

Vergleich lokaler Organe in deutschen und japanischen Städten

—Struktur und Funktion der Stadtteilvertretungen
und der Straßengemeindekörperschaft 'Chohnaikai'—

K. Kamiya

Zusammenfassung

Seit langem interessiere ich mich für die vergleichende Forschung über lokale Organe in den europäischen Großstädten und in den japanischen. In diesem Aufsatz werde ich die Stadtteilvertretungen in den deutschen Großstädten und die Straßengemeindekörperschaft (Chohnaikai) in den japanischen Städten zum Thema meiner Untersuchung nehmen und unter der Perspektive der vergleichenden Soziologie die Struktur und die Funktion der beiden Organe analysieren. Auf diese Weise möchte ich auch die Grundstruktur der sozialen Bindungen in den europäischen und japanischen Städten vergleichen.

Schlüsselwörter : Straßengemeinde, Straßengemeindekörperschaft, Stadtteilvertretungen, Bezirksausschuß, Dorfgemeinde, Urbanisierung, Entscheidungsbefugnis, Vorschlagsrecht, Anhörungsrecht, Beratungsrecht, Artikulationsfunktion, Kontrollfunktion, Entlastungsfunktion, Integrationsfunktion, Rekrutierungsfunktion, Ergänzungsfunktion,

抄 録

都市における末端住民組織の欧日比較はかねてからの関心テーマであった。本論文はドイツ都市における都市末端代議機構 (Stadtteilvertretungen) と日本都市における町内会 (自治会) をとりあげ、歴史的な形成契機を辿りつつ、その構造と機能について比較検討したものである。なお、本論文は1992年7月31日、Saarbrückenで開催された第2回日独社会科学会大会 (Die zweite Tagung der deutsch-japanischen Gesellschaft für Sozialwissenschaften e. V.) における報告原稿に若干、加筆修正したものである。

キーワード : 街区共同体, 町内会, 都市末端代議機構, 市区委員会, 村落共同体, 都市化, 決定権, 提議権, 聴問権, 協議権, 接合機能, 制御機能, 負荷軽減機能, 統合機能, リクルート機能, 補完機能,

I. Vorbemerkung

In seiner berühmten Abhandlung “Die nichtlegitime Herrschaft (Typologie der Städte)” hat M. Weber auf die völlig unterschiedliche Struktur der japanischen Städte hingewiesen und diesen sogar das Kriterium ‘städtisch’ abgesprochen.¹⁾ Die japanischen Städte erscheinen äußerlich nicht vereinheitlicht, nicht ummauert, das für die europäische Stadt so wesentliche Moment der ‘Festung’ fehlt.

Er schreibt:

“Der Stadt- oder Straßenbezirk konnte insbesondere leiturgisch im Wege der Friedensbürgerschaft für die Sicherheit der Personen oder anderer polizeilicher Zwecke kollektiv haftbar gemacht werden. Aus diesem Grunde konnten sie zu Gemeinden mit gewählten Beamten oder mit erblichen Ältesten zusammengeschlossen sein: So in Japan, wo über den Straßengemeinden mit ihrer Selbstverwaltung als höchste Instanz ein oder mehrere Zivilverwaltungskörper (Machi-Bugyo) standen. Ein Stadtbürgerrecht aber im Sinne der Antike und des Mittelalters gab es nicht, und ein Korporationscharakter der Stadt als solcher war unbekannt...”

“Nicht aber — normalerweise — existiert irgendein gemeinsamer Verband mit Vertretung einer Gemeinde der Stadtbürger als solcher. Dieser Begriff fehlt eben gänzlich. Es fehlen vor allem spezifisch ständische Qualitäten der städtischen Bürger. Davon findet sich in China, Japan, Indien überhaupt nichts und [finden sich] Ansätze nur in Vorderasien.

In Japan war die ständische Gliederung rein feudal: die (berittenen) Samurai und [die] Kasi (unberittene Ministerialen) standen den Bauern (no) und den teilweise in Berufsverbänden zusammengeschlossenen Kaufleuten und Handwerkern gegenüber. Aber der Begriff “Bürgertum” fehlt ebenso wie der Begriff der “Stadtgemeinde”. In China war in der Feudalzeit der Zustand der gleiche, seit der bürokratischen Herrschaft aber stand der examinierte Literat der verschiedenen Grade dem Illiteraten gegenüber, und daneben finden sich die mit ökonomischen Privilegien ausgestatteten Gilden der Kaufleute und Berufsverbände der Handwerker. Aber der Begriff Stadtgemeinde und Stadtbürgertum fehlt auch dort. “Selbstverwaltung” hatten in China wie in Japan wohl die Berufsverbände, nicht aber die Städte, sehr im Gegensatz zu den Dörfern. In China war die Stadt

1) Weber. M. ‘Die nichtlegitime Herrschaft’ (Typologie der Städte): Wirtschaft und Gesellschaft (Tübingen 1956) 2. Halbband S. 745-746

Festung und Amtssitz der kaiserlichen Behörden, in Japan gab es "Städte" in diesem Sinn überhaupt nicht."

Die sogenannte Straßengemeinde bildete sich, wie die geschichtlichen Forschungen zeigen, gegen Ende des Mittelalters und hieß 'Choh' (od. Chohnai). Seitdem besteht diese Straßengemeinde einige Hunderte Jahre hindurch bis heute als die grundlegende Einheit der sozialen Verbindungen in den japanischen Städten fort. Die Straßengemeinde hat vom Anfangsstadium ihrer Bildung an ein Organ eingerichtet, sie zu vertreten, über die Maßnahmen für die gemeinsamen Aufgaben ihrer Umgebung zu entscheiden und diese Maßnahmen durchzuführen.

Im Laufe der Zeit hat dieses Organ verschiedene Bezeichnungen gehabt. Heutzutage nennt man es 'Chohnaikai' (町内会) oder 'Jichikai' (自治会). Wegen der Abwesenheit eines solchen Organs in den europäischen Städten ist es etwas schwierig, 'Chohnaikai' ins Deutsche zu übersetzen. Hier möchte ich jedenfalls dieses Organ als 'Straßengemeindekörperschaft' auf Deutsch bezeichnen.

Wie später ausführlicher erwähnt, ist diese Straßengemeindekörperschaft ein typisch japanisches Lokalorgan, das man in den Städten des Westens nicht finden kann. Im Stadtteil greift diese Körperschaft tief in das Leben der Einwohner ein. Sie erledigt selbstverwaltend nicht nur die gemeinsamen Aufgaben in ihrem Wohnbezirk, sondern spielt auch unter Umständen eine ergänzende Rolle, bei den peripherischen Angelegenheiten der gesamtstädtischen Behörde.

Andererseits ist in der Bundesrepublik Deutschland seit Beginn der 70er Jahre eine Ausweitung bzw. Konsolidierung von stadt- bzw. ortsteilbezogenen Vertretungsgremien zu beobachten, die länderweise unterschiedlich benannt und konzipiert sind. Im folgenden verstehe ich unter 'Stadtteilvertretungen' jene Institutionen, die auf der Ebene eines Stadtbezirks und auf der Grundlage landes- oder ortsrechtlicher Vorschriften gebildet werden, um bezirkliche Interessen und Belange zu artikulieren und in den kommunalen Entscheidungsprozeß einzubringen.

