开自己各个机构的大门。公民社会的加强同时意味着国家和公民社会之间关系的改变以及国家任务和机构的变化。

从国家管理者一方来看，过去几年中他们已经逐渐意识到：政府仅靠自己是不能解决调控社会发展这一任务的。其原因不全在于国家的财政困难，另外两个因素同样举足轻重。其一是社会生活的复杂化，它使得调控干预越来越不起作用。其二是公民需求和公民利益的不断分化及个性化。

国家颁布的那些适应公民生活和利益状况的政策措施，由国家计划部门设计出来的越来越少。那些刚好适应的政策总是在公民的积极参与下制定出来的。公民不再满足于作国家政策措施的顾客，他们越来越多地以自信自强、知识丰富的自己生活的设计者的形象出现。他们积极参与，勇于承担责任，积极主动地扮演他们的公民角色。什么是对大家好的这个问题，不再由国家和管理部门来决定，决定权已交到公民自己手里。国家的任务是为公民创造参与的机会，并对公民表达需求和参与解决的权力提供保障。

当公民和国家的关系发生变化时，国家和政府必须向公民社会和公民参与开放。因为公民社会不会终结在国家权力开始的地方。公民不只是顾客，他们也是这个共同

事业的共同设计者。

审核国家、联邦州和市县政府管理制度现代化的方案，必须遵循一个标准，即它们是否给公民以机会，不仅使国家服务的对象或顾客能与国家或社区的机构进行接触，而且使公民能够参与规划、发表意见、评论批评、共同承担责任。因为公共机构和公民参与空间的开放度不是以义务工作人员的数量来衡量的。更重要的是，这些机构在多大程度上真正嵌入到社会和基层环境之中。

参与优先意味着带有公民色彩的以参与为导向的规划和决策文化的发展。扩展参与政治和管理以及其它公民社会活动的积极分子活动权限是未来公民参与政策的一个重要任务。

社区的公民社会—在德国的开端及展望

乌特·库普夫 德国联邦议员
 联邦议会社会民主党党团议会负责人
 德国社民党“公民参与”工作组发言人

*无物自来，物罕长存。
 因此，要看到自己的力量
 要知道，每个时代都有自己的答案。
 要期待好结果，就必须高踞时代之巅。*

前言

今天我们在这里举行第六届德中人权对话并致力于人权问题。过去的六年显示，这一问题是多么多样化，从妇女平等直到我们去年在北京讨论的儿童权利。我在2001年曾做有关基层民主的报告，这次又是德国议会社会民主党党团“公民参与”工作组的发言人，因此我很高兴此次对话把人权及公民社会作为会议主题。

通过公民参与活动，我们的社区已成为文化、包容以及社会关系的生气盎然的会合地。

无论是在学校、幼儿园、家长倡议团体、体育或音乐协会、文化事务、青年人或老年人的工作中、在招待所或护理院、公民协会、城区倡议团、社区记事板、环境工程，还是在消防队或红十字会，甚至在教会里，都有人在奔波忙碌。他们不是为了自己，而是为了别人。他们的工作量是巨大的。根据德国议会“公民参与”调查委员会的年终报告，每年德国约有两千两百万人把四十五亿个小时投入其中。他们的工作完全是自愿的，没有任何酬劳的，而且常常是默默无闻，得不到表彰的。

我们不应该把别人的义务活动看作是理所当然的，也不能对参与活动作硬性规定，只能由政策和管理部门为其创造条件并予以支持，使其能够存在和发展。只要框架正确，公民义务活动即使在全球化和人口频频迁移的时代也同样有发展机会。

我的报告分为以下几点：

1. 德国社区公民社会的法律框架
 - a. 协会权
 - b. 地方自主管理
2. 在社区层面上公民参与的形式
3. 通过事例介绍公民参与的新形式的交流及工作方式
 - a. 本地议程
 - b. 城区方案“福利城市”

4. 社区公民参与的前景

一、德国社区公民社会的法律框架

德国的公民社会是一个自我管理，自愿活动的网络，它们存在于协会和联合会、非政府组织、公民自发组织和自救小组、基金会和自愿服务、地方报刊之中，也存在于政党和工会以及在当地的企业之中。公民社会在国家、经济和家庭之间构筑了一个特殊的活动领地。

社区的公民社会这一概念的内涵远远超出了社区政治的范围。它们服务于一个理想，涵盖社区所有有组织的活动和生活，以及所有对本地的共同生活有影响的人物。

不论是传统的地方议会的荣誉职位、协会里的积极分子，或者是一项公民提议签名的收集者，在联邦德国，公民参与的活动绝大多数发生在社区层面上。社区是活跃的公民主体集中地，因为在结构上，公民日常生活中的问题都发生在社区的范围之内。

社区活动的多样性归功于清晰的法律结构：

a. 协会权

公民参与的大前提是我们的协会权。协会一直是公民参与的自我管理的主体法律形式，它被看作“民主的学校”和公民美德的学校。协会的形式和活动多种多样。研究文献普遍认为，德国目前大约有三十万到三十五万个协会。德国协会的起源要回溯到18世纪中叶。

协会可以定义为：人们为了维护共同的利益在自愿的基础上聚集在一起而形成的长期的、目的明确的组织机构。“基本法”第九条第一款的“结社自由”是它的基本法基础：

基本法第九条第一款：

所有德国人都有创建协会和社团的权利。

协会可以分为经济性的和理想性的，以及有法律资格的和无法律资格的。对公民参与来说理想性的协会具有更重要的意义。理想性协会一经注册，就具有法律资格，协会名称的后缀e.V表示已经注册。“民法典”第二十一到第七十九条含有对注册协会有效的法律规定。一个注册协会应该满足的最重要的规定如下：

- 名称
- 所在地

- 章程
- 目的
- 至少有7名会员

协会通过它们举办的活动，在地方层次上日益成为一个经济因素。它们经常是节日，竞赛和体育活动的中心组织者。协会是生动活泼的民主所在地，它的一个重要作用就在于公民美德的训练。协会负责集中组织公民参与，并承担针对青年人的许多工作。它是生活风格和形形色色社会环境的凝聚点。

b. 社区自我管理

社区权利是另一个法律支柱。在“基本法”第二十八条里，一方面明确规定了社区的任务范围、权限和法律地位，另一方面也规定了公民的权利。尤其要强调的是“基本法”第二十八条第二款对社区自我管理的保障：

