

OSKAR WEGGEL

## Gesetzgebung und Rechtspraxis im nachmaoistischen China

### Teil X: Das Öffentliche Recht - Infrastrukturrecht - (1.Abschnitt)

#### Gliederung:

1. "Infrastruktur"
2. Staatliche Investitionen als Haupt-Infrastrukturbeitrag
  - 2.1. "Investbau" im traditionellen China
  - 2.2. Der moderne Investbau
    - 2.2.1. Die drei Phasen des Investbauprozesses
      - 2.2.1.1. Phase 1: Die Planung des Investbaus
        - 2.2.1.1.1. Der 6.Fünffjahresplan als Beispiel
        - 2.2.1.1.2. Planungsdefizite und Notbremsen
        - 2.2.1.1.3. Was sind Anlageinvestitionen?
      - 2.2.1.2. Phase 2: Die Vorbereitungsarbeiten
      - 2.2.1.3. Phase 3: Der eigentliche Investbauprozess: Die Durchführung
    - 2.2.2. Die Steuerung des Infrastrukturausbaus
  - 2.3. Investbau und Abschreibungswesen
3. Die Verkehrsinfrastruktur
  - 3.1. Die Verkehrsinfrastruktur als Politikum
    - 3.1.1. 19.Jhdt.: Eisenbahnprojekte als imperialistische Erschließungswerkzeuge
    - 3.1.2. 1949 ff.: Das Verkehrsnetz als Hauptmittel zur Anbindung der Außen- und Minoritätenregionen
  - 3.1.2.1. Eisenbahnen und Straßen
  - 3.1.2.2. Binnenwasserwege
  - 3.1.3. Herausforderungen der Zukunft
  - 3.1.4. Der rechtliche Kontext?
    - 3.1.4.1. Die Fünfjahrespläne als "Gesetzes"-Rahmen

- 3.1.4.2. Der Verkehrsengpaß als "Weichmacher" für neue Eigentumsentwicklungen
- 3.1.4.3. Verkehrsverbund-Regelungen
- 3.1.4.4. Gütertransportregelungen
- 3.2. Haupttransportmittel: Die Eisenbahn
  - 3.2.1. Die Entwicklung seit 1949
  - 3.2.2. Reformen der Eisenbahnverwaltung
    - 3.2.2.1. Reformen bei der Verwaltung des Verkehrswesens
    - 3.2.2.2. Reformen bei der Verwaltung des Ausrüstungssektors
  - 3.2.3. Die Beijinger U-Bahn
- 3.3. Das Straßen- und Straßenfahrzeugwesen
  - 3.3.1. Straßenbau
  - 3.3.2. Die Organisation des Transportwesens
  - 3.3.3. Die Neuorganisation der Fahrzeugindustrie
    - 3.3.3.1. Überregionale Konzerne für die Produktion von Lkws und Pkws
    - 3.3.3.2. Motorräder
- 3.4. Schifffahrt
  - 3.4.1. Binnenschifffahrt
    - 3.4.1.1. Fehlerkorrekturen
    - 3.4.1.2. Die Neuregelung der Yangzi-Schifffahrt
  - 3.4.2. Hochseeschifffahrt
    - 3.4.2.1. Die Aufwertung der 18 Häfen
    - 3.4.2.2. Reedereiwesen
    - 3.4.2.3. Sicherheit im Hochseeverkehr
- 3.4.3. Das Recht der Wassertransportverträge
- 3.4.4. Die junge - und so überaus erfolgreiche Schiffbauindustrie
  - 3.4.4.1. Die Erfolgsgeschichte
  - 3.4.4.2. Die Neuorganisation
- 3.5. Zivilluftfahrt
  - 3.5.1. Die CAAC
    - 3.5.1.1. Monopolistin für längere Zeit

- 3.5.1.2. Die neue Konkurrenz der CAAC
- 3.5.2. Sicherheitsvorschriften
  - 3.5.2.1. Bestimmungen zur Bekämpfung von Flugzeugentführungen
  - 3.5.2.2. Flughafensicherheit
- 3.5.3. Die chinesische Flugzeugindustrie
4. Das Post- und Fernmeldewesen
  - 4.1. Tradition und Modernisierung
  - 4.2. Das Postgesetz von 1986
5. Energie
  - 5.1. Ein Engpaßsektor
  - 5.2. Energieträger
    - 5.2.1. Kohle und Wasserkraft
    - 5.2.2. Erdöl und Erdgas
    - 5.2.3. Sanfte Energien für die Dörfer
      - 5.2.3.1. Kleinwasserkraftanlagen
      - 5.2.3.2. Wind-, Sonnen- und Gezeitenenergie
      - 5.2.3.3. Biogas
    - 5.2.4. Kernkraft als Lückenschließer
  - 5.3. Gesetzgebung zum Energiesparen
    - 5.3.1. Zahlreiche Rechtsbestimmungen
    - 5.3.2. "Sparaufrufe"
      - 5.3.2.1. Gegen Ölverschwendung: Der Aufruf Nr.1
      - 5.3.2.2. Gegen Elektrizitätsverschwendung: Der Aufruf Nr.2
      - 5.3.2.3. Gegen überflüssige Dienstwagen: Der Aufruf Nr.3
      - 5.3.2.4. Gegen Kohlevergeudung: Der Aufruf Nr.4
      - 5.3.2.5. Verantwortlichkeitssysteme fördern den Sparwillen
  - 5.3.3. Die Sparbestimmungen von 1986
- 5.4. Träger
  6. Das Recht der Bodenschätze
    - 6.1. "Bodenhaut und Bodenknochen"
    - 6.2. Das Gesetz von 1986
    - 6.3. Zukunftspläne

7. Wasserwirtschaft
8. Raumordnungs- und Bebauungsplan-Recht
  - 8.1. Raumordnung
    - 8.1.1. Ost-West-Entwicklungsgefälle
    - 8.1.2. Sanierungsmaßnahmen
      - 8.1.2.1. Eine neue Regionalpolitik
      - 8.1.2.2. Programm zur Entwicklung Nordwestchinas
      - 8.1.2.3. Fünf Formen interregionaler Zusammenarbeit
      - 8.1.2.4. Hilfe für arme Gebiete außerhalb Nordwestchinas
  - 8.2. Stadtentwicklungsplanung
  - 8.3. Boden- und Bauungsrecht

## 1. "Infrastruktur"

In der deutschen Verwaltungs- und Rechtspraxis hat sich ein im wesentlichen dreigliedriger Infrastrukturbegriff durchgesetzt: Da ist erstens die "materielle Infrastruktur", zu der Gebäude und Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung, des Gesundheits-, Bildungs-, Sozial- und Wohnungswesens, der Forschung, der Energieversorgung, der Kanalisation, der Verkehrerschließung und des Nachrichtenwesens gehören. Daneben gibt es, zweitens, die "institutionelle Infrastruktur", die sich aus Institutionen, Organisationen, Verbänden sowie gültigen Normen der Verfassung, der Rechtsordnung, des Finanzwesens usw. zusammensetzt, und schließlich, drittens, die "personelle Infrastruktur", die sich aus der Zahl der Bevölkerung und ihrer Qualifikation im Rahmen des arbeitsteiligen Wirtschaftsprozesses ergibt.

Was nun China anbelangt, so kommt diese extensive Auslegung seiner Begrifflichkeit durchaus entgegen und soll hier deshalb beibehalten werden. Allerdings ist der Bereich der "personellen Infrastruktur" erst im Abschnitt "Kulturrecht" zu behandeln, dem ja u.a. das Recht der Erziehung und der Berufsqualifikation zugehört. Die "institutionelle Infrastruktur" andererseits soll hier im wesentlichen auf zwei Bereiche beschränkt bleiben, nämlich auf das Investbau- und das Raumordnungsrecht.

Der Hauptakzent der nachfolgenden Darstellung liegt m.a.W. auf der "materiellen Infrastruktur", die unter dem Stichwort Verkehrs-, Post-, Energie- und Bodenschätze-Infrastruktur abzuhandeln ist.

Der Ausdruck "Infrastrukturrecht" ist weder in der deutschen noch in der chinesischen Rechtswissenschaft gebräuchlich. Im deutschen Öffentlichen Recht werden statt dessen speziellere Bezeichnungen bevorzugt, so z.B. "Bau- und Bodenrecht", "Wege- und Verkehrsrecht", "Wasserrecht", vielleicht auch noch "Kommunal- und Wirtschaftsverwaltungsrecht".

Der Autor wählt den Terminus aus praktischen Gründen: In der bisherigen Serie sind ja bereits zwei wirtschaftsrelevante Bereiche (Landwirtschafts- und Wirtschaftsrecht) sowie der Umweltschutz behandelt worden. Bevor die Untersuchung nun zu einem sachverwandten Sektor weiterschreitet, der unter dem Titel "Sozialrecht" steht, gilt es hier, noch jene vielfältige Thematik abzuhandeln, die zwischen diesen großen Blöcken übriggeblieben und die zwar von volkswirtschaftlich überragender, juristisch aber von eher nebensächlicher Bedeutung ist. Es wird sich zeigen, daß die "rechtlichen Grundlagen" für Großeinrichtungen entweder auf die jeweiligen Wirtschaftspläne oder aber auf politische Ad-hoc-Maßnahmen beschränkt sind, während Bestimmungen im eigentlichen juristischen Sinne meist nur den Kampf gegen Auswüchse, also eher der "Nachkorrektur" dienen.

Des weiteren handelt es sich beim "Infrastrukturrecht" um eine Rechtsmaterie, in deren Bereich de lege lata bisher wenig geschehen und wo de lege ferenda noch viel zu erwarten ist. Gleichwohl läßt sich aus dem bisher eingeschlagenen Kurs bereits jetzt prognostizieren, welchen Weg die Gesetzgebung in den nächsten Jahren nimmt.

## 2. Staatliche Investitionen als Haupt-Infrastrukturbeitrag

### 2.1.

**"Investbau" im traditionellen China**  
Die Großinfrastruktur wurde in China seit der Qin-Dynastie (221-206 v.Chr.) unter staatlicher Regie erstellt - sei es nun in Form des Baus von Mauern, Kanälen, Straßen, Kornspeichern u.dgl. Berühmte Projekte waren der Kaiserkanal,

die "Seidenstraße(n)", das Gespinst der Wasserwege, das Dujiangyan-Staudammprojekt in der Nähe von Chengdu (ca. 250 v.Chr.) und die in Jahrhunderten entstandene Große Mauer!

Zu diesem Zweck gab es die Institution des Öffentlichen Arbeitsdienstes, die zusammen mit dem der Obrigkeit geschuldeten Gehorsam und der Steuerzahlung die klassische Trias der Grundpflichten des chinesischen Bauern gegenüber der zentralstaatlichen Obrigkeit bildete. Der Staat konnte mit seinen im allgemeinen nur rd. 20.000 kaiserlichen Beamten überhaupt nur deshalb auskommen, weil ihm zwei solide Hilfspotentiale zur Verfügung standen, nämlich die Gentry auf den Dörfern und, eben, das Reservoir der zwangsverpflichteten Bauern und Handwerker.

