

Probleme der chinesischen Landwirtschaft

Verena Kollin-Hüssen

1. Einleitung

Im Dezember 1978 hat die Volksrepublik China eine Agrarreform begonnen, die weltweit Beachtung gefunden hat. Aufgrund der herbeigeführten Veränderungen wuchs die chinesische Landwirtschaft in den darauffolgenden Jahren schnell. Der Übergang von der Kollektivbewirtschaftung zu kleinbäuerlichen Familienbetrieben mit kollektivem Bodeneigentum warf jedoch eine Reihe von Problemen auf, die zum Teil bis heute nicht gelöst sind. Im folgenden wird zunächst die aktuelle chinesische Agrarverfassung beschrieben. Darauf folgt eine Analyse der agrarischen Entwicklung bis 1990. Auf dieser Basis werden sodann die bestehenden Probleme aufgezeigt sowie in China diskutierte Lösungsansätze dargelegt.*)

2. Die chinesische Agrarverfassung

Die Bodenordnung der Volksrepublik China sieht Gemeineigentum (Staats- und Kollektiveigentum) vor, Privateigentum ist ausgeschlossen.¹ Die landwirtschaftlichen Nutzflächen befinden sich zum überwiegenden Teil in Kollektiveigentum, konkret im Eigentum von Gemeinden und Dörfern. Die Nutzungsrechte am Boden wurden im Laufe der Agrarreform privatisiert. Diese Kombination von Gemeineigentum und privaten Nutzungsrechten ist unter dem Begriff "Verantwortlichkeitssystem" bekannt.

Durch die Agrarreform entstanden kleinbäuerliche Betriebe auf Familienbasis. Diese Betriebe schließen mit dem Kollektiv Bodennutzungsverträge ab. Die Verträge beinhalten die an den Staat zu zahlenden Steuern sowie die zu leistenden Kollektivabgaben. Darüber hinaus legen sie fest, daß der Boden landwirtschaftlich zu nutzen ist und ausreichend investiert werden muß, um die Bodenqualität zu erhalten.² In einigen Gemeinden ist außerdem bis heute üblich, Produktionsmengen vorzugeben. Diese Vorgaben haben jedoch eher indikativen als imperativen Charakter.

Die ländlichen Arbeitskräfte dürfen Art und Ort ihrer Tätigkeit selbst bestimmen. Der Wechsel in nichtlandwirtschaftliche Bereiche innerhalb des ländlichen Raumes wird ausdrücklich gefördert. Die Abwanderung in die Städte ist allerdings genehmigungspflichtig.³

Die Betriebe kaufen ihre Betriebsmittel selbst ein; diese befinden sich dann in ihrem Eigentum.⁴ Zur Beschaffung von Inputs stehen dem chinesischen Bauern zwei Wege offen: zum einen das staatliche Vermarktungssystem, in dem Waren zu staatlich subventionierten Preisen, aber in ungenügender Menge angeboten werden; zum anderen der Markt, auf dem die Preise höher sind als die staatlichen Preise. Auch der Markt bietet keine nachfragedeckenden Mengen; darüber hinaus läßt dort die Qualität häufig zu wünschen übrig.

Die kleinbäuerlichen Familienbetriebe verfügen über weitgehende Entscheidungsautonomie im Produktionsprozeß. Sie können sowohl Betriebsorganisation und Anbaustruktur als auch Absatz- und Beschaffungswege selbst bestimmen.

Ihre Freiheiten werden jedoch in einigen Fällen sowohl vom Staat als auch vom Kollektiv eingeschränkt. Der Staat zwingt die Bauern immer wieder, einen Teil ihrer Produktion an ihn zu verkaufen, meist zu ungünstigen Preisen. Das Kollektiv nimmt Einfluß, indem es in einigen Gebieten Produktionsstruktur und/oder -mengen vorgibt.⁵

3. Agrarentwicklung bis 1990

Die chinesische Landwirtschaft beschäftigte 1990 über 60% aller Arbeitskräfte. Ihr Beschäftigungsbeitrag ist seit 1978 um rund 10 Prozentpunkte gesunken. Gleichzeitig trug sie mit 33% zum Nationaleinkommen bei. Dieser Anteil veränderte sich kaum (vgl. Tabelle 1). Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft liegt somit vor allem in ihrem Beschäftigungsbeitrag. Die absolute Zahl landwirtschaftlicher Arbeitskräfte wuchs zwischen 1978 und 1990 um gut 20%. Da gleichzeitig der Anteil der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte an den Gesamtarbeitskräften abnahm, ist zu schließen, daß zwar eine Abwanderung aus der Landwirtschaft stattgefunden hat, diese Abwanderung aber absolut kleiner war als der natürliche Zuwachs (vgl. Tabelle 1). Es wird geschätzt, daß 30 bis 40% der Arbeitskräfte im Agrarsektor überschüssig sind. Aufgrund der unzureichenden außerlandwirtschaftlichen Entwicklung können sie nicht in andere Sektoren abwandern. Das Kollektiveigentum am Boden ermöglicht in dieser Situation allerdings Maßnahmen, die allen in der Landwirtschaft Tätigen eine Existenzgrundlage sichern.⁶

Tabelle 1: Ausgewählte Daten zur Stellung der Landwirtschaft in der Gesamtwirtschaft