“基本法”第二十八条第二款：

必须保障地方社区在法律框架内独立负责地处理当地事务的权利。(.....) 自我管理的保障还包括财政自我负责的基础；一个有征税权的社区的税收来源也属于这个基础。

社区议会作为地方的主要政治机构，采取实施自我管理这一基层民主。它的权限由州议会通过的社区法予以规定。

根据这一法律，社区议会有如下权限：

- 基本法第二十八条第二款第一节意义下的所有公民的政治代表（民主规则）
- 原则制定权：社区议会有权进行地方政治管理。它制定管理社区的原则和方针。
- 决策权：对市 / 镇长的权限范围之外的事务。
- 监督权：社区议会必须对它的决定的执行予以监督，如果出现不良状况负责通过市 / 镇长予以排除。

协会和社区自我管理以多种方式在公民参与的层面上共同发挥作用。

二、社区层面上的公民参与的方式

在德国诸多的政治层面中，社区层面享有最多最易行的直接民主参与权利。随着德国南部的议会宪法的胜利，各州的社区法规在上世纪九十年代中，相继增加了市民要求和市民通知的条款。市镇长的直接选举，以及通过累积选举对各政党的候选名单施加影响的可能性，进一步扩大和补充了公民的民主参与。

公民参与和有目的的激励公民参与是生动的基层民主不可或缺的组成部分。它们是对代表制议会的议事过程的有益补充和丰富，然而却不可以取代后者。

至今为止，公民参与社区自我管理的方式是多层次的，在联邦各州它的形式有所不同，而且只有部分形式有法律规定。最重要的形式有：

- 居民集会；
- 居民质询；
- 居民申请；
- 查阅公众会议记录；
- 社区请愿权；
- 社区顾问；
- 公民决策和公民诉求。

以上是地方基层民主的重要组成部分。

公民决策形式已成为民主代议制继续发展丰富的因素，它使公民能在代议制下更多地参与决策。

公民参与不能流于形式。公民参与必须有更广泛、更及时的信息，有可供选择的、切实可行的方案，以及有对话的机会以促进公民之间的联系。这种参与方式远远胜过那种仅把地方上的问题和相应决策摆在市民面前的方式。

通过改善公民同管理部门和政界之间的对话，以及由此产生的更高的透明度，通过对现存问题及早认识，以及通过当事人对问题的表达运用的新的方式，以往解决问题的复杂过程会得到简化，问题能得到更快的解决。这也是要大力促进公民参与的原因。除了法律规定的和已经在实践中运用的公民参与模式之外，我们还必须开发和试验各种新的咨询和参与模式。各个政党、党团、管理机构尤其是各级参议会都有义务为基层社区提供新的建议和决策形式，同社区公民一起付诸实践。

三、公民参与的全新交流和工作模式

在改革社区法的同时，社区也在发展。过去的几年里，很多社区为拓展管理部门同公民交流的渠道，丰富公民参与的形式，提出了不少公民自愿协同参与的富有新意的建议，其中一部分已写到社区法里。在这里我想举两个例子，一个是地区议程，另一个是城区项目，如“福利城市”方案等等。鲁斯一舍乐尔女士将要在她的演讲里详细地谈到??市的具体项目。

a. 地区议程

地区议程的基础是 1992 年在里约热内卢的联合国环境发展会议上通过的文件“二十一世纪议程”。二十一世纪议程把可持续性发展作为共同的、全世界通行的政治目标确定下来，并要求所有国家组织和非国家组织为它的贯彻而努力。地区议程贯彻二十一世纪议程的精神。地区议程第二十八章写明“社区支持二十一世纪议程的倡议”指出了社区和公民问题之间的密切联系，制定了社区的措施，并给出了落实这些措施的时间表。

地区议程的目的是加深对社区自我管理的基本认识。除了社区议会作为代议制民主的基本元素外，通过公民和管理者之间稳固的伙伴关系，在社区内建立一个富有建设性的相互信任的关系也是非常重要的。公民参与越早越好。如果公民能及早地获得广泛的信息，及早地参与，摩擦损耗就会降低，公民的想象力、创造性和宽容心就会被唤醒，地方政策的效果和可接受性也会明显提高。

地区议程的成果如下：

- 提高管理质量；
- 改善决策的可接受性；
- 提高合法性；
- 活跃政治文化；
- 促进整体感和个人对社区的认同感；
- 简化民主委员会的决策过程；
- 减少政府和公民之间的隔阂。

贝阿特·韦伯女士是海德堡市的市长。她曾把公民及早参与的必要性，形象化地和公园里的小径做了比较：

“这种用脚踩出来的小径说明，在修建公园时，那些每天穿越公园的人的利益没有被事先考虑进去。这一令人惋惜的结果，从企业经济学角度来看，除了外表难看之外，城市规划局和园林局浪费了工作时间，相关委员会浪费了开会时间，特别是还要从公共财政中再拿出钱来修缮。”

一些社区目前正在试验各种各样的参与模型——比如斯图加特“福利城市”的城区方案。

b. “福利城市”的城区方案

举个城区项目有说服力的例子，比如在斯图加特成功实施的“福利城市”方案。这一方案就是，对一个选出来的城区的生活质量加以综合改善，当然要选急需发展的城区。一个健康的城区，除了应有良好的居住质量外，还应有优美的环境，有商店和业余

休闲活动场所，有邻居交往的空间和机会等等。另外该项目还应该降低失业率。

这一方案的特色是公民的积极参与：这个城区的居民自己设计他们城区未来的外貌。帮助自助者是活跃公民城市生活的最高目标。促进措施（城区会议、调查活动）应该成为长期的公民组织（城区顾问委员会、城区工作小组、协会联合会、邻居倡议委员会）和稳固的网络邻居。作为辅助手段，可以组建一个城区管理部来执行项目并建立社会网络。资金可以从联邦、州和所在的市镇获得。

