

OSKAR WEGGEL

## Gesetzgebung und Rechtspraxis im nachmaoistischen China

### Teil VIII: Das Öffentliche Recht - Wirtschaftsrecht - (2. Abschnitt)

#### Gliederung:

1. Zielsetzungen
  - 1.1. Die Reform des Wirtschaftsrechts in nuce: Ein zehnfach gegliederter Fächer
  - 1.2. Prioritäten bei der Wirtschaftsreform?
  - 1.3. Die großen Herausforderungen der alten Wirtschaftspolitik
  - 1.4. Wirtschaftliche Zielvorgaben, die den Reformprozeß unaufschierbar machen
  - 1.5. Die Magna Charta der Wirtschaftsreform: Der "Zehn-Punkte"-Beschluß des ZK vom 20. Oktober 1984
  - 1.6. Die organisatorische Ausstattung der Wirtschaftsreformen
  2. Die zehn großen Reformen
    - 2.1. Betriebsreform
      - 2.1.1. Die rechtlichen Entwicklungen seit 1979
      - 2.1.2. Das "Grundgesetz" des Reformbetriebs
      - 2.1.3. Die Neuordnung der Betriebsleitung
        - 2.1.3.1. Drei neue Regelungen
        - 2.1.3.2. Die Stellung des Fabrikdirektors
        - 2.1.3.3. Die Stellung des Betriebspartei-Komitees
        - 2.1.3.4. Die Stellung der Belegschaftsversammlung
    - 2.1.4. Die Praxis des Modellbetriebs Shoudu
    - 2.1.5. Firmenname und Firmenregistrierung
    - 2.1.6. Konsequenzen der Betriebsautonomie

- 2.1.7. Entwicklungsdefizite
- 2.2. Die Koordinations- und Netzwerkreform
  - 2.2.1. Die neue Unternehmensvielfalt
    - 2.2.1.1. Staatsbetriebe
    - 2.2.1.2. Betriebe in Kollektiveigentum
    - 2.2.1.3. Privatbetriebe
    - 2.2.1.4. Mischbetriebe: "Horizontale wirtschaftliche Verbindungen"
    - 2.2.1.5. Experimente mit dem "Pacht-, Trust- und Aktiensystem"
      - 2.2.1.5.1. Verpachtung von Staatsbetrieben
      - 2.2.1.5.2. Das Trust(Tuolasi)-Konzept
      - 2.2.1.5.3. Kapitalbeschaffung durch Schuldverschreibungen und Aktien
  - 2.2.2. Die neue Gestaltungsvielfalt
    - 2.2.2.1. "Sozialistischer Wettbewerb"
    - 2.2.2.2. Öffentliche Ausschreibungen
    - 2.2.2.3. Werbung und Anzeigenwesen
    - 2.2.2.4. Konkursrecht
    - 2.2.3. Die neuen Mißbrauchsmöglichkeiten - und die gesetzlichen Gegenmaßnahmen
    - 2.2.4. Eine neue Eigentumsordnung in Sicht?
    - 2.3. Preisreform
      - 2.3.1. Von den Nachteilen der "hochzentralisierten" Preisbildung
      - 2.3.2. Von der "einheitlichen" zur "vertragmäßigen" Preispolitik
        - 2.3.2.1. Die Pionierfunktion des Getreidepreises
        - 2.3.2.2. Auf der Suche nach einem "mittleren Weg" zwischen umfassender Preisbindung und Preisfreigabe
        - 2.3.2.3. Die sechsmalige "Readjustierung" der Preise zwischen 1979 und 1985: Schwierigkeiten mit der "Preisdisziplin"
        - 2.3.2.4. 1985: Beginn der Reform des Preisbildungsmechanismus: Die Herausbildung eines Übergangssystems
      - 2.3.3. Das gesetzgeberische Rahmenwerk für die Preisreform

- 2.3.3.1. Die "Preisverwaltungsbestimmungen" von 1982
- 2.3.3.2. Ratenzahlungsbestimmungen
- 2.3.3.3. Preiskontrollebestimmungen
- 2.3.3.4. Die Grenzen des Preisrechts
- 2.4. Handelsreform
  - 2.4.1. Die institutionellen Hypothesen der Vergangenheit: Das Kommerzmonopol des Staates
  - 2.4.2. Die Reformmaßnahmen: "Dreimehr, eins weniger"
    - 2.4.2.1. "Vielfältige Wirtschaftsformen" (duozhong jingji xingshi)
    - 2.4.2.2. "Vielfältige Zirkulationskanäle" (duozhong liutong qudao): Die Herstellung von Direktverbindungen
    - 2.4.2.3. "Vielfältige wirtschaftliche Methoden" (duozhong jingying fangshi)
    - 2.4.2.3.1. Phönix aus der Asche: Der Privathandel
    - 2.4.2.3.2. Weitere Aspekte eines flexibleren kommerziellen Stils
    - 2.4.2.4. Abschaffung des Bürokratismus im Handelsbereich: Die Beseitigung der "Blockaden" und der Warenrationierung
  - 2.4.3. Die Verschränkung von Handels- und Preisreformen
  - 2.5. Arbeitsreform
    - 2.5.1. Vom verbeamteten zum "Vertrags"-Arbeiter: Stufen der Entwicklung
    - 2.5.2. Die Neuregelungen
      - 2.5.2.1. Der "Vertragsarbeiter", der nicht mehr "aus dem Eisernen Reistopf ißt"
        - 2.5.2.1.1. Die neue Arbeitsvertragsregelung
        - 2.5.2.1.2. Ansätze zu einem Sozialversicherungssystem
        - 2.5.2.1.3. Entlassung: Heuern und Feuern?
        - 2.5.2.1.4. Schaffung neuer Versicherungssysteme
        - 2.5.2.1.5. Lohn- und Prämienregelungen
- 2.6. Finanzreform
  - 2.6.1. Kredite statt Subventionen
  - 2.6.2. Weitere Reformmaßnahmen
  - 2.6.3. Gesetzgebung

2.7. Steuerreform  
 2.7.1. Steuerzahlung statt Gewinnablieferung  
 2.7.2. Änderungen im Steuerrecht  
 2.7.3. Subventionen gibt es freilich auch noch in Zukunft!  
 2.8. Bankenreform  
 2.8.1. Die Neugestaltung des Banken- und Versicherungswesens  
 2.8.1.1. Die zwei Phasen der Erneuerung des Bankenapparats  
 2.8.1.2. Versicherungswesen  
 2.8.2. Die Finanzierung und Kontrolle der betrieblichen Umlauffonds durch die Banken  
 2.8.3. Änderungen im Hinblick auf die Anlagefonds: Investbaurdarlehen statt einseitiger Mittelzuweisung  
 2.9. Planungsreform  
 2.9.1. Auf der Suche nach dem richtigen Gleichgewicht  
 2.9.2. Die reformerischen Planungsregeln: Von der Befehls- zur Leitplanung  
 2.9.3. Damoklesschwert über dem neuen Mischsystem?  
 2.10. Standardisierungs- und Vereinheitlichungsreform  
 2.10.1. Maße und Gewichte  
 2.10.2. Einheitlichkeit auch im Statistik-, Buchführungs- und Rechnungswesen  
 2.10.2.1. Statistik  
 2.10.2.2. Buchführung  
 2.10.2.3. Rechnungs- und Wirtschaftsprüfungswesen  
 2.10.3. Industriedienliche Vereinheitlichungsvorschriften  
 2.10.3.1. Industrienormen: DIN als Vorbild  
 2.10.3.2. Qualitätskontrolle  
 2.10.3.3. Produktionserlaubnisscheine als zusätzliche Qualitätssicherung  
 2.10.4. Demnächst auch einheitliche Informationsnetze?

2.4. Handelsreform  
 2.4.1. Die institutionellen Hypothesen der Vergangenheit: Das Kommerzmonopol des Staates  
 Da in den Jahren unmittelbar nach Gründung der Volksrepublik das Warenangebot jeglicher Couleur äußerst knapp war und gleichzeitig die Bevölkerungszahl schnell anstieg, blieb der Regierung gar nichts anderes übrig, als die Verteilung selbst in die Hand zu nehmen, wobei es sich günstig zu fügen schien, daß damals ein bewährtes Verfahrensmodell vorhanden war - nämlich das sowjetische.  
 Schon 1950 wurde ein "Warenzirkulationssystem" (shangpin liutong tizhi) aufgebaut, dem folgendes Grobschema zugrunde lag:  
 - Auf der obersten Sprosse befanden sich das Handelsministerium und die ihm operativ zur Seite stehenden "Sonderhandelsgesellschaften" (maoyi zhuanye zong gongsi), die jeweils gesondert zuständig waren für Nahrungsmittel, für Textilien, für die "hundert Waren" (baihuoye, d.h. eigentliche Gebrauchsartikel), für Salz, Kohle, "Bodenprodukte" (tuchan) u.ä. (112).  
 Bis 1976 war die Zahl der Sonderhandelsgesellschaften auf 17 angewachsen (113).  
 - Auf der zweiten Stufe folgten die Handelsabteilungen bei den Provinzregierungen und die ihnen für operative Zwecke zugeordneten, den jeweiligen "Sonderhandelsgesellschaften" unterstehenden "Großhandelsstationen" (pifazhan).  
 - Die dritte Ebene wurde von den Handelsbüros der Kreis- und Stadtregierungen einerseits und den "Großhandelsstationen der dritten Ebene" andererseits bestimmt.  
 Diese Unterscheidung zwischen Großhandelsstationen der Stufe 1, 2 und 3 (yi, erh, san ji pifazhan) gibt es auch heute noch (114).  
 Unterhalb der Kreisebene gab es keine staatlichen Handelsorgane mehr. Hier begann vielmehr, seit Mitte der fünfziger Jahre, der genossenschaftliche Sektor mit seinen eigenen "Versorgungs- und Absatz"(gongxiao)-Organen.  
 Während die Großhandelsstationen auf den verschiedenen Ebenen im wesentlichen durch die von oben

nach unten fließenden Befehle sowie durch die von unten nach oben laufenden Informationen integriert wurden, erfolgte die Verständigung zwischen dem staatlichen und dem genossenschaftlichen Handelssektor im allgemeinen auf dem Weg über sog. "Handelskonferenzen", die zwischen den Provinzen und den Kreisen sowie zwischen den letzteren und den Genossenschaften abgehalten wurden.

Aufgabe der "Großhandelsstationen", die ja immer nur ein stationsspezifisches Warensortiment führten, war es, innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs einen "einheitlichen Einkauf und Verkauf" (tongyi gouxiao) oder nur den "einheitlichen Einkauf" zu betreiben, je nach der ersten, zweiten oder dritten Kategorie der Ware (yi, erh, san lei chanpin).

Die vier Hauptaufgaben der Sonderhandelsgesellschaften und ihrer nachgeordneten "Stationen" bestanden im Kaufen, Verkaufen, Transportieren und Lagern. Die Handelsstellen durften hierbei zwar Gewinne erzielen, doch stand offiziell nicht der Profit, sondern die "Entwicklung der Wirtschaft und die Sicherung der Versorgung" im Vordergrund. Der Plan rangierte an erster Stelle, der Preis erst weit abgeschlagen an zweiter.

Ihrer Rechtsnatur nach waren die Sonderhandelsgesellschaften juristische Personen, die ein nach der "wirtschaftlichen Rechnungsführung" zu verwaltendes Sondervermögen besaßen, die ferner durch eine Satzung geregelt waren, die haftungsrechtlich in Anspruch genommen werden konnten, und die schließlich im eigenen Namen Rechte wahrnahmen und gegen sich abwehrten. Die Gesellschaften waren m.a.W. mit dem Staat nicht identisch, sondern besaßen ihre juristische Eigenpersönlichkeit. Die Großhandelsstationen und Großhandelsläden traten - als bloße Filialorganisationen, die sie waren - ebenfalls im Namen ihrer jeweiligen Gesellschaft auf.

Die örtlichen Großhandelsstationen unterlagen einer zweifachen Kontrolle, nämlich einerseits der Aufsicht der übergeordneten Handelsstation sowie daneben auch der Kontrolle der örtlichen Volksregierungen, also den Handelsausschüssen in den jeweiligen Lokalregierungen (so § 4 des Mutterstatuts von 1950 (115)).

Was die Versorgungs- und Absatzgenossenschaften anbelangt, so waren sie ein Teil des ländlichen Genossenschaftssektors - seit 1958 also der Volkskommunen. Zur Erfüllung der drei wirtschaftlichen Hauptfunktionen Investition, Produktion und Absatz sowie Versorgung standen dem "Mikrokosmos" Volkskommune drei wichtige Genossenschaftsinstrumente zur Verfügung (116), nämlich

- die Kreditgenossenschaften (xinyong hezuoshe);
- die Produktionsgenossenschaften (shengchan hezuoshe), die unter dem Namen "Produktionsbrigaden" bekanntgeworden sind und
- die bereits genannten "Versorgungs- und Absatzgenossenschaften" (gongxiao hezuoshe), die auf Rechnung des Staates die Agrarprodukte der einzelnen landwirtschaftlichen Einheiten aufkauften, sie einlagerten und sodann an die staatlichen Großhandelsstationen mit einem ihre Kosten deckenden Aufschlag weiterveräußerten. Umgekehrt besorgten sie sämtliche für die landwirtschaftlichen Produktionseinheiten wesentlichen Produkte der Industrie, wie Werkzeuge, Düngemittel und Insektizide, und verwalteten die Läden des Einzelhandels.

Im agrarischen Produktionsspektrum waren drei Warengruppen zu unterscheiden, die durch den Staat verschieden streng kontrolliert wurden:

- Zur Gruppe der "Kategorie 1-Waren" (yilei chanpin) gehörten jene Agrarprodukte, die der Staat "dreifach fixiert" hatte (san ding), nämlich bei der Produktion, beim Aufkauf und beim Verkauf. Zu dieser Gruppe zählten vor allem Baumwolle und Getreide.

- Die zweite Gruppe umfaßte Waren, bei denen nicht die Produktion und der Verkauf, wohl aber der "einheitliche Aufkauf" durch den Staat vorgeschrieben war - vor allem Zucker, Tabak und Schweinefleisch.

- Die "dritte Kategorie" (san lei) umfaßte jene ländlichen Erzeugnisse, die sich praktisch nicht planen lassen und bei denen deshalb den Versorgungs- und Absatzgenossenschaften Freiraum belassen werden mußte.

Die Hauptaufgaben der "Versorgungs- und Absatzgenossenschaften" waren, ebenso wie bei den

staatlichen Großhandelsstationen, das Kaufen, Verkaufen, Transportieren und Lagern sowie Service und Beratung.

Die Versorgungs- und Absatzgenossenschaften galten ihrem Ursprung und ihrer Organisationsstruktur nach als kollektive Einrichtungen, waren jedoch während der Kulturrevolution immer mehr von Staatsorganen mit Beschlag belegt und damit de facto "verstaatlicht" worden.

Dieser hier nur skizzenhaft wiedergegebene Aufbau wurde im Laufe der Jahre zwar immer wieder in Einzelheiten verändert und modifiziert, ist in seinen - zumeist als zu starr empfundenen - Grundstrukturen jedoch gleichgeblieben. Vor allem sorgte der staatliche Handelsapparat dafür, daß er erstens die Kollektive, vor allem aber die private Konkurrenz weitgehend verdrängte und daß er, zweitens, den praktisch zum Staatsmonopol gewordenen Handel stufenweise von oben nach unten "im Griff hatte", wobei administrative, ja militärische Methoden gerade recht waren. Kein Wunder, daß es am Ende so gut wie keinen "Markt" mehr gab, sondern fast nur noch "konzentrierte Verwaltung" und "einheitliche Verteilung" - mit all den notorischen Folgen starrer Zuständigkeitsabgrenzungen, Ausschalten direkter Geschäftsverbindungen zwischen Produzenten und Verbrauchern und einer Milchstraße von Bezugsscheinen und Coupons.

#### 2.4.2.

##### Die Reformmaßnahmen: "Drei mehr, eins weniger"

Dies war der Zustand, den die Reformen vorfanden und den sie von Anfang an an Haupt und Gliedern zu ändern sich vornahmen.

Eine wichtige Parole war von Anfang an das "San duo yi shao" - "Drei mehr, eins weniger" (117), d.h. erstens mehr nebeneinander koexistierende Wirtschaftsformen, zweitens mehr Zirkulationskanäle, drittens ein vielfältiger Stil der Durchführung (drei "Vielfältigkeiten": duozhong...) (118) und, viertens, weniger Bürokratie im Kommerz.

Gesetzgeberisch wurde diese Leitlinie durch zahllose "Regeln", "Bekanntmachungen" und "Bestimmungen" angegangen, von denen hier nur einige wenige besonders beispielhafte Manifestationen aufgeführt werden können, nämlich eine

"Mitteilung des Staatsrats ... über einige Fragen zur Herstellung einer Wirtschaft mit vielen Kanälen" (duo qudao jingying) (119), vor allem aber die "Mitteilung (tongzhi) des Staatsrats ... über einige Fragen der Reform des Handelssystems (shangye tizhi gaige) in den Märkten und Städten" vom 14.7.1984 (120) sowie die "Mitteilung des Staatsrats über die schrittweise Verbesserung der Warenzirkulationsarbeit auf den Dörfern" vom 19.7.1984 (121). Bemerkenswert ist hier übrigens die überall vorherrschende kräftig-rotbackige Sprache, die offensichtlich auch für die Ohren der Bauern bestimmt ist - man denke an die "vielkanalige" Wirtschaft (duo qudao), wobei die Begriffe "Abflußgraben, Bewässerungskanal" assoziiert werden, oder aber an den "Warenfluß" (shangpin liutong), der ebenfalls an eine kräftig durchziehende Strömung erinnert, der in den deutschen Übersetzungen allerdings meistens mit dem matten Wort "Warenzirkulation" wiedergegeben wird!

