

# China im Konflikt zwischen verschiedenen Ordnungskonzeptionen

Von

Armin Bohnet, Günter Jaehne,  
Norbert Kloten, Jiří Kosta, Eberhard Schinke

Herausgegeben von Alfred Schüller



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

**Schriften des Vereins für Socialpolitik**  
**Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften**  
**Neue Folge Band 150**

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK  
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften  
Neue Folge Band 150

---

**China im Konflikt zwischen  
verschiedenen Ordnungskonzeptionen**



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

# China im Konflikt zwischen verschiedenen Ordnungskonzeptionen

Von

Armin Bohnet, Günter Jaehne,  
Norbert Kloten, Jiří Kosta, Eberhard Schinke

Herausgegeben von Alfred Schüller



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**China im Konflikt zwischen verschiedenen Ordnungskonzeptionen** / von Armin Bohnet ... Hrsg. von Alfred Schüller. — Berlin: Duncker und Humblot, 1985.

(Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften; N. F., Bd. 150)  
ISBN 3-428-05923-9

NE: Bohnet, Armin [Mitverf.]; Schüller, Alfred [Hrsg.]; Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften: Schriften des Vereins ...

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1985 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Gedruckt 1985 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-05923-9

## Vorwort

Das vorliegende Buch enthält vier Referate zur Wirtschaftsreform in China. Sie wurden auf der Sitzung des Ausschusses zum Vergleich von Wirtschaftssystemen am 20. und 21. September 1984 in Hamburg vorgelegt und diskutiert. Die Beiträge befassen sich mit den Zielen, Inhalten und Wirkungen der Reformen, die seit dem Ende der „Kulturrevolution“, vor allem aber seit 1978 eingeleitet worden sind. Sie können als Suche nach einem Weg für die Verbindung zentralverwaltungswirtschaftlicher Planungs- und Lenkungsmethoden mit marktwirtschaftlichen Lösungen des Koordinationsproblems aufgefaßt werden. Wichtige Aspekte des „Beschlusses über die Reform des Wirtschaftssystems“, den das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) am 20. 10. 1984 (also nach der Hamburger Ausschußsitzung) gefaßt hat, wurden soweit wie möglich in der für die Drucklegung überarbeiteten Fassung berücksichtigt. In diesem Beschuß wurden die Mängel des alten, vom sowjetischen Wirtschaftsmodell bestimmten Systems des administrativen Zentralismus schonungslos kritisiert, die Leitlinien der künftigen Reformschritte festgelegt und der Weg der Reform als ein „revolutionäres“, unumkehrbares Vorhaben postuliert. Die damit verfolgten Ziele der wirtschaftlichen Modernisierung und Öffnung Chinas bedeuten in mancher Hinsicht eine Verwirklichung von Gedanken, die — wenn auch unter anderen politischen Bedingungen — bereits in den 90er Jahren des 19. Jahrhunderts von chinesischen Sozialwissenschaftlern (wie z. B. Kang Youwei) vorgetragen worden sind<sup>1</sup> und damals schon eine moderne Wirtschaftsentwicklung hätten begünstigen können.

Das besondere Anliegen der Hamburger Tagung war es, die *Konfliktpotentiale* herauszuarbeiten, die bei der Mischung systemkonträrer Ordnungsformen unvermeidlich entstehen und besondere Beachtung verdienen, wenn es darum geht, die Aussichten für eine längerfristige Beibehaltung des eingeschlagenen Reformweges einzuschätzen. Die Einzelbeiträge beziehen sich auf die Schwerpunkte der Reform, insbesondere auf die Neuordnung der wichtigsten Funktionsbereiche des gesamtwirtschaftlichen Koordinationssystems und der Sektoren Landwirtschaft

---

<sup>1</sup> Siehe hierzu Jonathan D. Spence, *Das Tor des Himmlischen Friedens. Die Chinesen und ihre Revolution 1895 – 1980*, München 1985, S. 13 ff. und S. 363 ff.

und Industrie sowie auf die Bedeutung der Reform für das Beschäftigungsproblem.

Das reformierte *gesamtwirtschaftliche Koordinationssystem* wird von *Norbert Kloten* im Hinblick auf das Zusammenwirken von Plan- und Marktelementen analysiert. Obwohl der Primat der zentralstaatlichen Planung und Lenkung durch die KPCh, der Primat des Gemeineigentums an den Produktionsmitteln und der egalitären Einkommensverteilung ausdrücklich nach wie vor gelten, wurden sie mit dem Reformkurs zum Teil tiefgreifend relativiert:

- Die zentrale staatliche Planung wurde im Wege einer Dezentralisation der Entscheidungsstrukturen zunehmend durch eine marktwirtschaftliche Allokationsmechanik ergänzt;
- neben den dominierenden staatseigenen und kollektiven Betrieben wurden privateigentumsähnliche Verfügungsrechte — vor allem im Kleingewerbe und in der Landwirtschaft — zugelassen;
- an die Stelle der Einkommensnivellierung traten am Leistungsprinzip orientierte Differenzierungen im Lohnsystem sowie die Förderung von Privatinitiativen und Selbstverantwortung.

Hieraus resultiert nach Auffassung des Autors eine Reihe systemimmanenter Konfliktpotentiale, insbesondere aus dem Verbund von heterogenen plan- und marktwirtschaftlichen Elementen, der fehlenden Übereinstimmung von makroökonomischen Planansätzen und mikroökonomischen Marktergebnissen, ineffizienten Lenkungsmethoden, dem Fehlen eines „rationalen“, knappheitsorientierten Preissystems und nicht zuletzt aus Divergenzen in der Einkommens- und Vermögensverteilung. Der Beitrag schließt ab mit einer Analyse der Plan-Marktbeziehungen in der Praxis, dargestellt an der Landwirtschaft, der Industrie, dem Außenhandel und dem Bankenbereich sowie mit einer Einschätzung des weiteren Reformkurses.

Mit den besonderen Konsequenzen, die sich aus der Verwirklichung der Wirtschaftsreform für den *Industriebereich* ergeben, befassen sich *Armin Bohnet* und *Günter Jaehne*. Ausgehend von den Mängeln der überkommenen Wirtschaftsordnung, insbesondere der inflexiblen zentralen Planung und dem leistungshemmenden bürokratischen Dirigismus, werden die allgemeinen Rahmenbedingungen sowie die speziellen Maßnahmen der neuen Industriepolitik dargestellt. Als wichtigste Grundsätze werden genannt: Die Beschränkung der zentralen Planung auf einige Hauptprodukte, eine zweckmäßige Kompetenzverteilung zwischen Partei, Staatsverwaltung und Betrieben, eine größere Differenzierung der Eigentumsformen mit der Förderung des privaten „Klein-

Kapitalismus“, die partielle Dezentralisierung wirtschaftlicher Entscheidungen, reguliert durch eine parametrische Steuerung der Betriebe mittels Preisen, Zins- und Lohnsätzen sowie Steuern.

Die abschließenden Ausführungen gelten der Frage, wie sich die konkreten industriepolitischen Reformmaßnahmen auf die Organisation der staatlichen Wirtschaftsleitung, auf Größenstruktur, Eigentumsformen und produktionsbestimmende Verfügungsrechte der Industriebetriebe, das Steuersystem, die Gewinnverwendung und Betriebsfinanzierung sowie auf die Gestaltung der Lohn- und Beschäftigungspolitik auswirken.

Die insgesamt positiv beurteilte Industriereform enthält nach Auffassung der Autoren einige gewichtige politische und wirtschaftliche Risiken, so etwa wegen der nach wie vor konfliktgeladenen Kompetenzabgrenzungen zwischen den Betrieben und den ihnen übergeordneten Behörden, des „irrationalen“ Preissystems, welches eine leistungsbezogene Gewinnrechnung unmöglich mache, sowie wegen der Dominanz der Großbetriebe in der staatlichen Entwicklungsplanung.

Für das unbewältigte *Beschäftigungsproblem* Chinas ist nach *Jiri Kosta* ein vor allem durch demographische Entwicklungen bedingtes „Überangebot“ an Arbeitskräften kennzeichnend, entstanden durch die allgemeine Verbesserung des Lebensstandards und der medizinischen Versorgung in Verbindung mit einer inkonsequenter Bevölkerungspolitik. So habe man erst 1954 mit einer restriktiven Bevölkerungspolitik begonnen, diese aber während der „Kulturrevolution“ unterbrochen, so daß erst in den 70er Jahren die chinesische Geburtenrate nachhaltig reduziert werden konnte. Hinzu kommen nach *Kosta* institutionelle Ursachen, wie durchschnittlich sehr lange Arbeits- und vergleichsweise kurze Schulausbildungszeiten, die geringe Arbeitsproduktivität sowie sektorale und regionale Strukturänderungen. Das Hauptkonfliktpotential der chinesischen Beschäftigungspolitik sieht der Autor in der gleichzeitigen Verfolgung von drei, teilweise widersprüchlichen, Zielen: der Herstellung des Gleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt, der Steigerung der Arbeitsproduktivität und der Allokation der Arbeitskräfte nach Maßgabe der zentralen Entwicklungsplanung unter Berücksichtigung veränderter Nachfragebedingungen. Die abschließenden Ausführungen gelten den aktuellen bevölkerungs- und strukturpolitischen sowie bildungs- und lenkungspolitischen Maßnahmen, in denen der Autor durchaus neue Wege der Beschäftigungspolitik sieht.

Das bisher schon — gemessen an der verbesserten Versorgung mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen — als gelungen zu bezeichnende landwirtschaftliche Reformexperiment, mit dem sich *Eberhard Schinke*

befaßt, hat wohl die Reformer überhaupt erst nachdrücklich dazu ermutigt, den Gedanken einer verstärkten dezentralisierten Produktionsverantwortung auf den Bereich der Industrie und des Handwerks zu übertragen und damit den Einfluß der verbindlichen Zentralplanung in der gesamten chinesischen Volkswirtschaft zurückzudrängen. Das agrarwirtschaftliche Erfolgskonzept geht auf die wirtschaftspolitischen Beschlüsse des 11. Parteitags der KPCh im Jahre 1978 zurück. Diese räumten der Landwirtschaft in der volkswirtschaftlichen Entwicklungspolitik eine gegenüber der Industrie verbesserte Position ein und bereiteten den Weg für eine Dezentralisierung der landwirtschaftlichen Produktionsentscheidungen. Dem zuletzt genannten Aspekt mißt der Autor eine zentrale Bedeutung bei. Durch Bildung kleinerer „Verantwortungsgruppen“ mit weitgehender Entscheidungsfreiheit über Produktionsstruktur, Faktoreinsatz und Produktverwendung seien — bei formal weiterhin staatlichem Eigentum an den Produktionsmitteln — *de facto* private Verfügungsrechte geschaffen worden, durch die nach 1978 erhebliche Produktivitätsreserven freigesetzt und beständige Produktionszuwächse erzielt werden konnten. Insgesamt biete die Entwicklung seit 1978 durchaus positive Ansatzpunkte für eine dauerhafte Lösung des Ernährungsproblems in der Volksrepublik China.

In der Diskussion dieser Beiträge wurden die Perspektiven für die mit der Reform angestrebten wirtschaftlichen Erfolge vor allem danach beurteilt, ob es der Führung Chinas gelingen wird, die vorhandenen Konfliktpotentiale zu bewältigen und das schwierige Problem der Preisreform zu lösen. Aufgrund der Erfahrungen, die die Autoren und andere Teilnehmer der Tagung bei mehreren China-Aufenthalten sammeln konnten, wurden die Aussichten für eine Beibehaltung und Fortführung des eingeschlagenen Reformweges insgesamt als günstig beurteilt, nicht zuletzt deshalb, weil China — anders als die osteuropäischen Volksrepubliken — in der Gestaltung seiner Wirtschaftsordnung autonom ist. — Frau *Dr. Hamel* danke ich für die redaktionelle Betreuung des Bandes.

Marburg, im August 1985

*Alfred Schüller*

## Inhaltsverzeichnis

Der Plan-Markt-Mechanismus Chinas. Das Koordinationssystem in Theorie und Praxis

Von *Norbert Kloten*, Tübingen ..... 11

Reformen des Planungs- und Leitungssystems in der Industrie der VR China. Grundprinzipien, aktueller Stand und Perspektiven

Von *Armin Bohnet* und *Günter Jaehne*, Giessen ..... 63

Beschäftigungsprobleme und Beschäftigungspolitik in China

Von *Jiří Kosta*, Frankfurt ..... 105

Der Agrarsektor in der Volksrepublik China. Wandlungen und Möglichkeiten

Von *Eberhard Schinke*, Giessen ..... 141



# Der Plan-Markt-Mechanismus Chinas

## Das Koordinationssystem in Theorie und Praxis\*

Von *Norbert Kloten*, Tübingen

### I. Zum historischen Rahmen

1. Anfang der 70er Jahre kamen die grundlegenden Meinungsverschiedenheiten innerhalb der chinesischen Führungsspitze verstärkt zum Ausstrahl. Zwei konträre Konzeptionen für den politischen und wirtschaftlichen Aufbau des Landes standen sich unversöhnlich gegenüber. Mao Zedongs Visionen waren mit den Vorstellungen der Pragmatiker um Chou Enlai nicht länger in Einklang zu bringen und Kompromisse nach allem, was die „Kulturrevolution“ mit sich gebracht hatte, nicht mehr möglich. Zunächst neigte sich die Waage zugunsten der treibenden Kräfte einer permanenten Revolution, dann wandte sich das Blatt. Die eigentliche Entscheidung über den zukünftigen Kurs fiel jedoch erst nach Maos Tod im Jahre 1976, „im Verlaufe turbulenter wie dramatischer Auseinandersetzungen“ (Kraus 1979, S. 485).

Die orthodoxe Linke um Mao, in der Schlußphase repräsentiert durch die „Viererbande“, hatte die „reine Lehre“ mit allen Mitteln vor jeder Art einer „revisionistischen Verseuchung“ zu bewahren versucht; rationelle Wirtschaftslenkung, Professionalismus, Elitedenken, Führungsapparate sowie gleich welche Formen einer differenzierten Leistungsgesellschaft waren ihr ein Greuel (Kraus 1979, S. 486). Ihr Eintreten für Ideen und Verhaltensweisen, die sich weder um die Traditionen noch die Realitäten kümmerten, ihre Technikfeindlichkeit und ihr Haß gegen alles, was vom Ausland kam, resultierten in einem primitiven Vandalismus gegenüber dem schon arg zerzausten — vor allem durch den „großen Sprung nach vorn“ Ende der fünfziger Jahre — kulturellen Erbe Chinas, in überaus harten Verfolgungen und Entwürdigungen Andersdenkender, Intellektueller und „Klassenfeinde“ jeglicher Art und in einem wirtschaftlichen Niedergang, der das zuvor mühsam Erarbeitete wieder in Frage stellte. War es über Jahrzehnte hinweg

---

\* Frau Diplom-Volkswirt Sermin Kirelli danke ich für die Unterstützung bei der Erarbeitung dieses Beitrags. Wegen seines Ranges wurde der Beschuß des Zentralkomitees der KPCh über die Reform des Wirtschaftssystems vom 20. Oktober 1984 nachträglich in das Manuskript einbezogen.

bei der Produktion von Nahrungsmitteln gelungen, mit der Zunahme der Bevölkerung Schritt zu halten, so zeichneten sich jetzt wieder Formen einer Unterversorgung ab. Die ohnehin miserable Infrastruktur in dem riesigen Lande verschlechterte sich noch mehr; die Transportprobleme nahmen zu, die Energieknappheit wurde immer fühlbarer. Die meisten Fabriken waren unterbeschäftigt oder wurden zeitweilig stillgelegt; die versteckte Arbeitslosigkeit nahm teilweise groteske Formen an. Die maschinelle Ausstattung hinkte um Jahrzehnte hinter der Entwicklung her und befand sich zudem in einem desolaten Zustand. Alle Formen der Ausbildung wurden tabuisiert, Universitäten und Schulen geschlossen oder revolutionären Zwecken untergeordnet; das Ergebnis: die „lost generation“. Dies wie die zähen Machtkämpfe, Ränke und Intrigen in Partei und Staat begründeten einen tiefgreifenden Autoritätsschwund der obersten Führungsspitze wie auch einen schmerzlich empfundenen Positionsverlust in der Außenpolitik.

Die zeitweilig entmachteten oder zumindest in den Hintergrund gedrängten pragmatisch eingestellten Kräfte, die eng mit dem alten Staatspräsidenten Liu Shaoqi, dem verstorbenen Chou Enlai sowie mit Deng Xiaoping in Verbindung zu bringen sind, empfanden die Phase der „Kulturrevolution“ über persönlich erlittene Unbill hinaus als nationale Schmach, über die man heute noch nicht mehr spricht als unvermeidbar ist und die es hinter sich zu bringen gilt.

2. Zur Überraschung auch der China-Experten bekannte sich Chou Enlai angesichts der sich abzeichnenden Agonie Maos und im Bewußtsein der Unabdingbarkeit einer Wende auf dem IV. Volkskongreß im Januar 1975, „gleichsam als sein Vermächtnis“ (Kraus 1979, S. 487), zu einer langfristig angelegten Entwicklungsstrategie. Deren Grundzüge hatte er selber bereits zehn Jahre vorher auf dem III. Nationalen Volkskongreß verkündet. Im Bruch mit der Orthodoxie beinhaltete sie, daß in China bis 1980 ein „unabhängiges, relativ vollständiges System der Industrie und der Volkswirtschaft insgesamt“ aufgebaut werden sollte; in einer zweiten Phase — bis zum Ende dieses Jahrhunderts — seien Landwirtschaft, Industrie, Landesverteidigung, Wissenschaft und Technik so zu modernisieren, daß die chinesische Volkswirtschaft in die Spitzengruppe der Industrieländer aufrücken könne (Dokumente 1975, S. D 200) — politisch, wirtschaftlich, militärisch und auf kulturellem Gebiet.

Erreicht werden sollte dieses hochgesteckte Ziel durch das von Deng Xiaoping 1975 formulierte Programm der „vier Modernisierungen“. Es wurde Anfang März 1978 durch den V. Nationalen Volkskongreß Chinas, der zuvor Hua Guofeng als Ministerpräsidenten des Staatsrates und Deng Xiaoping als ersten stellvertretenden Ministerpräsidenten

bestätigt hatte, in Form 1. hoher Wachstumsraten der Agrar- und Industrieproduktion, 2. stark expandierender Bildungsleistungen, 3. erhöhter Mittel für Forschung und Wissenschaft sowie 4. einer Intensivierung der außenwirtschaftlichen Beziehungen konkretisiert (Kosta 1982, S. 365). Die industrielle Produktion sollte zwischen 1978 - 1985 mit einer Rate von über 10 v. H. p. a. wachsen, die Stahlproduktion gegenüber dem Jahr 1978 (32 Mio t) verdoppelt werden; für die landwirtschaftliche Produktion hatte man eine jährliche Rate von 4 - 5 v. H. angesetzt. Zur Realisierung des Entwicklungsprogramms, insbesondere zur Steigerung der Stahlproduktion wie der Getreideernte, die wiederum die Rolle von „Hauptkettengliedern“ erhalten hatten (Dokumente 1978), sollten Investitionen in Höhe von 1000 Mrd. Yuan vorgenommen werden (Klenner 1980 a), mehr als das Dreifache des Volkseinkommens von 1978. Hervorgehoben wurde, daß für das künftige Tempo der wirtschaftlichen Entwicklung neben der Erhöhung der Arbeitsproduktivität insbesondere der wissenschaftlich-technische Fortschritt, aber auch der Außenhandel, letzterer vornehmlich in der Gestalt von Technologieimporten, entscheidend seien.

In einer Art von Aufbruchstimmung kam es Ende 1978 u. a. zu einer Serie hektischer Vertragsabschlüsse über Großprojekte, vor allem über schlüsselfertige Kombinate der Schwerindustrie, die die schon bestehenden „Disproportionalitäten“ zwischen der mit Zuschüssen verwöhnten Schwerindustrie und dem arg vernachlässigten Leichtindustrie- und Landwirtschaftssektor nur noch vergrößert haben würden, die zudem von der chinesischen Infrastruktur nicht hätten verdaut werden können und die — wie sich bald herausstellte — auch gar nicht zu finanzieren waren.

3. Die Besinnung resultierte in einer ersten Planrevision Ende 1978 und in einer neuen Entwicklungsstrategie, deren Grundzüge Mitte 1979 veröffentlicht wurden. Die Fortführung des Programms der „vier Modernisierungen“ hätte zur Folge gehabt, daß die „traditionellen“ Engpaßbereiche wie der Rohstoff-, Energie- und Transportsektor oder die Landwirtschaft weiterhin verhältnismäßig wenig Investitionsmittel erhalten und die Knappheiten im Konsumgütersektor in Verbindung mit dem niedrigen Einkommensniveau sich nachteilig auf den Leistungswillen der Bevölkerung wie die Entwicklung der übrigen Industriebereiche ausgewirkt haben würden. So war es nur konsequent, daß das ehrgeizige Modernisierungsprogramm zu den Akten gelegt und eine „Sanierungspolitik“ zur Konsolidierung der wirtschaftlichen Entwicklung — Readjustierungsphase — eingeleitet wurde, die unter den Stichworten „Regulierung, Umgestaltung, Ausrichtung und Niveauanhebung“ lief. Die vier Begriffe wurden zu einer Art „magischem Viereck“ der

chinesischen Wirtschaftspolitik und ihres Hauptzieles, der durchgreifenden Reform der Wirtschaftsstrukturen (Bundeszentrale für politische Bildung 1983, S. 24 f.).

- Die Aufgabe der „Regulierung“ sollte es sein, zwischen den einzelnen Wirtschaftssektoren wieder „Proportionalität“ herzustellen, d. h. das Wachstum im Landwirtschafts-, Leichtindustrie-, Grundstoff- und Energiebereich zu beschleunigen, dafür im „Investbau“ zurückzustecken.
- Die Aufgabe der „Umgestaltung“ ist fünffacher Natur: Durch sie sollten erstens neue Formen der Wirtschaftsplanung entwickelt werden, die sowohl Plan- als auch Marktelemente umfassen, zweitens die Relikte einer rein administrativen und konkurrenzfeindlichen Wirtschaftslenkung bekämpft werden, drittens die Wirtschaftsorganisation zugunsten einer (Teil-)Selbständigkeit der Betriebe dezentralisiert werden, viertens im engen Zusammenhang damit im innerbetrieblichen Bereich klare Abgrenzungen bei den Rechten und Pflichten sowie eine leistungsbezogene Differenzierung der Entgelte bewirkt werden und fünftens Formen „einzelwirtschaftlicher Verantwortungssysteme“, vor allem in der Landwirtschaft und im Dienstleistungssektor, neu bzw. wieder eingeführt werden.
- Die Aufgabe der „Ausrichtung“ sollten weniger Reform- als Normalisierungsmaßnahmen für den innerbetrieblichen Arbeitsablauf sein, wie sie schon in den 50er Jahren verwirklicht worden waren, dann aber durch die „Kulturrevolution“ wieder aufgehoben wurden, etwa die betriebliche Rechnungsführung oder die Sicherheit am Arbeitsplatz.
- Die Aufgabe der „Niveauanhebung“ sollte sich auf Maßnahmen zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und der Wirtschaftlichkeit erstrecken, vor allem durch besondere persönliche Leistungsanreize und einen effizienteren Mitteleinsatz.

4. Die Ende 1978 eingeleitete Politik beinhaltete eine fundamentale Neuorientierung gegenüber der Praxis zuvor, obwohl sie zunächst nur die Fluchtpunkte eines neuen wirtschafts- und übergreifend auch gesellschaftspolitischen Leitbildes markierte. In den überaus ereignisreichen Folgejahren kam es im Vollzug zu einer fast unübersehbaren und geradezu verwirrenden Fülle von Aktionen, aber auch zu durchgreifenden Reformansätzen, vor allem in der Landwirtschaft. Den roten Faden zu entdecken, war oftmals schwer. Vieles wirkte wie eine unsystematische Ansammlung von Ad-hoc-Maßnahmen; manches war nicht überzeugungskräftig und mußte korrigiert werden. Auch schien sich nicht weniges in eklatantem Gegensatz zu den traditionellen Grundpositionen

einer sozialistischen Volkswirtschaft zu befinden. Das einzig Beständige war der Wandel; die konstituierenden Elemente eines sozialistischen Systems schienen immer mehr in Frage gestellt zu werden, ohne daß den vielen Veränderungen schon im Sinne Hegels ein Umschlag in die Qualität zugeordnet werden konnte. Rückschläge waren vor allem dort nicht auszuschließen oder gar zu erwarten, wo man sich weit, ja — wie nicht wenigen schien — zu weit vorgewagt hatte.

Daß hinter allem Pragmatischen letztlich systematische Politik stand, erwies die am 20. Oktober 1984 von der 3. Plenartagung des XII. Zentralkomitees der KPCh beschlossene „Reform des Wirtschaftssystems“. Mit ihr soll die in den vergangenen fünf Jahren durchgeführte „Readjustierungspolitik“ allmählich abgeschlossen und die „Ära der Reformen“ nun auch in der „städtischen Wirtschaft“ eingeleitet, damit der Phase des Experimentierens und Suchens ein Schlußpunkt gesetzt werden. Der jüngste Beschuß des Zentralkomitees beinhaltet — er kann nicht anders gedeutet werden — den eigentlichen Durchbruch in der Phase der Neuorientierung Chinas. Wichtigstes Ziel des von Deng Xiaoping selbst mit Nachdruck als „eine historische Wende und eine neue Revolution“ bezeichneten Reformprogramms ist es, das immer noch „starre Modell des Wirtschaftssystems“, in dem der Staat eine „übertriebene und allzu strenge Kontrolle über die Betriebe“ ausübt, eine „starke Gleichmacherei in der Verteilung“ herrscht und die „Betriebe aus dem großen Topf des Staates und die Arbeiter aus dem großen Topf der Betriebe essen“, an Haupt und Gliedern zu reorganisieren. Hierfür sollen in den nächsten fünf Jahren das Planungssystem, das Preissystem, die staatliche Wirtschaftsverwaltung wie das Arbeits- und Lohnsystem auf breiter Front reformiert und so die Beziehungen zwischen Staat, Betrieben und Arbeitern flexibler und effektiver gestaltet werden (Beschuß 1984, S. 6 ff.).

An die Stelle des noch immer „starren Modells“ soll ein „dynamisches, sozialistisches Wirtschaftssystem“, eine „geplante Warenwirtschaft“ treten, in der Teilbereiche verstärkt der Regulierung durch den Markt überlassen werden. Bindende staatliche Gesamtpläne sollen für weite Teile der Wirtschaft durch „anleitende Pläne“ ersetzt werden, die über Instrumente einer indirekten ökonomischen Beeinflussung („Wirtschaftshebel“) das wirtschaftliche Geschehen lenken. Das „Wertgesetz“, d. h. die Beziehung von Kosten und Erträgen, soll bei allen ökonomischen Entscheidungen berücksichtigt, die staatseigenen Betriebe aus der engen Verflechtung mit der Staatsverwaltung herausgelöst und stärker an den Markt gekoppelt, derart gezwungen werden, sich „ökonomisch“ zu verhalten und ihr Produktionsprogramm dem Bedarf der Verbraucher anzupassen. Da die Anwendung des „Wertgesetzes“ bedingt, daß die Preise

der Güter deren Wert als Ergebnis von Angebot und Nachfrage wider- spiegeln, soll die Preisbildung für die meisten Industrie- und Agrar- produkte dem Markt überlassen werden. Dazu paßt, daß die weitgehend egalisierende Einkommensverteilung durch „Verteilung nach Leistung“ ersetzt wird. Neue organisatorische Lösungen wie auch die Umstrukturierungen der Institutionen gehen so Hand in Hand mit Maßnahmen, die der Anwendung des „Wertgesetzes“ den Weg ebnen.

## **II. Die Lösung des Koordinationsproblems durch Planung und Markt**

### **1. Das theoretische Konzept**

Der neue Reformkurs hat Wurzeln, die weit zurückreichen. Schon in den 50er Jahren hatte es in der Volksrepublik China verschiedene Konzepte über alternative Entwicklungsstrategien gegeben, die sich dann — Anfang der 60er Jahre — in zwei weitgehend polaren Entwicklungsmodellen konkretisiert haben: das von Mao Zedong und jenes von Liu Shaoqi und seinen Gefolgsleuten. Der wohl wichtigste Vertreter des „liuistischen Konzepts“ war und ist Deng Xiaoping, der heute zusammen mit Zhao Ziyang die Geschicke des Landes leitet. Es war daher vom Ansatz her verfehlt, den Reformkurs nach 1978 als konzeptlosen Pragmatismus zu interpretieren; er war weit mehr als eine bloße „Abwendung vom Weg Maos“ (Braun 1979, S. 5). Was den Kern der Politik Denga angeht, so kann sie auf eine nahezu drei Jahrzehnte — wenn auch wiederholt jahrelang unterdrückte — Tradition verweisen.

Das liuistische Konzept ist nach Menzel (1978, S. 428 ff.) mit drei Prinzipien zu umreißen: 1. Theoretische Erkenntnisfähigkeit, d. h. Primat der Theorie gegenüber der Praxis, die durch Forschung, durch Studium wie Selbstschulung zu gewinnen ist, 2. Einheit der Gegensätze, d. h. eine kontinuierliche Entwicklung auf der Basis von Kompromissen, und 3. Determinierung des Überbaus durch die (materielle) Basis. Diese Prinzipien korrespondieren im Bereich der Wirtschaft mit Kategorien wie Leistung, Effektivität, Qualität, Kostenbewußtsein, materielle Anreize und Experten- bzw. Fachwissen und mit Zentralisierung, Standardisierung und Spezialisierung der Produktion, allgemein mit dem Vorrang der Produktivkraftentwicklung vor Änderungen der Produktionsverhältnisse (Revolution). Dem entspricht in der ökonomischen Theorie der Rückgriff auf das Wertgesetz, auf Preis-/Kostenrelationen und Kategorien des Profits, ferner die gesetzmäßige (proportionale) Entwicklung aller Teile der Wirtschaft, die in Form einer Spirale — Industrialisierung durch Agrarentwicklung und Agrarentwicklung durch Industrialisierung — miteinander verflochten sind, schließlich das Ne-

**Schema 1: Strukturmödell von Theorie und Praxis des Liuismus**

Gesellschaftstheorie	wirtschaftliche Prinzipien	ökonomische Theorie	Planungsmethode	wirtschaftspolitische Praxis
<i>theoretische Erkenntnis</i> Selbstschulung Erziehung Kaderlinie Avantgarde Klassenlinie des Proletariats	Primat der Produktion Effektivität Leistung Qualität Kostenbewußtsein Vertrauen auf Experten materielle Anreize	Gebrauchswert und gesellschaftlich notwendige Arbeitszeit Wertgesetz Kostenspitze, Durchschnittsprofile Produktionspreise Differentialrenten komparative Vorteile	direkt nach strategischen Prioritäten indirekt über Preise Gewinne, Steuern, Gewinnkennziffern, Kostenkennziffern, Preiskenziffern Zeitarbeit, saisonale Rotation Lohnskala, Prämien, Sozialleistungen Weiterentwicklung vorhandener Industriezentren und leistungsfähiger Agrarregionen Import von Technologie	staatliche Hilfe und Forschung Ausbildung von Experten und Facharbeitern Ministerialkontrolle Autonomie der Betriebe Verantwortlichkeit von Direktoren, Ingenieuren, Technikern, LPG-Führern; Kontraktarbeit, Zeitarbeit, saisonale Rotation Lohnskala, Prämien, Sozialleistungen Weiterentwicklung vorhandener Industriezentren und leistungsfähiger Agrarregionen Import von Technologie
<i>Einheit der Gegensätze</i> Endlichkeit des revolutionären Prozesses kontinuierliche, gesetznmäßige Entwicklung Klassenkooperation, Kompromisse	Zentralisierung Standardisierung Systematisierung Spezialisierung Arbeitsteilung Konzentration	Interdependenz proportionale Entwicklung spiraliformiges Wachstum Industrialisierung durch Agrarentwicklung (Markt) und Agrarindustrialisierung (Lieferung von Produktionsmitteln)	zentraler Plan Akkumulation über zentrale Umverteilung Ausgleich zwischen Betrieben, Branchen und Regionen	Trust, vertikal organisiert Lieferverträge MTS mit Fachkräften spezialisierte Produktionsbrigaden
<i>Determinierung des Überbaus durch die Basis</i>	Produktivkraftentfaltung vor Änderung der Produktionsverhältnisse	Industrialisierung vor Sozialisierung Mechanisierung vor Kollektivierung	Beibehaltung unterschiedlicher Eigentumsformen Planung und Eigeninitiative	Staatseigentum, Kollektiveigentum und Privat-eigentum: Privatland, Neben-tätigkeiten, lokale Märkte

Quelle: Menzel, U.: Theorie und Praxis des chinesischen Entwicklungsmodells, Opladen, 1978, S. 428.

beneinander von Kollektiv- und Privateigentum unter Zulassung von Nebentätigkeiten wie lokalen Märkten. Ausländische Technologie ist zur Wahrnehmung komparativer Vorteile willkommen (s. Schema 1).

Die Bezüge zur Gegenwart sind offenbar. Die reformpolitischen Maßnahmen der letzten Jahre stützten sich auf Elemente des „liuistischen Konzepts“, obwohl sich nichts zusammenfügte wie in den Lehrbüchern der europäischen Volksrepubliken über „Politische Ökonomie“. Die Merkmale eines kodifizierten und schon deswegen auch systematisierten Reformprogramms kennzeichnen erst den Beschuß des Zentralkomitees vom 20. Oktober 1984, ohne daß er deswegen in den Details den Charakter des Abschlußhaften trägt. Chinas Reformkurs beinhaltet und beinhaltet — was den Vollzug des Reformprogramms angeht — immer noch eine Politik des trial and error, die sich allerdings an dem im Grundsätzlichen für richtig gehaltenen Weg orientiert. Das hohe Maß an pragmatischem Denken und Handeln ist Teil der Suche nach einer chinesischen Lösung. Insofern von einem „neuen chinesischen Modell“ gesprochen wird, eignet sich dieser Begriff eher für die Methode als die Rezepturen, obwohl diese letztlich jene widerspiegeln. „Wissenschaftliche Erkenntnisse über die sozialistische Wirtschaft und ihre Bewegungsgesetze (sind) aus der Realität zu gewinnen, an der Realität zu überprüfen und so ständig zu vertiefen“ (Xue Muqiao 1982, S. 18).

Wenn man sich auch einig ist in dem Postulat einer Anwendung der „ökonomischen Gesetze“, so scheiden sich die Geister beim konkreten Handeln. Seitdem das Modernisierungsprogramm von Hua Guofeng Ende 1978 als unrealistisch aufgegeben worden ist, konkurriert eine Gruppe von Ökonomen bzw. Politikern um Sun Yefang, die beim Vollzug der Ziele vor allem auf das Sich-Auswirken des Wertgesetzes, damit des Marktwettbewerbs und der Marktpreise setzt („liberal approach“) mit einer anderen Gruppe um Chen Yun, die zuvor eine umfassende Umstrukturierung der Institutionen und der Organisationen der Wirtschaft einschließlich des Planungssystems anstrebt („institutional approach“). In der chinesischen Wirtschaftspolitik ging es in den letzten Jahren in der Tat letztlich immer darum, was Vorrang haben sollte: der Rückgriff auf marktwirtschaftliche Elemente einerseits oder die Reformierung des Verwaltungssystems — vor allem durch Ablösung administrativer durch betriebswirtschaftliche Methoden in der Unternehmensführung — andererseits (Krug 1984).

Die Diskussion um die Inhalte der neuen Ordnungs- und Wirtschaftspolitik hält in den für die Planung und die Planausführung zuständigen Gremien an, und sie soll es auch, weil sie integrales Element eines Prozesses ist, durch den allein die „richtige“ Lösung gefunden werden kann. Neben der Vielzahl scheinbar, oft genug jedoch tatsächlich widersprüch-

licher Geschehnisse wird die Deutung der Vorgänge durch die Gabe der Chinesen erschwert, dann, „wenn es vom Allgemeinen ins Konkrete vorzustoßen gilt, wenn ein reformpolitisches ‚grand design‘ in konkrete Maßnahmen umgebrochen werden“ (Linder 1983 a, S. 29) soll, mit einer beachtlichen Virtuosität vieles offen zu halten. Auch das hat Tradition: Was man nicht zu beantworten wünscht, sollte möglichst gar nicht erst gefragt werden. Das Ergebnis sind immer wieder allgemeine Formulierungen wie etwa die von Premierminister Zhao Ziyang auf dem Nationalen Volkskongreß im Jahre 1981, die Landwirtschaft sei auf der Basis einer „korrekten“ Politik zu fördern, die bestehenden Kapazitäten seien „maximal“ zu nutzen, oder es sei die Aufgabe, das „richtige“ Verhältnis zwischen Konsum und Akkumulation zu finden.

## 2. Die systemkonstituierenden Elemente

Unbeschadet ihres Reformkurses hält die chinesische Führungsspitze mit Nachdruck an gesellschaftspolitischen Grundpositionen einer sozialistischen Volkswirtschaft fest. Nach wie vor orientiert sie sich ideo-logisch an Maximen von Marx, Lenin und Mao Zedong: Der Führungs-anspruch der Kommunistischen Partei gilt als unabdingbar; festgehalten wird am Grundsatz der demokratischen Diktatur des Proletariats; im Sinne eines sozialistischen Systems bleibt es im Prinzip beim Gemein-eigentum an den Produktionsmitteln. Relativiert, wenn nicht gar in ihrer Rolle entscheidend geschwächt erscheinen dagegen der Vorrang der staatlichen Planung, bisherige Prärogativen der Zentralgewalt und der Grundsatz einer egalitären Einkommensverteilung. In all diesen für eine „Sozialistische Volksrepublik“ systemkonstituierenden Elementen, jedenfalls nach sowjetischem und osteuropäischem Muster, bedarf es einer näheren inhaltlichen Bestimmung, die allerdings den Rückgriff auf das in vergangenen Jahren Geschehene wie auch darüber hinaus-reichende historische Bezüge bedingt.

### a) *Primat des Marxismus-Leninismus und der Maximen Mao Zedongs*

In China war die sozialistische bzw. kommunistische Ideologie auf der Grundlage des Marxismus-Leninismus zu keiner Zeit strittig. Anders verhält es sich mit den Lehren Maos. Die durch das 3. Plenum des XI. ZK (Dezember 1978) eingeleitete „Entmaoisierung“ im politischen und wirt-schaftlichen Bereich ging zunächst mit einem „ideologischen Vakuum“ einher. Erst nach langen und heftigen Diskussionen fand die KPCh einen Mittelweg zwischen totaler Bejahung und totaler Verneinung der „Mao Zedong-Ideen“, der in der „Resolution über einige Fragen unserer Parteigeschichte seit der Gründung der VR China“ vom 27. Juni 1981

schließlich offiziell festgelegt wurde. Hierin wird anerkannt, daß die Mao Zedong-Ideen das Produkt der Anwendung und Entwicklung des Marxismus-Leninismus in China seien; sie hätten sich in der Praxis grundsätzlich „als korrekte Theorie“ erwiesen und „zugleich als eine Kristallisation der kollektiven Weisheit der KPCh“ zu gelten. Das gilt insbesondere für die Maxime „Die Wahrheit in den Tatsachen suchen“ wie auch für die Maxime der „Unabhängigkeit“ und der „Selbständigkeit“ (Weggel 1983).

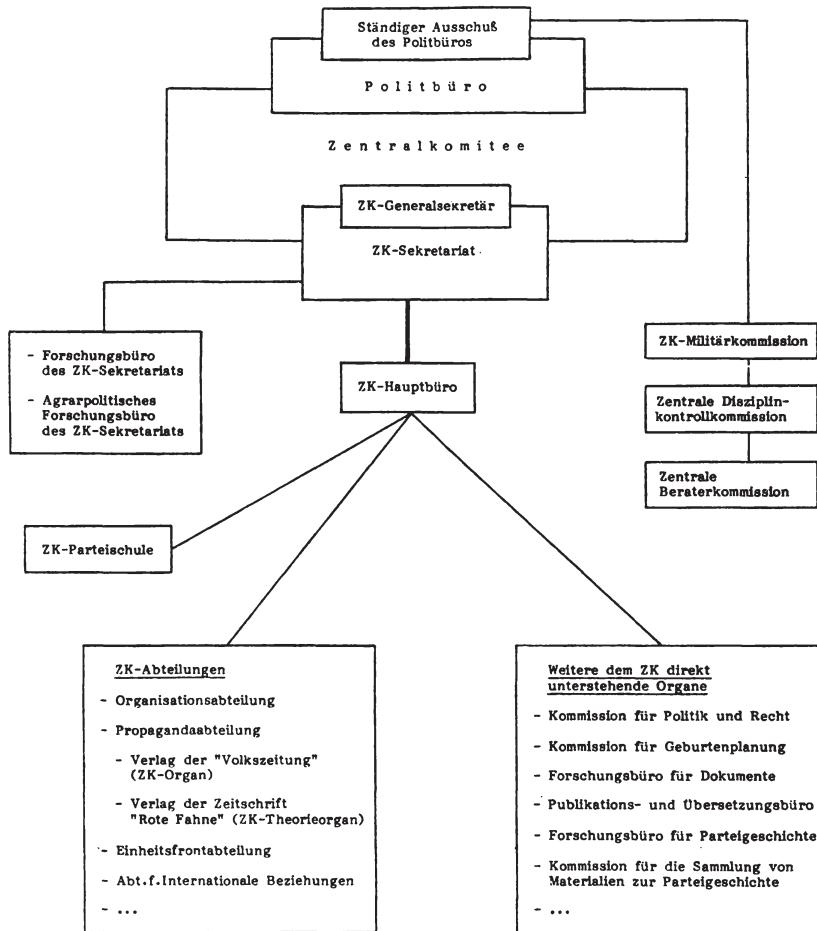
### *b) Primat der Kommunistischen Partei*

Die Kommunistische Partei Chinas beharrt nach wie vor auf dem in der Verfassung verankerten „alleinigen Führungsanspruch“ und behält sich damit das Entscheidungsmonopol in allen Lebensbereichen vor. Im Verhältnis von Partei und Staat gilt der „Grundsatz der Suprematie der Partei“. Der Partei obliegt die Ausarbeitung der politischen Leitlinien; konkretisiert und verwirklicht werden sie durch den Staatsapparat. „Letzte Instanz“ auf allen Ebenen der gesellschaftlichen Existenz bleibt aber die Partei. Das bedingt eine eigene durchgängige organisatorische Struktur. Die dominierenden Parteiinstanzen auf zentraler Ebene sind der Nationale Parteitag, das Zentralkomitee mit seinem Apparat und das Politbüro. Gemäß dem „demokratischen Zentralismus“ haben sich „alle Organisationen und alle Mitglieder der Partei dem Nationalen Parteitag und dem Zentralkomitee“ als den beiden „höchsten Führungsorganen der Partei“ (Statut der Kommunistischen Partei Chinas, Art. 10, Abs. 1 und 3) unterzuordnen. De facto stellen jedoch das Politbüro des ZK und sein Ständiger Ausschuß die wichtigsten Führungsorgane im Land dar. Während das Politbüro die politischen Grundsatzentscheidungen trifft, obliegt dem Ständigen Ausschuß die gesamte laufende Arbeit der Partei und dem ZK-Sekretariat die laufende Arbeit des Zentralkomitees, die somit den eigentlichen Kopf der Parteibürokratie bildet. Dieser organisatorische Aufbau der KPCh-Zentrale findet im wesentlichen seine Entsprechung auf Provinz- und Kreisebene (Statut der Kommunistischen Partei Chinas, Art. 21, Art. 24 - 29; Bartke, Schier 1983) (s. Schema 2).

Die wichtigsten Staatsorgane sind der Nationale Volkskongreß, der Staatsrat, die lokalen Volkskongresse und -regierungen, die Minderheiten- sowie Justizorgane. Seit 1982 gibt es auch wieder den Posten des Staatspräsidenten, der im wesentlichen nur repräsentative Aufgaben zu erfüllen hat. Der Nationale Volkskongreß ist das „höchste Organ der Staatsmacht“; er hat die Gesetzgebungsgewalt, ist aber „kein Parlament“ im westlichen Sinne. Die knapp 3 000 Abgeordneten werden von den Volkskongressen auf Provinzebene gewählt; permanentes Arbeits-

Schema 2:

## Die zentralen Führungsorgane der Kommunistischen Partei Chinas



Quelle: Bartke, W., P. Schier: Der XII. Parteitag der KP Chinas und die neue Parteiführung, Teil II, CHINA aktuell, Februar 1983, S. 99.

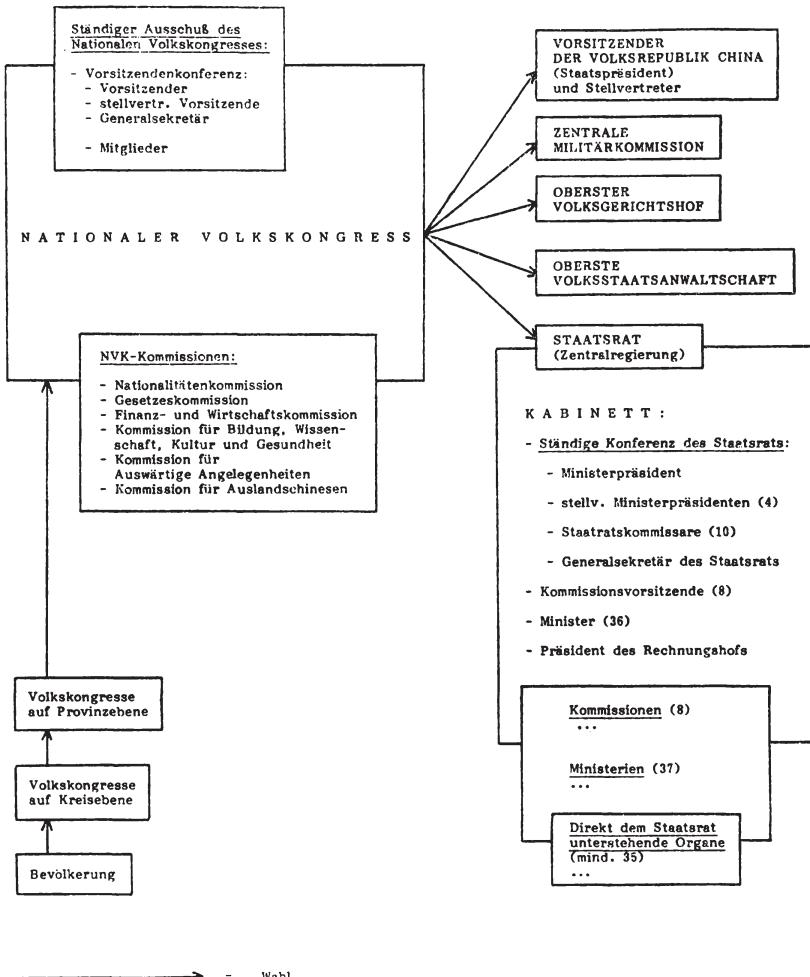
organ des Nationalen Volkskongresses ist sein Ständiger Ausschuß. Oberstes Organ der staatlichen Verwaltung ist der Staatsrat („Zentrale Volksregierung“), in dem sich das Fachwissen konzentriert. Die Zahl der Ministerien beim Staatsrat schwankt zwischen zwei und drei Dutzend; sie sind in der Regel Vollzugsorgane der verschiedenen „Kommissionen“, insbesondere der Staatlichen Planungskommission, die unmittelbar dem Staatsrat untersteht. Mit ihrer Hilfe lenkt der Staatsrat die Volkswirtschaft und den Bankenapparat. Der Ministerpräsident, der an der Spitze des Staatsrats steht, ist „oberster Planungschef in Wirtschaftsangelegenheiten, oberster Direktor der volkseigenen Fabriken, Chef der staatlichen Landwirtschaftsfarmen, oberster Bankier ...“ (Bundeszentrale für politische Bildung 1983, S. 38), praktisch oberste Staatsgewalt (s. Schema 3).

Im Zuge der Ende 1978 eingeleiteten Reformmaßnahmen hat sich das Verhältnis zwischen Partei und Staat tiefgreifend geändert. Unbeschadet des Prinzips der „Politik als letzter Instanz“ war es einer der wesentlichen Reformziele, Partei und Staat voneinander zu trennen, also die Aufgaben und Kompetenzen politischer Instanzen und staatlicher Exekutivorgane zu entflechten. Auch ist man zunehmend bemüht, die Zuständigkeiten von Partei, Verwaltung und Betrieben gegeneinander abzugrenzen. Die Erkenntnis, daß die Warenproduktion im Sozialismus weiter fortbesteht und man dieser Produktionsform organisatorisch in der Weise Rechnung tragen muß, daß die Betriebe als unabhängige Warenproduzenten mit eigenen Wirtschaftsinteressen anerkannt und somit nicht länger als Anhängsel der Verwaltungsorgane von fachlich unqualifizierten Parteikadern geleitet werden, fand in dem neuen Parteistatut ihren Niederschlag. Unter der Führung der Partei ist in Zukunft „hauptsächlich die politische, ideologische und organisatorische Führung“ (Statut der Kommunistischen Partei Chinas, Allgemeines Programm) zu verstehen. Weite Teile des Beschußtextes des jüngsten Reformprogramms sind der ideologischen Rechtfertigung und der Erläuterung des Leitgedankens gewidmet, daß sich der Staat künftig auf die allgemeine Rahmenplanung wie die Kontrolle der wenigen verbliebenen Kennziffern zu beschränken habe; denn nur derart sei bis zum Jahre 2000 die „sozialistische Modernisierung“ zu verwirklichen.

### *c) Primat der demokratischen Diktatur des Volkes*

Dieser Primat geht davon aus, daß einerseits das Volk als sein eigener Herr die Staatsmacht auszuüben habe und daß sich andererseits in den klassengebundenen Parteikadern der Wille des Volkes manifestiere. Der Primat der demokratischen Diktatur des Volkes besagt so, daß die Organe der Partei dazu berufen sind, in allen gesellschaftspolitischen

**Schema 3:**  
**Die zentrale staatliche Führung der Volksrepublik China**



Quelle: Schier, P.: Die zentrale staatliche Führung der Volksrepublik China, CHINA aktuell, Juni 1983, S. 377.

Grundfragen zu entscheiden, während die Werktägigen an der Entscheidungsvorbereitung und an ihrer Durchführung mitwirken. Entsprechend sehen die Bestimmungen des neuen Parteistatuts vor, daß „die Partei im Rahmen der Verfassung und der Gesetze des Staates“ zu handeln hat, daß aber zugleich Verfassung und Recht „unter der Führung durch die Partei“ auszuarbeiten und festzulegen sind.

*d) Primat des Gemeineigentums an den Produktionsmitteln*

Ein weiteres systemkonstituierendes Element in sozialistischen Ländern ist das Gemeineigentum an den Produktionsmitteln. Auch in der Volksrepublik China leitete das kommunistische Regime unverzüglich nach der Machtübernahme umfangreiche Maßnahmen ein, um den Bodenbesitz der Feudalklasse zu enteignen und den landlosen wie den landarmen Bauern zu übertragen sowie das Monopolkapital — Banken, Industrie- und Handelsunternehmen — zu verstaatlichen. Die sozialistische Wirtschaft des neuen China sollte sich zusammensetzen 1. aus der staatlichen Wirtschaft, dem führenden Sektor, 2. aus der Landwirtschaft, die schrittweise von der Einzel- zur Kollektivwirtschaft zu entwickeln war, und 3. aus kleinen selbständigen Handels- und Gewerbetreibenden (Kraus 1979, 1. Kapitel). Auch nach den Intentionen des Reformkurses sollte der Staatssektor innerhalb der Volkswirtschaft die führende Rolle spielen, wenngleich verstärkt betont wurde, daß das Gemeineigentum im Rahmen des von der Partei definierten sozialistischen Systems staatliche und kollektive Wirtschaft nebeneinander zulasse und sogar eine „beschränkte, staatlich überwachte Individualwirtschaft“ (Weggel 1983, S. 31) dulde. Im Rahmen des jüngsten Reformprogramms wird in der städtischen Wirtschaft die Verwirklichung des „organischen“ Nebeneinanders verschiedener Eigentumsformen verstärkt angestrebt: Staatseigene und kollektive Betriebe sollen zwar die dominierenden Eigentumsformen bleiben, doch wird Privateigentum insbesondere im Kleingewerbe, im Handel und im Dienstleistungssektor als notwendige und nützliche Ergänzung zum gesellschaftlichen Eigentum betrachtet und akzeptiert. Auch in der Landwirtschaft soll die sozialistische Eigentumsordnung im Grundsatz erhalten bleiben, wenngleich gerade hier der Staat in den letzten Jahren an die einzelne Bauernfamilie mehr und mehr Verfügungs- bzw. Nutzungsrechte an dem — weiterhin im Kollektivbesitz befindlichen — Boden abgetreten hat, und zwar unter ausdrücklicher Bezugnahme auf Marx, daß man zwischen formaler Eigentumsordnung und praktischer Zuordnung der Entscheidungs-, Handlungs- oder Verfügungsrechte zu unterscheiden habe (Bohnet, Jaehne 1985). Dadurch wurden z. T. Formen privateigentumsähnlicher Rechtsverhältnisse geschaffen, ohne daß vermutlich schon deswegen von einem Rechtsinstitut Privateigentum im Sinne westlicher

Gesellschaften gesprochen werden kann. Ähnliche Konstruktionen begründen inzwischen auch in anderen Bereichen dispositivo Kompetenzen, etwa an einzelnen beweglichen Produktionsmitteln, oder Nutzungsrechte aus Miet- und Pachtverträgen oder kollektives „Gruppeneigentum“, überhaupt Verfügungsspielräume. Solchen Rechten sind jedoch stets mehr oder weniger enge Grenzen gesetzt, z. B. Privateigentum an Produktionsmitteln ist ab einer bestimmten Größenordnung unzulässig. Immerhin sind die Übergänge zwischen Kollektiveigentum und privaten Verfügungsrechten in Fluß geraten.