其他有创意的自愿协同参与的范例：

上个世纪70年代由美国开始实践，然后被引入瑞典的沙莱特模式。这个模式使所有参与者在六天内对地区规划项目做出决定。

— 公民集会

针对当前的项目和题目自发地召开。

— 顾问委员会

作为政府部门的咨询小组和公民顾问团，对问题进行彻底讨论，为决策当参谋做准备。

— 意见倾听会

给不同的利益群体提供机会，发表他们对某一特定项目、构想或是论题的看法。

— 民意调查

就城市规划问题，经由问卷调查方式获得市民意见。

— 市民鉴定

一般由城建规划处举办。

— 城建规划队

对随机挑选的市民提出具体的问题，以便在短时间内找出能为大多数人接受的解决方案。

— 市民基金会

促进基金会的理念，并为愿意捐款的人士提供咨询和陪同。明天对斯图加特的博世基金会的参观会使您有一个良好的印象。

— 圆桌会议

进行深入彻底讨论，为决策当参谋做准备，部分讨论可以不公开进行。

— “未来工厂”

行动是导向理念的锻造场，它分为准备、批评、想象、实现、和收尾几个阶段，激发人的创造潜力。各位明晚做客于我的主题为“携手共进社会”的未来工厂城市时可以亲身经历一下它的实际应用。

— 自愿者代办处和市民办公室

由经过培训的义务工作者对公民参与提供咨询，给义务工作者提供义工位置。

— 排解会

调解在新住宅区规划时出现的冲突，并解决有关环保问题的纠纷。

一 投诉管理小组

市民有意见和怨气，可以到这里投诉，提出自己的批评和建议。这些批评建议会很快得到处理，上传下达，成为管理部门的改善措施或是政策变化。

一 共同项目小组

由市民、政治家和管理部门组成。倾听与社区具体项目有关的市民的意见，鼓励他们出谋划策，承担组织任务，促进项目实施。

一 公民任务介绍

把体育设施和儿童游戏场等交给附近居民维护经营。市民可从中练习“自我管理”，成为社区服务的积极提供者。

四、公民参与在社区的前景

从长远观点来看，公民参与要适应人口结构的变化。未来社区公民参与要面临以下几个具体问题：

- 一 什么是公民参与活动的动力？怎样给予他们动力？什么减少了这些动力？
- 一 怎样才能跨年龄段的自愿者服务中开发年龄大的市民的潜力，并吸引年轻人积极参与？
- 一 妇女将在其中起什么作用？
- 一 如何将移民融入其中？

联邦议会任命的调查委员会“公民活动的未来”的调查结果表明，在国家福利运行良好的地方市民参与很活跃，在国家福利运行不好的地方市民参与则不怎么活跃。

公民的活动不能也不允许取代福利国家。许多人愿意参与，投入其中，承担责任，但是他们不愿意有被利用的感觉。参与的形式也在发生改变，许多人愿意参加短期的活动，不愿意参加长期的活动。

因此公民的参与不是白来的。机遇是个有魔力的咒语，它不是随便就能得到的。义务劳动也需要有非义务劳动的帮助，需要人员的支持和启动，需要培训和一个承认并尊重价值的文化。如何做到这一点，许多社区已经作了表率。通过自愿者机构为活动参与者和项目作中介（比如学校的“学习服务”、自愿者服务、导师谈话等等），通过特殊和灵活的形式表达对社区参与者的承认和尊重（比方说荣誉证书、对参与者的特殊优惠—优惠的戏剧、歌剧、体育活动的入场券等等）。想象是没有边界的。

另外，还有一点是确定的：政治同公民的距离在任何地方都不如在社区那么近。民主在基层社区日益活跃，它伴随着政治程序的透明化，伴随着市民的参与，也伴随着城市的政策。它使人们能够追随决策过程，使公民积极参与，给公民参与注入新的动力；

它提高公民的能力，使全体公民同心同德，一起寻找社区的继续发展道路。这是公民参与活动的土壤，不论今天还是将来。

城市管理部门必须继续向新的设想和模式方案敞开大门，减少它们的内部机构和程式，丢掉官僚主义的包袱，以便有能力走向公民社区。然而这一切都不能无偿获得。总而言之，为了让社会资本能结出硕果，必须有财政支持。

在社区预算不足的情况下，这不是一项容易的任务。这就是说，我们不仅需要献出时间的公民，我们还需要资金赞助者，需要那些以良好市民形象融入城市和社区的企业和企业家。

集体意识必须在所有层次，尤其是社区层次上得到加强。积极的参与促进对集体的责任感和归属感，促进对政治决定的兴趣，增加社区的“资本”。其结果是更好的决策和社区的更大成就。

中国社区公民社会组织发展苗头和前景展望

董克林 中国民政部非政府组织管理司

随着中国市场经济体制的建立和逐步完善，中国公民社会尤其是社区公民社会组织呈现快速发展。近几年来，中国政府积极建立有关社区公民社会组织的法律制度，保护了社区公民社会组织的合法权益，进一步促进了社区公民社会组织的健康发展。

一、中国社区公民社会组织的基本现状

公民社会组织，在中国的社会组织结构中，主要是指社会团体、民办非企业单位和基金会。目前，全国有公民社会组织 26 万多个（社会团体 14.2 万个、民办非企业单位 12 万多个、基金会二千多个），其中属于社区公民社会组织近 4 万个，占全国公民社会组织的 20%。

中国社区公民社会组织，一般指社区组织或个人为满足社区居民不同需要创办的公益性民间组织。它以社会团体、民办非企业单位和基金会法人性质、多元化的组织形式存在。社区公民社会组织的类型较多，大致分为文化、教育、体育活动类，社区社会福利类，维护权利类，志愿义务类和社区服务类等。表现为社会团体的社区公民社会组织，有学术性、行业性、专业性、联合性等社会团体，如社区工作者协会、社区科普协会、社区计划生育协会、社区妇女儿童保护协会、社区环境保护协会等；表现为民办非企业单位的社区公民社会组织，有社区老年大学，社区托老所、敬老院、幼儿园，社区医疗院（所），社区文化艺术、体育活动场馆，社区职业培训中心，社区职业或婚姻介绍所，社区法律援助中心，社区科技服务中心，以及义工自愿组织等。基金会分为公募性和非公募性基金会，在社区中主要表现为互助性组织。这些组织产生于社区，服务于社区，在满足社区居民需要、居民自治、社区互助、社区文化和社会文明建设中，发挥了积极重要的作用。

二、中国社区公民社会组织的发展趋势

中国社区公民社会组织开始发展是在 20 世纪 70 年代以后。80 年代初期，中国由计划经济逐步向有计划商品经济、市场经济过渡。到 90 年代后，中国经济体制改革的目标是建立市场经济体制，解放和发展社会生产力。随着市场经济体制的建立和逐步完善，中国社会管理体制也发生着深刻的变化，从单一政府管理模式逐步向社会化管理模式转化。随着经济发展、社会进步和人民生活水平的不断提高，以及城市人口老龄化，居民需求的多元化，大力培育和发展社区公民社会组织是大势所趋，势在必行。