Besonders bemerkenswert in diesem Zusammenhang ist die oben zitierte "Mitteilung" des Staatsrats vom 14.7.1984, die in sechs Sektionen wichtige Handelsreformbestimmungen bringt. Hauptstichworte sind hier Begriffe wie "Durchführung der Trennung von Verwaltung und Unternehmen" (shixing zheng qi fenkai), "Erweiterung der Betriebsrechte" (kuangda qiye quanli) und "Verstärkung der administrativen Verwaltung" (jiaqiang xingzheng guanli). In den Abschnittsbeschreibungen wird diese dreifache Linie konkretisiert. U.a. wiederholt sich hier z.T. jener Kurs, der bereits bei der allgemeinen Betriebsreform vorgezeichnet wurde und der dem Einzelunternehmen größere Autonomie in der Planung (jihua), in den Finanzen (caiwu), bei der Preisgestaltung (wujia), in Personalangelegenheiten (renshi) und im Investbau zugesteht.

Die Reform der Handelsstruktur ist Teil eines größeren Pakets, das mit den anderen Reformen verschnürt ist, naturgemäß aber am engsten mit Überlegungen zur Preisreform verbunden ist. Für den Gesetzgeber ist es offensichtlich eine schwierige Frage, ob er mehr an der Preis- oder stärker an der Handelsinstitutionen-Schraube drehen soll, um seine Flexibilisierungsziele zu erreichen.

## 2.4.2.1.

**"Vielfältige Wirtschaftsformen" (duozhong jingji xingshi)**

Nur stichwortartig sollen einige der hier gemeinten Formen aufgezählt werden, so z.B. bäuerliche Einzel- und Gruppengeschäfte, Mischbetriebe zwischen Handels- und Industrieinheiten, zwischen Landwirtschafts- und Handelseinheiten oder aber zwischen mehreren Handelseinheiten, des weiteren zwischen staatlichen, kollektiven und individuellen Einheiten etc.; Verkaufsausstellungen; Kommissionshandel u.dgl. mehr (122).

Möglichkeiten der "Formenvervielfältigung" giebt es vor allem bei der Neugestaltung des Beziehungsgefüges zwischen Stadt und Land, aber auch bei der Ausgestaltung des Stadt- oder des Dorfhandels. Für den ersten Bereich schlägt der Staatsrat in seinen "Methoden" vom 5. Februar 1983 (123), für den letzteren in seiner "Mitteilung" vom 11. Februar 1983 (124) Einzelheiten vor, die aufzeigen, welches Innovationspotential hier noch vorhanden ist.

Die ersten modellhaften Industrie- und Handelskombinate wurden bereits 1979 in der Umgebung der Stadt Chongqing erprobt - also in jener Provinz Sichuan, wo der jetzige Ministerpräsident Zhao Ziyang damals noch als Provinzpartei- und Provinzchef fungierte.

Anfang 1979 taten sich dort insgesamt 26 Staatsfarmen, die z.T. im Ackerbau, z.T. in der Fisch- und Viehzucht oder aber in der Produktverarbeitung tätig waren, mit städtischen Betrieben zu einem Landwirtschafts-, Industrie- und Handelskombinat zusammen, das nicht nur für Produktion, sondern auch für Absatz, Transport und Lagerung sowie für die Schaffung von Arbeitsplätzen sorgte und außerdem die umliegenden landwirtschaftlichen Genossenschaften unterstützte (125).

## 2.4.2.2.

**"Vielfältige Zirkulationskanäle" (duozhong liutong qudao): Die Herstellung von Direktverbindungen**

Von der "Vermehrung der Zirkulationskanäle" war oben bereits die Rede. Der Begriff bedarf aber noch einer Präzisierung. Worauf es hier letztlich ankommt, ist die Herstellung direkter Beziehungen zwischen Hersteller und Verbraucher, wie sie bisher - angesichts des staatlich institutionalisierten Handels - nicht möglich gewesen waren.

In der Hauptstadt Beijing begannen Experimente mit Direktverbindungen bereits im Dezember 1979. Einzelne Einheiten der Leichtindustrie setzten damals ihre Produkte, z.B. Uhren, Spirituosen, Möbel und Plastikzeugnisse direkt an die Endverbraucher ab, wobei sie sich eigener Vertriebsstellen bedienten. Auf diese Weise umgingen sie den langen Marsch durch die staatlichen Handelsabteilungen und erreichten kurze Absatzwege sowie größere Verbrauchernähe, nicht zuletzt aber auch bessere Informationen über aktuelle Marktbedürfnisse.

Das Experiment war offensichtlich durch interne Direktiven der Stadtverwaltung initiiert worden. U.a. sollte auch der Wettbewerb geprobt werden (126).

Bereits im Frühjahr 1980 bezog das Wangfujing-Kaufhaus in der Beijinger Innenstadt 38% seiner Waren nicht mehr über staatliche Handelskanäle, sondern durch Direkt-einkäufe aus Beijinger Fabriken oder aus anderen Gegenden Chinas (127). Hier war, wie es hieß, ein Weg beschritten worden, der aus "Zuteilungen" endlich "Käufe" und aus "Zuteilungsgütern" "Waren" machte!

Im Vorlauf zu der oben beschriebenen Staatsratsmitteilung vom 14.7.1984 waren in zwei der wichtigsten Beijinger Geschäftszentren, nämlich in der Qianmen- und in der Xidan-Straße, die zusammen 7,5 km lang sind, Mitte 1980 Experimente mit dem "Verantwortlichkeitssystem im Management" angelaufen, an denen rd. 400 staats- und kollektiveigene Warenhäuser, Läden und Dienstleistungstätten beteiligt waren.

Einige Läden schlossen mit dem Staat Verträge ab, in denen die Ablieferung einer bestimmten Geldsumme vereinbart war, bei deren Überschreitung die Hälfte des Mehrbetrags vom Unternehmer einbehalten werden durfte.

Andere Läden waren nicht vertragsgebunden, sondern zahlten lediglich ihre Einkommensteuer und waren im übrigen für Gewinne und Verluste selbst verantwortlich.

Wiederum andere Betriebe, vor allem Restaurants und Dienstleistungsunternehmen, zahlten 20% aus ihren Gewinnen als Einkommensteuer und durften 80% einbehalten. Auch mit den Prämien wurden verschiedene Kombinationen angestellt.

Bei all diesen verschiedenen Spielarten wurde darauf geachtet, daß staatliche Zwischen-"Kettenglieder" möglichst ausgeschlossen blieben und statt dessen Direktkontakte zwischen Kunden und Lieferanten hergestellt wurden (128).

Der Förderung von Direktverbindungen sollte auch die Zulassung von städtischen und ländlichen Märkten dienen, vor allem in fünf Bereichen:

- Getreidemärkte: Sie sollen dem Diversifizierungsgedanken Auftrieb verleihen und hauptsächlich den spezialisierten ländlichen Haushalten bei der Umstellung auf Viehzucht helfen. Gleichzeitig werden hier Anstalten für die Erhöhung des Zuckerabsatzes und für die Verbesserung der Nahrungsmittelverarbeitung getroffen.

- Wohnungsmärkte: Sie entstanden in über 70 großen und mittelgroßen Städten, wo Wohnungen versuchsweise zum Kauf angeboten werden.

- Dienstleistungsmärkte: Hier treffen sich Angebot und Nachfrage in Bereichen wie Tourismus, Kosmetik, Gymnastik, Unterhaltung, Beratung und Information.

- Konsumgütermärkte: Hier werden langlebige Konsumgüter - vom Farbfernsehgerät über die Waschmaschine bis zum Motorrad - gehandelt, und sogar auch Versandkaufhausfunktionen wahrgenommen. Vorerst sind diese Märkte allerdings noch auf zehn Großstädte beschränkt.

- Märkte für Gold- und Silberschmuck (129).

Im Dezember 1986 wurde in Beijing ein sechsstöckiges Vermarktungsgebäude eröffnet, das der Erweiterung des freien Handels dienen soll. In seinen Mauern fanden sowohl staatliche und kollektive als auch private Handelsunternehmen Unterkunft.

Bei dem Gebäude handelt es sich um ein 9.000 qm umfassendes Bauwerk nahe der Liulichang - dem früheren Antiquitätenviertel der Hauptstadt (130).

In Shanghai gibt es Handelszentren für Produktionsgüter schon seit 1981. Der erste dort nach der Kulturrevolution im Juli 1979 eröffnete Markt liegt in einem ehemaligen Elendsviertel im östlichen Ab-

schnitt der Zhaojiabang-Allee. An einer Wand des langen Korridors hängen die Preistafeln und die Warenquellenlisten, auf denen sich die Marktbesucher über den Kurs informieren und die Preise miteinander vergleichen können; an der anderen Wand sind Werbeplakate von neuen Produkten angebracht. In den verschiedenen Räumen des Markts sind Erzeugnisse der Maschinenbau- und der Elektroindustrie sowie als Muster dienende Rohmaterialien ausgestellt. Die Waren können dort entweder bar oder auf Kredit gekauft werden. Geschäftspartner können Waren miteinander austauschen oder nach Qualitätskriterien über den Preis verhandeln. Man kann Fertigfabrikate kaufen oder verkaufen und Produkte aus selbstangeliefertem Rohmaterial anfertigen lassen. Geschäftsaufträge können persönlich, aber auch brieflich oder telegraphisch erfolgen. Das Zentrum veranstaltet periodisch Sonderausstellungen. Kann ein Unternehmen in irgendeinem Teil Chinas eine bestimmte Maschine oder ein bestimmtes Ersatzteil innerhalb seiner regionalen Grenzen nicht erwerben, so beauftragt es das Shanghai Zentrum, das mit seinen inzwischen gut eingespielten Marktbeziehungen im allgemeinen schnell eine geeignete Quelle findet.

Dem Gedanken der Direktverbindung dient auch die Wiederherstellung traditioneller Stadt- und Dorfbeziehungen, die während des Großen Sprungs, vor allem aber während der Kulturrevolution gekappt worden waren. Vor allem zwischen Shanghai und seiner Umgebung wurden die traditionellen Zirkulationskanäle nach 1979 schnell restituiert. Dies gilt vor allem von Shiliupu, einem Hafengebiet am Huangpu-Fluß südlich von Shanghai, das seit je ein Umschlagzentrum für landwirtschaftliche, nebengewerbliche und lokale Produkte gewesen war und in dem, ebenfalls bereits 1979, wieder ein Großumschlagplatz eröffnet wurde. Warenlager, Verkaufsstellen, Einkaufsstationen und Handelsemärkte, die 1966 geschlossen worden waren, wurden hier innerhalb kurzer Frist wieder eröffnet und dienen seitdem Kunden aus den Provinzen Zhejiang, Jiangsu, Anhui, Shandong und Fujian als kommerzielle Anlaufstelle (131).

Das Stadt-Land-Netzwerk bleibt aber keineswegs nur auf die allerengste Umgebung beschränkt, sondern kann sich z.T. auch auf weite

Entfernungen hin erstrecken - Vorgänge, die unter der Bezeichnung "xiang" firmieren (132). Die Frage, ob Bauern selbst ihre Produkte zu Handelszwecken über weite Entfernungen transportieren und direkt an den Kunden ausliefern dürfen, war lange Zeit eine Streitfrage, die erst nach heftigem Tauziehen zugunsten der Reformen entschieden wurde.

#### 2.4.2.3.

**"Vielfältige wirtschaftliche Methoden" (duozhong jingying fangsha)**  
Ursprünglich war der Löwenanteil aller Produkte geplant. Dies hat sich inzwischen wesentlich verändert. Mitte 1985 beispielsweise war die Zahl der unter dem Befehlsplan stehenden Güter auf 66 zurückgegangen und die der indikativ geplanten auf nur noch 77, während der Rest der Marktregulierung überlassen blieb (133).

Diese Freigabe schuf weitere Voraussetzungen für einen neuen Umgang mit Handelsgütern.

#### 2.4.2.3.1.

##### **Phönix aus der Asche: Der Privathandel**

Als besonders folgenreich erwies sich die Wiederzulassung des Individualhandels, die (offensichtlich aus Gründen ideologischer Rücksichtnahme) in kleinen Dosen erfolgte.

Bereits im August 1980 hatte die Staatliche Verwaltung für Industrie und Handel angekündigt, daß in Zukunft wieder Privatindustrien und Privathandel zugelassen werden sollten. Im Juni 1981 hatte das 6. Plenum des XI. ZK die "Resolution über einige Fragen der Geschichte unserer Partei seit Gründung der Volksrepublik" verabschiedet, in der das Eingeständnis enthalten war, daß die Umwandlungsmaßnahmen seit Sommer 1955 "überhastet" und für die Wirtschaft schädlich gewesen seien und daß die damaligen Fehler wieder korrigiert werden mußten.

Im Juli 1981 erließ der Staatsrat "Einige politische Bestimmungen über die nichtagrarisches Einzelwirtschaft in den Städten und Ortschaften", die den Umfang und die Methoden der Bewirtschaftung, der Besteuerung und Fragen der Marktverwaltung betrafen. Dies war das erste politische Dokument seit Gründung der Volksrepublik, in dem die Einzelwirtschaft ausdrücklich geregelt war (134). Es wurde im April 1983 durch einige

weitere Punkte ergänzt. Schnell "blühten nun überall die kleinen Geschäfte auf", die als "Ergänzung der Gemeinwirtschaft" anerkannt wurden.

Die nächste entscheidende Regelung kam in der Verfassung von 1982, in der es heißt, daß die "Einzelwirtschaft der Werktätigen in Stadt und Land, soweit sie sich im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen bewegt, eine Ergänzung der sozialistischen Wirtschaft und des Gemeineigentums ist. Der Staat schützt die legitimen Rechte und die Interessen der Einzelwirtschaft" (Art. 11 Verfassung 1982).

Was den ländlichen Handel anbelangt, so erließ der Staatsrat am 27.2.1984 zwei wichtige "Regelungen" (guiding), nämlich "über einige Fragen zur individuellen Industrie und zum individuellen Handel in ländlichen Gebieten" (135) sowie "über den Erwerb von Motorfahrzeugen, Booten und Traktoren durch einzelne Bauern oder Bauernhaushalte zum Zwecke der Bepflanzung eines Transportunternehmens" (136).

Als besonders angenehm empfand es die Bevölkerung, daß jetzt auch nach Ladenschluß wieder kleine Gebrauchsgegenstände gekauft werden konnten und daß vor allem viele Kundendienste - von der Fahrrad- über die Fernseh- bis hin zur Schuhreparatur - wieder schnell zur Hand waren. Auch wurde das notorische Schlangestehen jetzt eher zur Ausnahme. Selbst die Zeitungen waren voll des Lobes für diese Neuerungen.

Die Bevölkerung wußte es ferner zu schätzen, daß die Privatunternehmen auch solche Aufträge annehmen, die von staatseigenen Einrichtungen wegen der damit verbundenen Komplikationen bisher abgelehnt zu werden pflegten.

Die kleinen Läden halfen das Alltagsleben erleichtern, und zwar nicht nur für die arbeitende Bevölkerung, sondern auch für die Schlüsselkinder, die sich hier ihr Mittagessen holen konnten oder deren Eltern "Babysitter" anstellen durften.

Ende 1985 gab es bereits wieder 11 Millionen Personen, die in der "Einzelwirtschaft" (geren jingying) beschäftigt waren. Kleine Einkaufstraßen waren jetzt oft nur noch von Privatgeschäften gesäumt!

Die stärkste Zunahme privater Unternehmen war im Transportsektor zu verzeichnen. Daneben öffneten Teehäuser, Schnellrestaurants und Verkaufsstellen für "örtliche Spezialitäten" ihre Pforten.

Mit der Wiedermalzulassung der Einzelwirtschaft wurde ein Faden wieder aufgenommen, der 1956 durchschnitten worden war. Noch 1953 beispielsweise hat es 8,38 Millionen Einzelunternehmer im Industrie- und Handelsbereich gegeben. Ende 1956 war ihre Zahl jedoch, im Zuge der "sozialistischen Umwandlung", auf 160.000 zurückgegangen. "Readjustierungs"-Maßnahmen des Jahres 1957 führten dazu, daß schon bald wieder 1,04 Millionen Einzelunternehmer in Aktion traten, die bis 1965 tätig waren.

Mit der Kulturrevolution (1966-76) wurde über diesen als "kapitalistisch" verurteilten Personenkreis jedoch erneut der Stab gebrochen; die Folge: 1978 hatten nur noch 140.000 Einzelgewerbetreibende, darunter hauptsächlich Reparatur-schuster oder -schneider, die Stürme der "ultralinken" Jahre überlebt. Hatte es Anfang der fünfziger Jahre in den hundert größten chinesischen Städten auf je 10.000 Haushalte noch fünfzig Gastronomiebetriebe gegeben, so waren es 1978 nur noch fünf (137).

Der Erfolg der Privatgeschäfte ist nicht nur auf ihre höhere Flexibilität, sondern auch darauf zurückzuführen, daß die Verkäufer hier wesentlich höflicher sind als in den Staatsläden. Unter vielen Städtern zirkuliert das Sprichwort "Wenn Sie sich selbst unglücklich machen wollen, dann gehen Sie in ein Warenhaus".

Im Rahmen der staatlichen Höflichkeitkampagnen, die seit 1983 jeweils im März stattzufinden pflegen, werden nun jedes Jahr auch die bisher so uninteressierten Verkäufer der Staatsläden zu mehr Rücksichtnahme erzogen, wobei das Verhalten der Achten-Route-Armee, der berühmten "Bayi", als Vorbild dient.

Stichprobenuntersuchungen i.J. 1985 zeigten, daß nur die Hälfte der zehn größten Warenhäuser des Landes ihre Kunden zuvorkommend bedient - darunter das Wangfujing-Warenhaus in Beijing, das Nanfang-Warenhaus in Guangzhou und das Xinjiekou-Warenhaus in Nanjing.

Immer noch kommt es zu Streitereien mit Kunden, zu arroganten Antworten und zu Beleidigungen. Manche Verkäufer pflegen die Kunden einfach zu ignorieren. Besonders peinlich das häufige "mei-you" ("haben wir nicht"), das übrigens auch zu jenen wenigen Vokabeln gehört, die der Durchschnittsausländer schon nach kurzer Zeit internalisiert.

Hauptursache dieses gleichgültigen Verhaltens sei, wie inzwischen festgestellt wurde, der mangelnde materielle Anreiz. Am besten gehe man in Zukunft mit Prämien vor und belohne auf diese Weise höfliches Verhalten (138).