	1978	1984	1990
Nationaleinkommen (Mrd. Yuan zu laufenden Preisen)	301,0	565,2	1.430,0
darunter aus der Landwirtschaft			
absolut	98,6	225,1	476,1
relativ (%)	32,7	39,8	33,3
Gesamtarbeitskräfte (1.000)	401.520	481.970	567.400
darunter landwirtschaftliche Arbeitskräfte			
absolut	283.730	309.270	341.770
relativ (%)	70,6	64,2	60,2

Quelle: ZTZ 1991: 7, 15, 16; ZTN 1990: 114

Der reale Bruttoproduktionswert der Landwirtschaft (zu Preisen von 1980) ist zwischen 1980 und 1989⁷ kontinuierlich gestiegen. Pro Kopf der Gesamtbevölkerung wuchs der Bruttoproduktionswert der Landwirtschaft um 108 Yuan oder durchschnittlich 12 Yuan pro Jahr (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Ausgewählte Daten zur Agrarproduktion

	1978	1980	1984	1989	1990
BPW der Landwirtschaft (Mrd. Yuan zu Preisen von 1980)	n.v.	196,5	281,6	341,3	n.v.
BPW der Landwirtschaft pro Kopf der Gesamtbevölkerung (Yuan zu Preisen von 1980)	n.v.	199,0	271,0	307,0	n.v.
Produktion ausgewählter Agrargüter (Mio. Tonnen)					
- Getreide	304,7	320,6	407,3	407,6	435,0
- Baumwolle	2,2	2,7	6,3	3,8	4,5
- Ölfrüchte	5,2	7,7	11,9	12,9	16,1
- Schweine-, Rind und Hammelfleisch	8,6	12,1	15,4	23,3	25,1
Produktion ausgewählter Agrargüter pro Kopf der Gesamtbevölkerung (kg)					
- Getreide	319,0	324,8	392,1	366,5	383,0
- Baumwolle	2,3	2,7	6,0	3,4	4,0
- Ölfrüchte	5,5	7,8	11,5	11,6	14,2
- Schweine-, Rind und Hammelfleisch	9,0	12,2	14,8	20,9	22,1

BPW = Bruttoproduktionswert

Quelle: ZTZ 1991: 13, 56f, 59, 14; ZNN 1990: 253; ZNJTD: 108

Die absoluten Zuwächse des landwirtschaftlichen Bruttoproduktionswertes pro Jahr waren relativ konstant bei 10 Mrd. bis 12 Mrd. Yuan, aber mit Ausschlägen nach oben, wie 1984 mit einem Zuwachs von über 30 Mrd. Yuan. Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate lag bei 6,4%. Die Schwankungen um diesen Durchschnitt waren relativ groß. Die Wachstumsraten wurden im Zeitablauf immer geringer (vgl. Tabelle 3).

Indes war das Bevölkerungswachstum so hoch, daß der Zuwachs der absoluten Produktion nicht zu einem vergleichbaren Zuwachs der Produktion pro Kopf führen konnte. Ein Vergleich bei vier ausgewählten Agrargütern zeigt, daß der absolute Zuwachs deutlich über dem Zuwachs pro Kopf lag. Bei Getreide betrug die Relation 1 : 2,2, bei den anderen Gütern 1 : 1,4 bzw. 1 : 1,3 (vgl. Tabelle 4). Die Gesamtbevölkerung ist zwischen 1980 und 1990 um 17,5% gewachsen (von 987 Mio. auf 1,16 Mrd.).

Tabelle 3: Wachstumsraten und Zuwächse des landwirtschaftlichen Bruttoproduktionswertes

	Wachstumsraten des realen BPW der Landwirtschaft (%)	absolute Zuwächse des realen BPW der Landwirtschaft (Mrd. Yuan)
1981	6,5	12,69
1982	11,3	23,62
1983	7,8	18,06
1984	12,3	30,74
1985	3,4	9,66
1986	3,4	9,85
1987	5,8	17,46
1988	3,9	12,44
1989	3,1	10,24

BPW = Bruttoproduktionswert

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Daten aus Tabelle 2.

Tabelle 4: Vergleich des absoluten und des Pro-Kopf-Produktionszuwachses von 1978 bis 1990 (%)

	absolute Produktion	Produktion pro Kopf
Getreide	43	20
Baumwolle	105	74
Ölfrüchte	210	158
Fleisch	192	145

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Daten aus Tabelle 2.

Die Zahlen zeigen, daß die Agrarentwicklung nach 1978 sehr unstat war. Sowohl die absoluten jährlichen Zuwächse als auch die jährlichen Wachstumsraten weisen von Jahr zu Jahr relativ große Unterschiede auf. Die Wachstumsraten wurden in der Tendenz immer niedriger. Außerdem konnte die agrarische Produktion nicht mit dem Bevölkerungswachstum Schritt halten.

4. Die wichtigsten Probleme des Agrarsektors

4.1 Verschlechterung der natürlichen Produktionsgrundlagen

Die chinesische Landwirtschaft steht vor der Aufgabe, auf etwa 7% der Weltanbaufläche rund ein Fünftel der Weltbevölkerung ernähren zu müssen. Die Ackerfläche Chinas verringerte sich im Zeitraum 1980 bis 1989 um über 15 Mio. mu⁸ (vgl. Tabelle 5). Das ist eine Abnahme um 2,4%. Pro Kopf der Gesamtbevölkerung ergibt sich daraus ein Rückgang um 14%. Bezogen auf die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte bedeutet dies sogar eine Verringerung um 18%.⁹

Tabelle 5: Natürliche Produktionsgrundlagen der Landwirtschaft

	1980	1989
Ackerfläche (Mio. mu)	1.450,0	1.434,8
Ackerfläche pro Kopf der Gesamtbevölkerung (mu)	1,50	1,29
Ackerfläche je landwirtschaftliche Arbeitskraft (mu)	5,00	4,31

Quelle: ZTN 1990: 332, ZNJQ: 5 und eigene Berechnungen.