II. Ursprung und Entwicklung der Straßengemeinde in den japanischen Städten

In welcher Entwicklungsphase der japanischen Stadtgeschichte zeigte sich die Straßengemeinde?

Der beste Weg zu einem solchen Verständnis scheint mir der Versuch sein, die japanische Stadtgeschichte zu periodisieren, so daß man die Bedeutung der Straßengemeinde allgemein innerhalb der Entwicklungsphase der Stadtgesellschaft Japans verdeutlichen und ihre Stellung des selbst für das heutige Stadtleben Japans wichtigen Begriffs der 'Chohnaikai' (町内会) klären kann.

Hier möchte ich eine zeiträumliche Gliederung der Entwicklung der japanischen Städte den großen Abschnitten unserer Wirtschafts- und Sozialgeschichte entsprechend wie folgt kategorisieren.

- (1) Entstehen der frühen Stadt in Japan (~ Ende des 7 Jh.)
- (2) Die 'Ritsuryo-Städte als der Aristokratenstädte des Altertums (~ Ende des 12 Jh.)
- (3) Die halbfeudalen Städte in der nicht voll entwickelten Phase des Feudalismus (~ Ende des 16 Jh.)
- (4) Die voll entwickelten Feudalstädte im Feudalismus und als ihre dominierende Form der Typus 'Johkamachi' (~ Ende des 19 Jh.)
- (5) Die Städte seit der industriellen Revolution, d.h. 'Städte des jap. Kapitalismus (Nach der Meiji Restauration-1868- bis zur Gegenwart)

Die sogenannte Straßengemeinde zeigte sich zum erstenmal in der oben erwähnten 3. Phase der Stadtgeschichte Japans. Die Lösung der Händler und Handwerker aus den altertümlichen, sklavischen Abhängigkeitsverhältnissen und ihr Zusammenschluß zu organisierten Gruppen oder Gemeinschaften können als die wesentlichen Merkmale bei dem Entstehen der mittelalterlichen Stadt in Japan bezeichnet werden. In den Wirren der Nanbokuchoh-Zeit in der zweiten Hälfte des 14. Jh. zeigte sich erstmals die Kraft dieser Vereinigungen. In den Dörfern entstanden schon vorher die Gemeinschaften von Bauern, womit das Dorf sich schließlich in Zentraljapan als das 'Sohson' (惣村) durchsetzt. Das System der Selbstverwaltung und der gemeinsamen Verteidigung auf der Dorfebene hat sich allmählich auch auf die Städte ausgewirkt. In Kyoto z.B. drückt sich dieser Wandel wie folgt aus;

Die kleinste Einheit des Städtebaus im Altertum war ein Choh (町) innerhalb des 'Joboh' (条坊) und auf vier Seiten von Straßenzügen eingefabt. Demgegenüber war das neue 'Choh' (Machi) ein völlig neues Gebilde; Die vier Längseiten von 4 Choh, die eigentlich jedes für sich allein standen, wurden zu einem 'Straßenzug' verbunden. Die zwei Seiten, durch den Straßenzug getrennt, werden nach und nach zu einer gereihten Doppel-front von Läden, einem 'Choh'. Derartige Machi sind ein Gebilde, das zwei Häuserreihen,

diesseits und jenseits einer Straße umfaßt, sich über einen bestimmten Abschnitt erstreckt, und eine in sich geschlossene Gemeinschaft bildet. Eng mit diesem neuen 'Choh' ist jetzt der selbst für das heutige Stadtleben Japans so wichtige Begriff der 'Chonaikai' (Straßengemeindekörperschaft) verwoben — eine zahlenmäßig fest umrissene Gruppe von Personen, die fortan eine Gemeinschaft auf horizontaler Basis bilden.

Mit der Bildung der Straßengemeinde ging in dieser Zeit ein Verfall der Herrschergewalt einher. Nach den Unruhen in der Periode Ohohnin (応仁 1467 ~ 1477) verloren die Zentralregierung und die einflußreichen Familien sowohl die Herrschaft über das Volk als auch die Fähigkeit, es zu schützen. So mußte sich das Volk (町衆 machishuh) zu Gemeinschaften zusammenschließen, um sich selbst zu verteidigen und sich gegenseitig zu helfen. Dabei war es am natürlichsten und günstigsten, daß die zwei Häuserreihen diesseits und jenseits einer Straße eine solche in sich geschlossene Gemeinschaft bildeten. Zur Sicherung einer solchen Selbstverteidigung haben die Anwohner am Eingang der Straße das sogenannte Pförtchen (木戸 kido) oder das Wachthaus (自身番屋 jishinbanya) errichtet und dort abwechselnd selbst das Amt des Wächters, des Wachhabenden übernommen. Jede Straßengemeinde verfügte ihrer Natur nach nur über eine begrenzte Stärke, deswegen hat man zur Steigerung ihrer Wirksamkeit mit Erfolg versucht, eine Koalition solcher Straßengemeinden zu organisieren. Zusammenschüsse dieser Art heißt man Chohgumi (町組).

Als sich am Ende des Mittelalters der Spätfudalismus systematisch etabliert hatte, haben die Feudalherrscher die Straßengemeinde umgestaltet, die das Stadtvolk bis dahin nachdrücklich als seine eigene Selbstverwaltungsorganisation gebildet und betrachtet hatte. Die Feudalherren haben damals die Straßengemeinden in die peripherischen Organisationszweige ihres Herrschaftssystems eingegliedert.

Die Straßengemeinde hatte schon am Anfang ihrer Bildung ein Organ eingerichtet, sie zu vertreten, Willensentscheidungen zu treffen, und deren Ausübung in Bezug auf ihre Aufgaben zu übernehmen. Heutzutage heißt man dieses Organ 'Chohnaikai oder Jichikai' (Straßengemeindekörperschaft). Im Verlauf der Zeit ändern sich der Name dieses Organs, die Befugnisse seiner ordentlichen Mitglieder, der Inhalt ihrer Aufgaben und ihre Beziehung zur Obrigkeit oder zu anderen Organisationen entsprechend den jeweiligen Machtverhältnissen mit der Obrigkeit und der jeweils gegebenen gesellschaftlichen Situation. Jetzt am Anfang des Mittelalters ist das Volk nur noch ein Objekt obrigkeitlicher Herrschaft. Trotzdem ist die Tatsache unbestreitbar, daß die Straßengemeinde als die

kleinste, aber wichtigste Einheit der Selbstverwaltung in der städtischen Gesellschaft Japans durchlaufend weiterbestand ist. Wegen dieser Grundzüge der Straßengemeinde hielt ein Stadtsoziologe sie schon früher für ein Merkmal der japanischen Kultur²⁾.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Stadt in Japan als Gesamtheit nur ein Verwaltungsgebiet unter der Obrigkeit ist, während die Straßengemeinde immer noch eine Art juristische Person mit begrenztem Selbstverwaltungsrecht ist. Hinsichtlich der Gemeinde als einer Einheit der Selbstverwaltung kann man hier den wesentlichen Unterschied zwischen der Straßengemeinde in den japanischen Städten und der Stadtgemeinde in den europäischen Städten sehen.