Maßnahmen solcher Art sind allerdings der betrieblichen Initiative überlassen. Dem Gesetzgeber bleibt hier nur die Möglichkeit, die Rahmenbestimmungen zu setzen.

Nicht zuletzt aber erfüllten die Individualunternehmen eine wichtige Sozialfunktion, indem sie einen Teil der "auf Arbeit Wartenden" (d.h. Arbeitslosen) absorbieren.

Einstweilen stehen noch wichtige Regelungen aus, vor allem zur Frage des Arbeitsschutzes und der Ruhestandsversorgung von Personen, die in solchen Privatbetrieben beschäftigt sind. Noch ein anderes Übel trifft die "Privatarbeiter": Man blickt nach wie vor auf sie herab (139).

#### 2.4.2.3.2.

#### Weitere Aspekte eines flexibleren kommerziellen Stils

Als weitere neue "Stil"-Formen werden erwähnt: die flexiblere Preisgestaltung (dazu oben 2.3.), die zunehmende Reduktion der rationierten Güter, die Förderung von Vertragssystemen der verschiedensten Art (anstelle von Plänen mit festen Vorgaben), die Verbesserung der Marktforschung und der Markttransparenz, die Wiederherstellung der nach 1966 zerrissenen Netzwerke zwischen Stadt und Land, die Trennung von administrativer und betrieblicher Verwaltung, die Zulassung von Morgen- und Abendmärkten, die Verlängerung der Geschäftszeiten u.dgl. mehr.

#### 2.4.2.4.

#### Abschaffung des Bürokratismus im Handelsbereich: Die Beseitigung der "Blockaden" und der Warenrationierung

Sollen die einzelnen Betriebe über kurz oder lang jene "drei Li" (Kräfte) annehmen, die einem

Unternehmen erst den richtigen Schwung geben, nämlich Dongli (Motivation), Yali (Druck) und Shili (Stärke), so gilt es in erster Linie jenen Bürokratismus auszuschalten, der so lange Zeit für Ineffizienz gesorgt hat.

Nach Auffassung der *Volkszeitung* (140) äußert sich dieser Bürokratismus in folgenden Punkten: ungenügende Beachtung der Marktnachfrage; mangelnde fachliche Weiterbildung und politische Phrasendrescherei; Unaufmerksamkeit gegenüber den Kunden und schlechter Kundendienst sowie Unterdrückung der Konkurrenz.

Gefördert werden müßten demgegenüber Wettbewerb, wirtschaftliche Integration und Wirtschaftseffizienz.

- Vor allem der Wettbewerb sei ein Heilmittel gegen den Bürokratismus im Handelsbereich, da er fachlich inkompetente Bürokraten zwingt, ihren Arbeitsstil zu ändern.

- Neben dem Wettbewerb wurde als zweite Methode der Abbau der bisher so starren Handelsinstitutionen betrieben.

In den fünfziger Jahren waren die Großhandelsorganisationen genau in Übereinstimmung mit den Verwaltungsgliederungen aufgebaut worden - ein Vorgehen, das die in der Vergangenheit entstandenen organischen Verbindungen zwischen Städten und Umland systematisch zerschnitten und die Entwicklung der Warenwirtschaft erstickt hatte. Es waren hier m.a.W. "Große Mauern" zwischen Stadt und Land und zahlreiche Blockaden entstanden, die es möglichst schnell niederzureißen galt. Ein Weg dafür war die Zusammenlegung der Großhandelsorganisationen mit den lokalen Großhandelsstellen, wie sie vom Staatsrat am 14.7.1984 angeordnet wurde (dazu oben 2.4.2.).

Von nun an durften die staatlichen Läden ihre Waren wieder auf dem Land verkaufen und umgekehrt konnten die ländlichen Versorgungs- und Absatzgenossenschaften unmittelbar in den Städten aktiv werden.

Schon bis Ende 1985 waren daraufhin in einer Provinz wie Jiangsu 160 Produktionsnetze neu entstanden!

1983 wurde darüber hinaus die Gewinnabführung an den Staat durch die Steuerentrichtung ersetzt. Im gleichen Jahr auch wurde der kollektiveigene genossenschaftliche Status der Versorgungs- und Absatzgenossenschaften wiederhergestellt.

- Als dritte Maßnahme, die mit der zweiten in engem Zusammenhang steht, wird die Beseitigung von "Blockaden" (fengsuo) verlangt.

Auf diesen Punkt geht vor allem die "Mitteilung" des Staatsrats über das "Verbot von Blockaden beim An- und Verkauf von Industriewaren" vom 10.4.1982 (141) ein. In diesem Guofa Nr.60 heißt es u.a., daß die Handelsinstitution bestimmte elektrische Geräte, die sich als ziemlich unbrauchbar erwiesen hatten, trotzdem mit allen Kräften an den Mann zu bringen versuchte. Gleichzeitig weigerten sich die lokalen Behörden, höherwertige Konkurrenzprodukte aus anderen Regionen in das eigene Gebiet hereinzulassen. Unternehmen der eigenen Region, die bereits Verträge mit Unternehmen "von außerhalb" abgeschlossen hatten, hätten diese Verträge wieder kündigen müssen; außerdem seien die lokalen Banken angewiesen worden, für solche Käufe keine Zahlungen zu leisten.

Deshalb werde folgendes angeordnet: (1) Solange Produkte durch die Staatspläne gedeckt sind, dürfen sie von überall her bezogen werden. (2) Auch Überplanprodukte könnten im ganzen Land vermarktet werden. Niemand dürfe den Zuzug solcher Güter verhindern. (3) Stets müsse bei der Wahl von Gütern dem Prinzip der höheren Qualität Vorrang eingeräumt werden, sofern sich auch die Preise noch in erträglichen Grenzen bewegten. (4) Regionen, die wirtschaftlich und technologisch zurückliegen, sollten sich nicht verschließen, sondern allen Neuerungen aus anderen Gegenden offen gegenüberstehen. Ferner heißt es, daß die Banken solche grenzüberschreitenden Transaktionen unterstützen sollen. Lokale Regelungen, die einen freien Austausch über Provinz- oder Stadtgrenzen hinweg verhinderten, seien aufzuheben.

- Eine vierte Maßnahme im Kampf gegen den Bürokratismus ist schließlich die Abschaffung der Bezugsscheine. Hier hat sich bereits einiges getan, wie z.B. aus einem Bericht der Provinz Heilongjiang hervorgeht. Dort hatte man bis

1977 Alltagsartikel wie Fleisch, Fisch, Eier, Zigaretten, Alkoholika, Zucker, Seife oder Streichhölzer nur gegen Bezugsscheine erwerben können - und dies, obwohl die Landwirtschaft dort stets akzeptable Ergebnisse zeitigte, wenn sie nur effizient betrieben wurde.

Neun Jahre später, i.J. 1986, waren alle Bezugsscheine, mit Ausnahme der Getreide-"Punkte", abgeschafft; dies war eine Folge der Wirtschaftsbelebung im Inland (sowie auch der Öffnungspolitik nach außen). Die Belebung erfolgte dadurch, daß die Überbetonung der Schwerindustrie korrigiert und die Leichtindustrie, vor allem die Konsumgüterproduktion, stärker gefördert wurde. Vor allem aber sei die Landwirtschaft angesichts der neuentstandenen freien Märkte und der flexiblen Preisgestaltung zu höherer Produktion motiviert worden (142).

Da die Politik der "Modernisierung" heutzutage im wesentlichen auf Effizienz ausgerichtet ist, hofft man, daß die Bezugsscheine - als Ausdruck des Bürokratismus in der Wirtschaft - eines Tages überhaupt der Vergangenheit angehören.

#### 2.4.3.

##### Die Verschränkung von Handels- und Preisreform

Ein weites Anwendungsfeld im Handelsbereich findet der Gesetzgeber vor, wenn es gilt, gegen Verstöße vorzugehen, die in aller Regel aus Gewinnsucht begangen werden.

Um beispielsweise schnell an Fertigwaren oder Rohmaterialien heranzukommen, schreitet so mancher Betriebsleiter zu Bestechungen, die nach außen hin freundlich kassiert werden und beispielsweise unter Beschreibungen wie "Unterhaltungs- und Einladungskosten", "Gebühren für Geschäftstätigkeit" oder "Unterstützungen für Härtefälle" etc. firmieren.

Um hier wenigstens die krassen Fälle zu beschneiden, erließ der Staatsrat am 5.7.1981 ein Rundschreiben über das "Verbot von Unaufrichtigkeit (wörtl.: "unaufrechtem Arbeitsstil", bu zhengzhifeng) im Handel" (143). Darin wird es Betrieben und nichtproduzierenden Danweis untersagt, Geld für Bewirtung und Geschenke an das Personal von Verkaufsorganisationen zu zahlen. Keinesfalls auch dürften Betriebsleitungen illegale Aktivitäten ihres Personals in die-

ser Richtung unterstützen, womöglich auch noch durch die Vergabe von Prämien! Die Finanz- und Bankenabteilungen seien angewiesen, die Rechnungen der Betriebe auf versteckte Bestechungszahlungen hin zu untersuchen.

Immer wieder auch sah sich der Staatsrat zu Verordnungen, "Mitteilungen" und "Regelungen" gegen Preisdisziplinverstöße veranlaßt.

Am 20.5.1983 erließ der Staatsrat ein Zirkular, das zu einer "verstärkten Markt- und Preisverwaltung" auffordert (144). Unmittelbarer Anlaß dafür war ein übermäßig starker Preisauftrieb, der angeblich von Privathändlern in Beijing, Shanghai, Shenyang, Wuhan und einigen anderen Städten verursacht worden sei. In dem Zirkular wird auf besondere Beachtung folgender Kontrollpunkte hingewiesen: Überprüfung der Geschäftslizenzen, Kontrolle der Preise (die nicht willkürlich erhöht werden dürfen), Untersuchung, ob die feilgebotenen Waren bei staatlichen Handelsunternehmen eingekauft und nun aus Profitgründen weiterveräußert werden; Untersuchung der Gewichtsangaben und schließlich auch Prüfung, ob Warenangaben gefälscht sind.

An allen Waren seien künftig Preisschilder anzubringen. Ferner müßten Produkte, die das betreffende Unternehmen von staatlichen oder kollektiven Betrieben erworben hat, zu den vom Staat festgesetzten Einzelhandelspreisen verkauft werden. Der Ankauf großer Warenmengen sei verboten.

Immer wieder auch wird über "Spekulation, Schiebergeschäfte und Schwindelei" einer "kleinen Anzahl von Privathändlern" geklagt, die ihren Geschäften häufig auch ohne Lizenz nachgingen und keine Steuern zahlten. Allein in Beijing seien zwischen 1980, als die freien Märkte eröffnet wurden, und Anfang 1983 nicht weniger als 8.345 Fälle von Verstößen gegen die Regeln und Vorschriften des Marktes aufgeklärt worden. Künftig gelte es, die Marktverwaltung zu verstärken (145).

Mitte 1985 wurden auch Maßnahmen gegen die Eröffnung von Handelsgeschäften durch Regierungsbeamte ergriffen (Näheres dazu oben 2.2.3.).

In engem Zusammenhang damit ergingen auch die oben (3.3.3.) erwähnten Preiskontrollbestimmungen.

Zusätzlich schaltete sich auch noch die Disziplinarkontrollkommission beim ZK ein, die in einem Rundschreiben die Parteiorganisationen aller Ebenen dazu aufforderte, dafür zu sorgen, daß übertriebene Preiserhöhungen zur Rechenschaft gezogen - und nicht unter den Teppich gekehrt - werden. Zahlreiche Einheiten und Individuen nutzten leider immer noch die Wirtschaftsreform des Landes zu ihrem persönlichen Vorteil aus, indem sie die neuen Freiräume für Profitmacherei mißbrauchten. Vor allem würden die Preise in unverantwortlicher Weise erhöht. Allein in Beijing seien bei einer allgemeinen Untersuchung zwischen Oktober 1984 und März 1985 etwa 1.000 Verstöße gegen die Preisbestimmungen aufgedeckt worden. Hierbei habe man 3,3 Mio. Yuan durch Konfiszierung illegaler Einkommen und durch Erhebung von Strafgeldern eingenommen. Unter den Hauptschuldigen seien die Beijinger Backfabrik Nr.6 gewesen, die minderwertige Zutaten verwenden habe, sowie die Beijinger "Fünf-Sterne"-Brauerei, die etwa 300.000 Flaschen Bier zu überhöhten Preisen an ihre Kundschaft verkauft habe. Der illegale Mehrertrag wurde konfisziert.

Auch die Gemüsepreise wurden Mitte 1985 dadurch stabilisiert, daß die städtischen Preisbehörden die Senkung veranlaßten, woraufhin allerdings die Produzenten mit Ausgleichssubventionen abgefunden werden mußten. Gleichzeitig warfen die Beijinger Gemüseläden vom 31. Mai bis 3. Juni die sechsfache Menge dessen auf den Markt, was in den vorausgegangenen vier Tagen angeboten worden war - mit der Folge, daß die Preise sanken (146).

An dieser Stelle wird deutlich, daß die Handelsreform ohne gleichzeitige Innovationen auf anderen Sektoren, vor allem im Bereich der Preis- und Betriebsreformen, nicht sinnvoll ist.

## 2.5. Arbeitsreform

### 2.5.1. Vom verbeamteten zum "Vertrags"-Arbeiter: Stufen der Entwicklung

Drei Jahrzehnte lang hat es in China nur ein staatlich dirigiertes Arbeitskräfte-Zuweisungssystem gegeben, das den Arbeitern eine beamtenähnliche, d.h. praktisch unkündbare Position sicherte.

Diese starre Praxis hatte die Konsequenz, daß ein Unternehmen seine Arbeiter und Angestellten weder auswählen noch sie entlassen konnte. Sie mußten also ungeeignetes oder überzähliges Personal auf Biegen und Brechen weiterbeschäftigen, was der Arbeitsproduktivität und wirtschaftlichen Effizienz nicht gerade förderlich war. Diese Praxis ist gemeint, wenn vom "Essen aus dem eisernen Reispapf" gesprochen wird!

Andererseits hatten aber auch die Arbeiter keine Möglichkeit, freie Arbeitsplatzdispositionen zu treffen. Sie wurden, ohne lange gefragt zu werden, kurzerhand einem Betrieb überstellt, ob ihnen dies nun gefiel oder nicht, und sie hatten auf dem ihnen einmal zugewiesenen Arbeitsplatz bis zu ihrer Pensionierung zu bleiben. An einen Arbeitsplatzwechsel war nicht zu denken; auch Neigungen und Fähigkeiten waren in der Regel nicht gefragt - mit der Folge, daß viele Fähigkeiten verkümmerten, die vorher mühevoll durch die Schule vermittelt worden waren.

Es liegt auf der Hand, daß Reformen, die auf wirtschaftliche Effizienz und (überwiegend technische) "Modernisierung" abstellen, dieses erstarrte System nicht bestehen lassen konnten. Der Reformprozeß ging hier allerdings nur langsam voran.

Das System der verbeamteten Arbeiterschaft wurde erstmals nach der Kulturrevolution, und zwar 1981, wieder in Frage gestellt. Prinzipiell sollte, so hieß es damals, den Unternehmen das Recht zugestanden werden, leistungsunfähige oder -unwillige Arbeiter notfalls auch zu entlassen, allerdings unter der zweifachen Voraussetzung, daß es nämlich erstens eine starke Gewerkschaftsorganisation gebe, die in der Lage sei, die legitimen Interessen des Betroffenen zu schützen und im Falle einer ungerechten Sanktion Gegenmaßnahmen einzuleiten, und daß zweitens ein "gesundes System von Arbeiterräten besteht", die an der Leitung des Unternehmens teilnehmen (147).

Seit 1981 wurden in einer Druckereigesellschaft in der Wirtschafts-sonderzone Shenzhen Experimente mit Leistungsbewertungen und Lohnangleichungen durchgeführt.

Seit 1983 wurde mit dem Vertragsarbeitersystem experimentiert. Mitte 1985 gab es in ganz China 3,5

Millionen Vertragsarbeiter, das waren etwa 5% aller Industriearbeiter (148).

Seit Anfang 1983 wurde auch die Personalwerbung durch Zeitungsanzeigen erlaubt. Interessierte Danweis konnten sich seit damals also mit den Fachkräften direkt in Verbindung setzen und die Bewerber testen, so daß die Gefahr von Fehlbesetzungen vermieden wurde. Außerdem konnte mit dieser damals noch als revolutionär empfundenen Methode eine Bresche in alteingefahrene Denkgewohnheiten geschlagen werden; galt Personal doch lange Zeit schlicht als "Abteilungs- oder Danwei-Eigentum", dem jede noch so kleine Regung, bei einer anderen Einheit auszuhelfen - und sei es auch nur vorübergehend - als Illoyalität ausgelegt wurde (149).

Die Personalpolitik hat m.a.W. auch heute noch intensiven Danwei-Charakter. Die Einheiten betrachten Personal als ihr Eigentum. Man hält, wie es heißt, "eine Armee lieber 1000 Tage lang aufrecht, um sie eine Stunde lang zu nutzen" statt sie zwischendurch ausschwärmen zu lassen.

Jede Flexibilisierungspolitik stößt hier m.a.W. auf zähe, weil höchst traditionsverhaftete Widerstände.

Anfang 1984 kam es an verschiedenen Stellen erstmals zur Herausbildung einer neuen Praxis, nämlich der Methode des "Ausleihens von Fachkräften", das in der chinesischen Literatur gern unter der Bezeichnung "nalaizhuyi" (wörtl.: "Heranholer-ismus") behandelt wird. Warum aus dieser für einen westlichen Beobachter kaum bemerkenswerten Methode gleich wieder ein "ismus" geworden ist, läßt sich nur vermuten: sie wurde vermutlich als etwas ganz Außergewöhnliches empfunden (150).

Immer noch aber bestimmte die alte Zuweisungsmethode das Geschehen. Ende 1981 gab es beispielsweise 7.200 Arbeitsämter, die im gleichen Jahr 26 Mio. Arbeitsplätze vermittelten.

Über das Arbeitslosenproblem ist an anderer Stelle in dieser Serie, nämlich bei dem später noch abzuhandelnden Sozialrecht, zu sprechen.

