

# Gelingt es der KP China „rechtzeitig umzuschalten“? – Zur neuen Agrarpolitik

Günter Schucher

Im zweiten Jahr nacheinander haben die Kommunistische Partei Chinas und der Staatsrat auch 2005 ihren ersten programmatischen Beschluss (das „Dokument Nummer Eins“, *yi hao wenjian*) den Problemen der Bauern und der Landwirtschaft gewidmet und damit erneut deutlich gemacht, dass die „Bauernfrage“ für die chinesische Führung derzeit die größte innenpolitische Herausforderung darstellt. Bereits nach Beginn der Reformen im Jahre 1978 und in den 80er Jahren waren immer wieder erste Dokumente eines Jahres der Agrarpolitik gewidmet, dann allerdings war diese „Tradition“ für 17 Jahre unterbrochen worden. Ihr Wiederaufgreifen ist nicht nur Ausdruck der politischen Schwerpunktsetzung der Führung unter Staats- und Parteichef Hu Jintao und Ministerpräsident Wen Jiabao, die von Beginn an soziale Fragen stärker in den Mittelpunkt rückte, sondern auch Zeichen der realen Sorge um die soziale Stabilität in China. Diese fand ihren jüngsten Niederschlag in dem Konzept der „harmonischen Gesellschaft“ (*xietiao shehui*), das Hu im September 2004 auf dem 4. Plenum des XVI. Zentralkomitees einbrachte.

Der folgende Beitrag wird kurz auf die neuen programmatischen Akzente in der Innenpolitik der Hu-Wen-Führung eingehen und dann die Bilanz skizzieren, die diese knapp ein Jahr nach dem ersten Agrardokument zog. Anschließend werden einige Probleme der Agrar- und Bauernpolitik etwas detaillierter behandelt, bevor zum Abschluss die neuen Maßnahmen sowie kritische Anmerkungen zum Dokument zusammengefasst werden.<sup>1</sup>

## „Es ist Zeit, an die Bauern zurück-zuzahlen“

Am Vorabend einer Weltbankkonferenz in Shanghai, auf der vom 26. bis 27. Mai 2004 Politiker und Praktiker aus aller Welt über Strategien zur Armutsbekämpfung diskutierten, lobte Weltbankpräsident James Wolfensohn die chinesische Regierung für deren Erfolge. Zugleich warnte er jedoch in deutlichen Worten vor den Risiken einer wachsenden sozialen Ungleichheit: „You cannot have a society with billionaires and hundreds of millions

of people living on one or two dollars a day“. Wenn es China nicht gelinge, eine Brücke zwischen Arm und Reich zu schlagen, dann könne es zum Opfer seines eigenen Erfolges werden (FEER, 10.6.04).

Damit traf er einen empfindlichen Nerv, der auch der politischen Führung um Staats- und Parteichef Hu Jintao und Ministerpräsident Wen Jiabao Schmerzen bereitet. Beide haben seit dem Parteitag im Oktober 2002, als die neue Parteiführung inauguriert wurde, immer wieder Gelegenheiten gesucht, ihre Sympathien für die „benachteiligten Gruppen“ zu zeigen (vgl. Holbig 2002). Waren dies zunächst vornehmlich symbolische Akte, so wurde im März 2004 von Wen eine neue Entwicklungsstrategie formuliert, das „wissenschaftliche Entwicklungskonzept“ (*ke xue fazhanguan*), mit dem sich die Partei- und Staatsführung explizit von ihren Vorgängern abhob und neben der wirtschaftlichen auch die soziale Entwicklung betonte, die Erstere ergänzen müsse. Wolle man bei der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung eine immer größere Kluft zwischen Arm und Reich vermeiden, dann müsse künftig „der Mensch im Mittelpunkt“ (*yi ren wei ben*) stehen (vgl. C.a., 2004/3, Ü 13).