Nur mit Millionen von Arbeitskräften, die nicht mehr kosteten, als zu ihrer eigenen Reproduktion nötig war, ließen sich Kanäle, Paläste, Schiffe bauen und Kohlereviere betreiben, ließ sich der personalintensive Postdienst aufrechterhalten, das staatliche Speicherwesen durchführen und der Milizdienst versehen. Sogar die Steuern mußten z.T. durch nichtbeamtete Hilfsdienste eingezogen werden. Der Staat als Dienstleistungs- und Infrastrukturträger ist m.a.W. eine uralte Tradition in China.

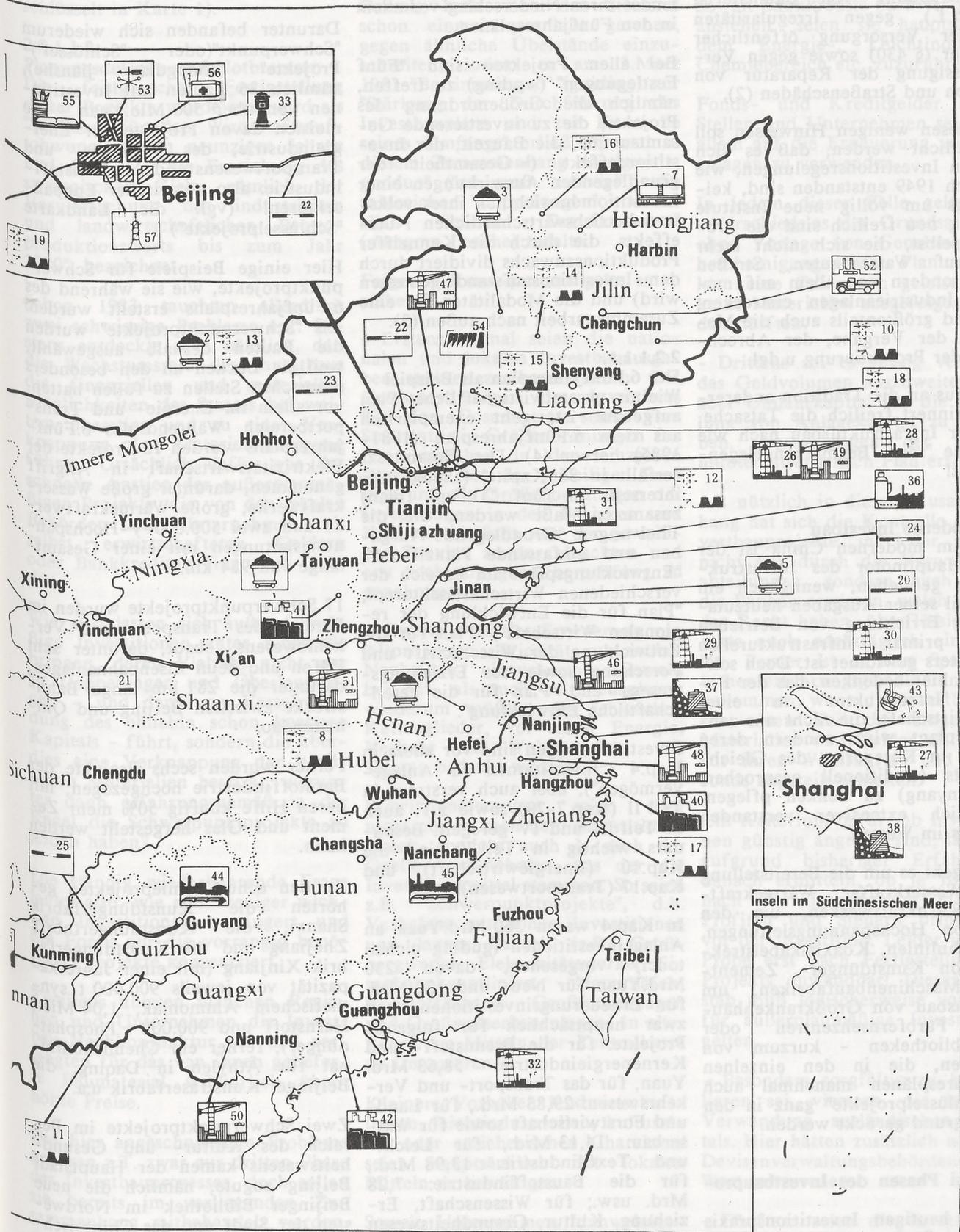
Die formellen Grundlagen der öffentlichen Dienstleistungen, die Arten der Arbeitsdienste, ihre Organisation und ihre Legitimationsgrundlagen hat der Autor an anderer Stelle ausführlich beschrieben (1).

Mit Hilfe des Öffentlichen Arbeitsdienstes, der noch bis 1911 von einem der sechs klassischen Ministerien gelenkt wurde, erstellte der Kaiserstaat die "Infrastruktur". Was damit gemeint war, wird noch im letzten großen Gesetzbuch der Qing-Dynastie, dem "Da Qing lüli" aus dem 17.Jhdt., in 12 Paragraphen geregelt. Die Rede ist dort von der Herstellung/Reparatur von Stadtmauern, Befestigungen, Getreidespeichern und Beamtenresidenzen (§ 424), von der Fertigung militärischer Waffen, seidener Stoffe und sonstiger Textilien (§ 426) bis hin zu den ohnehin traditionellen Gemeinschaftsleistungen der Eindämmung von Flüssen (§§ 433 f.), des Baus von Wegen (§ 435) und der Herstellung sowie der Reparatur von Brücken (§ 436).

- 1 Kohlenrevier Gujiao
- 2 Kohlenrevier Datong
- 3 Kohlenrevier Huolinhe
- 4 Kohlenrevier Huaibei
- 5 Kohlenrevier Yanzhou
- 6 Kohlenrevier Huainan
- 7 Äthylen-Chemiekombinat Daqing
- 8 Wasserkraftwerk Gezhouba
- 9 Wasserkraftwerk Longyangxia
- 10 Wasserkraftwerk Baishan
- 11 Wasserkraftwerk Tianshengqiao (am Hongshui)
- 12 Dritter Bauabschnitt des Kraftwerkes Douhe
- 13 Neues Kraftwerk von Datong
- 14 Kraftwerk Tongliao
- 15 Kraftwerk Jinzhou
- 16 Kraftwerk Fulajerji
- 17 Kraftwerk Taizhou
- 18 500 000-Volt-Hochspannungsleitung zwischen Yuanbaoshan und Haicheng
- 19 500 000-Volt-Hochspannungsleitung zwischen Datong und Beijing
- 20 Bahnlinie Yanzhou-Shijiusuo
- 21 Bahnstrecke Lianyungang-Lanzhou (elektrifiziert)
- 22 Bahnstrecke Beijing-Qinhuangdao (elektrifiziert u. doppelgleisig)
- 23 Bahnstrecke Beijing-Baotou (elektrifiziert)
- 24 Erster Bauabschnitt der Bahnstrecke Qingdao-Jinan (doppelgleisig)
- 25 Bahnstrecke Guiyang-Kunming (elektrifiziert)
- 26 Hafen von Qinhuangdao
- 27 Hafen von Shanghai
- 28 Hafen von Yingkou
- 29 Hafen von Lianyungang
- 30 Hafen von Shijiusuo
- 31 Hafen von Tianjin
- 32 Hafen von Huangpu
- 33 Internationales Telegrafenamts Beijing
- 34 Koaxialkabel-Strecke Beijing-Wuhan-Guangzhou
- 35 Trinatriumphosphatfabrik Kunming
- 36 Kunstlederfabrik Yantai
- 37 1. Nebenwerk der Kunstfaserfabrik von Yizhen
- 38 Zweiter Bauabschnitt des petrochemischen Hauptwerkes Shanghai
- 39 Kunstdüngerfabrik von Xinjiang
- 40 Kunstdüngerfabrik von Zhejiang
- 41 Kunstdüngerfabrik von Shanxi
- 42 Schwefeleisen-Bergwerk Yunfu
- 43 Eisen- und Stahlkombinat Baoshan
- 44 Aluminiumhütte Guizhou
- 45 Kupferbergwerk Yongping
- 46 Zementfabrik Huaihai
- 47 Zementfabrik Jidong
- 48 Zementfabrik Ningguo
- 49 Glashütte Yaohua
- 50 Glashütte Nanning
- 51 Glashütte Luoyang
- 52 Changchuner Automobilwerk Nr. 1
- 53 Meteorologische Bodenstation
- 54 Wasserableitungsprojekt am Luanhe
- 55 Neue Beijinger Bibliothek
- 56 Chinesisch-Japanisches Freundschaftskrankenhaus Beijing
- 57 Farbfernsehzentrum Beijing

## Schlüsselprojekte des 6. Fünfjahrplans





Skizze von Fan Kaiye

Die wichtigsten Strafbestimmungen richteten sich hierbei gegen den Einsatz von Arbeitskräften ohne Genehmigung des dafür zuständigen Arbeitsministeriums, gegen Verschwendung von Baumaterial (§§ 425 f.), gegen Irregularitäten bei der Versorgung öffentlicher Speicher (§ 430) sowie gegen Vernachlässigung der Reparatur von Deichen und Straßenschäden (2).

Mit diesen wenigen Hinweisen soll verdeutlicht werden, daß es sich bei den Investitionsregelungen, wie sie nach 1949 entstanden sind, keineswegs um völlig neue Institute handelt; neu freilich sind die Projekte selbst, die sich nicht mehr nur auf Wasserbauten, Straßen usw., sondern vor allem auf moderne Industrieanlagen erstrecken; neu sind größtenteils auch die Methoden der Vergabe, der Abrechnung, der Projektierung u.dgl.

Durchaus an die Tradition andererseits erinnert freilich die Tatsache, daß der Infrastrukturbau nach wie vor eine "reine Beamtenangelegenheit" ist!

## 2.2.

### Der moderne Investbau

Auch im modernen China ist der Staat Hauptmotor des Infrastrukturbaus geblieben, wenngleich ein Großteil seiner Ausgaben heutzutage der Errichtung von Betrieben nicht primär infrastrukturellen Charakters gewidmet ist. Doch sollte man hier bedenken, das der Begriff "Infrastruktur" in einer Volkswirtschaft, die nicht nur zentral geplant wird, sondern deren Lenker in Kategorien des Gleichgewichts (traditionell gesprochen: des Yinyang) zu denken pflegen, wesentlich extensiver verstanden wird als im Westen.

Heute geht es um die Bereitstellung von Wasserkraft-, Wärmekraft- oder Kernkraftwerken, um den Bau von Hochspannungsleitungen, von Bahnlinien, Koaxialkabelstrecken, von Kunstdünger-, Zement- oder Maschinenfabriken, um den Ausbau von Großkrankenhäusern, Farbfernsehzentren oder Großbibliotheken - kurzum von Projekten, die in den einzelnen Fünfjahresplänen manchmal auch als "Schlüsselprojekte" ganz in den Vordergrund gerückt werden.

### 2.2.1.

#### Die drei Phasen des Investbauprozesses

In der heutigen Investitionspraxis sind drei Stufen zu unterscheiden, nämlich Investitionsplanung, Investitionsvorbereitung und der eigentliche Investitionsprozeß.