#### *e) Primat der staatlichen Planung*

Gemäß den Lehren des Marxismus-Leninismus wurde auch in China nach der Machtübernahme die kapitalistische „Anarchie der Produktion“ durch „planmäßige Leitung der Volkswirtschaft“ ersetzt. Als die KPCh am 1. Oktober 1949 die Volksrepublik China ausrief, stand das ordnungspolitische Konzept schon fest; bereits auf der verfassungsgebenden Politischen Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes im September 1949 hatte man die Einführung eines Systems zentraler Planung des arbeitsteiligen Gesamtprozesses beschlossen. Anfang 1950 wurde so die Allchinesische Hauptverwaltung für Erfassung und Statistik gegründet, der im Jahre 1952 die Errichtung des Staatlichen Planungskomitees folgte, so daß ab 1953 ein „geplanter Wirtschaftsaufbau“ eingeleitet werden konnte (Kraus 1979, 1. Kapitel). In den folgenden Jahren sind mit wachsendem Umfang des staatlichen Sektors wie der wirtschaftlichen Aktivitäten weitere Planungsinstitutionen geschaffen und die Methoden zur Aufstellung und Durchführung der zentralen Befehlspläne verfeinert worden; an der zentralistischen Grundstruktur wurde bis Ende 1978 nicht ernsthaft gerüttelt.

Eine planzentralistische Steuerung der Produktion bedingt — so auch in der Volksrepublik China bis zur Einleitung des neuen Reformkurses — eine Planung über alle Ebenen hinweg und die Dominanz der Planungsansätze der streng hierarchisch gegliederten Planungsadministration. Entsprechend werden der Staatlichen Planungskommission als Stabsorgan der Führungsspitze auf oberster Ebene funktional Fachministrien und Ministerien mit regionaler Zuständigkeit sowie zentrale Ämter mit speziellen Aufgaben zugeordnet, deren Aufgabe in der Hauptsache darin besteht, die verbindlich verabschiedeten Jahrespläne zu vollziehen. Auf der mittleren Ebene sind regional zuständige Planungskommissionen und Spitzenorganisationen der Branchen etabliert. Auf der untersten Ebene stehen die produzierenden Einheiten, die Betriebe.

Zentrale staatliche Planung ist in erster Linie Aggregatplanung. Inhaltlich geht es nach Gutmann/Klein (1984, S. 97) darum, „Art, Zusam-

mensetzung, Umfang und Verwendung der Produktion von Sachgütern und Dienstleistungen für eine bestimmte Planperiode zentral zu bestimmen.“ Dabei versucht man mittels spezifischer Planungsinstrumente (Bilanzierungsmethode) und der „mehrstufigen Wirtschaftsadministration den volkswirtschaftlichen Gesamtprozeß auf die durch die politischen Entscheidungsträger formulierten Ziele auszurichten“ (Gutmann, Klein 1984, S. 98). Integrale Bestandteile des Planungsapparates sind der Staatshaushalt, das Kredit- und Versicherungssystem einschließlich Sozialversicherung, die finanziellen Außenwirtschaftsbeziehungen sowie die Finanzen der Wirtschaft.

Dem Planungszeitraum nach unterscheidet man zwischen lang- und mittelfristigen Perspektivplänen und kurzfristigen Operativplänen. Die langfristigen Perspektivpläne für eine Zeitspanne von 15 - 20 Jahren enthalten Prognosen über volkswirtschaftliche Hauptgrößen, über deren Entwicklungstendenzen wie die Wege und Mittel zu ihrer Verwirklichung. Die langfristigen Pläne bilden die Grundlage für mittelfristige perspektivische Konzeptionen und für die Planung der Volkswirtschaft und ihrer Sektoren für die Dauer von 10 - 15 Jahren. Diese Pläne wiederum sind unterteilt in Fünfjahrespläne. Aus diesen „Hauptsteuerungsinstrumenten“ für die volkswirtschaftliche Entwicklung (Gutmann, Klein 1984, S. 100) werden dann die jeweiligen Jahresvolkswirtschaftspläne abgeleitet. Der Fünfjahresplan legt das Wachstum des Nationaleinkommens und dessen Struktur fest und bestimmt die Entwicklung makroökonomischer Niveaugrößen wie Konsumtion, Akkumulation, Preisniveau, Export und Import. Er enthält aber auch Entwicklungsziele für Sektoren und einzelne Branchen wie Bestimmungen über den „Einsatz ökonomischer Regulatoren“ (Leipold 1984, S. 82).

Im einzelnen geplant werden: die Produktionsmengen, die in Form von verbindlichen Kennziffern bis an die einzelnen Betriebe weitergegeben werden; die Preise für Vor-, Zwischen- und Endprodukte, landwirtschaftliche Produkte etc., die z. T. in Form von Korridoren, z. T. in Form von fixen Kennzahlen vorgegeben werden; die notwendigen Arbeitskräfte nach Zahl, Altersaufbau, geschlechtlicher Gliederung, Berufen und sonstigen Fähigkeiten; die technische Ausstattung der Betriebe wie der erforderliche, einzusetzende technische Fortschritt; das Einkommen der Arbeitskräfte wie der gesamte Lohngruppenkatalog und das Prämienkatalog.

Nicht nur der Zentralplan, sondern auch die „Pläne der Betriebe sind rechtsverbindlich, sobald sie zentral genehmigt (sind) und das ganze zentrale Plansystem zu einer rechtlich sanktionierten Einrichtung geworden ist“ (Hensel 1972, S. 110). Das Entsprechende gilt für zwischenbetriebliche Verträge über Lieferungen und Leistungen wie staatlich

festgelegte Güterpreise, Löhne und Gehälter. Jedes Nichteinhalten ist ein Verstoß gegen eine gesetzliche Regelung. Oberstes Ziel allen wirtschaftlichen Handelns ist somit die Planerfüllung, die Erfüllung der vorgegebenen Standards und Kennzahlen durch die einzelnen wirtschaftenden Einheiten.

Die chinesische Führung war drei Jahrzehnte lang im Prinzip derart verfahren. Während der Jahre des „großen Sprungs nach vorn“ und der „Kulturrevolution“ waren die Zuständigkeiten für die wirtschaftliche Planung verstärkt den unteren Ebenen, vor allem den Volkskommunen, übertragen worden. Erst mit dem Reformkurs von Ende 1978 an, der das Prinzip der Ergänzungsfunktion des Marktes etablierte, trat neben die zentrale staatliche Planung mit wachsendem Gewicht eine marktwirtschaftliche Allokationsmechanik, zwar nicht alternativ, aber als ein die Planung ergänzendes Koordinationsverfahren. Zum Tragen kommen sollte dieses vornehmlich durch „Dezentralisation“. Um dem Marktgesccheiden, damit dem Wettbewerb und der Eigeninitiative, mehr Raum zu geben, wurde der generelle Vorrang verpflichtender Pläne bei im ganzen unveränderter Organisationsstruktur insoweit zugunsten einer mit leichterer Hand lenkenden, wenngleich deswegen nicht schon indikativen Planung abgeschwächt. In engen Grenzen wurden zudem Verfügungsrechte an Produktionsmitteln und „freie Märkte“ für bestimmte Produkte zugelassen (Benecke 1984). Der Primat der staatlichen Planung wurde derart materiell relativiert. Die obligatorischen staatlichen Planansätze und ihr Vollzug beschränkten sich auf immer weniger Bereiche wie den entwicklungsstrategisch als relevant angesehenen Teil der Wirtschaft, den Staatssektor und auch noch die Außenwirtschaft; im übrigen wurde der Wirtschaftsprozeß zunehmend durch abgestufte Plan-Markt-Mischformen determiniert. Ohne daß der noch weitgehend kontrollierte Wettbewerb dem in einer marktwirtschaftlichen Ordnung glich — besonders dem Preiswettbewerb wurden administrativ enge Grenzen gesetzt —, gewannen der Markt in Form eines „vertragsgebundenen Verantwortungssystems“ als Koordinationsebene und der Preis als Koordinationsmedium durchaus an Boden.

Das jüngst verkündete Reformprogramm will die Ende 1978 eingeleitete Korrektur des Lenkungssystems zügig weiterentwickeln. Als gegenwärtig und in naher Zukunft anzustrebende ordnungspolitische Strategie wird die Herstellung einer Wirtschaftsordnung genannt, in der anstatt zentraler Befehlspläne mehr und mehr Rahmenpläne und Instrumente indirekter ökonomischer Beeinflussung wie unmittelbar marktwirtschaftliche Gesetze dominieren sollen. Die staatliche Planung soll sich künftig auf die wichtigsten Güter wie Eisen, Stahl, Kohle, Erdöl, Getreide und Baumwolle beschränken, zugleich aber auch hier — im

Gegensatz zu der bisherigen Praxis — das „Gesetz des Wertes“ berücksichtigen.

*f) Primat der Zentralgewalt*

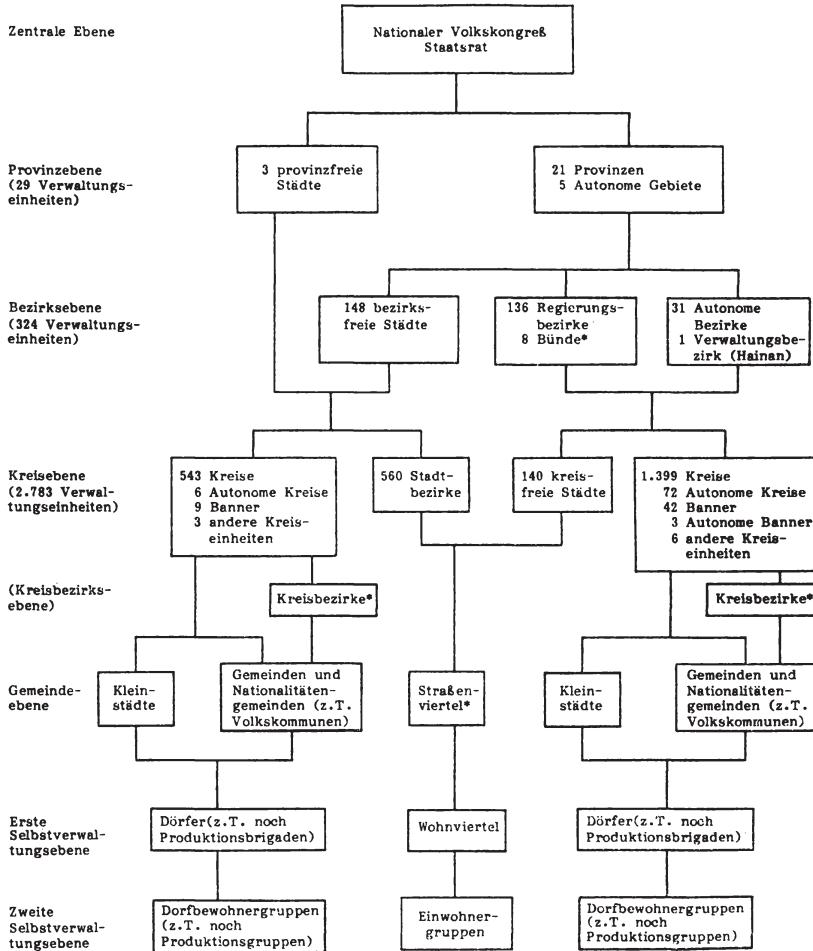
Ein weiteres klassisches ordnungsbestimmendes Element im „Realsozialismus“ ist der zentral-hierarchische Aufbau der Leitungs- bzw. Verwaltungsapparate. Dem „Subordinationsprinzip“ entsprechend laufen die vertikalen Verbindungslien zwischen den einzelnen Ebenen in der Regel „einmal von oben nach unten als befehlsartige Weisungen (Direktiven)“ und zum anderen „von unten nach oben als Informationen“ (Kosta 1984, S. 60). In einer nach den Maximen des Marxismus-Leninismus organisierten Gesellschaft ist das hierarchische Prinzip das notwendigerweise dominierende Koordinationsinstrument, weil jedes andere Prinzip, insbesondere das demokratische, es den Machthabern erschweren würde, die Wirtschaft den politischen Zielsetzungen entsprechend zu lenken.

Auch China machte hier keine Ausnahme. Die Kommunistische Partei und der Staat bemühten sich bereits in den ersten Jahren nach der Gründung der Volksrepublik, ein leistungsfähiges, hierarchisch-gegliedertes und alle Regionen des Landes umfassendes Verwaltungssystem wie eine nach dem „Subordinationsprinzip“ strukturierte, effiziente Parteiorganisation zu deren Führung und Kontrolle aufzubauen und sich damit die wichtigsten Apparate zur Durchsetzung ihrer Ziele zuzulegen. Das „Entscheidungsmonopol“ der Kommunistischen Partei mit dem Politbüro an der Spitze und das „Lenkungsmonopol“ des Staatsrates eröffneten den Machthabern von Anfang an weitreichende Einflußmöglichkeiten auf die unteren Ebenen (Klenner 1984). Wenn auch im Laufe der Jahre regionalen Instanzen in dem riesigen Land mit einer im ganzen miserablen Infrastruktur zunehmend Entscheidungsspielräume zugestanden worden sind, so handelt es sich um pragmatisch gezogene Konsequenzen und nicht um den Trend zu einer föderativen Organisations- und Verwaltungstruktur.

Nach dem Ende der Ära Mao Zedongs rückte man mehr und mehr vom zentralistischen Modell sowjetischer Prägung ab, indem einer allmählichen, wenn auch lückenhaften Dezentralisation der Entscheidungsstrukturen durch schrittweise Stärkung der Volkskongresse örtlicher Ebenen und fortschreitende Trennung von Partei- und Verwaltungs-/Management-Ämtern wie auch einem Ausbau des Rechtssystems — um die „Personenherrschaft“ durch „Rechtsherrschaft“ zu ersetzen (Bundeszentrale für politische Bildung 1983, S. 38) — der Weg geebnet wurde. Seit Beginn des Jahres 1983 wurde die maoistische Volkssommune wieder durch die Gemeinde als unterste staatliche Verwaltungsebene auf

Schema 4:

**Die Verwaltungsebenen und Verwaltungseinheiten  
der Volksrepublik China (Stand 1. 7. 1984)**



\* Regierungsbezirke, Bünde, Kreisbezirke und Straßenviertel haben keine gewählten Volkskongresse und Volksregierungen. Sie werden vielmehr von Organen geführt, die von der jeweils übergeordneten Verwaltungseinheit personell besetzt und gelenkt werden.

Quellen: Zhongguo Jingji Nianjian 1983 (Jahrbuch der chinesischen Wirtschaft 1983), Beijing/Hongkong 1983, S. 1/45 - 54; RMRB, 28. 10. 1983, 20. 1. 1984, 22. 7. 1984; Zhonghua Renmin Gongheguo Xingzheng Quhua Jilance (Broschüre über die Verwaltungseintheilung der Volksrepublik China), Beijing 1984; XNA, 28. 2. 1984; Verfassung der Volksrepublik China, in: CHINA aktuell, Februar 1983, S. 12 - 143.

Abgedruckt in: Schier, P.: Veränderungen im Verwaltungssystem der Volksrepublik China, CHINA aktuell, Juli 1984, S. 395.

dem Land verdrängt und die Produktionsbrigaden und Produktionsgruppen durch — als Selbstverwaltungseinheiten organisierte — Dörfer und Dorfbewohnergruppen ersetzt. In entwickelten Gebieten treten an die Stelle von Regierungsbezirken „bezirksfreie Städte“, um die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Stadt und Land zu verbessern: „Führung der Kreise durch Städte“ (Schier 1984; s. Schema 4). Diese für sozialistische Volkswirtschaften sehr weitgehenden Reformen sind noch nicht abgeschlossen.

### *g) Primat der egalitären Einkommensverteilung*

Nach marxistisch-leninistischer Vorstellung arbeiten die Werktätigen auf der höchsten Stufe gesellschaftlicher Entwicklung, also im Kommunismus, nur noch für die Gesellschaft, die sie und ihre Angehörigen mit allen lebensnotwendigen Subsistenzmitteln kostenlos versorgt, somit die Reproduktionskosten der Arbeitskraft allein trägt (Verteilung nach Bedürfnissen). Auf der Stufe einer sozialistischen Gesellschaft, in der der Übergang der Produktionsmittel in das Volkseigentum noch nicht vollständig vollzogen ist, genügt es als Übergangslösung, die „Ausbeutung“ bzw. „ungerechte“ Einkommensverteilung im Kapitalismus durch das Prinzip der Entlohnung nach Qualität und Quantität der geleisteten Arbeit bei gleichzeitiger Abschaffung des Privateigentums an den Produktionsmitteln zu ersetzen (Xue Muqiao 1982, 3. Kapitel).

Dem Grundsatz „Jedem nach seiner Leistung“ entsprechend war in der Volksrepublik China nach der Machtübernahme durch das Proletariat mit dem Beginn des ersten Fünfjahresplans im Jahre 1953 für die Arbeiterschaft ein neues achtstufiges Lohnsystem und für die Beamten wie Manager die Entlohnung nach Rangstufen in Kraft gesetzt worden. Die Lohnreform von 1956 legalisierte die Lohndifferenzierung als ein Instrument des wirtschaftlichen Wachstums. Doch die Ära der „leistungsbezogenen Verteilung“ war nicht von langer Dauer. Während des „großen Sprungs nach vorn“ und dann in den Jahren der „Kulturrevolution“ wurden Stücklohn- wie Prämienlohnssystem „im Dienste der Realisierung des egalitären Sozialismus“ abgeschafft (Song 1980, S. 132 f.) und statt dessen das Prinzip „Alle essen aus einem Topf“ aufgestellt. Damit war gemeint, daß jeder nach seinem Vermögen zum „Topf“ beitragen soll, daß aber alle daran teilhaben, auch Alte, Kranke oder Arbeitslose, so daß keiner mehr hungrern muß. Die Nivellierung der „drei großen Gefälle“: Stadt-Land, Arbeiter-Bauer, geistige-körperliche Arbeit (Machetzki 1978, S. 20), galt als Grundmerkmal für eine richtige sozialistische Entwicklung, die Gewährung von individuellen Prämien dagegen als „positive Beleidigung“ der Arbeiter, der soziale Differenzierungsprozeß zudem als kapitalistische Erfindung. Die Nivellierung der Einkommen

brachte es mit sich, daß selbst hohe Funktionäre, Techniker, Direktoren und Professoren nur ein geringes Mehrfaches des sogenannten Durchschnittseinkommens verdienten. Kompensiert wurde dies allerdings vor allem zugunsten von Parteidiktern und Direktoren der zentralen Behörden durch „unsichtbare“ Begünstigungen und Privilegien vielfältiger Natur: die Wohnung, das von der Arbeitseinheit gestellte Auto, Ferienheime, Sportanlagen, Reisen mit Delegationen, auch die Möglichkeit, daß die Kinder, selbst weniger begabte, zur Hochschule zugelassen wurden, oder das Recht, in Spezialgeschäften einzukaufen. Nicht ohne Grund waren und sind Funktionäre kaum bereit, ihren Platz etwa aus Altersgründen für andere zu räumen.

Im Zuge der neuen Reformpolitik ist das Leistungsprinzip erneut in den Vordergrund gerückt worden; unterschiedliche Entlohnung und Prämierung sowie Titel wurden wieder eingeführt und jeder leistungsfeindlichen „Gleichmacherei“ der Kampf angesagt. Vom Oktober 1977 an sind nicht nur die Löhne der Staatsbediensteten und der in der Industrie Beschäftigten kräftig erhöht, sondern im Einklang mit dem Leistungsprinzip Differenzierungen im Lohnsystem verwirklicht worden, so etwa die Entlohnung nach Stunden einschließlich der Entlohnung nach Akkord wie Prämienzahlungen für besondere Leistungen (Borchardt, Dietsch 1978). In der Landwirtschaft, in der die Betriebe zunehmend von Kollektiven bzw. Einzelfamilien auf der Grundlage von Auftrags- oder Pachtverträgen bewirtschaftet werden, ergibt sich das Einkommen der Bauern nunmehr nur noch zu einem Teil aus dem Verkauf landwirtschaftlicher Produkte an die staatlichen Ankaufsstellen zu den vor der Aussaat festgesetzten Preisen. Die das Lieferersoll übersteigende Menge kann an den Staat zu höheren Preisen oder aber privat verkauft werden, so daß die Entlohnung hauptsächlich aus dem Erlös besteht, der nach sonstigen Ausgaben wie Steuern, örtlichem Verwaltungs- und Sozialaufwand, Investitionen etc. verbleibt.

Im Sinne des Reformprogramms vom Oktober 1984 sollen Lohnerhöhungen künftig in regelmäßigen und kurzen Zeitabständen sowie nach Leistungskriterien wie den fachlichen Fähigkeiten, dem Verhalten bei der Arbeit etc. erfolgen, dabei mit Hilfe einer breiten und flexiblen Lohnskala Qualifikation und Mehrleistung honoriert, somit Fleißige ausgezeichnet und Faule bestraft werden. Das Prinzip der materiellen Interessiertheit soll noch stärker für Arbeitsgruppen und Betriebskollektive gelten: Hier hängt die Zahlung von Prämien und Sondervergütungen allein von dem gemeinsam erwirtschafteten Betriebsergebnis wie der erbrachten Individualleistung ab. Darüber hinaus ist beabsichtigt, das Leistungsprinzip zunehmend durch Förderung der Privatinitiative bzw. Zulassung von Privatwirtschaft zu stützen. Da sich die sozia-

listische Wirtschaft von der kapitalistischen insbesondere durch die Eigentumsverhältnisse unterscheide, sei es mit der sozialistischen Wirtschaftsreform durchaus vereinbar, daß der einzelne Arbeiter nunmehr zur Rechenschaft gezogen werde und auch Lohneinbußen hinnehmen müsse, wenn er in dem Bereich, für den er zuständig ist, nicht die festgelegte Leistung bringt.

### 3. Wie das System funktionieren soll

Mit jeder konkreten Ausformung einer Wirtschaftsordnung verbinden sich Vorstellungen über deren Funktionsweise. Wem eine solche Ausformung vorschwebt und sie daher mit politischen Mitteln zu verwirklichen trachtet, will zugleich eine bestimmt geartete Lösung des gesamt- wie einzelwirtschaftlichen Koordinationsproblems erreichen. Dieses Problem betrifft die Abstimmung zwischen allen am Wirtschaftsprozeß Beteiligten, sofern sie über einen eigenen Entscheidungs- und Reaktionsspielraum verfügen, und zwischen allen auf den Wirtschaftsprozeß einwirkenden politischen Instanzen, somit — vereinfacht ausgedrückt — zwischen politischen Belangen und wirtschaftlichen Erfordernissen, staatlichem und privatem Sektor, Inland und Ausland, Investitionen und Verbrauch sowie innerhalb jedes einzelnen Sektors.

Wissenschaftlich eindeutige Aussagen existieren nur für marktwirtschaftliche Ordnungen, die ganz bestimmten Bedingungen unterliegen, etwa denen der vollständigen Konkurrenz oder eines in sich geschlossenen Systems fester Wechselkurse u. ä. Gleches gilt nicht für planwirtschaftliche Systeme jeder Art, selbst nicht für die idealtypische zentralgeleitete Wirtschaft im Sinne Walter Euckens, es sei denn, sie werde im Sinne des Modells von Enrico Barone (1908) „Il ministro della produzione“ interpretiert. Doch dann handelte es sich nur um das analoge Abbild einer idealtypischen Marktwirtschaft, also das Produkt einer allwissenden, allein auf die Vermittlung ökonomischer Effizienzkriterien bedachten Planungsinstanz. Geht es indes — wie hier — um konkret vorstellbare Ordnungen, dann entfällt dieses gedankliche Gerüst. Es bedarf zusätzlicher Annahmen und Erklärungsansätze bezüglich gewählter Organisationsstrukturen, politischer Prioritäten, Verhaltensweisen von Bürokratien usf. Das erschwert die Interpretation und öffnet sie für „deutende“, also nicht im strengen Sinne analytische Ableitungen.

Besondere Probleme stellen sich bei historischen oder auch nur gedachten Wirtschaftsordnungen, die Elemente markt- und planwirtschaftlicher Systeme in sich vereinigen. Das Ergebnis sind in jedem Fall Inkompabilitäten, doch genügt es nicht, auf ihre Existenz zu verweisen. Entscheidend sind die Folgen für den Wirtschaftsprozeß. Inkon-

gruenzen bei der Lösung des Koordinationsproblems dürften mehr noch als sonst in Phasen eines Überganges von einer Wirtschaftsordnung zu einer anderen deutlich werden, zumal wenn nicht genau definiert ist, was am Ende erreicht werden soll. Allerdings ist zu beachten, daß „Insuffizienzen“ gerade in transitorischen Stadien nicht selten unvermeidbar hinzunehmen sind, auch bewußt ausgelöst werden, wenn derart Kräfte für weitere systemimmanente Veränderungen in eine gewünschte Richtung geweckt werden können. Das gilt insbesondere für Formen der Liberalisierung, die bei einiger Nachhaltigkeit auf Selbstverstärkungsprozesse hinauslaufen, die nur schwer durch Planungsinstanzen unter Kontrolle zu halten sind.

Daher ist es trotz aller Schwierigkeiten unabdingbar, nach den Intentionen zu fragen, die sich mit den jeweiligen ordnungspolitischen Programmvorstellungen verbinden. Sodann ist weiter zu fragen, inwieweit diesen Vorstellungen systemimmanente Konfliktpotentiale eigen sind. Anschließend bleibt anhand der Fakten zu überprüfen, ob und inwieweit solche Zusammenhänge zu beobachten waren. Nur so ist eine hinreichend gesicherte Basis für einen Ausblick in die Zukunft zu gewinnen.

Die Arbeiten von Marx und Lenin — primär Analysen der kapitalistischen Gesellschaft und ihrer Entwicklungsgesetze — enthalten nur allgemeine, sich oft als Negation kapitalistischer Verhältnisse ergebende, interpretationsbedürftige oder sogar widersprüchliche Hinweise auf Merkmale und Funktionsweise eines sozialistischen bzw. kommunistischen Wirtschaftssystems (Baßeler, Heinrich 1984, S. 53). So sah sich auch die sowjetische Parteiführung unter Lenin selbst nach der Oktoberrevolution des Jahres 1917 gezwungen, für den Aufbau des sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftssystems eine Konzeption auszuarbeiten, die mehrmals revidiert und den Gegebenheiten angepaßt wurde, bis sie schließlich im Jahre 1928 von dem „Stalinschen Modell“ abgelöst wurde. Von der Verabschiedung des ersten Fünfjahresplanes an wurden die bis heute praktizierten Muster der Planungsorganisation und Planungsmethoden und so die Form der sozialistischen Planwirtschaft entwickelt, die dann nach dem Zweiten Weltkrieg von den neuen sozialistischen Volksrepubliken im Kern übernommen wurde. Das erklärt u. a., warum Wissenschaftler in Ost und West lange Zeit sozialistische Wirtschaftssysteme — wo immer sie entstanden — mit der zentralen Planwirtschaft sowjetischen Typs identifizierten (Kosta 1984, 4. Kapitel), zumindest daran maßen. Das änderte sich erst, als in den 60er Jahren einige Volksrepubliken unter dem Druck wachsender ökonomischer wie sozialer Probleme dazu übergingen, Reformkonzepte zu entwickeln und sie ansatzweise zu realisieren. Dabei schälten sich zwei „Funktionsmodelle einer sozialistischen Wirtschaft“ (Brus 1971) heraus:

<sup>3</sup> Schriften d. Vereins f. Socialpolitik 150

ein planzentralistischer Systemtyp und ein dezentrales Lenkungsmodell mit „regulierten Marktmechanismen“.

Das planzentralistische Modell — sowjetischer Prägung — ist insbesondere gekennzeichnet durch den vertikal-hierarchischen Aufbau des Partei- und Staatsapparates wie der Wirtschaftsorganisation. Ressourcenallokation wie Distribution sind straff organisiert. Der gesamte Planungsapparat mit seinen befehlsartigen Weisungen von oben nach unten und dem Informationsfluß von unten nach oben ist auf die Realisierung der durch die politischen Entscheidungsträger formulierten Ziele ausgerichtet. Die Bindungsregeln, aber auch die „Hebel der materiellen Interessiertheit“ dienen ausschließlich der Planerfüllung, also der Verwirklichung der vorgegebenen Standards und Kennzahlen.

In dem planzentralistischen Systemtyp wird u. a. unterstellt, daß sich die Akteure an die Informationen, die sie den Planungsgremien vermitteln, auch gebunden fühlen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, daß es zu realistischen Entscheidungen der Planungsgremien kommt, die selbst wiederum das Verhalten der Akteure binden. Motivationsfördernde Ordnungselemente in Form von Sanktionen und Benefizien und deren Auswirkungen auf Produktion und Verteilung sind ein Grundbestandteil des gesamtwirtschaftlichen Kalküls. Falsche Maßstäbe und Defekte im Informationsfluß müssen zu falschen Ergebnissen führen; „Defizite“ in einem Teil des zentralen Planes haben unmittelbare Auswirkungen auf andere Teilpläne. Doch wenn es auch praktisch unmöglich ist, die Vielzahl von Betrieben und Behörden dazu zu bringen, im „gesellschaftlichen Interesse“ richtige und vollständige Informationen weiterzugeben, hält man an der Fiktion fest, daß die auftretenden Unstimmigkeiten und Fehlentwicklungen im Grundsatz jederzeit durch den Planungsapparat korrigiert werden können. Gleichsam in eigener Sache wird die Fähigkeit unterstellt, fehlerhafte Entwicklungen bei der Entstehung, Verteilung und Verwendung des Sozialproduktes zu erkennen, auf sie schnell zu reagieren und sie zu korrigieren. Damit aber nicht genug: Als gewährleistet wird angesehen, daß auch die Probleme rechtlicher, organisatorischer und institutioneller Art konsequent und „richtig“ gelöst werden. Die Erfahrung lehrt anderes; sie ist voller Belege für schwerwiegende Funktionsmängel und derart bedingte gesamtwirtschaftliche Verluste planzentralistischer Systeme.

Die Schwächen der Funktionsmechanismen zentralplanwirtschaftlicher Volkswirtschaften führten in den 60er Jahren zu den Entwürfen eines „neuen sozialistischen Wirtschaftssystems“, in denen Plan und Markt als Lenkungsformen miteinander kombiniert wurden. Das Bestehende sollte auf diese Weise nur ergänzt, also an der postulierten grundsätzlichen Überlegenheit einer zentralen Koordination mittels staatlicher

Planung nicht gerüttelt werden. In den Folgejahren setzte sich in einigen sozialistischen Volkswirtschaften, allen voran in Ungarn, mit wachsendem Gewicht der Gedanke durch, daß mit der zunehmenden Erschöpfung extensiver Ressourcen und angesichts neuer Formen der internationalen Arbeitsteilung die Reform des Systems von Koordinationsregeln immer dringlicher werde. Die Frage lautete deshalb nicht, wie eine bisher zentralistische Planwirtschaft durch marktmäßige Gleichgewichtsmechanismen in wesentlichen Teilen zu ersetzen sei, sondern vielmehr, wie zwischen plan- und marktwirtschaftlichen Elementen ein optimales Verhältnis hergestellt werden könne.

In der Volksrepublik China, in der in den Gründungsjahren noch eine Art „mixed economy“ toleriert worden war, wurde mit dem Ersten Fünfjahresplan (1953 - 1957) der Aufbau landwirtschaftlicher Genossenschaften und die Lenkung der Schwerindustrie durch zentralistisch-administrative Methoden konsequent vorangetrieben. In den Jahren des „großen Sprungs nach vorn“ und noch radikaler in der „Kulturrevolution“ wurden „nicht-sozialistische“ Eigentumsverhältnisse gänzlich abgeschafft, die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften in Volkskommunen umgewandelt und „kommunistische Produktionsverhältnisse“ hergestellt, ferner die Einkommensunterschiede beseitigt, derart „kommunistische“ Verteilungs- und Lebensformen durchgesetzt (Kosta 1984, 4. Kapitel). Mit all dem verband sich die Vorstellung einer permanenten Revolution, aus der der „neue chinesische Mensch“ hervorgehen sollte.

Daß die Intention, die sich mit dem maoistischen Leitbild einer kommunistischen Gesellschaft verband, von Utopien nicht frei war, erwies sich in den Fakten, daß sie auch in den Augen vieler Chinesen utopisch war, belegt der Reformkurs. Nach den Beschlüssen vom Oktober 1984 soll er gleichsam auf höherer Ebene fortgesetzt werden. Wenn die makroökonomische Planung und Lenkung gut funktioniere, könne man sich — so die These — die Koordination über den Markt bei gleichzeitiger Orientierung an weltwirtschaftlichen Gegebenheiten weitestgehend zunutze machen.

Im ganzen ergibt sich so aus chinesischer Sicht das Bild einer in ihrem Kern zentral gelenkten wie staatlich kontrollierten, jedoch mehr und mehr flexibel gehaltenen Volkswirtschaft, in der die Eigeninitiativen zunehmend auf das gemeinsame Ganze hin ausgerichtet sind. Die außenwirtschaftlichen Beziehungen ergänzen und fördern die Binnenwirtschaft und stören sie nicht. Mit Nachdruck weist Liu Guoguang (1980) — stellvertretender Präsident der chinesischen Akademie der Sozialwissenschaften — die simple Auffassung zurück, die Volkswirtschaft sei

blockartig organisiert, wobei der eine Block durch Planregulierung und der andere durch Marktregulierung dominiert sei. Vielmehr sei davon auszugehen, daß eine osmoseartige Integration bzw. eine kolloidartige Integration vorliege. Überhaupt solle man Lenkung der Wirtschaft durch den Plan auf der einen und die Koordination über den Markt auf der anderen Seite „nicht mechanisch als Gegensatz“ (Xue Muqiao 1982, S. 307) begreifen. Werde noch daran gearbeitet, daß ökonomische Hebel wie etwa Preise, Steuersätze und Kreditkonditionen zugleich eine marktmäßige Koordination wie eine reibungslose Verwirklichung des Staatsplanes bewirken, oder daß das Wertgesetz auch bei den nach der Mengenplanung hergestellten Produkten zur Anwendung kommt, dann werde die „neue Wirtschaftsordnung“ — so wird versichert — durchaus in der Lage sein, die verfügbaren Produktionsfaktoren optimal zu allozieren, d. h. über ein Incentive-System und Marktmechanismen an Orte mit möglichst hoher Nutzung zu „dirigieren“. Zweifellos gibt es eine ganze Reihe von Quellen, die indizieren, was erreicht werden soll, doch fällt Außenstehenden schon deswegen ein Urteil schwer, weil der chinesische Reformkurs dem „learning by doing“ einen recht hohen Stellenwert zuerkennt. Die neuerdings zunehmend veröffentlichten Statistiken wie auch die publizierten Fünfjahrespläne oder die jährlichen Zielvorgaben dienen vornehmlich dem Zweck, den realisierten und den geplanten Fortschritt zahlenmäßig einzufangen. Vorstellungen über die Wirkungsmechanismen verbinden sich damit nicht. Umfassende theoretische Darstellungen der Funktionsweise des „neuen Systems“ in China wie die Veröffentlichungen von Xue Muqiao, dem hoch angesehenen Chefberater der Staatlichen Planungskommission und Direktor des „Institute of Economics“: „Theoretical Questions of the Socialist Economy“ (1979) und „China's Socialist Economy“ (1981), ein Buch, das unter dem Titel „Sozialismus in China — Erfolge, Fehlschläge, Reformperspektiven“ im Jahre 1982 in deutscher Übersetzung erschienen ist, sind — auch nach Meinung des Autors — trotz aller darin enthaltenen höchst lesenswerten Analysen und Gedankengänge inzwischen in vielem überholt.

### **III. Systemimmanente Konfliktpotentiale**

Die jeweils gewollten und realisierten Ausformungen einer sozialistischen Wirtschaftsordnung in China müssen schon wegen des Verbundes heterogener plan- und marktwirtschaftlicher Elemente inhärente Widersprüche enthalten. Das jeder dieser Wirtschaftsordnungen immanenten Konfliktpotential läßt sich in etwa abgreifen, wenn man an den Konstellationen ansetzt, die Inkongruenzen begründen. Wird dies versucht, so sind allerdings wegen der Interdependenzen solcher Bezüge wie auch wegen des unabdingbaren Rückgriffs auf die jeweils interessierenden

Aspekte derselben historischen Sachverhalte Überlappungen nicht ganz zu vermeiden.

### **1. Konflikte zwischen dem Festhalten an ideologischen Positionen und der Verwirklichung effizienter Funktionsabläufe**

Beides zugleich haben zu wollen, beinhaltet ein Dilemma, da das eine dem jeweils anderen Grenzen setzt. Politische Axiome, die als Wertungen zu Parametern der gesellschaftlichen Wohlfahrtsfunktion werden, schließen Funktionsabläufe aus, die in Ansehung weltweit akzeptierter allokativtheoretischer Aussagen eine höhere gesamtwirtschaftliche Effizienz erwarten lassen würden. Überlegenere Formen einer Lösung des Koordinationsproblems lassen sich dann nur durch die Preisgabe, zumindest durch die Relativierung ideologischer Positionen wie bestimmter Planungsmethoden oder des Kollektiveigentums oder der administrativen Determination von Preisen und außenwirtschaftlichen Beziehungen erreichen. Bei der Reformpolitik geht es nach Linder (1983 b) de facto stets um die Frage der Aufrechterhaltung bzw. der Aufgabe von Wertungen, also ideologischer Fixierungen, die mit einer funktional bedingten gesamtwirtschaftlichen Effizienzsteigerung nicht kompatibel sind.

Der politischen Führung der Volksrepublik China war in allen Phasen ihrer Existenz daran gelegen, das „marxistische Wertsystem“ auf eine typisch chinesische Art und Weise zu interpretieren, so auch eine unverwechselbare chinesische Variante des Kommunismus zu entwickeln. Das gilt in besonderer Weise für den „großen Sprung nach vorn“ und die „Kulturrevolution“; die Widersprüche zu ökonomischen Funktionsbedingungen waren evident. Um einen besonderen chinesischen Weg bemühte sich auch der Reformkurs; das jüngste Reformprogramm will noch weit mehr erreichen, doch die Inhalte der angestrebten Koordinationsmechanismen sind trotz des Festhaltens an — einigen — gesellschaftspolitischen Positionen in vielem anders.

Wie sehr inzwischen schon ideologische Vorbehalte aufgegeben worden sind, belegt unübersehbar die Entwicklung in der Landwirtschaft. Die effiziente Lösung des Koordinationsproblems in diesem Bereich beinhaltet eine enorme Abnahme des früher hier gegebenen Konfliktpotentials, doch sind auf anderer Ebene neue Konfliktquellen erwachsen. Die Volksrepublik will nämlich die sozialen und wirtschaftlichen Strukturen fundamental ändern, gleichzeitig aber am sozialistischen System festhalten. Wer, wie die chinesischen Politiker und Experten, darin keine Dilemmasituation sieht oder sehen will, wird auch kein Konfliktpotential entdecken können. Der Gedanke ist hier der Vater der

Erwartung. Doch die Gegensätze werden um so schärfer hervortreten, je stärker von den am Wirtschaftsprozeß Beteiligten neue Spielräume genutzt werden. Da marktwirtschaftliche Prozesse dazu tendieren, eine systemändernde Eigendynamik zu entwickeln, kann die Toleranzschwelle schneller erreicht sein, als es die Reformer wahrhaben wollen.

## **2. Konflikte, die sich aus dem jeweiligen Mischungsverhältnis von Markt- und Planungselementen ergeben**

Markt und Plan beinhalten zwei unterschiedliche Techniken der Abstimmung von wirtschaftlichen Entscheidungen im Hinblick auf vorgegebene Ziele. Beide Techniken sind — das ist die Quintessenz aller ordnungspolitischen Analysen — von Haus aus nicht miteinander kompatibel. Durch die gleichzeitige Nutzung des einen wie des anderen Koordinationsverfahrens entstehen Konflikte, die ihren Niederschlag in Informationslücken, Entscheidungsfehlern und Mängeln in der Faktorallokation finden.

Mit dem Ende 1978 eingeleiteten Reformkurs in der Volksrepublik China, dem die Suche nach einer Synthese von Plan und Markt zugrunde lag, der aber am Gebot der zentralen Wirtschaftsplanung grundsätzlich nicht rüttelte, waren derartige Konfliktpotentiale geradezu vorprogrammiert. Nach den Leitideen auch des jüngsten Reformprogramms soll die „Regulierung durch den Markt“ nur für einen Teil der Agrarproduktion, für tägliche Gebrauchsartikel, im Reparatur- und im Dienstleistungssektor eine Rolle spielen; für die Bereiche, die für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung sowie den Lebensstandard der Bevölkerung von wesentlicher Bedeutung sind, sollen weiterhin zentrale Direktpläne maßgebend sein; die Entwicklung in einer dritten Gruppe von Gütern und Dienstleistungen schließlich soll durch ein staatlich gesetztes System von „Wirtschaftshebeln“ beeinflußt werden (Beschluß 1984, S. 18 f.). Angesichts der Rolle, welche so die „regulierten Marktmechanismen“ zu spielen haben, muß es bei den Gegensätzen bleiben, die sich aus der staatlichen Planung und einem nur eingeschränkten Markt-Preis-Mechanismus ergeben. Das, was bei einer Priorität staatlicher Planungsansätze an Marktmechanismen zugelassen wird, führt zu Ergebnissen, die immer auch Reflex der immanenten Verfälschung infolge staatlicher Eingriffe und politisch-administrativer „boundary conditions“ sind. Wenn etwa die Nachfrage nach bestimmten Konsumgütern mit steigendem Volkseinkommen zunimmt, so beinhaltet das nicht nur einen höheren Bedarf an einigen Rohstoffen und Halbfabrikaten, sondern auch einen Mehreinsatz etwa an Energie oder anderen strategischen Produkten. Werden diese nun durch die Planungsbehörden aus übergeordneten Erwägungen kontingentiert, kann die Produktion der Konsum-

güter nicht der Mehrnachfrage entsprechend erhöht werden: Die von Marktkräften ausgehenden Signale werden von der Befehlsplanung insoweit ignoriert. „Es entsteht ein Gegeneinander der lenkenden Kräfte“ (Eucken 1960, S. 144). Der Markt muß sich in diesem Fall dem Plan unterordnen. Würde sich dagegen der Staat den Marktsignalen anpassen oder sogar auch für strategische Güter Marktpreise akzeptieren, so hätte die zentrale Planung etwa der Grundstoffwirtschaft keine selbständige Bedeutung mehr. „Wer der Zentralverwaltungswirtschaft die Lenkung überträgt, nimmt den Preisen die Lenkungsfunktion; wer dem Preismechanismus die Lenkung überläßt, löst die Zentralverwaltungswirtschaft auf“ (Eucken 1960, S. 102). Konflikte dieser Art stellen sich freilich nicht selten auch in westlichen Marktwirtschaften, aber bei weitem nicht in dem Maße, daß sich daraus eine Gefährdung der Wirtschaftsordnung ergeben würde.

### **3. Konflikte, die sich aus Resultaten der Marktprozesse ergeben, die mit den Planansätzen weder aggregiert noch disaggregiert deckungsgleich sind**

Planung beruht stets auf Diagnose und Prognose sowie in der Abschätzung alternativer Handlungsmöglichkeiten. „Richtig“ zu planen ist immer schwer, auch wenn hinter den Vorgaben die politische Macht steht, diese zu verwirklichen. Das Planen wird um so schwieriger, je mehr einer Abstimmung über den Markt der Weg freigemacht wird. Je günstiger sich dies auf Anpassungsflexibilität und Innovationsfähigkeit des Systems auswirkt und je besser es über marktmäßige „incentives“ gelingt, Produktivität und Sozialprodukt zu steigern, desto mehr wird einer Planungsbürokratie Reaktionsvermögen auf Sachverhalte abgefordert werden, über die der Markt befindet. Fehlt es an Anpassungsfähigkeit, dann kann zwischen Zielvorgaben und realisierten Größen viel Ungereimtes entstehen: Fehlinvestitionen, brachliegende Kapazitäten, Arbeitslosigkeit, Unterversorgung mit Produkten, Disproportionalitäten zwischen Geld- und Güterkreislauf, hohe Inflationsraten usf. Die Probleme mehren sich, wenn aufgrund derartiger Defekte und fehlerhafter Informationen feed-backs zu falschen Planansätzen wie zu fehlindizierten Direktiven führen.

Gehen etwa — wie es in der Volksrepublik China zwischen 1978 und 1980 der Fall war — die für Konsumzwecke verfügbaren Einkommen über die Konsumgüterproduktion hinaus oder überschreiten die Kreditgewährungen die Investitionen in der Wirtschaft, dann muß es im staatlichen Gesamtbudget zu Defiziten kommen; wird der Fehlbetrag im Haushalt durch die Notenpresse finanziert, machen sich zwangsläufig inflationäre Tendenzen bemerkbar (Balassa 1982). Fehlt es an

adäquaten institutionellen Regelungen und Lenkungsinstrumenten, wird dem Staat nichts anderes übrig bleiben, als die Entwicklung durch administrative Maßnahmen, etwa durch „zwangsweise“ Ausgabe von Schuldverschreibungen, rückgängig zu machen. Auch die chinesische Führungsspitze war so verfahren mit der Folge eines Vertrauensschwunds. Vor diesem Hintergrund verbinden sich mit dem jüngsten Reformprogramm wiederum Hoffnungen; nach den neuen Leitideen sollen in möglichst vielen Bereichen marktwirtschaftliche Koordination zugelassen und die Planungsorgane veranlaßt werden, elastischer als bisher auf das Marktgeschehen zu reagieren.

**4. Konflikte, die aus einem System von Preisrelationen resultieren,  
die weder die Knappheitsverhältnisse bei den heimischen  
Ressourcen zutreffend widerspiegeln noch sich im Kontakt mit  
den Weltmarktpreisrelationen befinden**

Ein System administrativ festgelegter Preise spiegelt kaum die Knappheitsrelationen auf dem Binnenmarkt wider; es ist zumeist politisch determiniert. So werden in sozialistischen Staaten etwa die Preise für landwirtschaftliche Produkte wie für Rohstoffe subventioniert und damit niedrig gehalten, während vielfach Fertigprodukte künstlich verteuert werden mit dem Ziel, die Ansprüche der Bevölkerung in den gewollten Grenzen zu halten. Liegen die Dinge so, dann werden auch die Preise der importierten wie der exportierten Güter behördlich festgelegt, d. h. die im Inland produzierten Güter werden so gut wie möglich auf dem Weltmarkt verkauft und importierte Güter etwa durch Subventionen verbilligt, um derart ein Durchwirkenlassen der Weltmarktpreise zu verhindern. Hat sich nun über viele Jahre hinweg ein binnengesetzliches Preissystem ohne engeren Kontakt mit den Weltmarktpreisen entwickelt, wird jeder Versuch, eine Anpassung an die internationalen Preisrelationen zuzulassen, mit enormen strukturellen Anpassungsprozessen verbunden sein. Die derart begründete Neigung, weiterhin an den binnengesetzlichen Gegebenheiten festzuhalten, bedingt eine Fülle administrativer Vorkehrungen im Sinne von „Schleusen“ und „Puffern“.

Genau das war jahrelang auch in der Volksrepublik China der Fall und ist es noch. Werden die Preise aller wichtigen Produkte einheitlich vom Staat festgelegt, dann weichen sie — zumindest langfristig — mehr oder weniger von ihrem „inneren“ Wert ab; sie werden weder rechtzeitig angepaßt noch stehen sie in einem Bezug zu den Weltmarktpreisrelationen. Die Reformökonomen waren und sind sich des hierin angelegten Konfliktpotentials durchaus bewußt, doch geschah in den ersten Jahren nur wenig — abgesehen von der korrigierenden Anhebung der Ankaufspreise für landwirtschaftliche Produkte. Jede Korrektur des herkömm-

lichen Preissystems, jeder Versuch, auch nur annähernd Knapphheitspreise herzustellen, begründete für die schwerfällige und widerstreitende Bürokratie Neuorientierungen im Faktoreinsatz. In dem Reformprogramm 1984 wird daher der Erfolg zu Recht von einer durchgreifenden Korrektur des „irrationalen“ Preissystems abhängig gemacht. Wie allerdings das „rationale Preissystem“ hergestellt werden soll, bleibt abzuwarten. Vorgesehen ist bisher nur, den Umfang der staatlich festgelegten Preise zu reduzieren, ein gewisses „Preisfloating“ und in beschränktem Maße „ungebundene Preise“ zuzulassen; allgemein gilt, sich bei der Regulierung von Produktion und Absatz am Wertgesetz zu orientieren. Es ist kaum vorstellbar, daß die Regierung in Peking das „etablierte Preissystem“ fallenläßt, ohne gleichzeitig recht weitgehende Preiskontrollen einzuführen.

### **5. Konflikte, die sich aus inadäquaten institutionellen Regelungen wie ineffizienten Lenkungsinstrumenten ergeben**

Konflikte dieser Art entstehen nicht zuletzt in einer Phase der Systemumstellung, in der die herkömmlichen Instrumente der Planung weniger noch als bisher greifen, da sie wegen neuer marktorientierter Koordinationsmechanismen oder unzureichender Rahmenbedingungen aller Art zusätzlich an Wirkung verlieren. Das gilt etwa für die Formen der Besteuerung, die in einem System, in dem nunmehr marktwirtschaftliche Elemente eine Rolle spielen und das Wertgesetz verstärkt zur Anwendung kommen soll, entsprechend zu gestalten sind. Eine Wirtschaftsordnung, die zunehmend auf die Koordination über den Markt abstellt, bedingt ein mit „incentives“ und „desincentives“ ausgestaltetes Steuersystem, das allen Destinatären in gleicher Weise Steuerlasten auferlegt. Gleiches gilt für das Wirtschaftsrecht, dessen es bei einem Reformkurs sehr viel mehr bedarf als zuvor. Mit dem Vordringen marktwirtschaftlicher Elemente wird es unabdingbar, die Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragspartnern, das Maß an Selbständigkeit, die Rechte und Pflichten der Wirtschaftseinheiten, die Beteiligung ausländischer Unternehmen und die Zuständigkeiten von Unternehmensleitungen etc. ausreichend gesetzlich zu regeln. Bedarf an Neuregelungen gibt es nicht zuletzt auch im Geld- und Kapitalverkehr wie im Bankwesen.

Die neue chinesische Führungsspitze war sich durchaus bewußt, daß die Funktionsbedingungen ihres Reformkurses entsprechende ordnungs-politische Entscheidungen und Datensetzungen verlangten. So läuft der Gesetzgebungsapparat seit einigen Jahren auf Hochtouren — u. a. wurden ein Strafgesetzbuch, eine Strafprozeßordnung, eine Zivilprozeßordnung, ein Joint-Venture-Gesetz und ein Patentgesetz geschaffen, um die

Beziehungen in einer „arbeitsteiligen Wirtschaft“ zu regeln, und auch im Steuerrecht nahm man einige Änderungen vor, die vor allem der Vereinheitlichung wie der Gerechtigkeit dienen sollen. Im Bankwesen ist das herkömmliche, ganz auf Planungserfordernisse zugeschnittene System zugunsten einer stärker marktwirtschaftlichen Erfordernissen gerecht werdenden neuen Struktur im Ansatz entflochten worden. Seit Ende 1983 nimmt die People's Bank of China ausschließlich die Funktion einer Zentralbank wahr und betreibt somit die Kredit-, Geldmengen-, Wechselkurs- und Zinspolitik. Sie hat den Auftrag erhalten, ein Gesetz über das chinesische Bankensystem auszuarbeiten und Regeln für dessen Funktionieren festzulegen, doch bis dahin und wohl auch danach wird es nicht zu vermeiden sein, daß es zu Unzulänglichkeiten, Fehlentwicklungen und Konflikten kommt, wenngleich auf einer anderen Ebene als zuvor.

#### **6. Konflikte, die sich aus der konkurrierenden Inanspruchnahme der Ressourcen zum Zwecke der Befriedigung von Gegenwartsbedürfnissen und zum Zwecke der Kapitalakkumulation ergeben**

Fehlt ein Marktmechanismus, der die Knappheitsrelationen über Preise bzw. Zinsen anzeigt, besteht auch kein systemimmanenter Abstimmungsmechanismus, der das Kapital der produktivsten Verwendung zuführt. Die zentral festgelegte Investitionsplanung wird in der Regel zu einer Fehlallokation von Produktionsfaktoren führen wie auch die Investitionslenkung über Bankkredite bei behördlich festgelegten Zinsen. Marktmäßige Koordinationselemente werden nur wenig bewirken, wenn nicht die dafür notwendigen Funktionsbedingungen verwirklicht sind, da nur so im Staatsbereich wie bei der Einzelwirtschaft eine Vorstellung über die jeweiligen „opportunity costs“, d. h. den „entgangenen“ Wert bei anderweitiger Nutzung der Mittel, zu erlangen ist.

Die chinesischen Reformökonomen waren sich von Anfang an der Schärfe dieses Konfliktpotentials, vor allem auch der Tatsache bewußt, daß es praktisch unmöglich ist, daß ein staatlicher Planungsapparat ohne Kenntnis knappheitsindizierter Zinsen und der gesellschaftlichen Präferenzfunktion, wie sie insbesondere in den Entscheidungen der Konsumenten zum Ausdruck kommt, „richtig“ handelt. In den zurückliegenden Jahren bis 1978 war es zu einer einseitigen Förderung der Schwerindustrie bei Vernachlässigung der Verbraucherwünsche, allgemein zu schwerwiegenden entwicklungshemmenden Disproportionalitäten in der Volkswirtschaft, gekommen. So war es nur konsequent, daß mit dem Ende 1978 eingeleiteten Reformkurs das Finanzierungssystem von Dotations auf Kredite umgestellt wurde, verbunden mit der Einführung eines breit gefächerten Zinssystems. Es zeigte sich aber bald, daß es

außerordentlich schwer war, den Zins als Kalkulationsgröße wieder in das Bewußtsein der Bevölkerung und der Manager zu rücken. Die realisierten Investitionen standen so keineswegs immer im Einklang mit den Zielen der staatlichen Industrie- und Strukturpolitik. Das soll nun alles besser werden, doch auch das Reformprogramm 1984 scheint wenig Konkretes darüber zu enthalten, wie das Wertgesetz in Zukunft durchzusetzen ist.

#### **7. Konflikte, die sich aus Ansprüchen politischer Kader und der Behörden ergeben**

In einem System, geprägt durch die Vorrangstellung der Kommunistischen Partei, werden politische Kader und Behörden immer wieder versucht sein, ihre Vorstellungen zur Geltung zu bringen und ihre Macht zu demonstrieren, wenn möglich zu festigen. Die Widerstände werden um so ausgeprägter sein, je mehr Marktelemente zugelassen werden. Eine Wirtschaftsadministration, die seit Jahrzehnten gewohnt ist, Anweisungen zu geben, wird sich bemühen, ihre Machtposition zu verteidigen, zumal eine wachsende Wirtschaft der Neigung einer jeden Bürokratie, bei einem sich auffaltenden Spektrum an Aufgaben aus sich selbst heraus zu expandieren, immer neue Möglichkeiten bietet.