### 2.5.2. Die Neuregelungen

Der Gesetzgeber ließ sich einstweilen noch Zeit. Erst 1986 war es dann so weit.



Am 20. Juli gab deshalb der Staatsrat vier "Einstweilige Regelungen" (guiding) heraus, die das bisherige System auf den Kopf stellen (151).

Wie es in den begleitenden Kommentaren hieß, war es das Ziel dieser Reformen, den "eisernen Reisnapf" abzuschaffen und damit der Entwicklung der geplanten Warenwirtschaft gerecht zu werden sowie gleichzeitig das frühere, einer hochzentralisierten Wirtschaft angemessene Zuteilungssystem abzuschaffen. Es wurde auch darauf hingewiesen, daß die neuen Bestimmungen seit 1982 in ausgewählten Unternehmen einiger Städte versuchsweise angewandt worden seien - und zwar mit eindrucksvollem Erfolg.

**2.5.2.1. Der "Vertragsarbeiter", der nicht mehr "aus dem eisernen Reistopf ißt"**

**2.5.2.1.1. Die neue Arbeitsvertragsregelung**  
Sie ist enthalten in den "Einstweiligen Regeln" (guiding) über die Verwirklichung des Arbeitsvertragssystems (laodong hetongzhi) in Staatsbetrieben" (152). Waren die Arbeitskräfte in einem Betrieb früher ohne Vertrag - und lediglich aufgrund hoheitlicher Einweisung - angestellt worden, so ist künftig grundsätzlich ein "Arbeitsvertrag" zu schließen (§ 2). Die Unternehmen können unter den Bewerbern auswählen und die Arbeitssuchenden können sich umgekehrt bei den verschiedenen Unternehmen bewerben. Nach "öffentlicher Anwerbung" und "freiwilliger Meldung" werden die Kandidaten geprüft und sodann auf Probe eingestellt, die in der Regel zwischen drei und sechs Monaten liegt (§§ 4-6). Für jeden Vertragsarbeiter wird ein "Arbeitsbuch" (laodong shouzi) angelegt (§ 5).

Der Inhalt des Arbeitsvertrags ist genau festgelegt und hat die zu leistenden Aufgaben, Probezeit und Vertragsdauer sowie die Modalitäten der Arbeit, des Entgelts, der Versicherungs- und Sozialleistungen, der Disziplin und eventueller Vertragsverletzungsfolgen zu enthalten (§ 8).

Die Arbeitsbeziehungen enden mit dem Vertragsablauf, doch kann der Vertrag auf Wunsch beider Seiten verlängert werden (§ 9). Abänderungen des Vertrags sind auch nachträglich mit beiderseitigem Einverständnis möglich - ebenfalls eine Neuerung (§§ 9 ff.).

Grundsätzlich besteht Gleichheit zwischen "von Anfang an festangestellten" Arbeitern (yuanguding gongren) und "Vertragsarbeitern" (laodong hetongzhi gongren) (§§ 3, 18, 24 u.a.).

Rein theoretisch lassen sich vier Kategorien von Arbeitern unterscheiden, nämlich Lohn-, Gelegenheits-, Vertrags- und Festarbeiter.

Die beiden ersteren Kategorien dürften angesichts des "sozialistischen" Selbstverständnisses der Führung eigentlich nicht zulässig sein. Rein begrifflich dürfte es in einer Gesellschaft, wo das Produktionseigentum ja zum größten Teil öffentlichen Charakters ist, keine "Lohnarbeit" mehr geben, die typischerweise mit dem "kapitalistischen Eigentum an Produktionsmitteln" in Verbindung gebracht wird. Freilich können inzwischen wieder Arbeitskräfte auch in Privatunternehmen eingestellt werden.

Auch "Gelegenheitsarbeiter" dürfte es eigentlich nicht mehr geben - es gibt sie aber trotzdem noch - nur heißen sie etwas anders, nämlich "Auswechsalarbeiter" (lunhuan gongren) (§ 9, Abs.3). Sie sind gleichsam die "industrielle Reservearmee", deren Mitglieder schon seit den fünfziger Jahren kurzfristig für verschleißende (und häufig gesundheitsschädliche) Arbeiten herangezogen werden, und die, wie es in § 9, Abs.3 heißt, nach Ablauf der Vertragsdauer entlassen werden "müssen" (bixu)! Auch gibt es aus den Dörfern stammende "Zeit- und Saisonarbeiter" (jianshigong und jiji-gong), für die die allgemeinen Arbeitsregeln und vor allem Sozialleistungen nicht zur Anwendung kommen (§ 33), weil unterstellt wird, daß ihre Stamm-Danweis für sie zuständig bleiben.

Wie hoch die Zahl dieser Gelegenheitsarbeiter ist, geht aus keiner Statistik hervor, doch scheinen sie zu einem nicht unbedeutenden "Konjunkturpuffer" geworden zu sein.

Im Gegensatz zu den "Gelegenheitsarbeitern" bleiben die "Kontraktarbeiter" längere Zeit in derselben Arbeitseinheit, wobei, wie bereits erwähnt, sowohl im sozialen als auch im politischen Status "Gleichheit" mit den "Festarbeitern" besteht. Erweist sich ein Vertragsarbeiter als leistungsfähiger als ein Fest-Arbeiter, so kann er auch entsprechend höher prämiert werden.

Der Typ des "Kontraktarbeiters" gilt bei den Reformern als "neu", obgleich er bereits vor der Kulturrevolution existiert hat, während der "Festarbeiter" dem "alten System" zugerechnet wird. Ginge es den Reformern nach, so stünde der "Festarbeiter" schon bald auf dem Aussterbeetat; sind doch mit seiner Position jene zwei betrieblichen Grundübel verknüpft, die seit Beginn der achtziger Jahre im Schußfeld der Kritik stehen, nämlich das "Essen aus dem gemeinsamen Topf" (Tüchtige und Versager, Leistungsfähige und Faule werden gleich belohnt) und dem viel zitierten "eisernen Reisnapf", der sicherstellt, daß man daraus bis zur Pensionierung essen, also nicht entlassen werden kann.

Einstweilen freilich bleiben beide Typen, nämlich der des Permanent- und der des Kontraktarbeiters, für eine gewisse Übergangsperiode nebeneinander bestehen. Letztlich aber soll, so die Reformer, der Kontraktarbeiter als einziger überleben; könne doch nur das Arbeitsvertragssystem langfristig die rationelle Fluktuation der Arbeitskräfte garantieren! (153)

Die Arbeitsplatzgarantie bleibt einstweilen also nach wie vor für rd. 70 Millionen staatliche Arbeiter bestehen. Für die übrigen aber gilt, wie gesagt, von jetzt an der befristete - und nun mit beidseitigem Einverständnis verlängerbare - Arbeitsvertrag.

**2.5.2.1.2. Ansätze zu einem Sozialversicherungssystem**

Durch den Entfall der Arbeitsplatzgarantie entstehen soziale Risiken, die in der bisherigen Arbeitstradition der Volksrepublik weitgehend unbekannt waren. Es erscheint deshalb nur logisch, daß in der neuen Regelung auch erste Bestimmungen zum Aufbau eines überbetrieblichen Sozialversicherungssystems niedergelegt sind. Während die Festarbeiter praktisch eine Beamtenpension beziehen, muß für die Kontraktarbeiter ein "Sozialversicherungssystem" (shehui baojian zhidu) in Form eines "Ruhestandsfonds" (tuixi yanglao qijin) aufgebaut werden, der aus Beiträgen sowohl der Unternehmen als auch der Kontraktarbeiter gespeist wird, wobei der Betrieb rd. 15% des Bruttolohns und der Kontraktarbeiter bis zu 3% seines Lohns beizutragen hat, wobei dieser Lohnanteil schon vor Auszahlung abgebucht wird (§ 26). Langfristig

soll das Versicherungsprinzip das bisher in den Betrieben praktizierte, am Beamtenrecht orientierte Versorgungsprinzip ablösen. Die Ruhestandsleistungen umfassen die Pension, eventuelle Arztkosten, eine Beihilfe zum Begräbnis u.ä. (§ 27). Verwaltet wird der Ruhestandsfonds von besonderen Sozialversicherungsorganen, die bei der zuständigen staatlichen Arbeitsverwaltungsstelle eingerichtet sind (§ 28). Solange der Kontraktarbeiter bei einer Unternehmensdanwei zuständig ist, nimmt diese die sozialen Angelegenheiten wahr, im Falle einer Arbeitslosigkeit springt die Arbeitsdienstleistungsgesellschaft (laodong fuwu gongsi) ein, die ebenfalls bei der zuständigen staatlichen Arbeitsverwaltungsstelle eingerichtet ist (§ 29).

Hier findet also eine entscheidende Umverlagerung der Sozialpflichtigkeit vom Danwei- auf den Transdanweibereich statt - eine für die Volksrepublik in der Tat revolutionäre Änderung!

Dieses Sozialversicherungssystem soll offensichtlich beruhigend wirken und möglichen Protesten entgegenwirken. Zwar sind die Möglichkeiten einer vorzeitigen Aufhebung des Arbeitsvertrags restriktiv gefaßt (§§ 12-14), doch mag sich ein Kontraktarbeiter sehr schnell als Arbeiter zweiter Klasse fühlen, da über ihm ja stets das Damoklesschwert der Vertragsbeendigung steht und eine Verlängerung alles andere als sicher ist.

Falls es übrigens beim Ruhestandsfonds zu Deckungslücken kommt, leistet der Staat Zuschüsse (§ 26). Auch ist einem erkrankten oder entlassenen Arbeiter ein Übergangsgeld zu zahlen, das allerdings dadurch beschränkt ist, daß auf ein Betriebszugehörigkeitsjahr nur ein Monatslohn gewährt wird und daß das Limit überdies bei zwölf Monatslöhnen liegt (dazu Näheres unten 2.5.2.4.). Diese Regelungen tragen auch nicht gerade zur Beruhigung eines Kontraktarbeiters bei. Für den Betrieb allerdings haben sie den Vorteil, daß am Arbeitsplatz künftig vermutlich mehr Konkurrenz herrscht; ob dies auch dem Betriebsklima zugute kommt, steht auf einem anderen Blatt.

Auf alle Fälle ist durch die Reformen eine Art freier Arbeitsmarkt entstanden.

### 2.5.2.2. Die Verbesserung der Auswahl-Effizienz: Vom "Erbhof" zum Arbeitsmarkt

Arbeitsplätze in der staatlichen Industrie waren lange Zeit eine Art "Erbhof", insofern sie nämlich vom Vater auf den Sohn überzugehen pflegten. Diese und ähnliche "interne Einstellungsmethoden", die ganz vom Guanxi-Denken motiviert waren, haben zwar der etablierten Arbeiterschaft die Sorgen um die Zukunft ihrer Söhne und Töchter genommen, aber auch unqualifizierten und unmotivierten Kräften Tür und Tor geöffnet.

Um diesem internen Mißbrauch entgegenzuwirken, wurden die "Einstweiligen Regeln (guiding) über die Anstellung (zhaoyong) von Arbeitern bei staatlichen Betrieben" erlassen (154). Nach diesen Bestimmungen können die Unternehmen neue Mitarbeiter aus Bewerbern auswählen, die eine öffentliche Prüfung in moralischer, geistiger und körperlicher (de, zhi, ti) Hinsicht bestanden haben. In § 5, Abs.2 heißt es ausdrücklich, daß die alte Praxis des "Zi nü ding ti" ("Söhne und Töchter treten in die Fußstapfen") in Zukunft eingestellt werden müsse. Eine politische Prüfung wird bezeichnenderweise nicht verlangt - möglicherweise ist sie aber bereits in der "moralischen" Prüfung mitenthalten.

Die Einstellung ist von den zuständigen örtlichen Arbeitsämtern zu überwachen und zu registrieren (§§ 10 f.). Die Arbeiter sollen aus den Städten und Märkten - und nur ganz ausnahmsweise aus den umliegenden Dörfern - rekrutiert werden (§ 12). Eine Landflucht im Wege der Neugestaltung des Arbeitsrechts ist also zu vermeiden!

Die Reformer hoffen, mit diesen Bestimmungen eine Auswahl der "Besten und Qualifiziertesten" zu erhalten.

#### 2.5.2.1.3.

### Entlassung: Heuern und Feuern?

Bisher hatte ein Betrieb in der Regel kein Recht, Arbeiter zu entlassen, auch wenn sie gegen die Arbeitsordnung verstoßen hatten oder jegliche Motivation vermissen ließen.

Die "Einstweiligen Regelungen über die Entlassung" (citui) von Arbeitern, die gegen die Disziplin verstoßen haben (weiji) (155), stellen demgegenüber sicher, daß solchen Arbeitern gekündigt werden

kann, die die Vorschriften verletzen und die trotz zwischenzeitlicher Erziehungsversuche und trotz mehrerer Verwarnungen keine Besserung haben erkennen lassen. In § 2 des aus insgesamt 9 Paragraphen bestehenden Regelwerkes sind die Voraussetzungen geregelt: ernsthafter Verstoß gegen die Arbeitsdisziplin, ständige Verschwendung von Material und Energie, ständige Querelen, Unwille, normalen Verzetzungen nachzukommen, Diebstahl, Glücksspiel, Schlägereien usw.

Vor der Entlassung ist auch die zuständige Betriebsgewerkschaft sowie das Staatliche Arbeitsamt einzuschalten (§ 3).

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, daß die Fabrik keine Erziehungsanstalt, sondern eine Produktionseinheit sei (156).

Der Entlassene kann sich innerhalb von 15 Tagen, nachdem er sein Entlassungszeugnis erhalten hat, an den lokalen Ausschuß für Arbeitsarbitrage wenden und als letztes Mittel auch ein Volksgericht einschalten (§ 5).

#### 2.5.2.1.4.

### Schaffung neuer Versicherungssysteme

Im Zuge der Arbeitsreform sind zwei neue Versicherungssysteme eingeführt worden, nämlich zum einen die oben (2.5.2.1.2.) bereits beschriebene Ruhestands- oder Rentenversicherung und zweitens eine Arbeitslosenversicherung, die in Form der "Einstweiligen Regeln für die Versicherung von Arbeitern staatlicher Unternehmen, die ihre Arbeit verloren haben und nun auf eine Beschäftigung warten" (zhigong dai ye) (157).

Der Ausdruck "Arbeitslosigkeit" kommt in der offiziellen Wortregelung der VR China nicht vor. Vielmehr spricht man euphemistisch von "Dai ye (zhe)", das heißt "auf Arbeit Wartende"; also nicht "arbeitslos", sondern "arbeitsertwartend"!

Arbeitslosenversicherung erhalten nach der vorliegenden Regelung vor allem solche Arbeiter, deren früheres Unternehmen in Konkurs gegangen ist oder deren Betriebe kurz vor dem Bankrott stehen und innerhalb einer gesetzlich festgesetzten Zeit neu formiert werden müssen, sowie Arbeiter, denen gekündigt wurde oder die wegen der Verletzung der Arbeitsdisziplin entlassen worden sind (§ 2).

Der Arbeitslosenversicherungsfonds speist sich aus Beiträgen, die z.T. vom Unternehmen (in Höhe von 1% der Bruttolohnsumme) und z.T. aus Geldern örtlicher Stellen finanziert werden (§ 3).

Während seiner Arbeitslosigkeit erhält der Arbeiter, je nach Dienstalter und Wartezeit, monatlich 50 bis 75% des bisherigen Lohns. Allerdings läuft diese Unterstützung nach maximal zwei Jahren aus, falls der Arbeiter mehr als fünf Dienstjahre in dem betreffenden Betrieb zugebracht hat, und - bei weniger als fünf Jahren - bereits nach einem Jahr (§ 7).

Unter bestimmten Umständen wird überhaupt keine Arbeitslosenversicherung gezahlt, falls nämlich der Arbeitslose zweimal einen ihm behördlich zugewiesenen Arbeitsplatz ausgeschlagen hat oder falls er sich strafbar macht (§ 9).

Das Arbeitslosengeld soll nach Möglichkeit auch für eine Umschulung ausgegeben werden (§ 11).

Die bereits erwähnten Arbeitsdienstleistungsgesellschaften haben sich um den Arbeitslosen zu kümmern (§ 12).

Zuständig für die Auslegung aller bisher genannten vier Neuregelungen ist das "Arbeitsministerium" (laodong renshi bu).

Obwohl die Reformer immer wieder versichern, daß die Stellung der Arbeiter als "Herren des Staats und damit auch der Staatsbetriebe" durch die Neuregelung keineswegs berührt werde, leben sie in Zukunft doch wesentlich riskanter, da die neue Praxis durchaus dazu angetan ist, Arbeitslosigkeit nicht etwa abzubauen, sondern sie im Gegenteil sogar heraufzubeschwören; effiziente Betriebe nämlich werden darauf bedacht sein, sich in Zukunft personell zu straffen und sich vor allem durch arbeitsplatzsparende Rationalisierungsmaßnahmen zu revitalisieren.

### 2.5.2.1.5.

#### Lohn- und Prämienregelungen

Auf das Lohn- und Prämienystem ist einem späteren Abschnitt dieser Serie einzugehen.

## 2.6.

### Finanzreform

#### 2.6.1.

##### Kredite statt Subventionen

Hauptanliegen der Finanzreform ist die Neugestaltung des Einnahme- und Ausgabewesens.

Früher waren beide "zentralisiert verwaltet" worden, d.h., der Staat hatte (über seine Banken) sämtliche Betriebsgewinne an sich gezogen und sie dann neu verteilt - mit der Folge, daß, wie es hieß, "alle aus dem gleichen Reispfaff aßen" - die effizienten Betriebe also weniger bekamen als sie abgeliefert hatten, während leistungsunfähige Unternehmen subventioniert wurden.

Diese Praxis mußte im Interesse des Leistungsprinzips geändert werden, und zwar durch folgende Maßnahmen:

- Kredite sollten von nun an im Staatsplan nicht mehr detailliert, sondern nur noch in ihrem Gesamtbetrag aufgeführt werden. Die Einzelbewilligung war aus dem Plan herauszulösen und den zuständigen Banken zu übertragen, die sich allerdings bei der Vergabe an die Rahmenrichtlinien des "staatlichen Kreditplans" (xindai jihua) zu halten hatten (§ 35 der Bankenverwaltungsregeln) (Näheres unten 2.8.). Der Staatskreditplan wird von der Volksbank aufgestellt und nach Genehmigung durch den Staatsrat nach unten weitergegeben.