Hatte bereits eine wachsende Zahl von Protesten, Demonstrationen und Petitionen zu der Erkenntnis geführt, dass die Wirtschaftsentwicklung tief sitzende Probleme hervorgerufen habe, deren Beseitigung lange Zeit dauern würde, so nahmen diese auch in der Folgezeit nicht ab. Nicht nur offizielle Statistiken, auch weniger zugängliche Polizeiberichte vermelden einen Anstieg sog. „Massenvorfälle“, deren Kennzeichen die wachsende Zahl der Beteiligten und ein steigender Organisationsgrad sind (Tanner 2004). Für die Ausweitung bäuerlicher Proteste wird vor allem die Steuerreform von 1994 verantwortlich gemacht. Diese hat die fiskalischen Mittel der Lokalregierungen entscheidend verringert, woraufhin die Erhebung extrabudgetärer informeller Gebühren zunahm. In ihren Regierungsberichten vor dem Nationalen Volkskongress fordern die chinesischen Ministerpräsidenten seit längerem, die wachsenden „Lasten der Bauern“ (*nongmin fudan*) zu verringern, um die Stabilität zu erhalten und das Wirtschaftswachstum nicht zu gefährden.

Als größte Risikofaktoren bis zum Jahre 2010 wurden

<sup>1</sup> Einen guten Überblick über „Chinas Landwirtschaft“ gibt Schüller (2004).



von der Nationalen Kommission für Entwicklung und Reformen u.a. identifiziert: die steigende Zahl der Arbeitslosen; die Probleme der Bauern, der ländlichen Gebiete und der Landwirtschaft (die sog. *sannong wenti*); die Lücke zwischen Arm und Reich, die nach internationalen Kriterien bereits jenseits der „roten Linie“ liege; ökologische Schäden und Ressourcenknappheit; mangelndes Vertrauen und fehlende Kreditfähigkeit, die beide in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Umgang mit internen Krisenerscheinungen wie z.B. Korruption stehen; sowie die drohende Zunahme der AIDS-Kranken und andere Gesundheitsprobleme, die durch den Ausbruch von SARS deutlich wurden und Chinas wirtschaftliche Entwicklung noch lange Zeit hemmen werden (vgl. C.a., 2004/9, Ü 16).

Die verschiedenen Zielvorgaben, die Partei und Regierung formuliert haben, angefangen von der „Gesellschaft bescheidenen Wohlstands“ (*xiaokang shehui*) bis hin zum wissenschaftlichen Entwicklungskonzept, fasste Hu Jintao im September 2004 im Konzept der „harmonischen Gesellschaft“ zusammen (vgl. Zheng 2005). Damit stellte er für alle Partei- und Regierungskader verbindlich die soziale Entwicklung mit der wirtschaftlichen, politischen und kulturellen auf eine Stufe. Angesichts der immer größer werdenden Kluft zwischen Stadt und Land ging er auf dem gleichen ZK-Plenum noch einen Schritt weiter und verkündete seine These von den „zwei Trends“ (*liangge quxiang*):

Taking a general view of the development process in a number of industrialized countries, it is a universal trend that in the initial stage of industrialization agriculture supports industry and provides accumulation for it; but it is also a universal trend that, after industrialisation has reached a certain level, industry repays agriculture, the towns support the rural areas, and coordinated development of industry and agriculture and of urban and rural areas is achieved. (XNA, 3.2.05, nach BBC EF, 5.2.05)

Noch allerdings scheint sich die These, dass die Zeit gekommen sei, den Bauern ihren Einsatz zurückzuzahlen, für diese nicht durchschlagend ausgewirkt zu haben. So berichteten ausländische Medien sogar davon, dass sich im Vorfeld des Nationalen Volkskongresses (NVK) im März verschiedene hochrangige Treffen mit den sozialen Problemen des Landes befasst haben, da sich unter den Kadern angesichts verschiedener großer „Massenvorfälle“ in der zweiten Hälfte 2004 und tausender kleiner Protestaktionen ein „Gefühl der Krise“ breit gemacht habe (Kahn 2005; *Ping Kuo Jih Pao*, Hongkong, 13.2.05, nach BBC PF, 17.2.05). Und auch die chinesische Nachrichtenagentur Xinhua schrieb, die Politiker seien sich des „Phänomens eines ‚wachsenden Faktors der Instabilität‘“ bewusst (XNA, 9.3.05, nach BBC PF, 10.3.05).<sup>2</sup> Dennoch zog die Führung im Dezember 2004 eine positive Bilanz der Landwirtschaftspolitik knapp ein Jahr nach der Veröffentlichung des „Dokument Nummer Eins“ zur Agrarfrage.