III. Geschichtliche Entwicklung des Instituts der Stadtteilvertretungen in den deutschen Großstädten

Zuerst möchte ich hier etwas über die näheren Umstände meiner Forschung über die Stadtteilvertretungen erzählen. Wie schon erwähnt, interessiere ich mich seit langem für Vergleiche zwischen den lokalen Organen in europäischen und in japanischen Städten.

Als ich im Jahre 1984 das Deutsche Institut für Urbanistik (DIfU) in Berlin besuchte, habe ich dort zwei interessante Bücher 'Stadtteilvertretungen in Großstädten (Teil 1: Grundlagen und Bestandaufnahme, Teil 2: Länder- und Städteporträts) von Rudolf Schäfer gefunden. Nach der Heimkehr habe ich sie eingehend und gründlich gelesen. Als ich Gelegenheit hatte, im Jahre 1987 wieder Berlin zu besuchen, habe ich persönlich mit dem Verfasser über seine Werke und Forschungsergebnisse diskutieren können. Dieser Aufsatz über die Stadtteilvertretungen ist weitgehend von seinen Feststellungen und unseren damaligen Diskussionen beeinflusst.

Eine große Zahl von bundesdeutschen Großstädten hat — vor allem seit den Gebietsreformen der 1970er Jahre — das Gemeindegebiet in Bezirke, Ortsteile oder Ortschaften gegliedert und dort Organe eingerichtet, die als Bezirksvertretungen, Bezirksbeiräte, Bezirksausschüsse, Ortsräte, Ortsbeiräte usw. bezeichnet sind und auf der Ebene des Stadt- oder Ortsteils dessen Probleme, Interessen und Belange artikulieren und in den kommunalen Entscheidungsprozeß einbringen.

2) Ohmi, T, 'Toshi no chiiki-shuhdan' (Shakaikagaku Tohkyuh, Waseda Uni. Band 3 Nr. 1 1958)

In Bezug auf die Gliederung großer Städte durch die Einrichtung von Bezirken, Stadtteilvertretungen u.ä. lassen sich nach der Meinung von Rudolf Schäfer seit dem 19. Jahrhundert insgesamt sechs Entwicklungsphasen feststellen³⁾.

- Die Zeit bis zum Groß-Berlin-Gesetz von 1920, die generell durch den Abbau räumlicher Dezentralisierungsansätze gekennzeichnet ist.
- Die Phase der punktuellen Ansätze erneuter Bildung von Stadtteilvertretungen von 1920 bis 1933.
- Die nationalsozialistische Periode, in der einerseits die bisherigen Stadtteilverfassungen aufgehoben bzw. gleichgeschaltet werden, andererseits die Konzeption kleiner örtlicher Gemeinschaften aber gleichzeitig ideologisch an Gewicht gewinnt.
- Die Zeit von 1945 bis zu den Gebietsreformen mit der Aktionsausschubewegung und der Etablierung von Stadtteilverfassungsregelungen in den neuen Gemeindeordnungen.
- Die Phase der Gebietsreformen, in der die Stadtteilvertretungen zum Massenphänomen werden.
- Die sich zum Teil mit der Gebietsreformphase überlappende-jüngste Entwicklung, in der sich die Stadtteilvertretungen konsolidieren und einen neuen Stellenwert erhalten.

Tabelle 1 zeigt, wie sich die Ausbreitung von Stadtteilvertretungen in den Großstädten in diesen Phasen zahlenmäßig vollzog.

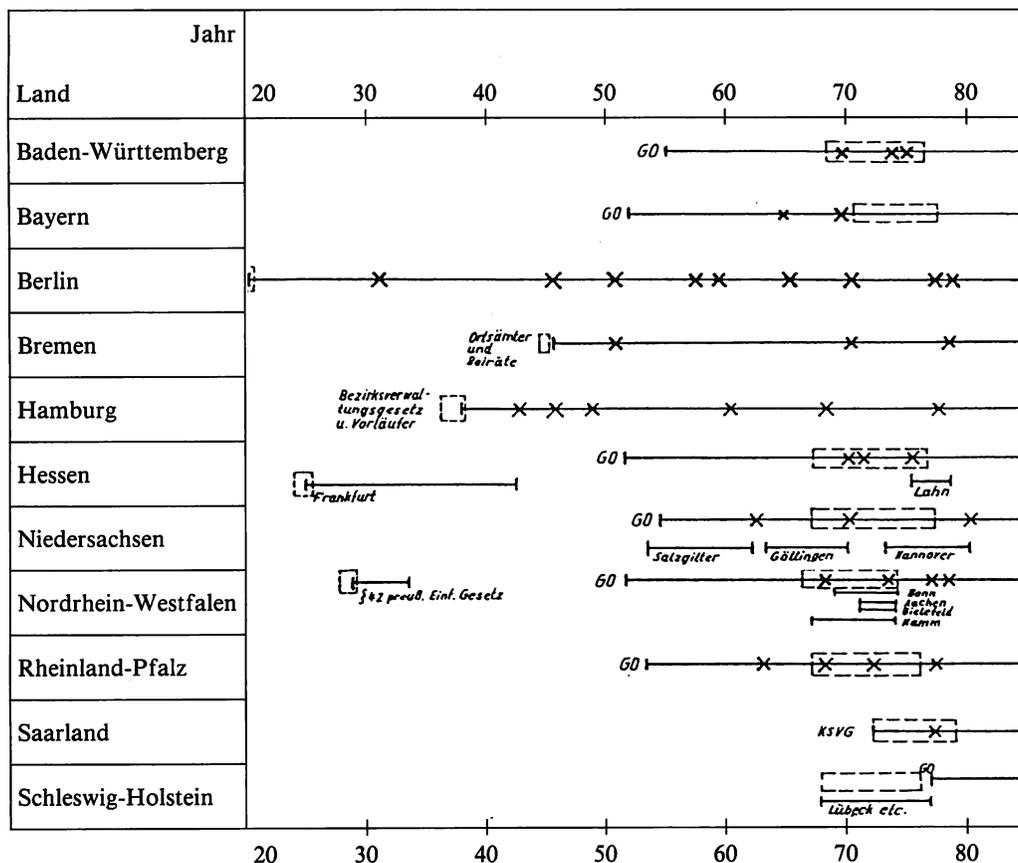
Über die Untergliederung von Städten in den deutschen Stadtrechten des Mittelalters schreibt Schäfer folgendes⁴⁾:

“Am Anfang standen die sogenannten Spezialgemeinden, die auf genossenschaftlicher Grundlage in der Form von Nachbargemeinden oder Bauernschaften ein von der Gesamtstadt unabhängiges Rechtsleben führten, da sie Autonomie, Selbstgerichtsbarkeit und Selbstverwaltung besaßen. Ihre Funktionen werden gegen Ende des Mittelalters von den Gilden übernommen, die keinen lokalen Charakter mehr hatten. An die Stelle der früheren genossenschaftlich fundierten räumlichen Gliederung der Städte trat nunmehr mit dem Erstarken des städtischen Rates die von diesem verordnete Einteilung in Verwal-

3) Schäfer, R., Stadtteilvertretungen in Großstädten Teil I; Grundlagen und Bestandaufnahme (Deutsches Institut für Urbanistik Berlin 1982) S. 28-46

4) Ebenda, S. 28

Tabelle 1 Entwicklung der Rechtsgrundlagen auf Läderebene



Legende:

- [] Gebietsreform
- x— Änderung der Stadtteilversassungsregelungen
- |— Sondergesetzliche Regelung

Schäfer. R, Stadtteilvertretungen in Großstädten Teil 1: Grundlagen und Bestandsaufnahme S. 41

... tungssprengel (Quartiere, Rotten, Viertel), an deren Spitze vom Rat ernannte Vorstände beschränkte Verwaltungsaufgaben wahrnahmen”.