### 2.2.1.1.

#### Phase 1: Die Planung des Investbaus

Die Investitionsplanung ist Teil der allgemeinen Wirtschaftsplanung und findet ihren Niederschlag vor allem in den Fünfjahresplänen.

Bei allen Projekten sind "Fünf Festlegungen" (wuding) zu treffen, nämlich die Größenordnung des Projekts, die zu investierende Gesamtsumme, die Bauzeit, der Investitionseffekt (= Gesamtheit der grundlegenden Auswirkungen einer Investition hinsichtlich ihres volks- und betriebswirtschaftlichen Nutzeffekts, die durch die Kennziffer Produktionszuwachs dividiert durch den Investitionsaufwand gemessen wird) und die Modalitäten für eine Zusammenarbeit nach außen (3).

### 2.2.1.1.1.

#### Der 6.Fünfjahresplan als Beispiel

Wie ein gesamtwirtschaftlicher Plan aufgebaut ist, geht exemplarisch aus dem 6.Fünfjahresplan (1981-1985) hervor (4). Der Gesamttext zerfällt in 36 Kapitel (zhang), die ihrerseits in fünf "Teilen" (bian) zusammengefaßt werden, die die Titel tragen: "Grundlegende Aufgaben und umfassende Planziffern", "Entwicklungspläne im Bereich der verschiedenen Wirtschaftssektoren", "Plan für die Entwicklung der regionalen Wirtschaft", "Plan für die Entwicklung der Wissenschaft und Forschung sowie des Erziehungswesens" und "Plan für die gesellschaftliche Entwicklung".

Investitionsfragen sind vor allem in Kap.4 ("Investitionen in Anlagevermögen"), aber auch verstreut in Teil II (Kap.7-29) sowie z.T. auch in Teil III und IV geregelt. Besonders wichtig in Teil II sind die Kap.10 (Energiewirtschaft) und Kap.17 (Transportwesen).

In Kap.4 waren 360 Mrd.Yuan an Anlageinvestitionen (guding cichan touci) vorgesehen, davon 230 Mrd.Yuan für Neu- und 130 Mrd. für Erneuerungsinvestitionen, und zwar hauptsächlich für folgende Projekte: für die Brennstoff- und Kernenergieindustrie: 58,63 Mrd. Yuan, für das Transport- und Verkehrswesen: 29,83 Mrd., für Land- und Forstwirtschaft sowie für Wasserbau: 14,13 Mrd., für Leicht- und Textilindustrie: 13,98 Mrd., für die Baustoffindustrie: 7,28 Mrd. usw.; für Wissenschaft, Erziehung, Kultur, Gesundheitswesen und Sport: 9,43 Mrd., für Binnen- und Außenhandel: 6,26 Mrd., für Wohnungs- und Städtebau sowie Umweltschutz: 17,88 Mrd. usw.

Im Visier standen 890 große und mittelgroße Projekte, von denen 400 bereits während der Planungsperiode fertiggestellt werden sollten.

Darunter befanden sich wiederum "Schwerpunkt"(oder "Schlüssel")-Projekte" (zhongdian jianshe), nämlich 36 Bauten mit Investitionen von über 500 Mio.Yuan - die meisten davon Projekte der Energieindustrie, des Verkehrs- und Transportwesens und der Rohstoffindustrie: also notorischer Engpaßsektoren! (vgl. die Landkarte "Schlüsselprojekte")

Hier einige Beispiele für Schwerpunktprojekte, wie sie während des 6.Fünfjahresplans erstellt wurden: Als "Schwerpunktprojekte" wurden die Bauten deshalb ausgewählt, weil sie Lücken an den besonders schwachen Stellen zu füllen hatten, vor allem im Energie- und Transportbereich. Während des 6.Fünfjahresplans wurden 12 Projekte der Elektrizitätswirtschaft in Angriff genommen, darunter große Wasserkraftwerke, große Wärmekraftwerke und zwei 500.000-V-Hochspannungsleitungen mit einer Gesamtlänge von 924 km.

17 Schwerpunktprojekte wurden im Bereich des Transport- und Verkehrswesens gebaut, darunter acht Häfen und neun Eisenbahnanlagen, darunter die 281 km lange Bahnstrecke zwischen Beijing und Qinhuangdao.

Ferner wurden sechs Projekte der Baustoffindustrie hochgezogen, mit deren Hilfe künftig 50% mehr Zement und Glas hergestellt werden kann.

Zu den acht Chemieprojekten gehörten die Kunstdüngerfabrik Shanxi, die Kunstdüngerfabrik Zhejiang und die Kunstdüngerfabrik Xinjiang (mit einer Jahreskapazität von jeweils 900.000 t synthetischem Ammoniak, 1,04 Mio.t Harnstoff und 900.000 t Phosphatdünger), ferner ein Chemiekombinat für Äthylen in Daqing, die Beijinger Kunstfaserfabrik u.a.

Zwei Schwerpunktprojekte im Bereich des Kultur- und Gesundheitswesens kamen der Hauptstadt Beijing zugute, nämlich die neue Beijinger Bibliothek im Nordwesten der Stadt und das Chinesisch-Japanische Freundschafts-Krankenhaus mit 1.000 Betten, das in seinen Mauern auch ein Forschungszentrum beherbergt. Zu

nennen sind ferner noch sechs Kohlereviere, eine Aluminiumhütte in Guizhou, ein Kupferbergwerk, drei Zementfabriken, drei Glashütten u.dgl. mehr (die Lage dieser Projekte ist geographisch aufgeschlüsselt in Karte 1).

### 2.2.1.1.2.

#### Planungsdefizite und Notbremsen

Die fristgerechte Fertigstellung dieser Projekte wurde und wird als "Schlüssel für den Wirtschaftsaufschwung in den neunziger Jahren und damit für die Erreichung des strategischen Ziels, nämlich der Vervierfachung des industriellen und landwirtschaftlichen Bruttoproduktionswerts bis zum Jahr 2000", bezeichnet.

Schon 1983 tauchten allerdings zwei schwierige Probleme auf: Erstens entdeckte man nämlich, daß die Wachstumsrate des Investbaus die finanziellen und materiellen Möglichkeiten des Staates bei weitem überstieg und zu einer Verknappung der Materialversorgung führte. Ursächlich dafür war der schnelle Anstieg der außerplanmäßigen Projekte, die von den lokalen Behörden und Unternehmen mit selbst erwirtschafteten Geldern oder Bankkrediten finanziert wurden.

Wie also lassen sich außerplanmäßige Investitionen unter Kontrolle bringen, deren Vielzahl nicht nur zu Doppelungen und Überlappungen - und damit zu Verschwendung des ohnehin schon knappen Kapitals - führt, sondern die überdies eine Verknappung der benötigten Materialien bewirkt, worunter dann erfahrungsgemäß in der Regel die Schwerpunktprojekte zu leiden haben?

Die ständig wiederkehrende Frage lautet also, wie man weniger wichtige Investitionen verringert und die Fonds auf die vorrangig benötigten Projekte konzentriert.

Zweitens nützten manchen Regionen und Unternehmen die Investbau-Hochkonjunktur aus und verlangten für das von ihnen gelieferte Baumaterial willkürlich überhöhte Preise.

Die hier angeschnittenen Probleme gehören z.T. zwar zur dritten Phase des Investbauprozesses, doch sollen sie bereits im vorliegenden Zusammenhang mitbehandelt werden, da sie in der Tat unmittelbare Rückwirkung auf die weiteren Planungsüberlegungen haben oder zu-

mindest haben sollten; sehr zum Nachteil der Wirtschaft waren ja ähnliche Erfahrungen aus der Periode des 5.Fünfjahresplans nicht ausreichend berücksichtigt worden.

Damals hatte sich der Staatsrat schon einmal veranlaßt gesehen, gegen ähnliche Übelstände einzuschreiten, indem er am 3.März 1981 "Bestimmungen" (guiding) zur "Stärkung der Durchführung des Investbauplans und zur Kontrolle seines Umfangs" erließ (5) und in diesem Zusammenhang das "guoda, guoduo" ("zu groß, zu viel"), die zahlreichen "Doppelungen" und das allzu "blinde Drauflosbauen" (mangmu jianshe) tadelte.

Folgende Konsequenzen gelte es zu ziehen:

- Erstens einmal seien die nationalen und lokalen Investbausexpenden strikter zu kontrollieren. Die Größenordnungen des Investbaus für den Gesamtstaat seien vom Staatsrat, die Größenordnungen für den Investbau in den einzelnen Provinzen von der jeweiligen Provinz und die Größenordnungen der Investitionen in den Bezirken und Kreisen ebenfalls von der jeweiligen Provinz zu durchleuchten und erst nach strenger Überprüfung zu genehmigen.

- Zweitens sei der Erneuerung von Altprojekten Priorität gegenüber Neubauten einzuräumen. Sowohl bei Alt- als auch bei Neuanlagen wiederum müßten die schwachen Kettenglieder, vor allem Energie, Verkehr und Wohnungsbau, mit Vorzug bedacht werden.

Prioritätensetzungen seien aber nicht nur je nach dem Investitionszweck, sondern auch je nach der Quelle vorzunehmen, aus der die Investitionsmittel stammen. So seien z.B. "Schwerpunktprojekte", d.h. Vorhaben mit hohen Investitionen und langer Bauzeit (z.B. Großbergwerke, Elektrizitätswerke, Eisenbahnhauptlinien, Haupthäfen, Rohstoffbasen, Großforstanlagen und Großwasserbauanlagen) in aller Regel aus Mitteln der Zentralkasse zu finanzieren.

Kleinere Vorhaben landwirtschaftlichen, leichtindustriellen, kulturellen oder erzieherischen Charakters seien hauptsächlich mit lokalen Mitteln zu bewältigen.

Soweit Unternehmen "danweieiges Kapital" (danweide ziyou zijin) investieren wollten, müßten sie sich vor allem auf Wohnungen für ihr

Personal, auf Fachausbildung, Sicherheitseinrichtungen, Umweltschutz, Energieeinsparung, Qualitätsverbesserung ihrer Produkte etc. konzentrieren.

Soweit Bankkredite zu Investitionen anstehen, seien sie hauptsächlich dem Energie-, Leichtindustrie-, Chemiebereich etc. zuzuführen.

Fonds- und Kreditgelder lokaler Stellen und Unternehmen seien vor allem auf die Erneuerung von Altanlagen zu verwenden.

In jedem dieser Fälle gelte aber unterschiedslos der Grundsatz, daß ohne Vorlage von Genehmigungsbescheinigungen der Planungsstellen keine Zahlungen geleistet und keine Materialien ausgefolgt werden dürften.

- Drittens sei es streng verboten, das Geldvolumen auszuweiten oder aber Umlaufkapital für die Erstellung von Anlagekapital zu vergeben. Auszahlungen der Banken müßten streng nach Plan erfolgen.

Als nützlich in diesem Zusammenhang hat sich die Kontrolle der Investbauprojekte in jeder Region nicht nur durch die Verwaltungsabteilungen, sondern auch durch die Banken erwiesen, welche letztere das Recht haben, überflüssige Projekte auch nachträglich einzustellen. Ferner ist es dem Sparwillen bisher erfahrungsgemäß immer gut bekommen, wenn die Investbauherren einen Teil der eingesparten Materialien und Gelder als Prämie für ihren Wohlfahrts- und Lohnfonds zugeteilt erhielten.