Die Qualität der ackerbaulich genutzten Flächen ist sehr unterschiedlich. Für 1986 wird Folgendes ausgewiesen:

- 32,2% der Ackerflächen sind hocheertragreich;
- 27,5% bringen mittelmäßige Erträge;
- 40,3% sind von geringer Ertragskraft (ZNJTD: 27).

Für 1988 und 1989 vorliegende Zahlen zeigen, daß 70% der vernichteten Ackerflächen durch privaten Hausbau, Infrastrukturprojekte und die Umwidmung in Wald- oder Weidflächen verloren gingen.¹⁰ Für die restlichen 30% fehlen die Angaben. Es kann vermutet werden, daß ein Teil davon für Industrieansiedlungen verwendet wurde und ein nicht unerheblicher Teil der Erosion zum Opfer fiel. Für Infrastruktur, privaten Hausbau und Industrieansiedlung werden in der Regel ebene, ertragreiche Felder vernichtet. Die im Rahmen der Neulandgewinnung erschlossenen Böden sind Marginalflächen mit geringer Ertragsfähigkeit. Der Rückgang der ackerbaulich nutzbaren Fläche hat somit insbesondere bei Berücksichtigung des Qualitätsaspektes einen negativen Einfluß auf die Produktionsmöglichkeiten der Landwirtschaft.

4.2 Unzureichende landwirtschaftliche Beratungsdienste

Die Zahl der Saatgut- und der tiermedizinischen Stationen sowie der Einrichtungen zur Verbreitung von agrartechnischem Wissen war 1989 höher als 1980 (vgl. Tabelle 6). Im Jahr 1986¹¹ mußten sich im Durchschnitt

- 6,5 Gemeinden eine Technikstation;
- 12,5 Gemeinden eine tiermedizinische Station;
- 35,0 Gemeinden eine Saatgutstation teilen.

Eine Technikstation war zuständig für die Beratung von durchschnittlich 21.000 Arbeitskräften in der Landwirtschaft. Auf 467 Hektar landwirtschaftlich genutztes Land kam ein Agrartechniker (CD 29.1.88).

Tabelle 6: Staatliche Beratungsdienste für die Landwirtschaft

	1980	1989
Stationen zur Verbreitung agrartechnischen Wissens	15.114	16.211
Saatgutstationen	2.436	2.742
tiermedizinische Stationen	5.530	7.556

Quelle: ZTN 1990: 389.

Diese Zahlen machen deutlich, wie unzureichend das staatliche Angebot ist. Nach chinesischen Angaben sind die staatlichen Beratungsstellen sowohl personell als auch finanziell äußerst dürrftig versorgt. Oft genügt die finanzielle Ausstattung nur zur Bezahlung der Gehälter. Für Maßnahmen oder Projekte stehen keine Mittel zur Verfügung. Viele Angestellte¹² haben aus diesem Grund ihren Posten verlassen und versuchen, ihr Wissen privatwirtschaftlich zu nutzen.

Seit Mitte der 80er Jahre haben einige Kollektive (Gemeinden, Dörfer) und Kreise zur Selbsthilfe gegriffen und Kurse eingerichtet. In diesen Kursen werden auf die jeweilige Region zugeschnittene Kenntnisse über den Einsatz neuer Sorten, von Dünger und Pflanzenschutz vermittelt. Diese Form der Selbsthilfe ist aber nur finanzkräftigen Kollektiven möglich. Wirtschaftsschwache Regionen bleiben auf das unzureichende Angebot des Staates angewiesen.

Die Zahl der Ausbildungseinrichtungen, die sich auf die Vermittlung von agrartechnischem bzw. agrarökonomischem Wissen spezialisiert haben (z.B. Landwirtschaftsmittelschulen und Landwirtschaftshochschulen), ist gestiegen. Die Absolventen dieser Einrichtungen werden jedoch meist in der Verwaltung eingesetzt, nicht in produktionsnahen Bereichen der Landwirtschaft. Nur etwa 30% aller Forschungsergebnisse gelangen nach chinesischen Schätzungen zum Erzeuger, und dies mit großer zeitlicher Verzögerung.

Die chinesischen Bauern sind somit weitgehend auf sich allein gestellt. Eine wirksame Beratung gibt es nur in wirtschaftlich gut entwickelten Gebieten.

4.3 Sinkende Agrarinvestitionen

Die Gesamtinvestitionen in die Landwirtschaft haben sich von 1981 auf 1985 mehr als verdoppelt, nach 1985 sind sie jedoch gesunken (Zahlen vgl. Tabelle 7). Die Analyse, getrennt nach staatlichen, kollektiven und privaten Investitionen, zeigt, daß 1981 noch der Staat der wichtigste Investor war. Nachdem sich das "Verantwortlichkeitssystem" im ganzen Land durchgesetzt hatte, wiesen 1985 die privaten Investitionen den höchsten Anteil auf. Bis 1987 wurde ihr Beitrag allerdings wieder geringer, zugunsten kollektiver und staatlicher Investitionen.