Die Beziehungen zwischen der Zentralbank und den Spezialbanken - früher nach "rein administrativen" Behördengesichtspunkten geordnet - werden heute nach wirtschaftlichen Globalgesichtspunkten gesteuert, wie sie auch im Westen bekannt sind: Die Spezialbanken erhalten also "Einlagen" (cunkuan), die den Grundstock für das Kreditgeschäft abgeben, sie müssen Reservefonds (§ 40) bilden und sie sind, wie gesagt, an die von der Volksbank vorgegebenen Kreditrichtlinien sowie vor allem an den staatlichen Kreditplan gebunden.

Zu verzeichnen war in diesem Zusammenhang - drittens - auch die Erweiterung des Bankengeschäftsbereichs:

Waren Kredite früher nur als Umlaufmittel vergeben worden, so gibt es sie heute auch als Anlagemittel -

vor allem wenn technisch veraltete Betriebe zu modernisieren sind. Nach offiziellen Berechnungen kommt eine solche Modernisierung veralteter Betriebe volkswirtschaftlich ja wesentlich billiger zu stehen als die Errichtung neuer Unternehmen, weshalb das "Aus alt mach neu" heute als besonders förderungswürdig gilt.

Letztlich wurden damit die bisherigen Subventionen durch Kredite ersetzt und die Geldvergabe an Leistungskriterien gebunden.

- Ferner wurde den Betrieben das Recht zugestanden, einen bestimmten Devisenanteil zurückzubehalten. Dieses Recht ist festgelegt in § 28 der "Vorläufigen Regeln für staatliche Industriebetriebe" (158) (wörtl.: tiqiu waihui fencheng).

#### 2.6.2.

##### Weitere Reformmaßnahmen

Weitere Reformmaßnahmen sind der Ausbau des Finanzverkehrs mit dem Ausland, die bessere Versorgung der Bankenverwaltung mit Daten und Informationen (Datenverarbeitungsanlagen!) und die Überwindung des Jahrzehnte alten Staatsmonopols im Finanzbereich. Ende 1986 wurde die erste private Finanzinstitution, die Aijian-Gesellschaft, gegründet - ein Zusammenschluß mehrerer von Ausländern gegründeter Bankfilialen, von inländischen Versicherungs- und Treuhandgesellschaften, von Leasing-Firmen und Joint Ventures (159).

Zur Finanzreform im weiteren Sinne gehört auch die Vermehrung der Banken, die Ausgabe von Wertpapieren sowie die Eröffnung von Effektenbörsen (Näheres dazu oben 2.2.1.5.3. und unten 2.8.).

#### 2.6.3.

##### Gesetzgebung

Die Gesetzgebung im Bereich der Finanzreform steht noch in den Anfängen. Seit 1986 finden in 13 Städten sowie in der Provinz Guangdong Probeläufe statt!

## 2.7.

### Steuerreform

#### 2.7.1.

##### Steuerzahlung statt Gewinnablieferung

Der Festigung des Betriebsautonomiegedankens sollte auch die Ersetzung der Gewinnablieferung durch Steuerzahlung dienen - kurz "li gai shui" genannt, wörtl.: "Profit(-Ablieferung) verwandelt sich in Steuern".

Noch am Vorabend der Reformen hatten die staatlichen Industrie- und Handelsbetriebe sämtliche Gewinne an den Staat abzuliefern und daneben auch noch kleinere Steuerbeträge zu entrichten. Der Fiskus seinerseits verteilte die Gelder dann zurück an die Betriebe und pflegte hierbei auch gleich die Verluste von ineffizienten Unternehmen auszugleichen. Bei dieser Praxis war es für den Einzelbetrieb und für den einzelnen Mitarbeiter ziemlich belanglos, ob das Unternehmen tüchtig oder wirtschaftlich erfolglos war. "Alle aßen aus einem großen Topf" (chi da guo fan), ohne Rücksicht auf die Einzelleistung! Darüber hinaus bestimmten die vorgesetzten Behörden, ob ein Betrieb Geldmittel für die Erneuerung seiner Anlagen oder aber für Wohlfahrtszwecke des Personals bekommen sollte. Nicht nur die Finanz-, sondern auch die Investitions- und Sozialentscheidungen waren m.a.W. eine rein behördliche Angelegenheit und wurden den Betrieben von oben her ohne lange Diskussion aufoktroiert.

Bereits 1979 begannen hier Reformmaßnahmen. Im typischen Experimentierstil wurden verschiedene Betriebe der Provinz Hubei dazu aufgefordert, in Zukunft nicht mehr ihren Gewinn abzuliefern, sondern statt dessen Steuern (Einkommens-, Industrie- und Handelssteuern sowie Anlagevermögenssteuern) zu entrichten. Was nach Abzug der Steuern überblieb, sollte ihrer eigenen Verfügungsgewalt überlassen bleiben. Es ging hier m.a.W. um den Ausbau der betrieblichen Selbstentscheidungsbefugnisse mit Hilfe eines finanziellen Rückenpolsters. Nachdem 15 Industriebetriebe im Guanghua-Kreis (Provinz Hubei) eine Versuchsreihe mit der neuen Methode erfolgreich abgeschlossen hatten, wurden andere Versuchsbetriebe in Shanghai, Tianjin, Liuzhou (Provinz Guangxi) und Chungqing (Provinz Sichuan) hinzugeschaltet. Ende 1982 waren bereits 456 Industrie- und Transportbetriebe in 18 Provinzen in die Versuchsgröße eingeschaltet. Ihr Gesamtproduktionswert hatte sich in der Versuchsperiode um 2,5%, ihr Umsatz um 8,9%, der Gewinn um 18% und die Summe der an den Staat entrichteten Steuern um 13,6% erhöht. Wirtschaftlich gesehen erwies sich das Experiment m.a.W. als durchschlagender Erfolg (160).

Diese positiven Erfahrungen ermutigten die Regierung, bei der 5. Sitzung des V.NVK im November 1982 das "Li-gai-shui"-System auszudehnen.

Im März 1983 erließ der Staatsrat "Versuchsbestimmungen über die Ersetzung der Gewinnablieferung durch Steuerzahlung für staatliche Betriebe" (161). U.a. hieß es darin, daß die Steuereinzahlung im Rahmen der neuen Politik ab 1. Juni 1983 beginne.

Hauptsächlich liefen die neuen Regeln auf folgende Punkte hinaus:

- Große und mittlere Staatsunternehmen sollten 55% ihrer Gewinne als Einkommensteuer entrichten. Was staatliche Kleinunternehmen sowie Versorgungs- und Vermarktungsgenossenschaften auf oder unter der Kreisebene anbelangt, sollten sie einer achtstufigen Einkommensteuer auf ihre Gewinne unterliegen. Gasthäuser, Restaurants, Hotels usw. sollten 15% Einkommensteuer bezahlen.

- Die Ersetzung der Gewinnabführung durch Besteuerung solle nicht gelten für Betriebe des Militärs, der Post und Telekommunikation, für Getreideaufkaufstellen, Außenhandelskorporationen, Viehzuchtbetriebe und Unternehmen im Rahmen der Laojiao.

- Was die Betriebe anbelangt, die rote Zahlen schreiben, so sollten sie zwar einstweilen noch Subventionen erhalten, doch würden erhöhte Verluste nicht mehr ausgeglichen. Vielmehr sei durch Neuorganisationsmaßnahmen für Abhilfe zu sorgen.

- Die zurückbehaltenen Gewinne sollten nach Möglichkeit in Fonds für die Versuchsproduktion neuer Betriebe sowie für die Erweiterung der Produktion, darüber hinaus aber auch in Reserve-, Wohlfahrts- und Prämienfonds eingehen. Die Gesamtsumme für die beiden zuletzt genannten Fonds sollen jedoch 40% des Gesamtgewinns nicht übersteigen.

Der Staatsrat erhoffte sich von diesen Maßnahmen mehrere Vorteile, nämlich ein ständiges Wachstum der Staatseinnahmen, ferner eine verstärkte globalwirtschaftliche Hebelwirkung der Steuern, eine Erhöhung der Leistungsbereitschaft

der Betriebe und ihrer Belegschaft sowie eine Beendigung der so weit verbreiteten bisherigen Betriebspraxis, Leistungsangaben zu manipulieren, um auf diese Weise ihre Ablieferungspflicht zu senken.

Gleichzeitig war man sich freilich auch der Gefahr bewußt, daß nunmehr die Delikte der Steuerhinterziehung zunehmen könnten.

Zu der letztgenannten Befürchtung bestand in der Tat aller Anlaß; wie lax die Steuermoral der meisten Betriebe ist, zeigte u.a. ein Bericht der *Volkszeitung* (162), demzufolge ca. 50% der staatseigenen und kollektiven Betriebe sowie 70-80% der Privatbetriebe regelmäßig Steuern hinterzögen. Dies sei das Ergebnis einer Repräsentativuntersuchung, die von den zuständigen Abteilungen durchgeführt worden sei (163).

#### 2.7.2.

##### Änderungen im Steuerrecht

Im Zuge der neuen Gesetzgebung gab es zahlreiche Innovationen im Steuerrecht, und zwar sowohl was den Charakter der einzelnen Steuern, als auch was die Zahl der Kategorien anbelangte:

Seit August 1980 war z.B. auf Anordnung des Finanzministeriums in ausgewählten Betrieben mit der Einführung einer Mehrwertsteuer experimentiert worden, und zwar in Shanghai, Liuzhou und Xiangfan. Das bis zu diesem Zeitpunkt verwendete System der Industrie- und Handelssteuer hatte auf dem Bruttoprinzip basiert, demzufolge der Gesamtumsatz des Betriebs als Grundlage für die Besteuerung herangezogen worden war. Bei dieser Methode waren solche Betriebe, die arbeitsteilig produzierten, d.h. Vorarbeiten von anderen Betrieben erledigen ließen, erheblich im Nachteil, während paradoxerweise ausgerechnet diejenigen Unternehmen, die sämtliche Arbeitsvorgänge unter einem einzigen Dach erledigten, also den neuen Arbeitsteilungspostulaten so gut wie keine Beachtung schenkten, mit einer niedrigen Steuer davorkamen, also im neuen Wirtschaftsgefüge faustdicke Wettbewerbsvorteile erhielten.

Das Bruttoprinzip verhinderte m.a.W. die von den Reformern mit besonderem Nachdruck geforderte Politik der Arbeitsteilung und Spezialisierung - und wirkte damit einem wichtigen Ziel der neuen Politik entgegen.

Die neue Mehrwertsteuer beruhte demgegenüber auf dem Nettoprinzip, d.h. es wurde nur der in dem jeweiligen Betrieb erzielte Teilwertzuwachs besteuert, während alle von anderen Betrieben bereits geleisteten Vorarbeiten nicht mehr erneut mitgerechnet wurden (164).

Was die Zahl der Steuerkategorien anbelangt, so war sie nach 1949 zunächst von 14 auf 9 gesenkt und - bis 1972 - sogar auf 6 reduziert worden.

1984 jedoch stand fest, daß sie sich künftig wieder erhöhen sollte, und zwar auf 17 bis 18. Die gegenwärtig wichtigsten Kategorien sind, wie die *Volkszeitung* im einzelnen aufzählt (165), Steuern auf den Umsatz (Produkt-, Mehrwert- und Verkaufssteuer), auf das Eigentum (Haus-, Schiffs- und Fahrzeugsteuer), auf Transaktionen (Schlacht- und Marktsteuer), auf das Einkommen, auf das Differentialeinkommen (Bodenschätze-, Landnutzungs- und Anlagevermögenssteuer) und auf bestimmte Ad-hoc-Vorgänge (z.B. Dieselöl-, Aufbau-, Überquotenbonisteuer etc.).

Im April 1985 ergingen Vorläufige Regelungen des Staatsrats über die Einkommensteuerpflicht von Kollektivunternehmen, die prinzipiell in der gleichen Weise steuerpflichtig sein sollen wie staatseigene Betriebe, wodurch die Konkurrenzfähigkeit der Kollektivunternehmen gehoben werden solle.

Gemäß den neuen Bestimmungen haben Kollektivunternehmen, die in den Bereichen Industrie, Dienstleistung, Handel, Bauwesen, Transport und anderen Gewerbebranchen tätig sind, nach einer achtstufigen Progression Steuern zu zahlen, und zwar zu Sätzen zwischen 10 und 55% für jährliche Einnahmen zwischen 1.000 und 200.000 Yuan.

Nach Meinung des Staatsrats bringen diese neuen Bestimmungen eine verringerte Belastung für die Kollektivunternehmen (166).

Am 7.1.1986 ergingen die "Vorläufigen Regeln für die Einkommensteuerpflicht der Einzelgewerbetreibenden".

Gesetzesbestimmungen sind das eine, ihre Einhaltung jedoch das andere. Immer wieder kam es, wie oben erwähnt, zu Klagen wegen

Steuerhinterziehung. Besonders deutlich wurde dies im Staatsratsbeschuß über die verschärfte Handhabung der Steuergesetze und der Steuereintreibung vom 8.4.1987 (167), in deren Präambel es heißt, daß "Steuerhinterziehung inzwischen eine alltägliche Angelegenheit" geworden sei. Immer wieder komme es zu offener Steuerzahlungsverweigerung, zu Angriffen auf Steuereinzugsorgane und zum Übergriff auf Steuerbeamte. Dies habe wiederum dazu geführt, daß einige Finanzbeamte die Gesetze nicht mehr sorgfältig genug einhielten. Die Einnahmen der steuerpflichtigen Unternehmen müßten in Zukunft genau überwacht und die Steuereinzugsorgane besser geschützt werden. Gesetzesbrecher seien an die Justizorgane zu überantworten. Außerdem seien die Steuerorgane organisatorisch und geographisch näher an die Steuerpflichtigen heranzurücken. Es sollten Steuerunterbüros in den Städten und Steuerbüros auf den Dörfern errichtet werden.

Bei dieser Regelung handelt es sich um eine jener zahlreichen Ermahnungen, die Jahr für Jahr herausgegeben, von den Adressaten aber offensichtlich nie so richtig zur Kenntnis genommen werden.

### 2.7.3.

#### **Subventionen gibt es freilich auch noch in Zukunft!**

Zur Wirtschaftsgesetzgebung im weiteren Bereich müssen auch jene unzähligen innerdienstlichen Anweisungen über jene Subventionsleistungen gerechnet werden, die immerhin ein sattes Drittel der Staatseinnahmen ausmachen (so z.B. für die Jahre 1979 bis 1981) (168). Bei solchen Einzelbestimmungen geht es dann beispielsweise um Anhebung der Ankaufpreise für Landwirtschaftsprodukte, um Steuernachlässe für Bauern, um die Finanzierung städtischer Arbeitsplätze, um Zuschüsse für den Wohnungsbau, um Preisreduzierung bei Dieselöl sowie bei Elektrizität, Kunstdünger und Insektiziden oder um den Import von Getreide.

Täglich und stündlich kursieren hier unzählige Allgemeinregelungen und darauf wiederum basierende Einzelanweisungen. Sie können vom Außenstehenden in ihrem Filigran nicht erfaßt werden, doch so viel scheint festzustehen, daß gerade Detailvorschriften dieser Art bei

der Wirtschaftsbürokratie, aber auch bei den betrieblichen Adressaten, in der Regel mehr Aufmerksamkeit und Gehorsam finden als ein höchst formell erlassenes "Gesetz".

### 2.8.

#### **Bankenreform**

#### 2.8.1.

#### **Die Neugestaltung des Banken- und Versicherungswesens**

#### 2.8.1.1.

#### **Die zwei Phasen der Erneuerung des Bankenapparats**

Eine der wichtigsten finanzreformatorischen Maßnahmen war die Neuorganisation des Bankenapparats, die durch zwei Daten akzentuiert wurde, nämlich die Jahre 1983 und 1986.

1983 übernahm die Volksbank die Funktionen einer Zentralbank - eine Anordnung, die zahlreiche Konsequenzen nach sich zog und die u.a. in den am 7.1.1986 vom Staatsrat erlassenen und aus 36 Paragraphen bestehenden "Vorläufigen Bestimmungen" (tiaoli) über die "Verwaltung der Banken" (yinhanguanli) ihren Niederschlag fand (169).

Als "Zentralbank" (zhongyang yinhang) hat die Volksbank neben den vier klassischen Aufgaben eines analogen marktwirtschaftlichen Geldinstituts (Notenausgabe, Refinanzierung der Geschäftsbanken, Kreditgewährung und Verwaltung der Währungsreserven) noch die Funktionen der Mitwirkung am Gesetzgebungsprozeß (Erstellung von Entwürfen), der Errichtung, Überprüfung und Aufhebung von Geschäftsbanken, der Verwaltung des Staatsschatzes, der Wertpapiersteuerung und der Lenkung der Versicherungsunternehmen (so § 5 der Bankenverwaltungsregeln) übernommen.

Die Volksbank bleibt auch als Zentralbank ein direkt dem Staatsrat unterstelltes, weisungsgebendes Organ im Range eines Ministeriums.

Neben ihren "gesetzgeberischen" (Gesetzesentwürfe, Ausgabe von Staatskreditplänen und von Kreditlinien) sowie exekutiven Funktionen hat sie auch "richterliche" Aufgaben zu übernehmen und bei Streitigkeiten zwischen den Spezialbanken zu schlichten oder aber als Schiedsgericht zu fungieren (§ 10).

Früher hatte die Volksbank auch noch kommerzielle Aufgaben, doch ist diese Geldgeschäfts-, vor allem die Sparkassen- und Kreditfunktion, durch § 11 abgeschafft worden. Diesen Aufgabenbereich nimmt nunmehr die 1983 gegründete Industrie- und Handelsbank wahr.