(一) 社区公民社会组织在社会管理事务中，参与决策咨询，它将成为各级政府的参谋和助手。社区公民社会组织，大多属于社会中介机构，是连接企业、个人和政府的桥梁。其工作人员基本上都是社区居民，代表着一定社会群体的利益。在日常工作中，它们深入基层，了解社会各阶层的不同需求，既与人民群众直接联系，又与政府保持密切关系；既直接宣传民众，又转达民情民意。特别是社区一些学术性的公民社会组织，集中大批高层次的专家学者，通过对大量社会问题的调查和研究，为如何满足基层的需求寻求解决方案，从社会的不同角度向各级政府提供咨询、建议和信
息，向政府提出合理化建议，为政府的决策、管理提供科学依据。如上海市浦东区，为了新区的建设和发展，社区先后创办了复旦社会发展研究会、浦东新区综合经济学会等学术性的社区公民社会组织。政府在做全区发展与建设重大项目的决策之前，为增强决策的科学性，每次都要认真听取复旦社会发展研究会、浦东新区综合经济学会和其他一些专家学者的意见。这些社区公民社会组织充分发挥他们社会活动面广，社会资源丰富等优势，为浦东新区的建设和发展提出了一系列具有价值的意见和建议。

(二) 社区公民社会组织在机构改革中，承担政府部分职能，它将成为加速中国政治体制改革的助推器。中国社会改革正在从经济领域逐步向社会和政治领域深化和发展，社会的形态结构和组织方式也发生了重大的变化，由政府集中统一组织社会生活逐步向政府、市场和公民社会共同组织过渡。政府机构改革，使政府的经济和社会管理职能进一步从微观管理转变为宏观管理。把属于企业的自主权下放给企业，把属于市场调节的职能转移给市场，把经济活动中的社会公共服务的职能转移给包括社区公民社会组织在内的公民社会组织。如青岛市在机构改革中，将原来由政府承担的部分社会公共服务职能主动转移给社区公民社会组织，由政府资助，民间投资，社会广泛参与，积极创办了公益医疗门诊、康复中心、教育培训基地、慈善超市、星光老人之家、社区老年大学等一大批公益服务类社区公民社会组织。它们面向社会开展服务活动并全部实行网络化管理，通过网络，一方面将各社区公民社会组织服务项目和需要服务对象纵横联系，建立资源共享平台，实现服务供需对接机制；另一方面，社区公民社会组织如实记录居民为他人提供义务服务的时间，并在他有需要时，安排自愿者、社会义工或以其他形式提供相应义务服务。生活在社区的居民难有所帮、困有所求、贫有所济，营造了“我为人人、人人为我”的高尚和谐的人际关系。社区居民通过社区公民社会组织提供的网络结构和自愿参与方式，实现自我教育、自我管理、自我服务。社区公民社会组织立足社区，宣传动员社会，充分利用民间资源来帮助政府满足公众的需要，通过民众自己组织起来解决自己的需要。

(三) 社区公民社会组织在建立市场经济体制中，及时弥补政府和市场的失灵或缺位，它将逐步占据社会生活中的重要地位。中国在计划经济条件下，社会公共服务机构一直由政府承办。由于财力的限制和垄断经营，使得公共服务机构数量较少，缺乏竞争，服务质量较低，其服务对象的可选余地较小。中国市场经济建立以来，市

场发挥着开发配置资源、增加财富、服务社会等作用。但中国建立的市场经济体制同样带有市场通病：追逐利益最大化。为了获取最大利益，市场就要放弃有需要却无法自我满足的弱势群体和弱势产业，于是，社区公民社会组织便为企业认为无利可图、政府又无力或低效解决的弱势群体服务领域提供了有效的帮助。比如近年中国政府机构的简化和重组，政府公务员转岗分流；企业结构改组、调整，就业结构变化，部分职工下岗待业。社区公民社会组织及时为这些下岗和分流人员拓宽了就业门路。仅深圳市在数百个社区公民社会组织中，聘用了数以千计的公民社会组织专职工作人员。社区公民社会组织的存在和发展，不仅创造了就业机会，而且通过它们支持的各类社会活动又为社会创造了新的就业机会。深圳市社区创办的义务工作者联合会，组织义工为社会弱势群体服务，并支持开展为外地务工人员排忧解难的电话热线咨询。有的社区公民社会组织不仅为社会提供了再就业的广阔天地，而且还为转、下岗人员提供了培训的重要基地。一些专业技术人员较集中的社区公民社会组织，充分发挥人才荟萃、知识密集等优势，对转岗公务员和下岗职工实行定向或职业培训，帮助他们在新的形势下，合理调整知识结构，尽快适应新的环境。

总体来看，中国社区公民社会组织已经成为社会经济发展中的一支重要力量。但是，从中国正在建立和逐步完善的市场经济的发展和社会需求来看，社区公民社会组织在获取和运用资源、协调关系、发挥作用等方面还存在一些问题。一是资源不足，部分社区公民社会组织严重资金不足，难以开展正常活动。有些社区公民社会组织为了维持生存发展，开展与其自身业务不相干的经营性活动。在人力资源方面，大多数社区公民社会组织的工作人员都来自离退休人员，主要依靠自愿者开展活动。二是能力不足。社区公民社会组织一般规模比较小，资金筹措能力比较低，动员社会资源的能力也比较弱，无论组织活动能力、管理能力、创新能力、扩张能力和可持续发展能力等方面，都显得力不从心。三是发展不平衡。中国社区公民社会组织的发展，在区域之间、城乡之间呈现较大的差距。从区域看，不仅东部和西部相比西部发展严重不足，沿海和内地相比内地发展严重不足，而且同为东部和沿海，区域之间社区公民社会组织的发展也有很大差别。从城乡看，城市，特别是大城市社区公民社会组织的发展较快，但中小城镇，特别是农村的社区公民社会组织较少。

三、中国社区公民社会组织面临新的发展机遇

在中国社会转型时期，其经济、社会、制度、文化、国际等各方面环境都为社区公民社会组织带来了新的发展机遇。

（一）经济体制改革为社区公民社会组织的发展带来了生存空间。经济体制改革释放了蕴涵在中国社会各个层面的巨大的能量和多元化的需求，原有的政治化、行政化、一体化的社会走向了开放化、市场化和多元化。20多年的经济体制改革已经形成不可逆转的历史潮流，为整个社会以社区为生活基础，自我服务、自我管理的多元治理模式