## Positive Bilanz ...

Vom 28. bis 29. Dezember 2004 wurde in Beijing die Zentrale Arbeitskonferenz zur Landwirtschaft durchgeführt, um die Situation im Agrarbereich zu analysieren und weitere programmatische Schritte vorzubereiten. Die entscheidende Rede wurde vom stellvertretenden Ministerpräsidenten Hui Liangyu gehalten (alle Angaben nach Text 2005). Der *Volkszeitung* zufolge waren die Gesichter der Delegierten „voll von aufrichtiger Freude“ (RMRB online, 30.12.04, nach BBC EF, 5.1.05):

There was a good situation in agricultural development this year that has been rare in recent years, becoming the most eye-catching bright spot in the overall development of the national economy.

Die Freude beruhte auf einer Steigerung der Getreideproduktion, steigenden Einnahmen der Bauern und Fortschritten in der Armutsbekämpfung. Hui fasste die positiven Momente, die „seit vielen Jahren zu einer der besten Situationen geführt haben“, in insgesamt sechs Punkten zusammen:

- Die Getreideproduktion war nicht nur gestiegen, sondern verzeichnete den größten jährlichen Anstieg seit Gründung der Volksrepublik (s. auch Tab. 1).
- Die bäuerlichen Einkommen stiegen gegenüber 2003 durchschnittlich um 314 Yuan oder 6,8% auf 2.936 Yuan – der größte Anstieg seit 1997.
- Die Zahl der absolut Armen sank um weitere 3 Mio. auf 26 Mio. Menschen.
- Drei weitere Fortschritte gab es bei den Agrarreformen (vor allem im Steuerbereich), im sozialen Bereich (Bildung, Gesundheit, Kultur) sowie bei den Beziehungen zwischen Kadern und Massen.

Hui führte diese Fortschritte auf eine Reihe erstmals durchgeführter und seit langem erwarteter politischer Maßnahmen zurück, verschwieg aber nicht, dass bei der Getreideernte auch „der Himmel“ geholfen hatte:

- So wurden erstmals Subventionen an alle Getreide produzierenden Bauern gezahlt, insgesamt 11,6 Mrd. Yuan.<sup>3</sup>
- Erstmals wurde auch das Ziel, die Agrarsteuer abzuschaffen (die Bauern seit Jahrhunderten nach der Anzahl der Familienmitglieder und der Größe ihres Landes zahlen), im ganzen Land aufgegriffen; in Heilongjiang und Jilin wurde sie versuchsweise ganz abgeschafft, in elf weiteren Provinzen um 3%, in den anderen um 1% gesenkt. Subventionen und Steuersenkungen sollen den Bauern laut *Volkszeitung* seit Januar 2004 Vorteile in Höhe von 45,1

<sup>2</sup>Der Hongkonger Zeitung *Ping Kuo Jih Pao* (28.2.05, nach BBC PF, 2.3.05) zufolge sollen angesichts der politischen Instabilität die Sicherheitsmaßnahmen rund um den NVK in diesem Jahr wesentlich verschärft worden sein.

<sup>3</sup>Zur Bedeutung der „direkten Subventionen“ s. Schüller 2004: 525f.



Mrd. Yuan gebracht haben (RMRB online, 1.2.05, nach BBC PF, 4.2.05).<sup>4</sup>

- Außerdem wurden erstmals im ganzen Land die Getreidepreise freigegeben, Pläne für quali-

tativ hochwertige Projekte der Getreideindustrie verfasst, Geld transferiert zur Entwicklung von Agrarland sowie Rückstände bei den Löhnen von Bauernarbeitern eingetrieben und Kompensationen bei Landbeschlagnahmen ausgezahlt.