Der Anteil der Investitionen in die Landwirtschaft an den gesamtwirtschaftlichen Investitionen ist auf allen Ebenen zurückgegangen. Der Anteil der staatlichen Ausgaben zugunsten der Landwirtschaft an den Gesamtausgaben des Staates ist kontinuierlich gesunken. Der Staatshaushalt ist durch die defizitären staatlichen Industriebetriebe so sehr belastet, daß für Projekte zugunsten der Landwirtschaft kaum Kapital zur Verfügung steht (vgl. HÜSSEN 1991). Darüber hinaus hat der Staat die Agrarsubventionen, insbesondere Preissubventionen für landwirtschaftliche Inputs, reduziert. 1978 wendete er dafür 3,4 Mrd. Yuan auf; 1988 waren es nur noch 1,9 Mrd., etwas mehr als die Hälfte des Wertes von 1978 (YIN 1990: 25).

Durch den Übergang zur kleinbäuerlichen Bewirtschaftung im Rahmen des "Verantwortlichkeitssystems" sind die Kollektive auf Abgaben der landwirtschaftlichen Betriebe angewiesen. Diese Abgaben sind in den neun Jahren von 1979 bis 1988 um nur 0,1 Mrd. Yuan auf 8,8 Mrd. Yuan gewachsen (YIN 1990: 26). Die Folge sind geringe kollektive Investitionen in die Landwirtschaft.

Die Agrarinvestitionen der Kollektive sind auch deshalb so niedrig, weil durch die Einführung des "Verantwortlichkeitssystems" die Investitionspflicht in der Regel auf die bäuerlichen Haushalte übertragen wurde. Die Kollektive betrachten sich meist nicht mehr als zuständig für die Landwirtschaft. Wenn dem

Kollektiv Kapital zur Verfügung steht, wird es in die Industrie oder den Dienstleistungssektor investiert.¹³ Aus diesem Grund ist die Summe der Gewinne der ländlichen Industrie, die zugunsten der Landwirtschaft umverteilt wurden, das sogenannte *yi gong bu nong*¹⁴, zurückgegangen. 1979 wurden noch 2,7 Mrd. Yuan umverteilt; 1987 waren es nur noch 0,8 Mrd. Yuan, weniger als ein Drittel (YIN 1990: 26).

Tabelle 7: Investitionen in die Landwirtschaft

	1980	1981	1982	1985	1986	1987	1990
Anteil der staatlichen Ausgaben zugunsten der Landwirtschaft an den gesamten Staatsausgaben (%)	12,4	9,9	10,4	8,3	7,9	6,5	n.v.
Gesamtinvestitionen in die Landwirtschaft (Mrd. Yuan)	n.v.	8,7	n.v.	19,5	n.v.	18,1	n.v.
davon: - staatlich (%)	n.v.	39,0	n.v.	22,8	n.v.	29,1	n.v.
- kollektiv (%)	n.v.	38,4	n.v.	11,4	n.v.	24,3	n.v.
- privat (%)	n.v.	22,6	n.v.	65,8	n.v.	46,6	n.v.
Anteil der staatlichen Ausgaben für den landwirtschaftlichen Investbau an den staatlichen Gesamtausgaben für Investbau (%)	11,1	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	3,0
Anteil der kollektiven Investitionen in die Landwirtschaft an den gesamten kollektiven Investitionen im ländlichen Raum							
- absolut (Mrd. Yuan)	n.v.	n.v.	5,2	n.v.	2,1	n.v.	n.v.
- relativ (%)	n.v.	n.v.	30,0	n.v.	5,4	n.v.	n.v.
Anteil der privaten Investitionen in die Landwirtschaft an den gesamten privaten Investitionen im ländlichen Raum							
- absolut (Mrd. Yuan)	n.v.	2,0	n.v.	12,8	8,3	7,3	n.v.
- relativ (%)	n.v.	n.v.	n.v.	26,8	14,5	12,1	n.v.

Quelle: ZTN 1990: 239; YIN 1990: 24 ff.

Der Übergang zur kleinbäuerlichen Bewirtschaftung ließ die privaten Investitionen in die Landwirtschaft bis 1985 wachsen, danach sind sie signifikant gesunken. Der Anstieg bis 1985 ist als Nachholeffekt zu interpretieren. Die Gewährung von individuellen Bodennutzungsrechten führte zunächst zu einem Investitionsschub, der vor 1978 durch die kollektive Bewirtschaftung zurückgestaut worden war. Bis 1985 war dieser Effekt aufgezehrt. Der Rückgang der privaten Investitionen ist mit der Verunsicherung der Bauern zu erklären.

Im Rahmen des "Verantwortlichkeitssystems" wurde das Kollektiveigentum am Boden beibehalten. Nur die Nutzungsrechte wurden privatisiert. Die Nutzungsdauer wurde 1984 auf 15 Jahre festgelegt, bei Dauerkulturen auf 50 Jahre und mehr. Der einzelne Bauer kann relativ sicher sein, daß er den Boden bis etwa zum Jahr 2000 nutzen kann. Was danach kommt, ist für ihn ungewiß, denn die Flächen sind nicht sein Privateigentum, er hat somit keinen Anspruch auf ein bestimmtes Stück Land. Die Folge ist, daß die Mehrzahl der Landwirte die Investitionen als nicht gesichert ansieht. Langfristige Investitionen, insbesondere in Erhaltung und Melioration der Böden unterbleiben daher. Der einzelne Bauer

investiert nur insoweit, als dies in dem von ihm überschaubaren Zeitraum Gewinn verspricht. Das heißt, er sucht den kurzfristigen Gewinn, ohne Berücksichtigung der langfristigen Folgen, insbesondere auch der ökologischen Konsequenzen. Ein weiterer Grund für geringe Investitionen liegt darin, daß die landwirtschaftlichen Einkommen vor allem aufgrund ungünstiger Preisverhältnisse kaum gestiegen bzw. real sogar gesunken sind (1989 waren sie Schätzungen zufolge real 1,3 bis 1,6% niedriger als 1988; YIN 1990: 26, NJW 11/90: 16).