Die chinesische Führungsspitze mußte beim Einschlagen des Reformkurses davon ausgehen, daß es auf breiter Front zu Widerständen seitens der politischen Kader und Behörden kommt. Sie waren in der Tat schon bald nach der Verkündung des Programms nicht zu übersehen. Es gibt zahlreiche Belege (Braumann 1983) dafür, daß viele Betriebe die neugewonnenen Rechte aufgrund der „Eigenwilligkeit“ von Bürokraten gar nicht richtig ausüben konnten; in bestimmten Provinzen durften sie weder den erwirtschafteten Gewinn eigenverantwortlich ausgeben, noch auf Eigeninitiative eine einzige Maschine anschaffen oder Personal einzstellen und entlassen. Erst mit wachsendem Erfolg des neuen Wirtschaftsprogramms scheint die Mehrheit der Kader den Reformkurs angenommen zu haben; doch bleiben Konfliktpotentiale weiter bestehen, wenn auch in anderer Formation.

#### **8. Konflikte, die sich aus einer ungleichmäßigen Einkommens- und Vermögensverteilung ergeben**

Ein im wesentlichen über gesamtwirtschaftliche Planung gesteuertes System, das zugleich von egalitären Verteilungsvorstellungen gekennzeichnet ist, wird soziale Spannungen aller Art erleben, wenn es überleistungsorientierte Entgelte zu einer Differenzierung in der Vertei-

lung kommen soll. Es wird dann etwa arme und reiche Bauern, vergleichsweise einkommenstarke städtische Schichten in den begünstigten Industriegebieten wie arm gebliebene Bürger in benachteiligten Regionen geben. Jedes Wohlstandsgefälle ruft aber Unbehagen, Konkurrenzkampf und Unruhen hervor. Damit ist in der Regel eine Tendenz verbunden, dorthin zu gehen, wo die besseren Verdienstmöglichkeiten sind.

Seit dem Reformkurs zeichnen sich derartige Konflikte auch in der Volksrepublik China ab. Die zunehmende Differenzierung bei den Einkommen der Bauern, nicht zuletzt aufgrund von Standortvorteilen, sowie zwischen den Bauern, Industriebeschäftigten und Staatsbediensteten wird vielerorts als ungerecht empfunden, löst Unverständnis und Unzufriedenheit aus, zumal man in China an den Aufenthaltsort gebunden ist — praktisch besteht noch nicht das Recht der freien Wohnort- und Arbeitsplatzwahl. Die chinesischen Reformökonomen scheinen das hierin angelegte Konfliktpotential erkannt zu haben; sie sind sich bewußt, daß mit der Einkommensverteilung auch über die Verwendung des Sozialprodukts befunden wird. So wird etwa neuerdings versucht, die „ungerechte und ungleichgewichtige“ Verteilung durch die Betriebsfonds — da der erwirtschaftete Gewinn eines jeden Betriebes vielfach von den behördlich festgelegten Preisen für die zu produzierenden Erzeugnisse abhängt — über gestaffelte Steuersätze abzufangen; doch zu lösen ist das Problem derart nicht, und zwar nicht nur der großen Zahl an Betrieben wegen, die mit Verlust arbeiten müssen. Das Reformprogramm 1984 läßt auch hier noch viele Fragen offen.

## **9. Konflikte, die sich aus einer wohlstandsbedingten Neuorientierung der Bevölkerung ergeben**

Wirtschaftliches Wachstum und die Freiheiten, die mit marktwirtschaftlichen Abstimmungsverfahren verbunden sind, können „traditionelle Werte“ zersetzen, zumal sich mit dem alten System nachwirkende politische Enttäuschungen verbinden. Es entsteht dann ein ideologisches Vakuum, das zu latenter Aggression, auch Kriminalität, zu einem Überdruß an den bestehenden Herrschaftsverhältnissen, zu Demonstrationen und Streiks führen kann. Wirtschaftliche Erfolge, die eine spürbare Aufbesserung der persönlichen Daseinsbedingungen mit sich bringen, führen zu schnell steigenden Wohlstandserwartungen in der breiten Bevölkerung, die die Möglichkeiten des Landes übersteigen, die zumindest zu Lasten der Kapitalakkumulation und einer Wachstumspolitik auf mittlere Sicht gehen. Die neuen Freiheitsräume einerseits und das gleichzeitige Festhalten an Kontrollen und Vorgaben läßt Schwarzmärkte und Korruption aufblühen (Scharping 1983). Auch vermittelt die forcierte „Öffnung nach außen“ neue Leitbilder, die sich im

Konflikt mit den bislang propagierten Vorstellungen der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ordnung befinden.

Im neuen China ist auch dieses Konfliktpotential schon zu beobachten; das war nicht zu vermeiden, und dessen waren sich die Reformökonomen bewußt. Indes sind sie der Meinung, die Dinge letztlich immer im Griff zu haben. Doch nimmt etwa die wohlstandsbedingte Kriminalität trotz energischen Vorgehens der Behörden und hoher Strafen zu; die Neuorientierung der Bevölkerung an „westlichen“ Standards scheint unaufhaltsam zu sein. Von daher sind auch Gefährdungen des gesellschaftspolitischen Systems nicht auszuschließen.

#### IV. Markt und Plan in der Praxis

1. *Die Suche nach neuen Wegen:* Die Volksrepublik China hat in allen Phasen ihrer Entwicklung nach einem jeweils besonderen, einem chinesischen Weg gesucht. Zu belegen ist auch, daß in allen konkreten Ausformungen der chinesischen Wirtschaftsordnung spezifische Konfliktpotentiale angelegt waren. Geradezu mit den Händen zu greifen waren sie in den Jahren des „großen Sprungs nach vorn“ und der „Kulturrevolution“, obwohl sie aus ideologischen Gründen nicht existieren durften. So gaben sie allerdings auch Anlaß für alle, die anders dachten, nach neuen Wegen zu suchen. Das gilt insbesondere für die Verfechter des Reformkurses. Eines ihrer Hauptanliegen war und ist es, die überkommenen Konfliktpotentiale abzubauen. Das ist schon in erstaunlichem Maße gelungen; heute spricht alles dafür, daß der eingeschlagene Weg in beeindruckender Konsequenz weiter verfolgt wird. Das neue Mischungsverhältnis zwischen Plan und Markt, das im ganzen, wenn auch keineswegs durchgängig, zu wesentlich besseren Lösungen des Koordinationsproblems geführt hat, enthält aber auch seinerseits Konfliktpotentiale, die sich in vielerlei Formen auswirken und einen spezifischen Entscheidungsbedarf begründen.

Da der Versuch, die den jeweiligen Lösungen oder Programmen inhärenten Konfliktaspekte aufzuzeigen, sich weitgehend auf allgemeine Aussagen der Lehre von den Wirtschaftsordnungen stützte, ist zu fragen, ob und inwieweit das Gesagte durch bisherige Erfahrungen bestätigt wird. Das empfiehlt sich, wenn auch in den vorhergehenden Kapiteln auf nicht wenige der relevanten historischen Sachverhalte schon Bezug genommen wurde. Zu vermeiden war das nicht, da der Gegenstand dieses Beitrags: Das Verhältnis zwischen Markt und Plan in China, nur als noch keineswegs abgeschlossener geschichtlicher Prozeß verständlich zu machen ist.

**2. Zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung:** Wenn durch die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente eine bessere Lösung des Koordinationsproblems, derart ein Abbau bisheriger Konfliktpotentiale zu erreichen ist, so muß sich das letztlich im Zahlenwerk der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung niederschlagen. Ein Vergleich mit den Zahlen von 1978 — dem Jahr des „Machtwechsels“ — bestätigt nach Ma Yi, dem Stellvertretenden Vorsitzenden der Staatlichen Chinesischen Wirtschaftskommission (1984), das allseitig anhaltende Wachstum der Volkswirtschaft: Zwischen 1978 und 1983 sind der soziale Bruttoproduktionswert um 48,1 v. H., das Nationale Einkommen um 41,1 v. H., die Investitionen des Anlagekapitals um 42,4 v. H., der Einzelhandel um 82,8 v. H. und die Konsumtion der Bevölkerung um 41,3 v. H. angestiegen. Durch das den Betrieben zugestandene Recht, eigenverantwortlich zu wirtschaften und Teile des Gewinnes selbst zu verwenden, ist es in vielen Fällen gelungen, die Betriebskosten merklich zu senken. Die Versorgung der Bevölkerung hat sich deutlich verbessert, und die eingeleiteten Reformmaßnahmen haben den Lebensstandard für die Mehrzahl der Chinesen beträchtlich ansteigen lassen.

Der seit 1979 in Ausmaß und Geschwindigkeit bemerkenswerte Wandlungsprozeß ist in seinem Kern — wie bereits erwähnt — insbesondere durch das Bemühen gekennzeichnet, staatliche Eingriffe in das laufende Wirtschaftsgeschehen abzubauen, die Vorgaben von Partei und Regierung mehr und mehr durch marktwirtschaftliche bzw. monetäre Sanktionen und Benefizien durchzusetzen und parallel hierzu die Selbständigkeit der Wirtschaftseinheiten zu vergrößern. Der unübersehbare Erfolg der Reformmaßnahmen kann jedoch nicht das Sich-Auswirken überkommener und neuer Konfliktpotentiale verdecken. Im Zusammenhang mit dem neuen wirtschaftspolitischen Kurs waren und sind ungeahnt viele Probleme zu lösen. Allenthalben kam es zu Konfrontationen und Verwerfungen. So führte z. B. die den Betrieben eingeräumte Befugnis, ihre Gewinne autonom zu verwenden, also auch für Investitionen auszugeben, zu einem Nachfrageboom auf dem Bau-sektor und zu Baupreisen, die nicht selten bis zu 200 % über den staatlich festgelegten Preisen lagen (Dohmen 1984). Gesamtwirtschaftlich nicht immer die erwünschten Wirkungen hatten auch Bemühungen um die „Dezentralisation“ auf der Verwaltungsebene, etwa in Form einer größeren Selbständigkeit der regionalen Verwaltungseinheiten durch einen höheren Anteil am Finanzaufkommen und entsprechend eines Mehr an Entscheidungsfreiheit bei der Verwendung der Mittel. Die Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen hätten nach den Vorstellungen der Reformer dazu führen sollen, daß nunmehr „bessere Investitionsvorhaben“ als früher realisiert werden, weil die unteren Verwaltungseinheiten die vorhandenen Ressourcen wie den regionalen

Bedarf im allgemeinen genauer überblicken können. Es hat sich aber gezeigt, daß dieser Informationsvorsprung nicht ausreicht, daß er vielmehr „durch wirtschaftlichen Sachverstand und wirtschaftliche Verantwortungsbereitschaft ergänzt werden“ (Klenner 1981, S. 112) muß, was keineswegs in allen regionalen Verwaltungseinheiten der Fall war. Vielfach ist dort investiert worden, wo man mit einem möglichst raschen Rückfluß des investierten Kapitals gerechnet oder aber sich die höchsten Gewinne versprochen hat — ohne Rücksicht auf die gesamtwirtschaftlichen Erfordernisse — mit der Folge, daß es einerseits zu einer starken Verknappung der Ressourcen, insbesondere an kostbarer Energie, kam, so daß die Durchführung von zentralen Schwerpunktprojekten verzögert wurde, andererseits aber auch zu hohen Lagerbeständen an teuren Konsumgütern, da die Kaufkraft nicht ganz mithielt.

Daß die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger in China immerhin die Konfliktpotentiale größtenteils erkannt und inzwischen mutige Schritte zur besseren Lösung des Koordinationsproblems getan haben, ja derart bewußt dynamische, auf eine fortschreitende „Systemänderung“ hinwirkende Prozesse auszulösen bereit waren, belegen insbesondere die Agrarreform, die Einrichtung von Wirtschaftssonderzonen und der Reformbeschuß des Zentralkomitees vom 20. Oktober 1984. Dungs Politik seit 1978 hatte u. a. zwischen den florierenden Dörfern und den stagnierenden Industriestädten eine „Schere“ entstehen lassen. Es ist also nur konsequent, in Zukunft auch die „städtische Wirtschaft“, damit die Industrie und das Handwerk auf breiter Front dem „Wertgesetz“ zu unterwerfen. Das hilft auch ganz im Sinne der Symbiose von Stadt und Land im chinesischen Entwicklungskonzept den Bauern, die Märkte für ihre Überschüsse sowie eine bessere Versorgung mit Agrartechnik und Konsumgütern brauchen.

3. *Zur Landwirtschaft:* In den Jahren des „großen Sprungs nach vorn“ war es entgegen der propagierten sprunghaften Entwicklung in Industrie und Landwirtschaft zu einer Schrumpfung gekommen, die China etwa auf das Niveau von 1955 zurückwarf. Der Index der landwirtschaftlichen Produktion (1957 = 100) hatte 1960 mit 74,0 seinen Tiefstand erreicht. Die Krise der „drei bitteren Jahre“ (1960 - 62) war die Folge davon, daß an die Stelle der „revolutionären Begeisterung der Massenlinie“ — dem Herzstück des Maoismus — Eiferertum und Unduldsamkeit der politischen Kader traten. Die Bevölkerung antwortete mit passivem Widerstand; die Bauern fühlten sich getäuscht. Nicht viel anders verlief die Entwicklung in der „Kulturrevolution“ der Jahre 1966 - 1976. Trotz einer Vielzahl agrarpolitischer Maßnahmen — Bewässerungsaktionen, Vorkehrungen zur Landgewinnung, Mechanisierung etc. — blieb die landwirtschaftliche Produktion insgesamt enttäuschend;

auch in durchschnittlichen Erntejahren konnte der Bedarf nur noch annähernd gedeckt werden (vgl. dazu und zu Einzelheiten Kraus 1978, 3. und 5. Kapitel). Selbst in den agrarischen Spitzengebieten nahmen die Ertragszuwächse rapide ab. China war so weiterhin gezwungen, Nahrungsmittel — vor allem Weizen — zu importieren.

Vor diesem Hintergrund wurde der Landwirtschaft in der anschließenden Fünfjahresperiode die Schlüsselstellung zugewiesen. Priorität haben seit Ende 1978 neben dem Ausbau der landwirtschaftlichen Infrastruktur insbesondere die Neulanderschließung und die Erhöhung der Produktivität, die durch Mechanisierung und kräftige Anhebung der Erzeugerpreise, insbesondere aber durch eine weitgehende Dezentralisation der Produktionsplanung erreicht werden sollte (zu Einzelheiten vgl. Wilson 1984). Die Reformen haben den Wohlstand unter den Bauern beträchtlich zunehmen lassen; ihr Einkommen ist seit 1979 — wenngleich von einem niedrigen Niveau aus — um 41 v. H. gestiegen. Auch die Versorgung der Bevölkerung hat sich merklich verbessert; die landwirtschaftliche Produktion wuchs zwischen 1978 - 1983 um jahresdurchschnittlich 7,9 v. H. In den Lebensmittelläden und auf den sog. freien Straßenmärkten werden heute offenbar reichliche Mengen an Obst, Gemüse, Fisch, Geflügel, Pilzen und anderen Produkten angeboten (Benecke 1984).

Doch das den Bauern eingeräumte Recht, in engen Grenzen „Privatwirtschaft“ zu betreiben, und das zunehmende Wohlstandsgefälle zwischen reichen Bauern und armen Schichten der Bevölkerung sind für viele mit dem sozialistischen Selbstverständnis des Regimes nur schwer zu vereinbaren. Die Duldung größerer Disparitäten um des ökonomischen Wachstums willen seitens der chinesischen Führung tritt besonders markant in der Propagierung der Rolle „spezialisierter“ Bauern (Wädekin 1984) hervor: Diejenigen Bauern, die ihre Produktion auf wenige, für Ablieferung und freie Vermarktung bestimmte Erzeugnisse, insbesondere auf Tierhaltung, konzentrieren, erhalten Vorrang bei der staatlichen Kreditgewährung, der Zuteilung von Mineraldünger, Pflanzenschutzmitteln, Saatgut etc. Das geht häufig auf Kosten der übrigen Bauern im örtlichen Umkreis. Durch das intensivere Arbeiten im Zeichen des „Haushalt-Verantwortungssystems“ wie durch die verstärkte Mechanisierung in der Landwirtschaft wird die bislang versteckte Arbeitslosigkeit auf dem Lande zu einer offenen und somit zu einem Konfliktpotential ersten Ranges. Kürzlich bezifferte der Vize-ministerpräsident die Zahl der „unausgelasteten“ bzw. „überflüssigen“ Arbeitskräfte auf etwa 200 Millionen. Nachdem heute das Ernährungsniveau für den größten Teil der Bevölkerung über das Existenzminimum gestiegen ist, spielen für den chinesischen Verbraucher die Quali-

tät und die Preise der Agrarprodukte eine immer größere Rolle. Das ist gewiß auch ein Symptom des Erfolgs, aber derart stellen sich nicht zuletzt neuartige Aufgaben für die Agrarpolitik der Volksrepublik. Den Bauern zufolge mischen sich die politischen Kader noch immer in viele Angelegenheiten ein, so daß eine eigenverantwortliche Privatwirtschaft nur in engen Grenzen möglich sei; die vorgegebenen Planzahlen seien aufgrund des defekten Informationsverarbeitungssystems vielfach überhöht und die festgelegten Ankaufspreise mancherorts wirklichkeitsfremd; die in einigen Provinzen noch praktizierte Zuteilung des Bodens nach der Familiengröße sei mit der propagierten Ein-Kind-Ehe unvereinbar und nicht zuletzt herrsche allenthalben Unsicherheit darüber, inwieweit die Privatinitiative letztlich sanktioniert werde. Der Rückfall aus ähnlicher Politik (1962/65) in den Dogmatismus wirkt noch immer nach.

*4. Zur Industrie:* Priorität genoß in der Ära Mao Zedong der industrielle Bereich, vor allem die Schwerindustrie, um die hochgesteckten entwicklungspolitischen Ziele in einem relativ kurzen Zeitraum zu verwirklichen. So gelang es auch, die industrielle Produktion im Jahre 1958 sprunghaft auszuweiten (+ 42 v. H.) Doch die hohen Wachstumsraten waren vielfach nur das Ergebnis überall aus dem Boden schießender und technisch wie wirtschaftlich inferiorer Lokalindustrien, wenn sie nicht noch den Aufbaubemühungen der ersten Planperiode zu verdanken waren. Dem weiterhin hohen Anstieg um mehr als 21 v. H. im Jahre 1959 folgte vor allem im Jahre 1961 ein um so radikalerer Rückschlag von über 40 v. H. In der anschließenden Stabilisierungs- und Konsolidierungsphase unter der Führung von Liu Shaoqi konnte sich die Industrieproduktion erholen; durch die Ereignisse der „Kulturrevolution“ wurde jedoch der industrielle Sektor zunächst weitaus stärker betroffen als die Landwirtschaft. Infolge der sich zuspitzenden Konflikte, der Ausschreitungen, Arbeitsniederlegungen und Betriebsschließungen sank die Produktion im Jahre 1967 steil ab. Mit der Normalisierung der innenpolitischen Verhältnisse wurden in den Folgejahren nicht unbeträchtliche Wachstumsraten erreicht, das realisierte industrielle Wachstum blieb in der Planperiode 1971 - 75 mit ca. 9 v. H. nur wenig hinter dem anvisierten Ziel (10 v. H.) zurück (vgl. dazu und zu Einzelheiten Kraus 1978, 3. und 5. Kapitel). Das kann aber nicht verdecken, daß einzelne industrielle Produktionsbereiche — wenn auch nicht in gleicher Weise — durch die Kulturrevolution mit ihren ideo-logischen Exzessen in Mitleidenschaft gezogen worden sind: Dem „überproportionalen“ Wachstum der Schwerindustrie, insbesondere des Metallsektors und der Chemie, stand in all den Jahren eine schwer vernachlässigte Leichtindustrie gegenüber.

So setzte sich die neue politische Führung in China das Ziel, im Rahmen der „Readjustierungsphase“ die Investitionsvorhaben der Schwerindustrie und der Großchemie zugunsten einer verstärkten Entwicklung der Leichtindustrie zurückzustellen, um durch eine Steigerung der Konsumgüterproduktion den Lebensstandard der Bevölkerung anzuheben. Während der gesamte Produktionswert der Industrie zwischen 1978 - 1983 jahresdurchschnittlich um 7,9 v. H. zunahm, expandierte die Leichtindustrie mit einer Zuwachsrate von 11,7 v. H.; dadurch stieg ihr Anteil am gesamten industriellen Produktionswert von 43,4 v. H. im Jahr 1978 auf 48,5 v. H. im Wirtschaftsjahr 1983 (Ma Yi 1984). Die Entwicklung ist ohne Zweifel dem Ende 1978 eingeleiteten neuen Wirtschaftskurs zu verdanken. Beigetragen haben dazu vor allem das den Experimentierbetrieben eingeräumte Recht, nicht nur wie bisher an der Festlegung der Plandaten, sondern auch bei der Auswahl der Produktionstechniken und bei der Anstellung und Entlassung von Personal mitzuwirken, ferner das zugestandene Ermessen, einen Teil des erzielten Gewinns für Investitionen, Prämien und soziale Ausgaben zu verwenden und die Endverbraucherprodukte teilweise eigenverantwortlich zu vertreiben, und schließlich die Möglichkeit staatlicher Instanzen, kleinere Betriebe an die Belegschaft zur Eigenwirtschaft zu vermieten, und die verstärkte Förderung von Neugründungen kleinerer Kollektivbetriebe oder privater Unternehmen.

Die Reorganisation der Industrie erwies sich aber — wie die Reformer einräumen — viel schwieriger und komplizierter als die Umgestaltung der Landwirtschaft. Bislang haben die staatseigenen Betriebe vielfältige soziale und ausgabenintensive Aufgaben wie Bau und Verwaltung von Wohnungen, die Unterhaltung von Kindergärten, Grund- und Mittelschulen, auch von Hospitälern und Konsumläden etc., wahrgenommen. Die mit veralteten Ausrüstungen (Maschinen, Installationen etc.) und Gebäuden, mit ineffizienten organisatorischen Strukturen und infolgedessen enormen Personalüberhängen und aufgeblähten Kosten jeder Art verbundenen Probleme sind noch kaum gelöst. Jede an Rentabilitätszielen orientierte betriebliche Personalpolitik stößt bei den Werktätigen auf Unverständnis; das neue „Verantwortlichkeitsprinzip“ steht in krassem Widerspruch zu den alten Ideologien und Handlungsmaximen, weil mit ihm praktisch der Verlust der Beschäftigungsgarantie — einer der wichtigsten sozialen Errungenschaften des Sozialismus in China — wie des Rechts auf die automatische, leistungsunabhängige Beförderung verbunden ist (Bohnet, Jaehne 1984). Beklagt wird, daß der Konkurrenzdruck — für die Chinesen ein kapitalistischer Begriff — zunehme und die „berechtigten“ Ansprüche trotz Mehrleistung und damit höherer Einkommen noch immer nicht befriedigt werden. Als Hindernis bei der Unternehmensreform erweisen sich nicht zuletzt die

fehlenden Managementerfahrungen und Marktkenntnisse der Betriebsleitungen.

Abhilfe auf breiter Front soll auch hier das Reformprogramm vom 20. Oktober 1984 bringen; es unterwirft die „städtische Wirtschaft“, insbesondere die Industriebetriebe, dem Prinzip der Eigenverantwortlichkeit. Diesem Grundsatz zufolge sollen die Staatsbetriebe vor allem im Konsumgüter-, im Handwerks- und im Dienstleistungssektor aus der engen Verflechtung mit der Staatsverwaltung herausgelöst und dem freien Wettbewerb derart ausgesetzt werden, daß sie eigene Entscheidungen ohne staatliche Einmischung treffen und somit für Gewinn und Verlust verantwortlich zeichnen, sich an Verbraucherwünschen orientieren und nicht länger auf staatliche Subventionen und Rohstofflieferungen verlassen. Die Leiter der Betriebe, die sich an die rahmensetzenden Staatswirtschaftspläne halten und staatlicher Aufsicht unterstellen müssen, haben das Recht, die Produktion über das Plansoll hinaus auszuweiten, die die Normanforderung übersteigende Produktion eigenständig zu verkaufen und die Preise dieser „frei verkäuflichen“ Erzeugnisse im Rahmen der staatlich vorgegebenen Spielräume selbst zu bestimmen. Die Staatsbetriebe dürfen Lieferanten von Gütern und Materialien in Eigenverantwortung auswählen, den Gewinn in verschiedene Fonds (Produktionsentwicklungsfonds, Entwicklungsfonds für neue Produkte, Reservefonds, Wohlfahrtsfonds für Arbeiter, Bonusfonds) einfließen lassen, die überschüssigen oder die nicht verwendeten Anlagen vermieten oder transferieren, über die Organisationsstruktur, die Personalzuweisung wie die Besetzung der mittleren Verwaltung weitgehend selbstständig entscheiden, das innerbetriebliche Lohnsystem festlegen und nicht zuletzt über die Fachabteilung und Region hinausgehende Gemeinschaftsunternehmen wie Gemeinschaftsproduktionen organisieren. Nach einem Beschuß des Staatsrates ist mit Beginn des IV. Quartals 1984 das „reine Steuersystem“ für alle Staatsbetriebe eingeführt, d. h. die bisher praktizierte Gewinnabführung durch Zahlung von Steuern auf die Gewinne ersetzt worden. Dabei ist das gesamte Steuersystem, wie auch der Vizepremier Tian Jiyun in einem Interview (CHINA aktuell vom Juni 1984, S. 315) ausführlich darstellte, wegen der ungleichen wirtschaftlichen Entwicklung zwischen verschiedenen Regionen und der Disparität des Profitniveaus zwischen den Unternehmen, hervorgerufen durch unterschiedliche Ressourcen, geographische Lage, organische Struktur und insbesondere durch unvernünftige Preise, merklich differenziert worden: Die Gewinnsteuer als die tragende Säule wird vor allem von einer Ressourcensteuer und einer Gewinnregulierungssteuer flankiert, um die überdurchschnittlichen Gewinne auszuschöpfen, die zum einen aus den natürlichen Kostenvorteilen in Betrieben, vornehmlich des Bergbaus, resultieren, zum anderen aber

4\*

auch „aus staatlich verursachten oder tolerierten Mißverhältnissen zwischen hohen Verkaufspreisen und niedrigen Stückkosten“ (Bohnet, Jaehne 1984, S. 137). Wie das Reformprogramm im einzelnen realisiert werden soll, ist nicht bekannt; doch ist auch hier die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente ohne starke Friktionen jeglicher Art nicht denkbar. Gleiches gilt für den Beschuß des Staatsrates, nach dem bis Ende 1985 alle Direktoren und Parteisekretäre großer und mittlerer Schlüsselbetriebe eine Collegeausbildung zu absolvieren haben. Der Erfolg der Maßnahmen wird entscheidend davon abhängen, ob und inwieweit die „Manager“, die jahrzehntelang daran gewöhnt waren, ihre Betriebe ohne Beachtung ökonomischer Grundsätze zu verwalten, wirklich befähigt und auch bereit sind, das angeeignete Wissen in die Praxis umzusetzen. Es wird sich auch erst zeigen müssen, inwieweit die im jüngsten Reformprogramm bekundete Absicht realisiert werden kann, alte, unfähige und nicht lernwillige Betriebsleiter spätestens bis Ende 1985 durch jüngere, dynamische Kräfte abzulösen, so allerdings auch viele Betroffene der „lost generation“ gleichsam zu überspringen. Bis ein Millionenheer von alten Partei- und Staatskadern mehr als die Bezeichnung seiner Funktion ändert oder gar den Platz räumt für ausgebildete Techniker und Manager, dürfte eine gute Spanne Zeit verstrecken.

*5. Zum Außenhandel:* Nachdem in den Jahren des „großen Sprungs nach vorn“ und auch danach ein übersteigertes Unabhängigkeitsbedürfnis die Volksrepublik jahrelang in einem Autarkiedenken, in einem hohen Maß an Isolierung vom Ausland hatte verharren lassen, wurde der Außenhandelsumsatz ab Anfang der 70er Jahre nach dem Grundsatz, daß der Außenhandel im Dienste des nationalen Aufbaus stehe und der Import moderner Technik für die Weiterentwicklung unerlässlich sei, beträchtlich gesteigert. Zurückzuführen war dies neben Preissteigerungen auf dem Weltmarkt insbesondere auch darauf, daß die in den 60er Jahren eingestellte Praxis, komplette Fabrikanlagen aus dem Ausland zu beziehen, wieder aufgenommen wurde und die Volksrepublik China große Mengen landwirtschaftlicher Erzeugnisse, insbesondere Weizen, importieren mußte (vgl. hierzu und zu weiteren Einzelheiten Kraus 1978, 5. Kapitel). Den eigentlichen Durchbruch brachte der Ende 1978 eingeleitete wirtschaftspolitische Wechsel mit seiner Betonung der „Öffnung nach außen“ als „unveränderlichem strategischen Kurs“. Infolge der neuen „Öffnungspolitik“ wuchs der Außenhandelsumsatz in den letzten Jahren stark an; die jahresdurchschnittliche Wachstumsrate lag zwischen 1978 - 1983 bei 19,4 v. H., der Außenhandelsumsatz 1983 umgerechnet bei gut 40 Mrd. US-Dollar. Dadurch erhöhte sich der Anteil Chinas am Welthandel von 0,75 v. H. auf 1,23 v. H. Dieser „Boom“ hat nach offiziellen Darstellungen auch 1984 angehalten: Die Importe stie-

gen im Vorjahresvergleich um 37,8 v. H. auf 25,5 Mrd. US-Dollar an, die Exporte um 19,1 v. H. auf 24,4 Mrd. US-Dollar, so daß die Volksrepublik Mitte 1984 die 16. Stelle im Welthandel einnahm, nachdem sie 1978 noch an 32. Stelle gelegen hatte. Dabei hat sich der — in den vergangenen Jahren zu beobachtende — Trend zum Handel mit verarbeiteten Waren verstärkt. China versucht nach den Industrialisierungserfolgen nun in großem Umfang die Warenausfuhr umzustrukturieren, insbesondere das Übergewicht der Textilerzeugnisse bei den Fertigwarenexporten abzubauen. Die Auswahl der Exportgüter basiert auf den Erfahrungen der asiatischen Schwellenländer. Auf der Einfuhrseite ist für eine Volksrepublik bemerkenswert, daß 1983 erstmals in merklichem Umfang längerlebige Konsumgüter wie elektrische Haushaltsgeräte oder Kühlschränke importiert wurden; die kürzlich erteilte Genehmigung zur Errichtung von Devisenkonten für Inländer — mit beschränkter Verfügbarkeit auch für persönliche Einkäufe im Ausland — könnte eine weitere Stimulierung solcher Importe mit sich bringen.

Verbunden mit dem Wachstum des Außenhandelsumsatzes und der Diversifizierung der Warenstruktur hat China den Kreis der Handelspartner stark ausgeweitet; es hat heute wirtschaftliche Beziehungen mit über 170 Staaten. Der Warenhandel ist indes noch immer auf wenige Länder konzentriert. Wichtigste Ländergruppe sind die westlichen Industrieländer — darunter neben Japan die USA, die Bundesrepublik und Australien —, die 1983 über 40 v. H. aller chinesischen Exporte abnahmen und rund 70 v. H. aller Einfuhren bereitstellten. In die Entwicklungsländer geht etwa die Hälfte aller chinesischen Ausfuhren, ein gutes Fünftel der Importe kommt von dort: China ist damit ein Land mit relativ ausgeprägtem Süd-Süd-Handel. Der Anteil der sozialistischen Staaten stagnierte 1983 bei 7,5 v. H. (Hagemann 1984, S. 434 f.).

Die Volksrepublik hat bald nach ihrer außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Öffnung die Beziehungen zu multinationalen und internationalen Wirtschafts- und Finanzinstitutionen intensiviert. 1978 schloß sie mit der EG ein Handelsabkommen — es ist kürzlich verlängert bzw. durch ein neues wirtschaftliches und handelspolitisches Kooperationsabkommen abgelöst worden —, und im Herbst 1982 nahm sie erstmalig an der GATT-Tagung als Beobachter teil. Seit 1980 ist China Mitglied des IMF und der Weltbank. Zwischen 1979 und 1983 wurde nach den Ausführungen von Ma Yi (1984) ausländisches Kapital in Höhe von insgesamt 14,5 Mrd. US-Dollar eingeführt, und zwar durch 188 Joint Ventures, 1 047 Kooperationsunternehmen, 998 Kompensationsgeschäfte, 53 Unternehmen mit rein ausländischem Kapital, 23 Projekte zur Erschließung von Öl aus dem Meer und 300 Millionen US-Dollar durch Pachtgeschäfte. Somit hat China es gut verstanden, die breite Palette der Handels- und Kooperationsformen zu nutzen.

Nach dem Wirtschaftsreformprogramm 1984 soll der technische und wirtschaftliche Austausch mit dem Ausland noch weiter ausgebaut werden. Dabei wurde stets und wird auch heute noch die Gleichrangigkeit von Binnen- und Außenwirtschaft betont. Die Formel ist irreführend. Für die einen dient sie der Absicherung gegenüber einer Kritik am Reformkurs mit seiner enormen Bereitschaft, internationale Kontakte systematisch herzustellen und sich auswirken zu lassen. Für die anderen wird so bekräftigt, daß die außenwirtschaftlichen Beziehungen letztendlich im Dienste binnengesellschaftlicher Erfordernisse zu stehen haben. In der Tat orientieren sich Außenhandel und insbesondere Finanzoperationen bisher primär an dem, was — im Rahmen der Planvorgaben — der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas dient. Mit Ansätzen einer Liberalisierung im westlichen Sinne hat das bislang wenig gemein. Der Import wird ebenso zweckgerichtet gesteuert — er ist insbesondere auf die verstärkte Übernahme westlicher Technologie zur technischen Erneuerung der bestehenden Betriebe, somit auf die Forcierung des Wirtschaftswachstums ausgerichtet — wie der Export, der wiederum zusammen mit einer begrenzten Aufnahme von Krediten im Ausland den Umfang zu importierender ausländischer Güter und Dienstleistungen begrenzt. Wenngleich die offiziellen Richtwerte für die Auslandsverschuldung (Hagemann 1980, S. 513) recht großzügig bemessen sind — die Schuldendienstquote soll 20 v. H., in Ausnahmefällen 25 v. H. nicht überschreiten —, wird deutliche Zurückhaltung ausgeübt.

Die im Zuge der Reformbewegungen erfolgte schrittweise Überlassung der Initiative zum Außenhandel an einzelne Provinzen und Unternehmen (vgl. hierzu CHINA aktuell vom März 1984, S. 13) wurde kürzlich zum Teil rückgängig gemacht — alle wichtigen Import- und Exportgüter sollen der einheitlichen Leitung der nationalen Außenhandelsgesellschaften unterstellt bleiben —, um den Außenhandel wieder in „geordnete Bahnen“ zu lenken. Gleichwohl gelten für bestimmte Küstenstädte, die Südprovinzen und die vier speziellen Wirtschaftssonderzonen weiterhin aufgelockerte Bestimmungen. Die Wirtschaftssonderzonen sind eine Mischung aus Freihandelszone und Zollgrenzgebiet und dienen vor allem dem Technologieimport ins restliche China, als Anziehungspunkt für ausländische Unternehmen und als Ausgangsbasis für Exportsteigerungen, aber auch als Experimentierfeld für marktwirtschaftliche Koordinationsverfahren. Der Erfolg ist offenbar so ermutigend, daß im April 1984 eine generelle Öffnung der großen chinesischen Küstenstädte für ausländische Beteiligungen beschlossen wurde. Die Wirtschaftssonderzonen Shenzhen, Zhuhai, Shantou und Xiamen bieten neben guter Infrastruktur vor allem niedrigere Steuersätze und sozialpolitische Vorteile für die Angestellten.

Die weitere Entwicklung wird insbesondere davon abhängen, ob es der chinesischen Führungsspitze gelingt, den Konfliktpotentialen, die auch mit den wirtschaftspolitischen Reformen, wenn auch z. T. in neuer Formation verbunden sind, durch konsequentes Handeln zu begegnen. Leicht wird das angesichts einer Fülle überkommener, aber auch neuer, bisher nicht bekannter Probleme nicht fallen. Ein noch junges Problem stellt heute etwa die rasche Einführung arbeitssparender Techniken bei wachsender Arbeitslosigkeit insbesondere unter den Jugendlichen dar. Auch wird es schwieriger, Einflüsse aus dem Ausland unter Kontrolle zu halten. Die seit 1978 eingeleitete Korrektur kam trotz aller Bemühungen nur langsam voran. Das gilt für das Sortiment und die Qualität der Produkte ebenso wie für die Herstellungsverfahren. Auch ist die Preispolitik der zentralen Behörden bislang offenbar wenig rational. Bis zur Stunde ist, wie es scheint, noch nicht entschieden, inwieweit die nationale Struktur der Preise an die Preisrelationen auf den Weltmärkten angepaßt werden soll. Da die Inlandpreise sich heute so gut wie nicht im Kontakt mit den Welthandelspreisen befinden, beinhaltet die Absicht, bei der Preispolitik der Zukunft nicht nur die Marktkräfte im Innern, sondern auch die internationalen Gegebenheiten sich auswirken zu lassen, ein Anpassungsproblem, dessen Dimension kaum zu überschätzen ist. Es bedarf vieler Zwischenetappen und äußerster Konsequenz, um das Ziel zu erreichen, ja ihm nur nahe zu kommen. Daß das Zentralkomitee Chinas in jeder dieser Phasen die Kontrolle über den Anpassungsprozeß nicht verlieren will, ist Bekundungen und auch den Entscheidungen im einzelnen zu entnehmen. So soll die Hereinnahme ausländischer Kredite und der Umfang der mit Ausrüstungen zu importierender ausländischer Technologie nach wie vor im wesentlichen durch das Volumen der eigenen Exporte begrenzt werden, obwohl die Devisenreserven Ende I. Quartals 1984 mit 15,7 Mrd. US-Dollar ungefähr das Fünffache der Auslandsschulden (3,2 Mrd. US-Dollar) erreichten.

**6. Zum Bankwesen:** Vor dem Ende 1978 eingeleiteten wirtschaftspolitischen Kurswechsel war das Bankensystem der Volksrepublik China streng zentralistisch strukturiert. Die Banken sind im wesentlichen „Zahlstellen des Finanzministeriums“ (Klenner 1981, S. 113) gewesen; sie hatten die vom Finanzministerium jeweils genau festgelegten Beträge als Dotation an die einzelnen Betriebe weiterzugeben. Sie kontrollierten die Mittelverwendung und paßten auf, daß die bewilligten Summen nicht überschritten wurden. Das Entscheidungsrecht darüber, ob und in welcher Höhe den einzelnen Betrieben Mittel gegeben werden sollte, lag bei den zentralen Behörden. Ungereimtheiten, Ungerechtigkeiten und Fehlentwicklungen waren die Folgen.

Im Rahmen des neuen Reformprogramms ist ab 1. 1. 1984 die frühere Einheitlichkeit des chinesischen Bankensystems (vgl. hierzu CHINA aktuell vom Oktober 1983, S. 599 f.) aufgehoben worden. Seitdem gibt es neben der People's Bank of China als Träger der Geld- und Kreditpolitik und Kontrollorgan der übrigen Banken sechs Spezialbanken: die Chinesische Industrie- und Handelsbank, die Chinesische Landwirtschaftsbank, die Chinesische Volksaufbaubank, die Bank of China, die Chinesische Investitionsbank und die Chinesische Volksversicherungsgesellschaft. Die People's Bank of China hat das Recht, Wirtschafts- oder Verwaltungssanktionen für die Nichtbeachtung ihrer Direktiven zu verhängen. Die Devisen der Volksrepublik sollen aber weiterhin von der staatlichen Verwaltung für Devisenkontrolle unter Aufsicht der Volksbank verwaltet werden. Die Funktion der Bank of China, die sich mit beachtlichem Erfolg auf Bankgeschäfte im internationalen Rahmen spezialisiert hat mit dem gesetzlichen Auftrag, die Devisentransaktionen sowie den internationalen Zahlungsausgleich durchzuführen, wird somit nicht verändert.

Die Industrie- und Handelsbank verwaltet hauptsächlich die Zirkulationsfonds der Betriebe und die Fonds, die für technische Umgestaltung der Betriebe vorgesehen sind. Zudem befaßt sie sich mit Kontenführung und Spareinlagen der Privaten, während die Landwirtschaftsbank dafür zuständig ist, landwirtschaftliche Kredite zu vergeben und die staatlichen Zuweisungen für diesen Sektor zu verwalten. Die im Dezember 1981 gegründete Investitionsbank hat als Spezialbank vom Staat die Aufgabe erhalten, ausländisches Kapital — etwa Kredite von internationalen monetären Organisationen — für den nationalen Aufbau aufzubringen und chinesischen Unternehmen Investitionskredite in Devisen oder Renminbi zu gewähren. Der Volksaufbaubank oblag es bis 1978, die Staatsausgaben für die Anlageinvestitionen sowie andere Finanzangelegenheiten, die im „Investbau“ eine Rolle spielen, zu kontrollieren. Nachdem der Staatsrat im Zuge der Reformbewegung entschieden hat, die Investitionen nicht mehr in Form von Zuweisungen, sondern durch Bankkredite zu finanzieren, ist sie mit der zusätzlichen Aufgabe betraut worden, Bankkredite für Anlageinvestitionen, insbesondere für Vorhaben zur Erweiterung betrieblicher Kapazitäten, Umrüstungen und technische Neuerungen zu vergeben.

In jüngster Zeit sind weitergehende Veränderungen eingeleitet worden: von der Zulassung von Genossenschaftsbanken bis hin zur Ausgabe von aktienähnlichen Wertpapieren zum Zwecke der Erweiterung und Neugründung von Kollektivbetrieben. So soll u. a. unterbunden werden, daß die Spezialbanken weiterhin als Monopolisten auftreten. Auch ist die zuvor ziemlich restriktiv gehandhabte Kreditpolitik zuletzt merklich

gelockert worden. Das hat aber im Zusammenhang mit dem spürbar vergrößerten Fremdfinanzierungsbedarf der Privaten neue Probleme aufgeworfen: Während die Staatsbetriebe ihren Kreditbedarf bei den Spezialbanken weitgehend decken können, wo inzwischen allerdings auch schon je nach Bonität und Verwendungszweck unterschiedliche Zinssätze verlangt werden, haben Privat- und Genossenschaftsbetriebe oft Schwierigkeiten, bei den Staatsbanken Kredite zu erhalten (Bohnet, Jaehne 1985). Zudem sind die Zinsen keineswegs schon Ausdruck eines „freien Spiels der Marktkräfte“, und der Staat hat mangels adäquater Kontroll- und Regulierungsinstrumente noch immer Schwierigkeiten, die Einhaltung der Kreditplafonds im Einzelfall wie für die Volkswirtschaft insgesamt zu überwachen. Auch lässt das neue Wirtschaftsreformprogramm viele Fragen offen, wie nach der Organisation von Geld- und Kapitalmärkten oder der Zuteilungskriterien von Finanzierungsmitteln. Trotzdem lassen die Maßnahmen auch hier durchgreifende Änderungen erwarten. Sie dürften trotz aller noch vorhandenen Mängel geeignet sein, das Koordinationsproblem besser zu lösen als das bisherige noch recht rudimentäre Bankensystem. An westlichen Standards gemessen ist bis zur Verwirklichung eines effizienten Finanzsystems allerdings noch ein langer, mit Problemen befrachteter Weg zurückzulegen.

## V. Abschließende Bemerkungen

Wenn die Uhren eines Landes je anders gingen, dann die Chinas. Auch als „Sozialistische Volksrepublik“ war und ist China unermüdlich auf der Suche nach einem eigenen Weg. Dieses Bemühen ist das eigentlich Beständige in dem Pendeln zwischen den Extremen mit seinen Wechselbädern während der letzten drei Jahrzehnte. Trotz der radikalen Brüche mit der Vergangenheit und einem zeitweiligen Vandalismus gegenüber der kulturellen Hinterlassenschaft früherer Generationen scheint das geistige Erbe der Jahrtausende chinesischer Geschichte in seinem Kern noch existent und auch prägend zu sein.

Mao Zedongs Vision von der permanenten Revolution und die Orthodoxie machtgieriger Eiferer um ihn haben China zweimal in fast ausweglose Positionen getrieben, in der u. a. der Rückgriff auf planzentralistische Maximen des sowjetischen Typus über die ihnen immanenten Schwächen hinaus versagte. Mit dem Reformkurs im Jahre 1978 begann das Pendel wieder in die Richtung einer Synthese von planwirtschaftlichen Direktiven und Elementen marktwirtschaftlicher Koordinationsverfahren auszuschlagen. Der Prozeß des Sichhinwendens zu „dezentralistischen Lösungen“ zeichnet sich im Nachhinein durch eine geistige Vorarbeit auf hohem Niveau, durch eine erstaunliche Konsequenz in

allen wesentlichen Positionen und ein letztlich zweckorientiertes Experimentieren im Vorgehen aus.

Das Programm der Readjustierung entsprach den Absichten wie auch den Gegebenheiten des Landes. Der Einstieg in das jüngste umfassende Reformprogramm über die Landwirtschaft war strategisch genial. Durch die Agrarreformen und das, was aus ihnen erwuchs, wurde nicht nur die Überlegenheit des neuen Kurses allen Chinesen unübersehbar vor Augen geführt, sondern zugleich wurden derart die vitalen Interessen — und diese umschließen nicht allein materielle Anliegen — der an Zahl weit dominierenden Landbevölkerung mit der neuen Entwicklungsstrategie unabänderlich verbunden. Wenn der Reformkurs der Readjustierungsphase dadurch irreversibel erschien, wurde er zur besten Basis für das Programm vom Oktober 1984, das das Erreichte verfestigen und nun mit den Städten und der Industrie das Ganze umgreifen sollte.

Die Beschlüsse lassen kaum noch Raum für die zuvor durchaus zu begründenden skeptischen Zweifel, ob der Reformkurs letztlich gegen die einem kommunistischen System politisch wie wirtschaftlich inhärenten Widerstände durchzuhalten ist. Gegenwärtig spricht sehr viel dafür, daß die Reformen auf breiter Front trotz aller denkbaren Widersprüche vorangetrieben werden. Anders als die osteuropäischen Volksrepubliken befindet sich China nicht im Einflußbereich einer überragenden politischen Macht, die — wenn es sein muß über militärische Interventionen — den erstrebten Freiheitsgraden enge Grenzen setzt. China hat es als einzige der historischen Volksrepubliken in der Hand, seinen Weg zu wählen und ihn auch zu gehen.

Das verabschiedete Programm dürfte allemal zu einer gemischten Wirtschaftsordnung führen, das in weit höherem Maße als heute privaten Initiativen Raum gewährt, ohne daß zugleich auch solche Primate eines kommunistisch-sozialistischen Systems aufgegeben werden, die in China nach wie vor als unantastbar gelten: Primat des Marxismus-Leninismus und der Maximen Mao Zedongs, Primat der Kommunistischen Partei, Primat der demokratischen Diktatur des Volkes, Primat des Gemeineigentums an den Produktionsmitteln. Doch, wenngleich im Grundsatz an ihnen festgehalten wird, werden auch sie mehr noch als bisher relativiert werden müssen. Das Ergebnis dürften Kombinationen von Ordnungsformen sein, die von Inkompabilitäten in reicher Zahl nicht frei sein, also im Sinne unserer Analyse Konfliktpotentiale enthalten werden. Auch werden irgendwann und irgendwie die Interessen der politischen Kader und der am Wirtschaftsgeschehen Beteiligten mehr und mehr aufeinandertreffen, wie sich auch die immanente Logik ideologischer Positionen und die Effizienzbedingungen marktwirtschaft-

licher Koordinationsmechanismen immer wieder in Widerstreit befinden werden. Niemand kann sagen, was das Ende ausmachen wird, zumal es ein solches in historischer Betrachtung nicht gibt. Aber das sollte nicht allzusehr beunruhigen. Fürs erste ist der Weg vorgezeichnet, und dieser verspricht allemal bessere Lösungen als zuvor, auch ein höheres Maß an Integration in die Wirtschaftsbeziehungen auf Weltebene.

## Literatur

- Bader, H. u. a. Autorenkollektiv (1981): Sozialistische Finanzwirtschaft, Hochschullehrbuch, Berlin (0).
- Balassa, B. (1982): Economic Reform in China, Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review 142, S. 307 - 333.
- Barone, E. (1908): Il ministro della produzione nello stato collettivista, Giornate degli economisti 37.
- Bartke, W., P. Schier (1983): Der XII. Parteitag der KP Chinas und die neue Parteiführung — Teil II, CHINA aktuell, Februar, S. 87 - 102.
- Baßeler, U., J. Heinrich (1984): Wirtschaftssysteme — Kapitalistische Marktwirtschaft und sozialistische Zentralplanwirtschaft, Würzburg/Wien.
- Benecke, D. W. (1984): Wirtschaftsreform in der Volksrepublik China. Eindrücke und Gesprächsergebnisse, hrsg. v. Konrad-Adenauer-Stiftung, St. Augustin.
- Beschluß (1984) des Zentralkomitees der KPCh über die Reform des Wirtschaftssystems vom 20. Okt. 1984, Beijing Rundschau 44/1984, Beilage.
- Bohnet, A., G. Jaehne (1984): China — Leistung zählt wieder, Wirtschaftswoche 41, S. 137, 138.
- (1985): China's New Economic Policy, Intereconomics 1, Vol. 20, S. 43 - 51.
- Borchardt, W., U. Dietsch (1978): Der neue wirtschaftspolitische Kurs der VR China, Wirtschaftsdienst VI, S. 296 - 301.
- Braumann, F. (1983): Die Erweiterung der Eigenverantwortung staatlicher Industriebetriebe Chinas, in: Wirtschaftsreformen in der Volksrepublik China 1978 - 1982, hrsg. v. F. Braumann, B. Gransow u. a., Frankfurt/New York, S. 8 - 77.
- Braun, H.-G. (1979): Die wirtschaftliche Öffnung Chinas — ihr entwicklungs-theoretischer Hintergrund, Ifo-Schnelldienst 1, S. 5 - 9.
- Brus, W. (1971): Funktionsprobleme der sozialistischen Wirtschaft, Frankfurt.
- Bundeszentrale für politische Bildung (1983): Informationen zur politischen Bildung 198, Die Volksrepublik China, München.
- Dohmen, H. (1984): Flirt mit dem Kapitalismus? Der Wandel von Ideologie und Wirtschaft in der Volksrepublik China, INDO ASIA, III. Quartal, S. 33 - 41.
- Dokumente (1975) der 1. Tagung des IV. Nationalen Volkskongresses der Volksrepublik China, Europa Archiv 8, S. D 197 - 214.
- Dokumente (1978) der 1. Tagung des V. Nationalen Volkskongresses der Volksrepublik China, Europa Archiv 10, S. D 295 - 317.

- Eucken, W. (1960): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Tübingen/Zürich.*
- Gutmann, G., W. Klein (1984): Wirtschaftspolitische Konzeptionen sozialistischer Planwirtschaften, in: Wirtschaftspolitik im Systemvergleich, hrsg. v. D. Cassel, München, S. 94 - 116.*
- Hagemann, E. (1980): Importdrosselung und Exportförderung. Neue Außenhandelsstrategie der Volksrepublik China, DIW-Wochenbericht 49, S. 511 - 515.*
- (1984): Außenhandel der VR China: Von der extensiven zur intensiven Phase?, DIW-Wochenbericht 42, S. 431 - 437.
- Hensel, K. P. (1972): Grundformen der Wirtschaftsordnung. Marktwirtschaft-Zentralverwaltungswirtschaft, München.*
- Klenner, W. (1980a): Kapitalbildung und wirtschaftliche Entwicklung in der Volksrepublik China, in: Chinas neue Wirtschaftspolitik. Die vier Modernisierungen: Landwirtschaft, Industrie, Militär, Technologie, hrsg. v. Cheung-Lieh, Frankfurt/New York, S. 65 - 91.*
- (1980 b): Wirtschaftliche Entwicklung und strukturelle Ungleichgewichte in der Volksrepublik China, Osteuropa-Wirtschaft 4, S. 292 - 312.
- (1981): Der Wandel in der Entwicklungsstrategie der VR China, Hamburg.
- (1984): China: Wirtschaftspolitik zwischen Utopie und Pragmatismus, in: Wirtschaftspolitik im Systemvergleich, hrsg. v. D. Cassel, München, S. 334 - 347.
- Kosta, J. (1982): Wirtschaftssysteme, China, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 9, S. 353 - 369.*
- (1984): Wirtschaftssysteme des realen Sozialismus: Probleme und Alternativen, Köln.
- Kraus, W. (1979): Wirtschaftliche Entwicklung und sozialer Wandel in der Volksrepublik China, Berlin/Heidelberg/New York.*
- Krug, B. (1984): The Economists in Chinese Politics, in: Groups and Politics in the People's Republic of China, ed. by D. S. G. Goodman, Cardiff, S. 40 - 67.*
- Leipold, H. (1984): Wirtschaftspolitische Konzeptionen sozialistischer Marktwirtschaften, in: Wirtschaftspolitik im Systemvergleich, hrsg. v. D. Cassel, München, S. 70 - 91.*
- Linder, W. (1983 a): Die chinesische Wirtschaftspolitik. Chancen, Irrtümer und Hypothesen, Zürich.*
- (1983 b): Chinas ordnungspolitisches Dilemma, Europa-Archiv 18, S. 559 - 568.
- Liu Guoguang (1980): Lüe Lun jihua tiaojie yu shuhang tiaojie de ji ge wenti, zitiert in: Louven, E.: Chinesische Wirtschaftsterminologie — Definitionen und Kompatibilitätsprobleme, CHINA aktuell, April 1984, S. 205 - 211.*
- Ma Yi (1984): Ziele und Resultate der Wirtschaftspolitik der Volksrepublik China seit 1979, unveröffentlichtes Redemanuskript.*
- Machetzki, R. (1978): Einkommen und materielle Lebensverbesserung in der Volksrepublik China, CHINA aktuell, Februar, S. 20 - 26.*
- Menzel, U. (1978): Theorie und Praxis des chinesischen Entwicklungsmodells, Opladen.*

- Scharping, T. (1983): China in den achtziger Jahren. Tendenzen und Perspektiven, Europa-Archiv 22, S. 695 - 702.*
- Schier, P. (1983): Die zentrale staatliche Führung der Volksrepublik China, CHINA aktuell, Juni, S. 376 - 381.*
- (1984): Veränderungen im Verwaltungssystem der Volksrepublik China, CHINA aktuell, Juli, S. 392 - 398.*
- Song, D.-Y. (1980): China: Alternative oder Variation? — Egalisierung und Differenzierung in der VR China und in der UdSSR —, in: Chinas neue Wirtschaftspolitik. Die vier Modernisierungen: Landwirtschaft, Industrie, Militär, Technologie, hrsg. v. Y. Cheung-Lieh. Frankfurt/New York, S. 129 - 166.*
- Wädekin, K.-E. (1984): Eindrücke von einer Studienreise III. Tücken der neuen Agrarpolitik Chinas, Neue Zürcher Zeitung vom 17.11.1984.*
- Weggel, Otto (1983): Ideologie im nachmaoistischen China. Versuch einer Systematisierung, CHINA aktuell, Januar, S. 19 - 40.*
- Wilson, D. (1984): The privatisation of Asia, The Banker 703, S. 47 - 65.*
- Xue Muqiao (1982): Sozialismus in China. Erfolge, Fehlschläge, Reformperspektiven, Hamburg.*



# **Reformen des Planungs- und Leitungssystems in der Industrie der VR China Grundprinzipien, aktueller Stand und Perspektiven**

*Von Armin Bohnet und Günter Jaehne, Gießen*

## **Vorbemerkungen**

Nach dem Ende der „Großen Kulturrevolution“ und nach dem Tode von Mao Zedong (1976) setzte rasch eine intensive politische und ideologische Diskussion über die bisherige und die zukünftig einzuschlagende sozialökonomische Entwicklung Chinas ein. Sie mündete in eine wachsende Kritik der Linie Mao Zedongs und des von Moskau übernommenen sowjetischen Wirtschaftsmodells ein. Kritisiert wurden insbesondere die Überzentralisierung der wirtschaftlichen Entscheidungskompetenzen in den Händen der oberen Staatsorgane, Bürokratismus und egoistisches Branchendenken. Die lärmende „Reistopf-Mentalität“ in den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Unternehmen und Staat sowie zwischen Betriebsbelegschaft und Betrieb (Gleichmacherei) wurden als Fehlentwicklungen kritisiert, die Leistung und Wirtschaftswachstum hemmten. Zur selben Zeit wurden die meisten Führer der zurückliegenden Periode aus den politischen Schlüsselpositionen entfernt und durch solche Personen ersetzt, die gesellschaftliche und wirtschaftliche Reformen für erforderlich hielten. An der Spitze der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) haben diese seit etwa 1978/79 weitreichende sozialökonomische Reformgedanken entwickelt, die zunächst in Versuchsbetrieben einzelner Provinzen in die Praxis umgesetzt worden sind. Das Bemühen ist erkennbar, die Reformen auf eine immer breitere Basis zu stellen.