Tab. 1: Getreideproduktion (in Mio. Tonnen)

	1978	1980	1985	1990	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produktion	304,8	320,6	379,1	446,2	466,6	512,3	508,4	462,2	452,6	457,1	430,7	469,5
Prod. / Kopf	319	327	361	393	387	412	406	366	356	357	334	

Quelle: „China's grain output, 1978-2004“, <http://www.chinability.com/Grain.htm>; ZTN 2004, Tab. 2-6.

## ... aber Warnung vor „blindem Optimismus“

Hui Liangyu warnte allerdings trotz der guten Situation vor „blindem Optimismus“. Es sei keineswegs ausgemacht, dass man im Jahr 2005 die Getreideproduktion wieder steigern könne, da die Produktionskapazität insgesamt nicht verbessert werden konnte; auch hinsichtlich der Investitionen gebe es keinen Mechanismus für stabiles Wachstum; und letztlich gebe es hinsichtlich des Wetters und der Marktbedingungen nicht wenige Unsicherheiten. Die Landwirtschaft bleibe ein schwaches Glied in der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung.

Wie berechtigt diese skeptischen Hinweise sind, zeigt ein Blick auf einige Problembereiche, die auch geeignet sind, die Unzufriedenheit der Bauern weiter wachsen zu lassen:

- Von 1997 bis 2003 war die VR China Nettoexporteur von Getreide. Dies wandelte sich allerdings 2004, als erstmals über 8 Mio. Tonnen Getreide importiert wurden. Trotz der Produktionssteigerung konnte das Land damit sein Ziel, Selbstversorger zu sein, nicht erreichen. Chen Xiwen, Mitglied der Zentralen Führungsgruppe für Finanzen und Wirtschaft und Landwirtschaftsexperte, erklärte dazu: „The issue of shortfall in grain means the gap between the domestic grain output and the total demand of the year. This gap has all along existed from 2000 until now“ (XNA, 30.1.05, nach BBC EF, 4.2.05). Für 2005 wird mit einer Lücke von 35 Mio. Tonnen Getreide gerechnet (Goh 2005).
- Ein immer drängenderes Problem ist dabei die abnehmende Größe der Agrarflächen, ein Ergebnis des Widerspruches zwischen Urbanisierung und Industrialisierung auf der einen und Förderung der Landwirtschaft auf der anderen Seite (Zhang u.a. 2004). Da das Land den Bauern nicht ge-

hört, kommt es vielfach auch zu kompensationslosen Requirierungen seitens lokaler Behörden, die sich von Industrieansiedlungen, Hotels oder Shopping Malls höhere Einnahmen versprechen. Nach Angaben staatlicher Medien verlieren jedes Jahr bis zu 3 Mio. Bauern ihr Land für Entwicklungsprojekte (WSJ, 22.3.05).

Dabei ist die Nutzung von Agrarland für nicht-agrarische Zwecke vor allem in den industrialisiertesten und bevölkerungsreichsten Gebieten im Osten Chinas am stärksten. M.a.W. die landwirtschaftlich fruchtbarsten Gebiete sind betroffen, was besonders schwer wiegt. Anhand von Luftbildern errechneten Ho und Lin für die Zeit von 1984 bis 1996 eine Flächenvergrößerung von Dalian um 216%, von Beijing um 47%, von Shanghai um 78% und von insgesamt 27 sehr großen Städten um 50%. Im gleichen Zeitraum wuchs die Zahl der Städte in China von 295 auf 666 (Ho/Lin 2004: 87).

- Die Einkommen der Bauern sind zwar im letzten Jahr mit 6,8% beachtlich gestiegen, die städtischen Einkommen haben aber mit 7,7% (auf ein durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen von 9.422 Yuan) noch mehr zugenommen. Die Kluft zwischen Land und Stadt ist also weiter gewachsen. Verdienen Städter derzeit gut dreimal mehr als die Bauern, so wird sogar befürchtet, dass diese Differenz bis 2020 auf das Siebenfache steigen kann. Chen Xiwen bezeichnete dementsprechend die Steigerung ländlicher Einkommen als „eine langfristige und mühsame Aufgabe“, zeigte sich aber zuversichtlich, das gegenwärtige Verhältnis halten zu können (Goh 2005).