4.4 *Ungelöstes Preisproblem*

Die Volksrepublik China hat ein duales Preissystem. Für die Mehrzahl aller Produkte existiert sowohl ein Marktpreis als auch ein staatlich administrierter Preis. Baumwolle kauft der Staat vollständig auf,¹⁵ Getreide etwa zu einem Drittel, andere Agrarprodukte zu sehr unterschiedlichen Anteilen. Die staatlichen Ankaufpreise liegen unter den Marktpreisen (vgl. Tabelle 8). Bei Getreide und einigen technischen Kulturen ist die Differenz zwischen Marktpreis und staatlichem Preis sehr hoch. Hier hält der Staat seine Ankaufpreise so niedrig, daß für den Erzeuger kaum ein Produktionsanreiz besteht. Nach chinesischen Angaben kauft der Staat diese Güter zum Teil zu Preisen, die unter den Produktionskosten liegen.¹⁶

Tabelle 8: Staatliche Ankaufpreise und Marktpreise für einige Agrarprodukte (Landesdurchschnitt im Mai 1991, Yuan pro Zentner)

	staatlicher Ankaufspreis	Marktpreis	Verhältnis staatlicher Preis/ Marktpreis
Reis	33,38	50,76	1 : 1,5
Weizen	25,48	39,86	1 : 1,6
lebende Schweine	150,25	173,89	1 : 1,1

Quelle: eigene Erhebung.

Die Preise anderer Agrarprodukte¹⁷ wurden weitgehend freigegeben. Auch der Staat kauft hier zu Preisen, die etwa den Marktpreisen entsprechen. Nach chinesischen Angaben bestehen im Bereich der Agrarprodukte, deren Preise freigegeben wurden, kaum noch Nachfrageüberhänge. Bei den Gütern jedoch, deren Preise staatlich administriert werden, liegt das Angebot deutlich unter der Nachfrage.¹⁸

Die angekauften Mengen verkauft der Staat an staatliche Industriebetriebe zur Weiterverarbeitung oder er bietet sie der Stadtbevölkerung zum Kauf an. Rund ein Drittel der staatlichen Industriebetriebe arbeitet mit Verlusten, ein weiteres Drittel ist nahe der Verlustzone. Würde der Staat die Einstandspreise für diese Unternehmen anheben, würde sich deren Gewinnsituation weiter verschlechtern. Da der Staat die Verluste seiner Betriebe decken muß, ist es für ihn zwingend notwendig, die Erzeugerpreise niedrig zu halten. Andernfalls würde er sein ohnehin defizitäres Budget weiter belasten.¹⁹

Der städtischen Bevölkerung bietet der staatliche Handel Grundnahrungsmittel, insbesondere Getreide und Speiseöl, zu Preisen an, die unter den Ankaufpreisen liegen. Jedes Kilo Getreide, das ein Stadtbewohner auf Bezugsschein

kauft, subventioniert der Staat mit 0,40 Yuan²⁰, jedes Kilo Speiseöl mit rund 4 Yuan. Für die Preissubvention von Getreide und Speiseöl gab der Staat 1978 rund 3,6 Mrd. Yuan aus, 1990 waren es 40 Mrd. Yuan, knapp 12% der gesamten Staatsausgaben (Ca 5/91: 279). Eine Anhebung der Erzeugerpreise bei Grundnahrungsmitteln würde wiederum direkt zu einer Belastung des Staatsbudgets führen.

Es besteht in China mittlerweile Einigkeit darüber, daß eine wirksame Reform der Erzeugerpreise erst möglich ist, wenn die Staatsindustrie umfassend reformiert wird. Die Gründe für die ökonomisch unbefriedigende Situation der Staatsbetriebe zu diskutieren, würde hier jedoch zu weit führen.²¹

Auch auf der Beschaffungsseite besteht für die Agrarproduzenten ein Preisproblem. Die Absatzpreise für landwirtschaftliche Inputs werden zum Teil vom Staat festgelegt. Diese Preise sind so niedrig, daß mit der Produktion dieser Güter kein Gewinn zu erzielen ist. Ländliche Industriebetriebe, die auf Gewinnerwirtschaftung ausgerichtet sind, widmen sich diesem Bereich deshalb nur in sehr geringem Umfang. Die Produktion der Staatsbetriebe kann aber bei weitem nicht die Nachfrage decken. Auch hier gilt, daß nur die Güter in ausreichender Menge angeboten werden, deren Preise der Staat nicht administriert.

Die Festsetzung niedriger Inputpreise durch den Staat soll dem Schutz der Bauern dienen. Sie führt jedoch dazu, daß das Angebot unbefriedigend bleibt. Darüber hinaus haben sich trotz der Preisfixierung die Relationen zwischen Inputpreisen und Absatzpreisen zuungunsten der Erzeuger entwickelt. Konnten 1979 für ein Kilo Handelsgetreide 1,5 Kilo Kunstdünger eingetauscht werden, so waren es 1989 nur noch 1,05 Kilo (NJW 11/90: 16).

Die chinesische Preispolitik benachteiligt die Agrarproduzenten somit sowohl auf der Absatz- als auch auf der Beschaffungsseite.