Aus dieser Beschreibung kann man im Vergleich zu japanischen Verhältnissen auffallende Eigenschaft des deutschen bzw. europäischen Stadtwesens ersehen, nämlich daß

sich die Gesamtstadt, d.h. der Rat als ihr Vertreter, als das Subjekt der Autonomie, Selbstgerichtsbarkeit und Selbstverwaltung zeigen kann und die bezirklichen Gliederungen nicht anderes als Verwaltungssprengel sind, deren Vorstände beschränkte Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Hierin zeigt sich das Wesen der sogenannten Stadtgemeinde in Europa. Auch nach der Ausweitung bzw. Konsolidierung von stadt- bzw. ortsteilbezogenen Vertretungsgremien seit Beginn der 70er Jahre ändert sich dieses Prinzip nicht. Im allgemeinen wird dabei vorrangig auf die Belange und die Interessen der Gesamtstadt Rücksicht genommen.

Sowohl in den 20er Jahren als auch in den 70er Jahren ist die Einführung von Stadtteilvertretungen regelmäßig unmittelbar mit Gebietsreformen verknüpft. Außer den Gebietsreformen führt in den 70er Jahren die zunehmende Politisierung der Kommunalpolitik zu einer Aufwertung und Ausbreitung von Stadtteilvertretungen. Solcherweise hat sich die Grundkonzeption von Stadtteilvertretungen allmählich von der "Trostpflasterfunktion für Gebietsreformgeschädigte" in eine nützliche Form der Dezentralisation und Bürger-nähe gewandelt.

Nach Feststellungen Schäfers haben nur 11 der insgesamt 71 bundesdeutschen Städte mit mehr als 95.000 Einwohnern überhaupt keine Stadtteilvertretungen, 19 (= 25.4%) haben Stadtteilvertretungen für einzelne Bezirke, die Mehrheit von 40 Städten (57.7%) hat Stadtteilvertretungen für das gesamte Stadtgebiet. 81.4% der insgesamt 21.4 Mio, Großstädter leben in Bezirken mit Stadtteilvertretungen. Flächenmäßig umfassen diese Bezirke 78.3% der Gesamtfläche der Großstädte⁵⁾.

Wie Tabelle 2 zeigt, entwickelte sich die Ausgestaltung der örtlichen Stadtteilverfassungen in den einzelnen Ländern und Städten ganz unterschiedlich. In diesem Punkt unterscheiden sich die bundesdeutschen Gemeindeordnungen auffallend von dem einheitlichen Kommunalwesen Japans.

Aber in der jüngsten Tendenz, daß die Konzeption der dezentralisierten Stadt an die Stelle der Kompensation für verlorene gemeindliche Selbständigkeit tritt, kann man eine gewisse Gemeinsamkeit mit der von Rat und Administration der Gemeinden verhältnismäßig unabhängigen japanischen Straßengemeindekörperschaft feststellen.

5) Ebenda, S. 10

Tabelle 2 Grundzüge der landesrechtlichen Regelungen für Stadt- bzw. Ortsteilverfassungen

Land	Bezeichnung der Stadt-/Ortsteile und der Stadt-, Ortsteilvertretung	Regelungsbereich	Verpflichtung zur Stadtteilverfassung	Vorgegebene Kriterien für Bezirkseinteilung	Wahlverfahren	Mitgliederzahl	Entscheidungsbefugnisse	Bezirksverwaltungsstellen o.ä.
Baden-Württemberg	Bezirke, Bezirksvertretung	Gemeinden über 100 000 Einw.	nein	nein	m	offen	nein	f
	Ortschaften, Ortschaftsrat	Gemeinden mit räumlich getrennten Ortsteilen	nein	nein	d	offen	f	f
Bayern	Bezirk, Bezirksausschuß	Städte über 100 000 Einw.	nein (nur Bezirke)	Geschichte, Namen, Bevölkerungs- und Wirtschaftsverhältnisse	m	offen	f	f
	Bezirk, Bezirksausschuß	Städte über 1 000 000 Einw.	ja		m	offen	f	f
Berlin	Bezirk, Bezirksverordnetenversammlung	Gesamtstadt	ja	nein	d	45	o	o
Bremen	Stadt- oder Ortsteile, Beirat	beide Städte	nein	nein	m	offen	f	f
Hamburg	Bezirk, Bezirksversammlung	Gesamtstadt	ja	nein	d	40	o	o
Hessen	Ortsbezirk, Ortsbeirat	alle Gemeinden	nein	örtliche Gemeinschaften	d	3 - 19	f	f
Niedersachsen	Stadtbezirk, Stadtbezirksrat	Städte über 200 000 Einw.	ja	Gesamtstadt, mind. 6 Bezirke	d	offen	o	f
	Stadtbezirk oder Ortschaft, Stadtbezirksrat oder Ortsrat	sonstige kreisfreie Städte	nein	mind. 3 Bezirke	d	offen	o	f
	Ortschaft, Ortsrat, Ortsvorsteher	sonstige Gemeinden	nein	mind. 400 Einwohner	d	offen	o	f
Nordrhein-Westfalen	Stadtbezirk, Bezirksvertretung	kreisfreie Städte	ja	Gesamtstadt 3-10 Bezirke	d	11-19	o	o
	Bezirk, Bezirksausschuß, Ortsvorsteher	kreisangehörige Städte	nein		m	offen	f	f
Rheinland-Pfalz	Ortsbezirk, Ortsbeirat	alle Gemeinden	nein	nein	m	3-15	f	f
Saarland	Gemeindebezirk oder Stadtbezirk, Ortsrat oder Bezirksrat	alle Gemeinden	ja	Gesamtstadt	d	9-21	o	f
Schleswig-Holstein	Ortsteil, Ortsbeirat	alle Gemeinden	nein	nein	m	offen	f	—

f = freiwillig; o = zwingend; m = mittelbar durch Rat; d = direkt durch Bürgerschaft

Städte, Kreise und Gemeinde- Wie funktioniert das? (Meyers Lexikon Verlag) S. 97

IV. Struktur und Funktion der Straßengemeindekörperschaft (Chohnaikai) von heute

Wie schon erwähnt, hat sich die Straßengemeindekörperschaft als Vertretung der Straßengemeinde mit der Zeit im Namen, in der Befugnis ihrer ordentlichen Mitglieder, und im Inhalt ihrer Aufgaben geändert. Heutzutage nennt man diese Vertretung 'Chohnaikai' (町内会) oder 'Jichikai' (自治会). Trotz gelegentlicher Varianten, je nach dem Ort, hat die 'Chohnaikai' im allgemeinen in ihrer Struktur und Funktion die folgenden Eigenschaften.