Dies scheint angesichts der bisherigen Entwicklung eine „mutige“ Annahme. Von 1978 bis 2003 wuchs das verfügbare Pro-Kopf-Einkommen eines Städters um gut das 6fache, das eines Landbewohners

<sup>4</sup>In den verschiedenen Berichten wird eine Fülle von nicht immer vergleichbaren Zahlen genannt, die die gestiegene Fürsorge für die Landwirtschaft belegen sollen. So ist an anderer Stelle von 15,6 Mrd. Yuan die Rede, die zusätzlich zur Unterstützung der Landwirtschaft aufgebracht wurden, während Subventionen und Steuerreduktionen seitens der zentralen Finanzbehörden insgesamt 31,3 Mrd. Yuan ausmachten (XNA, 6.3.05, nach BBC EF, 10.3.05). Die zitierte RMRB vom 1.2. spricht von 30 Mrd. Yuan, die 2004 im Haushalt mehr für die Landwirtschaft zur Verfügung standen.



aber nur um gut das 4fache (ZTN 2004: Tab. 10-1). Der Gini-Koeffizient, der als Maß für soziale Ungleichheit gilt, ist nach Angaben des Nationalen Statistikbüros von 0,282 im Jahre 1991 auf 0,46 im Jahre 2003 gestiegen. China hat damit einen der höchsten Koeffizienten der Welt (C.a., 2004/3, Ü 14).

Ein genauerer Blick auf die Quellen bäuerlicher Einkommen enthüllt, dass ein beträchtlicher Teil durch nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten erwirtschaftet wird. Der Anteil der Landwirtschaft am Pro-Kopf-Nettoeinkommen hat von 1985 bis 2002 von 66,4% auf 45,8% abgenommen (Schüller 2004: 520). Das heißt aber, dass die realen Einkommen der ländlichen Haushalte, die über keine oder nur geringe Nebeneinkünfte aus nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeit verfügen, in den letzten Jahren nicht gewachsen sind, sondern eher noch abgenommen haben. Zieht man weiter die nichtmonetären Einkommen der Städter hinzu (wie z.B. Versicherungszahlungen), dann könnte die Differenz zwischen städtischen und ländlichen Einkommen bereits jetzt bei dem 5-6fachen liegen. Das schätzt jedenfalls Li Shi, Wissenschaftler bei der Chinesischen Akademie der Sozialwissenschaften. Beim Konsumniveau liegen die Bauern gegenüber den Städtern ohnehin um 10-15 Jahre zurück (Li 2005).

- Problematisch ist – gerade auch angesichts der angestrebten Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft und des anvisierten einheitlichen Arbeitsmarktes in China – das niedrige Bildungsniveau auf dem Lande. Mit 6,85 Jahren Schulbildung, auf die Landbewohner mit 15 oder mehr Jahren im Durchschnitt im Jahre 2000 zurückblicken konnten, fehlten ihnen gegenüber den Städtern drei Jahre Unterricht. Ca. 75% der Analphabeten und Halbanalphabeten leben in den ländlichen Regionen Westchinas, in Gebieten ethnischer Minderheiten oder in Armutsgeländen. Von insgesamt 580 Mrd. Yuan, die 2002 in die Bildung flossen, wurden nur 23% in ländlichen Gebieten investiert, obwohl dort 70% der chinesischen Bevölkerung leben.

Ähnlich sieht das Verhältnis bei den Gesundheitsausgaben aus. Für jeweils 1.000 Landbewohner stehen nur ein Krankenhausbett und ein Mediziner zur Verfügung, für 1.000 Stadtbewohner aber 3,5 Betten und fünf Mediziner. Nur 9,58% der Landbewohner, aber 42,09% der Städter verfügen über eine Gesundheitsversicherung (Li 2005).