5. Die wichtigsten in China diskutierten Lösungsansätze

Die erste konkrete Maßnahme zur Lösung der zuvor aufgezeigten Probleme war die Anhebung der Preise von Getreide und Speiseöl auf Zuteilungsmarken für die Stadtbevölkerung zum 1. Mai 1991. Diese Maßnahme wird das Staatsbudget jedoch kaum entlasten, da seit Mai pro Kopf der städtischen Bevölkerung sechs Yuan pro Monat als Kaufkraftausgleich gezahlt werden. In einigen Einheiten sollen die Zuschläge noch höher sein (XIE 1991: 8). Der Unmut der Bevölkerung über diese Preisanhebung hielt sich aus diesem Grund in Grenzen.

Eine umfassende Preisreform wird in China heftig diskutiert (vgl. CD Business Weekly 14.7.91). In allen Entwürfen wird dabei die Reform der Staatsbetriebe in den Mittelpunkt gestellt (vgl. z.B. JR 21.6.91). Der nächste Schritt soll sein, das bereits 1988 in Kraft getretene Konkursgesetz tatsächlich anzuwenden (NfA 13.8.91: 1). Eine wirksame Reform der Staatsbetriebe muß jedoch auch eine Reform des Systems der sozialen Sicherung beinhalten. Die bisher ergriffenen Maßnahmen sind nur erste zögerliche Schritte.

Zur Lösung der in der Landwirtschaft selbst anstehenden Probleme wird in China zur Zeit vor allem propagiert, das "Verantwortlichkeitssystem" zu verbessern und die Kollektivwirtschaft zu stärken (vgl. CD 1.8.91; JR 20.5.91 und 6.6.91). Dieser Ansatz erscheint zunächst widersprüchlich. Dies hat nicht nur in China, sondern auch im Westen dazu geführt, daß über die Wiedereinführung der Kollektivbewirtschaftung spekuliert wird (vgl. z.B. SCHÜLLER 1990).

Unter der Stärkung der Kollektivwirtschaft wird in China zweierlei verstanden. Zum einen sollen die Kollektive dazu veranlaßt werden, wieder verstärkt in die Landwirtschaft zu investieren. Gemeint ist vor allem der Ausbau der materiellen Infrastruktur, wie Bewässerung, Straßen und ähnliches, aber auch die Ausweitung der Beratungsdienste und die Verbesserung der Beschaffungs- und Absatzwege.²² Dieser Ansatz ist in Anbetracht des hohen Staatsdefizits ökonomisch sinnvoll. Er hat aber den Nachteil, daß die Landwirte den Eindruck gewinnen, die Politik zielt auf eine erneute Kollektivierung. Die chinesischen Bauern haben mit der Kollektivbewirtschaftung in der Volkskommunezeit sehr schlechte Erfahrungen gemacht. Die politischen "Wechselbäder" haben ein tiefes Mißtrauen hinterlassen, so daß die Furcht vor einer Rekollektivierung nicht zerstreut werden konnte. Dies ist auch ein Grund für geringe Investitionen. Darüber hinaus verzichten einige Landwirte bis heute auf monetäres Einkommen aus der Landwirtschaft, um nicht politisch als "reiche Bauern" ins Zwielicht zu geraten.²³

Der zweite Aspekt der Stärkung der Kollektivwirtschaft ist die Anpassung der Bodenbewirtschaftungsform an die wirtschaftlichen Verhältnisse der jeweiligen Region. Die landwirtschaftlichen Ressourcen werden mit zunehmender Industrialisierung in einem Gebiet immer weniger intensiv genutzt bis hin zur "Sozialbrache"²⁴. Ein Land wie China mit einer rasch wachsenden Bevölkerung und knappen Ressourcen kann sich dies nicht leisten. In hoch industrialisierten Gebieten wird deshalb dazu übergegangen, die Landwirtschaft im Nebenerwerb einzuschränken. Arbeitskräfte, die in Industrie oder drittem Sektor ein sicheres Einkommen haben, müssen die ihnen im Zuge der Einführung des "Verantwortlichkeitssystems" zur Nutzung überlassenen Flächen an das Kollektiv zurückgeben. Die so frei gewordenen Bodennutzungsrechte werden konzentriert. Dabei gibt es zwei Möglichkeiten. Entweder wird ein landwirtschaftlicher Kollektivbetrieb gegründet, der diese Flächen dann bewirtschaftet, oder ein Familienbetrieb wird aufgestockt. In beiden Fällen sorgen vertragliche Auflagen dafür, daß die Flächen intensiv genutzt werden und ihre Ertragsfähigkeit erhalten bzw. verbessert wird.²⁵ Auch dieser Ansatz kann als Rekollektivierung mißverstanden werden.

An Konzepten mangelt es in China nicht. Ihre Realisierung wird jedoch sowohl von der Komplexität der Probleme als auch von der politischen Durchsetzbarkeit behindert.

6. Ergebnis

Die Agrarentwicklung in der Volksrepublik China war von 1978 bis 1990 sehr unstet. Der Landwirtschaft ist es bis heute nicht gelungen, mit dem Bevölkerungswachstum Schritt zu halten. Der Leistungsanreiz, der den Bauern durch den Übergang zur Bewirtschaftung in kleinbäuerlichen Familienbetrieben gegeben wurde, schlug sich zunächst in sehr hohen Wachstumsraten nieder. Die Wirkungen dieses Nachholeffektes lassen jedoch nach, das Wachstum schwächt sich ab.