奠定了坚实的基础。

(二) 政治体制改革逐步深入为社区公民社会组织的发展铺平了道路。中国以小政府、大社会为目标的机构改革和职能转变，为社区公民社会组织的发展提供了很大的社会需求和相应的部分资源，政府改革的深化将会进一步触动原有单位体制的核心，政府从更多的直接控制的领域退出来，将更多更具体的职能转移给包括社区公民社会组织在内的公民社会。

(三) 现行法律法规的建立为社区公民社会组织的发展营造了良好的外部环境。十多年来，中国政府一直在探索一条公民社会组织走向分类管理和逐步实现法制化的道路。1998年，国务院公布了《社会团体登记管理条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》。根据社会发展和条例在实施中存在的问题，国务院有关部门正在对以上两个条例做进一步的修改和完善。今年3月8日，国务院已经公布《基金会管理条例》。整个法律环境的不断完善，提升了社区公民社会组织的法律地位。

(四) 市场经济的成熟、社会转型和多元化的趋势，为社区公民社会组织在环境保护、社会服务等诸多领域的发展创造了有利条件。市场经济的发展使社会趋向多元化，政府不再是社会公共事务的唯一管理者，单位制度逐渐瓦解，以社区基层政权选举为代表的政治民主化，将使中国社区公民社会组织越来越多地介入到各种社会事务之中，发挥有效作用。

(五) 中国加入世界贸易组织为社区公民社会组织的发展带来了更多的机会。加入世界贸易组织无论对政府、企业和公民社会组织都有不同程度的影响，特别是对社区公民社会组织来讲，无疑拓宽了它们的国际视野，也给它们带来了争取更多外部资源的可能性。同时，入世加快了政府职能转变的步伐，也快速推进了各级政府与社区公民社会组织合作的进程。

总之，随着经济和社会的改革，经济市场化和社会多元化进程的加快，政府逐步退出许多社会控制领域。政府正在积极建立有关公民社会的法律制度框架，积极地促进或保护了社区公民社会组织的发展。人为的行政限制越来越少，公民参与经济、社会的机会越来越多、热情越来越高，人们的自由权利、自主精神、自治机制和志愿服务的社会风尚都得到培育和发展，宽松社会的大环境展示了社区公民社会组织大发展的美好前景。

中国社区公民社会组织产生较晚，发育还不成熟，无论培育发展或监督管理机制都还需要进一步完善。我们已了解到德国在发展社区公民社会组织方面有很多很好的做法，我们也希望有机会能与德国方面合作，开展社区公民社会组织培育发展或评估机制课题的研究，学习德国对公民社会组织管理的经验，进一步促进中国社区公民社会组织的发展。

公民参与在社区的实践

大学城蒂宾根市

- 大都市斯图加特周边的一部分
- 约 万 千居民
- 约 万名学生
- 公民参与有着很长的传统



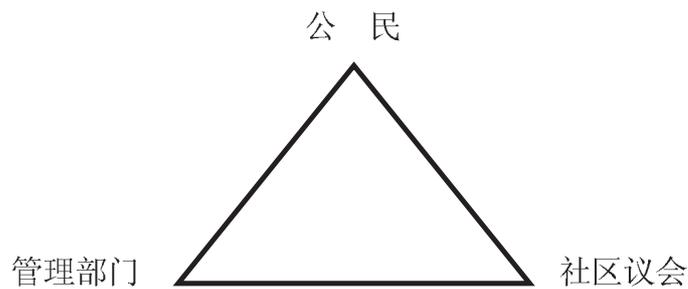
蒂宾根风景



社区对自我的新认识

- 让公民参与早期的决策过程
- 吸纳公民进行生活环境的规划建设
- 社区议会 管理部门和公民之间的新关系

社区议会—管理部门—公民之间的新关系



- 更高的透明度
- 更多的开放程度
- 更强的社区认同感
- 更好的理解

公民的动员

- 管理部门的参管中心是公民参与活动的启动者
- 向所有人开放的城区论坛
- 管理部门的城区关照者
- 自我管理的公民办公室，包括自愿者办公室
- 公民基金会

实践案例—南城的开发

- 一个新城区的开发（原来为兵营）
- 从规划开始就有公民的参与（工作范围、公民集会等）
- 在规划公共空间时广泛地吸引公民的参与 带有喷泉的广场
- 以公民为导向的城市开发的一部分：建筑共同体

实践案例—模范过程

- 蒂宾根——可持续发展城市的设想
- 号召公民参与的动员会
- 开放的、没有规定内容的重点议题工作组
- 由各利益团体和各工作小组的代表组成的论坛
- 社区议会通过建议

实践案例—儿童游戏场的修建

- 由公民、本地各协会和经济界自主完成该项目
- 管理部门建议并陪同整个过程
- 社区议会一次性地拨款—材料费补贴
- 由公民 家长 协会 手工业 地方代表所组成的小组完成项目

促进公民参与导致：

- 认同感和集体感的增强
- 承担更多的责任
- 政治决策的可接受程度的提高
- 社区费用的降低

中国公民参与社区自治管理的发展 ——以上海为例

王维达博士 同济大学中德学院与法学院公法教授

1948年《世界人权宣言》诞生，至今已经五十多年。人权概念已逐渐成为各国普遍接受的基本价值，并被规定为一项国际法准则，保护人权成为人们的普遍要求。中国政府和中国人民自1949年中华人民共和国成立以来，为了维护人权和改善人权状况做出了巨大努力，取得了长足的进步。本文旨在以中国公民参与社区自治管理权利的发展状况为例，揭示人权在中国的发展状况。

一、公民参与社区自治管理的权利是人权的一个重要方面。

公民参与社区自治管理权利是一项重要的政治权利，是人权的一个重要方面，也是全面实现人权的一个重要前提和识别一国人权发展状况的重要标志，诚如《公民权利和政治权利国际公约》序言中所指出的那样，只有在创造了使人人可以享有其公民和政治权利的情况下，才能实现自由人类享有公民及政治自由和免于恐惧和匮乏的自由思想，只有在保障了公民的政治权利的前提下，才能使公民更好的享有生命权利、文化权利、经济权利和发展权利。