Angesichts dieser und anderer Probleme forderte Vize-Ministerpräsident Hui von den Delegierten der Landwirtschaftskonferenz, sie müssten die Schwierigkeit und die langfristige Natur der Politik zur Steigerung der Getreideproduktion und der bäuerlichen Einkommen „vollständig verstehen“. Kurzfristig könne eine Trendwende kaum erreicht werden, weder bei der Verbesserung

der Produktionskapazitäten auf der einen noch bei der wachsenden Nachfrage nach Getreide, der abnehmenden Anbaufläche und der Knappheit der Wasserversorgung auf der anderen Seite. Trotz großer Erfolge bei den Agrarreformen bleibe speziell der Stadt-Land-Dualismus als strukturelles Hemmnis weiterer Entwicklung bestehen. Nachdem 2004 die bäuerlichen Einkommen im Mittelpunkt standen, identifizierte er jetzt die „umfassende Produktionskapazität der Landwirtschaft“ als Kernstück der Politik. Sie stand denn auch im Mittelpunkt des neuen „Dokument Nummer Eins“.

## Agrarpolitik 2005

Die von Hui skizzierte Politik fand nicht nur Eingang in das „Dokument Nummer Eins“ von 2005 (Dokument 2005), sondern auch in die Dokumente des NVK vom März. Das Dokument nennt die geplanten Politiken in neun großen Abschnitten, die hier kurz aufgeführt werden sollen, mit insgesamt 27 Unterpunkten:

- Stabilisierung und Verstärkung der Unterstützungsmaßnahmen für die landwirtschaftliche Entwicklung.
- Feste Durchsetzung des strengsten Systems des Schutzes von Kulturland und substanzielle Verbesserung von dessen Qualität.
- Verbesserung der Anlagen zur Wasserversorgung und des Ökosystems zum besseren Schutz gegen Naturkatastrophen.
- Beschleunigte Innovation und Hebung des wissenschaftlich-technischen Niveaus der Landwirtschaft.
- Stärkung der ländlichen Infrastruktur und Verbesserung der Rahmenbedingungen für ländliche Entwicklung.
- Weitere Anpassung der Agrarstrukturen zur Verbesserung von deren Wettbewerbsfähigkeit.
- Reform des Systems ländlicher Finanzierung und Investitionen.
- Steigerung der Qualität der ländlichen Arbeitskräfte und Förderung einer allseitigen Entwicklung der Bauern sowie der ländlichen Gesellschaft.
- Stärkung und Verbesserung der Führung der Partei bei der Arbeit auf dem Lande.

Während der letzte Punkt generell die Frage der Durchschlagskraft der beschlossenen Politik thematisiert, versuchen die anderen sowohl mit allgemeinen Forderungen als auch mit konkreten Vorschlägen die neue „strategische Richtlinie“ von Partei- und Staatschef Hu umzusetzen, dass es nun an der Zeit sei, umzuschalten zur Förderung der Landwirtschaft durch die Industrie. Kurz vor der Landwirtschaftskonferenz hatte er auch im Dezember 2004 auf der Zentralen Arbeitskonferenz zur Wirtschaft erklärt:



China has in general now reached the development stage in which industry promotes agriculture and the towns lead forward the rural areas. (Text 2005)

Neues Kernstück dieser Strategie soll in Kombination der bisherigen Maßnahmen zur Steigerung von Getreideproduktion und bäuerlichem Einkommen die „umfassende Verbesserung der ländlichen Produktionskapazität“ sein. Diese Formel schließt ein: den Schutz, den Ausbau und die bessere Nutzung von Ressourcen, die Ausweitung der wissenschaftlich-technischen Basis der Landwirtschaft, deren weitere Mechanisierung und die Qualitätssteigerung der Agrarprodukte sowie die Verbesserung der Kapazitäten der Bauern durch Bildung, Wissenschaft und Kultur.

Staatlicherseits soll nicht nur die finanzielle Unterstützung durch Subventionen oder Infrastrukturmaßnahmen, sondern auch die Steuerreform fortgesetzt werden. Laut Chen Xiwen haben 16 Provinzen bei der Zentralregierung die Abschaffung der Agrarsteuer für 2005 beantragt, womit die Bauern in insgesamt 25 von 31 Provinzen davon entlastet wären (SCMP, 1.2.05). Für die Einnahmeverluste sollen die Lokalregierungen mit 66,4 Mrd. Yuan aus dem Zentralhaushalt entschädigt werden. 2006 sollen dann nach Regierungsplänen alle Bauern von der Agrarsteuer befreit sein – 2 Jahre früher als ursprünglich geplant (RMRB online, 5.3.05).