Die bestehenden Entwicklungshemmnisse sind bedingt durch die gesamtwirtschaftlichen Gegebenheiten. Eine umfassende Preisreform, konkret eine Preisfreigabe, ist vermutlich der Schlüssel zur Lösung. Zwingend notwendige Voraussetzung dafür ist jedoch die Umstrukturierung der Staatsbetriebe.

Der Wille zur Reform scheint in China vorhanden zu sein. Die ökonomischen Verhältnisse zwingen dazu. Eine schnelle Lösung kann es jedoch in Anbetracht der Größe der anstehenden Probleme nicht geben.

- *) Die folgenden Aussagen beruhen zu einem großen Teil auf den Ergebnissen von Interviews, die ich von Juni bis August 1991 in Peking führen konnte. Meinen Interviewpartnern möchte ich bei dieser Gelegenheit herzlich danken. Mein besonderer Dank jedoch gilt meinem Betreuer, Herrn Professor Yan Ruizhen von der Volksuniversität in Peking.

Anmerkungen:

- 1) "Bodenverwaltungsgesetz der VR China"; in Kraft getreten am 1.1.1987.
- 2) Als Bestandteil des Vertrages zwischen Kollektiv und Betrieb müßte dieser Aufforderung Folge geleistet werden. De facto jedoch sind Zuwiderhandlungen sehr häufig.
- 3) Dennoch wächst die Zahl der Arbeiter, die ohne behördliche Genehmigung auf der Suche nach Arbeit das Land durchqueren.
- 4) ZK-Dokument vom 30.3.81 und Dokument Nr. 1 von 1981.
- 5) Einen Überblick über die Agrarreform nach 1978 gibt WIENS 1988: 82ff; zur Agrarverfassung vgl. KOLLIN-HÜSSEN 1990: 49ff.
- 6) Vgl. dazu auch KOLLIN-HÜSSEN 1990: 193.
- 7) Für 1978 und 1990 liegen keine Angaben auf der Basis der Preise von 1980 vor.
- 8) Fünfzehn mu entsprechen einem Hektar.
- 9) In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß ein Teil der Ackerflächen statistisch nicht erfaßt wird. Nach chinesischen Schätzungen beträgt die Ackerfläche tatsächlich 2 Mrd. mu. Bei diesen nicht erfaßten Flächen handelt es sich allerdings um Marginalflächen von geringer Qualität.
- 10) Vgl. ZNN 1990: 242. Die Umwidmung von Ackerflächen in Wald und Weideland ist unter dem Aspekt der Umweltsicherung positiv zu bewerten. Der Ackerbau an steilen Hängen hat zu schwerwiegenden ökologischen Schäden geführt. Vgl. dazu China News Analysis vom 6.10.1978.
- 11) Die Relationen haben sich bis heute, wenn überhaupt, nur geringfügig verändert.
- 12) Es sind dies oft Hochschulabsolventen, die diesen Einrichtungen staatlich zugeteilt wurden.
- 13) Eine Ausnahme bilden hochindustrialisierte Gebiete; sie investieren vergleichsweise viel in die Landwirtschaft; vgl. KOLLIN-HÜSSEN 1990: 147ff, 154ff.
- 14) Wörtlich übersetzt bedeutet dies "aus der Industrie nehmen und damit die Landwirtschaft unterstützen". Diese Form der Umverteilung findet in der Regel auf der Kollektivebene (Gemeinde und Dorf) statt.
- 15) Vgl. Bekanntmachung des Staatsrates vom 28.2.1989 (ZNN 1990: 482). Nach dieser Bekanntmachung gibt es für Baumwolle nur staatlich festgelegte Preise. Gleichzeitig soll Baumwolle vollständig vom Staat vermarktet werden.
- 16) Dabei ist zu beachten, daß in China der Faktor Boden nicht in Kostenberechnungen eingeht.
- 17) Es handelt sich hierbei insbesondere um Frischwaren wie Obst, Gemüse und Fleisch.
- 18) Vgl. CD 22.7.91; hier werden die Schwierigkeiten von baumwollverarbeitenden Staatsbetrieben beschrieben, ausreichende Mengen Baumwolle zu erhalten.
- 19) Das chinesische Staatsdefizit betrug 1990 nach offiziellen Angaben 14 Mrd. Yuan. Der Staat gab 1990 insgesamt 345 Mrd. Yuan aus (CD 27.6.1991). Nach im Westen üblichen Methoden berechnet lag das Defizit bei rund 50 Mrd. Yuan (vgl. CHEUNG 1991: 46).
- 20) Nach der Preisanhebung vom 1.5.1991; zuvor waren es 0,60 Yuan (JR 4.6.1991).
- 21) Zu dieser Problematik vgl. auch NfA vom 26.8.1991.
- 22) Es wird damit deutlich, daß die Kollektive in noch stärkerem Maße als bisher auf ihre eigenen Mittel verwiesen werden.
- 23) Zu den Ängsten der Bauern vgl. auch KOLLIN-HÜSSEN 1990: 206ff; zur Illustrierung der Zustände in den Volkskommunen seien empfohlen: **A small town called Hibiscus** von GU HUA und **Chen Village** von CHAN, MADSEN und UNGER.
- 24) Ein auch aus Europa bekanntes Phänomen; vgl. HENNING 1978: 21, 313.
- 25) Zu den Bewirtschaftungsformen in hoch industrialisierten Gebieten vgl. KOLLIN-HÜSSEN 1990: 129ff, 147ff, 154ff.