(1) Die strukturellen Eigenschaften der 'Chohnaikai'

Hier möchte ich hinsichtlich der strukturellen Eigenschaften der 'Chohnaikai' auf drei Aspekte hinweisen.

- 1) Der Organisationsbereich der Straßengemeindekörperschaft (Chohnaikai) fällt vollständig mit den Grenzen der Straßengemeinde (Choh) zusammen. Das bedeutet, daß ein 'Choh' (eine Straßengemeinde) eine 'Chohnaikai' (eine Straßengemeindekörperschaft) haben soll, daß die 'Chohnaikai' ein bestimmtes Revier haben soll. Mit anderen Worten ist die 'Chohnaikai', ebenso wie der Staat oder die Gemeinde, auf dem Prinzip der Anstalt begründet. In dieser strukturellen Eigenschaft, daß die 'Chohnaikai' das einzige Organ die im Gebiet eines 'Choh' wohnenden Einwohner zu vertreten, ist sie eine Art Selbstverwaltungskörper.
- 2) Die Einheit der ordentlichen Mitglieder in der 'Chohnaikai' ist nicht das Individuum, sondern der Haushalt. Folglich bezahlt man den Mitgliedsbeitrag für die 'Chohnaikai' nach der Haushaltseinheit. An den öffentliche Sitzungen oder Veranstaltungen der 'Chohnaikai' nimmt nur eine Person aus jedem Haushalt teil, gewöhnlich der Haushaltsvorstand.
- 3) Die Mitgliedschaft in der 'Chohnaikai' wird mit der Niederlassung in einem Wohnort automatisch erworben. Das bedeutet, daß der Beitritt zu einer 'Chohnaikai' für die Stadteinwohner quasizwingend ist. Jedoch ändert sich diese Eigenschaft mit der Zeit. Z.B. war die 'Goningumi' (五人組) in der Edo-Zeit, die als ein Vorläufer der 'Chohnaikai' anzusehen ist, nur aus Haus- und Grundbesitzer zusammengesetzt. Die automatische Mitgliedschaft durch die Wohnsitznahme ist ein Phänomen, das erst seit Anfang der Showa-Zeit (1925) auftritt.

Die oben erwähnten strukturellen Eigenschaften der 'Chohnaikai' scheinen im Widerspruch zum Organisationsprinzip der Gruppen oder Organe in der modernen Gesellschaft zu stehen. Aber wenn man die 'Chohnaikai' für eine Art Selbstverwaltungskörper hält, kann man dieselben Merkmale wie bei der 'Chohnaikai', Funktion als einziger Vertretungskörper der Einwohner, Beitritt nach Haushalten, und automatische Mitgliedschaft durch die Wohnsitzbegründung auch in den modernen europäischen Gemeinden finden.

(2) Die funktionellen Eigenschaften der 'Chohnaikai'

Schon oft haben viele Stadtsoziologen auf die vielfältigen oder umfassenden Funktionen der 'Chohnaikai' hingewiesen. Im Verlauf der Zeit änderten sich jedoch die Funktionen der Straßengemeindekörperschaft. Wie schon erwähnt, hat die Straßengemeinde konstant seit ihrer Gründungszeit die Eigenschaft behalten, als eine Art Selbstverwaltungskörper zu fungieren, der innerhalb der von den Herrschern zugelassenen Grenzen die mitwirkende Erledigung der gemeinsamen Belange und Probleme in der 'Chohnai' durchführte. Wenn man die Straßengemeinde für eine Art Selbstverwaltungskörper hält, ist es natürlich, daß die Straßengemeindekörperschaft vielfältige oder umfassende Funktion hat, da sich die gemeinsamen Belange und Probleme in der 'Chohnai' über verschiedene Bereiche erstrecken. In der Beziehung zur Obrigkeit hat die Straßengemeindekörperschaft nach außen hin verschiedene den Organisationszweigen der Verwaltung obliegende Geschäfte übernommen und nach innen die mannigfachen Aufgaben der Verteidigung und der gegenseitigen Hilfe durchgeführt. Die von der heutigen 'Chohnaikai' zu erfüllenden Funktionen hat ein japanischer Stadtsoziologe wie folgt beschrieben⁶⁾:

- 1) Die Funktion, harmonische Beziehungen zwischen den Einwohnern zu fördern (die Freundschaftsfunktion)
- 2) Die Funktion, die Sicherheit der Einwohner zu gewährleisten (die Verteidigungsfunktion)
- 3) Die Funktion, für eine gute Lebenswelt zu sorgen (die Umweltfunktion)
- 4) Die Funktion, die Geschäfte der Stadtverwaltung zu ergänzen (die Ergänzungsfunktion)
- 5) Die Funktion, als Vertretung von Interessengruppen auf den Rat und die Stadtverwaltung Druck auszuüben (die Funktion der Interessengruppe)

6) Kikuchi, M, 'Kyojyuhkukan to chiiki-shuhdan' (Shakaigakukoza 5 [Toshi-shakaigaku] Tohdai Shuppankai 1973) S. 135

6) Die Funktion, Gegensätze zwischen den Einwohnern auszugleichen und alle in die Straßengemeinde zu integrieren (die Integrationsfunktion)

Unter den Stadtsoziologen sind bis heute die Funktionen der 'Chohnaikai' umstritten. Aber neuerdings hat sich weitgehend die Erkenntnis durchgesetzt, daß die Funktionen der 'Chohnaikai' heute mehr oder weniger von den Kommunen übernommen worden sind. Nach der Behauptung eines Stadtsoziologen sind heute nur zwei der 6 ursprünglichen Chohnaikai-Funktionen übriggeblieben, nämlich, die Ergänzungsfunktion und die Funktion der Interessengruppe⁷⁾.

Gegen Mitte der Meiji-Zeit wurden die Organisation und Verfassung der Lokalverwaltungen von der Zentralregierung geregelt und vorgeschrieben. In den Städten wurden nach und nach schrittweise die verschiedenen Tätigkeitsgebiete des Stadtamtes organisatorisch abgedeckt. Insofern hat die Straßengemeindekörperschaft in Japan nach der heutigen Gemeindeordnung gesetzlich gesehen nur die Stelle einer freiwilligen Körperschaft. Je nach dem Fortschritt des Auf- und Ausbaus der Verwaltung wurde die Erledigung der gemeinsamen Aufgaben im Stadtteil allmählich mehr als charakteristische Aufgabe des Stadtamtes oder privater Geschäftsorganisationen angesehen und nicht mehr den sich gegenseitig Helfen der Einwohner überlassen. Im Zuge dieser Entwicklung beschränken sich die Hauptaufgaben der 'Chohnaikai' heutzutage nur noch auf Anträge oder Petition an das Stadtamt und auf die geringfügigen Ergänzungsgeschäfte der Verwaltung im Stadtteil.