公民参与社区自治管理权利是公民政治权利的一个重要方面。因为社区是公民生存和发展，实现自己生命权利、经济权利和文化权利的最直接的空间，与公民的切身利益息息相关。社区也是公民实现其自决权的最为直接的空间。《公民权利和政治权利国际公约》第一条第一款规定：所有人民都有自决权。他们凭这种权利自由决定他们的政治地位，并自由谋求他们的经济、社会和文化的发展。对于发展中国家的人民来说，社区也是人民学习如何行使自己的自治权利，促进政治进步的最好的舞台。因为，社区自治使公民有更多的机会享有直接或通过自由选择的代表参与公共事务，在真正的民主选举中选举和被选举的权利，使公民更好地享有自己的政治权利。

从五十多年各国实践人权保障的经验不难看出，公民参与社区自治管理的权利实现对促进人权的全面和真实实现具有重要的作用。因此，社区自治权和公参与社区自治管理权利的实现状况是识别一国人权发展的重要标志之一。

二、中国社区自治权和公民参与社区自治管理权利的法律依据

中国自1949年成立中华人民共和国以来，就一直努力从法律上保障社区自治权和公民参与社区自治管理权利。中国的宪法，从1954年的第一部宪法，到1982年制定

的第四部宪法即现行宪法中，始终保障基层社区的自治权利和公民参与管理的权利。宪法第111条明文规定：“城市和农村按居民居住地区，设立居民委员会或者村民委员会最基层群众性自治组织，居民委员会、村民委员会的主任、副主任和委员由居民选举，居民委员会、村民委员会同基层政权的相互关系由法律规定。居民委员会、村民委员会设人民调解、治安保卫、公共卫生筹备委员会，办理本居住地区的公共事务和公益事业。调解民间纠纷，协助维护社会治安并且向人民政府反映群众的意见、要求和提出建议。”为了保证实现基层社区的自治，宪法第二条又规定了公民参与社区自治管理的权利，人民有权依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务，宪法还规定了公民享有平等权利、选举权和被选举权、言论自由权、出版权、集会权、游行权、示威权等一系列基本政治权利。今年，宪法又通过修正案增加了国家尊重和保障人权的条款，进一步为社区自治和公民参与基层社区自治管理权利提供了根本的保证。

围绕着宪法的这些规定，1988年、1989年全国人大常委会分别通过了《中华人民共和国村民委员会组织法（试行）》，（后于1998年修订并重新颁布）和《中华人民共和国城市居民委员会组织法》，进一步明确定位村民（居民）委员会是村民（居民）“自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织”，“实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督”，并规定了它们的组织、权限、财源等。

可见，中国社区自治权和公民参与社区自治管理权利是有着充分的法律保障的，这是中国人民实现社区自治权及相关政治权利并进而保障人权的坚强后盾。

三、中国社区自治的发展历程——以上海为例

在中国，基层社区在城市以居民委员会为主，在农村以村民委员会为主，在这里，我们没有足够的时间将这两者都予以充分的介绍。而上海、由于其特殊的经济地位，可以作为一个很好的例子让我们了解中国社区自治的发展历程。一方面，作为计划经济体制下的经济重镇，各种遗留因素使社区自治的难度很大；另一方面，作为改革开放的前沿，上海被鼓励做了很多创新和尝试。因此，通过以上海为例，我们基本可以清楚的勾勒出中国社区自治的发展历程。

应该说，中国并非是一个缺乏自治传统的国家。宗族和保甲制在封建制度下延续千年。当然，这与我们今天在民主基础上讨论的社区自治并非同一层次，新中国成立之初到1958年，居民委员会曾广泛建立，国家亦颁布了《城市居民委员会组织条例》在群众热情普遍高涨的当时，居委会是典型的自我教育、自我管理、自我服务的自治性组织。1958年至1976年，由于众所周知的原因，居委会曾一度沦为政治性组织和阶级斗争的工具。1979年全国人大重申了《城市居民委员会组织条例》，恢复居委会名称，并以对特殊群体（老弱病残等）的服务和帮助为起点，开始使居委会恢复工

作，但是在计划经济体制下，居民委员会在人事权、日常决策权、资源经费以及激励奖惩的考核评价等方面，都存在着比较显著的“行政化”倾向，担负了各行政机构下达的大量的工作任务，而实际上成为政府行政机构—街道办事处“派出机构”。

这一情况随着中国从计划经济体制步入市场经济体制而发生了很大变化，经济体制的变革是政府职能转变、城市管理重心下移、社区角色转换的根本原因，已有的居委会功能越来越不能满足新的形势发展要求，一系列尖锐而复杂的矛盾逐步暴露出来。

一是随着社会主义市场经济的发展，原由企业承担的大量属于社会管理职能的事务向社会释放，亟需要找到新的承接者。在计划经济体制下，“厂办社会”，社会成员的“单位”属性很强，随着市场经济体制的逐步建成，企业成为市场主体，原来承担的很多社会事务开始向社会释放和转移，如各类单位过去对职工所承担的种种生活福利性服务转交给社会，再如住房制度的改革也使原来单位宿舍区的管理难以为继，诸如此类，大量“单位人”转为“社会人”，使管理和服务环节上的“真空地带”和“灰色地带”越来越多，同时，大量农村人口涌入城市，社会人口流动性加剧，教育、管理工作弱化，使得城市社会人口的管理处于松散状态，依靠人员的单位所有制和户籍管理制度已经有些力不从心。因此迫切需要找到一种新的管理模式，这种模式最好的选择就是社区式管理。因为一个人可以不固定地从属于一定的单位，但却必定生活在一定的社区里。

二是为适应经济体制改革和市场经济建设，政府职能必须发生变革，“小政府，大社会”是我们发展的方向。但是同时，客观上城市管理任务又在日益加重，工作量也在成倍增长。如何又要保障“小政府”？那么必须要使政府转移出来的许多职能，有一个新的载体来承接。住房、医疗、养老、就业等制度的改革，使得城市居民与所居住社区的关系愈来愈密切。那么要建立一个独立于企事业之外，社会保障体系和社会化服务网络所需要的承接载体，社区无疑是最佳的选择。