Seit 1986 besteht der neue chinesische Bankenapparat aus der Volksbank und sechs "Spezialbanken" (zhuan ye yinhang, §§ 12 ff.), die allesamt Staatsorgane sind und - genauso wie das Staatliche Amt für Devisenkontrolle - im Range staatlicher "Ämter" (ju) direkt dem Staatsrat unterstehen. Nach § 13 sind die "Spezialbanken" Wirtschaftseinheiten mit unabhängiger Rechnungsführung, die sich strikt an die vom Staatsrat und der Zentralbank vorgegebenen Richtlinien (für Zinsen, Kredite, Bargeldmenge und Lohnfonds) zu halten haben und die überdies berechtigt sind, eigene Zweigorgane (fenzhi jigou) zu errichten, welche nach strengen Über-/Unterordnungsgesichtspunkten geführt werden (§§ 15 ff.).

Die Aufgabenverteilung zwischen den Spezialbanken ist folgende:

- Die "Industrie- und Handelsbank" ist hauptsächlich für die Umlauf- und Investitionsfonds der Industrie- und Handelsbetriebe zuständig und verwaltet überdies private Spareinlagen.

- Die (1954 gegründete und nach der Kulturrevolution wiederbelebte) "Volksaufbaubank" kontrolliert, wie der Name schon sagt, die Gelder für staatliche Investitionen und vergibt, seit das Zuweisungsdurch das Kreditwesen ersetzt wurde, inzwischen auch Bankkredite für Anlageinvestitionen.

- Die "Landwirtschaftsbank" steuert über ein Netzwerk von rd. 60.000 Kreditgenossenschaften das landwirtschaftliche Kreditwesen und verwaltet bäuerliche Sparguthaben.

- Die "Bank of China" (Zhongguo yinhang) ist die auf Außenhandels-geschäfte spezialisierte Staatsbank mit über 180 Zweigstellen im Inland und mit einer Reihe von Filialen im Ausland. Sie betätigt sich auch im Investitions- und Treuhandbereich.

- Die "Investitionsbank" schließlich, die erst 1981 gegründet wurde, ist ein Institut, das die Aufgabe hat, ausländisches Kapital einzuwerben und chinesischen Betrieben Kredite in Devisen oder Renminbi zur Verfügung zu stellen.

- Ende 1986 wurde zusätzlich die "Verkehrsbank" wiedereröffnet, die zumeist unter ihrer englischen Bezeichnung "Bank of Communication" auftritt. Sie spezialisiert sich auf den Renminbi/Devisen-Austausch und begibt Wertpapiere. Neben der CITIC und der BOC ist sie für die Zusammenarbeit mit westlichen Banken autorisiert.

Neben der Volksbank und den Spezialbanken gibt es noch andere Geldinstitute, nämlich die "Treuhand- und Investitionsgesellschaften" (xintuo touci gongsi), die "bäuerlichen Kreditgenossenschaften" (nongcun xinyong hezuoshe), die, wie oben erwähnt, der Landwirtschaftsbank unterstehen und denen erst in den letzten Jahren der bäuerliche Partizipationscharakter wieder zurückgegeben wurde (§ 27), ferner die "städtischen Kreditgenossenschaften" (zhengshi xinyong hezuoshe) und andere mit Genehmigung der Volksbank errichtete "Geldorganisationen" (jine zuzhi) (§ 22 der Bankenverwaltungsregeln). Die Treuhand- und Investitionsgesellschaften bestehen auf zentraler Ebene (dies ist die berühmte CITIC), auf Provinz- sowie auch auf Kreis- und Stadtebene (§§ 24, 25).

In § 28 ist vorgesehen, daß weder örtliche Volksregierungen noch Einzelpersonen Kreditinstitute errichten und Bankgeschäfte tätigen dürfen. Es handelt sich beim Bankwesen also um das (staatliche) Monopol einer hochspezialisierten Organisation!

Volksbanken, Spezialbanken und "andere Finanzorganisationen" haben die staatliche Politik im finanzwirtschaftlichen Rahmen durchzuführen und dabei das Wirtschaftswachstum zu fördern und die Währung zu stabilisieren.

Der Staat schützt private Bankeinlagen und garantiert deren Vertraulichkeit (§ 46).

Keine Organisation darf die Banken zwingen, Kredite zu vergeben oder auf eine Rückforderung von Krediten zu verzichten; dies würde

den Grundsatz der Unabhängigkeit verletzen - und Strafen (§§ 53 ff.) nach sich ziehen. Diese Unabhängigkeit besteht darin, daß die Geldinstitute hinsichtlich der Vergabe von Krediten nach Maßgabe der vorgegebenen Rahmendirektiven frei entscheiden und - ein Korrelat dazu - auch die Verantwortung für die damit verbundenen Risiken tragen.

Durch all diese reformerischen Differenzierungsmaßnahmen ist ein Finanzsystem entstanden, in dem die Staatsbanken das Rückgrat bilden und in dem es außerdem verschiedenartige Finanzinstitutionen kollektiven Charakters gibt, die arbeitsteilig und kooperativ unter der Führung der Zentralbank fungieren.

### 2.8.1.2.

#### Versicherungswesen

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang noch, daß gemäß § 6 der Bankenregeln auch die staatlichen Versicherungsunternehmen von der Volksbank gesteuert werden.

Bereits i.J. 1980 war die "Chinesische Volksversicherungsgesellschaft" (Z.G. renmin baoxian gongsi) nach Jahren des Stillstands wiederbelebt worden. (Am 27.12.1982 erhielt die Volksversicherungsgesellschaft eine neue Satzung (170).) Mitte 1983 bot sie sechzig verschiedene Versicherungsmöglichkeiten an. U.a. versichert sie Transportrisiken, Fahrzeuge, Haushaltsgegenstände, das Eigentum an Unternehmen u.dgl. Auch Lebensversicherungen und Pensions- sowie Versicherungen für den Krankheitsfall werden angeboten.

Zwischen 1980 und 1983 leistete die Gesellschaft Zahlungen in Höhe von 460 Mio. Yuan für Vermögensverluste, die durch Überschwemmungen, Feuer und andere Vorfälle verursacht worden waren. Insgesamt wurden 32 Unternehmen und ca. 15.000 Familien entschädigt.

Die Gesellschaft ist auch im Außenwirtschaftsbereich tätig und versichert Import- und Exporttransporte, Flugzeuge, Schiffe, die Off-shore-Öl-Exploration, Kompensationshandel usw. (171)

Bei Lebensversicherungsverträgen werden Policen mit einer Laufzeit von 5, 10, 15 und 20 Jahren ausgegeben.

Die Summe geht im Erlebensfalle an den Versicherungsnehmer, im Todesfalle an seine Familie. Die Policen enthalten auch Klauseln über Zahlungsunfähigkeit und über Erleichterungen bei der Prämienzahlung (172).

Bis Anfang 1985 gab es im ganzen Land bereits 2.067 Versicherungsorganisationen mit rd. 35.000 Angestellten (= +37% gegenüber 1983). Die Gesamteinnahmen des Versicherungssektors betragen 1984 1,4 Mrd. Yuan aus einheimischen Geschäften und 173 Mio. US\$ aus Überseeversicherungsgeschäften. Seit 1985 begann eine Verlagerung des Schwerpunkts der Versicherungsdienstleistungen auf persönliche Versicherungen, und zwar für Angestellte von Staatsbetrieben, von staatlichen und städtischen Kollektivbetrieben sowie von spezialisierten Haushalten (173).

### 2.8.2.

#### Die Finanzierung und Kontrolle der betrieblichen Umlauffonds durch die Banken

Den Staatsbetrieben stehen zwei Arten von Fonds zu, nämlich der Anlage- und der Umlauffonds: Der erstere wird vom jeweils zuständigen Ministerium und - im Zuge der betrieblichen Verselbständigung - vom betreffenden Betrieb selbst verwaltet; der Umlauffonds andererseits unterliegt seit dem 1. Juli 1983 der einheitlichen Verwaltung der Chinesischen Volksbank. Es ist also nicht mehr das Ministerium, das die Mittel zuteilt, sondern die Bank, die damit den großen volkswirtschaftlichen Überblick gewinnt und so in der Lage ist, die knappen Mittel in die generell vom Staatsplan vorgeschriebenen Bahnen zu lenken. Die Bank hat das Recht, für die Umlauffonds von den Betrieben einen einheitlichen Zinssatz zu erheben. Kredite, die den normalen Umfang des Plans überschreiten, werden mit zusätzlichen Zinsen belastet. Falls Betriebe ihre in der Betriebsplanung vorgesehenen Ziele nicht erreichen, werden sie durch Erhöhung der Zinssätze auf die gewährten Kredite "bestraft". Umgekehrt erhalten besonders förderungswürdige Betriebe einen ermäßigten Zinssatz (174).

Damit aber die Betriebe die Kredite auch sachgemäß verwendeten, erhielten die Banken, zweitens, das Recht, die Umlauffonds der Betriebe zu kontrollieren.

Auch Privatunternehmen, die eine gültige Lizenz erhalten haben, materielle Sicherheiten stellen können und vor allem Rückzahlungsgewähr bieten, können von der Industrie- und Handelsbank Kredite aufnehmen, und zwar zu einem monatlichen Zinssatz zwischen 0,78 und 0,96%. Da sich die Zahl der Privatunternehmen Mitte 1985 bereits auf 3,09 Mio. belief, mußte die neue Kreditpolitik zu erheblichen finanziellen Konsequenzen führen (175).

### 2.8.3.

#### Änderungen im Hinblick auf die Anlagefonds: Investbadaurlehen statt einseitiger Mittelzuweisung

Am 28. August 1979 verabschiedete der Staatsrat "Versuchsbestimmungen" über "Investbadaurlehen" (jiben jianshe huokuan) (176). Sie sollten, wie es heißt, mit Beginn des Jahres 1980 bei allen Investitionsprojekten der Leicht-, Textil- und Bauindustrie sowie im Tourismusbereich angewandt werden, und zwar in den drei Versuchsregionen Beijing, Shanghai und Guangdong.

Zuständig für die Kreditgewährung sollte die Chinesische Volksaufbaubank (Zhongguo renmin jianshe yinhang) sein. Die Kreditwürdigkeit sei an vier Kriterien zu messen (§ 5), nämlich (1) normgemäße Produktionstechnik, (2) gesicherter Rohstoffnachschub, (3) Rückzahlungsfähigkeit, (4) ausreichendes Vermögen (Baugrund, Ausrüstungen, Arbeitskräfte etc.). Gefördert werden sollten vor allem kleinere Projekte mit schnellen Resultaten. Die Kredite sollten langfristig, und zwar bis zu 15 Jahren, gewährt werden.

Die Bank unterliegt in Ausübung dieser Kreditfähigkeit direkt den Weisungen des Staatsrats.

Diese Umschaltung von einseitigen Zuschüssen auf beidseitig auszuhandelnde Kredite ist, ebenso wie die Umwandlung von Gewinnablieferung auf Steuerzahlung, ein weiterer wichtiger Schritt auf dem Weg zur Autonomisierung der Betriebe.

Für die staatlichen Schlüsselprojekte werden die Mittel allerdings nach wie vor nicht auf dem Kredit-, sondern auf dem Zuweisungsweg zur Verfügung gestellt.

### 2.9.

#### Planungsreform

##### 2.9.1.

#### Auf der Suche nach dem richtigen Gleichgewicht

Die Hauptaufgabe von Fünfjahresplänen besteht in der Herstellung bestimmter "Proportionen" zwischen den Hauptsektoren einer Volkswirtschaft, vor allem zwischen Landwirtschaft, Industrie, Bauwesen, Transport und Handel, aber auch zwischen Untersektoren wie Schwer- und Leichtindustrie, Metallurgie und Energie oder Eisenbahn- und Straßentransport.

Die Reformer hatten bei ihrer Bestandsaufnahme beträchtliche Ungleichgewichte registrieren müssen, die sie für den miserablen Zustand der Volkswirtschaft verantwortlich machten, nämlich eine Vernachlässigung der Landwirtschaft gegenüber der Industrie und der Leichtindustrie gegenüber der Schwerindustrie; innerhalb der Schwerindustrie wiederum war das Energiewesen gegenüber der Metallurgie und anderen Bereichen ins Hintertreffen geraten. Hier galt es m.a.W. Proportionen herzustellen, die wieder mehr Angebot und Nachfrage entsprachen. Hierbei galt der Grundsatz: "Der Plan spielt die führende und der Markt die ergänzende Rolle".

Welch beträchtliche Korrekturwirkung dem 6. Fünfjahresplan zukam, hat Louven (Erhard Louven, "Chinas Wirtschaft im Übergang: Von der Befehlsplanung zum Mischsystem", C.a., Oktober 1986, S.651-660) eindrucksvoll dargestellt:

Hatte das Verhältnis Landwirtschaft:Industrie während des 4. Fünfjahresplans (1971-1975) noch 31,1:68,9% und das zwischen Leichtindustrie und Schwerindustrie 43,6:56,4% betragen, so belief es sich beim 6. Fünfjahresplan (1981-1985) auf 33,8:66,2% bzw. 48,9:51,1%! Im Verhältnis zwischen produktiven und "nichtproduktiven" (= Dienstleistungs-)Sektoren lauteten die Relationen beim 4. Fünfjahresplan 75,5:24,5%, beim 6. Fünfjahresplan dagegen hatten sich beide nahezu egalisiert, nämlich auf 51:49% - ein Beweis dafür, welcher Stellenwert dem tertiären Sektor inzwischen eingeräumt wird und wie weit die chinesische Planung damit vom stalinistischen Planungsmodell abgerückt ist!

## 2.9.2.

**Die reformerischen Planungsregeln: Von der Befehls- zur Leitplanung**

Mit den erwähnten "Proportionalisierungs"-Erfolgen wollten sich die Reformen noch keineswegs zufriedengeben. Vielmehr sollte dem "Wertgesetz" (Marktgesetz), das mit seiner "Spontaneität wie eine Rindernase die Richtung auswittert", sowie den "Hebeln" (Kredite, Zinsen, Prämien etc.) noch mehr Raum überlassen werden.

Zu diesem Zweck erließ der Staatsrat am 31.8.1984, also zu einem Zeitpunkt, da gerade der 7.Fünfjahresplan (1986-1990) ausgearbeitet wurde, die "Einstweiligen Bestimmungen zur Verbesserung des Planungssystems", die in zwölf Punkten die Pläne für Produktion, Anlagevermögen, Devisen, Materialzuteilung, Handel, Löhne und Kultur regeln sowie des weiteren Maßnahmen der Verantwortungsübernahme, der Herstellung wirtschaftlichen Gleichgewichts, der besseren Informationsversorgung und der Wirtschaftsgesetzgebung festlegen (177).

Die "Vorläufigen Bestimmungen" stehen in engem Zusammenhang mit dem oben zitierten ZK-Beschluß vom 20.Oktober 1984, vor allem mit dessen 4.Abschnitt, in dem es heißt, daß die imperativen oder Befehls-Pläne (zhilingxing jihua) schrittweise reduziert und die indikativen oder Leit-Pläne (zhidaoxing jihua) im gleichen Maße ausgedehnt werden sollen, so daß es am Ende zu einer "geplanten Warenwirtschaft" kommt, die den mittleren Weg zwischen den Extremen einer "reinen Marktwirtschaft" und einer "reinen Planwirtschaft", zwischen den "spontanen Kräften des Marktes" und der Rigorosität eines politischen Voluntarismus beschreiten hilft.

Die Leitpläne sollten danach hauptsächlich durch die Anwendung wirtschaftlicher Hebel verwirklicht werden - im Gegensatz zu den Befehlsplänen, deren Durchführung in aller Regel mit Hilfe direkter administrativer Eingriffe gewährleistet worden war. Zu den "Hebeln", die im Gegensatz zu "rein administrativen" Maßnahmen den wirtschaftsorientierten Instrumenten zugerechnet werden, gehören ein effizienterer Einsatz von Krediten, leistungsbezogene Löhne und steuerliche Anreize -

um nur die wichtigsten zu nennen. Unterstützt wird die "Hebel"-Wirkung überdies durch die Erweiterung der Betriebsautonomie, durch optimierte Konkurrenzbedingungen, durch Ausschreibung von Projekten, durch den Abbau des Parteiinterventionismus und durch die Zulassung unkomplizierterer Vertriebswege: eines greift hier also ins andere!

Entsprechend dieser ZK-Richtlinien wurden in den "Einstweiligen Bestimmungen" vom 31.8.1984 für sämtliche zu planende Sektoren grundsätzlich Leitpläne vorgeschrieben, während Befehlspläne nur noch in zweiter Linie zu verwenden seien. Dieser Subsidiärcharakter bedingt freilich auch, daß der Anwendungsbereich der Befehlspläne in den "Einstweiligen Bestimmungen" präzise abgesteckt werden mußte. Bei den Produktionsplänen werden also im wesentlichen "strategische Güter" wie Kohle, Stahl, Zement, Elektrizität usw. von der imperativen Planung erfaßt - aber auch grundlegende Dienstleistungen, wie z.B. die Eisenbahnverfrachtung.

Im Bereich der Anlageinvestitionen erfassen die Befehlspläne nur noch solche Mittel, die sich nach dem Staatsdarlehens-Plan richten oder die aus ausländischen Krediten stammen - um hier nur ein Beispiel zu nennen. Im Außenhandel werden allein die "wichtigen Im- und Exportwaren" durch imperative Pläne festgelegt. Das Prinzip ist also klar: nur wirklich "strategische" Parameter sollen imperativ vorgegeben werden.

Neben diesem Grundsatz der Subsidiarität von Befehlsplänen besteht eine weitere Neuerung darin, daß Überplanprodukte von den Erzeugerbetrieben in eigener Verantwortung abgesetzt werden dürfen, soweit nicht ausdrücklich etwas anders bestimmt ist (Grundsatz des Selbstabsatzes von Über- und Außenplanproduktion).

Zum prozessualen Ablauf des Planungsverfahrens finden sich in den "Einstweiligen Regelungen" keine Ausführungen; doch gibt es hierzu eine jahrzehntlang bewährte Praxis der mehrfachen Abstimmung zwischen betrieblicher Basis und staatlicher Planungsspitze, in deren Verlauf die Dokumente mehrfach von oben nach unten und umge-

kehrt "wandern" und überdies auf besonderen Konferenzen durchdiskutiert werden. Ferner hat sich im Zuge des "Verantwortlichkeitssystems" inzwischen die Praxis eingebürgert, daß die im Plan vorgeschriebenen Daten zwischen den maßgebenden Parteien nochmal vertraglich festgesetzt und durch genauere Detailabmachungen (Qualitäten, Zeit, Ort, Gefahrtragung etc.) präzisiert werden, wobei sich ebenfalls Arbeitskonferenzen als Standardforen anbieten.