V. Struktur und Funktion der Stadtteilvertretungen in den deutschen Großstädten

(1) Die strukturellen Eigenschaften der Stadtteilvertretungen

Wie schon erwähnt, zeigt die Betrachtung der Situation in den einzelnen Städten und Bundesländern eine außerordentlich unterschiedliche Ausgestaltung der örtlichen Stadtteilverfassungen. Hinsichtlich der Erscheinungsformen weist Schäfer auf sieben Aspekte hin⁸⁾:

1) Überblick über die rechtlichen Regelungen

7) Kurasawa, S, 'Chohnaikai to nihon no chiikishakai' in 'Chohnaikai to chiikishuhdan' (Kurasawa, S/ Akimoto Hrsg. Minerva Verlag) S. 25

8) Schäfer, R, a.a. O., S. 53

- 2) Verbreitung von Stadtteilvertretungen
- 3) die Praxis der Bezirkseinteilung
- 4) Aufgaben der Stadtteilvertretungen
- 5) Größe und Zusammensetzung
- 6) Innere Organisation und Arbeitsweise
- 7) Bezirksverwaltungsstellen

Ein Überblick über diese Aspekte ist schon in der Tabelle 2 gegeben. Hier möchte ich in Bezug auf die Struktur der Stadtteilvertretungen zwei Aspekte, 4) Aufgaben der Stadtteilvertretungen, und 5) Größe und Zusammensetzung aufnehmen.

(1)-1 Die Befugnisse der Stadtteilvertretungen

Bei den Aufgaben der Stadt-/Ortsteilvertretungen lassen sich Entscheidungsbefugnisse, Anhörungsrechte und Beratungs-, –Empfehlungs– und Vorschlagsrechte unterscheiden. Die Übertragung von Entscheidungsbefugnissen gilt in besonderem Maße für Berlin und Hamburg sowie Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland, wo die Entscheidungsbefugnisse entweder abschließend oder in einem Mindestumfang zwingend vorgeschrieben sind. Fakultativ und ins Ermessen der Städte gestellt ist sie in Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Dabei sind in der Regel die Entscheidungsbefugnisse nur bescheiden ausgestaltet. Es handelt sich meist um Fragen der Unterhaltung, Ausstattung und Benutzung öffentlicher Einrichtungen von bezirklicher Bedeutung, um kleinere Maßnahmen der Ortsbildpflege und um die Förderung des bezirklichen Vereinswesens.

Von erheblich größerer Bedeutung für die Aktivitäten und Bedeutung der Stadtteilvertretungen sind ihre Anhörungs-, Vorschlags- und Beratungsrechte. Die Beratungs- und Vorschlagsrechte sind in Form einer Generalklausel für alle Angelegenheiten “von bezirklicher Bedeutung” vorgesehen. Dem Beratungs- und Vorschlagsrecht der Stadtteilvertretungen steht eine Beratungspflicht des Rates bzw. seiner Ausschüsse oder der Verwaltung gegenüber. Überwiegend sind die Anhörungsrechte der Stadtteilvertretungen in beispielhaften Aufzählungen fixiert. Das nennt man den “Katalog der Fälle der Anhörung der Bezirksausschüsse”. Diese Befugnisse sichern insbesondere die Teilnahmerechte der Stadtteilvertretungen an Bebauungsplänen oder den Flächennutzungsplänen. Als sonstige Befugnisse haben die meisten Stadtteilvertretungen daneben Informationsrechte und Akteneinsichtsrechte. Schließlich ist in einer Reihe der Städte den Stadtteilvertretungen

auch die Durchführung von Einwohnerversammlungen nach den Gemeindeordnungen übertragen worden.

(1)-2 Die Zusammensetzung der Stadtteilvertretungen

Die Zusammensetzung der Stadtteilvertretungen kann man von drei Seiten her behandeln: nach der Mitgliederstärke, nach der Mandatsträgerdichte und nach der politischen Zusammensetzung.

Teilweise sind die Mitgliederstärken durch unterschiedliche landesrechtliche Vorgaben bestimmt. Aber im wesentlichen liegt ihre Festlegung im Ermessen der Städte selbst. Nach der Berechnung von Schäfer haben 24 Städte (43%) eine einheitliche Mitgliederzahl ohne Berücksichtigung der teilweise erheblichen Unterschiede in der Größe der Bezirk festgelegt. Aber auch die abgestuften Mitgliederstärken reichen in vielen Städten nicht aus, um eine gleichmäßige "Mandatsträgerdichte" in den Bezirken zu erreichen. Insgesamt haben die Großstädte 8,642 Stadtteilvertreter bei insgesamt 3,777 Ratsmitgliedern⁹⁾. Bei der mittelbaren Wahl der Stadtteilvertreter wird das Gemeinderatswahlergebnis im jeweiligen Bezirk zugrunde gelegt.

Die Mandatsträgerdichte, das Verhältnis von Einwohner/Stadtteilvertreter bzw. Ratsmitglied, schwankt auch zwischen den Städten enorm. Die Verteilung der durchschnittlichen Mandatsträgerdichte ändert sich hauptsächlich nach Größenklassen und Ländern.

Die mittelbar gewählten Stadtteilvertreter werden durchweg von den Ratsparteien gestellt. Dabei kommt es auf der Bezirksebene zu einer eindeutigen Relativierung der Mehrheitsverhältnisse im Rat. Auch in den unmittelbar gewählten Stadtteilvertretungen entspricht die Stimmenverteilung weitgehend der für den Rat in den einzelnen Bezirken. Darin ist jedoch eine gewisse Auflockerung der im Rat vorhandenen Dominanz erkennbar.

(2) Die funktionellen Eigenschaften der Stadtteilvertretungen

Die Funktion der Stadtteilvertretungen ist die Rolle, die sie in der Beziehung zu den Organen der gesamtstädtischen Entscheidung und Durchführung, nämlich dem Rat und der Stadtverwaltung spielen. In seinem Buch weist Schäfer den Stadtteilvertretungen

9) Ebenda, S. 76

folgende Funktionen zu¹⁰⁾:

- 1) die Artikulationsfunktion,
- 2) die Kontrollfunktion,
- 3) die Entlastungsfunktion,
- 4) die Integrationsfunktion,
- 5) die Rekrutierungsfunktion,

Unter der Artikulationsfunktion wird üblicherweise die Fähigkeit der Stadtteilvertretungen verstanden, Bürgerinteressen und -probleme im Bezirk aufzugreifen, zu diskutieren und in den kommunalen Entscheidungsprozeß einzubringen. Für die Stadtteilvertretungen ist diese Funktion am wichtigsten. Als für sie relevante und sie bestimmende Faktoren nennt Schäfer:

- die Zuständigkeit der Stadtteilvertretungen,
- die Größe und Struktur der Bezirke,
- das Qualifikation- und Sozialprofil der Stadtteilvertreter,
- die Akzeptanz der Stadtteilvertretungen bei Bürgern, Vereinen etc.,
- die Vernetzung der Stadtteilvertretungen in der lokalen Öffentlichkeit,

Die Kontrollfunktion der Stadtteilvertretungen bedeutet die Kontrolle über die Stadtverwaltung und den Rat als die gesamtstädtischen Organe. Die Voraussetzungen für eine wirksame Wahrnehmung der Kontrollfunktion gegenüber der Stadtverwaltung sind zunächst dieselben Befugnisse wie bei der Artikulationsfunktion. Dabei sind zusätzlich das Recht auf Akteneinsicht, Informationsrechte, Zitierrechte (Teilnahmepflicht von Verwaltungsangehörigen an Sitzungen) erforderlich. Für die Wahrnehmung der Kontrollfunktion gegenüber dem Rat ergeben sich zunächst keine wesentlichen Unterschiede.