Die Landrechte der Bauern sollen gestärkt werden, um sie einerseits vor willkürlicher Landnahme zu schützen und andererseits ihre Pachtrechte zu erhalten, wenn sie auf der Suche nach Arbeit ihr Land verlassen. Da Vollbeschäftigung der beste Weg zu Einkommenssteigerung und sozialer Stabilität ist und Bauernarbeiter in den Städten inzwischen einen wichtigen Teil der Arbeiterschaft stellen („und auch wichtige Schöpfer des nationalen Reichtums sind“), sollen die sie diskriminierenden Regeln beseitigt werden.

Und schließlich sollen die sozialen Einrichtungen auf dem Lande ausgebaut werden, „das schwächste Glied in der ländlichen Entwicklung“. Hier stehen an erster Stelle die Durchsetzung der 9-jährigen Schulpflicht, die Ausweitung der Gesundheitsversorgung und die Verbesserung der kulturellen Versorgung. Künftig sollen von allen Ausgaben in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Kultur und Familienplanung mindestens 70% auf dem Lande getätigt werden. Die Regierung will in diesem Jahr 13,78% mehr für soziale Entwicklung ausgeben, 129,71 Mrd. Yuan sind im Haushalt für Bildung, Wissenschaft, Gesundheit, Kultur, Sport, Familienplanung, öffentliche Sicherheit und Rechtswesen vorgesehen. Rund 30 Mio. Grund- und Mittelschüler aus armen Familien in Zentral- und Westchina sollen kostenlos Schulbücher erhalten und 14 Mio. Studenten aus armen Familien sollen von Gebühren befreit werden. 1 Mrd. Yuan ist vorgesehen für die versuchsweise Einführung von kooperativen Gesundheitsdiensten auf dem Lande und mit 400 Mio. Yuan sollen ländliche Familien belohnt und unterstützt werden, die sich an die Familienplanungspolitik halten (XNA, 6.3.05).

## Umsetzungsprobleme

Kommentatoren des neuen Kurses weisen darauf hin, dass die Regierung vor allem mit zusätzlichen Ausgaben und – in Bezug auf die Bauern – durch Steuersenkungen versucht, die angestrebte soziale Harmonie zu schaffen. Dies sei ihr durch ein Wachstum bei den staatlichen Einnahmen im letzten Jahr von 21,4% möglich geworden. Für dieses Jahr allerdings liegen die Schätzungen mit 11% Mehreinnahmen darunter und es sei fraglich, ob die Mittel für die Beseitigung der sozialen Ungleichgewichte reichten. Auch würden die verschiedenen angekündigten Maßnahmen nicht das Kernproblem beseitigen, die massive Unterbeschäftigung auf dem Lande (NN 2005: 58f.).

In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass die Aussagen sowohl zur Besserstellung ländlicher Arbeitskräfte in den Städten als auch zum Schutz der Landrechte in den Reden und Dokumenten relativ allgemein gehalten sind. Willkürliche Landnahmen berauben die Bauernarbeiter ihrer Alterssicherung, was umso schwerer wiegt, als die Möglichkeit aufs Land zurückzukehren immer wieder als Grund genannt wurde, die Bauernarbeiter in den Städten nicht in gleicher Weise abzusichern wie ihre städtischen Kollegen. Aus China wird außerdem darauf verwiesen, dass gerade die Abschaffung der Steuern Lokalregierungen dazu verleitet hat, Land anderweitig zu nutzen, und sich Bauernproteste im letzten Jahr daher vermehrt statt gegen Steuer- und Gebührenungerechtigkeit gegen Landnahme richteten (Elfstrom 2005). Von 720 Bauern, die vom 15. Juni bis zum 14. Juli 2004 in Beijing für ihre Rechte protestierten und die von Forschern der Akademie für Sozialwissenschaften nach ihren Gründen befragt wurden, gaben 73,2% die Wegnahme ihres Landes an (XNA, 7.3.05).