Literatur

"Bodenverwaltungsgesetz der VR China" (Zhonghua renmin gongheguo tudi guanli fa); in Kraft getreten am 1.1.1978; abgedruckt in **Renmin Ribao** 27.6.1986, S.2

- Ca (China aktuell); "Preiserhöhungen für städtische Konsumenten", Mai 1991, S.278/279
- CD (China Daily) 1.8.1991; "Help collectives take advantage of their assets", S.4
- CD 22.7.1991; "Textile mills face cotton shortage", S.4
- CD 27.6.1991; "Nation had 14 billion deficit last year", S.1
- CD 29.1.1988; "Farming schools face crisis", S.5
- CD Business Weekly 14.7.1991; "Government to cut two-tier price system", S.4
- Chan, A.; R. Madsen; J. Unger; **Chen Village: the recent history of a peasant community in Mao's China**, London 1984
- Cheung, T., "Purse full of holes", **Far Eastern Economic Review**, 25.4.1991, S.46-47
- China News Analysis No. 1135; "The Forests of China. Food or Wood?", Hong Kong 6.10.1978
- Gu Hua, **A small town called Hibiscus**, Beijing 1983
- Henning, F.-W., **Landwirtschaft und ländliche Gesellschaft in Deutschland, Band 2: 1750 bis 1976**, Paderborn 1978
- Hüssen, H.-P., "Planziel im Agrarbereich schwer erreichbar - Natur und Ökonomie sind in der VR China Hindernisse", **Nachrichten für Aussenhandel**, 23.7.1991, S.8
- JR (Jingji Ribao) 20.5.1991; "Shuangceng jingying: jiti jingji de ziwo wanshan" (Zweistöckiges Wirtschaften: Selbstvervollkommnung der Kollektivwirtschaft), S.2
- JR 21.6.1991; "Guowuyuan pizhuan guojia tigaiwei guanyu 1991 nian jingji tizhi gaige yaodian" (Der Staatsrat diskutiert die wesentlichen Punkte der staatlichen Wirtschaftsreformkommission bezüglich der Reform des Wirtschaftssystems im Jahr 1991), S.1
- JR 4.6.1991; "Tiao jia zhihou hua liangpiao" (Über die Getreidemarken nach der Anpassung der Preise), S.1
- JR 6.6.1991; "Jiti jingji boruo dailai buliang hougen" (Die Schwächung der Kollektivwirtschaft hat ungünstige Folgen), S.2
- Kollin-Hüssen, V., **Agrarreform in der Volksrepublik China seit 1978 - Eine Analyse vor dem Hintergrund der ländlichen Entwicklung**, Hamburg 1990
- NfA (Nachrichten für Aussenhandel) 13.8.1991; "China plant Konkurs von Staatsbetrieben", S.1
- NfA 26.8.1991; "Chinas Industrie mit wachsenden Problemen", S.2
- NJW (Nongye jingji wenti) 11/1990; "Nongyebu jingji zhengce yanjiu zhongxin gongnong guanxi ketizu: gongnong guanxi: yingxiang nongye fazhan de genben wenti reng wei jiejue" (Forschungsgruppe "Beziehungen zwischen Landwirtschaft und Industrie" des Zentrums zur Erforschung der Wirtschaftspolitik beim Landwirtschaftsministerium: Beziehung zwischen Landwirtschaft und Industrie: Die grundlegenden Probleme des Einflusses auf die Entwicklung der Landwirtschaft sind noch nicht gelöst.), S.13-17
- Schüller, M., "Stärkung der bäuerlichen Einzelwirtschaft oder zurück zur ländlichen Kollektivwirtschaft?", **China aktuell**, 10/1990, S.784-787
- Wiens, T.B., "Issues in the Structural Reform of Chinese Agriculture", in: Reynolds, B.L. (Ed.): **Chinese Economic Reform - How Far, How Fast?**, London u.a. 1988, S.82-94
- Xie Ying, "Market Situation after the raise of food and oil prices", **China Market**, 7/1991, S.8
- Yin Lexin, "Nongye jichu sheshi jianshe he touzi wenti de tantao" (Diskussion der Probleme der Errichtung und Investition der landwirtschaftlichen Basis), **Nongye jingji wenti**, 7/1990, S.24-29
- "Zhonggong zhongyang guowuyuan zhuanfa guojia nongwei 'guanyu jiji fazhan nongcun duozhong jingying de baogao' de tongzhi" (Veröffentlichung des Berichts der staatlichen Landwirtschaftskommission "zur tatkräftigen Entwicklung der diversifizierten ländlichen Wirtschaft" durch das ZK der KPCh und den Staatsrat) vom 30.3.1981; abgedruckt in: **Zhongguo nongye nianjian 1982**, S.356-357
- ZNJQ [Zhongguo nongye jiben qingkuang (Die grundlegenden Bedingungen der chinesischen Landwirtschaft)], Landwirtschaftsministerium der VR China (Hrsg.), Beijing 1980
- ZNJTD [Zhongguo nongcun jingji tongji daquan 1949 - 1986 (Umfassende Statistiken zur ländlichen Wirtschaft Chinas 1949 - 1986)], Landwirtschaftsministerium der VR China (Hrsg.), Beijing 1989
- ZNN [Zhongguo nongye nianjian 1990 (Landwirtschaftsjahrbuch Chinas 1990)], Beijing 1990
- ZTN [Zhongguo tongji nianjian 1990 (Statistisches Jahrbuch Chinas 1990)], Beijing 1990
- ZTZ [Zhongguo tongji - zhaiyao 1991 (Statistiken Chinas - Auszug 1991)], Beijing 1991