Die Entlastungsfunktion kann hier als die Tätigkeit bestimmt werden, daß die Stadtteilvertretungen durch die institutionelle Dezentralisierung verschiedene Aufgaben und Funktionen des Rates und der Verwaltung übernehmen oder ergänzen. Folglich wirkt sich die Entlastungsfunktion ebenso wie die Kontrollfunktion auf den Rat und die Verwaltung aus. Im Verhältnis zur Entlastungsfunktion der Stadtteilvertretungen für den Rat weist Schäfer auf folgende Bereiche hin.

- Informationsbeschaffung über örtliche Vorgänge und Verhältnisse zur Fundierung von Ratsentscheidungen,

10) Ebenda, S. 96-129

Vergleich lokaler Organe in deutschen und japanischen Städten (Kamiya)

- Entscheidungsvorbereitung durch Hinweise auf bezirkliche Interessen,
- Übernahme von Entscheidungen von lediglich bezirklicher Bedeutung,
- Wahrnehmung einer “Mittlerfunktion” zugunsten des Rates im Bezirk,

Unter den Entlastungsfunktionen der Stadtteilvertretungen für die Verwaltung nehmen beide Bereiche, Informationsbeschaffung und Frühwarnsystem, den Vorrang ein.

Als Integrationsfunktion kann man zwei Ebene oder Dimensionen, die Bildung des Bezirksbewußtseins und die Kanalisierung bezirklicher Initiativen, bezeichnen.

Die Bildung des Bezirksbewußtseins bedeutet die Wahrung, Stärkung, oder Wieder- bzw. Neubelebung der Identifikation der Bürger mit dem Bezirk und damit mit der Gesamtstadt im Sinne des erwähnten Zusammengehörigkeitsgefühls (sozialpsychologische Dimension).

Die Kanalisierung bezirklicher Initiativen bedeutet die Einbindung bezirklichen Konflikt- und Protestpotentials durch das Angebot institutionalisierter Artikulationsformen an der Basis, im Stadtteil, im Sinne einer “Kanalisierung” dieses Potentials (prozessuale Dimension).

Nach der Meinung von Schäfer soll damit die von den Stadtteilvertretungen erwartete Integrationsleistung zugleich ein häufig beklagtes Legitimationsdefizit in der kommunalen Politik abbauen helfen.

“Rekrutierung” bedeutet eigentlich Ersetzung oder Angebot des Personals. Die Rekrutierungsfunktion der Stadtteilvertretungen betrachtet Rolf Lange als die Bestellung des qualifizierten politischen-administrativen Personals¹¹⁾. Hierzu weist Rolf Lange auf zwei Sachverhalte hin:

Der erste ist die Frage nach dem zusätzlichen politischen Personal in den Stadtteilvertretungen. Der zweite ist die Frage nach der Bedeutung der Tätigkeit in Stadtteilvertretungen für die “höhere” politische Ebene.

Die Stadtteilvertreter bekleiden bereits Positionen in den örtlichen Parteilgliederungen. Daher ist derzeit eine Verbreitung des politischen Personals über den Kreis der bereits Aktiven hinaus nur begrenzt erkennbar. Andererseits werden Mandate in Stadtteilvertretungen zunehmend zu einem notwendigen Schritt in kommunalpolitischen Karrieren.

11) Lange, R., Selbstverwaltung in Hamburg (Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart u.a. 1980) S. 190 ff.

VI. Schlußbemerkung

Am Ende meines Aufsatzes möchte ich einige Betrachtungen über den Vergleich lokaler Organe in deutschen und japanischen Städten anstellen.

(1) Vergleich der strukturellen Eigenschaften in den Stadtteilvertretungen und in den Straßengemeindekörperschaften (Chohnaikai)

Beim Vergleich zwischen den Stadtteilvertretungen und den Straßengemeindekörperschaften kann man die folgenden Unterschiede in den strukturellen Eigenschaften feststellen:

1) Der Unterschied im Organisationsprinzip

Eigentlich sind die Stadtteilvertretungen eine Art Gremien, die für das als Stadtbezirk oder Ortsbezirk bezeichnete Verwaltungsgebiet errichtet sind. Sie sind gesetzlich durch Gemeindeordnungen der Länder bestimmt und werden durch sie reguliert. Zudem sind ihre Befugnisse, ihre Zusammensetzung und ihr Verfahren eingehend durch Vorschriften der verschiedenen Städte bestimmt. Auf der Grundlage dieser Eigenschaften stehen die Stadtteilvertretungen zu dem Rat und der Stadtverwaltung in der Beziehung der Anordnung. Das bedeutet, daß es hinsichtlich der Befugnisse und der Verantwortung der Stadtteilvertretungen zwischen dem zentralen Selbstverwaltungskörper und den Stadtteilvertretungen eine hierarchische Ordnung gibt.

Im Gegensatz dazu hat die Straßengemeindekörperschaft (Chohnaikai) keine solche Beziehung mit dem Rat oder der Stadtverwaltung. Sie bildet sich auf der Basis der Straßengemeinde, die keine Einheit der Verwaltungsgliederung, sondern bloß eine substantielle Gemeinschaft ist. Wie schon erwähnt, ist die Straßengemeinde immer noch eine Art juristische Person mit begrenztem Selbstverwaltungsrecht, während die Stadt als Gesamtheit nur ein Verwaltungsgebiet unter der Obrigkeit ist. Daher stehen die Straßengemeinden sowohl untereinander als auch gegenüber dem zentralen Selbstverwaltungskörper d.h. dem Rat und dem Stadtamt nicht in der Position eines nachgeordneten Befehlsempfängers. Diese Eigenschaft der Straßengemeinde kann man vielleicht als eine Art von Mosaik bestimmen. Sie unterliegt demzufolge zwar keinen restriktiven Bedingungen, hat aber andererseits auch keine ordentlichen Kompetenzen.

2) Der Unterschied in dem politisch-parteiorientierten Charakter

Unabhängig davon, ob die Wahl der Stadtteilvertreter unmittelbar oder mittelbar

erfolgt, setzt sich in den Stadtteilvertretungen das politische, parteiorientierte Prinzip durch. Das bedeutet, daß die Aktivitäten der politischen Parteien im täglichen Leben der Stadtteile bis weit in die Ebene der Einwohner durchdringen.

Im Gegensatz dazu ist die 'Chohnaikai' überhaupt nicht politisch oder parteigebunden orientiert. Es wäre vielmehr zu befürchten, daß sich Gegensätze und Konflikte in der 'Chohnaikai' als einer zwischenmenschlichen Gemeinschaft eigen würden, wenn man in sie politische oder parteiorientierte Elemente hineinbringt. Allerdings ist mitunter erkennbar, daß ein Kandidat zum Stadtparlament sich in einer 'Chohnaikai' profiliert und so die Grundlage für eine spätere politische Karriere im Stadtparlament legt. Aber dabei bleiben die Verhältnisse in der Straßengemeindekörperschaft oberflächlich und von außen gesehen scheinbar neutral.