三是随着群众生活质量的提高，在城市居民与所居住的社区的关系愈来愈密切的情况下，他们不仅关注社区的发展，参与社区的活动，而且对社区服务、居住环境、文化娱乐、医疗卫生等方面提出多层次、多样化的要求。居委会原有的服务民政对象的较为狭窄的职能已不能满足这些要求。推动社区建设，拓展社区服务，提高居民生活质量已成为广大人民群众迫切要求。

因此，关注社区问题、加强社区建设成为新时期城市改革与发展的重要任务，也事关经济体制改革与政府职能转变的成败。

上海的社区建设主要经历了三个阶段，第一个阶段是前面提及的以开展社区服务为

主要举措的阶段。80年代由民政部门为主从事了许多社会福利性的济贫解困和方便生活的工作。第二阶段是80年代末开始的以创建文明小区、文明社区为举措，进一步发挥社区的综合功能，拓展了社区建设广度和深度。第三个阶段是90年代中期开始的以理顺社区组织体制为主要举措，管理重心下移，从1995年上海市开展了“两级政府、三级管理”的试点工作，通过下放管理权限、引进市场机制、拓展社会化管理等方式，给了社区相当大的发展自主权，目前，这一体制还正在完善中。

在中国社区建设和居民自治中，政府发挥着主导作用，居民自治属于政府主导型自治。其原因是从实践来看，在社区建设、社区发展的初始阶段，由于广大居民对单位的依赖很强，对社区的归属认同感较弱，而社区的社会性资源几乎没有积累，社区缺乏可以利用的现成的社会自治组织资源等等，因此，政府必然成为社区发育和发展的主导力量。包括在推动社区发展的过程中，利用自身的行政性资源直接承办社区设施建设、社区文化活动等大量的社区事务。可以说，社区在中国的发展，不像西方那样，社区自治组织是自发产生的，而是一个政府引导、行政支持与民间发动、居民参与的合作协调过程，是一个有目标、有计划的引导社会变迁的过程。

现在，上海的社区建设已经步入良性发展和完善阶段，社区的自治性越来越得以体现。目前，社区内的自治组织主要有三类：一是以居委会为代表的原有的自治组织（另有妇代会、老龄委等）。这些自治组织通过改革，逐步回归其法律地位，承担行政事务的属性大幅减弱，突出体现在居委会的主任和委员由居民直接选举产生。二是随着住房商品化发展而组建的业主委员会。作为房地产产权人维护自己合法权益的自治组织，业主委员会获得了广泛的发展，在对物业公司以及部分政府部门的侵权行为进行抵制与维权的过程中发挥了积极的作用。三是各类文化、体育协会等兴趣性自治组织。这些协会的自治性和组织化程度一般比较高，它们既与政府保持密切的联系与合作，又广泛团结了大量的兴趣性活动群体，因此在社区活动中产生了独特而又重要的影响。

综上所述，新中国建立后，特别是市场经济体制下，中国的社区自治及公民参与社区自治管理得到了长足的发展，我们完全相信，中国能够保持良好的发展态势，进一步深化社区自治建设，加强公民参与，走出一条有中国特色的社区发展新路，使社区自治组织与政府的合作更加和谐，公民的政治权利获得最充分的保障！

注：参考书目：《上海社区发展报告》（1996-2000），徐中振主编，上海大学出版社2000年10月第一版

在第六届中德人权研讨会闭幕式上的总结发言

林伯承 中国人权发展基金会副会长、秘书长

尊敬的各位来宾，女士们、先生们：

我们第六届中德人权研讨会，在中德两国政府及有关方面特别是格梅林部长议员女士的重视、支持和帮助下，在中德双方主办单位尤其是艾伯特基金会认真、严谨、辛勤努力下，在全体与会者热情、理智、积极参与下，各项会议议程已经顺利完成，即将胜利闭幕，我受中国代表团团长及全体成员的委托，对会议圆满成功表示诚挚、热烈的祝贺！

这次会议，德方代表对中国人权入宪问题表示极大的关注，并给予充分肯定，在此我代表中方代表团表示衷心感谢，并热切希望与德国朋友携起手来，共同促进国际人权进步事业的发展。

我们这次会议时间不长，但在大家共同努力下，取得了积极成果。尊敬的格梅林部长议员女士，库姆普夫议员女士、毕什议员、鲁斯—舍雷尔市长女士等人的发言，中国代表团团长和其他成员的发言，还有中德双方的几位主持人和全体与会者发言，更使会议充满活力，充满理性思维。总结起来，我认为，这次会议主要有三个方面的收获：

第一方面的收获是：中德双方取得了一些具有建设性意义的共识。

一是双方都认为由于中德两国社会制度、经济发展、传统习惯、文化背景等有所不同，对人权问题、公民社会以及公民社会组织的认知也不尽一致，尤其是两国公民社会组织在基本构架、活动内容、活动方式、发展水平等诸多方面也不可能完全一致，这是一种客观存在。对此，大家取得共识。

二是双方都认为，尽管中德两国公民社会组织的发展基础、背景和起点不同，但都在自己特有的社会环境下，按照自身内存规律，逐步发展，不断完善。对此，人家取得共识。尽管中国具有现代意义的公民社会组织起步比较晚，但伴随着中国社会的发展进程，发展比较迅速。至今在中国主管部门登记的公民社会组织已达 26 万多个；自愿组织为民服务的青年志愿者服务队已有 10 万多支，服务站已有 24000 多个；民主选举、民主决策、民主监督、民主管理的村民委员会和居民委员会已分别达到 79 万和 8.6 万之多；公民依据兴趣爱好、各自权益、自愿组织起来的学习、娱乐、健康和维权组织数以百万甚至千万计数。这些组织在中国计划经济向市场经济的转变过程中，在推进民主政治、经济建设、文化娱乐、信息传递、法律咨询、公益事业等

多方面、多领域日益发挥着巨大作用。德国公民社会组织的发展比较早，人数比较多，公民参与程度比较高，达到上千万人，据德国议会议员介绍，14岁以上的德国公民每3人就有1人参加公民社会组织，有的公民社会组织比如各类体育协会的参加人员近2700万人。公民社会组织在德国的政治、经济、文化等诸多领域中都发挥重要作用。在这方面蒂宾根市长给我们介绍了很好的经验，使我们很受启发。