Ein Kriterium dafür, ob Investitionen günstig angelegt sind, läßt sich aufgrund bisheriger Erfahrungen danach ermitteln, ob je 100 Yuan nach der Investierung mehr an Profiten und Steuern bringen als vor der Investition. Leider ist diese Probe erst nach Fertigstellung des Projekts anwendbar! Dieser Maßstab muß logischerweise vor allem für außerplanmäßige Investitionen gelten.

- Besonders sorgfältig zu kontrollieren sei, viertens, die investive Verwendung ausländischen Kapitals. Hier hätten zusätzlich noch die Devisenverwaltungsbehörden ein Wort mitzureden.

- Fünftens seien die Investitionen in Projekte militärischer Art (z.B. Luftschutzkeller etc.) so weit wie möglich zu reduzieren.

Auch sonst seien Investbauten streng zu überwachen, und zwar sowohl finanziell und statistisch als auch bei der Zuweisung von Materialien u.dgl.

In diesem Zusammenhang findet sich dann noch ein Satz, der für den chinesischen Kontext ungemein typisch ist - er lautet: "Keine Führungsperson (lingdaoren) darf (über ein Investbauprojekt) aus eigenem Ermessen (geren) entscheiden" (6). "Außerplanmäßige Projekte" und selbstherrliches Vorgehen von "Führungspersönlichkeiten" - an diesen beiden Stellen wird besonders deutlich, wo der Schuh drückt, und warum es so schwer ist, "Investitionsdisziplin" zu wahren.

Auch in den "Ergänzenden Bestimmungen" des Staatsrats zur "strengen Kontrolle über die Größenordnung des Anlagevermögens" vom 24.12.1982 (7) wird erneut an die Investitionsdisziplin appelliert.

Da viele Betriebe in der Zwischenzeit "Eigenkapital" investiert hatten, das offensichtlich aus dunklen Quellen gekommen oder an den Kontrollen vorbeimanipuliert worden war, heißt es in der Bestimmung, daß es bei Eigenmitteln unbedingt "mit rechten Dingen zugehen" müsse (bixu zhengdang).

Wenn solche nachgeschobenen Direktiven versagen, ist notfalls eine Planänderung durchzuführen, die allerdings höchst komplexe Konsequenzen nach sich zieht und deshalb nur im äußersten Notfall stattfindet.

#### 2.2.1.1.3.

##### Was sind Anlageinvestitionen?

Welche Vorhaben gehören nun in den Anlagevermögensplan?

In einer Bestimmung vom 24.12.1982 (8) ist dazu Näheres ausgeführt. Genannt werden grundsätzlich umfangreichere Neubauten sowie Erneuerungen von Altanlagen, falls die Gesamtinvestition 10 Mio.Yuan übersteigt, vor allem aber natürlich staatliche Schwerpunktprojekte.

Hierher gehören sowohl die Intensiv- als auch die Extensiv-Investitionen: die ersteren dienen der Modernisierung von Altprojekten, ohne daß die vorhandenen Bauwerke und Flächen erweitert werden, bei den letzteren dagegen werden die Produktionsflächen ausgedehnt, ohne daß damit notwendigerweise auch eine technische Modernisierung erfolgt.

Zur Investition gehören neben dem unmittelbaren Aufwand für Bau und Ausrüstungen auch noch die (eher mittelbaren) Aufwendungen, wie Kosten für die Übernahme von Grundstücken, Aufwendungen für Durchführbarkeitsuntersuchungen und ähnliche Gutachten, außerdem Aufwendungen für die Bauleitungstätigkeit und den Probebetrieb.

Nicht zu den Anlageinvestitionen andererseits gehören Anlagenüberholung, Hausreparaturen, Reparaturen an Bewässerungsanlagen, Routineerhaltungsmaßnahmen in Bergwerken und an Ölfeldern, Überholungsreparaturen bei der Eisenbahn, Reparaturarbeiten an Schifffahrtswegen, Straßen und Brücken sowie Ausgaben für die Erhaltung des Anlagevermögens im Werte von unter 50.000 Yuan.

Die für solche Konservierungsmaßnahmen anfallenden Aufwendungen sind aus dem Abschreibungsfonds zu finanzieren, gehören also zur Betriebs-, nicht dagegen zur Staatsplanung!

#### 2.2.1.2.

##### Phase 2: Die Vorbereitungsarbeiten

Wesentlicher Bestandteil der Planung und Leitung eines Investbaus ist die Erstellung von Durchführbarkeitsstudien und Berechnungen, ferner der im Zusammenhang mit einem Großprojekt durch ständige Abstimmungen zu erzielende Konsens, nicht zuletzt aber auch die Erstellung von Nachweisen, die vorgelegt werden müssen, wenn Banken Gelder auszahlen oder Versorgungsstellen die nötigen Materialien liefern sollen.

In der Regel schließt der Investitions-Auftraggeber einen Vertrag mit einer Einheit für Untersuchungs- und Projektierungsarbeiten.

Zur Klarstellung dieses Vertragsverhältnisses wurden §§ 18 und 39 des Wirtschaftsvertragsgesetzes vom 13.12.1981 sowie die "Bestimmungen über Untersuchung und Projektierung von Bauarbeiten" am 8.8.1983 erlassen (9).

Gemäß § 4 sind Untersuchungs- und Projektierungsverträge sukzessive abzuschließen. Der "Untersuchungsvertrag" (kancha hetong) kommt zwischen der Bauherren-Danwei oder der Projektierungs-Danwei einerseits und der Untersuchungs-Danwei andererseits zu-

Gemäß § 8 muß die Auftraggeberseite (weituo fang) die nötigen Unterlagen bereitstellen, Auskünfte erteilen und ein Untersuchungshonorar zahlen.

Die Auftragnehmerseite hat gemäß den offiziellen Standards und Verfahrensbestimmungen die erforderlichen Vermessungen und Proben durchzuführen sowie einen Untersuchungsbericht zu liefern.

Aufgrund des Untersuchungsergebnisses prüft die zuständige Behörde das Projekt und trifft dann seine Entscheidung. Erst wenn diese positiv ausfällt, kann auch der Projektierungsvertrag (sheji hetong) geschlossen werden.

Die Projektierungs-Danwei hat aufgrund der vorgeschriebenen Standards und technischen Normen Überlegungen zur Durchführbarkeit des Projekts anzustellen und einen ersten Projektionsentwurf zu liefern, der von den Behörden geprüft wird, worauf eventuell weitere, verbesserte, Entwürfe zu erstellen sind.

Ergebnis des Projektierungsprozesses hat eine Durchführbarkeitsstudie (kexingxing yanjiu) zu sein.

Durchführbarkeitsstudie und positiv verlaufene Abstimmung zwischen Investitionsauftraggeber und einschlägigen Behörden sind die Voraussetzungen für die Aufnahme eines Projekts in den Jahresbauplan der Zentrale, der Provinz oder eines Kreises (10).

Auf die Abstimmung hin erfolgt eine Investitionsvorausentscheidung, die bei Großprojekten durch den Staatsrat, bei Projekten mit eher lokalem Charakter aber durch die zuständige Provinz- oder Kreisregierung zu treffen ist.

Sollte eine unzureichende Untersuchung oder Projektierung Schäden verursachen (z.B. Doppel- oder Dreifacharbeit nötig machen), so kann nicht nur das Honorar einbehalten, sondern darüber hinaus auch Schadenersatz verlangt werden (§ 10).

Kommt andererseits die Auftraggeber-Danwei ihren Verpflichtungen (Unterbreitung von Unterlagen, Auskünfte etc.) nicht nach, so haftet sie für die entsprechenden Mehraufwendungen.

Streitigkeiten sind durch Verhandlungen zu lösen, können notfalls

aber auch im Schlichtungsweg oder aber durch das Volksgericht entschieden werden (§ 11).

Zur Investitionsvorbereitung gehört auch die Bereitstellung der Mittel für die Investitionsfinanzierung. Dafür gibt es mehrere Quellen, nämlich erstens die Eigenmittel, die beispielsweise in einem betrieblichen Akkumulationsfonds oder Amortisationsfonds angespart wurden (dazu Wirtschaftsrecht 2.8.2., 2.8.3.), zweitens Kredite aus dem In- und Ausland, die später aus dem Akkumulations- oder Amortisationsfonds wieder zurückzuzahlen sind, und drittens staatliche Zuweisungen, die den Charakter von Subventionen tragen und die entweder zentral oder aber lokal (zumeist über die Provinzen und Kreise) vergeben werden. In China erfolgt diese Vergabe durch die Staatliche Baubank (jianshe yinhang), die für eine "einheitliche" (tongyide) Verwaltung zuständig ist (11), wobei sie stets den Staatsplan als Leitlinie zu verwenden hat.

Seit Beginn der Reformen zeigt sich eine Tendenz, Investitionen weniger durch Subventionen als vielmehr durch Kredite zu finanzieren, die dem einzelnen Unternehmen nach Maßgabe seiner Leistungsfähigkeit sowie im Rahmen der gesamtstaatlichen Planparameter zu gewähren sind.

Ausschreibungen erfolgen neuerdings auch gegenüber dem Ausland. Bei der Errichtung des Shui-kou-Werks in der Provinz Fujian, des zweitgrößten Wasserkraftwerks der VR China, wurden Anfang 1986 die Erdarbeiten ausgeschrieben; zehn Firmen aus Großbritannien, Italien, Japan, der Bundesrepublik, Spanien - und selbstverständlich auch aus China - haben Angebote eingereicht (12).

### 2.2.1.3.

#### Phase 3: Der eigentliche Investbauprozess: Die Durchführung

Als dritte Stufe nach der Investitionsplanung und Investitionsvorbereitung folgt der eigentliche Investitionsprozess, dessen Einzelheiten durch einen Vertrag zu regeln sind. Parteien sind hierbei der Investitionsauftraggeber und ein Investitionsauftragnehmer, der entweder als General- oder als Hauptauftragnehmer in die Pflicht genommen wird. Die Einzelheiten sind geregelt in einer "Versuchsweisen Methode über das wirtschaftliche Verantwortungssystem, bei der 'vertragsgebundenen und in Eigen-

regie erfolgenden Abwicklung' von Investbauprojekten" (baogan) vom 3.3.1983 (13). Eine weitere Regelung sind die "Bestimmungen über Verträge zur Übernahme von Bau- und Montagearbeiten" vom 8.8.1983 (14).

In diesem Zusammenhang bereitet die terminologische Verwendung der Begriffe "baogan" und "baozheng" Schwierigkeiten. Das "Baogan" ist eine Verpflichtung der übernehmenden, das "Baozheng" ("Gewährleistung") eine Verpflichtung der übergebenden Seite.

Der Autor hat im Zusammenhang mit seinen Ausführungen über das Landwirtschaftsrecht den Begriff "baogan" mit "vertragsgebunden und in Eigenregie" übersetzt. Im vorliegenden Zusammenhang sei aus praktischen Gründen der Terminus "Baogan" unübersetzt belassen.