Zwei Aspekte standen bei der Neuformulierung der chinesischen Wirtschaftspolitik im Vordergrund:

- die Konzipierung einer neuen Strategie für die Entwicklung der chinesischen Volkswirtschaft und, in Verbindung damit,
- die Reform der bestehenden Wirtschaftsordnung.

Dieser Beitrag befaßt sich überwiegend mit dem zweiten Aspekt und hier insbesondere mit der Industriereform. Diese brachte u. a. erwei-

terte betriebliche Handlungsrechte, eine größere Selbstverantwortung der Betriebsleitungen in bezug auf die Erwirtschaftung und Verwendung von Gewinnen und die betriebliche Personalpolitik sowie reformbedingte neue Koordinationsmechanismen. Mit den Parteibeschlüssen vom Oktober 1984 hat die Wirtschaftsreform neuen Schwung bekommen. Die Diskussion der Entwicklungsstrategien zur Gestaltung von Wachstum und Struktur der chinesischen Industrie wird hier — wiewohl bedeutsam — ausgeklammert<sup>1</sup>. Nach einer knappen Darstellung der Ausgangslage und der Reformprinzipien wird der Schwerpunkt dieser Untersuchung darauf gelegt, über den Realisierungsgrad der Industriereform und die mit ihrer Durchführung verbundenen systembedingten Restriktionen zu informieren<sup>2</sup>. Die Analyse schließt mit einigen Thesen zu den bisher nicht gelösten Problemen und Perspektiven der Reform der „städtischen Wirtschaft“, insbesondere der Industriepolitik.

Die Autoren waren bemüht, das Thema wegen der vielen jüngsten Veränderungen anhand möglichst aktueller Informationen zu bearbeiten. Das erklärt u. a. den häufigen Verweis auf laufende chinesische Presseerzeugnisse, wie z. B. die Tageszeitung „China Daily“, „Beijing Rundschau“, „China im Aufbau“ sowie „China — Facts and Figures“.

## I. Ausgangslage und Rahmenbedingungen

### 1. Die Situation der Volkswirtschaft nach der „Kulturrevolution“

Obwohl die chinesische Volkswirtschaft seit 1949 nach offiziellen Statistiken, die allerdings heute als nicht in jeder Hinsicht „korrekt“ qualifiziert werden können, relativ hohe Wachstumsraten für gesamtwirtschaftlich wichtige Größen wie Nationaleinkommen oder „gesellschaftliches Gesamtprodukt“ erwirtschaftet hat (vgl. z. B. Ma Hong 1983 a, S. 14 ff.; Kosta 1984, S. 23), haben die Auswirkungen der „Kulturrevolution“ auf wirtschaftlichem Gebiet zu einem wachsenden Reformdruck geführt. Als die wichtigsten „Schwachstellen“ und ungelösten Problemfelder der chinesischen Industriepolitik zu Beginn der zweiten Hälfte der siebziger Jahre können gelten (vgl. auch Byrd 1983, S. 329):

<sup>1</sup> Eine Rechtfertigung für dieses Vorgehen sehen wir darin, daß zu dieser Frage bereits eine ganze Reihe informativer Beiträge vorliegt. Vgl. dazu Klenner (1983 b) sowie ders. (1983 d).

<sup>2</sup> Dies ist schon deswegen nicht einfach, weil die Reform regional, sektorale, nach Eigentumsform und Unternehmensgröße, in Tempo und Ausmaß unterschiedlich vorangetrieben wurde. Es kommen die erheblichen Probleme der Informationsbeschaffung für ein Land hinzu, das lange Zeit Informationen nur sehr spärlich bereitstellte und seine statistischen Ämter nach der Kulturrevolution erst wieder neu aufbauen mußte.

- gesamtwirtschaftliche und regionale Marktungleichgewichte und die damit verbundenen Mangel- bzw. Defizitprobleme im Produktions- und Verbrauchssektor,
- eine suboptimale Auslastung der Produktionsanlagen,
- die niedrige Arbeitsproduktivität,
- eine unbefriedigende Produktqualität und zu enge Sortimentsvielfalt im Produktionsmittel- und Endverbrauchsbereich,
- die häufige Überschreitung der Herstellungsfristen und der geplanten finanziellen Mittel für Grundinvestitionen,
- gravierende regionale Entwicklungsdisproportionen insbesondere zwischen den entwickelteren Küstenregionen und den unterentwickelten Nord-West-Regionen.

Diese Mängel schlügen sich in der *Verschlechterung einiger Kennziffern* nieder, die auch zahlenmäßig Hinweise auf zunehmende Ineffizienzen des Wirtschaftsprozesses geben:

- Der marginale Kapitalkoeffizient ist von 1,68 in der Phase des ersten Fünfjahresplanes (1953 - 1957) auf 3,76 für den Zeitraum des vierten Fünfjahresplanes (1971 - 1975) angestiegen (Ma Hong 1983 a, S. 21).
- Das Pro-Kopf-Realeinkommen der Bevölkerung ist zwischen 1957 und 1978 trotz der erheblichen Wachstumsraten der Produktion um rund 13 % gesunken (Ma Hong 1983 a, S. 22). Dafür sind vor allem das hohe Bevölkerungswachstum sowie die geringen Produktivitätsfortschritte pro Beschäftigten verantwortlich.
- Die unterschiedlichen Wachstumsraten von gesamtwirtschaftlicher Produktion und Nationaleinkommen in den 50er bis 70er Jahren machen deutlich, daß sich Phasen einer günstigen Entwicklung mit Perioden geringen wirtschaftlichen Wachstums abwechselten. Eine wichtige Ursache hierfür dürfte in den Schwankungen der Agrarproduktion liegen. Teilweise sind aber auch die häufigen wirtschaftspolitischen Kurswechsel und kaum abgestimmten laufenden Eingriffe der Staatsorgane in die Wirtschaft als Auslöser des wirtschaftlichen Auf und Ab anzusehen.

Die Vertreter der Reformpolitik Chinas sehen als *Hauptursache der unbefriedigenden wirtschaftlichen Entwicklung* vor allem eine verfehlte Entwicklungspolitik sowie — eng damit verbunden — falsche Grundsatzentscheidungen über die Organisation des Planungs- und Leitungssystems der chinesischen Industrie. Ausdruck der verfehlten Entwicklungspolitik waren u. a.:

- die ideologisch bedingte Forcierung eines extensiven Wachstums der Wirtschaft sowie die Vernachlässigung von Kostensenkungsmaßnahmen und der Entwicklung neuer Technologien und Produkte;
- der einseitige Aufbau der Schwerindustrie zu Lasten der Landwirtschaft und Konsumgüterindustrie und damit letztlich des Privatkonsums;
- der vorrangige Aufbau neuer Industrien und Betriebe unter gleichzeitiger Vernachlässigung der Weiterentwicklung bestehender Produktionsanlagen;
- die völlig unzureichende Kontrolle der Bevölkerungsentwicklung.

*Als Hauptmerkmale einer verfehlten Ordnungspolitik* werden genannt:

- das überzentralisierte Verwaltungssystem der Staatsbürokratie;
- der geringe Umfang der den Betrieben zugeordneten Handlungsrechte und das damit verbundene fehlende Interesse der Arbeiter und Betriebsleiter an hohen Leistungen;
- der einseitige Ausbau von zumeist großen Staatsbetrieben bei gleichzeitiger Vernachlässigung von Individual- und kleineren Kollektivbetrieben;
- die verbindliche Vorgabe direktiver Plankennziffern von politischen Entscheidungsträgern an die unteren Wirtschaftseinheiten bei gleichzeitigem Verzicht auf den Einsatz eines leistungsfähigen betrieblichen und einzelwirtschaftlichen Verantwortungs- und Anreizsystems.

## 2. Rahmenbedingungen der Industriereform

Bei der Durchsetzung der Industriereform müssen politische, sozial-ökonomische, technische und kulturelle Bedingungen beachtet werden, die den kurz- und mittelfristigen Handlungsspielraum der Reformpolitiker begrenzen.

### a) Politische Rahmenbedingungen

In China herrscht *de facto* ein kommunistisches Einparteiensystem. Es ist völlig unwahrscheinlich, daß die KPCh die führende Rolle in Politik und Wirtschaft abgeben wird. Damit dürften u. a. eine grundlegende Veränderung der formalen Eigentumsordnung mit der Dominanz von Staats- und Kollektiveigentum sowie der Verzicht der Staatsorgane auf die Bestimmung der Hauptentwicklungslinien der Industrie nicht zu erwarten sein. Allerdings ist eine tendenzielle Auflockerung des zentra-

listischen Dirigismus nach immer wiederkehrenden Aussagen der politischen Entscheidungsträger erwünscht und mit dem politischen System des Sozialismus vereinbar.

#### *b) Sozialökonomische Rahmenbedingungen*

In China leben z. Z. noch über 80 % der Bevölkerung auf dem Lande. 73 % aller Beschäftigten sind in der Landwirtschaft tätig. Im Vergleich dazu sind es in der Sowjetunion ca. 25 %, in der Bundesrepublik Deutschland rd. 5 % und in den USA etwa 3 %. Die sozial-ökonomische Lage der Bauern spielt damit auch heute noch die entscheidende Rolle für die politische Stabilität und die wirtschaftliche Entwicklung Chinas. Sowohl Mißernten als auch gute Ernten in der Landwirtschaft bestimmen in hohem Maße die Entwicklung der gesamten chinesischen Volkswirtschaft. Statistiken zeigen, daß nach Mißernten die Produktion in der Industrie in den folgenden Jahren negativ beeinflußt wurde. Industriereformen sind damit nicht losgelöst von Zustand und Entwicklung in der Landwirtschaft zu verwirklichen. Sie werden auch weiterhin auf die Entwicklung in der Landwirtschaft Rücksicht nehmen müssen, u. a. weil von dieser der Zustrom an potentiellen Arbeitskräften und die Entwicklung der Nachfrage nach Industrie- und Konsumgütern wesentlich abhängen.

#### *c) Technische Rahmenbedingungen*

Das Niveau der Produktionstechnologie ist in der chinesischen Industrie insgesamt noch außerordentlich niedrig. Es ist determiniert von einem relativ bescheidenen Anteil moderner Technologien in Basis- bzw. Schlüsselbetrieben (ein Beispiel ist das Baoshan Stahlwerk bei Shanghai) sowie einer ziemlich hohen Zahl von Produktionsstätten mit halbmechanischer und manueller Fertigung. Maschinen und Werkzeuge stammen in der Mehrzahl aus den 50er und 60er Jahren, teils sind sie noch erheblich älter<sup>3</sup>. Angestrebt wird, bis zum Ende des 20. Jahrhunderts in den wichtigsten Wirtschaftszweigen — also nicht etwa in allen — einen technologischen Stand zu erreichen, der demjenigen entwickelter westlicher Volkswirtschaften Ende der 70er/Anfang der 80er Jahre entspricht (Beijing Rundschau 2/1983, S. 17).

#### *d) Kulturgeschichtliche Rahmenbedingungen*

In China hat konfuzianisches Gedankengut über 2 000 Jahre hinweg Denkweise und Verhalten der Menschen geprägt. Es fordert von dem

---

<sup>3</sup> Nach Angaben eines chinesischen Wirtschaftsfachmannes liegt Chinas Technikstandard um 20 - 30 Jahre hinter dem heutigen Weltniveau der Technik zurück (China Daily vom 15. 11. 1984).

Individuum Einordnung in die Gemeinschaft, Solidarität für die Mitglieder der eigenen Gruppe und Bescheidenheit. Die KPCh machte sich diese Denkweise zunutze, indem sie die Unterordnung des Einzelnen in den Dienst der gesamtgesellschaftlichen Ziele der Partei propagierte und dessen loyale Mitarbeit forderte. Da es in China weder ein Zeitalter der Aufklärung noch Phasen der Demokratie oder des Liberalismus in der Wirtschaft gegeben hat, fehlt den chinesischen Menschen weitgehend das historische Bewußtsein für wirtschaftliche und politische Freiheit. Zusammen mit einer massiven Politik der Gleichmacherei in allen Lebensbereichen und der streng zentralistischen Wirtschaftssteuerung hat dies die Mentalität des einfachen Chinesen so beeinflußt, daß dadurch die Durchsetzung wichtiger Grundprinzipien der derzeitigen Industriereform erschwert und verzögert werden könnte. Dem stehen die jüngsten Erfahrungen mit den ausgeprägten Kommerzialisierungstendenzen in der heute dekollektivierten Landwirtschaft sowie im teilweise privat geführten Handels- und Dienstleistungssektor gegenüber. Sie lassen eher auf eine schnell wandelbare ökonomische Grundeinstellung und eine reformfreundliche Motivationsstruktur der Chinesen schließen.

## II. Grundprinzipien und zeitlicher Ablauf der Industriereform

### 1. Grundprinzipien

Im Mittelpunkt dieses Abschnittes stehen die von der Partei und den Staatsorganen *proklamierten* Ziele und Maßnahmen der Industriereform. Über das Ausmaß der Reformverwirklichung geben die späteren Abschnitte Auskunft.

- (1) Allgemeinstes Grundprinzip der Industriereform ist die *Verwirklichung eines spezifisch chinesischen Sozialismus*<sup>4</sup>. Damit sind u. a. gemeint: Orientierung von Reformmaßnahmen an pragmatischen Anforderungen bei gleichzeitigem Zurückdrängen ideologischer Hemmnisse<sup>5</sup>; Verlassen des von der Sowjetunion kopierten Systems einer direktiven zentralen Wirtschaftssteuerung; Studium der Erfahrungen anderer Länder einschließlich der in kapitalistischen Systemen und Übernahme geeignet erscheinender institutioneller Regelungen.
- (2) Angestrebt wird sodann eine *klarere Gewaltenteilung und Kompetenzabgrenzung* zwischen der Partei, der Staatsbürokratie und den

<sup>4</sup> Zuletzt in einem Leitartikel der „Roten Flagge“, theoretische Zeitschrift der KPCh, wiedergegeben. Vgl. China Daily vom 20. 12. 1983.

<sup>5</sup> Der Entideologisierungsprozeß fand seinen vorläufigen Höhepunkt in einem Leitartikel der Volkszeitung vom Dezember 1984. Darin wird die bis dahin kaum denkbare Meinung geäußert, daß die Lehren von Marx und Engels nicht für alle heutigen Probleme Chinas Lösungsansätze bieten könnten.

Betrieben. Dies verlangt zum einen auf allen Ebenen der Gebietskörperschaften (Zentralstaat, Provinzen, autonome Gebiete, Kreise, Städte, Kommunen) eine eindeutige Zuordnung der Kompetenzen auf die Partei einerseits, die staatlichen Exekutivorgane in Ministerien und Behörden andererseits. Während sich die Partei in Zukunft grundsätzlich auf die Aufgabe beschränken will, die langfristigen Entwicklungslinien der Wirtschaft und deren Organisation festzulegen, sollen die staatlichen Exekutivorgane mittelfristige und operative Pläne erstellen und deren Durchführung steuern und überwachen. Um die Chancen der institutionellen Reformen zu verbessern, sollen Partei- und Regierungsämter prinzipiell personell getrennt werden. In der Vergangenheit waren demgegenüber — und dies gilt auch heute noch zum Teil — sachlich gleichartige Partei- und Exekutivaufgaben oft in Personalunion vereinigt.

Die zweite Stoßrichtung der Forderung nach klarerer Gewaltenteilung zielt auf die Betriebsebene. Sowohl in Staats- als auch in Kollektivbetrieben sollen die Rechte der staatlichen sowie der Parteiorgane deutlicher als bisher von denen der Betriebsleitung getrennt werden, um so eindeutige Verantwortungsstrukturen zu schaffen. Dabei soll die Einflußnahme der Partei zumindest bei den laufenden Operationen zugunsten der Betriebsleitung verringert werden (Byrd 1983, S. 331, sowie Braumann 1983, S. 26).

(3) Ein weiteres Ziel ist die *tendenziale Dezentralisierung wirtschaftlicher Entscheidungskompetenzen bei gleichzeitigem Ausbau des Prinzips der betrieblichen und individuellen Verantwortung*. Dezentralisierung hat in China eine zweifache Bedeutung. Zum einen ist damit eine Verlagerung von Planungskompetenzen von Zentralorganen in Peking auf Provinz-, Kreis- und Lokalbehörden gemeint (Byrd 1983, S. 330; Beschuß 1984). Zum anderen strebt man eine Verlagerung von Entscheidungskompetenzen von politischen Instanzen auf die Leiter der Betriebe bzw. Betriebsvereinigungen an, in denen an ökonomischen Kriterien, letztlich also an Marktbedingungen orientierte Entscheidungen getroffen werden sollen.

Die Dezentralisierung soll grundsätzlich in allen Bereichen der Wirtschaft stattfinden. Sie umfaßt damit u. a. die laufende Produktion und die Investitionen, die Übertragung der Handlungsrechte an Gütern, Diensten und Krediten, die Entlohnung der Beschäftigten und die Gewinnverwendung<sup>6</sup>.

Der Grad der Dezentralisierung soll jedoch von Fall zu Fall verschieden sein. Dies gilt einmal für die verschiedenen Wirtschaftsbereiche.

---

<sup>6</sup> Vizeminister der staatlichen Wirtschaftskommission Lu Dong in China Daily vom 11. 5. 1984.

Eine Abstufung des Dezentralisierungsgrades ist sodann in Abhängigkeit von den funktionalen Entscheidungsbereichen vorgesehen. Sie ist vor allem an der erwarteten entwicklungspolitischen Wichtigkeit der betroffenen Aktivitäten ausgerichtet. Unter diesem Gesichtspunkt dürften vor allem Investitionsentscheidungen, wichtige Unternehmensneugründungen sowie die Verteilung des Nationaleinkommens auf Privatkonsum, gesellschaftlichen Konsum und Investitionen weiterhin im staatlichen Kompetenzbereich verbleiben (Suinian 1982, S. 45).

*Grenzen der Dezentralisierung* ergaben sich bis Ende 1983 aus der politisch akzeptierten Formel „Marktsteuerung im Rahmen des Plans“. Danach sollte der Plan dominieren, während der Marktregulierung eine lediglich ergänzende Rolle zugewiesen wurde (China Daily vom 20. 12. 1983; ähnlich auch in Beijing Rundschau 2/1983, S. 20, sowie Erling 1983, S. 129). Dezentrale Entscheidungskompetenzen sollten nur dort bestehen, wo Planvorgaben fehlten bzw. nicht vollständig spezifiziert waren oder wo überplanmäßige Aktivitäten stattfanden. Der chinesische Ökonom Chen Jun verglich die Art des angestrebten Nebeneinanders von Plan und Markt mit einem Vogel im Käfig. Im Käfig könne sich der Vogel frei bewegen; er könne aber nicht wegfliegen (vgl. Beijing Rundschau 2/1983, S. 20).

Seit dem ZK-Beschluß vom 20. Okt. 1984 wird nicht mehr explizit von der Dominanz des zentralen Plans gesprochen. Statt dessen soll es ein (gleichberechtigtes) Nebeneinander von drei Koordinationsformen geben. Diese sind: *Direktivpläne*, die zentral erstellt und verbindlich vorgegeben werden; *anleitende Pläne*, die von Planbehörden erstellt, dann aber durch wirtschaftliche Hebel, also monetäre Anreize und Sanktionen, durchgesetzt werden; die *Marktregulierung*, bei der die Staatsorgane keine gezielten Eingriffe in die betreffenden Einzelmärkte vornehmen.

- (4) Immer wieder herausgehoben wird sodann die Forderung, die *administrativ-direktive Wirtschaftssteuerung mehr und mehr durch eine parametrische Steuerung oder Marktregulierung zu ersetzen*. Als Voraussetzung hierfür wird ein leistungsfähiges monetäres Anreizsystem, insbesondere ein System von materiellen Belohnungen und Bestrafungen betrachtet, das sowohl die Betriebsleitungen als auch die Arbeiter in den Betrieben zu hohen Leistungen anspornt<sup>7</sup>. Synthetisches Kriterium der Leistung soll der erwirtschaftete Gewinn

<sup>7</sup> Vizepremier Wan Li formuliert dies so: Weg von dem System, bei dem der hart Arbeitende unbelohnt und der Faule unbestraft bleiben. In: China Daily vom 1. 6. 1984.

bzw. der Beitrag des einzelnen Arbeiters zum Betriebsergebnis sein. Um die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, sollen u. a. allgemein gültige Regeln der Finanz-, Bank-, Preis- und Lohnpolitik implementiert sowie das Wirtschafts-, Vertrags-, Arbeits- und Patentrecht ausgebaut werden (Beschluß 1984).

- (5) Des weiteren soll durch die Förderung des privaten „Klein-Kapitalismus“ *ein „organisches“ Nebeneinander verschiedener Eigentumsformen* und damit eine Eigentumsmischordnung verwirklicht werden. Staatseigene und Kollektivwirtschaft sollen zwar die dominierenden Eigentumsformen in der Volkswirtschaft und insbesondere in der Industrie bleiben, doch wird die Individualwirtschaft als eine *notwendige* Ergänzung dazu betrachtet (China Daily vom 20. 12. 1983 nach einem Grundsatzartikel in der „Roten Flagge“). Praktisch bedeutet dies vor allem einen Ausbau des in der Kulturrevolution weitgehend zerschlagenen Kleingewerbes sowie eine Stärkung kleiner und mittlerer Kollektivbetriebe.
- (6) Schließlich kann festgestellt werden, daß sich die politische Führung Chinas für die *Methode der kleinen Schritte als Verfahrensprinzip der Industriereform* entschieden hat. Die Reform wird nicht als einmaliger Akt einer umfassenden Veränderung des institutionellen Rahmens verstanden, sondern als ein länger dauernder Prozeß aufeinanderfolgender Reformschritte (vgl. Ma Hong 1983 b, S. 469). Art, Umfang und Tempo der Schritte sollen dabei nach Branche, Eigentumsform, Region sowie sachlichen Entscheidungsfeldern unterschiedlich sein. Als Beispiele für das mehrstufige Vorgehen seien genannt: die regionale Differenzierung nach wirtschaftlichen Sonderzonen<sup>8</sup>, der den Sonderzonen annähernd vergleichbare Status von 14 ostchinesischen Küstenstädten (Beijing Rundschau 4/1984), die Errichtung leistungsfähiger Industriezonen<sup>9</sup> sowie die Differenzie-

<sup>8</sup> Von den insgesamt 4 Wirtschafts-Sonderzonen liegen 3 in der Guangdong-Provinz und eine in der Fujian-Provinz. Ihre Aufgaben bestehen primär in der Abwicklung außenwirtschaftlicher Beziehungen, insbesondere in der Attraktion von Auslandskapital, der Produktion von Gütern für den Weltmarkt sowie im Technologieimport. Als zusätzlichen Effekt erhofft man sich durch Lieferungen an den chinesischen Inlandsmarkt eine Verstärkung des Wettbewerbsdrucks (vgl. China Daily vom 7. 7. 1984 sowie Beijing Rundschau 4/1984: Der Charakter der wirtschaftlichen Sonderzonen Chinas).

<sup>9</sup> Zu diesen zählen neben Shanghai z. Z. noch Chongqing, Wuhan, Shenyang sowie Chinas zweitgrößte Industriestadt Tianjin. Sie unterstehen unmittelbar der Zentralregierung, wodurch die relativ unbeweglichen und langen administrativen Wege über lokale und Provinzbehörden umgangen werden sollen. Sodann ist charakteristisch, daß die (Staats-)Betriebe in diesen Zonen größere Handlungsspielräume als in den übrigen Wirtschaftsgebieten haben (vgl. China Daily vom 16. 7. 1984).

rung der Dezentralisierung nach der gesamtwirtschaftlichen Wichtigkeit der Branchen oder Produkte<sup>10</sup>.

## 2. Ablauf der Reformen

Der erste Reformschritt nach 1978 hatte vor allem eine „Erweiterung der Eigenverantwortung der Betriebe“ zum Ziel. Er wurde zunächst auf Testbetriebe der Provinz Sichuan angewendet und später auf andere Provinzen ausgedehnt. Die erweiterte Eigenverantwortung bezog sich zunächst vor allem auf die Möglichkeit zur Erwirtschaftung größerer Gewinne sowie das Recht, Teile derselben einzubehalten und u. a. für Prämienzahlungen an die Arbeiter zu verwenden. Die Reformer erhofften sich von dieser Neuregelung zunächst vor allem Einsparungen von Material und Energie in der Produktion und einen erhöhten Arbeitseinsatz.

Als deutlich wurde, daß eine bloße Zuordnung der Einkommensverwendungsrechte an die Betriebe allein nicht ausreichen würde, die drängenden Probleme der Unbeweglichkeit der Produktionsplanung, eines unzureichenden technischen Fortschritts und der Marktungleichgewichte zu lösen, standen die Politiker vor der Entscheidung, zum alten System zurückzukehren oder den Betrieben zusätzliche Rechte zu übertragen. Sie entschieden sich für die zweite Lösung. Dementsprechend wurden 1980 an rd. 6 600 staatlichen Schlüsselbetriebe wesentlich erweiterte Entscheidungsbefugnisse verliehen. Sie umfaßten neben dem Recht auf eine eigene Buchführung als Voraussetzung der Eigenverantwortlichkeit auch die Rechte der Materialbeschaffung, der Festlegung sowie des Verkaufs der (überplanmäßigen) Produktion.

Nach einer Phase der Unsicherheit in 1981<sup>11</sup> entschloß sich die politische Führung Chinas 1982 zu einer Ausdehnung der betrieblichen Rechte auf weitere Entscheidungsfelder. Diese umfaßten insbesondere die laufenden Produktions- und Investitionsentscheidungen, die Übertragungs-

---

<sup>10</sup> In der Beijing-Rundschau (2/1983) wird dies beispielhaft so erläutert: „Abteilungen wie Eisenbahn, Transport, Post und Fernmeldewesen und Zivilluftfahrt, die die Interessen des Staates und das Leben des Volkes betreffen, sowie Schlüsselbetriebe und wichtigste Produkte (müssen) der einheitlichen Verwaltung der zentralen Behörden unterliegen. ... Die meisten Branchen und Produkte sollen von den örtlichen Mittelpunktsstädten verwaltet und eine vergesellschaftete Produktion organisiert werden. Die zentralen Abteilungen sind nur verantwortlich für den langfristigen Plan, den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt, die technischen Normen und die Politik für technische Fragen in diesen Branchen.“

<sup>11</sup> Sie war vor allem durch Fehlinvestitionen und Gewinnschrumpfungen ausgelöst worden.

rechte sowie die Kaderpolitik. Die Reformpolitik wurde bis zur Gegenwart konsequent weitergeführt. Markante Meilensteine dieser Entwicklung stellen die im Mai 1984 vom Staatsrat erlassenen „Vorläufigen Regeln zur Erweiterung der Selbständigkeit von staatseigenen Industrieunternehmen“ sowie vor allem die Beschlüsse des ZK-Plenums der KPCh vom 20. Okt. 1984 dar.

### **III. Reformen in der Organisation der Wirtschaftsleitung und den Eigentumsformen in der Industrie**

#### **1. Reorganisation der staatlichen Wirtschaftsleitung**

Die staatlichen Wirtschaftsleitungsorgane sind einmal nach den Ebenen der Gebietskörperschaften strukturiert, zum anderen innerhalb einer Ebene nach Funktionen und nach Branchen.

Anfang der 80er Jahre wurden rd. 40 % des Produktionswertes der Industrie von Zentralorganen geplant. Zwischen 30 und 40 % unterstanden der Plankompetenz und Aufsicht der Provinzen und nachgeordneten Gebietskörperschaften (Präfekturen, Kreise, Städte, Kommunen). Der Rest der Produktion wurde ohne Planauflagen erstellt (Erling 1983, S. 136).

Informationen über den organisatorischen Aufbau der staatlichen Wirtschaftsleitungsorgane Chinas liegen nur sehr lückenhaft vor. Es ist aber bekannt, daß die Zahl der Ministerien und Behörden auf den verschiedenen Ebenen außerordentlich groß<sup>12</sup> und der Einfluß dieser Institutionen auf das wirtschaftliche Geschehen bedeutsam sind.

*Die Reformen* der staatlichen Leitungsorgane zielen auf eine tendenzielle Verlagerung der Entscheidungsrechte auf nachgeordnete Behörden, eine klarere Kompetenzabgrenzung zwischen den verschiedenen Administrationsebenen und -organen sowie eine höhere Leistungsfähigkeit der Planungsorgane ab. Konkrete Maßnahmen, die bereits durchgeführt wurden oder sich noch in der Planungsphase befinden, sind u. a.:

- Verringerung der mit Planungs- und Lenkungsaufgaben betrauten zentralen Regierungsorgane von 100 auf 60 bei gleichzeitigem Personalabbau um etwa ein Drittel. Die Reform ist bereits Ende 1982 abgeschlossen worden (Ma Hong 1983 b, S. 469).
- Reform der Planungs- und Leitungsorgane auf Provinz- und Präfekturebene. Auch sie ist darauf ausgerichtet, Kompetenz- und Ver-

<sup>12</sup> So gab es z. B. 1981 allein neun (!) Ministerien für Maschinenbau, davon war eines zuständig für den landwirtschaftlichen Maschinenbau. Vgl. Almanac (1982), S. 57/58.

antwortungsüberlappungen sowie geringe Leistungsfähigkeit und personelle Überbesetzung abzubauen.

- Bildung regionaler Planungs-, Koordinations- und ökonomischer Entwicklungszentren. Mit dieser Maßnahme soll den Großstädten eine koordinierende Funktion für die wirtschaftlichen Aktivitäten der in ihren Grenzen liegenden Unternehmen zugewiesen werden (China Daily vom 14. 12. 1983). Dieser Prozeß scheint inzwischen über die Anfangsphase hinausgelangt zu sein und hat erhebliche Bedeutung für die regionale Entwicklungspolitik Chinas erlangt.
- Verlagerung von Kompetenzen der Volksbank (Nationalbank) auf neugegründete selbständige Spezialbanken.

## 2. Größenstruktur und Eigentumsformen der Industriebetriebe

Genauere Daten über Strukturmerkmale der chinesischen Industrie werden erst Ende 1987 vorliegen, wenn die Erhebungen des für 1986 geplanten landesweiten Industriezensus („nationwide survey of industry“) ausgewertet sein werden.

*Die Gesamtzahl der Industriebetriebe*, sie umfassen nach chinesischer Klassifikation auch die Verkehrs- und Transportbetriebe, wird in verschiedenen Publikationen mit 350 bis 430 Tsd. angegeben (China Daily vom 23. 3. 1982)<sup>13</sup>. Das „China Official Yearbook 1983/84“ beziffert sie für Ende 1982 mit 388 600. Verglichen mit 1965 hat sie sich mehr als verdoppelt. Die relativ große Zahl ist nur z. T. auf das niedrige technische Entwicklungsniveau zurückzuführen. Bedeutsamer dürfte sein, daß Maos Industrialisierungspolitik zugleich auf die Sicherung einer weitgehenden Selbstversorgung lokaler Einheiten ausgerichtet war. Spezialisierungsvorteile durch eine entsprechende Produktionsstruktur wurden damit weitgehend verhindert.

Außergewöhnlich erscheint sodann auch das enorme Gewicht von Kleinbetrieben. Gemäß Tabelle 1 werden 98,1 % oder 383 000 Betriebe als „klein“ bezeichnet, nur 1,4 % als mittel oder groß. Die Daten sind allerdings deshalb mit Vorsicht zu interpretieren, weil die Klassifikation anscheinend nach administrativen und nicht nach ökonomischen Gesichtspunkten erfolgt<sup>14</sup>. Dies erklärt u. a., daß selbst Betriebe mit 600 bis 1 000 Beschäftigten noch als Kleinbetriebe eingestuft werden.

<sup>13</sup> Im Vergleich dazu gab es in der Bundesrepublik Deutschland 1982 ca. 47 Tsd. Industriebetriebe.

<sup>14</sup> So gelten Betriebe, die von Kommunen verwaltet oder geleitet werden, meist als klein. Den Kreisen unterstehende Betriebe werden als Mittelbetriebe und die den Provinzen oder der Zentrale in Peking unterstellten Betriebe als Großbetriebe bezeichnet.

Tabelle 1

**Zahl und Struktur der Industriebetriebe**  
(in Tsd.)

	1957	1965	1978	1982
<b>Gesamtzahl</b>	169,5	157,7	348,4	388,6
<i>Aufgliederung nach Betriebsgröße</i>				
. Kleinbetriebe			344,1	383,2
. Mittelbetriebe		.	3,2	3,8
. Großbetriebe	.	.	1,2	1,6
<i>Aufgliederung nach der Eigentumsform</i>				
. Staatsbetriebe	58,0	45,9	83,7	86,1
. Kollektivbetriebe	111,5	111,8	264,7	301,9
. dar.: von Kommunen betriebene Betriebe		12,2	164,1	185,8
Sonstige Betriebe	.	.	.	0,6
<i>Aufgliederung nach Branchen</i>				
. Energiewirtschaft	1,5	3,7	8,3	10,9
. Chemische Industrie	4,4	3,7	22,4	24,3
. Maschinenbau	35,6	42,2	103,8	102,3
. Baumaterialien	6,0	8,5	44,1	50,3
. Nahrungsmittel	28,7	23,1	41,0	60,1

Quelle: China Official Yearbook 1983/84, Hongkong 1983, S. 381.

Eine Aufgliederung der Industriebetriebe nach Branchen weist auf eine weitere Besonderheit hin, die Reformen der Unternehmensstruktur als sinnvoll erscheinen lässt: den erstaunlich großen Besatz von Betrieben in solchen Branchen, in denen in entwickelten Ländern eher Mittel- und Großbetriebe dominieren: in der Chemischen Industrie (24 000), im Maschinenbau (102 000), in der Industrie für Baumaterialbedarf (50 000), aber auch in der Lebensmittelindustrie (60 000) und der Energiewirtschaft (11 000).

Interessant ist sodann *das Gewicht der verschiedenen Eigentumsformen* in der Industrie. 86 Tsd. oder 22 % der Betriebe befinden sich in Staatseigentum. Sie erstellen fast 80 % des Bruttonproduktionswerts der Industrie. Dies unterstreicht das gesamtwirtschaftliche Gewicht dieser Eigentumsform. 302 Tsd. Betriebe sind genossenschaftlich organisiert, davon 186 Tsd. im Rahmen ländlicher Kommunen. Sie erzeugen rd. 22 %

der Industrieproduktion. Sonstige Betriebe, das dürften vor allem Privatbetriebe sein, waren 1982 zumindest nach den vorliegenden Informationen mit einer Zahl von 600 ohne jede Bedeutung. Allerdings könnte ihr Gewicht mit der neuerdings praktizierten Verpachtung von kleineren, bisher zumeist schlecht geführten Staatsbetrieben an Private und neu gegründete Genossenschaften in Zukunft zunehmen.

*Reformtendenzen* sind nach verschiedenen Richtungen hin erkennbar:

- Es wird angestrebt, Betriebe, die identische oder ähnliche Produkte erzeugen, miteinander zu verschmelzen. Zugleich sollen technisch veraltete und unrentable Betriebe geschlossen werden, sofern nicht berechtigte Aussichten bestehen, sie auf rentable Produktionsaktivitäten umzustellen. Die Reformer versprechen sich davon vor allem eine Steigerung des technischen Niveaus der Produktion und eine Senkung der Kosten.
- Kollektive, teilweise auch Privatpersonen, sollen in Zukunft die Möglichkeit haben, kleinere Staatsbetriebe zu pachten und unter weitgehender Eigenverantwortung zu betreiben<sup>15</sup>. Es ist nicht ganz klar, welche Kriterien bei der Auswahl der zur Verpachtung freigegebenen Betriebe eine Rolle spielen. Es kann aber vermutet werden, daß u. a. die (Un-)Wichtigkeit der erstellten Produkte, eine unbefriedigende Gewinnsituation der betreffenden Staatsbetriebe, technische Rückständigkeit sowie eine unzureichende Güterversorgung innerhalb des jeweiligen Zweiges Beurteilungsmerkmale sind.
- Gefördert werden sollen schließlich die Errichtung und der Ausbau genossenschaftlich organisierter und privater Betriebe. Die Ernsthaftigkeit dieser Politik scheint gegeben zu sein, wie u. a. die Entwicklung der Privatbetriebe in der chinesischen Gesamtwirtschaft verdeutlicht. Lag deren Zahl — bedingt durch die weitgehende Auflösung von Privatbetrieben während der Kulturrevolution — 1976 bei ca. 140 Tsd., so stieg sie bis Ende 1983 auf knapp 5,9 Mill. an (China Daily vom 13. 2. 1984)<sup>16</sup>. Davon befanden sich rd. 1,7 Mill. in den Städten und 4,2 Mill. auf dem Lande. Die durchschnittliche Anzahl der Beschäftigten pro Betrieb betrug allerdings nur 1,3 (!), was darauf hinweist, daß diese Betriebe im wesentlichen unter die Rubriken Handwerk, Reparaturdienste, Restaurants und sonstige Dienstleistungen einzuordnen sind<sup>17</sup>. Im Bereich der industriellen Fertigung scheinen sie hingegen weiterhin bedeutungslos zu sein.

<sup>15</sup> China Daily vom 16. 4. und 20. 6. 1984 nennt konkrete Projekte in der Heilongjiang- und der Anhui-Provinz.

<sup>16</sup> Niedrigere Zahlen werden im China Daily vom 18. 6. 1984 genannt.

<sup>17</sup> Die Förderung des privaten und genossenschaftlichen Sektors dürfte verschiedene Gründe haben: Reduzierung der Arbeitslosenzahl in den städt-

## VI. Neuregelung in der Besteuerung, Gewinnverwendung und Betriebsfinanzierung

Ein wesentliches Element der Industriereform und zugleich ein Bereich, in dem offenbar positive Ergebnisse erzielt worden sind, ist die erweiterte Betriebsautonomie bei der Verwendung der Gewinne und der Beschaffung von Finanzmitteln. Durch ein neues Steuersystem verbleibt den Betrieben nun ein Teil des erwirtschafteten Gewinns, über dessen Verwendung diese weitgehend selbstständig entscheiden können. In Verbindung mit einer flexibleren und leistungsorientierten Einkommenspolitik versprechen sich die Reformer davon den Abbau von Wachstumshindernissen, die bisher durch den weitgehenden Verzicht auf betriebliche und individuelle materielle Anreize bestanden. Soweit die im Betrieb erwirtschafteten und verbleibenden Finanzmittel zur Durchführung von Produktions- und Investitionsaktivitäten nicht ausreichen, soll der zusätzliche Finanzbedarf nicht mehr aus den Staatsbudgets, sondern über Bankkredite und andere, erst im Entstehen begriffene Kapitalquellen gedeckt werden.

### 1. Reformen des Steuersystems

Bis Mitte 1983 mußten die Staatsbetriebe die erwirtschafteten Gewinne ganz an den Staat abführen. Eine Ausnahmeregelung galt ab 1979 für 456 Testbetriebe, die zunächst eine Gewinnsteuer bezahlten. Der danach verbleibende Restgewinn wurde nach einem betriebsindividuell festgelegten Schlüssel auf Staat und Betrieb verteilt (sog. Gewinnteilungssystem).

Zum 1. Juni 1983 wurde das Versuchsverfahren auf alle Staatsbetriebe ausgeweitet. Groß- und Mittelbetriebe mußten zunächst eine Gewinnsteuer in Höhe von 55 % ihrer Gewinne entrichten. Der verbleibende Gewinnrest wurde nach einem behördlich vorgegebenen Schlüssel auf den Staat und den Betrieb aufgeteilt<sup>18</sup>. Kleinbetriebe<sup>19</sup> wurden einer progressiven Gewinn- und Einkommensteuer unterworfen, deren Tarif in 8 Zonen eingeteilt war und eine Grenzsteuerbelastung zwischen 7 und 55 % brachte. Auch hier wurde der Gewinnrest nach einem betriebsindividuellen Schlüssel auf Staat und Betrieb aufgeteilt.

---

tischen Gebieten; Erhöhung der Flexibilität im Bereich von Konsumgütern und Dienstleistungen; Ausfüllen von Lücken, die der Staatssektor bisher offengelassen hat. Vgl. hierzu auch *Schädler und Peters (1983)*, S. 150 f.

<sup>18</sup> Teilweise wurde dieser Schlüssel auch durch einen Vertrag festgelegt, der für einen Zeitraum von 3 - 5 Jahren zwischen Betrieb und zuständiger Behörde abgeschlossen wurde.

<sup>19</sup> Ihr Gewinn durfte 200 000 Yuan und das Anlagekapital 1,5 Mio. nicht übersteigen.

Zum Beginn des 4. Quartals 1984 ist das bisherige Mischsystem von Gewinnsteuer und Gewinnabführung durch ein reines Steuersystem abgelöst worden (China Daily vom 23. 6. und 10. 7. 1984). Danach werden die Betriebe nach gewissen Übergangsfristen aus ihren Gewinnen nur noch Steuern zahlen. Zugleich werden die Unternehmen den Status von selbständigen Rechnungseinheiten (accounting units) erhalten, die für ihre Gewinne bzw. Verluste voll verantwortlich sind.

Ein bisher nur unbefriedigend gelöstes Problem stellt die Gewinnermittlung in den Betrieben dar (vgl. Braumann 1983, S. 30 - 59). Bisher verfügt der durchschnittliche chinesische Industriebetrieb zumeist nicht über ein hinreichend ausgebautes Rechnungswesen und qualifiziertes Personal, um eine Betriebsbilanz sowie eine Gewinn- und Verlustrechnung zu erstellen. Haben die Betriebe früher für die Planerfüllungsberichte meistens überhöhte Produktionszahlen gemeldet, so könnte heute die Tendenz eher dahin gehen, über die Manipulation von Kosten den Betriebsgewinn zu drücken. Das unterdurchschnittliche Wachstum der Steuereinnahmen könnte ein Indiz dafür sein, daß die Betriebsleiter insbesondere durch eine großzügige Lohnpolitik die Kosten zu Lasten des Gewinns erhöht haben.

Wegen des wenig rationalen Preissystems, großer Unterschiede in der Technologie der Betriebe sowie natürlicher Standortvorteile ist die Gewinnlage der chinesischen Industriebetriebe „vor Steuer“ sehr unterschiedlich. Dies macht es notwendig, zunächst ein recht komplexes Gewinnsteuer„system“ anzuwenden. Hauptsteuer des Gewinns ist die Gewinnsteuer, die in den beiden Formen einer proportionalen Steuer bei Groß- und Mittelbetrieben sowie einer progressiven Gewinn- und Einkommensteuer von Kleinbetrieben<sup>20</sup> erhoben wird. Sie wird durch eine Ressourcensteuer und eine Gewinnregulierungsteuer flankiert. Erstere schöpft überdurchschnittliche Gewinne ab, die durch natürlich bedingte Kostenvorteile in Betrieben vor allem des Bergbaus entstehen. Die Gewinnregulierungsteuer erfaßt solche Gewinnbestandteile, die durch eine sehr günstige, vom Staat herbeigeführte oder tolerierte Relation zwischen Verkaufspreisen und Stückkosten entstehen. Sie soll solange erhoben werden, bis ein „rationales“ Preissystem und ähnliche Kostenstrukturen zwischen den Betrieben die hier beschriebene Gewinnkomponente zum Verschwinden gebracht haben.

Neben den Gewinnsteuern sind weitere Steuerarten entweder beibehalten oder neu eingeführt worden. Von besonderer Bedeutung ist die Abschaffung der sog. Industrie- und Handelsteuer. An ihre Stelle tre-

---

<sup>20</sup> Die Grenzen zu Mittelbetrieben wurden auf eine Gewinnsumme von 300 000 Yuan und ein Anlagekapital von 3 Mill. nach oben verschoben.

ten eine (differenzierte) Produktsteuer, eine Mehrwertsteuer und eine Geschäftsteuer (business tax). Sie bewirken eine von Produkt zu Produkt recht differenzierte Steuerbelastung, der bei anderen Gütern und Leistungen ähnlich unterschiedliche Subventionsgewährungen gegenüberstehen. China wird damit in den nächsten Jahren ein recht kompliziertes System von produktspezifischen Abgaben und Subventionen haben. Eine Vereinfachung wird erst möglich sein, wenn die Preise und das Preisanpassungssystem durchgreifend reformiert worden sind.

## 2. Liberalisierung der Gewinnverwendung

In dem neuen System der finanziellen Eigenverantwortung werden die Staatsbetriebe den „Gewinn nach Steuer“ behalten und weitgehend nach eigenem Ermessen verwenden können. Die hauptsächlichen Verwendungszwecke dürften dabei im allgemeinen die Bereiche Neuinvestitionen und Soziales sein. Offenbar ist jedoch eine völlig autonome Zweckbestimmung des Betriebsgewinnes durch die Unternehmensleitungen derzeit noch nicht überall die Regel. Die Aufteilung scheint sich noch immer an gewissen staatlichen Leitlinien zu orientieren. Das betrifft hauptsächlich die Zuweisung von Gewinnteilen an bestimmte betriebliche Fonds<sup>21</sup>. Über deren relative Anteile werden in der chinesischen Presse gelegentlich Angaben gemacht, so beispielsweise über die Aufteilung in einer Aktiengesellschaft in der Provinz Guangdong mit folgenden Prozentsätzen (China Daily vom 3. 7. 1984): 30 % in den Akkumulationsfonds (für Investitionen), 40 % für Prämien sowie jeweils 15 % für Sozialmaßnahmen (z. B. Wohnungsbau für Betriebsangehörige) und für sonstige Zuwendungen (share-out bonus).

Es ist anzunehmen, daß je nach wirtschaftlicher Bedeutung und administrativem Unterstellungsverhältnis des einzelnen Betriebes die Gewinn-Aufteilungsquoten unterschiedlich sind. So ist es z. B. bei genossenschaftlich geführten Industriebetrieben üblich, daß die Betriebseinkünfte nach einem Verteilungsschlüssel verteilt werden, der von den Provinz- bzw. Stadtbehörden betriebsindividuell festgesetzt wird. Allerdings scheinen sich diese Behörden ebenfalls an zentral vorgegebenen Leitlinien zu orientieren.

Die Gewinnverwendungsmöglichkeiten erstrecken sich nicht nur auf innerbetriebliche Zwecke. Aus den Gewinnen können auch außerbetriebliche Wirtschaftsaktivitäten finanziert werden, z. B. Beteiligungen an Gemeinschaftsunternehmen (joint ventures) oder Investitionen auf dem Beschaffungs- und Absatzmarkt. Dafür stehen den Betrieben neben Tei-

---

<sup>21</sup> Einzelheiten dazu bei Braumann (1983), S. 30 - 59.

len des eigenen Betriebsgewinns häufig auch noch Bankkredite und Finanzierungsmittel in Form von Kapitalanteilen der eigenen Beschäftigten zur Verfügung.

Daß die Betriebe Gewinnanteile in beträchtlichem Umfang für selbstbestimmte Wirtschaftsaktivitäten — d. h. außerhalb der Staatsplandirektiven — verwendet haben müssen, zeigt u. a. das energische Gegensteuern der Zentrale gegen eine solche Entwicklung. So ist es beispielsweise im Bereich der Bauinvestitionen, aber auch in anderen Produktionsmittelbereichen, in den letzten Jahren als Folge der „ungeplanten“ betrieblichen Nachfrage wiederholt zu einer starken Verknappung von Ressourcen gekommen (u. a. Baumaterial, Bauland, Energie, bestimmte Rohstoffe). Dadurch ist teilweise sogar der Bau von zentralen Schwerpunktprojekten ins Stocken geraten.

An dieser Stelle muß auch gefragt werden, was mit den Verlustbetrieben geschieht. Allem Anschein nach gibt es diese in größerer Zahl nicht nur unter den Klein- und Mittelbetrieben des Konsumgüterbereichs, bei denen es sich meistens um halbmechanisierte und mit veralteter Technik ausgestattete Betriebe handelt, sondern in einem nicht geringen Umfang auch unter den größeren Staatsbetrieben. Die chinesischen Informationen darüber sind ziemlich spärlich. Sofern solche Betriebe über finanzielle Reserven verfügen, deren Bildung im Rahmen der neuen Gewinnverwendungspolitik an sich möglich sein müßte, ließen sich kürzere Verlustphasen vermutlich überbrücken, zumal in diesem Falle auch die Löhne und Gehälter gekürzt und die Prämien gestrichen werden können. Besteht allerdings auch längerfristig keine Aussicht auf eine Rückkehr in die Gewinnzone, dann sollen die Betriebe geschlossen werden. Die Behörden, die im Falle von Staats- oder Kollektivbetrieben dazu ihre Zustimmung geben müssen, tun diesen Schritt jedoch äußerst zögernd. Meistens versucht man dies durch Produktionsumstellung u. ä. zu vermeiden. Möglicherweise sind das auch Fälle, in denen man sich zur Verpachtung an Privatpersonen entschließt.

### **3. Neue Formen der Betriebsfinanzierung**

Die Ende 1984 eingeleitete neue Etappe der Wirtschaftsreformen bringt den Industriebetrieben auch in Finanzierungsfragen größere Handlungsfreiheit. Dies ist angesichts der betrieblichen Verantwortung für Gewinne und Verluste aus ihrer Tätigkeit nicht nur eine konsequente Politik, sondern auch eine wichtige Voraussetzung für die Lösung der anstehenden Aufgaben in der chinesischen Wirtschaft. So erfordert die von der Partei angestrebte Modernisierung der zumeist rückständigen Produktionsanlagen durch Innovationen sowie andere Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz (z. B. im Bereich der Organisation) Finanzie-

rungsmittel in einem Umfange, die in durchschnittlichen Betrieben weit über deren Eigenfinanzierungsmöglichkeiten hinausgehen dürften.

Der nun nicht mehr aus staatlichen Budgetmitteln abgedeckte Geld- und Kapitalbedarf soll künftig vor allem über Bankkredite finanziert werden. Zu diesem Zweck ist die lange Zeit stark restriktive staatliche Kreditpolitik gelockert und das Bankensystem — 1978 mit der Einrichtung der Landwirtschaftsbank beginnend — reformiert und modernisiert worden<sup>22</sup>. Erfahrungen dafür lagen u. a. aus der Tätigkeit der Chinesischen Volksbank in den vier Wirtschaftssonderzonen des Landes vor; außerdem gibt es in China inzwischen Niederlassungen bzw. Repräsentanzen von mehr als 60 ausländischen Banken.

Das reformierte Bankensystem, in welchem die Chinesische Volksbank nur noch die Funktion einer Zentralbank hat<sup>23</sup>, setzt sich aus einer Reihe von (staatlichen) Spezialbanken für die hauptsächlichen Wirtschaftszweige (Industrie, Handel, Bauwesen, Landwirtschaft) bzw. Wirtschaftsaktivitäten (Auslandsgeschäft) sowie aus weiteren zentralen Finanzierungsinstituten zusammen<sup>24</sup>. Diese unterstehen bankpolitisch (z. B. Reservehaltung, Zinspolitik) der Aufsicht und Kontrolle durch die Zentralbank; in der alltäglichen Geschäftspraxis haben sich die Spezialbanken aber inzwischen einen beachtlichen Grad von Selbständigkeit verschafft, der im Ansatz eine gewisse eigenständige Kreditpolitik zuläßt<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Vgl. beispielsweise: „Wichtige Reform des Bankensystems“, in: Beijing Rundschau 15/1984, und „Banking system updated“, in: China Daily vom 19. 12. 1984.

<sup>23</sup> Zuvor führte die Chinesische Volksbank auch Kredit- und Depositengeschäfte durch.