Diese Praxis der vertraglichen Präzisierung von Planvorgaben wird in Abschnitt 8 der "Einstweiligen Bestimmungen" vom 31.8.1984 bestätigt und näher ausformuliert, wobei allerdings nicht der Terminus "Vertragsübernahme", sondern vielmehr der Ausdruck "Garantieübernahme" (chengbao zeren) verwandt wird.

Im Zuge der reformerischen Politik, imperative Pläne so weit wie möglich durch indikative Pläne zu ersetzen, beschloß die Zentrale Planungskommission bereits Ende 1984 eine Reihe von Maßnahmen. So sollte beispielsweise die Anzahl der Fertiggüter, die den Befehlsplänen der Zentralen Planungskommission unterliegen, von bisher 65 auf nunmehr 20 und die Zahl der entsprechenden Exportgüter von 70 auf 36 verringert werden (178).

Die Umschaltung von der eher ins Detail gehenden Imperativplanung auf die rahmenhafte Indikativplanung zeigt sich zwischenzeitlich auch schon äußerlich in einer wesentlich schlankeren Fassung der Fünfjahrespläne. Nahm z.B. der 6.Fünfjahresplan (1981-1985) auf den engbedruckten Seiten der *Gongbao* einen Raum von immerhin noch 103 Seiten ein (179), so ist der 7.Plan (1986-1990) demgegenüber wesentlich kürzer ausgefallen und in der *Gonbao* auf 38 Seiten zusammengeschumpft (180).

## 2.9.3.

**Damoklesschwert über dem neuen Mischsystem?**

Die neuen Planungsregeln haben in durchaus dezisionistischer Weise einen vorläufigen Schlußstrich unter eine jahrelange ideologische Diskussion um den Stellenwert des Wertgesetzes gezogen.

Vier Meinungen waren bis dahin hauptsächlich vertreten worden, nämlich (1) daß das Wertgesetz (d.h. die Gesetzmäßigkeit von An-



gebot und Nachfrage) überhaupt keine Rolle mehr spielen, seit es die staatliche Planung gebe. (2) Andere meinten, dem Wertgesetz komme zwar nicht mehr im Produktions-, wohl aber im Zirkulationsbereich, also beim Handel, nach wie vor eine regulierende Rolle zu. (3) Wieder andere gingen davon aus, das Wertgesetz beherrsche nicht nur die Zirkulation, sondern beeinflusse auch die Produktion; spielten doch Kosten- und Gewinnüberlegungen auch unter planwirtschaftlichen Bedingungen nach wie vor eine wichtige Rolle. (4) Eine vierte Denkschule schließlich ging davon aus, daß das Wertgesetz die Rolle eines Hauptregulators spiele und im Kollisionsfall sogar der Planung das Nachsehen gebe (181).

Die Staatsratsbestimmungen vom August 1984 treffen eine Option im Sinne der dritten hier zitierten Denkschule. Man hat inzwischen erkannt, daß die Anwendung des Wertgesetzes auch in der Planung unentbehrlich ist, und zwar zumindest seit dem Erlaß des Zehn-Punkte-Beschlusses des ZK vom Oktober 1984, der eine Ausweitung der indikativen Leitpläne angeordnet hat.

Der neuen Option liegt die Prämisse zugrunde, daß der Plan auch in Zukunft seine führende Rolle behalten werde, weil ja bestimmte Produktionsfaktoren wie Grund und Boden, Bergwerke, Banken, Eisenbahnen, staatliche Unternehmen, Rohstoffe und nicht zuletzt auch Arbeitskräfte keinen Warencharakter mehr besäßen, also nicht mehr unter den Gesichtspunkten des Tauschwertes, sondern nur noch ihres Gebrauchswertes in Erscheinung träten, welch letzterer ja in einer sozialistischen Gesellschaft der Disposition von Angebot und Nachfrage entzogen sein muß.

Bei genauerem Hinsehen erscheint diese Prämisse freilich etwas voreilig; denn immer mehr Gegenstände haben in den letzten Jahren Warencharakter angenommen. Unbestritten ist dies bei einem wachsenden Anteil des Sach- und Geldkapitals der Fall. So ist beispielsweise inzwischen der noch vor wenigen Jahren tabuisierte Privaterwerb von Pkws, Bussen, Traktoren und Schiffen, ja sogar kleineren Kraftwerken möglich (182). Auch die ursprünglich so streng kontrollierten Landwirtschaftsprodukte sind

inzwischen weitgehend freigegeben worden. Dasselbe ist beim Finanzkapital der Fall - man denke an die Vergabe von Krediten, die heute schon "marktwirtschaftlich" gehandhabt werden, oder gar an die schleichende Teilprivatisierung von Staatsbetrieben durch langfristige Verpachtung sowie durch den Verkauf von Anteilsscheinen (183).

Wissenschaft und Technologie sind inzwischen sogar expressis verbis als "Ware" deklariert worden, wie vor allem die Technologietransfer-Regelungen des Staatsrats vom 10. Januar 1985 zeigen, deren Zweck darin besteht, die Wege zwischen Erfinder und Anwender zu verkürzen und auf diese Weise Innovationen möglichst wirtschaftlich umzusetzen und an den Mann zu bringen.

Kapital und Wissenschaft/Technologie haben also längst Warencharakter angenommen. Wie aber ist es hier um Arbeit und Boden bestellt? Beim Produktionsfaktor "Arbeit" zeigt sich gegenwärtig ein Tauziehen zwischen chinesischen Traditionen und sozialistischer Ideologie. Schon heute gibt es wieder drei Wege zur Arbeitsbeschaffung, nämlich über das Arbeitsamt, durch den Eintritt in einen Kollektivbetrieb oder aber durch Gründung eines Privatunternehmens. Gerade die letztere Kategorie von Arbeitgebern wird darauf Wert gelegt, Kräfte einzustellen, die entweder aus dem Verwandtenkreis kommen oder aber überdurchschnittliche Einsatzbereitschaft zeigen. Der private Arbeitgeber kann hier durchaus anspruchsvoll sein, da der Wettbewerb um offene Arbeitsstellen immer mehr zunimmt und da in Zukunft ein immer breiterer Strom von Arbeitskräften auf den Privatsektor zukommt. Der Staat kann hier zwar mit gesetzlichen und administrativen Maßnahmen Kanalisationsversuche unternehmen, doch ganz wird es ihm kaum gelingen, der Herausbildung einer neuen "Ware Arbeit" Einhalt zu gebieten.

Lediglich beim Boden besteht die alte Scheu beliebiger Verfügbarkeit, die mit konfuzianischen Pietätsvorstellungen verknüpft war, auch heute noch weiter und dürfte langfristig einen soliden Riegel gegen unmäßige Bodenspekulation abgeben.

Trotz gewisser Einschränkungen geraten also immer mehr Produktionsfaktoren (Konsumgüter sowie so!) in den Strudel von Angebot und Nachfrage hinein und werden damit tendenziell der Planung entzogen - womit deren Dominanz ernsthaft gefährdet wäre!

Es könnte also sehr wohl sein, daß eines Tages die oben zitierte vierte Denkschule recht behält und daß der Gesetzgeber seine Maßnahmen ihren Vorstellungen nach neu ausrichten muß.

All diese Neuerungen liegen, wie aus den bisherigen Ausführungen zu ersehen ist, zumeist außerhalb des gesetzlichen Zugriffs!

## 2.10. Standardisierungs- und Vereinheitlichungsreform

Im bäuerlichen China wurde, wie im alten Europa, mit "natürlichen" Maßen gerechnet, die von Ellen, Füßen, Tagwerksleistungen usw. abgeleitet waren und bisweilen auch noch von Region zu Region voneinander abwichen. Normen und Qualitätsstandards waren oft von Gilde zu Gilde verschieden, Statistik und Rechnungswesen rudimentär.

Vereinheitlichungsversuche hatten zwar, vor allem im Zeichen der Nachahmung des Sowjetmodells, frühzeitig eingesetzt, waren dann aber immer wieder abgebremst und teilweise sogar wieder rückgängig gemacht worden - man denke an das Schicksal des statistischen Apparats!

Mit der "Modernisierung" mußte diesem Zustand der Zersplitterung definitiv Einhalt geboten werden. Hier, auf dem Gebiet der Vereinheitlichung, fand der Gesetzgeber ein dankbares Betätigungsfeld. Wie gründlich er dabei zu Werke ging, zeigt allein schon die Tatsache, daß metrische Maße, die sich im anglo-amerikanischen Bereich auch heute noch kaum durchgesetzt haben, in China inzwischen Heimatrecht besitzen!

### 2.10.1. Maße und Gewichte

Am 27.2.1984 erging ein Staatsrats-Regelwerk über Maße und Gewichte, und zwar in Form einer "Rechtsverordnung" (mingling) über die "Vereinheitlichung der gesetzlichen Maßeinheiten in unserem Lande" (184).

Die traditionellen Meßeinheiten können, dieser Verordnung zufolge, nur noch bis 1990 verwendet werden. Vom 1. Januar 1986 ab müssen alle Regierungsorgane, Massenorganisationen sowie sämtliche Kommunikationsanstalten, wissenschaftlichen Einrichtungen und Konstruktionsbüros das metrische System benutzen. Die Verwendung von britischen Meßstandards sei ebenfalls einzuschränken. Am schwierigsten wird es wohl sein, das bäuerliche Mu als Flächenmaß abzulösen. Im amtlichen Text (185) sind die traditionellen und die modernen (westeuropäischen) Maße einander synoptisch gegenübergestellt. Es gilt, wie gesagt, nunmehr das metrische System!

Schließlich ergingen noch das "Gesetz über Meßeinheiten und Meßverfahren" (186) sowie ein Staatsratsbeschuß zu "Methoden der Überprüfung von Meßwerkzeugen" (jiliang qiju), eine Art Eich-Bestimmung (187).

Ausführungsbestimmungen zum Meßwesen ergingen ferner am 1.2.1987 durch das Staatliche Statistikamt (guojia jiliangju). Das Regelwerk umfaßt 65 Paragraphen und ist in 11 Abschnitte eingeteilt (188).

**2.10.2. Einheitlichkeit auch im Statistik-, Buchführungs- und Rechnungswesen**

**2.10.2.1. Statistik**  
Planung erfordert präzises Datenmaterial. Diese einfache Erkenntnis war von der Volksrepublik zwischen 1953 und 1958 in der Tat auch streng beherzigt worden, doch ging diese Tradition mit dem Beginn des Großen Sprungs in die Brüche. Statistik war von nun an nicht mehr gefragt - es herrschten "Massenspontaneität" und Datenwillkür, und die maoistische Führung pflegte auf die kleinlichen Rechner und Buchhalter mit Verachtung herabzublicken. Gefragt waren nur noch Globalzahlen. 1959 wurden die letzten brauchbaren Zahlenwerke publiziert, die übrigens vor allem ausländischen Beobachtern noch Jahre später als Grundlage für Hochrechnungen dienten. Ob wenigstens noch ein rudimentärer Apparat weiterarbeitete, läßt sich nicht feststellen, doch weiß man, daß die letzten Bruchstücke dieses Apparats spätestens mit der Kulturrevolution hinweggeschwemmt wurden.

Es muß ein höchst mühsames Geschäft gewesen sein, die zerrissenen Fäden nach 1978 wieder zu knüpfen. Von Anfang an aber gehörte das Bemühen um die Wiedergewinnung einer soliden Zahlenbasis zu den Hauptanliegen der Reformer.

Einen Höhepunkt fanden diese Anstrengungen am 8.12.1983, als der Ständige Ausschuß des VI.NVK das Statistikgesetz (tongjifa) - also wohlgerneht ein formelles Gesetz! - erließ, das 28 Paragraphen umfaßt und in sechs Kapitel eingeteilt ist (189).

Nach § 4, Abs.2 hat der Staatsrat ein Amt einzurichten, das für die Anleitung und Überwachung des Statistikwesens im ganzen Lande zuständig ist. Desgleichen haben die Volksregierungen aller Ebenen, sämtliche Abteilungen und betrieblichen Organisationen jeweils Statistische Ämter zu etablieren. Die Statistik ist im ganzen Land nach einheitlichem Muster durchzuführen (§§ 5 und 6 sowie 10). Gemäß § 14 sind gewisse Informationen als Staatsgeheimnisse zu behandeln. § 14, Abs.2 behandelt den persönlichen Datenschutz: Zahlenangaben dürfen dieser Regelung zufolge nur mit Zustimmung der betreffenden Personen weitergegeben werden. In den §§ 25 und 26 sind disziplinarische Maßnahmen gegen Verstöße vorgesehen, vor allem im Falle falscher Angaben, der Fälschung oder Verzerrung statistischer Daten, der Weigerung, Material auszuhändigen oder aber bei ständigen Verzögerungen. Betriebe, die sich solcher Verstöße schuldig machen, können notfalls mit einer zeitweiligen Stilllegung oder mit Rücknahme ihrer Lizenzen bestraft werden. Auf der Grundlage des § 27 sind weitere Detailregelungen erlassen worden, und zwar am 19. Januar 1987 (bekanntgegeben durch das Staatliche Statistische Büro am 15.2.1987).

Das Statistikgesetz war nicht nur aus sachlich-technischen, sondern auch aus politischen Gründen nötig gewesen, nachdem die schönfärbischen Übertreibungen und Falschmeldungen, wie sie vor allem während des Großen Sprungs und der Kulturrevolution an der Tagesordnung waren, zu katastrophalen Fehleinschätzungen und zu einem höchst schädlichen Übereifer der lokalen Kader geführt hatten.

Daß diese jahrelang geübte Praxis freilich auch nach Erlaß des Gesetzes noch lange nicht beseitigt war, zeigt sich an Stichprobenuntersu-

chungen, die immer wieder ergeben, daß anstelle gemeldeter Zuwächse in Wirklichkeit Rückgänge zu verzeichnen sind, und daß auch die bäuerlichen Einkommensangaben von den meldepflichtigen Kadern meist viel zu hoch angesetzt werden (190).

Bereits kurze Zeit nach Erlaß des Statistikgesetzes wurde vom Staatsrat eine 36köpfige "Führungsgruppe" für die Durchforstung der Industriebilanzen gegründet. Ziel war die Beschaffung umfassender und detaillierter Daten für die Anpassung, Umstrukturierung, Konsolidierung und Verbesserung der Wirtschaft. Die Untersuchung sollte auch dazu beitragen, die Statistik, das Rechnungswesen und die Verwaltung der Industriebetriebe zu verbessern. Erfasst werden sollten vor allem Quantitäten, Kapazitäten, Nutzungsraten, Lebensdauer und Energieverbrauch der industriellen Ausrüstung. Des weiteren wurden das Anlagevermögen und Grunddaten der Betriebe untersucht, wie z.B. Nettoproduktionswert, Rohmaterialienverbrauch, Produktionskosten, Gewinne und Steuerbeträge. Die Daten werden in Rechenanlagen gespeichert, und es besteht die Erwartung, daß die ersten Ergebnisse Ende 1987 vorliegen (191).

**2.10.2.2. Buchführung**

Auch in die Geschäftsbücher sollte endlich wieder Ordnung einkehren. Zu diesem Zweck wurde im Januar 1985 das Buchführungsgesetz verabschiedet (192). Zwei Monate später erließ das Finanzministerium die Buchführungsbestimmungen für chinesisch-ausländische Joint Ventures (193).

**2.10.2.3. Rechnungs- und Wirtschaftsprüfungswesen**

Am 2. Juli 1980 verkündete das Finanzministerium (nach Billigung durch den Staatsrat) "Regelungen über einige Fragen hinsichtlich der Arbeit bei der Finanzkontrolle" (194).

Danach wird beim Finanzministerium ein Rechnungshof (caizheng jiancha si, wörtl.: Finanzkontrollhof), bei den einzelnen Provinzeinheiten je eine "Rechnungsstelle" (caizheng jiancha chu), bei den Organen der Bezirke je eine Rechnungsabteilung (ke) und bei den Kreisen sowie Städten je eine Rechnungsunterabteilung (gu) bzw. ein Rechnungsbeauftragter (tongxun yuan) errichtet bzw. beauftragt.

Die Aufgabe dieser Gremien oder Beauftragten besteht darin, Berechnungen nachzuprüfen, Falschberechnungen zu korrigieren, Verbesserungsvorschläge für die Finanzverwaltung vorzubringen und für "Erziehung in sozialistischer Legalität sowie in Fragen der Finanzdisziplin" zu sorgen (Abschnitt 2).

Die Rechnungsprüfung umfaßt alle Fälle von Steuerhinterziehung, willkürlicher Erhöhung von Sonderfonds, unberechtigter Gewinnzurückbehaltung, wahlloser Verteilung von Prämien, Überstundenzuschüssen, Vergeudung von Materialien, Korruption und Spekulation. Nicht zuletzt soll sie auch Delikte wie Diebstahl und Unterschlagung von Staatseigentum aufdecken.

Die Rechnungsorgane stehen unter der Leitung der Finanzinstitutionen ihrer jeweiligen Ebene (Abschnitt 3). Die Prüfungsorgane haben das Recht, Fragen zu stellen, Unterlagen einzusehen und einem eventuellen Tatverdacht nachzugehen (Abschnitt 4).

Untersuchungen werden jeweils durch einen Prüfungsbericht abgeschlossen, der den zuständigen höheren Behörden zuzuleiten ist. Besteht Verdacht auf eine strafbare Handlung, so ist die Staatsanwaltschaft einzuschalten. Vor allem aber hat der Bericht als Unterlage für Rücksprachen mit der geprüften Einheit zu dienen (Abschnitt 5).

Der Überwachung dienen auch die Wirtschaftsprüfungsbehörden der verschiedenen Ebenen, für deren Errichtung die "Vorläufigen Regelungen" des Industrie- und Handels-Verwaltungsamt des Staatsrats "für die Überprüfung der Wirtschaftsverträge" die Grundlage abgegeben haben (195).