Inhalt des Baogan ist gemäß §12 der "Methode" die vertragliche Übernahme der Eigenverantwortung für die Herstellung des Projekts, für die Einhaltung eines Zeitrahmens, für die Gewährleistung bestimmter Qualitätsstandards sowie für die Erstellung auch der zusätzlichen Bauten und Einrichtungen, die Voraussetzung für das Funktionieren der Gesamtanlage sind.

Inhalt des Baozheng andererseits ist die Bereitstellung der Baugelder, der benötigten Materialien, der Zulieferung von Wasser, Elektrizität und Brennmaterialien sowie der im Rahmen des Investbauprozesses unentbehrlichen Dienstleistungen (§ 13).

Nach § 6 der "Methode" müssen sämtliche Baogan-Regelungen grundsätzlich durch Verträge ("oder andere rechtmäßige Verfahren" geregelt werden. Ratio legis dieser Bestimmung ist es, die Zuständigkeit und Haftung jedes Beteiligten präzise festzulegen, damit nicht am Ende eventuell eintretende Schäden wieder "aus dem großen Topf" staatlicher Subventionen beglichen werden müssen, sondern daß statt dessen der verantwortliche Teil zur Rechenschaft gezogen werden kann.

Baogan-Nehmer kann entweder die Bauherrn-Danwei oder die Bauunternehmer-Danwei oder aber die führende Abteilung einer unteren Ebene sein.

Als Baozheng-Geber andererseits kann die führende Abteilung einer höheren Ebene oder aber die Bauherrn-Danwei auftreten (§ 7).

Hier bestehen zahlreiche Gestaltungsmöglichkeiten - Hauptsache, es wird ein präzise erfaßbarer Kreis von Verantwortlichen "festgenagelt".

Dies geht so weit, daß das Baogan "gestückelt" und für Teilbereiche im Wege von Subkontrakten weiterverteilt werden kann (§ 8).

Um den geeigneten Vertragspartner zu finden, kann nach § 9 eine Ausschreibung (zhaobiao) stattfinden.

Voraussetzung für einen Baogan-Vertrag ist das Vorliegen einer Durchführbarkeitsstudie, ferner die Investitionsvorauswahl und die Aufnahme des Projekts in den Investitionsplan für Anlagevermögen (§ 10).

Ein Baogan-Vertrag muß gemäß § 12 der "Methode" Bestimmungen über das Investitionsprojekt, über die Zeitdauer der Projektdurchführung, über die Qualität der Projekterstellung, über die Menge der zu verbrauchenden Materialien und über den Investitionseffekt enthalten.

Diejenige Partei, die das Baogan begibt, hat dafür zu garantieren, daß der Übernehmer rechtzeitig die Geldmittel, Materialien, Arbeitskräfte und Dienstleistungen gestellt erhält.

Am Baogan-Vertrag ist strikt festzuhalten. Änderungen können nur in Extremfällen vorgenommen werden, so z.B. bei Naturkatastrophen, bei großangelegten Preisänderungen durch den Staat, bei substantiellen Änderungen des Staatsplans oder bei grundlegenden Änderungen der Projektierung.

Wird wegen effizienter Projektdurchführung eine Ersparnis erzielt, so haben die zuständigen Behörden Prämien zu vergeben. Kommt es umgekehrt zu Vertragsverletzungen, so hat die zum Baogan verpflichtete Einheit Schadenersatz oder, falls vereinbart, Vertragsstrafe zu zahlen (§§ 22 f.).

Streitigkeiten sind durch Verhandlungen zu lösen oder aber durch ein Schiedsgericht.

Eine besonders rasche Entwicklung hat das Baogan bei den Bauvertragsgruppen im ländlichen Bereich erfahren. 1985 beispielsweise waren im dörflichen Kollektiv- und Privat-Bausektor 11,3 Millionen Arbeitskräfte beschäftigt - dreimal so viel wie 1980.

Was die Arbeitsleistung anbelangt, so sank der Anteil des Produktionswerts des volkseigenen Sektors im Bauwesen am volkswirtschaftlichen Produktionswert des Bauwesens von 48% i.J. 1980 auf 45% i.J. 1985 (15).

Insgesamt zeichnet sich heute ein Rückgang des volkseigenen Sektors ab, während der Kollektivsektor sowohl in den Städten als auch auf dem Lande langsam, der des Privatsektors aber schnell zunimmt.

### 2.2.2.

#### Die Steuerung des Infrastrukturausbaus

Die Steuerung des landesweiten Infrastrukturausbaus wurde inzwischen auch durch das reformerische Finanz- und Steuersystem flexibilisiert - und zwar in dreifacher Richtung:

- Da ist erstens die Festlegung von vertraglichen Verantwortlichkeitssystemen, durch die auch zwischen den einzelnen Ressorts und Behörden (z.B. zwischen der Staatlichen Wirtschaftskommission und dem Eisenbahnministerium sowie zwischen dem Eisenbahnministerium und den ihm nachgeordneten Eisenbahnverwaltungen) präzise vertragliche Abmachungen getroffen werden, aufgrund derer für mehr Effizienz der eingesetzten Mittel gesorgt werden kann.

- Ferner wurden im Verhältnis zwischen Zentralregierung und lokalen Behörden seit 1985 neue "Budgetverwaltungssysteme" eingeführt, die unter zwei großen Überschriften stehen, nämlich "Genaue Bestimmung der Einnahmen und Ausgaben zwischen zentralen und lokalen Behörden, wobei die letzteren für ihre Verluste verantwortlich sind" und "Festlegung unterschiedlicher Steuerkategorien, Prüfung und Genehmigung von Einnahmen und Ausgaben sowie Selbstverantwortlichkeit der lokalen Behörden für ihre Finanzen".

1985 bestritten die lokalen Regierungsbudgets bereits 49% des Staatshaushalts! (Mitteilung der Zentralen Kommission für Wirtschaftsreform vom 1.6.87) (16).

- Günstig für den Investbau hat sich ferner auch die Reform des Bankensystems ausgewirkt, das in seinem Kernbestand aus der Volksbank und den ihr untergeordneten vier Spezialbanken besteht und ergänzt wird durch die Investitionsbank, die Volksversicherungsgesellschaft, die CITIC, die Verkehrsbank sowie durch die Treuhand- und Investitionsgesellschaften und zahlreiche andere kollektive und nicht bankenähnliche Finanzorganisationen. Darüber hinaus gibt es noch über 50.000 Kreditgenossenschaften, die allerdings hauptsächlich in den ländlichen Gebieten angesiedelt sind.

Hier beginnt sich m.a.W. ein Kapitalmarkt abzuzeichnen, auf dem 1986 immerhin bereits rd. 30 Mrd. Yuan zirkulierten. Dies ist noch lange nicht das Ende; denn die Zahl der Städte, die zu Experimentierzwecken für die Bankenreform herangezogen wurden, ist von früher 5 auf inzwischen 27 ausgeweitet worden. Dieser Prozeß wird schnell weitergehen.

Da Bauprojekte mittlerweile meist durch Kredite und nicht mehr durch einseitig zugewiesene Subventionen finanziert werden sollen, kommt dem neuen Kapitalmarkt erhebliche Auswirkung auf künftige Infrastrukturinvestitionen zu! Betrugen die Subventionen i.J. 1978 noch 76,6%, so waren sie 1986 bereits auf 31,6% gesunken, während umgekehrt die Kreditvergabe für den Investbau von 23,4% auf 68,4% gestiegen war (17).

### 2.3.

#### Investbau und Abschreibungswesen

Zu den wichtigsten Selbstkostenanteilen von Industrieprodukten gehören die Abschreibungen für Anlagevermögen, aber auch für Einrichtungen, die ein Betrieb im Interesse der Infrastruktur geleistet hat, z.B. bei der Mitbeteiligung am Bau einer Verkehrseinrichtung. Für die Einrichtung energiesparender Anlagen andererseits ist der Abschreibungsfonds (zhe jiu jijin, wörtl.: "Abziehen für das Altfonds") insofern erheblich, als er zwar in der Regel nicht aus Abschreibungen dieser Anlage gebildet wird, wohl aber umgekehrt den Topf abgibt, aus dem solche Anlagen zu finanzieren sind (so § 40 der "Einstweiligen Bestimmungen über die Handhabung der Energieeinsparung" vom 12.1.1986) (18).

"Versuchsvorschriften über die Abschreibung von Anlagevermögen in Staatsbetrieben" wurden vom Staatsrat am 26.4.1985 erlassen (19).

Es handelt sich hier um ein Regelwerk von 36 Paragraphen, die in sieben Abschnitte eingeteilt sind. Grundsätzlich gelten die Bestimmungen für Staatsunternehmen (§ 1), z.T. aber auch für Kollektivbetriebe (§ 33).

Gemäß § 2 wird die Abschreibung in zwei Formen vorgenommen und geht entweder in einen "Fonds für Abschreibungsansammlung" oder aber in einen "Fonds für die Ansammlung von Wiederbeschaffungskosten" ein. Während dem ersteren Fonds lediglich solche Beträge zufließen, die durch niedrigere Abgaben und Steuervergünstigungen erspart worden sind, werden im letzteren Fonds weitaus höhere Beträge - eben Beträge für die Wiederbeschaffung - angesammelt. Der Fonds für Abschreibungsansammlung entspricht konservativen Berechnungsmethoden, wie sie beispielsweise in der Bundesrepublik üblich sind, während Fonds für die Ansammlung von Wiederbeschaffungskosten sich heutzutage weitgehend in den Entwicklungsländern durchgesetzt haben. Auch die deutschen Unternehmer kämpfen übrigens für den Wiederbeschaffungsfonds, da sie gerne höher abschreiben möchten. Sie werden aber mit dem Argument zurückgewiesen, daß dadurch die Inflation angeheizt würde!

In China andererseits hat man beide Fondsarten zugelassen, vor allem den Wiederbeschaffungsfonds, der als Anreiz für schnellere Modernisierungsinvestitionen wirkt!

Abschreibungsfähig sind Häuser und Gebäude, Maschinen, Ausrüstungen, Wirtschaftswälder und - hier einschlägig - Transportmittel (§ 5). Wiederbeschaffungsfonds dürfen vor allem von Bergwerksunternehmen eingerichtet werden, um auf diese Weise den Stollenbau, Eisenbahnschienen, Straßen und Geräte abzuschreiben (§ 10).

Grundlage für alle Abschreibungsberechnungen ist der "ursprüngliche Wert", wobei im allgemeinen entweder die ursprünglichen Herstellungskosten oder die ursprünglichen Anschaffungskosten herangezogen werden (§ 11).

Abschreibungen können entweder zeitproportional oder leistungsproportional erfolgen. Für die zeitproportionale Abschreibung wiederum gibt es theoretisch die lineare, die degressive und die progressive Abschreibung. In China allerdings

wird, wie §§ 12 ff. verdeutlichen, nur die lineare Abschreibung angewandt. Sie ist die normale Methode und wird Monat für Monat in gleichen Raten vorgenommen (§ 14).

Ausnahmsweise kommt auch die leistungsproportionale Abschreibung zur Anwendung, nämlich bei Fahrzeugen, bei Großeinrichtungen u.dgl. (§ 13), die einem besonderen und nicht immer gleichmäßigen Verschleiß ausgesetzt sind.