<sup>24</sup> Es gibt derzeit sieben verschiedene Banken in China (China Daily vom 19. 12. 1983 sowie Beijing Rundschau 15/1984):

- die Chinesische Volksbank als Träger der Geld- und Kreditpolitik sowie Kontrollorgan der übrigen Banken;
- die seit 1. 1. 1984 bestehende Chinesische Industrie- und Handelsbank, die die Bankgeschäfte mit Privatpersonen und Unternehmen in den Städten abzuwickeln hat;
- die Chinesische Landwirtschaftsbank und die von ihr geleitete „Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft“ als Banken der ländlichen Bevölkerung, Kommunen, Betriebe und Gemeindeverwaltungen;
- die für Investitionskredite zuständige Aufbaubank des Chinesischen Volkes;
- die Chinesische Investitionsbank, zuständig für die Sammlung von Investitionskapital aus dem Ausland;
- die Bank von China, über die die Außenwirtschaftsaktivitäten Chinas abgewickelt werden.

Diskutiert wird derzeit, ob eine Spezialbank für Forschung und Entwicklung errichtet werden sollte, der ein Teil der bisher ausschließlich vom Staat getragenen Finanzierung der Forschungsaktivitäten in Wissenschaftsinstituten übertragen wird (China Daily vom 1. 5. 1984).

<sup>25</sup> Vgl. beispielsweise: „Banks to get more autonomy“ und „Monopoly of banking by State criticized“, in: China Daily vom 18. 10. 1984 und 8. 6. 1984.

Dennoch darf nicht übersehen werden, daß die Einzelbanken wegen ihrer Spezialisierung noch immer eine Monopolstellung besitzen. Dies entspricht nach Meinung einiger chinesischer Wirtschaftsfachleute immer weniger den vielfältiger und verzweigter werdenden Wirtschafts- und Finanztransaktionen, wie sie sich aus den von der Reform eröffneten Möglichkeiten entwickeln. Tatsächlich erlebt China z. B. infolge der Tolerierung und sogar Förderung des Privatsektors innerhalb der „städtischen Wirtschaft“ — aber natürlich auch in der Landwirtschaft — eine „Gründerwelle“ von Betrieben im Handwerk, Handel, Dienstleistungs- und Bausektor sowie in der Kleinindustrie, die in wachsendem Umfange zusätzliche Finanzierungsmittel erfordert. Außerdem vergrößern das anhaltende Wirtschaftswachstum und die vermehrten Wirtschaftsaktivitäten der regionalen und lokalen Behörden den Finanzbedarf spürbar.

Diesen Bedarf können die staatlichen Banken derzeit nur teilweise befriedigen. Während die Staatsbetriebe ihren Kreditbedarf größtenteils bei ihren Spezialbanken decken, wobei diese inzwischen allerdings auch bereits je nach Bonität des Kunden und Verwendungszweck differenzierte Zinssätze berechnen, haben beispielsweise Privat- und Genossenschaftsbetriebe oft Schwierigkeiten, Geld von den staatlichen Banken zu erhalten. Sie, aber auch Staatsbetriebe, sind deshalb immer wieder bemüht, neue Methoden für die Kapitalbeschaffung zu finden. Zu diesen „fresh methods to raise capital for new projects“<sup>28</sup>, gehören beispielsweise die versuchsweise Errichtung von Genossenschaftsbanken (credit cooperatives), die ihre Einlagen insbesondere von Geschäftsleuten und Privaten erhalten, sowie die Ausgabe von Aktien (mit begrenzterem Risiko) an die eigenen Beschäftigten und das öffentliche Publikum. Teilweise legen Betriebe auch Kapital zusammen, um neue Projekte zu finanzieren. Die schnell wachsenden privaten Spareinlagen und die offenbar nicht geringen Ersparnisse von Privaten, die es scheuen, ihr Geld auf die Bank zu tragen, werden selbst von den Kommunen durch Ausgabe von Schuldverschreibungen zunehmend in Anspruch genommen. Allerdings ist die Kreditnahme aus Nichtbanken-Quellen erheblich teurer als die von staatlichen Banken. Während sich Bankzinsen in der Größenordnung von etwa 7 % bewegen, haben Aktien-Emissarienten bis zu 20 % Zinsen und daneben noch Dividenden zu zahlen (China Daily vom 2. 11. 1984).

Die Lockerung der strengen staatlichen Planung und Lenkung von Investitionen und das Nebeneinander verschiedener Kapitalbeschaffungsquellen führt in der Praxis verstärkt dazu, daß es immer öfter zu einer Konkurrenz zwischen den verschiedenen Nachfragern nach wichtigen Ressourcen kommt. Das kann u. a. zur Folge haben, daß zentral-

---

<sup>28</sup> Vgl. „Search for alternative bank loans“, in: China Daily vom 2. 11. 1984.

geplante Schlüsselprojekte nicht termingerecht fertiggestellt werden können. Es ist sogar denkbar, daß eine solche Entwicklung längerfristig zu einer strukturellen und regionalen Ressourcen-Allokation führt, die den gesamtwirtschaftlichen Zielvorstellungen und Planungen der Partei zuwiderläuft. Diese Gefahr ist von den Reformpolitikern offenbar erkannt worden. Bisher ist aber nicht zu erkennen, mit welchen Maßnahmen einer solchen nicht erwünschten Entwicklung gegengesteuert werden soll.

## **V. Die Neuverteilung der Verfügungsrechte an Gütern und Produktionsfaktoren**

Handlungsrechte an Gütern und Produktionsfaktoren umfassen Gebrauchsrechte und Übertragungsrechte (vgl. Bohnet/Mansfeld 1980, S. 501, und Bohnet 1982, S. 46). Das Produktionsrecht als wichtigster Teil der Gebrauchsrechte ist gleichbedeutend mit dem Recht, die laufende Produktion zu bestimmen sowie Investitionen zu planen. Übertragungsrechte beinhalten die Kompetenz, die Handlungsrechte an Gütern und Produktionsfaktoren auf andere Entscheidungsträger zu übertragen, also Ressourcen einschließlich des Produktionsfaktors Arbeit zu verteilen bzw. einzukaufen, erstellte Güter bzw. Leistungen zu verteilen bzw. zu verkaufen sowie Kredite aufzunehmen und zu gewähren. In den nachfolgenden Ausführungen sollen die wichtigsten Veränderungen in diesen Handlungsbereichen dargestellt werden.

### **1. Die Neuverteilung der Produktionsrechte**

In den Staatsbetrieben der Industrie Chinas wurde die Produktion seit Beginn der 50er Jahre zumeist natural geplant und durch naturale Plankennziffern direktiv gesteuert<sup>27</sup>. Dies galt sowohl für die laufende Produktion als auch die Investitionsaktivitäten. Die Betriebe besaßen lediglich in der Phase der Planerstellung die Möglichkeit, durch Verhandlungen die letztlich von einer Behörde festgelegten und vorgeschrriebenen Produktionsvorgaben und Investitionsprojekte zu beeinflussen. Mit der Einführung des Prinzips der Selbstverantwortung und des Rechts der Betriebe, Teile des Gewinns einzubehalten, waren die finanziellen Voraussetzungen dafür geschaffen worden, den Betrieben auch Entscheidungsspielräume bei der Festlegung der laufenden Produktion und den Investitionen zu gewähren. Es ist im folgenden darzustellen, welches Ausmaß diese Handlungsspielräume haben und inwieweit sie von den Betrieben genutzt werden.

---

<sup>27</sup> Ausnahmen stellen die erste Hälfte des 1. Fünfjahrplans sowie die Jahre 1963 bis 1965 dar.

*a) Planung der laufenden Produktion*

Gemäß dem generellen Reformkonzept wurde 1978 zunächst nur einigen wenigen Betrieben das Recht eingeräumt, *nach* Erfüllung der direktiv vorgegebenen Produktionspläne freie Produktionskapazitäten zur Erstellung zusätzlicher Güter zu nutzen (China Daily vom 11. und 15. 5. 1984). In den folgenden Jahren wurde dieses Recht allmählich auf immer mehr Betriebe ausgeweitet. Diese Entwicklung wurde durch die sog. Readjustierungspolitik noch begünstigt: Um das Schwergewicht der wirtschaftlichen Entwicklung von der Schwerindustrie wegzuverlagern, wurden den Betrieben dieser Zweige Produktionsauflagen vorgegeben, die teilweise beträchtliche Produktionskapazitäten unausgenutzt ließen. Dadurch ergaben sich Handlungsspielräume, die für die Erstellung überplanmäßiger Produktionsmengen oder anderer Produkte genutzt werden konnten (Braumann 1983, S. 19 f.). Die so geschaffenen Freiräume wurden andererseits dadurch wieder eingeengt, daß mit den Produktionsauflagen oft auch die Zuteilung knapper Rohstoffe und Hilfsgüter gekürzt wurde. Teilweise wurde den Betrieben sogar untersagt, ihre Produkte an nichtstaatliche Institutionen zu verkaufen.

Das Prinzip, den Grad der betrieblichen Autonomie nach der gesamtwirtschaftlichen Wichtigkeit der erstellten Güter abzustufen, wurde auch bei der Neuregelung der laufenden Produktionsrechte beachtet. Schlüsselprodukte, die vor allem in Großbetrieben erstellt werden und nach offiziellen Angaben nur rd. 100 an der Zahl ausmachen, sollen auch zukünftig nach zentral festgelegten detaillierten Planvorgaben produziert werden. Es handelt sich dabei insbesondere um Güter, die für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung sowie den Lebensstandard der Bevölkerung von wesentlicher Bedeutung sind<sup>28</sup>. Bei einer zweiten Gruppe von Gütern will der Staat Menge und Struktur der Produktion durch eine parametrische Steuerung, d. h. über die Festsetzung von Preisen, Löhnen, Zinssätzen sowie Abgaben und Subventionen beeinflussen. Für eine dritte Gruppe von Gütern soll den Betrieben schließlich weitgehende Selbstständigkeit bei der Festlegung der Produktionsstruktur eingeräumt werden. Diese Regelung gilt insbesondere für Artikel des täglichen Gebrauchs sowie für Handwerks- und Dienstleistungen. Die zuständigen Behörden wollen sich hier mit allgemeinen Kontrollen und Konsultationen begnügen (Klenner 1983 c, S. 232). Die *Praxis* dürfte allerdings bezüglich der Gütergruppen 2 und 3 derzeit noch ein gutes Stück von dem Reformkonzept entfernt sein, wie ständig wiederkehrende Berichte über bürokratische Hemmnisse und kleinliches Hinein-

---

<sup>28</sup> Beispiele hierfür sind Kohle, Holz, Erdöl und wichtige chemische Produkte.

regieren staatlicher Instanzen in die betrieblichen Aktivitäten verdeutlichen.

*b) Zuordnung der Investitionsrechte*

Investitionen gehörten in China wie in den meisten sozialistischen Planwirtschaften bis Anfang der 80er Jahre zu den weitgehend zentral geplanten und administrativ durchgesetzten Wirtschaftsaktivitäten. Dies soll sich in Zukunft ändern, wobei zu beachten ist, daß die Praxis den Reformplänen teilweise sogar vorausgeseilt ist.

Eine führende Rolle sollen zentrale Staatsorgane auch zukünftig bei strukturbestimmenden Investitionsaktivitäten spielen. Genannt werden u. a. folgende Bereiche: die Erschließung von Rohstoffquellen; die Durchsetzung technischen Know-hows über große Modernisierungsinvestitionen; die Realisierung von Schlüsselinvestitionsprojekten in den Bereichen Energiewirtschaft, Transport- und Verkehrswesen sowie wichtiger Zwischenprodukte<sup>29</sup>; die wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit mit dem Ausland. In der Praxis haben sich selbst auf diesen Gebieten Betriebe von der Bevormundung durch zentrale Staatsorgane gelöst. Eigeninitiativen sind vor allem auf den Gebieten der Modernisierungsinvestitionen sowie der Kooperation mit ausländischen Unternehmen festzustellen.

Eine zweite Gruppe von Investitionsprojekten mit regionaler Bedeutung soll in der Entscheidungskompetenz nachgeordneter Gebietskörperschaften liegen. Die dafür benötigten Mittel sollen durch eine Mischfinanzierung aus Haushaltssmitteln, Krediten und betrieblichen Eigenmitteln aufgebracht werden. Schließlich sind die Betriebe berechtigt, Investitionen außerhalb behördlicher Pläne durchzuführen. Die Finanzierung erfolgt aus angesammelten Mitteln in den Abschreibungsfonds, dem Betrieb verbliebenen Gewinnen, Krediten sowie in einer zunehmenden Zahl von Einzelfällen durch die Ausgabe von betrieblichen Anteilscheinen, einer Zwischenform zwischen festverzinslichen Wertpapieren und Belegschaftsaktien.

Bemerkenswert sind Hinweise auf die wachsende Rolle, die den Provinzen sowie vor allem auch den Städten bei der Koordination der Entwicklung von Betrieben und Regionen zukommen soll. Zukünftig sollen staatliche Entwicklungsprogramme stärker als bisher der Initiative und dem Einfluß regionaler oder sogar lokaler Behörden überlassen werden. Offensichtlich haben die bisherigen positiven Erfahrungen mit den Sonderwirtschaftszonen in den Küstenregionen Chinas diese Entscheidung

---

<sup>29</sup> In 1983 zählten dazu knapp 900 Einzelprojekte. Sie werden einzeln in den Volkswirtschaftsplan aufgenommen und aus dem Staatsbudget finanziert.

begünstigt. Konkrete Maßnahmen wurden bereits ergriffen. Von besonderer Bedeutung sind die Bildung regionaler Planungs- und Koordinationszentren (z. B. für das Jangtse-Delta) sowie die wirtschaftspolitische Gleichstellung der Städte Chongqing, Wuhan und Shenyang mit dem Status einer Provinz. In diesem Zusammenhang sind sodann auch die Pläne zu sehen, ab Ende 1985 alle Betriebe der Maschinenbauindustrie aus der Steuerung der bisher zuständigen Maschinenbauministerien zu entlassen und den großen Städten zu unterstellen.

Das Nebeneinander verschiedener Entscheidungsträger hat im Investitionsbereich neue Abstimmungsprobleme mit sich gebracht. Durch die beträchtliche Zunahme dezentral bestimmter und kreditfinanzierter Investitionen von lokalen Behörden und Betrieben<sup>30</sup> sind diese zu einer Konkurrenz für zentral bestimmte Schlüsselinvestitionen geworden. Dies äußert sich vor allem auf dem Ressourcenmarkt. Wichtige Materialien und Güter sind zu Mangelwaren geworden. Dadurch wurden die Versorgungen der Schlüsselprojekte erschwert, deren Bauzeit verlängert und die Kostenvorschläge häufig erheblich überschritten (Official Yearbook 1983/84, S. 360; Beijing Rundschau 2/1984). Es kommt hinzu, daß die Behörden unterer Gebietskörperschaften die Realisierung von Schlüsselprojekten durch bürokratische Hemmnisse und eine Vielzahl von Gebühren erschweren (China Daily vom 4. 7. 1984).

Insgesamt scheint es bisher nicht gelungen zu sein, betriebliche und lokale Interessen und Verhaltensweisen mit gesamtwirtschaftlichen Anliegen in Einklang zu bringen. Dies erklärt wohl auch, warum Zentralorgane versuchen, Investitionsaktivitäten wieder stärker zu kontrollieren. So wird seit Ende 1983 für alle Bauprojekte, die durch selbst aufgebrachte Geldmittel finanziert werden, eine Bausteuer von 10 % erhoben. Für überplanmäßige Bauinvestitionen muß zusätzlich eine 30%ige Abgabe entrichtet werden. Weiter werden Bankkredite für Bauinvestitionen nunmehr in den Staatshaushaltsplan aufgenommen und ihre Vergabe streng überwacht (Beijing Rundschau 21/1984). Nicht zuletzt wurden in 1983 5 000 Bauinvestitionsprojekte eingestellt bzw. aufgeschoben. Derzeit müssen *alle* Bauinvestitionen, ob sie durch Zuweisungen aus dem Staatshaushalt, durch selbst aufgebrachte Geldmittel oder durch Bankkredite finanziert werden, in den Staatshaushalt eingestellt werden. Prüfungs- und Bewilligungsbefugnisse sind ausschließlich den Zentral- oder zumindest den Provinzbehörden zugewiesen.

<sup>30</sup> Nach *Byrd* (1983, S. 332) ist der Anteil der aus dem Zentralhaushalt finanzierten Bauinvestitionen von mehr als 80 % in 1978 auf knapp 50 % in 1981 gesunken. In diesen Zahlen sind Instandsetzungen und Modernisierungsmaßnahmen, die überwiegend dezentral finanziert und bestimmt werden, noch nicht einmal enthalten.

Wir können also zumindest im Bereich der Bauinvestitionen eine *Rezentralisierungstendenz* feststellen. Es scheint so, als ob mit ihr der Prozeß der Verselbständigung der Investitionsaktivitäten von den Plandaten der Zentralebene gestoppt werden soll. In eine andere Richtung weist demgegenüber der Tatbestand, daß seit April 1984 Bauinvestitionsprojekte, deren Finanz- und Materialversorgung sichergestellt sind, öffentlich und landesweit ausgeschrieben und an jene Baubetriebe vergeben werden, die in Preis, Qualität und Bauzeit wettbewerbsfähig sind (CHINA aktuell, April 1984, S. 198).

## 2. Neuregelung der Übertragungsrechte

Das traditionelle System der Versorgung und des Absatzes der chinesischen Wirtschaft mit wichtigen Gütern und Leistungen ist streng zentralistisch: Die zuständigen Behörden (Ministerien, Materialversorgungsämter, Preisämter, Staatskomitees, Kommissionen) regeln die Versorgung der Betriebe mit Rohstoffen, Maschinen, Ersatzteilen und Arbeitskräften durch Zuweisungen, die in staatlichen Versorgungs- und Arbeitskräfteplänen festgelegt sind. Zumeist sind dabei auch die Abnehmer- und Lieferantenbeziehungen vorgeschrieben. Die Zuteilung ist sodann i. d. R. mit einem System staatlich gesetzter Preise verbunden (Beijing Rundschau 52/1983). Einzelwirtschaftliche Handlungsspielräume sind dementsprechend gering.

Dieses System war und ist mit erheblichen Mängeln verbunden (Sui-nian 1982, S. 40 f.), so daß Neuregelungen beschlossen und teilweise bereits implementiert worden sind. Sie beziehen sich sowohl auf die Verteilung der Güter und Leistungen als auch die Festsetzung der Preise. Allerdings werden die Reformen auf diesem Gebiet relativ behutsam durchgeführt.

### a) Lockerung der zentralistischen Materialverteilung

Ein Weg, mit dem Chinas Wirtschaftsreformer das starre zentralistische Verteilungssystem für wichtige Güter abbauen wollen, besteht darin, den Betrieben in ausgewählten Fällen das Recht einzuräumen, ihre Waren über (zumeist längerfristige) Verträge direkt an andere Betriebe zu liefern. Staatliche Stellen werden über diese Transaktionen lediglich informiert. Sodann sollen die Betriebe solche Produkte, die von staatlichen Materialämtern oder dem Großhandel nicht aufgekauft werden, frei verkaufen und dazu u. a. auch eigene Verkaufsstäle errichten dürfen. Schließlich können die Betriebe die Materialämter beauftragen, den Verkauf ihrer Waren gegen eine Gebühr zu organisieren (Braumann 1983, S. 20 und 24). Die Beispiele zeigen das Bemühen der Reformer,

Freiheitsspielräume zunächst nur dort zu gewähren, wo zentrale Pläne fehlen oder deren Erfüllung nicht gefährdet ist und wo staatliche Mittel und Organe die Probleme nicht mehr lösen können.

*b) Reformen des Preissystems*

Im Bereich der Preisgestaltung wurden über viele Jahre hinweg stabile Preise angestrebt und diese als sozialistische Errungenschaft betrachtet. Entsprechend dominierten staatlich gesetzte Festpreise, die ursprünglich vielleicht einmal an den Kosten oder an Marktausgleichsbedingungen orientiert gewesen sein mögen, im Zeitablauf sich aber immer weiter davon entfernt haben. Dies zeigt sich u. a. darin, daß die staatlichen Subventionen für Güter, deren Kosten höher als die erwirtschafteten Erlöse liegen, von 1978 bis 1982 um mehr als das Vierfache angestiegen sind und inzwischen ein Viertel der gesamten Staatsausgaben betragen (China Daily vom 29. 6. 1984).

Die chinesischen Wirtschaftsreformer haben erkannt, daß eine Weiterführung der bisher praktizierten Preispolitik eine Verwirklichung der gesetzten Reformziele in China weitgehend verhindern würde. Sie selbst bezeichnen das geltende Preis„system“ als irrational und sehen in seiner Reform den Schlüssel für die Reform des gesamten Systems der Wirtschaftsplanung und -leitung.

Die notwendigen Reformmaßnahmen ergeben sich aus den Aufgaben, die die Preise in dem neuen Wirtschaftsleitungssystem übernehmen sollen. Als wichtige Aufgaben werden im ZK-Beschluß vom 20. Okt. 1984 genannt: die Bewertung der betrieblichen Leistung; die Abstimmung der Produktion auf die bestehenden Nachfragestrukturen und hier vor allem die gleichgewichtige Entwicklung des Warenaustausches zwischen städtischen und ländlichen Regionen; die Förderung der Einführung neuer Verfahren und Produkte sowie die Orientierung der individuellen Entlohnung an der Leistung.

Im einzelnen sind folgende konkrete Reformmaßnahmen vorgesehen<sup>31</sup>:

- Entlassung einiger Güter aus der staatlichen Preissetzung, wobei diese Regelung für einen Teil der betroffenen Güter die Gesamtproduktion, bei anderen Produkten nur die Gütermengen betrifft, die über das Plansoll hinaus erstellt werden. Diese Marktpreisbildung findet bereits heute bei verschiedenen unbedeutenderen Konsumgütern sowie Agrar- und Nebenerwerbsprodukten statt. Selbst für so wichtige Agrarprodukte wie Getreide, Baumwolle und Speiseöl wur-

---

<sup>31</sup> Vgl. dazu den Beschuß (1984) sowie einen Grundsatzartikel des Vizepremierministers *Tian Jiyun* (1985).

den die Preise freigegeben, soweit diese von den Bauern über die im Plan vorgeschriebene und an den Staat abzuführende Gütermenge hinaus produziert werden.

- Beibehalten der staatlichen Preisfestsetzung für die Mehrzahl der Güter, zugleich jedoch Korrektur der Preise bei Bedarf. Diese Korrektur soll in einer ersten Phase vor allem im Produktionsbereich, also in den Vorstufen des (privaten) Endverbrauchs erfolgen. Damit wird eine Entzerrung der Preise angestrebt, durch die zumindest ähnliche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Betrieben geschaffen werden sollen. Praktisch bedeutet dies vor allem die Erhöhung von Preisen für Rohstoffe und wichtige Zwischenprodukte sowie die Angleichung von Preisen für Güter mit ähnlichen Verwendungseigenschaften. Zum Ausgleich dadurch entstehender Verluste und überdurchschnittlicher Gewinne sind zeitlich begrenzte Subventionen und Abschöpfungsteuern vorgesehen. Preisänderungen für Güter des Endverbrauchs, die den Lebensstandard der Bevölkerung merklich beeinflussen (Lebensmittel, Wohnungen, Kleidung, Dienstleistungen), sollen hingegen nur sehr vorsichtig vorgenommen und je nach Region und sozialer Lage mit kompensierenden Maßnahmen kombiniert werden<sup>32</sup>. Die damit verbundene Konsequenz einer weiteren und hohen Subventionierung wichtiger Agrarerzeugnisse wird dabei bewußt in Kauf genommen.
- Verlagerung der Preisbildungskompetenz im Rahmen der staatlichen Preissetzung auf die unteren Ebenen der Staatsorgane. Eine Ausnahmeregelung ist für die Schlüsselprodukte vorgesehen; deren Preise sollen auch zukünftig zentral bestimmt werden.

Die Preissystemreform soll in kleinen Schritten und unter ständiger Kontrolle staatlicher Organe ablaufen. Alle wichtigen Reformen sollen entweder vom Zentralkomitee der Partei oder der Staatsregierung geprüft und genehmigt werden. Aufsichtsorgane sollen den Prozeß der Preisveränderungen ständig beobachten, um Fehlentwicklungen zu verhindern. Als wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Preissystemreform betrachtet man insbesondere eine strenge Kontrolle des Geldvolumens und der Bauinvestitionen, eine Steigerung der wirtschaftlichen Effizienz der Betriebe sowie eine Verbesserung der Staatshaushaltssituationen.

<sup>32</sup> Die negativen Erfahrungen in einigen europäischen sozialistischen Ländern mögen der Anlaß dafür sein, daß in einer breit angelegten Aufklärungskampagne um Verständnis für Preisveränderungen im Konsumgüterbereich geworben wird. Durch möglichst überzeugende Beispiele wird deutlich gemacht, daß starre Preise die Bereitstellung eines nachfragegerechten Angebotes letztlich nur verhindern und Veränderungen in der Preisrelation von Substituten, die u. a. auch Preissteigerungen bedeuten können, die Versorgungslage am Markt verbessern können (China Daily vom 29. 6. 1984).

Sonderentwicklungen sind in den Wirtschaftssonderzonen festzustellen. Hier scheinen Preisreformen schon sehr viel weiter als im Landesdurchschnitt gediehen zu sein<sup>33</sup>. Dies hat allerdings das neue Problem mit sich gebracht, den Markt dieser Sonderzonen von dem übrigen chinesischen Markt abzugrenzen, um sonst unkontrollierbare externe Einflüsse abzuhalten.

*c) Intensivierung des nationalen Wettbewerbs*

Neben der Irrationalität des Preissystems gibt es einen weiteren Grund, warum Preise in China in vielen Fällen die ihnen zugeordneten Funktionen bisher nicht wahrnehmen: es ist der Mangel an Wettbewerb auf der Anbieterseite. Dieser Mangel an Wettbewerb macht sich besonders dort bemerkbar, wo im Zuge der Zentralisierung in der Mao-Ära Produktionsstätten zusammengelegt und die Erstellung neuer Produkte in einem Betrieb konzentriert wurden. Er tritt aber auch da auf, wo ein Markt durch die typischen Merkmale einer Mangelwirtschaft, also eines zu niedrigen Angebots bei gegebenen Preisen, charakterisiert ist.

Die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger in Peking haben die Nachteile dieses Zustandes erkannt und inzwischen erste Schritte eines Dekonzentrationsprozesses eingeleitet. Sie versprechen sich davon vor allem vermehrte Konkurrenz zwischen den Unternehmen. Dazu einige Beispiele: Zukünftig soll es in China mehrere, zumindest teilweise miteinander konkurrierende Fluggesellschaften geben; im Bereich des Absatzes von Eisenwaren ist inzwischen eine dritte Metallvertriebsgesellschaft gegründet worden; das zuvor einstufige Bankensystem wurde dezentralisiert und in ein zweistufiges überführt; nicht zuletzt wurde in jüngster Zeit beschlossen, das staatliche Handelsmonopol für Getreide abzuschaffen, die ca. 35 000 staatlichen Aufkaufgesellschaften für landwirtschaftliche Produkte in Genossenschaften umzuwandeln und zumindest teilweise miteinander konkurrieren zu lassen.

Wachsenden Wettbewerb gibt es heute aber auch schon in vielen anderen Bereichen und an der „Basis“. Beispielhaft seien genannt: der Abbau von administrativen, handelspolitischen und arbeitsmarktpolitischen Barrieren zwischen den Provinzen; die Verbreiterung der Güter- und Arbeitskräfteströme zwischen dem Lande und der „städtischen Wirtschaft“; der zunehmende Wettbewerb zwischen staatlichen, kollektivwirtschaftlichen und privaten Unternehmen im Handel, Transportgewerbe und Dienstleistungssektor; die zahlreichen direkten Wirtschafts-

---

<sup>33</sup> Dies wird sehr gut aus einem Bericht über die Reform des Preissystems in Shenzhen, der Grenzregion zu Hongkong und Macao, erkennbar. Vgl. Beijing Rundschau 1/1985.

und Geschäftskontakte einzelner chinesischer Unternehmen und Provinzregierungen zum Ausland. Obwohl noch in den Anfängen steckend, deutet sich hier eine Ausweitung des Wettbewerbs an, wie man sie in dieser Breite bisher in anderen sozialistischen Volkswirtschaften nicht kennt.

## VI. Neugestaltung der Lohn-, Personal- und Arbeitsplatzpolitik

### 1. Das neue Lohn- und Prämienystem: Von der Nivellierung zur Differenzierung

Im Rahmen der erweiterten Entscheidungsautonomie sollen die Betriebsleitungen in bezug auf die Festsetzung der Löhne, Gehälter und Prämien weitgehende Befugnisse erhalten. Ihre Kompetenz soll soweit gehen, daß sie unter bestimmten Voraussetzungen und in Übereinstimmung mit einschlägigen staatlichen Bestimmungen sogar eine „Lohnreform auf eigene Rechnung“ durchführen können<sup>34</sup>.

Ziel der Reform des Lohnsystems ist die Abkehr von der seit 1956 praktizierten Gleichmacherei in der Einkommenspolitik durch die Beseitigung des Privilegs von der „gemeinsamen Reisschüssel“ und den Übergang zum Leistungslohn. Der „gemeinsame Reistopf“, aus dem sich alle Beschäftigten eines Betriebes ernähren, ist das Sinnbild für die (weitgehende) Nivellierung von Löhnen und Gehältern sowie die Garantie eines Mindesteinkommens, unabhängig davon, wieviel der einzelne gearbeitet und mit welchem Ergebnis das Unternehmen gewirtschaftet hat.

Maßstab für die Höhe von Löhnen und Prämien sollen nunmehr

- a) die individuelle Arbeitsleistung des Beschäftigten sein und
- b) das Wirtschaftsergebnis des Betriebes,

somit also leistungsorientierte Kriterien. Je mehr jemand arbeitet, desto mehr soll er auch verdienen. Weitere Bewertungskriterien, die auch für die „Beförderung“ in bestimmte Lohn- und Gehaltsklassen zur Anwendung kommen, sind u. a. die Berufsqualifikation, die Qualität der geleisteten Arbeit und die Arbeitsdisziplin. Dieselben Maßstäbe sollen auch für die Führungskräfte im Betrieb Anwendung finden.

In der betrieblichen Praxis haben sich im Gefolge dieser Reform vielfältige Entlohnungsformen entwickelt, die von harten Akkordlöhnen bis zu Lohnabschlägen und Kündigung bei schlechter Arbeitsleistung

---

<sup>34</sup> Zhao Ziyang, Bericht über die Tätigkeit der Regierung; 2. Tagung des VI. Nationalen Volkskongresses am 15. 5. 1984, in: Beijing Rundschau 24/1984.

und Arbeitsqualität reichen. In verschiedenen Betrieben wird sogar mit sog. „flottierenden“ Löhnen experimentiert, d. h. die Löhne — und Prämien — werden unmittelbar an das Betriebsergebnis gebunden.

Angaben in der chinesischen Presse lassen allerdings die Vermutung zu, daß in zahlreichen Betrieben weiterhin noch Mindestlöhne existieren und sich die betrieblichen Lohnskalen mehr oder weniger an einem von der Zentrale gesetzten Rahmen orientieren. Das scheint insbesondere in volkseigenen Betrieben die Regel zu sein. Für diese Vermutung spricht auch die Ankündigung von Ministerpräsident Zhao Ziyang Anfang des Jahres 1985, „das bisherige achtstufige Lohnsystem in den Unternehmen bald abzuschaffen“<sup>35</sup>.

Eine besondere Form des Leistungslohnes stellt der Prämienlohn als Zahlung eines zusätzlichen Entgeltes — der Prämie — für Mehrleistungen bei der Arbeit dar. Von dieser Möglichkeit, die Ende der 70er Jahre in China wieder eingeführt worden ist, wird heute in den chinesischen Industriebetrieben in großem Umfange Gebrauch gemacht. Damit die Betriebsleitungen dieses Instrument der Lohnpolitik nicht unkontrolliert einsetzen, wurde die Höhe der Prämie zunächst auf zwei bis zweieinhalb Monatsgehälter eines Arbeiters beschränkt. Auf diese Weise wollte die Pekinger Zentrale eine „Explosion“ des makroökonomischen Lohnfonds mit entsprechenden Wirkungen auf die Verbrauchernachfrage verhindern und außerdem wirtschaftlich nicht begründete Unterschiede zwischen Einkommen der Beschäftigten in Betrieben mit ungünstigen Produktionsbedingungen vermeiden.

Die Begrenzung der Prämienhöhe hat sich inzwischen jedoch als abträglich für die Leistungsmotivierung erwiesen. Seit dem Frühjahr 1984 ist deshalb in einigen Versuchsbetrieben die Höchstgrenze für Prämienzahlungen aufgehoben worden. Die betreffenden Betriebe müssen nun aber auf die gezahlten Lohnzuschläge eine Sondersteuer in Gestalt einer „Prämiensteuer“ an den Staat abführen, wenn die Prämien ein bestimmtes Ausmaß übersteigen. Begründet wird diese Steuer u. a. mit dem Argument der Inflationsbekämpfung sowie dem Ziel, Betriebsergebnisse in größerem Umfang der investiven Verwendung zuzuführen. Sie beträgt 30 %, wenn die Prämien in Höhe von zweiundehnthalb bis vier Monatsgehälter gezahlt werden, und erreicht 300 Prozent, wenn die Prämie die Gehaltssumme von sechs Monaten übersteigt. Liegt der Wert der Prämie niedriger als das Grundgehalt von zweieinhalb Monaten, dann entfällt die Steuer ebenso wie für Prämien, die für Verbesserungsvorschläge und für Vorschläge zur Energieeinsparung gezahlt werden.

---

<sup>35</sup> Vgl. „Zhao über Preis- und Lohnreformen“, in: Beijing Rundschau 1/1985.

Das Recht der Gewährung von Prämien ohne Höchstgrenze ist an die Voraussetzungen geknüpft, daß die Staatsbetriebe die Planauflagen erfüllen, mehr Steuern entrichten sowie einen höheren Gewinn erwirtschaftet haben als im Vorjahr. Prämien und Prämiensteuern müssen dem Prämienfonds des Betriebes entnommen werden und dürfen nicht als Kosten in die Aufwands-/Ertragsrechnung eingehen.

Ungeachtet dieser Auflagen und der Prämiensteuer ist es bereits verschiedentlich in gut geführten Betrieben zu Prämienzahlungen gekommen, die mit 700 bis 800 Yuan die Höhe eines normalen durchschnittlichen Jahresgehaltes erreichten (China Daily vom 7. 7. 1984). Insbesondere lokale Wirtschaftsbehörden haben in diesen Fällen u. a. wegen befürchteter sozialer Spannungen eigenmächtig wieder Prämienlimits eingeführt.

Gelegentliche kritische Kommentare lassen vermuten, daß die neuerdings praktizierten Formen von Leistungslohn und Prämienystem bei den Reformgegnern und den davon weniger begünstigten Arbeitern auf Ablehnung stoßen. In der Tat profitieren von diesen Regelungen überwiegend die Beschäftigten gut geführter Betriebe. Den Arbeitskräften in den vielen Mittel- und Kleinbetrieben mit ihrer veralteten Produktionstechnik und schlechtem Management bleibt hingegen meistens nur die von der Partei geforderte „harte Arbeit“.

## 2. Neue Entwicklungslinien in der Personal- und Arbeitsplatzpolitik

*Personalverwaltung und Arbeitsorganisation* gehören zu jenen Bereichen, in denen der Staatsratserlaß über die „Erweiterung der Entscheidungsbefugnisse in den staatlichen Industrieunternehmen“<sup>36</sup> den Betriebsleitungen die volle Verantwortung überträgt. Im Gegensatz zu der früheren Praxis, bei der alle betrieblichen Personalangelegenheiten von übergeordneten Verwaltungsstellen bestimmt wurden, erhalten die Betriebsdirektoren und Manager nunmehr weitgehende Vollmachten in der Kader- und Arbeitsplatzpolitik. Der obengenannte Erlaß bedeutet aber auch den Verlust der Beschäftigungsgarantie (Arbeitsplatz auf Lebenszeit), die bis zum Einsetzen der Reform als eine der wichtigsten Errungenschaften des Sozialismus in China galt, sowie des Rechts auf die so gut wie leistungsunabhängige Beförderung (Aufstieg in der Lohnliste des Betriebes).

---

<sup>36</sup> Voller Titel: „Vorläufige Bestimmungen über die fortgesetzte Erweiterung der Entscheidungsbefugnisse der staatlichen Industrieunternehmen“, in: Beijing Rundschau 24/1984.

Die Wirkungen dieser Politik werden bei konsequenter Anwendung über den Rahmen des Einzelbetriebes hinausgehen und den gesamten Arbeitsmarkt beeinflussen. Denn eine an Rentabilitätszielen orientierte betriebliche Personalpolitik mit der Möglichkeit der Entlassung überzähliger oder fachlich ungeeigneter Arbeitskräfte und der Einstellung externer Fachkräfte muß das bestehende Arbeitsplatz-Zuteilungssystem und die Aufgaben des zentralen Ministeriums für Arbeit und Personalangelegenheiten mit seinen regionalen Abteilungen unterlaufen.

Die *Reform des Managements* hat heute in China sämtliche gesellschaftlichen Bereiche erfaßt und reicht bis in das Bildungswesen und den Kulturbereich hinein. Einen vorläufig letzten Schritt stellt die Mitte 1984 in Kraft getretene Maßnahme dar, wonach u. a. die Zuständigkeiten für die Kaderverwaltung tendenziell auf untere Verwaltungsebenen übertragen wurden<sup>37</sup>. So werden in der Industrie dem Erlaß zufolge künftig nur noch die Leitungskader von „großen und einflußreichen Unternehmen“ durch das Zentralkomitee der Partei ernannt, mithin eine Gruppe von einigen hundert Betriebsdirektoren. Die übrigen Betriebsleiter sollen von den Wirtschaftsverwaltungen der Provinzen, Kreise, Städte usw. nominiert werden. Dadurch werden etwa zwei Drittel aller bisher vom Zentralkomitee direkt „verwalteten“ Kader aus dessen Zuständigkeit entlassen, wobei sich diese Angabe vermutlich auf den Bestand an Leitungskadern in allen gesellschaftlichen Bereichen bezieht.

#### a) Betriebsdirektoren

Die Frage „Wie wird man heute Direktor eines chinesischen Industriebetriebes?“ läßt sich gegenwärtig nicht eindeutig beantworten. In diesem Bereich sind die Dinge ziemlich in Bewegung geraten. Die Entwicklung vollzieht sich zwischen dem traditionellen *Ernennungssystem* durch die übergeordnete staatliche Instanz (oft noch gekoppelt an die Zustimmung bzw. Dul dung des betreffenden Parteikomitees) auf der einen Seite und der *Wahl* des Betriebsleiters durch die Belegschaft andererseits.

Nachdem bereits zu Anfang der 80er Jahre in einigen Großbetrieben die Direktoren versuchweise durch sog. Belegschaftsvertreter-Kongresse gewählt worden sind (Renmin Ribao vom 25. 11. 1980, Beijing Rundschau 4/1981), scheint sich in der Zwischenzeit dieses Verfahren verstärkt durchgesetzt zu haben. Es dürfte in Klein- und Mittelbetrieben häufiger als in staatlichen Großbetrieben praktiziert werden. Wie in der Pekinger Presse zu lesen war, sollen 1984 in 490 Fabriken der bedeutenden mittelchinesischen Industriestadt Wuhan nicht nur die Betriebs-

<sup>37</sup> Vgl. „Major step to change personnel management“, in: China Daily vom 21. 7. 1984.

direktoren, sondern auch mittleres Führungspersonal durch die Belegschaften gewählt worden sein (China Daily vom 24. 7. 1984). Für jeden zu besetzenden Posten habe es zwei bis fünf Kandidaten gegeben, die entweder „vorgeschlagen“ wurden oder sich selbst für diese Stellen gemeldet haben. Offenbar hat dabei tatsächlich eine offene Konkurrenz der Bewerber stattgefunden. Diese mußten sich vor dem Wahlgang den Fragen der Belegschaft stellen und ihre Reformvorstellungen darlegen. „Die Wahlveranstaltungen waren hektisch wie das Leben auf einem geschäftigen Markt“, so die offizielle Kommentierung. Aufschlußreich ist dabei der Hinweis, daß die so gewählten Direktoren und Führungskräfte jünger sind und eine bessere Ausbildung haben als ihre Vorgänger. Dieser Befund entspricht ganz den Wünschen der Parteiführung, die weiß, daß ein Erfolg ihrer Reformen nur dann gesichert ist, wenn es ihr gelingt, „jüngere Leute, die ideologisch zuverlässig, fähig und fachlich gewandt sind“ in leitende und verantwortliche Wirtschaftspositionen zu bringen (so u. a. Renmin Ribao vom 1. 1. 1985).

Im allgemeinen ist das Leitungspersonal der Industriebetriebe gegenwärtig überaltert und schlecht ausgebildet. Ihr betriebswirtschaftlich-organisatorisches und technisches Ausbildungsniveau ist dementsprechend niedrig. Mit neuzeitlichen Management-Techniken sind sie nicht zuletzt deshalb wenig vertraut, weil die Betriebe „Anhängsel“ der zentralen oder regionalen Behörden waren und die Betriebe außerdem meistens von den Betriebsparteisekretären geführt wurden. Hinzu kommt die jahrzehntelange politische und ideologische Isolierung der chinesischen Wirtschaft von der übrigen Welt. Nicht zuletzt hat die fachliche Qualifikation des betrieblichen Führungspersonals erheblich unter den drastischen Maßnahmen der „Kulturrevolution“ gelitten.

So ist es nicht verwunderlich, daß zu Beginn der Industriereform in diesem Personalbereich „chaotische Zustände“ geherrscht haben und daß noch im Jahre 1983 20 % aller Staatsbetriebe alleine deshalb mit Verlusten arbeiteten, weil ihr Management schlecht war (China Daily vom 12. 12. 1983). Dies alles sollte bei einer Beurteilung der bisherigen Entwicklung und der gegenwärtigen Situation des chinesischen Betriebsmanagements nicht vergessen werden.

Um die „reformbedrohende“ Managementlücke zu verringern, sind in den letzten Jahren eine Vielzahl von kurz- und längerfristigen Trainingsprogrammen für das mittlere und höhere Management eingerichtet worden, die sich ungeachtet des parteioffiziellen Postulats vom „chinesischen Weg zum Sozialismus“ inhaltlich an westlich geprägten Führungsmethoden orientieren. Das allgemeine Interesse daran ist allem Anschein nach vor allem bei jüngeren Leitungskadern beträchtlich. Der Druck zur Teilnahme an solchen Kursen ist außerdem noch verstärkt

worden durch die Regelung, daß ab 1985 die Amtszeit von Betriebsdirektoren generell auf vier Jahre begrenzt wird (früher lebenslang) und von Leistung und Fähigkeiten abhängig sein soll. Fehlen diese Kriterien, können Betriebsleiter vorher abgesetzt werden. Erfolgreiche Manager können gegebenenfalls vier bis höchstens acht weitere Jahre „im Amt“ bleiben.

### *b) Leitendes Betriebspersonal*

Der Bedarf an qualifiziertem Leitungspersonal wächst infolge der vermehrten Aufgaben, die durch das neue Verantwortungssystem von den Betrieben zu bewältigen sind (Buchhaltung, Marketing, Einkauf und Absatz, Personalpolitik, Qualitätskontrolle, Werbung usw.). Die Zahl der dafür ausgebildeten Personen ist in China aufgrund der bisherigen Entwicklung nicht ausreichend. Deshalb finden für die Heranbildung solcher Fachleute landesweit Ausbildungskurse und Lehrgänge statt.

Das Problem wird dadurch verschärft, daß wissenschaftlich ausgebildete sowie technische Führungskräfte in China sehr ungleichmäßig über das Land, zwischen Stadt und Dorf sowie zwischen den einzelnen Industriezweigen verteilt sind. Durch Lockerung der rigiden staatlichen Arbeitskräfteverteilung wird neuerdings versucht, die Fluktuation von Fachkräften zwischen den einzelnen Landesteilen und zwischen den Arbeitseinheiten zu erhöhen. Wissenschaftler und Techniker sollen künftig die Freiheit haben, sich landesweit anwerben zu lassen oder auch zu kündigen. In verschiedenen Provinzen sind zum Zwecke einer „sinnvollen Fluktuation von Fachkräften“ staatliche Beratungsdienste eingerichtet worden, die durch Personalvermittlung das weiterhin bestehende Arbeitsplatz-Zuteilungssystem ergänzen sollen. Über die Beratungsdienste kann auch der einzelne Beschäftigte, der sich fachfremd oder nicht seinen Fähigkeiten entsprechend eingesetzt fühlt, seine Versetzung anstreben. Obwohl es sich hierbei zunächst um einen Versuch handelt, könnte es auf diesem Wege zu einer wachsenden Mobilität der genannten Berufsgruppen kommen.

Mit den bisher genannten Maßnahmen korrespondiert auch ein Beschuß des Pekinger Staatsrates, der es den Betriebsdirektoren erlaubt, ihre Stellvertreter und sonstigen leitenden Mitarbeiter nach eigenem Gutdünken auszusuchen und auch aus anderen Betrieben und aus anderen Landesteilen anzuwerben. Häufig müssen diese Stellenbesetzungen aber immer noch von übergeordneten Verwaltungsbehörden genehmigt werden. Auch hat das Betriebsparteikomitee ein Vorschlags- und Mitspracherecht. Nicht zuletzt scheitern Arbeitsplatzwechsel daran, daß die Betriebe, bei denen die Spezialisten bisher beschäftigt sind, diese nicht freigeben (China Daily vom 1. 8. 1984).

*c) Facharbeitskräfte*

Zu den traditionellen und aktuellen Schwierigkeiten der industriellen Entwicklung in China gehört der Mangel an ausgebildeten Fachkräften. Das zeigt sich insbesondere heute, wo China im Rahmen seiner „Öffnung nach dem Westen“ in zunehmenden Umfang moderne Technologien und technisches „know how“ für seinen Industrieaufbau importiert. Im ganzen Lande sind daher Maßnahmen für eine bessere Grund- und Berufsausbildung der Berufstätigen eingeleitet worden. Teilweise wird die Belegschaft ganzer Unternehmen in Schnellkursen umgeschult (vgl. auch Staiger 1984).

Im allgemeinen müssen sich heute Bewerber um einen Arbeitsplatz in der Industrie einer Prüfung unterziehen. Dies gibt dem Betrieb zumindest theoretisch die Möglichkeit, die für eine zu besetzende Position am besten qualifizierte Kraft auszuwählen. Nicht zuletzt wird in Betrieben die Lohn- und Prämienpolitik als ein Instrument eingesetzt, um die Arbeitskräfte zur Verbesserung der beruflichen Qualifikation zu motivieren.

**VII. Ergebnisse, Probleme und Perspektiven****1. Ergebnisse und Probleme**

Seit 1978 haben Wirtschaftsorganisation und Koordinationsmechanismen in der Industrie der VR China einen bemerkenswerten Wandel durchlaufen. Die bisherigen Resultate berechtigen dazu, die Reform als erfolgreich zu bezeichnen. Durch die Einführung des Verantwortungssystems in den Betrieben ist es in vielen Fällen gelungen, durch „ökonomisches Verhalten“ die Inputs und damit die Kosten zu senken. Im Vergleich zu zurückliegenden Jahren und zu anderen Entwicklungsländern ist ein überdurchschnittliches Wachstum vor allem auch in der Konsumgüterindustrie erzielt worden. Die Marktversorgung hat sich allgemein verbessert, der Lebensstandard ist für die Mehrzahl der Chinesen gestiegen. Nicht zuletzt ist durch die Öffnung der Wirtschaft Chinas zum Weltmarkt hin eine tragfähige Grundlage für eine weltmarktorientierte Weiterentwicklung dieses Landes geschaffen worden.

Trotz der insgesamt positiven Entwicklung sind Probleme, die durch die Reform gelöst werden sollten, geblieben. Als Folge der Reform sind sogar neue hinzugekommen. Einige wichtige noch ungelöste Probleme sind:

- (1) Das Nebeneinander von Plan und Markt ist Ursache für eine Reihe von Spannungen. Soweit zentrale Pläne direktiv-administrativ durchgesetzt werden, wird damit das Feld möglicher Handlungsalternativen

ven der Betriebe eingeengt. Dies ist z. B. bei der Versorgung mit wichtigen Rohstoffen oder der Beschaffung von Investitionsgütern der Fall. Umgekehrt bedeutet die Verwirklichung einzelbetrieblicher oder kommunaler Beschaffungs-, Produktions- oder Investitionspläne häufig eine Behinderung bei der Erfüllung zentraler Pläne. Dies gilt insbesondere für die bisher nicht erreichten Ziele einer Drosselung des Wachstums der Schwerindustrie, einer Vergrößerung des Anteils der „produktiven“ Investitionen zu Lasten der „nicht-produktiven“ sowie die Erhöhung des Anteils des Zentralbudgets bei der Verteilung der erwirtschafteten Geldmittel auf Zentralstaat, nachgeordnete Gebietskörperschaften und Betriebe (China Statistical Yearbook 1983/84, S. 359).

- (2) Das Verantwortungsprinzip kann auf Betriebsebene nur dann befriedigend funktionieren, wenn den Betriebsleitern auch die erforderlichen Entscheidungskompetenzen zugewiesen werden. Diese werden ihnen de facto aber noch immer häufig von den Behörden vorenthalten<sup>38</sup>. Die Folge ist, daß die Betriebe für Fehlentwicklungen nicht verantwortlich gemacht werden können. Dasselbe gilt, wenn staatliche Stellen dirigistisch in die laufenden Aktivitäten der Betriebe eingreifen. Es kommt dann zu einer Verwischung der Entscheidungskompetenzen; der für Fehlentwicklungen Verantwortliche kann nicht eindeutig festgestellt werden.
- (3) Wettbewerb um Gütermärkte und Arbeitsplätze sowie Wettbewerb zwischen den Beschäftigten im Betrieb sind dem Management und den Arbeitern nach 30 Jahren Versorgungsstaat und Gleichmacherei weitgehend fremd geworden. Die Durchsetzung einer „reformierten“ Einstellung zur Arbeit ist bisher nur in Ansätzen gelungen. Die zukünftige Entwicklung wird wesentlich davon abhängen, ob und wie schnell es der Partei gelingt, die Menschen davon zu überzeugen, daß es sich lohnt, mehr zu leisten.
- (4) Die Umsetzung der Prinzipien des Verantwortlichkeitssystems in die wirtschaftliche Praxis steht und fällt, abgesehen von der Bereitschaft der Betriebsbelegschaften zu mehr Leistung, mit der Existenz eines leistungsfähigen Managements. Ein solches schnell, qualifiziert und in genügend großer Zahl heranzubilden, bereitet den Reformern bisher offenbar große Schwierigkeiten. Anfang 1984 teilte ein Sprecher des ZK der KPCh dazu u. a. mit, daß zu diesem Zeitpunkt noch fast 50 % aller Industriebetriebe von Personen geleitet würden, unter ihnen viele Parteisekretäre, die als „Reorganisations-Direk-

---

<sup>38</sup> So werden nach inoffiziellen Angaben in der Industrie noch immer rd. 90 % der hergestellten Produkte durch staatliche Behörden „kontrolliert“. (China Daily vom 26. 11. 1984).

toren“ zu alt und nicht ausreichend für ihr Amt ausgebildet seien. (China Daily vom 24. 1. 1984).

- (5) Im Zusammenhang mit den Wirtschaftsreformen ist von den obersten Parteiführern wiederholt darauf hingewiesen worden, daß die „Öffnung nach innen“, d. h. die Beseitigung aller wirtschaftlichen Schranken zwischen den Regionen, Provinzen und autonomen Gebieten, nicht weniger wichtig sei als die Öffnung zur Außenwelt. Dem steht die Realität gegenüber, daß Sonderentwicklungen vieler Regionen und Landesteile — nicht zuletzt bedingt durch die Errichtung von wirtschaftlichen Sonderzonen und (14) „offenen Küstenstädten“ — zu einem ausgesprochenen Wirtschafts-„Regionalismus“ geführt haben. Dieser hat zwar historische Wurzeln. Er ist jedoch in den 35 Jahren des Bestehens der VR China nicht abgebaut worden. Dem Zusammenwachsen der Regionen und Sektoren zu einem einheitlichen und arbeitsteiligen Markt stehen nicht zuletzt die unterentwickelte Infrastruktur im Verkehrswesen und Kommunikationssektor sowie das von der Sowjetunion übernommene Denken in Wirtschaftsbranchen und Abteilungen entgegen. Es ist wenig wahrscheinlich, daß sich dieser Zustand in der nächsten Zeit wesentlich ändern wird. Die Verlagerung von wirtschaftlichen Entscheidungs- und Kontrollkompetenzen auf regionale und nachgeordnete Behörden könnte den Desintegrationsprozeß sogar fördern. Es erscheint allerdings als voreilig, dies als negative Entwicklung zu bezeichnen. In einem so großen und heterogenen Land wie China sind Dezentralismus und Föderalismus nicht nur unvermeidbar, sondern wohl auch innerhalb gewisser Grenzen sinnvoll.
- (6) Staatlich geförderte Großinvestitionen und Betriebsneugründungen haben das technologische Gefälle sowie die Kostenunterschiede zwischen modernen Großbetrieben und nach traditionellen Methoden produzierenden Mittel- und Kleinbetrieben eher verschärft. Dadurch wurden bestehende erhebliche Gewinnunterschiede zementiert, der wirkungsvolle Einsatz allgemeiner monetärer Anreize und Sanktionen erschwert und die Notwendigkeit für die Erhebung selektiv wirkender Abgaben und Subventionen verschärft.
- (7) Solange das auch von chinesischer Seite als „irrational und chaotisch“ bezeichnete Preissystem bestehen bleibt, wird der Gewinn kein generell akzeptiertes und akzeptables Kriterium für die Leistung eines Betriebes sein. Eine weitere Konsequenz ist, daß auch eine leistungsgerechte Entlohnungsstruktur nicht zu verwirklichen sein wird. Damit wird es in China auch in Zukunft erhebliche und einzelwirtschaftlich gesehen ungerechtfertigte Unterschiede in der Gewinnhöhe und den Individualeinkommen geben.