Das Regelwerk besteht aus 11 Paragraphen. Die Wirtschaftsprüfungsbehörden gehören zu den Büros für die Verwaltung von Industrie und Handel, die auf den einzelnen Ebenen angesiedelt sind. Sie werden gemäß § 1 grundsätzlich nur auf Antrag einer der Vertragsparteien tätig, es sei denn, daß durch staatliche Bestimmungen eine Pflichtprüfung vorgesehen ist (§ 2). Hauptsächlich prüfen die Büros nach § 5 Finanz- und Kreditpläne sowie die Wirtschaftsergebnisse staatlicher, kollektiver und privater Betriebe. Prüfungsvermerke können

auf den Originalurkunden angebracht werden (§ 9). Unrichtigkeiten und Gesetzwidrigkeiten müssen vermerkt und notfalls zur Rechenschaft gezogen werden.

Die Arbeit der Wirtschaftsprüfungs- und der Rechnungsgremien überschneiden sich teilweise.

Das Überprüfungswesen nahm eine schnelle Entwicklung. Bereits Ende 1984 gab es 2.800 Prüfungsorgane von der Kreisebene aufwärts - mit einer Gesamtbelegschaft von 21.000 Kadern. Damit waren bereits 90% der 3.136 Verwaltungseinheiten auf Provinz-, Bezirks- und Kreisebene mit Rechnungsgremien ausgestattet - und dies nur eineinhalb Jahre nach Errichtung des Zentralen Rechnungshofs im Juli 1983; dieser war als Organ des Staatsrats im Rang eines Ministeriums eingerichtet worden (196).

Die Rechnungsgremien hatten bereits 1984 bemerkenswerte Erfolge aufzuweisen, indem sie nämlich Unregelmäßigkeiten im Werte von 3,34 Mrd.Yuan aufdeckten. 1,59 Mrd.Yuan bestanden aus überhöhten Betriebskosten, nicht gemeldeten oder verborgenen Gewinnen, vorgetäuschten Verlusten, Steuerhinterziehungen oder aus (illegalen) Zuweisungen an Angestellte. Der Rest resultierte aus Fondsüberziehungen, gestiegenen Betriebskosten und Buchungsfehlern (197).

Bei Überprüfung der "Finanzdisziplin" stehen hauptsächlich folgende Fragen zur Untersuchung an: Entsprechen Produktionskosten und -ausgaben der Betriebe den staatlichen Vorschriften? Sind die an den Staat qua lege abzuführenden Gewinne zurückgehalten oder zu anderen Zwecken mißbraucht worden? Bei den Reformbetrieben ist andererseits nach der korrekten Zahlung der Steuern zu fahnden. Werden ferner die betrieblichen Fonds richtig aufgeteilt? Hält sich das Prämienwesen an die gesetzlichen Rahmenvorgaben? Ist es zu Verschwendungen staatlicher Gelder gekommen?

Im Zuge der Praxis bildet sich hier langsam ein festes Regelwerk (biaozhun) heraus, das ebenfalls der als heilsam empfundenen Vereinheitlichung dient.

## 2.10.3. Industriedienliche Vereinheitlichungsvorschriften

### 2.10.3.1.

**Industrienormen: DIN als Vorbild**  
Schon im März 1979 war mit dem Berliner "Deutschen Institut für Normierung" ein Fünfjahresvertrag zur Einführung der DIN-Normen in China abgeschlossen worden. Damit erhielt die Volksrepublik Zugang zu der gesamten musterhaften Palette technischer Regeln und Systematisierungen dieses Instituts (198).

Im März 1983 gab die Staatliche Verwaltung für Standardisierung bekannt, daß sie bis 1987 insgesamt 10.000 nationale Standards für Produktion und Konstruktion festsetzen wolle - darunter 6.000 internationale Normen. Vorrangig seien hierbei die Bereiche Energieerzeugung, energieverbrauchende Ausrüstungen, Transporteinrichtungen und Exportwaren zu behandeln. Aus naheliegenden Gründen entschied sich insbesondere das Maschinenbauministerium für internationale Normen, vor allem bei Rollen- und Kugellagern. Ende 1982 gab es rd. 90 Normen-Überwachungseinheiten und 1.260 Normen-Stationen in mehr als 100 chinesischen Städten (199).

Auf einer Standardisierungskonferenz beschloß die Zentrale Wirtschaftskommission, daß sämtliche Industrieabteilungen ab 1983 internationale ausländische Standards für einen Teil ihrer Exportgüter übernehmen müßten, insbesondere im Bereich des Schiffbaus, der Elektronik und vor allem bei den Ersatzteilen (200).

Die Anordnungen über die "Standardisierung" (biaozhunhua) häuften sich gerade i.J. 1985, so z.B. die "Mitteilungen über Methoden zur Handhabung internationaler Standards" vom 17.3.1982 (201), des weiteren die "Mitteilungen zu Standardisierungsfragen" vom 25.12.1982 (202) sowie Regelungen zur Verbesserung der Arbeit auf dem Gebiet des Meßwesens vom 25.12.1982 (203).

All diese "Mitteilungen" und "Regeln" etc. wurden vom Staatsrat erlassen, allerdings von einer dort jeweils höchst spezialisierten Stelle, nämlich dem "Amt für Standardisierung" (biaozhunju) bzw. dem Amt für Meßwesen (jiliangji).

## 2.10.3.2.

**Qualitätskontrolle**

Schon kurz nach Beginn der Reformen wurden die ersten Bestimmungen zur Qualitätssicherung erlassen, so z.B. am 10.3.1980 (204).

Im Zuge weiterer Normierungen, vor allem aber zunehmender Praxis kam es zu Verfeinerungen, die u.a. auch mit der Erkenntnis zusammenhängen, daß Qualität den Umsatz steigert.

Die Nanjinger Filmprojektorenfabrik beispielsweise hatte noch 1979 ihre Produktionskapazitäten wegen fehlender Aufträge nur zur Hälfte auslasten können. Nachdem sie den zahlreichen Klagen über unsauberen Ton und schlechte Bildqualität Rechnung getragen und eine systematische innerbetriebliche Qualitätskontrolle eingeführt hatte, stieg die Nachfrage ruckartig an. Schon Ende 1982 deckte sie 90% des gesamten Marktbedarfs der VR China ab (205).

1982 auch wurde direkt unter der Staatlichen Wirtschaftskommission ein Amt für Qualitätskontrolle eingerichtet. Außerdem wurde eine gesamtstaatliche Gesellschaft für Qualitätskontrolle mit Zweiggesellschaften in allen Provinzen gegründet, die mit den damals schon bestehenden, weit über 10.000 Qualitätskontrollgruppen ständigen Kontakt unterhalten.

Der Gesetzgeber trug den neuen Entwicklungen Rechnung, indem er am 5. April 1986 die "Bestimmungen" (tiaoli) über die "Verantwortlichkeit für die Qualität von Industrieprodukten" (gongye chanpin zhiliang zeren) erließ (206). Die Bestimmungen bestehen aus 34 Paragraphen, die in die Abschnitte Allgemeines, Verantwortlichkeit für Produktqualität, Verantwortlichkeit für Lagerung und Transport, Verantwortlichkeit für die Produktqualität beim Absatz, Produktqualitätskontrolle, Produktqualitätsstreitigkeiten, Sanktionen und Anhang gegliedert sind.

Festgelegt werden die "für den gesamten Staat geltenden einheitlichen Normen" (Normen = biao-zhun) von den Staatlichen Standardisierungsämtern (biaozhunhuabumen), wobei zu gewährleisten ist, daß die binnenstaatlichen Normen nicht das Niveau internationaler Normen unterschreiten. An die-

ser Stelle wird m.a.W. wieder der Konnex zu den DIN-Normen hergestellt, deren Rezeption in China oben bereits erwähnt wurde.

"Staatsnormen" können nach "Stufen" (ji) und nach "Klassen" (deng) differenziert werden.

Die staatlichen Preisabteilungen haben dafür zu sorgen, daß auch die Preisfestsetzung qualitätsadäquat erfolgt (§ 3).

Während Standardisierungs- und Preisabteilungen die Qualitätsnormen und -preise festsetzen, haben Qualitätskontrollorgane (zhiliang jianyu jigou) und die Industrie- und Handelsverwaltungsbehörden "die Qualität zu kontrollieren" (§ 5).

Die Hauptüberwachung aber liegt auch in China beim Hersteller, der dafür zu sorgen hat, daß kein normwidriges Produkt die Herstellungsstätte verläßt (§§ 6 und 7 sowie §§ 8 ff.). "Ausschußwaren" (chulipin) dürfen nur nach ausdrücklicher Genehmigung durch die vorgesetzten Behörden der betreffenden Unternehmens-Danwei veräußert werden, und zwar zu entsprechend herabgesetzten Preisen. Der Ausschußcharakter der Ware ist hierbei zu deklarieren.

Die Qualitätskontrolle ist auch von den einschlägigen Qualitätskontrollstellen, die unterhalb des Zentralorgans auf Provinz- und Kreisebene organisiert sind, bereits während des Produktionsprozesses durchzuführen, wobei Proben entnommen werden können oder Muster übersandt werden müssen (§ 16).

Verstoßen Produzenten, Lageristen oder Transporteure gegen die Qualitätsregeln, so haben sie nicht nur den aus der Normwidrigkeit des Produkts entstehenden Schaden zu ersetzen, Abhilfe zu leisten oder aber Bußgelder zu zahlen, sondern können schlimmstenfalls auch durch Entzug der Gewerbelizenz zur Rechenschaft gezogen werden (§§ 23 ff.).

Gemäß § 29 finden die Qualitätsregeln nicht nur auf staatliche und kollektive Unternehmen, sondern auch auf Individualbetriebe und auf Joint Ventures Anwendung - auch auf solche mit ausländischer Kapitalbeteiligung.

Für die einheitliche Interpretation der Qualitätsregeln sowie deren eventuelle Ergänzung hat die Staatliche Wirtschaftskommission zu sorgen (§ 30).

Über die Bildung von "Qualitätszirkeln" nach japanischem Muster finden sich keine Rechtsbestimmungen; doch werden solche Vorschlags-Zusammenkünfte ganz selbstverständlich und in informeller Weise praktiziert - dafür sorgt schon die Danwei-Gemeinschaftlichkeit!

## 2.10.3.3.

**Produktionserlaubnisscheine als zusätzliche Qualitätssicherung**

Zu den gesetzlichen Maßnahmen, die zusätzlich zur Vereinheitlichung beitragen sollen, gehören auch die "Versuchsweisen Bestimmungen" des Staatsrats über die "Herstellungserlaubnisbescheinigung für Industriewaren" (gongye chanpin shengchan xukezhen) vom 7.4.1984 (207), durch die sichergestellt werden soll, daß nur solche Industrieunternehmen in die Produktion gehen, die auch wirklich Qualitäten erzeugen können (§ 1).

Ohne eine Erlaubnisbescheinigung wird das betreffende Unternehmen weder in der Staatsplanung noch bei der Zuteilung von Rohmaterialien, Energie und Anlage- sowie Umlauffonds berücksichtigt.

Für die Modalitäten der Erlaubnisbescheinigung hat die Staatliche Wirtschaftskommission mit den ihr untergeordneten Gremien auf Provinz- und Kreisebene zu sorgen.

Eine Bescheinigung kann nur erteilt werden, wenn das antragstellende Unternehmen bereits eine Gewerbelizenz (yingye zhizhao) besitzt, wenn es den staatlichen Qualitätsnormen entsprechen und dafür auch die entsprechenden Dokumente vorlegen kann, wenn es über die benötigten technischen Anlagen und Techniker sowie über Einrichtungen zur Qualitätskontrolle verfügt (§ 4).

Die Nummer der Erlaubnisbescheinigung ist auf der Produktverpackung jeweils abzudrucken (§ 8).

Ergeben sich Anzeichen dafür, daß der Hersteller die Produktqualität nicht mehr halten kann, ist die Erlaubnisbescheinigung einzuziehen (§ 9). Dasselbe ist der Fall, wenn die betreffenden Produkte aufgrund staatlicher Anordnungen vom Markt zu nehmen sind (§ 9).

2.10.4. Demnächst auch einheitliche Informationsnetze?

Mitte Juli 1984 wurde in Harbin, der Hauptstadt der Provinz Heilongjiang, das erste chinesische Zentrum für die Sammlung von Wirtschaftsinformationen und für die Vorhersage von Wirtschaftstendenzen gegründet, und zwar auf Initiative von sieben Städten.

Das Zentrum soll dazu beitragen, den neuentstandenen Markt, d.h. also die Beziehungen zwischen Angebot und Nachfrage, durchsichtiger zu machen.

Früher waren die erforderlichen (und spärlichen) Informationen vor allem vom Planungsapparat gesammelt und in den Staatsplänen mitverarbeitet worden. Angesichts der künftig nur noch rahmenhaften Bedeutung der Planvorgaben wächst der Informationsbedarf für die einzelnen Betriebe.

Das Zentrum soll direkt dem Informationsbedürfnis und damit gleichzeitig indirekt auch dem Fortschritt der Reformen dienen (208).

Einschlägige Rechtsbestimmungen lassen allerdings noch auf sich warten.

Anmerkungen:

- 112) Näheres zum Aufbau und vor allem zur Satzung dieser Sonderhandelsgesellschaften bei Oskar Weggel, "Das Außenhandelsrecht der Volksrepublik China", Baden-Baden 1976, S.171 ff.
113) PRu 1976, Nr.38, S.15.
114) Vgl. beispielsweise GB 1984, S.575.
115) Übersetzt bei Weggel, a.a.O., S.171 ff. und 305.
116) Hierzu im einzelnen ZHRMGHG minfa jiben wenti ("Grundfragen des bürgerlichen Rechts der VR China"), Beijing 1958, S.261.
117) RMRB, 28.8.83, S.5.
118) GB 1983, S.129.
119) GB 1983, S.73-75.
120) GB 1984, S.573-581.
121) GB 1984, S.581-587.
122) Vgl. z.B. RMRB, 23.3.83.
123) GB 1983, S.117-122.
124) GB 1983, S.128-134.
125) BRu 1979, Nr.48, S.6 f.
126) C.a., Dezember 1979, Ü 45.
127) C.a., Mai 1981, Ü 36.
128) BRu 1983, Nr.5, S.7 f.
129) Dazu BRu 1985, Nr.20, S.30.
130) XNA, 3.12.86.
131) CiA, Mai 1981, S.36-38.
132) z.B. GB 1983, S.131.
133) BRu 1985, Nr.30, S.28.
134) GB 1981, S.493-496: 7.Juli 1981.
135) GB 1984, S.129-132.
136) GB 1984, S.132-134.

- 137) BRu 1984, Nr.33, S.30.
138) BRu 1985, Nr.25, S.11 f.
139) So BRu 1984, Nr.33, S.33.
140) Zit. in: BRu 1980, Nr.45, S.4.
141) GB 1982, S.329-331.
142) BRu 1986, Nr.47, S.28 ff.
143) GB 1981, S.497-499.
144) GB 1983, S.523 f.
145) BRu 1983, Nr.17, S.4 f.
146) BRu 1985, Nr.25, S.12.
147) Näheres in: C.a., Februar 1981, Ü 57.
148) BRu 1986, Nr.34, S.7.
149) RMRB, 11.1.83.
150) RMRB, 7.3.84; C.a., März 1984, Ü 39.
151) Text in: GB 1986, S.739-750.
152) GB 1986, S.739-744.
153) RMRB, 27.3.83.
154) GB 1986, S.744 f.
155) GB 1986, S.746 f.
156) z.B. BRu 1986, Nr.46, S.25.
157) GB 1986, S.747-750.
158) GB 1983, S.268-277, 271.
159) RMRB, 10.11.86.
160) Zahlen aus BRu 1983, Nr.10, S.8.
161) GB 1983, S.467-478.
162) RMRB, 13.5.85.
163) C.a., Mai 1985, Ü 35.
164) C.a., August 1981, Ü 26.
165) RMRB, 14.3.84.
166) XNA, 20.4.85.
167) Text: XNA in SWB, 21.4.87.
168) C.a., März 1982, Ü 26.
169) Der vollständige Text ist abgedruckt in: RMRB, 17.1.86.
170) Vgl. GB 1983, S.12-15.
171) RMRB, 3.7.83.
172) XNA, 20.4.82.
173) XNA, 14.1.85; C.a., Januar 1985, Ü 48.
174) C.a., Juli 1983, Ü 40 mit Nachweisen.
175) XNA, 1.7.85.
176) JSFH, a.a.O., S.61-63.
177) GB 1984, S.876-883.
178) XNA, 2.12.84; C.a., Dezember 1984, Ü 41.
179) GB 1983, S.307-410.
180) GB 1986, S.307-345.
181) Dazu im einzelnen BRu 1979, Nr.14, S.14 f.
182) Einzelheiten dazu vgl. beispielsweise C.a, September 1985, Ü 34.
183) Vgl. u.a. C.a., Februar 1985, Ü 43, und Februar 1986, S.114.
184) GB 1984, S.134-138.
185) GB 1984, S.135-138.
186) Text in: GB 1985, S.883-887; RMRB, 8.9.85.
187) Text in: ZGFZB, 23.4.87; S.2.
188) Abgedruckt in: ZGFZB, 3.2.87, S.2.
189) FLHB, S.448-455.
190) Näheres dazu in: C.a., Mai 1985, Ü 12.
191) XNA, 8.2.84; C.a., Februar 1984, Ü 34.
192) Text in: RMRB, 23.1.85.
193) Abgedruckt in: C.a., August 1985, S.545-568.
194) JSFH, S.217 f.
195) Einzelheiten in: GB 1985, S.876-878.
196) Näheres dazu in: C.a., Dezember 1984, Ü 18.
197) XNA, 13.3.85; C.a., März 1985, Ü 35.
198) C.a., April 1979, Ü 42.
199) XNA, 30.3.83.
200) RMRB, 9.8.82.
201) GB 1982, S.522-528.
202) GB 1982, S.1035-1041.
203) GB 1982, S.1042-1047.
204) GB 1980, S.192-196.
205) BRu 1982, Nr.26, S.4.
206) GB 1986, S.418-423.
207) GB 1984, S.248-251.
208) BRu 1984, Nr.32, S.6.