Der Abschreibungsansammlungsfonds darf nicht für Neuinvestitionen oder für Extensivinvestitionen verwendet werden (§ 21), sondern dient statt dessen als "Hauptquelle" für die Erneuerung und Modernisierung, also m.a.W. für Intensivinvestitionen, d.h. für die Erneuerung von Maschinen, für qualitätsverbessernde oder energieeinsparende Produktionserneuerungen, für die Versuchsproduktion neuer Produkte, für Maßnahmen, die der Wiederverwendung von Material - den sog. "drei Abfällen" - dienen, für zusätzliche Arbeitsplatzsicherungsmaßnahmen u.ä. (§ 19).

Sowohl Neuinvestitionen als auch Extensiv- und Intensivinvestitionen sind in den Plänen festzulegen (§ 22). Gelder aus dem Abschreibungsfonds dürfen nicht zweckentfremdet werden.

Im Falle von Verstößen können Disziplinarmaßnahmen verhängt oder notfalls strafrechtliche Verfolgungsmaßnahmen eingeleitet werden (§§ 27-30).

Nach § 31 schützt der Staat diejenigen Personen, die Fälle von Abschreibungsverstößen zur Anzeige bringen, und vergibt unter Umständen dafür auch Belohnungen. Hier allerdings geraten Danwei-Loyalität und Transdanwei-Gebote miteinander in Konflikt!

### 3. Die Verkehrsinfrastruktur

#### 3.1. Die Verkehrsinfrastruktur als Politikum

##### 3.1.1. 19.Jhdt.: Eisenbahnprojekte als imperialistische Erschließungswerkzeuge

Das Verkehrswesen in China hat nicht nur wirtschaftliche, sondern auch politische Bedeutung. Es ist ja kein Zufall, daß der Imperialismus des 19.Jhdts. sich seinen Weg

hauptsächlich mit Schienenwegen ins Innere des Landes bahnte: Das zaristische Rußland sicherte sich Einflußsphären im Nordosten durch den Bau mandschurischer Eisenbahnlinien, Großbritannien trieb seinen Einfluß von Shanghai aus in Richtung Hinterland vor, Frankreich baute eine höchst kostspielige, ganze Bergdschungellandschaften durchquerende Linie von Hanoi nach Chongqing/Sichuan, und auch das Deutsche Reich legte eine Trasse von der Provinzhauptstadt Shandongs, Jinan, nach Qingdao, die mitsamt ihren Fachwerkbahnhöfen, Bahnwärterhäuschen und Signalsystemen noch heute in Benutzung ist.

Begonnen hatte der Zugriff der ausländischen Mächte mit dem Opiumkrieg und dem Vertrag von Nanjing (1841), durch den sich die erste ausländische Macht, Großbritannien, die Freigabe von Häfen (zunächst Guangzhou, Xiamen, Fuzhou, Ningbo und Shanghai) zusichern ließ, der später weitere "Öffnungen" folgten.

In den Häfen entstanden Faktoreien westlichen Zuschnitts, die in den chinesischen Küstengebieten zu einer ersten (Leicht-)Industrialisierungswelle führten, in deren Gefolge das Hinterland als Absatzgebiet interessant zu werden versprach.

Kein Wunder, daß die fremden Mächte ihr begehliches Auge schon bald aufs Landesinnere zu richten begannen.

Hauptinstrument ihres Ausdehnungsdrangs waren dabei, wie gesagt, die Eisenbahnen, in deren Vorfeld überall "Einflußsphären" entstanden. Nur die gegenseitige Rivalität der auswärtigen Mächte und die "Offene-Tür-Politik" der zu spät gekommenen USA verhinderten damals eine Aufteilung des chinesischen Reichs.

Gerade an dieser Stelle wird die politische Dimension der Verkehrserschließung Chinas besonders deutlich!

##### 3.1.2. 1949 ff.: Das Verkehrsnetz als Hauptmittel zur Anbindung der Außen- und Minoritätenregionen

3.1.2.1. Eisenbahnen und Straßen  
Das Verkehrsnetz Chinas war i.J. 1949 ziemlich ungleichmäßig ausgelegt. Die Küstengebiete im Bereich Nordost- und Ostchinas ver-

fügten über drei Viertel aller Eisenbahnlinien, und auch das übrige Viertel war keineswegs gleich auf das "verbleibende" Riesengebiet verteilt.

Ähnlich "disproportioniert" war es um das Straßennetz bestellt, das allerdings mit den Widrigkeiten des Geländes ungleich besser fertig geworden war als die Eisenbahn und das deshalb wenigstens rudimentäre Verbindungen in die Außenregionen schuf.

Schon Sun Yat-sen hatte eine systematische Erschließung auch der fernsten Westgebiete durch Eisenbahnen gefordert. Die Guomindang suchte während der Minguo-Zeit Suns Entwürfe in die Tat umzusetzen, kam infolge der Kriegswirren jedoch nicht richtig zum Zuge.

Nach 1949 ging die neue Regierung mit Vehemenz daran, vor allem die problematischen Außengebiete zu erschließen. Die Truppen, die 1950 aufgebrochen waren, Tibet wieder "heim ins Reich zu holen", wußten ein Lied davon zu singen, wie schwierig es gewesen war, bis Lhasa zu gelangen. Ihr eigentlicher Kampf hatte sich weniger gegen die tibetischen Truppen als vielmehr gegen die Unzulänglichkeiten der Infrastruktur und die Widrigkeiten der Natur gerichtet. Der Feldzug hatte sich unterderhand zu einer Art Straßenbauunternehmen verwandelt.

Dies sollte sich kein zweites Mal wiederholen.

Die volksrepublikanische Regierung hatte vor allem drei Verkehrsaufgaben anzupacken, nämlich die Außenregionen zu erschließen, die (Berg- und Fluß-)Hindernisse in Nord-Süd-Richtung zu überwinden und die vorhandenen Verkehrsnetze zu modernisieren.

- Das Programm der Erschließung des schwierigen Außenlandes wurde bereits in den fünfziger Jahren angepackt, wobei die Pioniereinheiten der VBA eine zentrale Rolle spielten: der militärische Gesichtspunkt stand zu dieser Zeit in der Tat im Vordergrund!

Hier hat sich einiges getan: Das ferne nordwestliche Lanzhou ist inzwischen zu einem der wichtigsten Eisenbahnverkehrsknotenpunkte Chinas geworden. Von hier aus führen Eisenbahnlinien und Straßen nach Xinjiang und nach Qinghai sowie die Mongolische

Linie nach Baotou. Auch Lhasa ist inzwischen an das Straßennetz angebunden worden und soll später auch durch eine Eisenbahn erreicht werden. Schon heute steht fest, daß dies eine der Höhepunkte der Eisenbahngeschichte werden wird. Darüber hinaus sind die Eisenbahnlinien bis Yunnan weitergeführt worden und haben damit Anschluß bis nach Vietnam.

Neben der Erschließung des "Nordwestens" und des "Südwestens" wurde auch die durch schwieriges Gelände führende Fujian-Linie gelegt (vgl. Karte 1).

- Bei der Verbesserung der Nord-Süd-Linien gab es vor allem zwei seit Jahrhunderten gefürchtete Hindernisse, nämlich die Überwindung der Flüsse Huanghe und Yangzi - vor allem des Yangzi, der sich in Ost-West-Richtung zwar als vorzüglicher Wasserweg erweist und mit dem seit Jahrhunderten ein lebhafter Verkehr in das westliche Hinterland ermöglicht worden war, der aber angesichts seiner Breite für den traditionellen Brückenbau nicht zu bewältigen war.

Hier nun geschahen die zwei großen Wunder von 1957 und 1968: 1957 wurde die Brücke bei Wuhan dem Verkehr übergeben, so daß eine ununterbrochene nord-südliche Hauptlinie Beijing-Guangzhou geschaffen war, und 1968 schließlich, mitten in den Wirren der Kulturrevolution, war auch die doppelstöckige, 7 km lange Yangzi-Brücke bei Nanjing fertig.

Der Yangzi oder, wie die richtige Bezeichnung heißt, Changjiang ("Langer Fluß"), der seit Jahrhunderten als eine Art Trennlinie zwischen Nord und Süd gegolten hatte, war damit als Hindernis ebenfalls beseitigt - ein weiteres politisches Signal!

- Auch die dritte Aufgabe, nämlich die Modernisierung des Altbestands, machte Fortschritte - wenn es hier auch langsamer voranging. Zu überholen war vor allem das rollende Material und das Signalwesen. Ferner waren Zweitschienen zu legen.

Mitte 1982 wurde Chinas erste elektrifizierte Zweigleisstrecke für den Verkehr freigegeben; es handelte sich hierbei um ein 235 km langes Teilstück von Taiyuan (Pro-

Tabelle: TRANSPORTAUFKOMMEN

|  | Absolutwert |        | Wachstumsrate 1985 im Vergleich zu 1980 (in Prozent) | Anteil (in Prozent) |      |
|--|-------------|--------|--|---------------------|------|
|  | 1980        | 1985   |  | 1980                | 1985 |
| Anzahl der Beschäftigten im Transportwesen (in Mio.)       | 8,47        | 12,22  | 44,3   | 100                 | 100  |
| davon:   |             |        |  |                     |      |
| Volkseigener Sektor  | 4,79        | 5,55   | 15,8   | 56,6                | 45,4 |
| Kollektiveigener Sektor in den Städten                     | 2,16        | 2,1    | -2,8   | 25,5                | 17,2 |
| Privater Sektor in den Städten                             | 0,01        | 0,22   | 210  | 0,1                 | 1,8  |
| Andere Wirtschaftsformen in den Städten                    | —           | 0,01   | —  | —                   | —    |
| Kollektiv- und Einzelwirtschaftlicher Sektor auf dem Lande | 1,51        | 4,54   | 190  | 17,8                | 55,6 |
| Gütertransportaufkommen (in Mrd. Tonnen km)                | 1151,7      | 1661,7 | 44,7   | 100                 | 100  |
| davon:   |             |        |  |                     |      |
| Volkseigentum  | 1126,5      | 1617,4 | 43,6   | 97,8                | 97,0 |
| Kollektiveigentum  | 25,3        | 49,2   | 94,5   | 2,2                 | 5    |
| Andere Eigentumsformen                                     | —           | —      | 0,1  | —                   | —    |
| Straßentransport   | 25,5        | 35,4   | 58,8   | 100                 | 100  |
| davon:   |             |        |  |                     |      |
| Volkseigentum  | 20          | 22,8   | 14   | 78,4                | 64,4 |
| Kollektiveigentum  | 5,5         | 12,1   | 120  | 21,6                | 54,2 |
| Andere Eigentumsformen                                     | —           | 0,5    | —  | —                   | 1,4  |
| Wassertransport  | 505,3       | 758,4  | 50,1   | 100                 | 100  |
| davon:   |             |        |  |                     |      |
| Volkseigentum  | 458,4       | 721,5  | 48,6   | 96,1                | 95,1 |
| Kollektiveigentum  | 19,8        | 37,1   | 87,4   | 3,9                 | 4,9  |
| Andere Eigentumsformen                                     | —           | —      | —  | —                   | —    |

Anmerkung: Das Transportaufkommen schließt nur das Transportvolumen der Abteilung für Fachtransport ein.