- (8) Die Umstrukturierung der „städtischen Wirtschaft“ hat sich bisher zu stark auf die Industrie konzentriert. Flankierende Maßnahmen müßten beschleunigt in Angriff genommen werden. Dies gilt insbesondere für die Zirkulationssphäre, also den Bereich des Handels im Produktions- und Endverbrauchsbereich. Hier sind allerdings inzwischen Entwicklungen in Gang gekommen, die schon jetzt zu einer Verbesserung des Warenflusses, insbesondere zwischen Stadt und Land, geführt haben.
- (9) Als Ergebnis der jahrzehntelangen Praxis von behördlicher Arbeitsplatzzuweisung und Arbeitsplatzgarantie weisen die Betriebe heute einen überhöhten Arbeitskräftebestand auf. Nachdem das „Eigenverantwortungssystem“ den am Gewinn orientierten und nach dem ökonomischen Prinzip handelnden Betriebsleitungen größeren Handlungsspielraum bietet, ist nicht auszuschließen, daß diese zukünftig überflüssiges Personal entlassen oder Abgänge nicht mehr ausgleichen. Konsequent durchgeführt, werden dadurch Arbeitskräfte in größerer Zahl freigesetzt und das bestehende Problem der Arbeitslosigkeit verschärft<sup>39</sup>.

## 2. Perspektiven

Chinas Wirtschaftspolitik der zurückliegenden 5 - 6 Jahre läßt eine klare Zielrichtung erkennen. Sie ist durch das Bemühen bestimmt, direktiv-administrative Eingriffe der Staatsorgane in das laufende Wirtschaftsgeschehen abzubauen, die Selbständigkeit der Produzenten zu vergrößern, deren Interesse an einer Steigerung der Gütererzeugung zu wecken und Ziele von Partei und Regierung vorwiegend durch monetäre Anreize und Sanktionen durchzusetzen. Diese Politik erhielt durch die wiederholten Entideologisierungskampagnen der Parteiführung Flankenschutz, die ihren vorläufigen Höhepunkt in einem Leitartikel der Volkszeitung vom Dezember 1984 über die Bedeutung der Klassiker des Sozialismus für die Lösung aktueller wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Fragen fand. Darin heißt es sinngemäß, daß man von den Lehren von Marx und Engels keine Lösung aller heutigen Probleme Chinas erwarten könne. Ideologische Barrieren dürften danach für die Fortführung der Wirtschaftsreformen keine so entscheidende Rolle mehr spielen, es sei denn, die politischen Machtverhältnisse würden sich grundlegend ändern.

Von entscheidender Bedeutung für den Erfolg des eingeschlagenen Reformkurses ist der Ausbau eines funktionierenden Mischsystems von Markt und indirekter staatlicher Lenkung durch monetäre Anreize und

<sup>39</sup> In China gibt es nach offiziellen Angaben derzeit 4 bis 10 Millionen Arbeitslose. Nach westlichen Schätzungen sind es eher 20 bis 40 Millionen, viele davon Jugendliche.

Sanktionen. Bisher ist es nur sehr unvollkommen gelungen, zuverlässige Maßstäbe für die Bestimmung von betrieblicher und individueller Leistung zu entwickeln. Dies hat zur Folge, daß auch für Allokationsentscheidungen „objektive“ Bewertungsmaßstäbe fehlen. Nicht zuletzt ist noch weitgehend offen, nach welchen Kriterien zukünftig Investitionsentscheidungen getroffen werden sollen. Marktliche Investitionskalküle setzen funktionierende Märkte und Preise voraus, die es derzeit kaum gibt. Staatlich gesetzte Prioritäten würden bedeuten, daß in den wichtigsten Bereichen der sektoralen und regionalen Entwicklung die Reform vor der Tür stehen bliebe. Hier könnte ein Mittelweg weiterhelfen, der vor allem kleine und mittelgroße Investitionen der Entscheidung in den Betrieben überläßt.

Hindernisse könnten sich für die Reform sodann aus traditionellen Denkweisen und Verhalten der chinesischen Menschen ergeben. So setzt die aus der konfuzianischen Lehre stammende Doktrin von Maß und Mitte derzeit der Eigeninitiative ebenso Grenzen wie das Festhalten an überlieferten Sitten und Gebräuchen oder das Ignorieren von wirtschaftlichen und technischen Neuerungen. Dem steht als entgegenwirkender Einflußfaktor die oft und derzeit auch in der VR China demonstrierte Fähigkeit des chinesischen Menschen gegenüber, schwierige Situationen zu meistern und wirtschaftliche Erfolge zu erringen.

Politische Schwierigkeiten könnten den Wirtschaftsreformern von der Einkommensentwicklung her drohen. Zum einen birgt die neue Lohnpolitik zusammen mit den offenbar schnell steigenden Einkommen in der Landwirtschaft die Gefahr eines zunehmenden Kaufkraftüberganges und/oder steigender Preise in sich. Eine Zunahme von Mängelerscheinungen dürfte aber die Durchsetzung der neuen Wirtschaftsordnungsprinzipien erheblich erschweren. Zum anderen könnte sich eine zunehmende Opposition gegen die einkommensmäßige und damit letztlich soziale Differenzierung der Bevölkerung herausbilden. Bisher profitieren überwiegend nur Beschäftigte der Staatsbetriebe von Leistungslöhnen und Prämien. Die Partei rechtfertigt diesen Prozeß mit dem Argument, es sei kein Merkmal eines wahren Sozialismus, wenn alle arm blieben. Im übrigen eilten die „reichen“ Arbeiter den anderen nur zeitlich voraus und motivierten diese, ihnen nachzueifern. Dies kann sich aber ändern. Auf den Dörfern ist es schon (wieder) so, daß durch Leistung „reich“ gewordene Bauernfamilien ihren „Reichtum“ zu verborgen versuchen oder, sofern das nicht möglich ist, diesen für die Finanzierung von öffentlichen Sozialeinrichtungen zur Verfügung stellen.

Nicht unterschätzt werden darf auch das Problem einer wachsenden Arbeitslosigkeit. Wenn die Betriebsleitungen neue arbeitssparende

Technologien einführen und überflüssiges Personal tatsächlich abbauen, kann die Zahl der Arbeitslosen sehr rasch in die Höhe gehen. Da es eine Arbeitslosenversicherung derzeit in China nicht gibt und die Großfamilie als Verantwortungszentrum für das Individuum an Bedeutung verloren hat, könnte dies leicht zu erheblichen gesellschaftlichen und politischen Spannungen vor allem in den Großstädten führen.

Ein für den Ökonomen schwer erschließbares Feld ist die Frage nach der Akzeptanz der Reformen — und ihrer Folgen — durch die Partei und die chinesische Bevölkerung. Motor der Reformen ist unter der geistigen Führung von Deng Xiaoping zweifelsohne die Führungsspitze der KPCh. Ob jedoch und wie intensiv die Mehrheit der rd. 40 Millionen Parteimitglieder, die knapp 4 % der Gesamtbevölkerung ausmachen, hinter dieser Politik steht, dürfte selbst der Parteiführung nicht genau bekannt sein.

In den chinesischen Medien kommen, wie in kommunistischen Staaten üblich, derzeit nur die Reformanhänger zu Wort. Der politische Standort der Gegner und ihre Argumente lassen sich nur indirekt erkennen, nämlich in der Art und Weise, wie amtlicherseits dagegen polemisiert wird. Es fällt auf, daß selbst in den für das Ausland bestimmten chinesischen Presseerzeugnissen gegen die reformkritischen Positionen von „Leftisten“ Stellung genommen wird. Nach Meinung westlicher Beobachter soll deren Zahl im mittleren und unteren Parteapparat noch beachtlich stark sein, vor allem auch in den wirtschaftlich weniger prosperierenden Provinzen des Landes.

Gleiches dürfte für die Repräsentanten des Beamtenapparates gelten, wo z. B. für die Kaderpolitik zuständige Funktionäre bei dem Revirement der Managerposten in den Betrieben nicht selten ältere und „behutsam vorgehende“ Partei- und Verwaltungsfunktionäre gegenüber jüngeren und reformfreudigen Personen bevorzugen. Wie die Armeeführung der verschiedenen Ränge die Reformen beurteilt und mitträgt, ist noch unsicherer. Letztlich sollte man nicht übersehen, daß zusammen mit den Wirtschaftsreformen auch noch Chinas „Öffnung zur Welt“ mit allen sozialen und geistigen Konsequenzen von den Chinesen „verkraftet“ werden muß.

Bisher geben die Erfolge den Reformern und den Reformen Zustimmung und Legitimation bei offenbar großen Teilen der Bevölkerung. Die Partei selbst hat aber bei den Chinesen für die Zukunft große Erwartungen geweckt, so z. B. in bezug auf die Verbesserung des Lebensstandards. Die bisher überwiegend positive Stimmung könnte in das Gegenteil umschlagen, wenn Mißerfolge eintreten, wenn die Wirtschaft eines Tages vielleicht langsamer wächst, oder wenn die sozialen Folgen mancher Maßnahmen stärker in das Bewußtsein der

Chinesen treten, z. B. die soziale Differenzierung oder die Arbeitslosigkeit als Folge der leistungsorientierten Einkommens- und Arbeitsplatzpolitik.

Ob sich das Reformkonzept letztlich durchsetzen wird, ist aber nicht allein ein wirtschaftliches und machtpolitisches Problem, sondern auch eine Frage der Bewußtseinsänderung der Chinesen. Hier gilt es zunächst, das noch immer bestehende Mißtrauen vieler zumeist älterer und von der Kulturrevolution geschädigter Vertreter der chinesischen Intelligenz in bezug auf die Dauerhaftigkeit der gegenwärtigen Reformpolitik abzubauen. Was die jüngere Generation der Chinesen anbelangt, die jetzt in die politische und gesellschaftliche Verantwortung eintritt, scheinen die Vorzeichen günstig zu sein. Trotz einer gewissen Konfuzius-Renaissance dürfte diese Generation schon sehr viel leistungsbewußter als ihre Eltern sein. Nicht zu unterschätzen ist schließlich der intensive Wunsch vieler Chinesen nach einer besseren Versorgung mit Konsumgütern. Um dieses Ziel zu erreichen, wird der chinesische Mensch sicher auch vermehrte Anstrengungen am Arbeitsplatz auf sich nehmen.

Die Aussichten auf eine längerfristige Beibehaltung des eingeschlagenen Reformweges können damit insgesamt als günstig eingeschätzt werden.

## Literatur

- Almanac (1982): Almanac of China's Economy 1981, Hongkong.
- Beschluß (1984) des Zentralkomitees der KPCh über die Reform des Wirtschaftssystems vom 20. Okt. 1984, Beijing Rundschau 44/1984, Beilage.
- Bohnet, A. und W. Mansfeld (1980): Auf dem Wege zu einer allgemeinen Theorie der Wirtschaftsordnung?, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 195/6, S. 497 - 517.
- Bohnet, A. (1982): Preise als Informations-, Anreiz- und Kontrollsyste in Ungarn, in: Anreiz- und Kontrollmechanismen in Wirtschaftssystemen II, hrsg. v. G. Hedtkamp, Berlin, S. 43 - 129.
- Braumann, F. (1983): Die Erweiterung der Eigenverantwortung staatlicher Industriebetriebe Chinas, in: Wirtschaftsreformen in der Volksrepublik China 1978 - 1982, hrsg. v. F. Braumann, B. Gransow u. a., Frankfurt/New York, S. 8 - 77.
- Byrd, W. (1983): Enterprise-Level Reforms in Chinese State-Owned Industry, American Economic Review, Papers and Proceedings 2, Vol. 73, S. 329 - 332.
- China Official Yearbook 1983/84, Hongkong 1983.
- China today (1982), Economic Readjustment & Reform, Beijing.
- Erling, J. (1983): Fünf Jahre chinesische Wirtschaftsreform, Rückblick und Ausblick, Osteuropa Wirtschaft 2, S. 123 - 137.
- Joint Economic Committee (1978): Chinese Economy Post-Mao, Vol. 1, Washington.

- Klenner, W. (1983 a): Economic Reforms in the Industrial Sector of the People's Republic of China, Intereconomics 5, Vol. 18, S. 245 - 250.*
- (1983 b): Neue entwicklungspolitische Ansätze in der VR China, in: Nationale Entwicklung und internationale Zusammenarbeit, hrsg. v. A. Woll, K. Glaubitt, H.-B. Schäfer, Berlin, S. 88 - 98.
- (1983 c): Der Einbau von Marktelementen in die chinesische Planwirtschaft, Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 28, S. 231 - 243.
- (1983 d): VR China, in: Die Wirtschaft Osteuropas und die Volksrepublik China zu Beginn der achtziger Jahre, hrsg. v. H.-H. Höhmann, Stuttgart, S. 389 - 414.
- Kosta, J. (1985): Die chinesische Reform vom „Großen Sprung nach vorne“ bis zur gegenwärtigen Wirtschaftsreform: ein Kampf zwischen zwei Konzepten, in: Sozialismus und Industrialisierung, hrsg. v. P. Gey, J. Kosta, W. Quaissner, Frankfurt, S. 229 - 247.*
- Krug, B. (1981): Strategie und Taktik in der chinesischen Wirtschaftspolitik, Frankfurt.*
- Levcik, F. (1982): Die chinesische Wirtschaft nach der Kulturrevolution, Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche Wien, Reprint-Serie 63.*
- Ma Hong (1983 a): New Strategy for China's Economy, Beijing.*
- (1983 b): The Implementation of the Policy of Readjustment, Reformation, Restructuring and Improvement, and Changes in China's Economic Situation, China Official Yearbook 1983/84, Hongkong, S. 465 - 469.
- Park, S. J. und C. L. Yu (Hrsg.) (1982): Chinas Integration in die Weltwirtschaft. Reformen, Binnenmarkt, Exportmöglichkeiten, Auslandsinvestitionen, Frankfurt/New York.*
- Schädler, M. und V. Peters (1983): Entwicklungsprobleme urbaner Industriezweige: Reform der Privatwirtschaften, in: Wirtschaftsreformen in der Volksrepublik China 1978 - 1982, hrsg. v. F. Braumann, B. Gransow u. a., Frankfurt/New York, S. 150 - 192.*
- Staiger, B. (1984): Schwächen der beruflichen Bildung in China, CHINA aktuell, November 1984, S. 679 - 681.*
- Statistisches Bundesamt (1979): Länderbericht Volksrepublik China, Wiesbaden.
- (1983): Länderbericht Volksrepublik China, Wiesbaden.
- Suinian, L. (1982): Economic Planning, in: China's Search for Economic Growth. Essays by Xu Dixin and Others, Beijing, S. 28 - 51.*
- The-Quyen, V. (Ed.) (1983): China's „Long March“ into the Third Millennium, Vierteljahresberichte des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung 92, Bonn.*
- Tian, J. (1985): Aktive und sichere Durchführung der Reform des Preisystems, Übersetzung aus: Renmin Ribao vom 8. 1. 1985.*
- Vetter, H. F. (1983): Chinas neue Wirklichkeit — Gesellschaft, Politik und Wirtschaft nach Mao, Frankfurt/New York.*
- Wang, G. (Ed.) (1982): Economic Reform in the People's Republic of China, Boulder, Col.*
- Zhao, Z. (1982): China's Economy and Development Principles. A Report by Premier Zhao Ziyang, Chinese Documents, Beijing.*

# Beschäftigungsprobleme und Beschäftigungspolitik in China

Von *Jiří Kosta*, Frankfurt

Die Beschäftigungssituation in China ist in den 80er Jahren durch ein Überangebot an Arbeitskräften gekennzeichnet. Die Ursachen für die daraus resultierende Unterbeschäftigung des Arbeitskräftepotentials liegen in der Vergangenheit. Hatte das bevölkerungsreichste Land der Erde 1949, dem Gründungsjahr der Volksrepublik, eine Einwohnerzahl von etwa 540 Millionen Menschen zu verzeichnen, so überschritt diese nach 32 Jahren — 1981 — bereits die Milliardengrenze (Tabelle 1). Dem unter derartigen demographischen Bedingungen immens steigenden Druck auf der Angebotsseite vermochte die Nachfrage nach Arbeitskräften bei den gegebenen Wachstumsraten des Nationalprodukts und der Arbeitsproduktivität (Tabelle 4) nicht zu genügen. Das Zurückbleiben des volkswirtschaftlichen Arbeitskräftebedarfs hinter dem zunehmenden Beschäftigungspotential war neben den beiden entscheidenden Faktoren — der allzu starken Bevölkerungsexpansion und dem nicht ausreichenden Wirtschaftswachstum — durch weitere Determinanten bestimmt: auf der Angebotsseite durch die Alters- und Geschlechterstruktur der chinesischen Bevölkerung und durch das institutionell determinierte Arbeitsvolumen (Arbeitszeit, Schulbesuchszeit, Rentenalter etc.); auf der Nachfrageseite durch die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität sowie den sektoralen und regionalen Strukturwandel. Schließlich ist über den Ausgleich von Angebot und Nachfrage von Arbeitskräften hinaus ein rationaler Einsatz von Arbeitskräften vonnöten, der von der Qualifikation der Beschäftigten und dem System der Arbeitskräfteelnenkung bestimmt wird.

Damit sind die Probleme umrissen, mit denen wir uns in diesem Beitrag befassen wollen. In Teil I soll in einem historischen Rückblick nachvollzogen werden, wie die genannten Faktoren — die Bevölkerungsentwicklung, die institutionellen Regelungen, das wirtschaftliche Wachstum, die Entwicklung der Arbeitsproduktivität und der Strukturwandel — auf die Beschäftigungslage einwirkten. Gegenstand von Teil II ist eine zusammenfassende Lagebeschreibung der Beschäftigung zum Ende der 70er Jahre, eine Darstellung der eingeleiteten beschäf-

tigungspolitischen Maßnahmen sowie die Wiedergabe von Daten, welche die bisher erzielten Ergebnisse beleuchten.

## I. Die Beschäftigungsentwicklung (1950 - 1980)

Das entscheidende Beschäftigungsproblem entstand auf der Angebotsseite. Die Volksrepublik hatte nach 1949 nicht nur mit dem Erbe einer starken (schwer zu quantifizierenden) Unterbeschäftigung auf dem Lande, sondern auch mit einer Arbeitslosigkeit von vier Millionen in den Städten (Zeng 1982, S. 145 ff.) fertig zu werden. Für die künftige Entwicklung des Arbeitskräftepotentials mußten jedoch die traditionell hohen Geburtenraten (z. B. 1936 38 %, allerdings bei einer durch Not und Elend bedingten gleichzeitigen Sterberate von 28 % [Qian 1984, S. 17]) von fataler Bedeutung werden, und zwar besonders dann, wenn die Sterberaten reduziert werden sollten. Wenden wir uns daher zunächst dem Problem des Bevölkerungswachstums als — langfristig gesehen — entscheidender Determinante des Arbeitskräfteangebots zu.

### 1. Bevölkerungswachstum

Wir haben in Tabelle 1 die Entwicklung der Bevölkerungszahl von 1950 - 1983 einschließlich der Geburten- und Sterberaten zusammengestellt, um den Einfluß der für das Angebot an Arbeitskräften wichtigsten demographischen Komponenten, der natürlichen Zuwachsrate der Bevölkerung und der Geburtenrate, aufzuzeigen.

Wie die in Tabelle 1 ausgewiesenen Angaben zeigen, waren die natürlichen Zuwachsrraten in der Periode von 1951 - 1957 mit 20 bis nahezu 25 % jährlich ziemlich hoch. Nach einem auffallenden Rückgang der Einwohnerzahl in den Jahren 1960/61 — einer Konsequenz der Hungersnot, die durch die Strategie des „Großen Sprungs“ ausgelöst worden war — folgten extrem hohe Zuwachsrraten von 1962 - 1970: Sie lagen zwischen mehr als 33 % (1963) und über 25 % (1970). Erst mit dem Jahre 1971 setzte ein kontinuierlicher Abwärtstrend des Wachstumstempos ein, der 1979 weniger als 12 % erreichte.

Mit der stetigen Verbesserung der medizinischen Versorgung und der — allerdings zögernd und je nach Periode unterschiedlich verlaufenden — Anhebung des Lebensstandards sanken die Sterberaten von 18 % im Jahre 1950 auf Werte zwischen 6 % und 7 % im Zeitraum von 1977 bis 1982. (Dem aufmerksamen Leser wird nicht entgangen sein, daß die Sterblichkeit gegen Ende des „Großen Sprungs“ extrem angestiegen ist, v. a. 1960; dies ist auf den totalen Zusammenbruch der chinesischen Landwirtschaft, einer Konsequenz der damaligen ultra-

Tabelle 1

**Bevölkerungswachstum, Natürliche Zuwachsraten, Geburtenraten,  
Sterberaten 1950 - 1982**

Jahr	Bevölkerung zum Jahresende <sup>a</sup> in Millionen	Natürliche Zuwachsrate <sup>a</sup> in ‰	Geburtenrate in ‰	Sterberate in ‰
1950	551,96	19,00	37,00	18,00
1951	563,00	20,00	37,80	17,80
1952	574,82	20,00	37,00	17,00
1953	587,96	23,00	37,00	14,00
1954	602,66	24,79	37,97	13,18
1955	614,65	20,32	32,60	12,28
1956	628,28	20,50	31,90	11,40
1957	646,53	23,23	34,03	10,80
1958	659,94	17,24	29,22	11,98
1959	672,07	10,19	24,78	14,59
1960	662,02	— 4,57	20,86	25,43
1961	658,59	3,78	18,02	14,24
1962	672,95	26,99	37,01	10,02
1963	691,72	33,33	43,37	10,04
1964	704,99	27,64	39,14	11,50
1965	725,38	28,38	37,88	9,50
1966	745,42	26,22	35,05	8,83
1967	763,68	25,53	33,96	8,43
1968	785,34	27,38	35,59	8,21
1969	806,71	26,08	34,11	8,03
1970	829,92	25,83	33,43	7,60
1971	852,29	23,33	30,65	7,32
1972	871,77	22,16	29,77	7,61
1973	892,11	20,89	27,93	7,04
1974	908,59	17,48	24,82	7,34
1975	924,20	15,69	23,01	7,32
1976	937,17	12,66	19,91	7,25
1977	949,74	12,06	18,93	6,87
1978	962,59	12,00	18,25	6,25
1979	975,42	11,61	17,82	6,21
1980	987,05	11,87	18,21	6,34
1981	1000,72	14,55	20,91	6,36
1982	1015,41	14,49	21,09	6,60
1983	1024,95	11,54	18,62	7,08

<sup>a)</sup> Die erste Spalte („Bevölkerung“) und Spalte zwei („Natürliche Zuwachsrate“), die unterschiedlichen Tabellen der offiziellen chinesischen Statistik entnommen sind, ergeben geringfügige Unstimmigkeiten, die jedoch unsere Aussagen nicht schmälern können.

Quelle: Statistical Yearbook of China 1983, S. 103, 105; Chinesische Statistik 7/1984; Guangming Ribao, 30. 4. 1984, S. 3.

linken Volkskommunen-Strategie, zurückzuführen [Kosta, Meyer 1976, S. 146].) Je erfolgreicher der Kampf gegen Hunger und Not, gegen Seuchen und Krankheit geführt wurde, was wiederum eine Reduzierung der Sterbequoten (und als Folge eine Erhöhung der Lebenserwartung [Aird 1972, S. 220 - 331; derselbe 1978, S. 439 - 604; Ren 1983, S. 19 f.; Qian 1984, S. 17 ff.; Zhang, Chen 1981, S. 55 ff.]) nach sich zog, desto gefährlicher wurden die Konsequenzen einer steigenden Natalität für die Lage am Arbeitsmarkt. Verfolgen wir die Entwicklung der entsprechenden jährlichen Geburtenraten, dann ist ein rückläufiger Trend in den späten fünfziger Jahren bemerkbar, gefolgt von einer neuen Geburtenexplosion zwischen 1962 und 1965. Danach ist ein langer, bis 1979/1980 andauernder Rückgang festzustellen; 1981 und 1982 ist erneut ein leichter, vermutlich (berücksichtigt man den reduzierten Bevölkerungszuwachs von 1983) nur zeitweiliger Anstieg zu verzeichnen.

Die im Hinblick auf das Arbeitskräfteangebot ungünstige Bevölkerungsexpansion mußte zwangsläufig zu einer fortgesetzten Verjüngung der Einwohner führen. Diese Tendenz spiegelt sich in den Daten der drei Volkszählungen von 1953, 1964 und 1984 wider, die in Tabelle 2 dargestellt werden.

**Tabelle 2**  
**Alters- und Geschlechtsstruktur der chinesischen Bevölkerung**  
**1953, 1964, 1982; in %**

Bevölkerung Altersgruppe <sup>b)</sup>	1953			1964			1982 <sup>a)</sup>		
	Insges.	Männl.	Weibl.	Insges.	Männl.	Weibl.	Insges.	Männl.	Weibl.
Insgesamt	100,0	51,5	48,5	100,0	51,3	48,7	100,0	51,3 <sup>c)</sup>	48,7 <sup>c)</sup>
0 - 14 Jahre	38,0	20,0	18,0	42,4	22,0	20,4	33,6	17,3	16,3
15 - 54 Jahre	51,8	26,7	25,1	48,3	25,0	23,3	55,4	28,7	26,7
55 - 59 Jahre	3,6	1,8	1,8	3,1	1,5	1,6	3,4	1,7	1,7
60 Jahre und darüber	6,6	3,0	3,6	6,2	2,8	3,4	7,6	3,6	4,0

<sup>a)</sup> 10-Prozent-Stichprobe der Volkszählung von 1982.

<sup>b)</sup> In den Quellen werden für die Volkszählungen von 1953 und 1964 als Obergrenze der hier ersten Altersgruppe nicht 14, sondern 15, der zweiten nicht 54, sondern 55, und der dritten nicht 59, sondern 60 Jahre angegeben; dies dürfte vermutlich bloß eine Abweichung von der international üblichen Schreibweise sein, der zufolge z. B. unter 0 - 14 Jahre alle Kinder einbezogen sind, die an dem Stichtag ihren 15. Geburtstag noch nicht erreicht haben;

<sup>c)</sup> Die bereits vorliegende Anteilzahl der männlichen Bevölkerung auf Grund der Volkszählung weicht mit 51,5 % und diejenige der Frauen mit 48,5 % nur unwesentlich von der 10-Prozent-Stichprobe ab.

**Quellen:** Statistical Yearbook of China 1983, S. 110, 111; Beijing Rundschau 4/1983, S. 23.

In China ist der etwas höhere Anteil der männlichen Bevölkerung an der gesamten Einwohnerschaft von 1953 - 1982 gleichgeblieben (Tabelle 2). Da die Frauenerwerbsquote trotz eines relativ hohen Beschäftigungsgrades der weiblichen Bevölkerung aus plausiblen Gründen (Mutterschaft, Haushalt, Rentenalter) niedriger liegt als die entsprechende Erwerbsquote der Männer, führt die gegebene Geschlechtsstruktur zu einem höheren Beschäftigungsdruck, als dies bei einem größeren Anteil der Frauen an der chinesischen Bevölkerung der Fall wäre.

Für das Arbeitskräfteangebot ist jedoch die Altersstruktur von größerer Bedeutung als die Zusammensetzung der Bevölkerung nach den beiden Geschlechtern. Der bereits 1953 beträchtliche Anteil der Kinder und Jugendlichen im Alter bis zu 15 Jahren (38 %) vergrößerte sich extrem bis 1964 (42,4 %), so daß in der Folge ein immenser Strom von jungen Arbeitswilligen den Arbeitsmarkt überflutete. Dies kommt auch in der außerordentlich hohen Bevölkerungsquote der 15- bis 54jährigen im Jahre 1983 (55,4 %) zum Ausdruck. Wir haben für die beiden mittleren Altersgruppen das Alter von 55 bzw. 60 Jahren als Obergrenzen deswegen ausgewählt, weil dies gleichzeitig dem weiblichen bzw. männlichen Renteneinstiegsalter entspricht (vgl. Abschnitt I.2.). Legt man nun die Einwohnerzahlen der arbeitsfähigen Bevölkerung (bei den Männern der 16- bis 59jährigen, bei Frauen der 16- bis 54jährigen) zugrunde, dann läßt sich das bereits skizzierte Bild wie folgt ergänzen:

*Tabelle 3*

**Anteil der arbeitsfähigen Männer und Frauen an Chinas Bevölkerung  
1953, 1964, 1982; in %**

	1953	1964	1982 <sup>a)</sup>
Kinder, Jugendliche: 0 - 16 Jahre	38,1	42,7	35,8
Arbeitsfähige Bevölkerung darunter:	52,8	49,5	54,9
Männer (16 - 59 Jahre)	(28,1)	(26,5)	(29,3)
Frauen (16 - 54 Jahre)	(24,7)	(23,0)	(25,6)
Bevölkerung im Rentenalter <sup>b)</sup>	9,1	7,8	9,3

<sup>a)</sup> 10-Prozent-Stichprobe;

<sup>b)</sup> hier: Männer 60 Jahre und darüber; Frauen 55 Jahre und darüber. Ansonsten vgl. Abschnitt I.2. dieses Beitrages.

Quelle: Beijing Rundschau 3/1984, S. 22.

Welche Haltung nahmen nun Mao Zedong und seine Weggefährten ein, nachdem die Bevölkerung bereits im ersten Jahrzehnt des Bestehens der Volksrepublik (1949 - 1959) um 130 Millionen, in den folgenden zehn Jahren (1959 - 1969) um 135 Millionen und im dritten Jahrzehnt, von 1969 bis 1979, um 168 Millionen Menschen wuchs? Inwieweit und wann wurden angesichts der bedrohlich ausufernden Massen von arbeitsfähigen Jugendlichen bevölkerungspolitische Bremsmaßnahmen erwogen oder getroffen?

In der Anfangsperiode dominierte der marxistisch-doktrinäre Glaube, dem zufolge eine selbst mehrfache Zunahme der Einwohnerzahl unter sozialistischen Produktionsverhältnissen keine Probleme schaffen könne. Dabei wurde das Problem zunächst im Zusammenhang mit den Möglichkeiten einer Produktionssteigerung diskutiert, während die Beschäftigungsfrage erst gar nicht thematisiert wurde. So hieß es bei Mao: „It is a very good thing that China has a big population. Even if China's population multiplies many times, she is fully capable of finding a solution; the solution is production. The absurd argument of Western bourgeois economists like Malthus that increases in food cannot keep pace with increases in population was not only thoroughly refuted by Marxists long ago, but has also been completely exploded by the realities in the Soviet Union and the Liberated Areas of China after their revolutions.“ (Aird 1972, S. 223).

Mit Bezug auf die offiziell mit 3 Millionen angegebenen Arbeitslosen erschien 1952 in der Volkszeitung ein Leitartikel, in dem die Parteilinie mit folgenden Worten umschrieben wurde: „Large as our country is, it is only evident the greater our manpower, the better, when we undertake the new democratic construction and march toward socialism. Only the capitalistic system finds it impossible to solve the unemployment problem. ... The fantastic so-called theory of 'over-population' of theirs has long become completely bankrupt.“ (Aird 1972, S. 225).

Auf die Gefahr eines allzu raschen Bevölkerungswachstums wies zum ersten Mal öffentlich ein chinesischer Experte im Herbst 1954 hin (Aird 1972, S. 227), wobei zu Ende des gleichen Jahres eine begrenzte Geburtenkontrolle seitens der Regierungsstellen befürwortet wurde. Gleichzeitig überwog einige Zeit immer noch der ideologisch gefärbte optimistische Grundton, der nun mit den Erwartungen der Kollektivierung der Landwirtschaft verknüpft wurde. Nun könne China erst recht — so die Philosophie führender Funktionäre — selbst eine Zunahme der Bevölkerung um weitere 600 Millionen Menschen, also eine Verdoppelung der Einwohnerzahl, angesichts der zu erwartenden Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion ohne weiteres verkraften.

Zum Optimismus mag auch die Absorption der städtischen Arbeitslosen und der ins Arbeitsleben neu eingetretenen Jugendlichen beigetragen haben, nachdem im Ersten Fünfjahrplan (1953 - 1957) ein forciertes Industrialisierungsprozeß eingesetzt hatte. Nach offiziellen Angaben soll die Beschäftigungszahl außerhalb der Landwirtschaft von 8 Millionen im Jahre 1949 auf 24,5 Millionen im III. Quartal 1956 gestiegen sein (Feng, Zhao 1982, S. 124 f.). Dadurch hätten — so dieselbe Quelle — die 4 Millionen Arbeitslosen von 1949 und weitere 950 Tausend junger Stadtbewohner, nachdem sie das Erwerbsalter erreicht hatten, in die Berufstätigkeit einbezogen werden können.

1956/57 wurde jedoch die zwei Jahre zuvor befürwortete restriktive Bevölkerungspolitik, diesmal mit weit größerem Nachdruck, wieder aufgenommen. Die Propaganda lief auf vollen Touren: Arbeiterinnen wurden ermuntert, sich selbst zu einer geringeren Geburtenzahl — möglichst zu der Geburt nur eines Kindes — zu verpflichten. Die Hauptursache für diesen Kurswechsel waren die wachsenden Schwierigkeiten auf dem Gebiet der Nahrungsmittelversorgung, da trotz steigenden Agraroutputs das Wachstum der Produktion dem Bedarf der zunehmenden Bevölkerungszahl nicht genügte. Die Wachstumsraten der landwirtschaftlichen Bruttoproduktion betrugen laut offizieller Statistik 1955 7,5 %, 1956 5,0 % und 1957 3,6 %, jeweils gegenüber dem Vorjahr; die Bevölkerungszuwachsraten 1955 2,03 %, 1956 2,05 % und 1957 2,32 %. Es ist angesichts der bekannten statistischen Mängel wie Preisverzerrungen, Doppelzählungen, überzogene „Erfolgsmeldungen“ der Lokalverwaltungen und der Beschwerden der Parteiführung über gravierende Versorgungsmängel (Aird 1972, S. 232 ff.) evident, daß die Nahrungsmittelproduktion — wenn überhaupt — weit weniger zunahm, als die statistischen Daten suggerieren.

Noch ehe der neue bevölkerungspolitische Kurs positive Resultate in der Gestalt abnehmender Geburtenraten zeitigen konnte (vgl. die Geburtenraten in Tabelle 1) — die Wirkungsverzögerung darf nicht außer acht gelassen werden — begannen mit der nunmehr verkündeten Strategie des „Großen Sprungs“ in Äußerungen führender Parteikader bereits neue Töne anzuklingen (Aird 1972, S. 275 ff.). An die Adresse der Ugläubigen gewendet, meinte — offensichtlich im Einverständnis mit Mao — Liu Shaoqi: „... They fall to see that men are first of all producers and that when there is a large population there is also the possibility of greater production and more accumulation. Their views obviously run counter to Marxism-Leninism.“

Mit einem gegen den Malthusianismus gewendeten ideologischen Feldzug verschwand gleichzeitig jedwede Propagierung der Geburtenkontrolle. Die Umkehr dauerte jedoch nicht lange. Nach dem Zusam-

menbruch der Agrarproduktion zum Ende des „Großen Sprungs“ setzte ein abermaliges Überdenken der bevölkerungspolitischen Linie ein (Aird 1972, S. 281 f.). Die neue Parteiführung unter Liu, der Mao als Vorsitzender zeitweilig ablöste, läutete Anfang 1962 eine zweite Kampagne zur Begrenzung der Familiengröße ein. Auch diesem restriktiven Kurs war jedoch kein langes Bestehen beschert. Diesmal unterbrach 1966 die Kulturrevolution das Bemühen um eine Verlangsamung des Bevölkerungswachstums — bevor überhaupt ein Erfolg wahrnehmbar gewesen wäre (Tabelle 1). Ohne daß sich die von Mao geführte wieder erstarkte linke Fraktion in der Partei diesmal ideologisch von der Geburtenkontrolle ausdrücklich distanziert hätte, erlahmten in den kulturrevolutionären Wirren von 1966 - 1968 die Maßhalteappelle an junge Menschen. Bereits Ende 1969 begannen die Propagandatrommeln jedoch wieder zu dröhnen: Liu habe die Geburtenplanung sabotiert; Umerziehung, Kriegsvorbereitung und Lebensmittelzufuhr — so die etwas vage formulierten Begründungen — machen eine Kontrolle der Familiengröße unbedingt notwendig. Erst mit dem Tod Maos und der darauffolgenden Entmachtung der linken Gruppierung gewann nun zusätzlich das Beschäftigungsargument an Gewicht. Und es gelang, wenngleich zu Beginn recht zögernd, in den 70er Jahren allmählich die Geburtenrate zu reduzieren (dazu vgl. Abschnitt II. 3.).

## **2. Institutionelle Aspekte des Arbeitskräfteangebots: Arbeitszeit, Bildungsniveau**

Die Analyse des Arbeitskräfteangebots und die sich daraus ergebenen beschäftigungspolitischen Schlußfolgerungen können nicht allein auf die demographischen Aspekte reduziert werden. Eine wichtige Rolle spielen darüber hinaus institutionelle Gegebenheiten. So ist zunächst das Arbeitsvolumen neben der Zahl der Berufstätigen durch die Arbeitszeit mitbestimmt. Dabei ist sowohl die Lebens- als auch die Wochen- und Tagesarbeitszeit zu berücksichtigen. Wie lange ein Arbeitsleben dauert, hängt v. a. von der Länge des Schulbesuchs der Jugend und von dem Verrentungsalter ab.

Genauere Berechnungen über das verfügbare Arbeitsvolumen sind für China nicht durchführbar, weil insbesondere auf dem Lande die Vollendung eines neunjährigen Schulbesuchs (6 Jahre Grundschule, 3 Jahre Untere Mittelschule) trotz einer Expansion des Schulwesens in den vergangenen drei Jahrzehnten keineswegs die Regel war. Hinzu kommt noch, daß viele die Grundschule und erst recht die Untere Mittelschule nicht beenden (die Obere Mittelschule, die in etwa unserem Gymnasium entspricht, existiert in ländlichen Gegenden häufig gar nicht). Zum Ende der 70er Jahre sollen nur zwei Drittel der Kinder die

Grundschule beendet haben (Aird 1972, S. 283 ff.). Da die unzureichende Teilnahme am Schulunterricht in erster Linie ein Problem der ländlichen Gebiete ist und die älteren Kinder offensichtlich in der Landwirtschaft bzw. auf den Privatparzellen mitarbeiten, liegen hier — ebenso wie in einer größeren Beteiligung am Mittelschulunterricht und in einer generellen Verlängerung des obligatorischen Schulunterrichts — Reserven, die das Arbeitskräftepotential entlasten und das Bildungsniveau der Bevölkerung erhöhen könnten.

Eine exakte Quantifizierung des infolge Altersrente ausfallenden Arbeitskräftepotentials ist angesichts fehlenden Datenmaterials ebenfalls unmöglich. Auch hier müssen wir uns mit der folgenden Tendenzaussage begnügen. Im staatlichen Sektor erhalten i. d. R. Männer nach vollendetem sechzigsten Lebensjahr ihre Altersrente, während Frauen, die nicht manuell arbeiten, mit dem erreichten 55. Lebensjahr in Rente gehen; Arbeiterinnen in staatlichen Betrieben sind meist bereits mit 50 Jahren rentenberechtigt. In den landwirtschaftlichen Volkskommunen — nach der Auflösung in jüngster Vergangenheit in den organisierten Nachfolgebetrieben (Song 1983, S. 124 f.) — gibt es nur mancherorts geregelte Rentenbezüge. Ansonsten sorgen die jüngeren Familienmitglieder für den Lebensunterhalt der älteren nicht mehr arbeitsfähigen Generation, die als vollwertige Arbeitskräfte nicht eingestuft werden können.

Nahezu keine Entlastung des Beschäftigungsdrucks bieten die Jahres-, Wochen- und Tagesarbeitszeiten. Jahresurlaub gab es bis in die späten 70er Jahre kaum (eine Ausnahme bildete der Mutterschaftsurlaub sowie Sondergenehmigungen im Falle dislozierter Arbeitsplätze), die Zahl der arbeitsfreien Feiertage ist begrenzt (sieben Tage im Jahr). Gearbeitet wird meist 6 Tage in der Woche bei einem Achtstundentag. Sicherlich weicht die Arbeitszeit in den (ehemaligen) Volkskommunen angesichts des saisonalen Charakters der Landwirtschaft von diesem Schema ab, jedoch wird wohl auch hier relativ lange gearbeitet.

Neben dem quantitativen Aspekt des Arbeitskräfteangebots ist auch die Qualität der einzusetzenden Arbeit zu berücksichtigen, wenn ein positiver Beschäftigungseffekt erzielt werden soll. Unter der qualitativen Seite des Beschäftigungspotentials verstehen wir die berufliche Qualifikation, welche die theoretische und praktische Berufsausbildung sowie die im Beruf erworbene Erfahrung beinhaltet. Zu den wichtigsten Aufgaben eines Entwicklungslandes wie China, das in den 50er Jahren die Industrialisierung und in den 80er Jahren die Modernisierung der Wirtschaft auf seine Fahnen schrieb, gehört eine umfassende Anhebung des allgemeinen sowie des beruflichen Bildungs-

niveaus. Dem verfügbaren statistischen Datenmaterial, das eine Berechnung konsistenter Zeitreihen nicht ermöglicht, sollen folgende Angaben schlaglichtartig entnommen werden:

- einem Analphabetenanteil (einschließlich „Halbanalphabeten“) von 52,4 % der Bevölkerung im Alter von 13 Jahren und darüber im Jahre 1964 ist ein entsprechender Anteil von 28,3 % im Jahre 1982 gegenüberzustellen (Beijing Rundschau 16/1984, S. 30);
- der stetig steigende Alphabetisierungsgrad ist auch durch den relativ niedrigen Anteil der Analphabeten und Halbalphabeten bei den jüngeren Altersgruppen zu belegen: 1982 lag dieser bei den 12- bis 19jährigen knapp unter 10 %, bei den 20- bis 29jährigen bei etwa 13 %, während unter den Chinesen, die das 60. Lebensjahr überschritten haben, nahezu 80 % (!) des Schreibens und Lesens völlig oder weitgehend unkundig waren (Beijing Rundschau 16/1984, S. 31);
- entfielen 1964 auf je 10 000 Einwohner Chinas 2 833 Grundschulabgänger, 468 Absolventen von Unteren sowie 132 von Oberen Mittelschulen, und schließlich 42 Akademiker mit Hochschulbildung, so betrugen die entsprechenden Quoten 1982 bei Grundschulabgängern 3 538, bei Mittelschulabsolventen 1 776 bzw. 662 und bei Akademikern 44<sup>1</sup>.

Die erkennbaren Bemühungen der chinesischen Führung um eine Anhebung des allgemeinen und beruflichen Bildungsniveaus und die dabei erzielten Ergebnisse sollten nicht überbewertet werden. Wenn die extrem niedrige Akademikerquote von 1964 zum Jahre 1982 kaum erhöht wurde, dann bestätigt dies den heute bekannten Sachverhalt, daß die Hochschulen Chinas während der Kulturrevolution nur begrenzt funktionierten. Selbst das vorhandene Qualifikationspotential wurde in dieser Periode infolge der gegen Spezialisten gerichteten Säuberungen und Deportationen sowie wegen Stilllegungen von wissenschaftlichen Institutionen und Verwaltungsbehörden nur im beschränkten Maße genutzt (Kosta 1980, S. 257 f.). Hinzu kamen die 1966 einsetzenden Massenumsiedlungsaktionen von Mittelschulabgängern (Feng, Zhao 1982, S. 131 f.), deren Schulabschluß am Lande nur wenig Nutzen bringen konnte, zumal ihre Arbeitsmoral zerstört war.

---

<sup>1</sup> Vgl. Scharping 1983, S. 28, 30, 32, 34; Scharping stützt sich auf chinesische und westliche Quellen, die zum Zeitpunkt der Fertigstellung seiner Tabelle (September 1983) zur Verfügung standen. Neue Daten für die Akademikerquote für 1982 liegen etwas niedriger: bei Scharping: 60, in der Beijing Rundschau 16/1984, S. 31: 44 Akademiker pro 10 000 Einwohner.

### 3. Wirtschaftswachstum und Arbeitsproduktivität

Eine ausgeglichene Arbeitskräftebilanz in einer Planwirtschaft (die einem Gleichgewicht am Arbeitsmarkt in marktwirtschaftlichen Systemen entspricht) erfordert Eingriffe auf beiden Bilanzseiten, auf der Seite des Aufkommens (des Angebots) und auf der Seite des Bedarfs (der Nachfrage). Die demographische Entwicklung ist um so bedrohlicher, je geringer die volkswirtschaftlichen Wachstumsraten ausfallen, und umgekehrt. Dieser Satz gilt freilich nur bedingt, denn der Zusammenhang von Beschäftigung und Wirtschaftswachstum ist vermittelt durch die Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Hier gilt die Definitionsgleichung

$$(1) \eta = \frac{Y}{L} ,$$

in der Gestalt der entsprechenden Wachstumsrate (in %) erhalten wir durch Umformung:

$$(2) 100 + \Delta \eta = \frac{100 + \Delta Y}{100 + \Delta L} ,$$

wobei  $\eta$  die Arbeitsproduktivität,

$Y$  das erzeugte Produkt,

$L$  die Zahl der eingesetzten Arbeitskräfte darstellen.

Die Gleichung (2) wird unser in Tabelle 4 durchgeführten Berechnungen zugrunde gelegt. Eingesetzt werden die Wachstumsraten des „produzierten Nationaleinkommens“ — dem in Osteuropa verwendeten Konzept des Nettomaterialprodukts — und die Zahl der Beschäftigten in der Volkswirtschaft, berechnet wird (in Spalte 3) das Nationaleinkommen je Beschäftigten. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, daß in Anbetracht lückenhaften Datenmaterials konsistente Produktivitätszahlen — sei es in der gesamten Volkswirtschaft, sei es nur in den produktiven Bereichen (nach östlicher Definition) — nicht festgestellt werden können: Die offizielle Statistik Chinas enthält nämlich über die Beschäftigtenzahlen in Industrie und Landwirtschaft hinaus keine getrennten Angaben über die Beschäftigung in den produktiven Dienstleistungen. Ein weiteres der Statistik aller zentraler Planwirtschaften eigenes Problem besteht in den überzogenen Wachstumsraten, die durch verdeckte Preisanhebungen und — wie chinesische Reformökonomen kritisch verzeichnen (Feng, Zhao 1982, S. 128) — durch Doppelzählungen als Folge der Bruttoproduktionswerte entstehen. Trotz dieser Vorbehalte werden auf Grund der in Tabelle 4 zusammengestellten Zeitreihen einige Tendenzen und Zusammenhänge deutlich.

Tabelle 4

**Jahresdurchschnittliches Wachstum des Nationaleinkommens,  
der Beschäftigung und des Nationaleinkommens je Beschäftigten  
1953 - 1982; in %**

Periode	National- einkommen <sup>a)</sup>	Beschäftigte <sup>b)</sup>	Nationaleinkommen je Beschäftigten
1953 - 1957	8,9	2,8	5,9
1958 - 1962	-3,1	1,7	-4,7
1963 - 1965	14,7	3,4	10,9
1966 - 1970	8,3	3,7	4,4
1971 - 1976	4,1	2,0	2,1
1977 - 1978	10,0	1,3	8,6
1979 - 1982	6,3	2,9	3,3
1953 - 1982	6,0	2,6	3,3

<sup>a)</sup> Östliches Konzept (Nettomaterialprodukt): dies gilt auch für alle weiteren Tabellen bzw. Berechnungen.

<sup>b)</sup> In der gesamten Volkswirtschaft.

Quelle: Statistical Yearbook of China 1983, S. 22, 23, 103, 120.

Die ungleich langen Perioden (Tabelle 4) unterscheiden sich durch unterschiedliche Wachstumsstrategien und z. T. auch durch voneinander abweichende bevölkerungs- bzw. beschäftigungspolitische Wege. Selbst wenn die aufgeführten Wachstumszahlen schon wegen des zeitlichen Abstandes der beabsichtigten Wirkungen keineswegs als unmittelbarer Auslösungs faktor der Beschäftigungseffekte betrachtet werden können, so sollte doch andererseits der Wechselbezug zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung nicht mißachtet werden (Zeng 1982; Zhang, Chen 1981; Feng, Zhou, Su 1983). Welche Aussagen bieten sich nun auf Grund der vorliegenden Daten von Tabelle 4 an?

Zunächst läßt sich unschwer die Tatsache belegen, daß die linke Strategie des „Großen Sprungs“, die auf ideologische Massenmobilisierung unter Ausschaltung von Erwerbsanreizen setzte und sich davon hohe Wachstumsraten versprach, anstelle des erwarteten hohen Wachstums einen Produktionseinbruch nach sich zog, der bis 1962 andauerte (Kosta, Meyer 1976, S. 146 ff.). Dies gilt in geringerem Maß auch für den Ausklang der Kulturrevolution nach 1970 (Tabelle 4). Auf den ersten Blick mag der Beschäftigungsanstieg während des „Großen Sprungs“ sowie zu Beginn der 70er Jahre, als die Wachstumsraten mehr oder minder un-

günstig lagen, überraschen. Ebenso unerwartet dürfte für den Leser zunächst die gegenüber dem extremen hohen Produktionswachstum relativ niedrige Zunahme der Beschäftigtenzahlen in den Jahren 1963 bis 1965 sowie 1977 bis 1978 sein, nachdem gerade in diesen Perioden das Wachstumstempo erheblich angestiegen war. Die entsprechenden Zusammenhänge entbehren jedoch keineswegs ihrer Logik, wenn man die Entwicklung der Arbeitsproduktivität jeweils in Rechnung stellt. Das an sich niedrige Produktionsniveau konnte nämlich zu dieser Zeit gerade bei niedrigem Beschäftigungsanstieg erheblich angehoben werden, während die Arbeitsproduktivität in den Phasen des „Großen Sprungs“ und der „Kulturrevolution“ abnahm bzw. nur sehr langsam anstieg.

Die verfügbaren Daten ermöglichen eine ergänzende Untersuchung der Produktivitätsentwicklung in der Industrie und in der Landwirtschaft. Da allerdings für diese beiden Bereiche lediglich Werte der Bruttoproduktion (Nettowert plus materielle Vorleistungen) veröffentlicht wurden, können die entsprechenden, in Tabelle 5 zusammengefaßten Daten, nicht mit denjenigen von Tabelle 4 verglichen werden (hier ging es um das Nationaleinkommen als Nettogröße).

Die in Tabelle 4 deutlich gewordenen Entwicklungstendenzen der volkswirtschaftlichen Arbeitsproduktivität gelten — ungeachtet der erwähnten methodischen Vorbehalte — im großen und ganzen auch für die Entwicklung von Produktion und Produktivität in Industrie und Landwirtschaft (Tabelle 5). Die Wirkung des Wachstums auf die Beschäftigung — das Schaffen neuer Arbeitsplätze bei hohem Wachstum, und umgekehrt das Fehlen von Beschäftigungsgelegenheiten bei geringem oder negativem Wachstum — ist jedoch keineswegs als Einbahnprozeß zu betrachten. Hier besteht eine Reihe von Wechselwirkungen zwischen Wachstum, Beschäftigung und Arbeitsproduktivität. Insbesondere dürfte die Entwicklung der Arbeitsproduktivität einerseits von dem Wachstumstempo, das erreicht wird, abhängen, andererseits ist jedoch die Produktivitätsentwicklung auch durch die straffe Reglementierung des Arbeitskräfteeinsatzes einschließlich der zentral gelenkten Umsiedlungsaktionen bedingt. All diese Wechselwirkungen und Interdependenzen kamen in der Industrie sowie in der Landwirtschaft zeitbedingt zum Tragen.

Der Wechselbezug von Arbeitsproduktivität und Beschäftigung ist jedoch für Volkswirtschaften mit überschüssigen Arbeitskräften — und dies trifft für die meisten Entwicklungsländer zu — keineswegs problemlos. Ein stärkeres Produktivitätswachstum, mit dem u. U. Freisetzungseffekte verbunden sein können, vermag den ohnehin erheblichen Mangel an Arbeitsplätzen zumindest zeitweilig zu vergrößern. Wir werden auf dieses Problem in Abschnitt II. 2. nochmals eingehen.

Tabelle 5

**Jahresdurchschnittliches Wachstum der Arbeitsproduktivität  
in Industrie und Landwirtschaft; in %**

	Indu- strielle Brutto- produkti- on	Beschäf- tigte in der Industrie	Arbeits- produkti- vität in der Indu- strie	Landwirt- schaftliche Brutto- produktion	Beschäf- tigte in der Landwirt- schaft	Arbeits- produkti- vität in der Landwirt- schaft
1953 - 1957	18,0	2,4	15,2	4,5	2,2	2,25
1958 - 1962	3,8	4,0	-0,2	-4,3	2,0	-6,2
1963 - 1965	17,9	2,35	15,2	11,1	3,2	7,6
1966 - 1970	11,7	9,0	2,5	3,9	3,5	0,4
1971 - 1976	7,8	9,0	-1,1	3,7	1,0	2,7
1977 - 1978	13,9	3,3	10,3	5,3	-0,0	5,3
1979 - 1982	7,3	4,3	2,9	7,5	2,1	5,3
1953 - 1982	10,7	5,3	5,1	3,8	2,1	1,7

Quelle: Statistical Yearbook of China 1983, S. 17, 122.

#### 4. Strukturwandel und Beschäftigung

Chinas sektorale Wirtschaftsstruktur ist durch ein starkes Übergewicht des Agrarbereichs geprägt. Trotz der in den 50er Jahren in Angriff genommenen Industrialisierung haben zum Ende der 70er Jahre immer noch drei Viertel der Beschäftigten in der Landwirtschaft — v. a. in Volkskommunen — gearbeitet (Tabelle 6). Die niedrige Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft und die daraus resultierenden geringen Freisetzungseffekte sind durch mehrere Ursachen zu erklären (Kosta, Meyer 1976, S. 123 f.): durch die allzu geringen Investitionen (ungeachtet gegenteiliger verbaler Beteuerungen); durch die strengere Reglementierung des Arbeitskräfteeinsatzes, die eine sektorale, regionale und berufliche Immobilität zur Folge hatte; durch die teils ideologisch, teils beschäftigungspolitisch motivierten Umsiedlungsaktionen aufs Land, von denen die Verschickung von 17 Millionen Mittelschulabsolventen in den Jahren 1966 - 1976 die gravierendste war (Feng, Zhao 1982, S. 126). Besonders langsam expandierte im Vergleich zu den übrigen Wirtschaftsbereichen die Beschäftigung im tertiären Sektor (Tabelle 6) — ebenfalls eine Folge der staatlichen Entwicklungsstrategie.