Manfred Elfstrom, Forscher am Institute for Policy Studies in Washington, äußert Zweifel daran, dass mit dem neuen Dokument zur Agrarpolitik bald wesentliche Verbesserungen eintreten werden. Zum einen zielen das neue Dokument nicht mehr auf kurzfristige Einkommenssteigerungen, sondern auf langfristige Veränderungen; gerade aber die Ziele der Kapazitätssteigerung wie technologischer Fortschritt, Ausbau von Infrastruktur und Wasserversorgung, Ressourcenschutz u.Ä. seien weit schwieriger umzusetzen als noch die Ziele des Dokuments von 2004. Zum anderen aber würden Dokumente wie dieses an der Basis häufig gar nicht bekannt und von den Lokalkadern nicht beachtet. Unterhalb einer gewissen Rangstufe, so würden Artikel in der chinesischen Presse, aber auch das verbotene Buch von Chen Guidi und Wu Chuntao zur *Untersuchung der chinesischen Bauern* zeigen, werden Details aus zentralen Dokumenten von den lokalen Autoritäten häufig nicht bekannt gemacht, da sie deren Interessen beeinträchtigen. Bauern umgekehrt würden den Dokumenten ebenfalls wenig Beachtung schenken, da sie „all talk and no action“ bedeuten (Elfstrom 2005).

Dennoch weist auch er dem Dokument eine gewisse Bedeutung zu, stellt es doch in den Händen der Zentralregierung ein politisches Instrument dar. Kahn



(2005) zitiert entsprechend einen Rechtswissenschaftler der Renmin Daxue in Beijing mit den Worten:

ZTN (2004) = *Zhongguo Tongji Nianjian 2004*, Beijing: Zhongguo Tongji Chubanshe

At past meetings, the stress was on fast growth – how many bridges were built, how tall the new buildings are. Now the main emphasis is on social well-being and spreading the wealth.

Um die soziale Kluft in China wieder zu schließen, bedarf es allerdings mehr als nur Slogans und Dokumente.

## Quellen

Dokument (2005) = „Opinion of the Chinese Communist Party Central Committee and the State Council on Several Policies for Further Strengthening Rural Work and Enhancing Overall Production Capacity of Agriculture“ (31.12.04), in: XNA, 30.1.05, nach BBC PF, 3.2.05

Elfstrom, Manfred (2005), „The meaning of China's new agriculture policy“. Online: <http://www.chinaelections.org/en/readnews.asp?newsid=%7B553B953F-BB76-466C-A7FF-8550526E72CA%7D> (Aufruf: 5.4.05)

Goh Sui Noi (2005), „China unveils bold steps to improve lot of farmers“, in: ST, 1. Februar

Kahn, Joseph (2005), „Beijing tries to face unrest over wealth gap“, in: IHT, 4. März

Holbig, Heike (2002), „Die Politik entdeckt die 'benachteiligten Gruppen'. Die 5. Plenartagung des IX. Nationalen Volkskongresses“, in: *China aktuell*, März, S. 266-274

Ho, Samuel P.S./Lin, Georgev C.S. (2004), „Converting Land to Nonagricultural Use in China's Coastal Provinces. Evidence from Jiangsu“, in: *Modern China*, 30, S. 81-112

Li Zi (2005), „Rural Dilemmas“. Online: <http://www.bjreview.com.cn/En-2005/05-10-e/10-china-1.htm>

NN (2005), „Budgeting for harmony“, in: *The Economist*, 19. März, S. 58f.

Schüller, Margot (2004), „Chinas Landwirtschaft. Neue Entwicklungstrends nach dem WTO-Beitritt“, in: *China aktuell*, Mai, S. 515-527

Tanner, Murray Scott (2004), „China Rethinks Unrest“, in: *The Washington Quarterly*, 27 (Summer) 3, S. 137-156

Text 2005 = „Text of Chinese vice-premier's speech on rural policy in 2004, 2005“, in: XNA, 27.2.05, nach BBC PF, 6.3.05

Zhang Xiaobo/Timothy D. Mount/Richard N. Boisvert (2004), „Industrialization, Urbanization and Land Use in China“, in: *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, 2 (September) 3, S. 207-224

Zheng Yongnian (2005), „Want social harmony in China? Give workers a say“, in: ST, 19. März