Quelle: BRu 1987, Nr.3, S.25

vinz Shanxi) nach Shijiazhuang (Provinz Hebei). Bezeichnenderweise ist dies eine typische Kohle-Linie, die ihren Ausgang von der größten Kohleproduktionsbasis Chinas, der Provinz Shanxi, nimmt. Überhaupt hat sich das Ministerium für Eisenbahnwesen seit Anfang der achtziger Jahre darauf konzentriert, Geldmittel und Material auf den Bau von 18 neuen Ei-

senbahnprojekten zu konzentrieren, die den Kohletransport verbessern sollen (20).

Die beiden schwächsten "Kettenglieder", Transport- und Energiewesen, werden auf diese Weise verstärkt.

### 3.1.2.2.

#### Binnenwasserwege

Am günstigsten war es um das Binnenwasserwege-System bestellt, das im kaiserlichen China solide ausgebaut worden war. Ganz im Gegensatz zu den Eisenbahnen und Straßen lagen in den entwickelten Regionen Ost- und Nordostchinas lediglich 30% der Wasserwege, 70% dagegen im unterentwickelten "Restgebiet". Obendrein war das kaiserliche Wasserstraßensystem noch mit einer anderen Widrigkeit zurechtgekommen, nämlich mit natürlichen Geländehindernissen, die sich einer Nord-Süd-Verbindung in den Weg stellten. Zu nennen ist hier selbstverständlich in erster Linie der Kaiserkanal, der aber von unzähligen kleineren und weit ins Hinterland verneigten Nord-Süd-Wasserwegen begleitet war, die seit dem Untergang des Kaiserreichs freilich wenig gepflegt und deshalb z.T. versandet oder verschlickt waren.

### 3.1.3.

#### Herausforderungen der Zukunft

Gewaltige Aufgaben kommen auf den Transportsektor zu: Während beispielsweise 1985 4,2 Milliarden Personen und 5 Mrd.t Güter befördert wurden, sollen es i.J. 2000 (der üblichen Vervielfachungsformel folgend) 13,8 Milliarden bzw. 14,3 Mrd.t sein.

Schon in dem kurzen Zeitraum zwischen 1980 und 1985 haben sich bereits substantielle Zuwachsraten ergeben (siehe Tabelle Transportaufkommen).

### 3.1.4.

#### Der rechtliche Kontext?

#### 3.1.4.1.

##### Die Fünfjahrespläne als "Gesetzes"-Rahmen

Das gesetzgeberische Rahmenwerk für all diese Infrastrukturprojekte ist erstens der jeweilige Fünfjahresplan, der, weil vom NVK verabschiedet, de facto Gesetzescharakter hat, de jure allerdings nicht als solcher (fa) bezeichnet wird (vielmehr ist hier nur von "jihua", also "Plan", die Rede) (21), des weiteren eventuelle lokale Zusatzbestimmungen, die den Projektrahmen für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich konkretisieren und, drittens, "Bestimmungen", "Regeln" und "Methoden" des Staatsrats über Investibautätigkeit, wie sie oben (2.) im einzelnen beschrieben wurden.

Ein allgemeines Verkehrsgesetz läßt

noch auf sich warten.

Die Schwerpunkte der Schlüsselprojektplanung haben sich im Laufe der Jahrzehnte verschoben; während des 1.Fünfjahresplans (1953-1957) beispielsweise standen 156 Schwerpunktprojekte im Verkehrsbereich vor allem im Schwerindustriebereich im Mittelpunkt. Als während der siebziger Jahre Engpässe an Düngemitteln und an Kleidung für die Bevölkerung auftraten, wurden Kunstdünger- und Chemiefaser-Produktionsanlagen zu Schwerpunktprojekten. Der 6.Fünfjahresplan (1981-1985) stellte Projekte der Energiewirtschaft und des Transportwesens - "die beiden schwächsten Kettenglieder unserer Volkswirtschaft" - in den Vordergrund. Der 7.Fünfjahresplan (1986-1990) blieb weiterhin bei der Priorität des Energie-, Verkehrs- und Fernmeldewesens und fügte hier noch den Rohstoffsektor sowie die technische Umgestaltung alter Betriebe hinzu. Auch Wissenschaft, Technik und Bildungswesen müßten verstärkt gefördert werden. Daneben soll aber auch die Strukturpolitik verbessert werden, hauptsächlich die Betriebsautonomie, die Warenzirkulation und die Verstärkung der indirekten anstelle der bisherigen direkten staatlichen Kontrolle, also des verstärkten Einsatzes von "ökonomischen Hebeln".

Ein Umschwenken der Reformpolitik von der bisher so einseitig ins Auge gefaßten Schwerindustrie auf die Leichtindustrie und auf eine Verbesserung des Instrumentariums ist hier deutlich auszumachen!

#### 3.1.4.2.

##### Der Verkehrsengpaß als "Weichmacher" für neue Eigentumsentwicklungen

Im Verkehrs- und Transportwesen dominieren zwar die Anteile der Betriebe im Volkseigentum, doch hat, wie die oben (bei 3.1.3.) abgedruckte Tabelle zeigt, der Kollektivsektor rasch aufgeholt und auch der Privatsektor beginnt sich langsam zu rühren. Das Zahlenwerk dürfte die volle Wirklichkeit allerdings nicht erfassen, da sich das Kleintransportwesen in dem der statistischen Erfassung schwer zugänglichen informellen Sektor bewegt.

Noch 1982 hatte der Staatsrat in seinen "Vorläufigen Bestimmungen über die Verbesserung und Stärkung der Verwaltung des Landstraßenverkehrs" (22) den Erwerb von Autos und Traktoren durch Privat-

personen untersagt. Dies änderte sich bereits zwei Jahre später. In den "Regeln über den Kauf von Motorbooten und Zugmaschinen durch Einzelbauern und vereinigte Haushalte zum Zwecke (der Ausübung) des Transportgewerbes" vom 27.2.1984 (23) gestattete der Staatsrat nunmehr den Privaterwerb. In den Regeln wird dieses Prinzip nicht mehr in Frage gestellt. Es geht nurmehr um technische Bestimmungen, z.B. technische Anforderungen und Versicherung (§ 5) oder aber um das Verbot an Behörden oder Danweis, die Eigentümer der Fahrzeuge mit willkürlichen Gebühren zu belasten (§ 7).

Angesichts der Transportengpässe ist es gewiß kein Zufall, daß Privattransporte das schnellste Wachstum innerhalb der ohnehin rasch sich entwickelnden Privatwirtschaft zeigen. Im Juni 1985 waren dort bereits 1,28 Millionen Personen beschäftigt - ein Anstieg von über 40% verglichen mit Ende 1984. Diese Unternehmen betreiben Busse und Lastwagen, Traktoren sowie Boote und Schiffe mit einer Gesamttransportkapazität von 15,1 Mrd.t/km, eine Menge, die bei rd. 40% des gesamten Transportaufkommens der Volksrepublik lag (24).

#### 3.1.4.3.

##### Verkehrsverbund-Regelungen

Zu den wichtigen Reformregelungen gehören im vorliegenden Zusammenhang die verbundenen Transporte zwischen staatlichen und privaten Betrieben sowie zwischen Land- und Wassertransport - immer mit dem Ziel, möglichst viele Zwischenhindernisse auszuschalten und den "Direkttransport" als neue Form von Dienstleistung anzubieten.

Hand in Hand mit der Effizienzsteigerung des Transportwesens (zwischen 1979 und 1985 nahm beispielsweise der Anteil der Transportleistung im Binnenschiff-fahrtsbereich von 7% auf 7,6% zu) galt es auch, die Infrastruktur auszubauen bzw. jenen Zustand wiederherzustellen, wie er noch zu Beginn der sechziger Jahre bestanden hatte. Das Verkehrsministerium hat inzwischen festgelegt, daß zwischen 1986 und 1990 ein Flußtransportnetz auf den Flüssen Yangzi, Xinjiang, Heilongjiang, Huaihe und dem Großen Kanal (Kaiserkanal) zwischen Beijing und Hangzhou vorrangig entwickelt werden soll, indem man dort Hauptflüsse mit Nebenflüssen und mit Seen verbind-

det. Nach der Regulierung der genannten fünf Flüsse wird eine 7.000-km-Strecke für Schleppschiffe mit über 7.000 t zur Verfügung stehen; des weiteren wird die Transportkapazität von Kohle auf 100 Mio.t pro Jahr steigen. Zugleich wird das Schiffsnetz in zehn zentralen Wirtschaftsgebieten - mit den Städten Chongqing, Wuhan, Shanghai, Nanning, Guangzhou und Harbin als Mittelpunkt - verbessert.

Allerdings steht der "Kombinationsfluß" einstweilen noch weitgehend auf dem Papier. Ausländische Beobachter konnten die Erfahrung machen, daß nur der Austausch von Gütern zwischen Zügen und Schiffen einigermaßen funktioniert, während z.B. der Austausch zwischen Flugzeug und Schiene, ja sogar zwischen Flugzeug und Lkw als äußerst mangelhaft gilt. Gegenwärtig, d.h. Mitte 1987, besitzt die CAAC nur ein einziges ziviles Cargoflugzeug, nämlich eine Boeing-707, die fast ausschließlich zwischen Beijing und Shanghai pendelt. In der Zwischenzeit wurden allerdings einige Boeing-747-Kombiflugzeuge mit Basis in Beijing und fünf Airbusse mit Basis in Shanghai geordert.

Die Schwierigkeiten, die bei der Koordination zwischen den verschiedenen Verkehrsunternehmen, also beim Wechsel einer Transportladung von der Eisenbahn auf ein Schiff oder vom Schiff auf ein Flugzeug u.dgl. auftreten, hängen hauptsächlich damit zusammen, daß es ein Eisenbahnministerium, ein Verkehrsministerium und eine dem Staatsrat direkt unterstehende Fluggesellschaft gibt, die jeweils eifersüchtig auf "ihr" Xitong ("System") zu achten und die Neigung zu zeigen pflegen, sich gegenseitig abzuschotten.

Aus diesem Grunde erließ die Staatliche Wirtschaftskommission am 6.November 1981 "Vorläufige Bestimmungen über die Koordination des Transports" (25), in denen Einzelheiten über den reibungslosen Übergang von einem Transportmittel auf das andere geregelt sind. Im Vorwort heißt es, daß nicht nur die unterschiedlichen Verkehrssysteme miteinander zusammenarbeiten müßten, sondern auch die unterschiedlichen Produktions-, Verteilungs- und Verkehrssektoren.

Was beispielsweise den Personen-

transport anbelangt, so solle ein Verbundsystem in der Weise hergestellt werden, daß der Passagier nicht bei jedem Verkehrsmittel neu buchen, sondern von vornherein eine Fahrkarte über die gesamte Strecke ausgehändigt erhalten solle. Auch bei Gütern seien die Lade- und Lagerpapiere etc. nach Möglichkeit in einem Block auszustellen. Bei Transportschäden sei dasjenige Kettenglied herauszufinden, das den Schaden verursacht habe. Falls sich der schuldige Teil nicht auffinden läßt, ist diejenige Einheit schadenersatzpflichtig, die als letzte eine Empfangsquittung unterzeichnet hat.