Tabelle 6

**Beschäftigungsstruktur nach Wirtschaftsbereichen**  
**1952, 1957, 1965, 1979; in %**

Wirtschaftsbereich	1952	1957	1965	1979
Staatsgüter <sup>a)</sup>	0,1	0,5	1,7	2,1
Volkskommunen	88,0	86,5	82,1	75,4
darunter:				
Landwirtschaft	(83,5)	(81,2)	(81,6)	(73,8)
übrige Zweige	( 4,5)	( 5,3)	( 0,5)	( 1,6)
Industrie, Bauwesen	6,5	6,8	7,8	13,1
Produktive Dienstleistungen <sup>b)</sup>	2,7	3,2	4,7	5,0 <sup>d)</sup>
übrige Dienstleistungen <sup>c)</sup>	2,7	3,0	3,8	4,4

<sup>a)</sup> Einschl. Forstwirtschaft, Wasserbau, Meteorolog. Dienste;

<sup>b)</sup> Verkehr, Nachrichtenwesen, Handel, Gastgewerbe, Privates Kleingewerbe;

<sup>c)</sup> Staatsverwaltung, Bildungs- und Gesundheitswesen, wissenschaftliche Forschung, Kommunalwirtschaft;

<sup>d)</sup> In der Quelle inkonsistente Daten, vom Verfasser nach eigenem Ermessen korrigiert.

Quelle: John Ph. Emerson: *The Labor Force of China, 1957 - 80*, in: *China under the 4 Modernizations*, Joint Economic Committee, US Congress, Washington 1982, S. 240.

In der neueren chinesischen Fachliteratur wird im Zusammenhang mit dem Beschäftigungsproblem auf die ungünstige Struktur innerhalb der Industrie hingewiesen (Feng, Zhao 1982, S. 125; vgl. auch Zeng, 1982, S. 154; Zhang, Chen 1981, S. 62; Zhao 1980, S. 19). Zwar sei nach Vollendung des Ersten Fünfjahrplanes, in dem nach sowjetischem Muster forciertes Wachstum und eine vorrangige Entwicklung der Schwerindustrie angestrebt worden waren, die Parole des „Auf-zwei-Beinen-Gehens“ verkündet worden, derzu folge eine gleichgewichtige Entwicklung von Industrie und Landwirtschaft, von Schwer- und Leichtindustrie sowie von moderner Technologie und traditionellen arbeitsintensiven Produktionsverfahren anvisiert werden sollte. Insbesondere während des „Großen Sprungs nach vorne“ und im Verlauf der Kulturrevolution habe sich jedoch immer wieder die Priorität der Schwerindustrie durchgesetzt. Da neuere Anlagen und Ausrüstungen, die anfangs hauptsächlich mit Hilfe von Technologieimporten aus der Sowjetunion, z. T. auch aus der Tschechoslowakei und der DDR eingesetzt werden konnten, fast nur für die Schwerindustrie bereitgestellt wurden (Informationen 1974, 1982, 1984), bedeutete die Vernachlässigung der arbeitsintensiven Konsumgüterindustrie und des Dienst-

leistungssektors gleichzeitig, daß überschüssige Arbeitskräfteereserven nicht hinreichend genutzt werden konnten. Der in Gang gesetzte Strukturwandel zeitigte folglich gleich zwei negative Wirkungen: zum einen permanent wiederkehrende Versorgungsmängel, zumal die Landwirtschaft ihre Produktionsziele verfehlte (Kosta, Meyer 1976, S. 150), und zum anderen die ungünstigen Beschäftigungswirkungen, nachdem arbeitsintensive Bereiche vernachlässigt wurden. Folgende Tabelle 7 veranschaulicht die geschilderten Beschäftigungstendenzen, die auf den sektoralen Strukturwandel zurückzuführen sind.

**Tabelle 7**  
**Beschäftigungsstruktur nach Wirtschaftszweigen in Städten**  
**1952, 1957, 1965, 1976; in %**

Wirtschaftszweig	1952	1957	1965	1976
Schwerindustrie	29,9	39,8	52,6	61,0
Leichtindustrie	70,1	60,2	47,4	39,0
Städtische Industrie	100,0	100,0	100,0	100,0
Anteil der Beschäftigten in staatl. Dienstleistungs- betrieben <sup>a)</sup>	18,5	19,9	14,7	13,0

<sup>a)</sup> Alle Staatsbetriebe = 100,0.

Quelle: Zeng Qixian: Employment Creation and Economic Development, in: China's Search for Economic Growth, Beijing 1982, S. 155.

Sektorale Entwicklungen der Beschäftigungsstruktur stehen in enger Wechselwirkung zu Wandlungen der Regionalstruktur. Ebenso wie eine Agrarwirtschaft mit einer überwiegend ländlichen Wirtschafts- und Bevölkerungsstruktur einhergeht, ist die Industrialisierung mit der Urbanisierung von Wirtschaft und Gesellschaft eng verknüpft. Das Fehlen der Freizügigkeit, die erwähnten Umsiedlungsaktivitäten sowie weitere wirtschafts- und gesellschaftspolitische Faktoren hätten — so kritische Stimmen chinesischer Wirtschaftswissenschaftler — den Urbanisierungsprozeß im Vergleich zu anderen Ländern insbesondere unter dem Einfluß der linken Fraktion in der Parteiführung „mechanisch“ abgebremst (Zhang, Chen 1981, S. 71 ff.). Diese These wollen die chinesischen Experten mit dem in Tabelle 8 wiedergegebenen internationalen Vergleich belegen.

Tabelle 8

**Anteil der Stadtbevölkerung<sup>a)</sup> an der Gesamtbevölkerung  
in ausgewählten Ländern 1950 - 1975; in %**

Jahr	China	Welt	Japan	Sowjet-union	U S A	Bundesrep. Deutschland
1950	11,2	28,1	35,8	39,5	64,0	70,9
1960	19,8	32,9	43,9	49,5	69,8	76,4
1970	12,4	37,3	53,3	57,1	74,6	80,0
1975	12,1	40,1	57,6	60,5	77,6	83,8

<sup>a)</sup> Eine Definition der Stadtbevölkerung wird in der Quelle nicht gegeben; in China wird als Stadtbevölkerung die Bevölkerung von Städten mit mehr als 100 Tausend Einwohnern, i. w. S. darüber hinaus die Bewohner von Sitzern der Kreisverwaltungen sowie von Orten mit über 1 000 (bzw. 2 000) Einwohnern, wenn mehr als 75 % (bzw. 50 %) von diesen nicht in der Landwirtschaft beschäftigt sind, betrachtet.

Quelle: Zhang Zehou, Chen Yuguang: On the Relationship Between the Population Structure and National Economic Development in China, Social Sciences in China 4/1981, S. 73.

Die internationalen Vergleichsdaten (Tabelle 8) zeigen den extrem niedrigen Urbanisierungsgrad Chinas, obwohl es in der Volksrepublik zwanzig Städte mit mehr als einer Million Einwohner und weitere 28 Städte mit einer Einwohnerzahl von 500 000 bis zu einer Million gibt (Statistical Yearbook 1983, S. 108). Daraus jedoch die Aussage abzuleiten, die Verstädterung sei allzu langsam vorangekommen (Zhang, Chen 1981, S. 76), scheint uns etwas voreilig zu sein. Denn erstens haben ungeachtet der nach 1960 rückläufigen und nach 1975 nur geringfügig gestiegenen Urbanisierungsrate (Tabelle 8) die absoluten Zahlen der Stadtbevölkerung in der vergleichbaren Periode der beiden letzten Volkszählungen (1964, 1982) um 80 Millionen Menschen zugenommen; zweitens ist u. E. ein Vergleich Chinas mit den entwickelten Industrieländern bezüglich des Urbanisierungsgrades wenig aussagefähig; und drittens ist es keine ausgemachte Sache, daß das im Westen erreichte Urbanisierungstempo erstrebenswert ist.

Auf einem völlig anderen Blatt, das eine brisante gesellschaftspolitische Problematik impliziert, steht der negative Beschäftigungseffekt, der mit der betrieblichen Eigentumsstruktur zusammenhängt (Statistical Yearbook 1983, S. 109). Hatte es 1953 in den Städten noch etwa 9 Millionen selbständiger Gewerbetreibende (50 % aller außerhalb der Landwirtschaft Beschäftigten), die insbesondere im Handel, im Handwerk und bei der kleinbetrieblichen Konsumgüterherstellung tätig waren, gegeben, so wurde der Privatsektor später völlig liquidiert

(Feng, Zhao 1982, S. 130; Zeng 1982, S. 156). Auch der kollektiveigene Sektor in den Städten, der in den gleichen Zweigen eine wichtige Versorgungs- und Beschäftigungsfunktion ausübte, wurde in den 60er und früher 70er Jahren, allerdings bei weitem nicht so drastisch, eingeschränkt: der Beschäftigtenanteil sank von 23,9 % (1965) auf 20,9 % (1973). Die negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung wird in der entsprechenden Quelle durch die Tatsache verdeutlicht, daß in Kollektivbetrieben der Kapitalstock pro Beschäftigten nur 2 000 Yuan, in den Staatsbetrieben jedoch 9 000 bis 10 000 Yuan ausmachte (Feng, Zhao 1982, S. 130).

Aus dem Zusammenspiel der unterschiedlichen Faktoren, die in den Abschnitten 1.1 bis 1.4 dargestellt wurden, ergibt sich die Beschäftigungslage zum Ende der 70er Jahre.

## II. Beschäftigungspolitik in den 80er Jahren

### 1. Die Lage Ende der 70er Jahre

Ehe wir uns den zum Ende der 70er Jahre eingeleiteten beschäftigungspolitischen Maßnahmen und den dabei erzielten Ergebnissen zuwenden, soll nochmals zusammenfassend die in den vergangenen Perioden gewachsene Beschäftigungssituation gekennzeichnet werden. Es geht insbesondere um die folgenden Sachverhalte:

- Die chinesische Bevölkerung ist innerhalb von drei Jahrzehnten von 542 Millionen (1949) auf 975 Millionen (1979), d. i. auf das 1,8fache gestiegen (Tabelle 1). 1979 war die Hälfte der Chinesen jünger als 21 Jahre (Beijing Rundschau 46/1979, S. 23). Allein diese Fakten verweisen auf die außerordentliche Bedeutung der demographischen Faktoren.
- Die zwei Geburtenwellen der Jahre 1953 - 1957 und 1962 - 1970 (vgl. Tabelle 1) haben bewirkt, daß in den späten 70er Jahren zwei außerordentlich starke Altersgruppen das Bevölkerungs- und Beschäftigungsproblem verschärften: zum einen die Kategorie der etwa 22- bis 26jährigen, die das Arbeitskräfteangebot aufblähten und gleichzeitig neue Familien gründen wollten, zum anderen die Gruppe der 15- bis 17jährigen, die als weiterer Zustrom von Arbeitswilligen den Beschäftigungssektor überfluteten.
- Zum Ende der 70er Jahre lebten etwa 800 Millionen Chinesen (82 % der Gesamtbevölkerung) auf dem Lande, die überwiegend in der Landwirtschaft beschäftigt waren (Emerson 1982, S. 240). Die Knappheit des bebaubaren Landes, das im Vergleich zu den Städten stär-

kere Bevölkerungswachstum sowie die — wenngleich zögernd — steigende Arbeitsproduktivität führte zunehmend zu einer versteckten Arbeitslosigkeit im Agrarsektor, die durch Nebenerwerbstätigkeiten in den Volkskommunen zwar gemildert, jedoch im Verlauf der 60er und 70er Jahre bei weitem nicht beseitigt werden konnte.

- Eine latente Unterbeschäftigung gab es auch in den Städten. Ein Indiz dafür: Die ohnehin niedrige Arbeitsproduktivität der staatlichen Industrie sank in den Jahren 1971 - 1977 um 1,7 %, in den Jahren 1972 und 1973 lag sie sogar unter -5 % und 1976 bei nahezu -9 % (Feng, Zhou, Su 1983, S. 29).
- Als zu den über 10 Millionen zählenden Umsiedlern, die während der Kulturrevolution (sozusagen als „Ersatz“ für die vielen Abgängen) vom Land in die Städte geholt wurden, in der zweiten Hälfte der 70er Jahre noch die meisten der zuvor aufs Land verschickten Jugendlichen und zwischen 1977 - 1980 jährlich weitere 7 Millionen städtische Mittelschulabgänger als Arbeitsplatzanwärter hinzukamen (Feng, Zhao 1982, S. 131 f.), war offene Arbeitslosigkeit unvermeidlich. Westliche Autoren schätzen die Arbeitslosenzahlen von 1979 auf 20 Millionen Personen, einer chinesischen, wohl weniger glaubhaften Quelle zufolge sollen es 13 Millionen gewesen sein (White 1983, S. 259): Dies wären im ersten Fall 5 % aller Erwerbstätigen und etwa 20 % der in den Bereichen außerhalb der Landwirtschaft Beschäftigten (zur Arbeitslosigkeit vgl. weitere Daten im Abschnitt II. 4.).
- Das Nationaleinkommen Chinas ist von 1952 - 1977 nach offizieller Statistik auf 403,6 %, d. i. 5,7 % im Jahresdurchschnitt, gestiegen, das Nationaleinkommen je Einwohner auf 244,3 %, d. i. im Jahresdurchschnitt dieser 2½ Jahrzehnte nur 3,6 % (Statistical Yearbook 1983, S. 23, 103). Ohne die Rückschläge während des „Großen Sprungs“ und zu Beginn der Kulturrevolution — 1960 lag das Wachstum bei 1,4 %, 1961 bei -29,7 % und 1962 bei -6,5 %; 1967 bei -7,2 % und 1968 bei -6,5 %, jeweils gegenüber dem Vorjahr (Statistical Yearbook 1983, S. 23, 103) — wäre freilich das langfristige Wachstumstempo höher gewesen. Jedenfalls waren die Wachstumsraten trotz relativ niedrigen Niveaus und einer nur geringfügigen Steigerung der Arbeitsproduktivität viel zu gering, um den Druck des Arbeitskräfteangebots entscheidend mildern zu können.
- Gewisse Arbeitsplatzreserven bestanden nach dem Ausklang der Kulturrevolution in den unterentwickelten, arbeitsintensiven Wirtschaftszweigen: der (nicht modernisierten) Leichtindustrie sowie den Dienstleistungen in Stadt und Land; dies gilt um so mehr, als pri-

vate und genossenschaftliche Kleinbetriebe fehlten, die Bedarfsnischen hätten aufdecken und nutzen können (dazu vgl. Abschnitt II. 4.).

- Schließlich standen die Reformer nach 1978<sup>2</sup> nicht nur der unlösten Frage eines quantitativen Ausgleichs zwischen einem überschäumenden Arbeitskräfteangebot einerseits und einem unzureichenden Bestand an Arbeitsplätzen andererseits gegenüber, sondern auch dem Problem, wie angesichts der ehrgeizigen Modernisierungsziele das qualitative Angebot an Arbeitskräften — das allgemeine Bildungsniveau sowie Niveau und Struktur der beruflichen Qualifikation — in einem Land verbessert werden kann, wo die Analphabetenquote Ende der 70er Jahre mit etwa einem Viertel der Bevölkerung immer noch ziemlich hoch war, die Berufsausbildung besonders viel zu wünschen übrig ließ und wo z. T. die Mittelschulen, vor allem aber die Hochschulen in den 10 Jahren der Kulturrevolution lahmgelegt waren (vgl. Abschnitt I. 2.).
- Last but not least war wohl auch die Frage zu überdenken, ob die straff direktive Arbeitslenkung, die für freie Bildungs-, Berufs- und Arbeitsplatzwahl sowie für einen Wechsel der Tätigkeit innerhalb und außerhalb des Betriebes auf Grund von Eigeninitiative nur sehr geringen Raum beließ, nicht gelockert werden könnte (Informationen 1982, 1984).

## 2. Ziele und Zielkonflikte der Beschäftigungspolitik

Unter den gegebenen Bedingungen der Arbeitskräfte situation sind für China drei Ziele der Beschäftigungspolitik zu verfolgen:

- (1) ein Ausgleich zwischen dem überschüssigen Arbeitskräfteangebot und der unzureichenden Nachfrage nach Arbeitskräften, anders formuliert: zwischen dem immensen Arbeitskräftepotential und dem knappen Arbeitsplatzbestand;
- (2) ein angesichts der chronischen Überbesetzung der Arbeitsplätze effizienterer Arbeitseinsatz, m. a. W. eine Steigerung der Arbeitsproduktivität;
- (3) eine Allokation der Arbeitskräfte, die den makroökonomischen Entwicklungszielen entspricht und eine Anpassung der Produktion an die sich wandelnde Nachfrage auf mikroökonomischer Ebene gewährleistet.

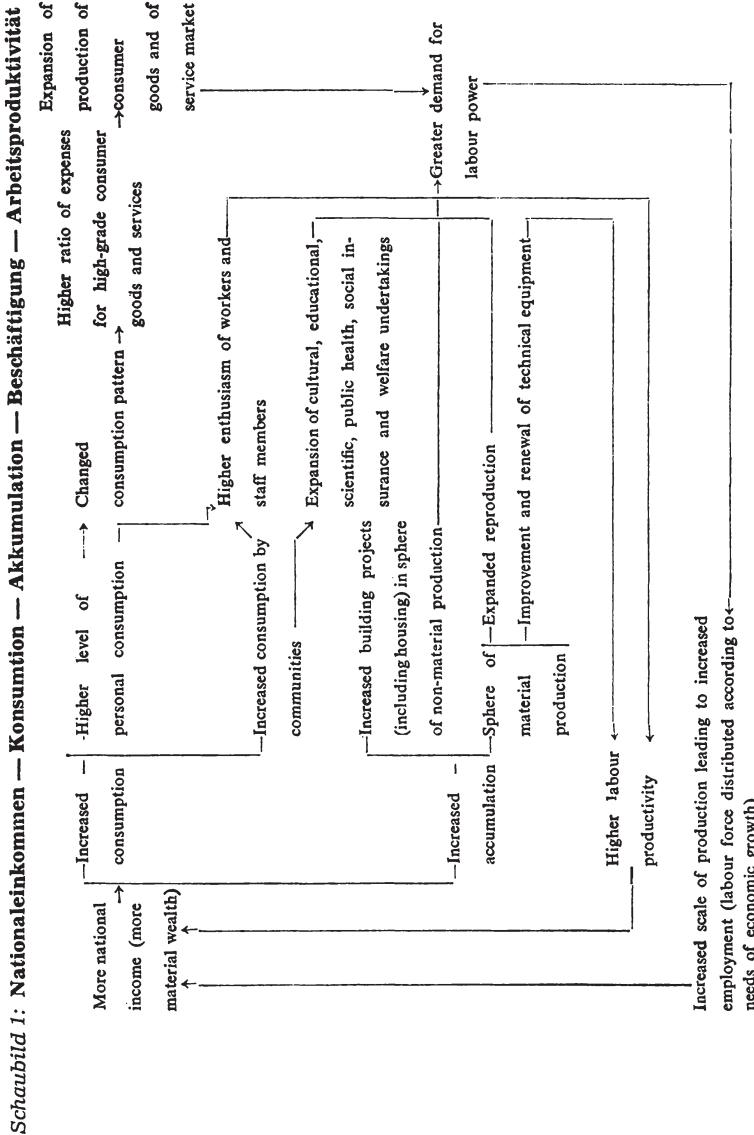
---

<sup>2</sup> Zur Reformkonzeption des Lenkungssystems vgl. u. a. Feuchtwang, Husain 1983; Gao 1980; Xue 1981.

Die gleichzeitige Verfolgung der drei Ziele ist nicht widerspruchsfrei. Zwei dieser Zielkonflikte sollen kurz diskutiert werden: der Konflikt zwischen dem ersten und dem zweiten Ziel sowie ein Konflikt, der sich aus dem dritten Ziel ergibt.

Während das erste Ziel, das Schaffen zusätzlicher Arbeitsplätze — ein nicht abnehmendes Arbeitskräfteangebot voraussetzt — arbeitsintensive Produktionsverfahren als empfehlenswert erscheinen lässt, sind im Interesse der Erfüllung des zweiten Zieles — der Steigerung der Arbeitsproduktivität — arbeitssparende Technologien zu befürworten. Da eine radikale Begrenzung des demographisch bedingten Angebots, wie noch zu zeigen sein wird, kurz- und mittelfristig kaum erreichbar ist, scheint das Wachstum der Produktion bei einer nicht allzu steilen Anhebung der Arbeitsproduktivität einen Ausweg aus dem Dilemma zu bieten. Wie chinesische Ökonomen zutreffenderweise betonen, sollte jedoch auf das Produktivitätsziel wegen seiner längerfristig positiven Auswirkungen auf Wohlstand wie auch Beschäftigung nicht verzichtet werden (Feng, Zhou, Su 1983, S. 27 ff.; Zeng 1982, S. 157 ff.). Dem ist beizupflichten, da Freisetzungseffekte als kurzfristiges, strukturell bedingtes Problem zu betrachten sind („friktionelle Arbeitslosigkeit“). Mit Hilfe des Schaubildes 1 umschreiben die chinesischen Fachkollegen die folgende Kreislauflogik: Mehr Arbeitskräfte, die produktiver arbeiten, vergrößern das Nationaleinkommen. Wirtschaftswachstum führt zu einer besseren Versorgung der Bevölkerung mit individuellen und öffentlichen Gütern sowie zu einer höheren Investitionstätigkeit im Produktions- sowie Dienstleistungsbereich. Die Anhebung des Konsumniveaus verstärkt die Arbeitsmotivationen, und dies führt seinerseits zusammen mit erhöhten Modernisierungsinvestitionen zur Anhebung der Arbeitsproduktivität. Mehr Konsum und mehr Investitionen erhöhen die Nachfrage nach Arbeitskräften.

Den Überlegungen der chinesischen Ökonomen ist u. E. zuzustimmen, sofern sie — wie in der Quelle an einer Stelle angedeutet — den dargestellten Zusammenhang als langfristig wirkenden Prozeß verstehen. In den kommenden Jahren wäre eine Steigerungsrate der Arbeitsproduktivität, die der Wachstumsrate des Nationalproduktes auch nur nahe käme (wie dies in den westlichen Industrieländern der Fall ist), für China kaum empfehlenswert. Diese Gefahr besteht jedoch — nüchtern betrachtet — hier nicht, da bei allen Anstrengungen der Erwerbstätigen ein schnelleres Produktivitätswachstum nicht ansteht: Denn erstens ist das allgemeine technologische Niveau noch äußerst niedrig und kann erfahrungsgemäß in kurzer Frist nicht radikal angehoben werden. Zweitens wirken einem derartigen Anliegen trotz der eingeleiteten Wirtschaftsreformen u. E. immer noch gewisse Elemente des



Quelle: Feng L., Zhou B., Su C.: On the Relationship Between Employment and Economic Growth, Beijing 1983, S. 16 a.

zentral-administrativen Planwirtschaftssystems entgegen (Kosta 1985). Und drittens wird wohl zu Recht an einer Dualstrategie — einem Nebeneinander von (angestrebten) modernen Technologien und herkömmlichen arbeitsintensiven Produktionsverfahren — festgehalten.

Der andere Zielkonflikt (mit dem jede moderne Wirtschaftsgesellschaft konfrontiert ist) besteht in dem Widerspruch zwischen dem Bedarf an Gütern und Dienstleistungen einerseits und den Berufs- und Arbeitsplatzwünschen der Erwerbstätigen andererseits. Ist die Berufs- und Arbeitsplatzwahl des einzelnen eingeschränkt, wie dies in China noch in jüngster Vergangenheit der Fall war, dann wird zwar dieser Konflikt nicht an die Oberfläche gelangen. Die von oben verordnete Allokation der Arbeitskräfte erfolgt in diesem Fall nach den staatlichen Arbeitskräfteplänen, in denen — abgeleitet von den Produktionsplänen — die Zahl sowie die berufliche Zusammensetzung der Beschäftigten und weitere Kennziffern (Arbeitsproduktivität, Löhne etc.) festgelegt werden. Unter derartigen Bedingungen wirkt sich jedoch die Mißachtung der Neigungen und Aspirationen jedes einzelnen auf dessen Leistungsmotivation negativ aus. Daß dies auch in China der Fall war, belegen einstimmig Aussagen chinesischer Sozialwissenschaftler (Feng, Zhou, Su 1983, S. 19). Wenn nun das System der Zuteilungen von Arbeitsplätzen in letzter Zeit etwas gelockert wurde (vgl. Abschnitt II. 6.), dann wird der bestehende Konflikt zwischen dem Einzel- und dem Gemeininteresse zwar nicht beseitigt, jedoch zweifelsfrei vermindert werden können.

Bereits aus den vorhergehenden Ausführungen wird deutlich, daß das Ziel des Ausgleichs von Arbeitskräftepotential und Arbeitsplatzbedarf sowohl auf der Seite des Angebots als auch auf derjenigen der Nachfrage Eingriffe notwendig macht. Das Arbeitskräfteangebot ist mit Hilfe bevölkerungspolitischer Maßnahmen einzuschränken, die Nachfrage nach Arbeitskräften durch Wachstums- und Strukturpolitik auszuweiten. Langfristig ist diese Aufgabe mit dem Bemühen um eine angemessene Steigerung der Arbeitsproduktivität zu verknüpfen. Dies sowie die Flexibilisierung von Angebot und Nachfrage stellt wiederum erhebliche Anforderungen an die Bildungspolitik sowie an das System der Arbeitskräftelenkung.

### 3. Bevölkerungspolitik

Im Unterschied zu den beiden früheren Geburtenkontrollkampagnen (1954 - 1958; 1962 - 1966) und einem nicht immer konsequenten Plädoyer für begrenzte Familiengrößen nach 1969 (vgl. Abschnitt I. 1.) gewann der Feldzug gegen „ungeplantes“ Bevölkerungswachstum mit dem Jahr

1978 an Stoßkraft. In Artikel 53 der chinesischen Verfassung von 1978 hieß es zum ersten Mal: „Der Staat befürwortet und unterstützt die Familienplanung“, in der Verfassung von 1982 ist bereits in drei Artikeln von den Pflichten des Staates und der Eheleute auf dem Gebiet der Geburtenplanung die Rede (Wong 1984, S. 221). Begründet wurde der nachdrückliche Kurs in erster Linie mit den Perspektiven der Agrarproduktion und damit der Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln.

Die bevölkerungspolitischen Maßnahmen knüpften einerseits an die altbekannten Formen an, die bei den ersten beiden Kampagnen — damals ohne größeren Erfolg — eingeführt worden waren: eine lautstarke, mittels Massenmedien, lokaler Lautsprecher und Wandzeitungen geführte Propaganda, administrativer Druck, den die Parteiführung auf die unteren Funktionärskader, und diese wiederum auf die Familien ausübten, öffentliches Lob und Tadel etc. Andererseits werden nunmehr auch materielle Sanktionen wie differenziertes Kinder-geld bzw. dessen Entzug ab dem zweiten Kind, Vergütungen bzw. Ausschluß von Gratifikationen wie Prämien, Sozialleistungen, Wohnungszuteilungen etc. angewandt. In jüngster Vergangenheit wurden auch die Regelungen des sogenannten Verantwortungssystems in der Landwirtschaft mit Sanktionen auf dem Gebiet der Familienplanung verknüpft (vgl. den Beitrag von E. Schinke in diesem Band). Schließlich gewinnt die Familienplanung durch die Festlegung von regional und betrieblich aufgeschlüsselten Kennziffern an Gewicht: Produktions- und Familienpläne sind nun als gleichermaßen verbindliche Auflagen zu betrachten (Aird 1978, S. 44; Wong 1984, S. 224).

Ziel der Familienplanung ist die Reduzierung der Familiengröße, wobei das Ehepaar i. d. R. mit einem Kind vorlieb nehmen soll. Es wird empfohlen, das im Gesetz von 1981 zulässige Mindestheiratsalter (20 Jahre bei Frauen, 22 Jahre bei Männern) in der Realität aus eigener Überzeugung höher anzusetzen, m. a. W. Ehen erst später einzugehen. Als Instrumente der Geburtenkontrolle werden Verhütungsmittel in größerem Ausmaß unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Zulässig sind auch Schwangerschaftsunterbrechungen und problemlos Sterilisierungseingriffe bei Mann und Frau (Aird 1972, S. 314 ff.).

Der schärfere und z. T. auch konsequenteren bevölkerungspolitische Kurs schien 1977, 1978 und 1979 zu günstigen Resultaten zu führen (siehe die Geburtenraten in Tabelle 1). In Analysen westlicher Experten wird allerdings auf die Unverlässlichkeit der statistischen Daten hingewiesen, die auf Erfolgsmeldungen der für die Kennziffernerfüllung auf dem Gebiet der Familienplanung verantwortlichen lokalen Funktionäre zurückgehen (Aird 1978, S. 44 f.). Wie immer dem auch sein mag,

fest steht, daß die Geburtenraten 1981 und 1982 wieder gestiegen sind (Tabelle 1). Offensichtlich liefen die Dinge doch nicht so wie vorgesehen. Wo liegen die Ursachen?

Den im Westen zugänglichen Quellen zufolge ist die alte Tradition der Großfamilie mit vielen Kindern und darunter möglichst vielen Söhnen im Bewußtsein der ländlichen Bevölkerung noch tief verwurzelt (Liu 1979, S. 23). Rückständigkeit von Wirtschaft und Kultur sowie das Fehlen einer allgemeinen sozialen Altersversicherung in der Landwirtschaft, wo die Kinder für die nicht mehr Arbeitsfähigen zu sorgen haben, seien weitere Gründe für das allzu rasche Bevölkerungswachstum (Tian 1981, S. 44 ff.). Auswertungen vieler in China publizierter Einzelquellen (Lokalpresse, Provinznachrichten im Rundfunk etc.) sowie Interviews mit Flüchtlingen ergeben ein differenzierteres Bild als dies chinesischerseits dargestellt wird. Westliche Autoren (Aird 1978, S. 450 ff.; Machetzki 1981, S. 517 ff.; Staiger 1982, S. 752 ff.; Wong 1984, S. 224 ff.) weisen in diesem Zusammenhang auf eine Reihe von Problemen hin wie z. B.: brutale Vorgehensweisen seitens lokaler Kader bei Schwangerschaftsunterbrechungen, die mancherorts Gegengewalt der Betroffenen auslöst; die immer noch übliche Praxis von Eltern auf dem Lande, weibliche Säuglinge zu töten; die Knappheit und schlechte Qualität der Verhütungsmittel; die besondere Unpopularität der Geburtenkontrolle, die allerdings in den letzten Jahren hier weit lockerer gehandhabt wird als in den übrigen Landesteilen; bei nationalen Minderheiten, wo neben traditionellen Gründen noch Haßgefühle gegen das „Han-Volk“ mitspielen; das Verschweigen von Geburten, die dann nicht registriert werden können.

Der 1981 und 1982 wahrnehmbare Anstieg der Geburtenrate und damit auch der natürlichen Zuwachsrate der Bevölkerung (Tabelle 1) mag durch die weniger rigide Vorgehensweise (Beijing Rundschau 30/1984, S. 4) und/oder eine gegenüber den früheren Jahren verlässlichere Statistik begründet gewesen sein. Die für 1983 ausgewiesene rückläufige Entwicklung der Geburten- sowie der Zuwachsrate deutet — wie dies von chinesischen Gesprächspartnern gegenüber dem Verfasser betont wurde — darauf hin, daß sich bei den Familien ökonomische Überlegungen doch durchsetzen: Nachdem die Stadtbevölkerung bereits früher angesichts der materiellen Bedingungen sowie Anreize (Wohnungs- und Versorgungsprobleme, Prämien, Strafen etc.) die Zweckmäßigkeit der Ein-Kind-Familie erkannt hätte, seien nun nach längerem Zögern auch die Bauern aus ähnlichen Gründen bereitwillinger, die bevölkerungspolitischen Ziele der Regierung zu unterstützen (Informationen 1984). Ob dies tatsächlich der Fall ist, wird sich erst in den nächsten Jahren erweisen. Die Euphorie chinesischer Fachleute und

Politiker, die zum Ende der 70er Jahre noch erklärt hatten, die natürliche Zuwachsrate der Bevölkerung solle von 12 % im Jahre 1978 bis 1985 auf 5 % und bis zum Jahre 2000 auf Null reduziert werden (Chen 1979, S. 19), ist nunmehr nüchterneren Erwartungen gewichen. Dies belegen fünf Prognosevarianten, die im April 1984 veröffentlicht wurden (Zhou 1984, S. 21 ff.). Hier werden verschiedene Alternativen des Bevölkerungswachstums zwischen 1982 und dem Jahre 2000 durchgespielt, wobei die entsprechenden natürlichen Wachstumsraten zwischen 7,5 % und 12 % liegen. Daraus ergibt sich eine Einwohnerzahl zur Jahrtausendwende von 1,16 bis 1,25 Milliarden Menschen. Als erstrebenswert und gleichzeitig realistisch wird dabei eine Bevölkerungszahl von 1,2 Millionen genannt, die eine jahresdurchschnittliche Wachstumsrate von 9,5 % erfordern würde. Wahrscheinlich hat auch die Parteiführung Chinas, um die repressiven Praktiken der Lokalfunktionäre zu unterbinden, die Direktiven zur Familienplanung etwas gelockert. Schließlich ist ja die Parteispitze auf die Unterstützung der Bevölkerung angewiesen, wenn der Reformkurs erfolgreich durchgesetzt werden soll.

Wie weit es im einzelnen auch gelingen mag, das Bevölkerungswachstum zu drosseln — ein an sich zweifellos wünschenswertes Ziel, dem China heute bereits näher gekommen ist, als viele Entwicklungsländer: Das Dilemma zwischen der autonomen Entscheidung junger Menschen und den absehbaren Konsequenzen für das Gemeinwesen wird nicht ganz aufzulösen sein.

#### **4. Wirtschaftliches Wachstum und neue Arbeitsplätze**

Das Ziel eines hohen Wirtschaftswachstums wird nach 1978 als wichtigster Weg zur Verbesserung eines zuvor stagnierenden Lebensniveaus betrachtet. Seit dem Beginn der 60er Jahre wird auch eine beschleunigte wirtschaftliche Entwicklung als bedeutsames Mittel zur Schaffung neuer Arbeitsplätze betrachtet (Zeng 1982; Zhang, Chen 1981; Feng, Zhou, Su 1983). Die bitteren Erfahrungen, die mit maximal hochgeschraubten Wachstumszielen im Verlauf des „Großen Sprungs“ gemacht wurden, haben nach zeitweilig überzogenen Erwartungen in den Jahren 1977/78 Den Xiaoping und seine Mitstreiter Ende 1978 zu einer leichten Kursänderung bewogen. Das Plansoll für das Wachstum des Nationalprodukts und insbesondere die Investitionsquote wurde etwas herabgesetzt. Dabei wird ein gleichgewichtiges Wachstum angestrebt, das dem Ziel einer Anhebung des Lebensstandards der Bevölkerung untergeordnet ist (Wu 1985).

Die gegenwärtig stärkere Orientierung auf die Produktion von Konsumgütern und Nahrungsmitteln sowie auf die Bereitstellung von

Dienstleistungen steht in Übereinstimmung mit dem Beschäftigungsziel, sofern — wie chinesischerseits meist behauptet wird (vgl. I. 4.) — diese Zweige arbeitsintensivere Verfahren anwenden als dies bei der Schwerindustrie der Fall ist. Ferner bedeute dieser Strukturwandel, der in Stadt und Land anvisiert wird, insbesondere im urbanen Bereich die Rehabilitierung des kleingewerblichen Privatsektors als Beschäftigungsreservoir, ein Ziel, das in der letzten Zeit besonders hervorgehoben wird (Song 1983, S. 116 ff.; Zeng 1982, S. 162 f.; Zhang, Chen 1981, S. 71; Ren, Yue 1983, S. 24).

Ob nun die erwünschten Wachstumsraten erreicht werden können, hängt von der gesamten Reformstrategie ab, die in diesem Beitrag nicht behandelt wird (vgl. die Beiträge von N. Kloten und A. Bohnet in diesem Band). Hier interessiert vielmehr, inwieweit in der Periode nach 1978 das erreichte Wirtschaftswachstum neue Beschäftigungsgelegenheiten geschafft hat. Wir wollen auf diese Frage auf der Basis chinesischer Daten näher eingehen.

Folgt man der offiziellen Statistik der Volksrepublik, dann hat das Nationaleinkommen 1978 um 12,3 %, 1979 um 7,0 %, 1980 um 6,1 %, 1981 um 4,8 % und 1982 um 7,4 % — jeweils gegenüber dem Vorjahr — zugenommen (Statistical Yearbook 1983, S. 23). Was nun die Schaffung neuer Arbeitsplätze in den Städten betrifft, geizen die chinesischen Publikationen nicht mit Erfolgsmeldungen. Die entsprechenden Angaben sind jedoch nicht immer übereinstimmend. So sind den Daten von Tabelle 9 gemäß von 1977 bis 1980 29 Millionen, einer anderen Quelle zufolge „mehr als 24 Millionen Arbeitsplätze für Arbeitslose“ geschaffen worden (Feng, Zhao 1982, S. 132). Eine dritte Quelle gibt von Anfang 1977 bis Sept. 1981 die Zahl von 33,77 Millionen Neueinstellungen an (White 1983, S. 275); in Tabelle 9 ergibt die Summe der Jahre 1977 - 1981 37 Millionen. Gegenüber einer Gesamtzahl von 26 Millionen Arbeitsplätzen in den Jahren 1979 - 1981 laut Tabelle 9 sei — so in einem weiteren Beitrag — in diesen drei Jahren „Beschäftigung für alle 20 Millionen Menschen in den Städten gefunden worden“ (Zeng 1982, S. 156); ein Experte berichtete wiederum dem Verfasser dieses Beitrages im Februar 1984 in Beijing, 1979 - 1983 seien 40 Millionen Arbeitsplätze neu geschaffen worden.

Etwas stimmiger sind die Daten, welche die schrittweise Reduzierung der Arbeitslosigkeit veranschaulichen sollen: Von 1977 - 1980 hat jedes Jahr die Zahl der Arbeitslosen „die Fünfmillionengrenze weit überschritten“; die Summe der in Tabelle 9 aufgeführten Zahlen für die Periode von 1978 - 1980 (für 1977 wird hier keine Zahl genannt) beträgt 15,76 Millionen. 1979 hätte es nach Aussage des erwähnten chinesischen Fachkollegen 7 Millionen „Arbeitssuchende“ gegeben; in

Tabelle 9: Arbeitslosigkeit und neu geschaffene Arbeitsplätze 1978 - 1982<sup>a)</sup>

Jahr	Zahl der Arbeitslosen	Arbeitslosenquote in den Städten	Zahl der zu schaffenden Arbeitsplätze	Neugeschaffene Arbeitsplätze		
	(Mill.)	(%)	(Mill.)	Insgesamt (Mill.)	Vom Staat zugeteilt (Mill.)	Andere (Mill.)
1977				5	2	3
1978	5,31	5,3	11,31	6	2	4
1979	6,36	5,5	15,38	9,02	1,95	7,07
1980	4,09	3,6	13,09	9	2,48	6,51
1981	3,05	2,6	11,05	8	1,99	6,03
1982 <sup>b)</sup>	3,04	ca. 2,6	über 9,2	über 6,2		

<sup>a)</sup> Aus dem Kommentar zur Tabelle geht hervor, daß sich alle Daten nur auf Städte beziehen; <sup>b)</sup> Unvollständige Zahlen.

Quelle: Ren Tao, Yue Bing, Bevölkerung und Beschäftigung, Beijing Rundschau 13/1983, S. 23.

unserer Tabelle werden für dieses Jahr 6,36 Millionen Erwerbslose genannt.

Obwohl die chinesischerseits publizierten Daten über neugeschaffene Arbeitsplätze etwas überzogen und die Arbeitslosenzahlen wiederum etwas untertrieben sein mögen, so sind dennoch Erfolge bei der Überwindung der Erwerbslosigkeit nach 1979 nicht zu übersehen.

### 5. Strukturpolitik und Beschäftigung

Um Mißverständnissen vorzubeugen: Der Strukturwandel, der in China seit dem Ende der 70er Jahre staatlicherseits vorangetrieben wird, kann nicht als ein Resultat strukturpolitischer Maßnahmen im Sinne einer westlichen Strukturpolitik verstanden werden. Immer noch sind zentral-direktiv vorgegebene Planauflagen bislang das wichtigste Durchsetzungsinstrument sektoraler Verschiebungen gewesen. Es ist nicht zu bestreiten, daß es gelang, die strukturpolitischen Ziele durchzusetzen und dabei positive Beschäftigungseffekte zu erzielen.

Auf dem Land ist der Anteil der kommune- und brigadeeigenen Industrie- und Dienstleistungsbetriebe an dem Gesamt-Output der Volkskommunen in nur 2 Jahren von 6,1 % (1976) auf 9,5 % (1978) gestiegen (Zeng 1982, S. 163). Für spätere Jahre standen uns leider keine Daten zur Verfügung, jedoch deuten viele Anzeichen darauf hin, daß der Anteil in jüngerer Vergangenheit weiter zügig zugenommen hat (Song 1983, S. 116 ff.; Beijing Rundschau 29/1984, S. 10). Über die

Notwendigkeit des Strukturwandels im urbanen Industrie- und Dienstleistungssektor findet man in der Fachliteratur viele Aussagen, die eine Verschiebung zugunsten arbeitsintensiver Zweige — v. a. des Handels, der Gastronomie, des Reparaturwesens, der Leichtindustrie etc. fordern. Zahlen über die hierbei erzielten Ergebnisse sind jedoch spärlich. In einer Veröffentlichung vom Frühjahr 1983 heißt es, die Anzahl der im Handel und der Gastronomie Beschäftigten habe sich von 1978 - 1982 um 30,5 %, der in anderen Dienstleistungssparten Tätigen um 52,6 % erhöht (Beijing Rundschau 23/1983, S. 5). Zum Vergleich: Die Zahl der Erwerbstätigen (ohne Volkskommunen) ist im gleichen Zeitraum um 18,8 % gestiegen (Statistical Yearbook 1983, S. 123).

Zahlreichere Daten werden hingegen veröffentlicht, sofern es um die Rehabilitierung bzw. die einsetzende Expansion des privaten und des kollektiveigenen Sektors geht. So sollen z. B. Jugendliche, nachdem sie zur selbständigen gewerblichen Tätigkeit ermuntert worden waren, allein im ersten Halbjahr 1980 (unvollständigen Statistiken zufolge) 320 000 Genehmigungen zur Eröffnung eines Dienstleistungs- bzw. produzierenden Gewerbes erhalten haben (Feng, Zhao 1982, S. 124). Neben in etlichen Publikationen verstreuten Einzeldaten ist im Statistical Yearbook of China 1983 eine Zeitreihe der Entwicklung des Privatsektors mit Daten für die einzelnen Jahre von 1952 - 1982 aufgeführt, der wir in Tabelle 10 diejenigen Zahlen entnehmen, die die Grundtendenzen widerspiegeln.

Die Zunahme der Selbständigenzahl in den Städten von 150 Tausend im Jahre 1978, wo die Schrumpfungstendenz (als Folge der zuvor ideo-logisch motivierten linken Politik) die Talsohle erreicht hat, auf etwa 2,1 Millionen fünf Jahre später ist zwar beeindruckend (in Stadt und Land soll es Ende 1983 „nahezu 7,5 Millionen Personen gegeben haben, die selbständig Industriebetriebe und Einzelhandel betrieben“ hätten; Beijing Rundschau 33/1984, S. 29). Stellt man jedoch diese Daten den Angaben von 1952 (8,8 Millionen) und 1963 (2,3 Millionen) gegenüber (Tabelle 10) und bezieht man die Selbständigenzahl von 1982 (1,5 Millionen) auf die Anzahl der 112,8 Millionen Arbeiter und Angestellten im staatlichen Sektor und der 26,5 Millionen Beschäftigten im kollektiveigenen Bereich in den Städten (Statistical Yearbook 1983, S. 125, S. 136), dann sieht das Bild etwas nüchtern aus. Der Beschuß des ZK der KP Chinas und des Staatsrates vom Nov. 1981, demzufolge Gewerbetreibende „2 Gehilfen und 5 Lehrlinge“ aufnehmen dürfen (White 1983, S. 265), scheint einer großzügigeren Praxis gewichen zu sein. Dennoch ist das Prestige eines Privaten im Vergleich zu einem Arbeiter im staatlichen Betrieb oder gar zu einem Funktionärskader immer noch gering. Die Öffentlichkeit traut wohl dem neuen pragma-

**Tabelle 10: Zahl der privaten Gewerbetreibenden<sup>a)</sup> in den Städten  
1952 - 1982; in Tausend**

Jahr	Insgesamt	Industrie	Bauwesen	Landwirtschaft <sup>b)</sup>	Verkehr	Gastronomie <sup>c)</sup>	Handel	Kultur- Gesundheits- wesen <sup>d)</sup>	übrige Bereiche
1952	8 300	3 600	830	—	560	3 180	570	90	
1957	1 040	640	—	—	70	330	—	—	
1960	1 500	350	—	510	70	570	—	—	
1963	2 310	490	40	730	100	660	70	220	
1966	1 560	360	50	450	90	440	50	120	
1970	960	240	40	250	70	280	30	50	
1974	360	100	20	50	30	140	10	10	
1978	150	30	10	—	10	90	—	10	
1979	320	60	10	—	10	240	—	—	
1980	810	100	—	—	10	700	—	—	
1981	1 130	110	10	—	20	990	—	—	
1982	1 470	160	10	—	20	1 280	—	—	
1983	ca. 2 100	—	—	—	—	—	—	—	

<sup>a)</sup> Im Originatext „Individual Labourers“; <sup>b)</sup> Elnschl. Forstwirtschaft, Flächerel. Nebenerwerbswirtschaft; <sup>c)</sup> Einschl. weiterer nicht spezifizierter Dienstleistungen; <sup>d)</sup> Einschl. Bildungswesen.

Quelle: Statistical Yearbook of China 1983, S. 137; 1983; Beijing Rundschau 33/1984, S. 29.

tischen Kurs nicht so sehr über den Weg und fürchtet einen Rückfall in die alte Eigentumsideologie.

Hochgepriesen wird in der Fachpresse sowie in den Massenmedien auch der Bereich der kollektiveigenen Betriebe (der Genossenschaften) in den Städten, dessen Förderung und Expansion neben den Versorgungsaufgaben auch eine beschäftigungspolitische Funktion zugesprochen wird. Hier ist die statistisch ausgewiesene absolute Zunahme der Beschäftigtentzahl von 20,5 Millionen (1978) auf 26,5 Millionen (1982) beträchtlich (Statistical Yearbook 1983, S. 136); die zusätzlichen 6 Millionen Personen bedeuten eine Erhöhung innerhalb von vier Jahren um fast 30 %. Die Ausweitung dieses Sektors ist jedoch nur teilweise auf Neugründungen zurückzuführen, da eine Reihe von Staatsbetrieben in kollektiveigene Organisationen umgewandelt worden ist. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze wäre hier folglich geringer zu veranschlagen als der Beschäftigungsanstieg.

Während der sektorale Strukturwandel und die Neuorientierung auf dem Gebiet der Eigentumsverhältnisse mit Hilfe zentraler Entscheidungen und administrativer Regelungen durchgesetzt wird, scheinen Veränderungen der regionalen Beschäftigungsstruktur in den letzten Jahren in geringerem Maß eine Konsequenz siedlungspolitischer Eingriffe gewesen zu sein. Fest steht, daß in den urban geprägten Küstengebieten die Zahl der Arbeitskräfte schneller zugenommen hat als im Landesinneren (Beijing Rundschau 23/1983, S. 5). Man hat sich trotz generell begrenzter Freizügigkeit vermutlich Urbanisierungsbewegungen zumindest nicht völlig widersetzt. Zur Zeit besteht die Absicht, eine Ausdehnung der landwirtschaftsnahen kleineren und mittleren Städte zu fördern, während das Wachstum der Millionenstädte unter Kontrolle gebracht werden soll (Zhang, Chen 1981, S. 77 f.; Beijing Rundschau Jg. 1981 - 1984). Seit Herbst 1984 können sich Bauern mit fachlicher Qualifikation nach erteilter Genehmigung in den Städten niederlassen (Renmin Ribao vom 22. 10. 1984).

## 6. Probleme der Arbeitskräftelenkung

Die Begrenzung des Arbeitskräftepotentials und die Schaffung neuer Arbeitsplätze mittels wachstums- und strukturpolitischer Maßnahmen soll, wie bereits gesagt, einen Ausgleich zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage herbeiführen. Ein anderes Problem besteht darin, das vorhandene Quantum an Arbeitskräftenressourcen mit dem gegebenen Bestand an Arbeitskräften ökonomisch rationell in Einklang zu bringen. Diese Aufgabe wird im weiteren unter zwei Aspekten erörtert: erstens unter dem Gesichtspunkt der Qualifikation und zweitens unter dem des Lenkungssystems.

Im Abschnitt I. 2. wurde auf den immensen Nachholbedarf im allgemeinen sowie beruflichen Bildungswesen hingewiesen, der auf das Erbe der Vorkriegszeit sowie auf Versäumnisse der Bildungspolitik der linken Fraktion zurückzuführen ist. Nun sind gerade auf dem Gebiet der Bildung institutionelle Reformen eine äußerst langfristige Angelegenheit. Es besteht kein Zweifel, daß in den letzten Jahren der Ausbau der allgemeinen Bildung auf der primären Stufe des Schulwesens ebenso vorangetrieben wurde wie der Aufbau des zuvor völlig vernachlässigten Systems der beruflichen Ausbildung (Sigurdson 1978, S. 507). Auch das Hochschulwesen erfährt in jüngster Vergangenheit eine starke Expansion. In Schulen und Betrieben werden schließlich Lehrgänge und Abendkurse verschiedenster Art eingerichtet, in denen Arbeiter, Fachkräfte und leitende Angestellte ihre Qualifikationslücken überwinden sollen (Sigurdson 1978, S. 509 ff.).

Angesichts fehlender Daten können lediglich einige sporadische Informationen wiedergeben werden, die der Autor dieses Beitrages anlässlich etlicher Betriebsbesichtigungen und Besuche einiger Bildungseinrichtungen in den Jahren 1982 und 1984 erhalten hat. Es war immer wieder zu erfahren, daß der überwiegende Teil der Beschäftigten aller Kategorien die Qualifikation durch praktische Tätigkeit, also nicht auf Grund von Schulabschlüssen bzw. einer entsprechenden Berufslehre, erworben hatte. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, daß Fach- und Führungskräfte häufig nicht qualifikationsgerecht eingesetzt werden (Beijing Rundschau 29/1984, S. 4 f., 31/1984, S. 4 f., 37/1984, S. 27 f.). Vermutlich steht einem Aufstieg der Angestellten der Widerstand alteringesessener, minder ausgebildeter Kader entgegen. Schließlich wird auch bemängelt, daß die in den letzten Jahren erweiterten Kapazitäten der Fach- und Hochschulen den bestehenden Modernisierungsaufgaben bei weitem noch nicht zu genügen. Ein für kommunistisch regierte Länder allerdings ungewöhnlicher Pluspunkt besteht darin, daß China in den letzten Jahren Tausende von jungen Auszubildenden sowie Graduierten in westliche Industrieländer zwecks Höherqualifizierung entsendet hat. (Nach Auskunft des DAAD sind 1984 etwa 1 100 junge Chinesen in die Bundesrepublik zum Hochschulstudium entsandt worden; diese Zahl müßte um ein Mehrfaches erhöht werden, wollte man diejenigen hinzurechnen, die zwecks kurzfristiger Studienaufenthalte, Forschungsbesuche, Geschäftsreisen etc. unterwegs sind.)

Die Ergiebigkeit der menschlichen Arbeit ist neben der Qualifikation durch die Leistungsmotivationen der Betroffenen bedingt. Bis vor kurzem war in China der Anreiz eines Beschäftigten, seine Leistung zu steigern, durch das System der Arbeitskräftelenkung stark behindert. Nur scheinbar war es der von Mao Zedong viel beschworene „Enthu-

siasmus der Massen“, der — so die Parolen des „Großen Sprungs“ und der Kulturrevolution — eines Erwerbsanspruchs angeblich nicht bedürfe, um die „Produktivkräfte zu entfesseln“ (Kosta, Meyer 1976, S. 117, 263).

Bereits zu Beginn der 60er Jahre wurde unter den Liuisten — allerdings nur bis zum Ausbruch der Kulturrevolution (1966) — das „Prinzip der materiellen Interessiertheit“ wieder großgeschrieben. An dem zentralen Zuteilungssystem der Arbeitskräfte änderte sich jedoch auch damals nichts. Die Wiedereinführung materieller Anreize (1961 - 1965) konnte nur begrenzte Wirkungen zeitigen, solange die Praxis der Zuweisung des Berufs und des Arbeitsplatzes seitens der übergeordneten Behörden fortbestand. Leistungsabhängige Anreize wie differenzierte Löhne, Prämien, andere Gratifikationen etc. können nur dann voll wirksam werden, wenn der Erwerbstätige seinen Beruf und Arbeitsplatz frei wählen oder diese Wahl zumindest so beeinflussen kann, daß die Entscheidung über die Art der Beschäftigung seinen Fähigkeiten, Neigungen und Wünschen nicht diametral zuwiderläuft (Informationen 1982 und 1984).

Erst in letzter Zeit wurde die straffe Form der Arbeitskräftezuteilung gelockert (Beschluß 1984; CHINA aktuell 1984, S. 456; White 1983, S. 268 ff.; Beijing Rundschau 43/1980, S. 17, 13/1983, S. 23). Einzelpersonen und Gruppen können bei den Arbeitsämtern die Errichtung eines Privatgewerbes oder eines Genossenschaftsbetriebes beantragen. Seit Ende 1978 wurden bislang an die 100 000 von Straßenkomitees betriebene „Gesellschaften für Arbeitsvermittlung“ („Labour Service Companies“) gegründet, die etwa 4,5 Millionen Arbeitsplätze vermittelt haben sollen und neben Vermittlung und Beratung auch Weiterbildung organisieren. In vielen Betrieben werden mit den Arbeitern Zeitverträge abgeschlossen (früher war praktisch jeder Arbeiter unkündbar). Das „Erbrecht“ von Arbeitsplätzen, demzufolge vielerorts nach ungeschriebenen Regeln ein pensionierter Arbeiter automatisch von seinem Sohn abgelöst wurde, soll nunmehr abgeschafft werden, wobei allein die Qualifikation (u. U. aufgrund von Einstellungsprüfungen abgesichert) über die Aufnahme eines Arbeiters zu entscheiden hat. Die horizontale bzw. vertikale Mobilität (Arbeitsplatzwechsel bzw. Beförderung) seien zu erhöhen, so ein vielfach betontes Postulat. In etlichen Betrieben sind — einer staatlichen Richtlinie zufolge — zu Lasten der übergeordneten Branchenverwaltungen sowie der Arbeitsämter die Kompetenzen in Personalfragen erweitert worden. Künftig soll Hochschulabsolventen ihr Arbeitsplatz nicht mehr zugeteilt werden. Bei neu ernannten Direktoren wird Hochschulabschluß vorausgesetzt, die bisher amtierenden Unternehmensleiter müssen eine Prüfung ablegen (Jingji Ribao vom 12. 10. 1984).