三是双方都对各自公民社会组织的发展前景充满信心。中国经济发展，社会进步，人民生活不断提高，尤其是中国民主政治建设不断发展，社会主义市场经济体制已基本建立，全面建设小康社会正在有序推进，这些都为公民社会组织的发展奠定了坚实基础。尽管我们前进中还存在着许多问题，这里包括所有发展中国家都难以避免的问题，也包括我国计划经济向市场经济发展出现的不同于其他国家特有的问题，还包括中西方文化碰撞而产生的问题等等。我们相信在中国人民努力下，我们会解决问题不断前进。我们对此充满信心。德国公民社会组织在原有基础上也必然会有更大的发展，格梅林议员女士的发言已经传达了这方面信息。德国与会者也持有这种看法。我们对此持赞同态度。

第二方面的收获是，我们这次研讨会显示了平等对话、反对对抗的原则，在国际社会大背景下以及在国际人权领域里的重要意义和作用。

我们坚持平等对话，反对对抗的原则，顺应了国际社会发展的大趋势。这次会议大家坦诚相待，畅所欲言，多种观点互相碰撞，产生了一些很有见地的意见和观点，这里有相同观点，也有许多不同意见。这里有社会体制、经济发展影响的原因，但可能更多地是文化渊源和文化背景的因素。这种文化多元化的反映、从更广泛更宽阔的视野看，也是世界多极化和国际政治民主化在国际人权领域里的一种具体生动的反映，是顺应世界多极化、文化多元化、国际政治民主化这一国际大趋势的一种实际表现。

我们坚持平等对话，反对对抗的原则，与国际人权领域推行霸权主义和强权政治形成鲜明对照。尤其是在伊拉克战争和虐俘事件的背景下，我们倡导和坚持平等对话，反对对抗的原则，更显得迫切重要和珍贵。它再一次向国际社会表明，相互尊重，平等对话，反对对抗，是促进国际人权合作的唯一正确而有效的途径，这实际上是对霸权主义和强权政治的抵制和批判。它再一次向国际社会表明，对话、交流、合作，是国际人权领域的正义之举，必然走向兴盛；而搞人权对抗，用人权干涉别国内政，在国际社会是一种倒行逆施，必然为世界人民所唾弃，被时代进步潮流所淘汰。

第三方面的收获是，通过这次会议，中德双方进一步加深了了解，增进了友谊。

中德自1303年开始交往至今，已有700年的历史，两国人民历来彼此怀有友好情感。1972年中德建交后，尤其是中国改革开放以来，两国关系全面发展，友好合作成效显著，中德人权研讨会就是这种友好关系的生动例证，连续六届的会议创造了我们两国

民间组织在人权领域对话次数最多，持续时间最长，讨论最为广泛和最为集中而深刻的最新记录，为中德两国政府及社会各有关方面所重视，也为国际社会所关注。我们的会议成果和影响远远超过会议本身，从一定意义上看，成为我们两国公民社会组织友好合作的典范。

此时此刻，我想起了中国唐代诗人的一名句，叫作：“海内存知己，天涯若比邻”。我们与德国朋友虽隔千山万水，但友好情谊却把我们紧紧联系在了一起。我们之所以抒发这样的情感，这里有中德人权研讨会成功合作的因素，从更深的层次看，伟大的德国人马克思的理论和学识，在中国取得举世瞩目的成功实践和激励人心的巨人发展，可能是一个更重要的因素。中德的这种联系，是客观的、历史性的，任何人、任何社会势力都无法阻隔和更改。我们可以断言，中德的交流、合作和友谊与日同辉、永世长存。

在会议即将闭幕之际，请允许我代表中方主办单位再一次向尊敬的格梅林部长议员女士、库姆普夫议员女士、蒂宾根市长女士，向艾伯特基金会的皮奥特洛夫斯基先生和艾伯特基金会的诸位朋友，向参加会议的中德双方专家、学者和各个方面的代表，向为会议成功举行辛勤工作的翻译朋友、新闻媒体的朋友及有关方面工作人员表示衷心感谢！

在这里，还要请允许我代表中方代表团真诚地欢迎德国朋友明年到中国参加第7届中德研讨会。最后，祝各位朋友身体健康，事业成功！谢谢大家！

闭 幕 词

拉尔夫·皮奥特洛夫斯基博士
弗里德里希-艾伯特基金会东亚部负责人

尊敬的刘先生、尊敬的林伯承先生、尊敬的各位报告人、亲爱的客人们：

我衷心感谢林伯承先生在闭幕词里的友好话语。能够进一步了解你们的国家，跟一个既有能力且讨论积极的代表团在一起度过两天时光是一件非常令人高兴的事情。我有个很不错的任务，负责向你们的热情参与，振聋发聩的报告以及妙趣横生的讨论表示感谢。这次对话的目的是，增强我们之间的了解，互相学习，互通有无。这一目标我们已经很好的达到了：我们相互介绍了各自的观点，而且借此加深了我们相互之间的理解和友谊。

第六次人权对话也证明了，将人权主题与密切相关的领域联系起来是个非常好的决定。我们过去讨论了人权和妇女问题，人权和青年问题，在过去两天里又讨论了人权和公民社会问题。这个方式使我们能够更好地理解人权问题。我们不仅交流了法律和实践概念，也交流了两国人民具体生活条件的变化过程。我们应该在将来的对话中继续发扬这一良好传统。

事实证明，今年关于公民社会的题目是极为合适的。通过讨论我们两国公民社会的多种多样的形式，使我们了解了中德两国人民的生活状况。只有当我们关心中德两国人民日常生活，关心协会的组成，关心他们如何发表看法，关心他们通过何种途径上法院，打官司。只有这样我们才能真正了解对方的国家。否则当我们谈及公民社会时，就会有词不达义的危险。

在过去的几天中，我们得以加深相互间的了解。这次对话的经验为我们以后的对话打下了良好的基础。

最后我想以弗里德里希-艾伯特基金会的名义再次对所有与会者表示衷心的感谢：

感谢我们的中国朋友，中国人权发展基金会，中国国际交流协会，感谢整个代表团和团长刘敬钦先生。感谢所有报告人和会议主持人，他们做了精彩的演讲，并积极参与了讨论。感谢赫尔塔·多伊普勒-格梅林女士和乌特·库姆普夫女士，她们为会议的成功作了许多重要工作。感谢我们的翻译，他们在两天时间里一刻不停地作了非常出色的翻译。

在这里我还要感谢我的同事吉泽拉·舒马赫、卡特琳娜·德里克斯和孙守亮先生，他们是这次活动的支柱，为这次对话的组织进行了前期准备，并在最后两天里始终陪同。