(2) Vergleich der funktionellen Eigenschaften in den Stadtteilvertretungen und in der 'Chohnaikai'

Den Unterschied der funktionellen Eigenschaften in den beiden lokalen Organen kann man darin finden, daß die Funktion als Vermittler von Belangen der Stadtteilbewohner zum zentralen Stadtamt bei den Stadtteilvertretungen besonders ausgeprägt ist, während die 'Chohnaikai' verschiedene Funktionen autonom durchgeführt, da sie eigentlich ein Selbstverwaltungskörper als Vertreter der Straßengemeinde ist. Allerdings hat die 'Chohnaikai' heutzutage die meisten ihrer Funktionen als Selbstverwaltungskörper auf das Stadtamt übertragen. Aber sie hat auch heute noch eigene Einnahmequellen und kann auf deren Basis eigene Projekte durchführen, selbst wenn sie ziemlich wenige und begrenzt sind. Hier kann man den Unterschied feststellen zwischen dem Stadtbezirk als einer bloßen Unterteilung der Gesamtstadt und der 'Choh' oder 'Chohnai' als einer substantiellen Gemeinschaft.

Tabelle 3 Vergleich lokaler Organe in den Funktionen

Stadtteilvertretungen	Chohnaikai
(a) die Artikulationsfunktion	(1) die Freundschaftsfunktion
(b) die Kontrollfunktion	(2) die Verteidigungsfunktion
(c) die Entlastungsfunktion	(3) die Umweltfunktion
(d) die Integrationsfunktion	(4) die Ergänzungsfunktion
(e) die Rekrutierungsfunktion	(5) die Funktion der Interessengruppe
	(6) die Integrationsfunktion

Trotz dieses fundamentalen Unterschieds der Funktionen gibt es zwischen beiden lokalen Organen inhaltliche Gemeinsamkeiten.

In der Tabelle 3 werden die funktionellen Eigenschaften der Stadtteilvertretungen mit denen der 'Chohnaikai' verglichen. Nach der Bezeichnung der Funktionen scheinen zwischen beiden wenige Gemeinsamkeiten zu bestehen. Aber hinsichtlich des Inhalts der Funktionen kann man in den beiden lokalen Organen doch einige gemeinsame Eigenschaften feststellen. Z.B. entspricht die Integrationsfunktion der Stadtteilvertretungen (d) fast der Freundschaftsfunktion (1) und der Integrationsfunktion (6) in der 'Chohnaikai'. Die Entlastungsfunktion (c) der Stadtteilvertretungen hat eine gewisse Gemeinsamkeit mit der Ergänzungsfunktion (4) der 'Chohnaikai'. Die Kontrollfunktion (b) der Stadtteilvertretungen entspricht im wesentlichen der Funktion der Vertretung von Interessengruppen (5) der 'Chohnaikai'. Der Artikulationsfunktion (a) der Stadtteilvertretungen entsprechen bei der 'Chohnaikai' zum Teil die Funktion der Vertretung von Interessengruppen (5) und zum Teil der Verteidigungsfunktion (2) und die Umweltfunktion (3). Bei meiner Untersuchungen der Tätigkeit der Bezirksausschüsse in München habe ich feststellen können, daß sich meistens die Tagesordnungen der Sitzungen in einem Bezirksausschuß auf Umweltprobleme konzentrieren. Dabei erledigen die Stadtteilvertretungen diese Probleme aber nicht selber. Eigentlich ist das Stadtamt ihrer Erledigung verpflichtet. Die Stadtteilvertretungen spielen mithin nur die Rolle eines Mittlers. Aber der Inhalt der Artikulation deckt sich z.T. mit den Funktionen (2) und (3) der 'Chohnaikai'. Die Rekrutierungsfunktion der Stadtteilvertretungen kann keine Entsprechung in der 'Chohnaikai' finden, weil diese funktionelle Eigenschaft die Verbreitung der politischen und parteipolitischen Aktivitäten im Alltag der europäischen Gesellschaft betrifft. Im Gegensatz dazu ist die 'Chohnaikai' jedoch so gut wie politisch und parteipolitisch neutral. Aber um die Funktion der Vertretung von Interessengruppen durchzuführen, benützt die 'Chohnaikai' oft einen bestimmten Stadtverordneten als Vermittler, oder sie stellt bei der Wahlen manchmal einen Kandidaten als Vertreter des eigenen Gebietes auf. In diesem Sinne kann man sagen, daß die 'Chohnaikai' auch die Rekrutierungsfunktion der europäischen Stadtteilvertretungen wahrnimmt.

Am Ende meines Aufsatzes möchte ich folgende Schlußbemerkung machen:

Selbst wenn es einen großen Unterschied in den Traditionen und sozialen Systemen gibt, ist die Urbanisierung heutzutage sowohl in Europa als auch in Japan ein allgemeines Phänomen. Die aus der Urbanisierung hervorgehenden Probleme unterscheiden sich nicht

im Westen und im Osten. Dazwischen gibt es eigentlich deshalb gewisse Gemeinsamkeiten in der Motivation, die Umgebung der eigenen Wohnung zu verbessern und die menschliche Solidarität und gegenseitige Sympathie in der Nachbarschaft zu fördern. Solcherweise wäre es nur natürlich, daß beide lokalen Organe, die Stadtteilvertretungen und die 'Chohnaikai', bis zu einem gewissen Grade gleiche Züge und Gemeinsamkeiten aufweisen.

Allerdings muß man sich dabei immer den grundsätzlichen Unterschied zwischen dem Subjekt der Selbstverwaltung in den deutschen bzw. europäischen Städten und in den japanischen Städten vergegenwärtigen. In den deutschen Städten ist das Subjekt der Autonomie zweifelsfrei der Selbstverwaltungskörper, und die Stadtteilvertretungen spielen nur die Rolle des Mittlers, Boten, oder Beraters. So heißt es in der 'Satzung für die Bezirksausschüsse' in München ausdrücklich: "Hierbei sind gesamtstädtische Belange zu beachten".

Im Gegensatz dazu ist in den japanischen Städten ein soziales Verbundensein als die grundsätzliche Substanz immer in der Straßengemeinde. Und die Stadt als Ganzes ist nur eine Zusammenwürfelung von Straßengemeinden wie etwa die Einzelteile eines Mosaiks. Auf diese Weise führt die 'Chohnaikai' auch heutzutage noch die Tradition der historisch gewachsenen Selbstständigkeit fort.

Aber dieser typologische Vergleich läßt einen oft eingetretenen und eintretenden Veränderungen nicht wahrnehmen. Deshalb wird man noch viele und genauere Untersuchungen über diese beiden lokalen Organe anstellen müssen¹²⁾.

12) Kamiya, K., 'Struktur und Funktion der Stadtteilvertretungen in den bundesdeutschen Großstädte — Eine monographischen Untersuchung über den Bezirksausschuß in Münchner Stadtteile — in 'Seidoku-toshi no shakaigakuteki kenkyuh' (Kansaidaijaku shuppanbu 1989) S. 501