All diese Ansätze und Forderungen sind begrüßenswert. Es waren jedoch vor 1984 einige Zweifel anzumelden, ob die in den damaligen Diskussionen und Veröffentlichungen geäußerten Ansätze und Postulate auch in die Praxis umgesetzt worden waren. In dieser Hinsicht schien die chinesische Parteiführung etwas gezögert zu haben, auf dem Gebiet der Arbeitskräftelenkung die Reform allzu stark voranzutreiben (White 1983, S. 70). Nicht nur der Widerstand alter Funktionärskader, sondern auch die Interessen der Betroffenen, denen das System des „eisernen Reisnapfes“ bislang zwar einen niedrigen Lebensstandard, jedoch ein gesichertes Einkommen ohne besondere Leistungsanforderungen gewährleistet hat, dürften die Ursachen für diese zögernde Haltung gewesen sein. 1984 hat sich jedoch auf dem Gebiet der Beschäftigungspolitik ein konsequenterer Kurs durchgesetzt: Eine relativ freie Berufs- und Arbeitsplatzwahl, Mobilitätsanreize, eine Anhebung des Qualifikationsniveaus sowie eine bessere Nutzung des Potentials von Fachkräften etc. markieren den Reformkurs.

China beschreitet auf dem Gebiet der Beschäftigungspolitik im Vergleich zu den anderen Ländern des Realsozialismus vielfach neue Wege: im Bereich der Geburtenkontrolle und der Familienplanung, hinsichtlich der Strukturpolitik, in der Haltung gegenüber dem Privatgewerbe. Auf dem Gebiet der Arbeitskräftelenkung im engeren Sinne wurden in jüngster Vergangenheit ebenfalls Lockerungen eingeleitet. Es ist abzuwarten, wie sich die Reformen in den nächsten Jahren im „Reich der Mitte“ weiterentwickeln werden.

### Literatur

- Aird, J. B. (1972): Population Policy and Demographic Prospects in the People's Republic of China, in: People's Republic of China. An Economic Assessment, Joint Economic Committee of the U.S. Congress, Washington, S. 220 - 331.
- (1978): Population Growth in the People's Republic of China, in: Chinese Economy Post-Mao, Joint Economic Committee of the U.S. Congress, Washington, S. 439 - 604.
- Beschluß (1984) des Zentralkomitees der KPCh über die Reform des Wirtschaftssystems vom 20. Okt. 1984, Beijing Rundschau 44/1984, Beilage.
- Beschluß des Staatsrates vom 13. 10. 1984, Renmin Ribao vom 22. 10. 1984.
- Chen, M. (1979): Kontrolle der Bevölkerungszunahme, Beijing Rundschau 46/1979.
- Emerson, J. P. (1982): The Labor Force of China, 1957 - 1980, in: China Under the Four Modernizations, Joint Economic Committee of the U.S. Congress, Washington, S. 240 - 267.
- Feng, L., L. Zhao (1982): Urban Employment in China, Social Sciences in China 1, S. 123 - 139.

- B. Zhou, C. Su (1983): On the Relationship Between Employment and Economic Growth, ed. by Institute of Marxism-Leninism-Mao Zedong Thought, Selected Writings on Studies of Marxism 4.
- Feuchtwang, S., A. Hussain (eds.) (1983): The Chinese Economic Reforms, London/Canberra/New York.
- Gao, Z. (1980): What is the Best Economic Setup for China? Social Sciences in China 1, S. 7 - 17.
- Informationen (1974, 1982, 1984), die der Verfasser auf Studienreisen in die VR China gewonnen hat. (Insbesondere zwei Reisen im Jahre 1982, davon eine im Rahmen einer Mission der Weltbank, sowie ein Forschungsaufenthalt 1984 machten es möglich, zahlreiche Informationen von führenden Ökonomen und Regierungsberatern zu erhalten.)
- Kosta, J. (1980): Wissenschaft und Technologie in der VR China, in: Chinas neue Wirtschaftspolitik. Die vier Modernisierungen: Landwirtschaft, Industrie, Militär, Technologie, hrsg. v. Yu Cheung-Lieh, Frankfurt/New York, S. 241 - 268.
- (1981): Wirtschaftssysteme. China, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 9, S. 353 - 369.
- (1985): Die chinesische Volkswirtschaft vom „Großen Sprung nach vorne“ bis zur gegenwärtigen Wirtschaftsreform: ein Kampf zwischen zwei Konzepten, in: Sozialismus und Industrialisierung, hrsg. v. P. Gey, J. Kosta, W. Quaisser, Frankfurt a. M., S. 229 - 247.
- J. Meyer (1976): VR China. Ökonomisches System und wirtschaftliche Entwicklung, Frankfurt a. M./Köln.
- Liu, Zheng (1979): Interview in Beijing Rundschau 46/1979.
- u. a. (eds.) (1981): China's Population: Problems and Prospects, Beijing.
- Machetzki, R. (1981): Familienplanung in China. Erfolge „besonderer Art“, CHINA aktuell, August, S. 517 - 519.
- Qian, X. (1984): Änderung und Entwicklung der chinesischen Bevölkerungspolitik, Beijing Rundschau 3/1984.
- Ren, T., B. Yue (1983): Bevölkerung und Beschäftigung, Beijing Rundschau 13/1983.
- Scharping, T. (1983): Chinas Bevölkerung 1953 - 1982, Teil I: Statistik, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 36, Köln.
- Sigurdson, J. (1978): Technology and Science — Some Issues in China's Modernization, in: Chinese Economy Post-Mao, Joint Economic Committee of the U.S. Congress, Washington, S. 476 - 534.
- Song, L. (1983): The Employment of the Surplus Labor Force in the Countryside — A Survey of Nantong County, Jiangsu Province, Social Sciences in China 1, S. 105 - 125.
- Staiger, B. (1982): Die chinesische Familienplanung im Lichte des Zensus vom Juli 1982, CHINA aktuell, Dezember, S. 752 - 759.
- Statistical Yearbook of China 1983, Beijing.
- Tian, X. (1981): A Survey of Population Growth Since 1949, in: China's Population: Problems and Prospects, ed. by Z. Liu a. o.. Beijing, S. 32 - 54.

- White, G. (1983): Urban Employment and Labor Allocation Policies, in: The Chinese Economic Reforms, ed. by S. Feuchtwang, A. Hussain, London/Canberra/New York, S. 257 - 287.*
- Wong, S. (1984): Consequences of China's Quarterly 98, 2, S. 220 - 240.*
- Wu, J. (1985): The Chinese Economy: The Shift of Development Strategy and the Reform of the Economic System, in: Sozialismus und Industrialisierung, hrsg. v. P. Gey, J. Kosta, W. Quaisser, Frankfurt a. M., S. 248 - 262.*
- Xue, M. (1981): China's Socialist Economy, Beijing.*
- Zeng, Q. (1982): Employment Creation and Economic Development, in: China's Search for Economic Growth. The Chinese Economy Since 1949, Beijing, S. 145 - 166.*
- Zhang, Z., Y. Chen (1981): On the Relationship Between the Population Structure and National Economic Development in China, Social Sciences in China 4, S. 55 - 83.*
- Zhao, L. (1980): Über das Beschäftigungsproblem in China, Beijing Rundschau 43/1980.*
- Zhou, S. (1984): Die Bevölkerungsentwicklung in China bis zum Jahre 2000, Beijing Rundschau 19/1984.*

# Der Agrarsektor in der Volksrepublik China: Wandlungen und Möglichkeiten

Von *Eberhard Schinke*, Gießen

## I. Änderung der Wirtschaftspolitik zugunsten des Agrarsektors

China und seine Wirtschaft sind in hohem Maße agrarisch bestimmt. Etwa 80 % der Bevölkerung leben auf dem Lande, und nicht weniger als 74 % aller Beschäftigten sind in der Landwirtschaft tätig. Trotzdem war und ist die Versorgung mit Lebensmitteln sowohl auf dem Lande als auch in den Städten problematisch. Erst in jüngster Zeit ist hierin eine gewisse Verbesserung und Stabilisierung eingetreten. Sie lässt sich etwa seit 1979 beobachten, also seit dem Zeitpunkt, zu dem die im Dezember 1978 auf der 3. Plenartagung des 11. Parteitages der chinesischen kommunistischen Partei beschlossenen wirtschaftspolitischen Änderungen wirksam wurden. Sie brachten zwei für die Landwirtschaft wichtige Grundsatzentscheidungen.

Erstens wurde festgelegt, künftig die Priorität des Agrarsektors in der volkswirtschaftlichen Entwicklungsplanung zu erhöhen. War vorher die Landwirtschaft zugunsten der Industrie, und insbesondere der Schwerindustrie, benachteiligt worden, so sollte sie künftig zumindest gleichrangig behandelt werden, und heute gehen verantwortliche Wirtschaftspolitiker nicht selten so weit, die Landwirtschaft als die Basis der Volkswirtschaft zu bezeichnen.

Bereits 1979 wurden die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise kräftig erhöht, die Investitionen in die Landwirtschaft und in die ländliche Infrastruktur erhöht und die Pläne der Industriebetriebe stärker auf die Herstellung landwirtschaftlicher Produktionsmittel orientiert. Erfolge ließen nicht lange auf sich warten. Das Wachstum der landwirtschaftlichen Produktion beschleunigte sich absolut und auch relativ gemessen am Wachstum der Industrieproduktion: Hatte der Wert der Bruttonproduktion der Landwirtschaft im Jahre 1978 25,6 % des Produktionswertes von Industrie und Landwirtschaft entsprochen, so war er 1982 bereits auf 32,0 % angestiegen<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Eine Würdigung des Wandels der Wirtschaftspolitik zugunsten des Agrarsektors bringt Kueh (1984).

## II. Das Verantwortungssystem als zentrales Ordnungselement

### 1. Entstehung und Verbreitung

Entscheidend für die Verbesserung der Leistung der Landwirtschaft und damit auch Versorgung des Landes mit Lebensmitteln waren aber weniger Maßnahmen der Preis- und der Investitionspolitik, als vielmehr eine weitgehende Dezentralisierung der landwirtschaftlichen Produktionsplanung und die Erlaubnis zu einer Aufgliederung der landwirtschaftlichen Großbetriebe der Volkskommunen auf kleinere Einheiten, ein Vorgang, den man als eine Dekollektivierung bezeichnen kann. Man benutzt hierfür den Sammelbegriff „Verantwortungssystem“, womit ausgedrückt werden soll, daß an die Stelle einer Befehlswirtschaft die Eigenverantwortung des einzelnen Betriebes tritt, in der dieser Entscheidung und Risiko selbst trägt. Da es sich hierbei meiner Meinung nach um den zentralen Punkt für die gegenwärtige und auch die zukünftige Entwicklung der chinesischen Landwirtschaft handelt, will ich etwas näher auf dieses Verantwortungssystem eingehen und dessen Diskussion gleichzeitig als Ausgangspunkt für die Betrachtung einiger anderer, für die chinesische Agrarwirtschaft wichtiger Probleme nehmen.

In der von vielen politischen Schwierigkeiten (vgl. Aubert 1984, S. 6 f.) begleiteten Entwicklung des Verantwortungssystems von 1979 bis heute haben sich zahlreiche Formen herausgebildet, die teilweise einander zeitlich folgten, teilweise aber auch gleichzeitig nebeneinander bestanden<sup>2</sup>. Ihnen allen ist gemeinsam, daß im Rahmen der Volkskommunen bzw. deren Brigaden kleinere „Verantwortungsgruppen“ gebildet werden, denen ganz oder teilweise die Entscheidungsfreiheit über Produktionsstruktur, Faktoreinsatz und Produktverwertung übertragen wird. Der Boden, als der wichtigste Produktionsfaktor wird den Gruppen für längere oder kürzere Zeit von der Volkskommune (bzw. heute von deren Nachfolgeorganisation) oder deren Untergliederungen zur Nutzung zur Verfügung gestellt, bleibt aber nach wie vor im öffentlichen Eigentum. Investitionsgüter werden teilweise gleichfalls von der Volkskommune zur Verfügung gestellt, sie können aber auch von den Verantwortungsgruppen erworben werden. Die Gruppe muß bestimmte Mengen landwirtschaftlicher Produkte an den Staat oder an die Volkskommune zu festgesetzten Preisen liefern, ist aber im übrigen hinsichtlich der Produktionsstruktur und der Verwertung weiterer, über das Liefersoll hinaus erzeugter Güter frei. Mit den Gruppen werden entsprechende Anbau-, Liefer- und Abnahmeverträge geschlossen, weshalb man auch von Vertragssystem spricht.

<sup>2</sup> Keith und Kimberley Griffin (1983, S. 229 ff.) unterscheiden allein in der Provinz Sichuan acht verschiedene Formen.

Es lässt sich eine grobe Unterteilung in drei Hauptformen vornehmen. In der Anfangsphase (1979) wurden überwiegend Verträge mit Gruppen geschlossen, die aus mehreren (im Durchschnitt 5 - 6) Familien bestanden (bao chan dao zu). Für die Bezahlung der Produktion wurde dabei meist das bereits während der Kulturrevolutions-Phase benutzte System der Bewertung nach Arbeitspunkten angewandt, das allerdings keine exakte Leistungsbewertung gestattet. Ab 1980 ging man in größerem Umfang dazu über, auch mit Einzelfamilien Verträge zu schließen (bao chan dao hu); diese Verträge gingen meist und zunehmend weiter als die erstgenannten, sie ließen der Familien-Verantwortungsgruppe größeren Raum in der Organisation ihres Betriebes und schränkten den Umfang der abzuliefernden Produktmenge ein. Seit 1981 verdrängt diese Form des Verantwortungssystems die größeren Gruppen. In jüngster Zeit nun werden mit Familien und auch mit Einzelpersonen noch weitergehende Verträge abgeschlossen, in denen diese sich lediglich verpflichten, an den Staat und an die Gebietskörperschaft (früher Volkskommune oder Brigade) eine Abgabe zu leisten sowie eine beschränkte Menge von mehreren oder auch nur von einem Produkt zu festgelegten Preisen zu verkaufen, im übrigen aber ist der Vertragspartner bei der Gestaltung seines Betriebes und seiner Produktion, hinsichtlich der Verwertung der nicht vertragsgebundenen Produkte sowie in seiner gesamten sonstigen Tätigkeit innerhalb und außerhalb der Landwirtschaft völlig frei (bao gan dao hu). Betriebsmittel müssen grundsätzlich auf eigene Rechnung beschafft werden. Lediglich der Boden wird noch zugewiesen, und es besteht die Möglichkeit, gegen Entgelt gewisse große Investitionsgüter (Maschinen, Einrichtungen, Meliorationsanlagen) zu nutzen, die sich in öffentlichem (kollektivem) Eigentum befinden.

**Verbreitung der drei Hauptformen des Verantwortungssystems  
in der chinesischen Landwirtschaft (prozentuale Anteile an allen  
bestehenden Verantwortungsgruppen, jeweils Jahresende)**

	1979	1980	1981	1982	1983
bao chan dao zu	25	24	11	.	.
bao chan dao hu	4	23	65	78	90
dar.: bao gan dao hu	.	5	38	70	80

Quellen: Aubert (1984), S. 4; für 1983: Wu (1985), S. 255.

## 2. Nutzungsrechte am Boden

Wurden Bodenflächen den Gruppen zunächst für unbestimmte Zeit, dann für fixierte, aber kurze Zeiträume (zwei bis drei Jahre) zugeteilt, so besteht heute die Tendenz, die Nutzung einer bestimmten Fläche auf immer längere Zeiträume zuzusichern. Öffentlich wird von „mindestens 15 Jahren“ gesprochen<sup>3</sup>, in Einzelfällen sollen schon bis zu 35 Jahren Laufzeit vereinbart worden sein (vgl. Kosta, Quaisser 1985). Damit sollen die „Pächter“ veranlaßt werden, langfristig zu planen und insbesondere entsprechende Entscheidungen für Investitionen einschließlich Bodenverbesserungen zu treffen.

Der Umfang der zugeteilten Parzellen richtete sich zunächst prinzipiell nach der Zahl der Arbeitskräfte der Gruppe oder auch nach der Zahl der Familienmitglieder ohne Rücksicht darauf, ob sie im arbeitsfähigen Alter waren. Von dieser Regel wird heute immer häufiger abgewichen, indem man Gruppen oder Haushalten (das kann auch bedeuten Einzelpersonen), die als besonders leistungsfähig angesehen werden, größere Flächen zur Verfügung stellt. Man ist offenbar bereit, im Rahmen des Verantwortungs- oder Vertragssystems auch größere Betriebe in der Hand einer einzelnen Familie zuzulassen, sofern dies eine Steigerung der Produktivität verspricht. So wird beispielsweise von einer Familie aus der Provinz Heilong-Jiang berichtet, die mit 13 Arbeitskräften und einem eigenen Maschinenpark 1983 nicht weniger als 110 Hektar Ackerfläche bewirtschaftete und 1984 weitere 40 Hektar hinzunahm (vgl. Lu Yun 1984, S. 20 f.). Obwohl weiterhin das Verbot besteht, privat bewirtschaftetes Land zu verkaufen oder zu verpachten, ist man bemüht, eine „Wanderung des Bodens zum besten Wirt“ zu ermöglichen. Das geschieht in der Weise, daß Flächen, die bei oder vor Ablauf des vereinbarten Nutzungszeitraums vom bisherigen Nutzer freiwillig abgegeben werden, nicht unbedingt an das Kollektiv zurückfließen müssen, sondern auch an andere Verantwortungsgruppen gegeben werden können, die dann in die Rechte und Pflichten des seitherigen Nutzers eintreten (CCP 1984, S. 2).

## 3. Betriebsmittelversorgung

Die Beschaffung der übrigen Produktionsmittel für die Verantwortungsgruppen lief zunächst ausschließlich über die Volkskommunen bzw. deren Brigaden, die im Grunde nichts anderes taten, als die ihnen von den staatlichen Behörden zugeteilten und die selbst erzeugten Produktionsmittel weiter zu verteilen. Dieses System ist in zweifacher

---

<sup>3</sup> Renmin Ribao vom 4. 2. 1984, zit. nach: CHINA aktuell, Februar 1984, S. 70.

Hinsicht in einer Wandlung begriffen, indem erstens, wie bemerkt, mit dem Verschwinden des Arbeitspunktesystems die Gruppen für die Produktionsfaktoren bezahlen müssen, und indem sich zweitens gleichzeitig mit der generellen Verbesserung des Angebots industriell gefertigter Produktionsmittel allmählich auch andere Wege für die Beschaffung öffnen (z. B. Bezug von Geräten aus kleinen Handwerksbetrieben oder von Futter und Tieren aus anderen landwirtschaftlichen Verantwortungsgruppen). Man darf diese Entwicklung wohl im Zusammenhang sehen mit einer generell in der chinesischen Wirtschaft zur Zeit zu beobachtenden Tendenz zur Dezentralisierung der Produktionsmittelverteilung (vgl. Koziera, Yan 1983).

#### 4. Investitionen und Finanzierung

Investitionen, zu denen die einzelnen Gruppen (Haushalte) allein nicht in der Lage sind, können weiterhin kollektiv, d. h. von den Nachfolgeorganisationen der Volkskommune bzw. deren Untergliederungen getätigten werden. Dabei handelt es sich in erster Linie um Meliorationseinrichtungen sowie um größere Maschinen und Anlagen. Offenbar besteht aber die Tendenz, zunehmend auch Maschinen höherer Kapazität und Spezialmaschinen ebenso wie Traktoren und selbst Lastkraftwagen an Vertragshaushalte zu verkaufen. Entsprechend verringert sich der Anteil des öffentlichen (staatlichen und kollektiven) Eigentums am Maschinenvermögen auf dem Lande. Ende 1983 befanden sich von den damals gezählten etwa 3,6 Millionen Traktoren (vgl. Tabellenanhang) 2,1 Millionen in Privatbesitz gegenüber 1 Million ein Jahr zuvor und 380 000 zwei Jahre zuvor (vgl. Lu Yun 1984, S. 19).

Die Finanzierung von Investitionen ist grundsätzlich Sache der einzelnen Verantwortungsgruppe. Es geschieht aber nicht selten, daß sich mehrere Gruppen zu sogenannten neuen wirtschaftlichen Vereinigungen (xin de jin ji li an he) zusammentreten, gemeinsam investieren und dann den Betrieb nach der Art einer GmbH oder auch KG gemeinsam führen. Zur Finanzierung stehen den Verantwortungsgruppen außer dem Eigenkapital auch Bankkredite zur Verfügung. Es wurde eine Reform des Kreditsystems eingeleitet, die ausdrücklich das Ziel hat, die Finanzierungsmöglichkeiten der Haushalte auf dem Lande zu verbessern. Bereits 1982 überstieg die Summe der an Einzelpersonen bzw. Haushalte vergebenen Agrarkredite mit 4,4 Mrd. Yuan die an Kommunen und Brigaden sowie an deren Betriebe vergebenen Agrarkredite, die 3,5 Mrd. Yuan bzw. 4,2 Mrd. Yuan betrugen (China Official Yearbook 1983/84, S. 392; Aubert 1984, S. 12). Wichtigstes Instrument für die Kreditvergabe sind die Kreditgenossenschaften, die anscheinend wieder unabhängiger von der staatlichen Agrarbank werden, in die sie in den

sechziger Jahren unter Verlust ihrer Eigenständigkeit und ihrer genossenschaftlichen Struktur eingeschmolzen worden waren. In einer gewissen Parallele zum Verantwortungssystem in der landwirtschaftlichen Produktion soll nunmehr jede der etwa 55 000 ländlichen Kreditgenossenschaften selbst die Verantwortung für ihre Geschäftsführung übernehmen. Sie bleiben zwar in der Zinspolitik und wahrscheinlich auch in den Leitlinien der Kreditvergabe an Vorgaben der Landwirtschaftsbank gebunden, sollen sich aber andererseits selbst finanzieren und auch wieder Dividenden an ihre Mitglieder ausschütten dürfen. Der Anteil der über die Kreditgenossenschaften vergebenen Agrarkredite ist von 26 % im Jahre 1979 auf etwa 50 % im Jahre 1983 gestiegen (Mommaels 1984, S. 33).

### **5. Der spezialisierte Haushalt als Vorbild**

Eine besondere Rolle innerhalb des Verantwortungssystems spielen die sogenannten spezialisierten Haushalte (zhu an ye hu). Hierbei handelt es sich um Verantwortungsgruppen, zumeist einzelne Haushalte oder Familien, die sich auf die Herstellung eines oder weniger Produkte konzentrieren und überwiegend für den Markt produzieren. Sie sind überwiegend in der Gemüse-, Geflügel- und Schweineproduktion zu finden, wo sie z. T. schon größere Kapazitäten aufgebaut haben, breiten sich aber weit über den Bereich der landwirtschaftlichen Erzeugung hinaus auch in Verarbeitung, Handel, Transport und Handwerk aus. Ende 1983 wurden von den insgesamt etwa 185 Millionen ländlichen Haushalten in China 24 Millionen als spezialisiert bezeichnet (Ji-yun Tian, zit. nach Wu 1985, S. 257). Sie werden ob ihrer Aktivität und Leistungskraft als Vorbild hingestellt und genießen in mancherlei Hinsicht besondere Förderung, z. B. bei der Vergabe von Krediten oder bei Belieferung mit Betriebsmitteln.

### **6. Ablieferung, Vermarktung und Erzeugerpreise**

Die von den Verantwortungsgruppen vertragsgemäß zu erbringenden Pflichtlieferungen landwirtschaftlicher Produkte sind in gewisser Weise einer Steuer vergleichbar, die an den Staat bzw. an die Kommune zu zahlen ist. Für Getreidelieferungen wird manchmal direkt der Begriff Steuer verwendet. Bei diesem, für die Lebensmittelversorgung der Bevölkerung zentral wichtigen Schlüsselprodukt hat sich der Staat vorbehalten, die Erzeugung einer gewissen, für notwendig gehaltenen Mindestmenge durch eine zentrale Planauflage zu erzwingen, die über die Kommunen bzw. Brigaden in Form von Vertragsbedingungen auf die einzelnen Haushalte aufgeschlüsselt wird. Es handelt sich also um eine in Natura zu zahlende Steuer, die im Durchschnitt ungefähr 5 % des

gesamten Produktionswertes des landwirtschaftlichen Betriebes ausmachen soll. Bei anderen wichtigen Produkten, jedoch in der Regel nicht bei allen, setzt die Kommune bzw. Brigade bestimmte Produktionsquoten fest, die ebenfalls im Vertrag festgehalten und vom Vertragspartner zu liefern sind. Sie stellen gewissermaßen eine Art Steuerzahlung an die Kommune dar, mit der diese ihrerseits die Versorgung der nicht selbst landwirtschaftliche Produkte produzierenden Bevölkerung in ihrem Bereich sichert und zum anderen soziale und kommunale Dienstleistungen finanziert, die natürlich auch den Landwirten zugute kommen. Die Höhe dieser Produktionsquote ist regional unterschiedlich, im Durchschnitt soll ihr Wert ungefähr 10 % des Produktionswertes des landwirtschaftlichen Betriebes ausmachen, in einigen Gegenden liegt sie auch höher. Produktmengen, die über diese Quoten hinaus produziert werden bzw. Produkte, für die keine Quoten bestehen, kann die Gruppe (Familie) zum Eigenverbrauch behalten oder verkaufen. Für die Direktvermarktung stehen vor allem die etwa 48 000 Bauernmärkte zur Verfügung (davon etwa 4 500 in Städten), über die 1983 10,2 % der gesamten Einzelhandelsumsätze des Landes abgewickelt wurden<sup>4</sup>.

Ungeachtet ihres steuerähnlichen Charakters werden die Quotennlieferungen bezahlt, jedoch zu niedrigeren Preisen, als für über die Quoten hinausgehende Verkäufe bzw. auf dem freien Markt erzielt werden können (Wiens 1983, S. 321 f.). Mit Hilfe der Quotensetzung und der verschiedenen Preisniveaus sowie zentral gesetzter Inputpreise (Mineraldünger) läßt sich das Einkommen der individuellen Vertragspartner sehr differenziert steuern. Es muß allerdings darauf hingewiesen werden, daß im Unterschied zu anderen Ländern, wo gleichfalls ein solches System besteht, in China der Zentralstaat dieses Instrumentarium zum Teil aus der Hand gegeben hat, weil für die meisten Produkte die Quoten nicht mehr zentral festgesetzt werden. Es ist sogar die Regel, daß nicht einmal innerhalb einer Kommune oder einer Brigade die Quoten für alle individuellen Vertragspartner einheitlich festgelegt werden, vielmehr variieren sie nach verschiedenen Kriterien, wie z. B. der Bodenproduktivität in dem betreffenden Betrieb, der verfügbaren Fläche pro Person u. a. Sie erfüllen also zusätzlich zu der oben genannten Steuerfunktion gleichzeitig die Aufgabe einer Pachtzahlung für den zur Verfügung gestellten Boden. Auch in der Preispolitik selbst ist eine gewisse Liberalisierung zu beobachten. Das gilt zunächst einmal für leicht verderbliche und stark saisongebundene Güter landwirtschaftlicher Herkunft, deren Preise nicht nur nach Jah-

---

<sup>4</sup> Ren Zhonglin, Direktor der staatlichen Verwaltung für Industrie und Handel, zit. nach: CHINA aktuell, Februar 1984, S. 70.

reszeit und Region variieren dürfen, sondern die generell „flexibel gemacht“ werden sollen, zum zweiten aber ganz allgemein für alle Güter, die in der staatlichen Wirtschaftsplanung keine erste Priorität genießen und nicht zu den zentral aufgekauften Produkten zählen (CCP 1984, S. 5).

### **III. Neugliederung der Produktionsstrukturen auf dem Lande**

#### **1. Betriebsstruktur und Betriebstypen in der Landwirtschaft**

Die Verantwortungsgruppen verschiedener Form und Größe, überwiegend aber identisch mit einer Familie, bilden heute die beherrschende Betriebsform in der chinesischen Landwirtschaft. Bereits Ende 1982 waren 89,4 % aller Produktionsbrigaden mit 82,9 % aller bäuerlichen Haushalte Chinas nach diesem System organisiert oder vielmehr aufgeteilt (Luo Wen 1983/84, S. 481 f.). Sie bewirtschaften schätzungsweise 75 bis 80 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche des Landes. Juristisch von ihnen zu unterscheiden sind die Privatparzellen, die sich bereits in der Zeit der kollektiven Landwirtschaft in individuellem Besitz befunden hatten. Sie sind theoretisch kein Bestandteil der der Verantwortungsgruppe zugeteilten Fläche, bilden aber praktisch überall einen Teil dieses neu entstandenen Familienbetriebs, wo ein solcher aufgebaut wird. Zusammen entfallen auf sie mehr als 90 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche Chinas.

Daneben existieren nach wie vor Staatsgüter, die ungefähr 4,5 % der Nutzfläche bewirtschaften. Sie sind regional sehr ungleich verteilt und konzentrieren sich, im Unterschied zu den Familienverantwortungsgruppen in den früheren Volkskommunen, auf dünn besiedelte Provinzen, in denen sie eine gewisse Pionierfunktion erfüllen, oder sie liegen in der Nähe großer Städte und übernehmen dort Spezialaufgaben wie z. B. Milcherzeugung. Auch im Bereich der Staatsgüter ist man dabei, ein Verantwortungssystem einzuführen, doch scheint es sich dabei mehr um eine Änderung der innerbetrieblichen Organisation mit der Schaffung kleinerer Entscheidungsbereiche zu handeln. Da die Staatsgüter für chinesische Verhältnisse hochmechanisiert sind und oft auch über Verarbeitungsanlagen verfügen, werden sie aufgefordert, Maschinen und Anlagen gemeinsam mit benachbarten Bauern zu nutzen. Wenn aus dieser Zusammenarbeit gemeinsame Betriebe oder Betriebszweige entstehen, sollen diese als selbständige Unternehmen behandelt werden (CCP 1984, S. 8 f.).

Auch Nachfolgeorganisationen von Volkskommunen bzw. ihre Brigaden unterhalten noch landwirtschaftliche Produktionseinheiten, die

nicht aufgeteilt worden sind. Dabei handelt es sich überwiegend um spezialisierte, oft auch um kapitalintensive Betriebszweige, die sich aus technischen und finanziellen Gründen besonders für die Großproduktion eignen. Über ihre Zahl und Größe ist nichts Näheres bekannt.

## **2. Ansätze für den Aufbau von Genossenschaften für Bezug, Absatz und Dienstleistungen**

Die Brigaden oder deren Produktionsgruppen haben zudem eine Reihe von Funktionen behalten, die sie früher für den eigenen landwirtschaftlichen Großbetrieb ausgeübt haben, wie die Unterhaltung von Spezialmaschinen, die Ausführung bestimmter Arbeiten (maschinelle Bodenbearbeitung, Schädlingsbekämpfung), Betrieb von Meliorationseinrichtungen u. a., und die sie jetzt für die Verantwortungsgruppen als Einzelne oder als Gemeinschaft erbringen. Es entwickelt sich also hier eine enge Zusammenarbeit zwischen den Familienbetrieben und den ehemaligen landwirtschaftlichen Großbetrieben, wobei letztere mehr und mehr die Funktion einer genossenschaftähnlichen Einrichtung übernehmen, die, mit Maschinen und Fachleuten ausgestattet, spezialisierte Dienstleistungen anbietet. Zu ihnen gehören auch landwirtschaftliche Beratungs- und Buchstellen, die in erster Linie für spezialisierte Haushalte tätig werden, und die vor allem in der Provinz Sichuan Verbreitung gefunden haben<sup>5</sup>. Gleichzeitig sind auch die ländlichen Bezugs- und Absatzgenossenschaften wieder reaktiviert worden. Sie sollen wieder „echte kooperative Unternehmen im Gemeinschaftsbesitz der bäuerlichen Massen“ werden (CCP 1984, S. 4). Zu diesem Zweck ist eine Strukturreform der Genossenschaften eingeleitet worden, an deren Ende sie stärker noch als die Kreditgenossenschaften als selbständige Unternehmen dastehen und als wichtiges wirtschaftliches Bindeglied zwischen den Bauern einerseits und „dem Staat“ (ebenda) — also wohl den staatlichen Industrie- und Handelsunternehmen — dienen sollen.

## **3. Nicht-landwirtschaftliche Aktivitäten auf dem Dorfe**

Der Landbevölkerung steht damit in naher Zukunft und teilweise bereits heute eine ganze Palette kooperativer Serviceeinrichtungen zur Verfügung, die ständig ausgebaut und diversifiziert wird. Diese Serviceeinrichtungen treten interessanterweise nicht selten in Konkurrenz zu privaten Kleinunternehmen, die ebenfalls Dienstleistungen für Dritte

---

<sup>5</sup> Xinhua News Agency (London) vom 12. 12. 1983, zit. nach: CHINA aktuell, Dezember 1983, S. 738.

anbieten, wie z.B. Transportarbeiten. Das Feld für derartige Aktivitäten und auch die Formenvielfalt scheinen nahezu unbeschränkt. Die Landbewohner können einzeln oder in Gruppen als Handwerker oder als Händler tätig werden, sie können das unabhängig tun oder in Zusammenarbeit mit staatlichen Unternehmen, sie können ihre Tätigkeit auf einen Ort beschränken oder aber über eine ganze Region ausdehnen. Die Vielfalt dieser möglichen Betriebsformen wird ergänzt durch die oben erwähnten neuen wirtschaftlichen Vereinigungen und durch kombinierte Landwirtschafts-Industrie-Handels-Unternehmen, die in praktisch allen Bereichen des „agribusiness“ tätig werden können.

#### **4. Eine neue Definition der sozialistischen Landwirtschaft**

Die naheliegende Frage, wie sich diese Entwicklung mit dem Selbstverständnis des heutigen China als sozialistisches Land vereinbaren läßt, zugleich aber auch, welche Zielsetzung im Vordergrund steht, läßt sich vielleicht am besten mit zwei Zitaten beantworten: „In unserem Land ist die individuelle Bewirtschaftung keine selbständige soziale und wirtschaftliche Form und kann sich keinesfalls zum kapitalistischen System entwickeln.... Wir haben genug wirtschaftliche Mittel, um zu gewährleisten, daß die sozialistische Wirtschaft die absolute Überlegenheit besitzt. Die individuelle Bewirtschaftung und die anderen Bewirtschaftungsformen, die den Charakter der privaten Wirtschaft tragen, sind jetzt eine notwendige Ergänzung zur sozialistischen Wirtschaft und können auch in Zukunft nur eine Ergänzung sein“ (Du Runsheng 1984, S. 20). „It is clear that economic results should be taken as the criteria for selecting the best form and the optimum scale of the cooperative. The members of the cooperative are very sensitive to the economic results. It is up to them to make the decision. The government should encourage the coexistence of different forms and sizes“ (Jia 1984, S. 18). Man sollte trotz aller für ein von einer kommunistischen Partei regiertes Land noch so ungewohnten und tiefgreifenden Liberalisierung der Wirtschaft nicht übersehen, daß es nach wie vor eben diese Partei und nur diese ist, die in allen Fragen, ökonomischen wie außerökonomischen, die Weichen stellt. Und auch die angekündigte Ausweitung der in der Landwirtschaft so schnell und erfolgreich verlaufenen Reform auf andere Wirtschaftsbereiche sollte nicht dazu verführen, China auf dem Wege in eine Marktwirtschaft oder gar in eine pluralistische Gesellschaftsordnung zu sehen. Es ist sicher weit mehr als eine Floskel, wenn es am Anfang des mehrfach zitierten Rundbriefs des Zentralkomitees der Chinesischen KP heißt „... solange wir die Stabilität und Kontinuität der Politik der Partei bewahren ... können wir einen Weg öffnen für die Entwicklung einer sozialistischen Landwirtschaft mit besonderen chinesischen Zügen“ (CCP 1984, S. 1).

#### IV. Positive und negative Wirkungen des Verantwortungssystems

Die Schaffung weitgehend selbständiger Kleinbetriebe als der nunmehr bereits vorherrschenden Betriebsform in der chinesischen Landwirtschaft hat offenbar erhebliche Produktivitätsreserven freigesetzt. Seit 1978 ist die Produktion beständig und mit hohen Zuwachsraten gestiegen. Die durchschnittliche jährliche Zunahme der Bruttoproduktion betrug 7,7 % gegenüber nur etwas über 2 % in den 12 Jahren vor 1978. Sie lag damit erheblich höher als die Rate von 5 bis 5,5 %, die für mindestens erforderlich gehalten wird, um die Versorgung der Bevölkerung entsprechend dem staatlichen Entwicklungsplan zu gewährleisten. Das gilt auch für das wichtigste Einzelprodukt, Getreide, bei dem auch im Jahre 1983 mit 387 Mio t zum dritten Male hintereinander eine Rekordernte eingebracht werden konnte<sup>6</sup>.

Ähnlich positiv wie die Produktion hat sich auch das Einkommen der in der Landwirtschaft Tätigen entwickelt. Zwischen 1978 und 1982 sind die jährlichen Durchschnittseinkommen in bäuerlichen Haushalten pro Kopf von 134 Yuan auf 270 Yuan gestiegen. Gleichzeitig sank der Anteil der Personen mit einem Einkommen von weniger als 100 Yuan von 33 auf 2,7 v. H., umgekehrt stieg der Anteil der Personen mit einem Einkommen von mehr als 300 Yuan von 2,4 auf 36,2 v. H.<sup>7</sup>. Man sieht darin nicht nur eine erwünschte Anhebung des allgemeinen Wohlstandes auf dem Lande, sondern auch und nicht zuletzt die Basis für eine größere Investitionsbereitschaft der Bauern, denn „wenn die Bauern reicher werden, werden sie mehr investieren“. Um dieses Ziels der Kapitalbildung in der Landwirtschaft willen nimmt man auch in Kauf, daß sich die ohnehin schon in der chinesischen Landwirtschaft bestehende Einkommensdisparität (vgl. Dürr, Widmer 1983, S. 256 f.) noch weiter vergrößert. So sehr man seitens der chinesischen Führung auch die Einkommenssteigerung begrüßen mag, wird man deshalb wohl nicht umhin kommen, durch fiskalische oder quasifiskalische Maßnahmen dieser Disparität zu begegnen, um eine allzu unterschiedliche Entwicklung auch der einzelnen Regionen zu bremsen.

Auch in anderer Hinsicht hat die weite Einführung des Verantwortungssystems negative Seiten. Zu nennen ist einmal die starke Zersplitterung der Flächen durch die Aufteilung des Bodens in relativ sehr kleine Einheiten. Angesichts der geringen Mechanisierung wird zwar der Einsatz von Maschinen dadurch nur in gewissem Umfange er-

<sup>6</sup> Die Zahlen dieses Absatzes sind berechnet nach: China Official Yearbook 1983/84, S. 376; Kommuniqué 1984, S. IV.

<sup>7</sup> Ma Hong 1983/84, S. 468. — 1983 war das Netto-Pro-Kopf-Einkommen der Landbevölkerung auf „über 300 Yuan“ gestiegen. Vgl. Du Runsheng 1984, S. 16.

schwert, sehr hinderlich macht sich das aber bemerkbar, wenn es um Meliorationsarbeiten, Schädlingsbekämpfung oder andere Tätigkeiten geht, die besser oder schneller großflächig durchgeführt werden können. Hier bemüht man sich bereits, durch eine Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Produktionsgruppen bzw. Familien und Haushalten wieder zu einer Art Kooperation zu kommen, die man freilich nicht mit einer Rückkehr zum alten Kollektivsystem verwechseln sollte, denn sie beschränkt sich ausschließlich und ganz gezielt auf die Zusammenarbeit in gewissen Teilbereichen und dient — im Sinne einer echten Genossenschaft — der Förderung der einzelnen Mitgliedsbetriebe.

Eine andere und sicher von den Initiatoren nicht gewollte Folge des heute praktizierten Verantwortungssystems besteht darin, daß sich auf dem Lande wieder ein gewisser Trend zur Mehrkindfamilie bemerkbar macht, der den offiziellen Bemühungen um eine strenge Geburtenkontrolle zuwider läuft. Die Ursache hierfür war zunächst, daß sich vielerorts die Zuteilung des Bodens an die Familie nach der Kopfzahl richtete, so daß — ganz im Gegensatz zur offiziellen Geburtenpolitik — Familien mit mehr Kindern nicht bestraft, sondern eher belohnt wurden. Heute stellen zudem offenbar immer mehr Menschen die Überlegung an, daß mit einer größeren Familie auch mehr Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, die im Rahmen des Familienbetriebes produktiv einsetzbar sind und zum Familieneinkommen beitragen können. Nicht zuletzt dürfte auch die Überlegung eine Rolle spielen, sich durch eine größere Kinderzahl eine breitere Basis für die eigene Altersversorgung zu sichern.

## **V. Aussichten für Chinas Agrarproduktion**

Vorrangig für die Agrarpolitik bleibt aber natürlich die Aufgabe, von einer relativ sehr kleinen Nutzfläche (etwa 135 Millionen Hektar für mehr als eine Milliarde Menschen) eine große und immer noch wachsende Bevölkerung zu ernähren. Die letzten sechs Jahre haben eine Produktivitätsentwicklung der Landwirtschaft gebracht, die nicht nur in ihrem Tempo, sondern auch in ihrer Stabilität erstaunlich ist. Man geht aber wohl nicht fehl in der Annahme, daß damit ein großer Teil der Produktivitätsreserven ausgeschöpft ist, die sich durch organisatorische Änderungen und vor allem durch Wecken von Verantwortungsbewußtsein, Initiative und Gewinnstreben schnell und unter Benutzung der vorhandenen Faktorausstattung erschließen ließen. Für eine Flächenausweitung bestehen nur sehr geringe Möglichkeiten, und eine weitere Intensivierung ist durch Mehreinsatz menschlicher Arbeitskraft nur noch in Ausnahmefällen zu erreichen. Statt dessen werden zukünftige Produktionssteigerungen in erster Linie von der Zuführung

materieller Inputs abhängen. Sie muß einhergehen mit einer Anhebung des Ausbildungsstandes, wie er zur optimalen Nutzung dieser Inputs Voraussetzung ist. Beides läßt sich nicht in einem „Großen Sprung“ verwirklichen, sondern braucht Zeit, so daß sich aller Voraussicht nach die Zuwachsraten der chinesischen Agrarproduktion wieder etwas verringern werden.

Auch wenn man von dieser Einschätzung ausgeht, bildet das jetzt erreichte Produktions- und Produktivitätsniveau eine gute Ausgangsbasis, um das angestrebte Ziel zu erreichen, im Jahre 2000 bei einer erwarteten Bevölkerung von 1,2 Milliarden Menschen etwa 400 kg Getreide (einschl. Hülsenfrüchte und Knollenfrüchte) je Einwohner zu erzeugen, wofür eine Produktionsmenge von 480 Millionen Tonnen erforderlich wäre. Bezogen auf das Produktionsergebnis von 1983 (387 Millionen Tonnen) würde das eine Steigerung um knapp 26 % innerhalb der verbleibenden 15 Jahre voraussetzen, ein Ergebnis, das, gemessen an der Entwicklung in anderen Ländern und in anbetracht des gegenwärtig erreichten Niveaus der Flächenproduktivität in China, auch dann als möglich angesehen werden kann, wenn man in Rechnung stellt, daß die für den Getreidebau zur Verfügung stehende Fläche sich weiter verringern wird. Ähnlich positiv sind die Aussichten für andere wichtige Bodenprodukte wie Baumwolle oder wie Gemüse, das in der Ernährung der Chinesen eine herausragende Rolle spielt. Es wäre aber sicher verfehlt, wollte man heute schon das Versorgungsproblem als gelöst betrachten oder gar in China einen möglichen Nettoexporteur von Getreide sehen. Derartige Ausfuhren — und sie sind in den nächsten Jahren durchaus möglich — sind kein Ausdruck für eine Sättigung des Binnenmarktes, sondern ein Indiz für die großen Transport- und Lagerprobleme, die eine gleichmäßige Versorgung des Landes oder auch nur eine ausreichende Belieferung einiger abgelegener Provinzen vorerst nicht erlauben. Die oben genannten regionalen Disparitäten erschöpfen sich nicht in einem unterschiedlich schnellen Wachstum der Einkommen, sondern zeigen sich auch in einer selbst heute noch sehr unterschiedlichen Versorgung sogar mit Grundnahrungsmitteln<sup>8</sup>.

Bei der Betrachtung der Nahrungserzeugung und der relativ günstigen Entwicklung der Bodenproduktion muß man im Auge behalten, daß die landwirtschaftliche Produktion in China eine andere Struktur hat, als wir sie von Europa oder Nordamerika her gewöhnt sind. Der weitaus überwiegende Teil der Erzeugung entfällt auf pflanzliche Produkte, gegenwärtig wertmäßig etwa 80 % gegenüber nur 20 % Produkten der Tierhaltung. Chinesische Fachleute schätzen für 1984 den Anteil

<sup>8</sup> „Die Massen in einigen Orten haben nicht genug zu essen.“ Radio Kunming am 10. 7. 1984, zit. nach: CHINA aktuell, August 1984, S. 440.

der Pflanzenproduktion am Gesamtwert der Agrarproduktion (chinesischer Definition, also einschließlich Fischerei und Forstwirtschaft) auf 60 %. Man ist bestrebt, bis zum Jahre 2000 diesen Anteil vor allem zugunsten der Tierproduktion auf 40 % zu reduzieren, plant also eine weit überproportionale Zunahme vor allem der Fleischerzeugung. Voraussetzung dazu ist, daß erheblich mehr Futtermittel zur Verfügung stehen, als das heute der Fall ist. Es müßte ein wesentlich höherer Anteil der pflanzlichen Produktion für diesen Zweck reserviert werden. Das wäre nur möglich, wenn es gelänge, die landwirtschaftliche Nutzfläche merkbar auszudehnen oder/und die Zuwachsraten der Pflanzenproduktion je Flächeneinheit über einen längeren Zeitraum hinweg mindestens auf dem gegenwärtigen Niveau zu halten. Beides ist wie gesagt wenig wahrscheinlich, und auch die Ansätze für eine stärkere Nutzung bisher wenig produktiver Grünfutterflächen erscheinen nicht allzu erfolgversprechend. So muß man wohl — im Gegensatz zu den Aussichten bei der Erzeugung pflanzlicher Nahrungsmittel — bei den optimistischen Plänen für den Ausbau der Viehhaltung größere Abstriche machen. Da nach chinesischen Angaben auch für eine Ausweitung der Fischerzeugung (Binnen- und Hochseefischerei) keine allzu großen Entwicklungschancen bestehen, dürfte der Speisenzettel der chinesischen Bevölkerung in der jetzt übersehbaren Zukunft überwiegend durch pflanzliche Nahrung bestimmt bleiben und sich nur äußerst langsam mit Veredelungsprodukten anreichern lassen.

Tabelle 1

Landwirtschaftliche Produktion	1982	1983
Millionen Tonnen		
Getreide	353,43	387,28
dar. Reis	161,24	168,87
Weizen	68,42	81,39
Knollenfrüchte (1:5 umger.)	26,68	29,25
Soja	9,03	9,76
Baumwolle	3,598	4,637
Ölfrüchte	11,817	10,55
Zuckerrohr	36,882	31,141
Zuckerrüben	6,712	9,182
Jute und Hanf	1,060	1,019
Seidenkokons	0,314	0,340
Tee	0,397	0,401
Fleisch (Rind, Schwein, Hammel)	13,508	14,021
dar. Schwein	12,718	13,161
Rind	0,266	0,315
Hammel	0,524	0,545
Milch	1,618	1,845
Schafwolle	0,202	0,194
Viehbestand (Jahresende)	Millionen Stück	
Rinder	76,07	78,08
Schweine	300,78	298,54
Schafe und Ziegen	181,79	166,95

Quellen: Für 1982: China Official Yearbook 1983/84, S. 378 f.; Beijing Rundschau 20/1983, S. 2. Für 1983: Beijing Rundschau 20/1984, S. 4.

Tabelle 2

Erzeugung landwirtschaftlicher Produktionsmittel	1965	1978	1982	1983
Traktoren, tausend	9,6	113,5	40,3	37,0
Handtraktoren, tausend	3,6	324,2	298,3	498,0
Mineraldünger, Mio. t	1,726	8,693	12,781	13,789
dar. Stickstoffdünger	0,688	7,639	10,219	11,094
Phosphordünger	1,037	1,033	2,537	2,666

Quellen: Für 1965, 1978, 1982: China Official Yearbook 1983/84, S. 382 f.; für 1983: Beijing Rundschau 20/1984, S. 4.

Tabelle 3

Ausstattung der Landwirtschaft	1965	1978	1982	1983
Mit Schleppern gepflügte Fläche, Mio. ha	15,6	40,7	35,1	<sup>a)</sup>
—, % der Ackerfläche <sup>b)</sup>	15,0	40,9	.	
Bewässerungsfläche, Mio ha	33,1	45,0	44,2	
—, % der Ackerfläche <sup>b)</sup>	31,9	45,2		
Elektroenergieverbrauch auf dem Lande, Mrd. kwh	3,7	25,3	39,7	43,5
—, je ha Ackerfläche	35,8	254,7		
Mineraldüngeraufwand, Mio. t	1,9	8,8	15,1	16,6
—, kg je ha Ackerfläche	18,7	88,9	.	.

<sup>a)</sup> Ende 1983 waren 841 000 Schlepper und 2 750 000 Klein- und Handschlepper vorhanden. Das entspricht ungefähr einem Besatz von 0,84 und 2,75 Maschinen je 100 ha Ackerland.

<sup>b)</sup> Vermutlich ist die von der chinesischen Statistik bisher stets genannte Zahl von 100 Mio. ha für die Ackerfläche erheblich unterschätzt. Erste Ergebnisse aus der derzeit durchgeführten Bodennutzungserhebung lassen darauf schließen, daß die Ackerfläche um ein Drittel größer ist, also etwa 135 Mio. ha beträgt. Dementsprechend würden sich die in dieser Tabelle genannten Relativzahlen, die sich sämtlich auf eine Ackerfläche von 100 Mio. ha beziehen, ändern.

Quellen: Für 1965, 1978, 1982: China Official Yearbook 1983/84, S. 380; für 1983: Beijing Rundschau 20/1984, S. 5.

Tabelle 4

Produktion wichtiger Nahrungsgüter je Kopf der Bevölkerung, Kilogramm	1982	1983
Getreide (chinesische Definition)	348	378
Ölfrüchte	11,6	10,3
Zucker	3,3	3,7
Fleisch (nur Schwein, Rind, Schaf)	13,3	13,7
Fischereiprodukte (Binnen- und Seefischerei)	5,1	5,3

Errechnet nach den Produktionsangaben der Jahresberichte 1982 und 1983 in: Beijing Rundschau 20/1983, S. 2; 20/1984, S. 3. Bezogen auf Bevölkerungszahlen von 1015,41 Mio. für 1982 und 1024,95 Mio. für 1983.

## Literatur

- Aubert, C. (1984): The New Economic Policy in the Chinese Countryside, Seventh International Conference on Soviet and East European Agriculture, Grignon, Juli 1984 (im Druck).*
- CCP (1984): CCP Central Committee's Circular on Rural Work in 1984, 1st January 1984, veröffentlicht von Xinhua, Beijing, am 11. 6. 1984, zit. nach: Summary of World Broadcasts, BBC London, FE/7669/C vom 14. 6. 1984.*
- China Official Yearbook 1983/84, Beijing.*
- Du Runsheng (1984): Die Veränderungen in den ländlichen Gebieten Chinas, Beijing Rundschau 33/1984.*
- Dürr, H., U. Widmer (1983): Provinzstatistik der Volksrepublik China, Hamburg.*
- Griffin, K. und K. (1983): Institutional Change and Income Distribution in the Chinese Countryside, Oxford Bulletin of Economics and Statistics 3, S. 223 - 248.*
- Jia, W. (1984): Some Problems Concerning the Implementation of Lenin's Principles of Agricultural Co-operation, Gießen (Manuskript).*
- Kommuniqué (1984) über die Ausführung des Plans für die volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung für 1983, Beijing Rundschau 20/1984, Beilage.*
- Kosta, J., W. Quaisser (1984): Reiseprotokolle der Reise in die VR China vom 8. 2. bis 27. 2. 1984, Forschungsprojekt „Sozialismus und Industrialisierung“, Arbeitspapier Nr. 1, Frankfurt a. M.*
- Koziera, E. C., C.-S. Yan (1983): The Distribution System for Producer Goods in China, China Quarterly, S. 689 - 702.*
- Kueh, Y.-Y. (1984): China's New Agricultural-Policy Program: Major Economic Consequences, 1979 - 1983, Journal of Comparative Economics 4, S. 353 - 375.*
- Lu Yun (1984): Das Verantwortlichkeitssystem auf dem Lande — Einfluß auf die Mechanisierung der Landwirtschaft, Beijing Rundschau 47/1984.*
- Luo Wen (1983/84): Rapid Development of China's Rural Economy, in: China Official Yearbook 1983/84, Beijing, S. 480 - 482.*
- Ma Hong (1983/84): The Implementation of the Policy of Readjustment, Reformation, Restructuring, and Improvement, and Changes in China's Economic Situation, in: China Official Yearbook 1983/84, S. 465 - 469.*
- Mommaels, H. (1984): La Surchauffée de l'Economie Chinoise en 1983, Courrier des Pays de l'Est 285, S. 23 - 36.*
- Wiens, Th. B. (1983): Price Adjustment, the Responsibility System, and Agricultural Productivity, American Economic Review 2, Vol. 73, S. 319 - 324.*
- Wu, J.-L. (1985): The Chinese Economy: The Shift of Development Strategy and the Reform of the Economic System, in: Sozialismus und Industrialisierung, hrsg. v. P. Gey, J. Kosta, W. Quaisser, Frankfurt a. M., S. 248 - 262.*