Ferner werden Einzelheiten über gegenseitige Informations- und Berichtspflichten, rechtzeitige Benachrichtigung usw. vorgeschrieben. Des weiteren sollen Spezialabfertigungsstellen für besonders schwierige Güter so schnell wie möglich ausgebaut werden. Auch Modalitäten über Abrechnungen und die Gewinnanteile der verschiedenen am Transport beteiligten Einheiten und "Systeme" werden festgelegt.

Im Interesse der Einheitlichkeit des Transportwesens wird unter der Federführung der Staatlichen Wirtschaftskommission eine nationale Führungsgruppe gebildet, an der das Eisenbahnministerium, das Verkehrsministerium und die Allgemeine Verwaltung der CAAC beteiligt sind. Ihre Aufgabe soll es sein, Prinzipien, Methoden und Maßnahmen für eine bessere Koordination der Transportaufgaben zu erarbeiten.

#### 3.1.4.4.

##### Gütertransportregelungen

Zum Gütertransport ergingen 1984 und 1986 zwei wichtige Regeln:

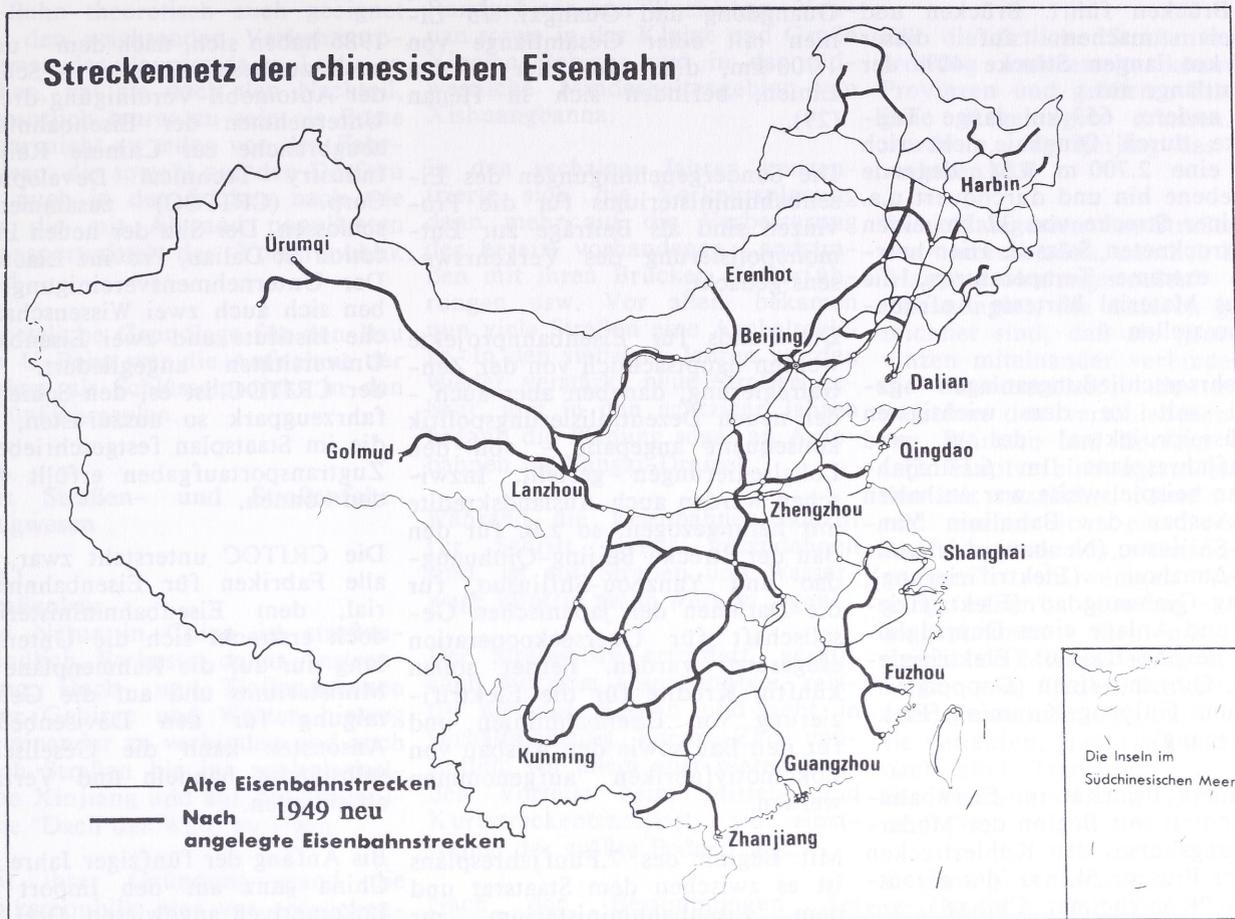
Am 25.2.1984 erließ der Staatsrat "Bestimmungen über einige Fragen zur Vermarktung und zum Transport von landwirtschaftlichen Nebengewerbeprodukten durch kooperative Handelsorganisationen und durch Einzelpersonen" (26).

In § 1 heißt es dazu ausdrücklich, daß der Staat neben den staatlichen Handelsorganisationen und den kollektiven Versorgungs- und Absatzkooperativen auch anderen kooperativen Organisationen und Einzelpersonen die Erlaubnis erteilt, landwirtschaftliche und Nebenprodukte zu verkaufen und zu transportieren. Allerdings kämen hierfür (§ 2) nur Güter der Kategorie 3 in Betracht (dazu Näheres im Ab-

schnitt über Wirtschaftsrecht). War es bisher üblich, den Verkauf und den Transport nur innerhalb der jeweiligen Kreise oder Provinzen durchzuführen, wobei die Kreis- und Provinzgrenzen meist von einer Art "Zollstationen" umringt waren, so sollen die Verkaufs- und Transportaktivitäten nunmehr auch über diese Grenzen hinausgehen dürfen; auch die Entfernung spiele keine Rolle. In § 4 wird der Grundsatz aufgestellt, daß Produkte, soweit sie vermarktet werden dürfen, auch transportiert werden können.

Die kooperativen Handelsgruppen (hezuo shangye zuzhi) und die Einzelunternehmer (geren qiye) brauchen allerdings eine Lizenz und müssen sich bei den lokalen Ämtern für Industrie und Handel registrieren lassen. Unterschieden werden ganzjährige und saisonale Transportlizenzen. § 14 bringt Aufsichts- und Strafbestimmungen.

Am 11.12.1986 ergingen Ergänzungsbestimmungen zum Gütertransport-Vertragswesen, wie sie im großen Aufriß bereits in den §§ 20, 41 des Wirtschaftsvertragsgesetzes vom 13.12.81 geregelt waren (27). Darin werden Einzelheiten für Gütertransportverträge festgelegt, die zwischen Transporteuren und dörflichen Organisationen, staatlichen Behörden, Unternehmen und sonstigen juristischen Personen geschlossen werden (§ 2). Verträge können auf Jahres-, Vierteljahres- oder Monatsbasis zustande kommen (§ 5). Geregelt sind die Einzelheiten eines Standardtransportvertrags (§ 8), die Pflichten des Versenders und des Transporteurs (§ 11), Sonderbestimmungen für sperrige und gefährliche Güter (§ 9), des weiteren Modalitäten für den Fall einer Änderung des Transportvertrags, die grundsätzlich im beiderseitigen Einvernehmen erfolgen kann, bei Transporten auf der Grundlage staatlicher Befehlspläne aber erheblichen Einschränkungen unterliegt (§ 14), ferner Details über die Haftung des Transporteurs und des Versenders (§§ 17 und 18) sowie über Vertragsstrafe und Schadenersatz (§ 19), Verjährung (§ 20) und Schlichtung (§ 22).



Quelle: CiA, Jan.1985, S.29

**3.2. Haupttransportmittel: Die Eisenbahn**

**3.2.1. Die Entwicklung seit 1949**

Die Eisenbahn bestreitet heutzutage etwa 60% des Personen- und Gütertransports - eine gewaltige Leistung, wenn man bedenkt, wie es um den Schienenverkehr noch zu Anfang der fünfziger Jahre bestellt war. Vor allem die Außenregionen waren damals für den Eisenbahnverkehr so gut wie unerschlossen. Im Südwesten mit seiner äußerst zerrissenen Landschaft begann das Zeitalter der Eisenbahn erst 1950 mit dem Bau von Linien in den Provinzen Yunnan, Guizhou und Sichuan. Schon 1956 allerdings waren die drei Provinzen, die nach dem Tang-Dichter Li Bai "schwerer zu ersteigen sind als der Himmel", durch Hauptlinien miteinander vernetzt. Drehscheibe ist hier Chengdu, die Hauptstadt von Sichuan.

Noch trostloser sah es im Westen Chinas aus, in dem die Provinzen/Autonomen Regionen von Xinjiang, Qinghai, Gansu, Ningxia und Shaanxi liegen, die zusammen 33% der Gesamtfläche der Volksrepublik einnehmen. Hier verlief einst die berühmte Seidenstraße, doch gab es hier bis 1949 nur eine einzige an die Ränder heranführende Stichstraße, nämlich die von Tongguan (Provinz Shaanxi) bis Tianshui (Provinz Gansu). Ansonsten war das Verkehrswesen den Kamelkarawanen überlassen. Inzwischen ist der ganze Nordwesten bis hin nach Xinjiang und Qinghai erschlossen - mit dem Verkehrsknotenpunkt Lanzhou.

Zwischen 1876, dem ersten Jahr, da in China eine Schiene gelegt wurde, bis 1949 waren insgesamt 22.000 km Eisenbahnstrecken eröffnet worden, von denen jedoch nach den Zerstörungen des Kriegs nur etwa die Hälfte noch befahrbar war.

Bis Anfang 1985 wurde dieses Netz um 31.000 km erweitert, davon 8.100 km mit Doppelgleisen und 2.300 km mit Elektrifizierung. Beijing kann heute aus allen Provinzen, mit Ausnahme von Tibet, per Eisenbahn erreicht werden.

Heute spannen sich über den Yangzi sieben Brücken, während man früher Fähren benutzen mußte. Drei von ihnen dienen sowohl dem Eisenbahn- als auch dem Autoverkehr.

Über den Gelben Fluß führten vor 1949 nur zwei Eisenbahnbrücken, heute sind es 13.

Die inzwischen fertiggestellte Dongming-Brücke über den Gelben Fluß bei Changyuan ist mit 10,28 km die längste Brücke Chinas.

Welche Schwierigkeiten beim Eisenbahnbau zu überwinden sind, zeigt besonders die Chengdu-Kunming-, die sog. "Chengkun-Linie",

die mit 427 Tunnels das Große und Kleine Liang- sowie das Hengduan-Gebirge durchläuft und über 991 Brücken führt. Brücken und Tunnels machen auf dieser 1.100 km langen Strecke 40% der Gesamtlänge aus.

Eine andere, 653 km lange Teilstrecke durch Qinghai zieht sich über eine 2.700 m ü.M. liegende Hochebene hin und durchquert u.a. auf einer Strecke von 32 km einen ausgetrockneten Salzsee. Hier herrschen extreme Temperaturen, die an das Material härteste Anforderungen stellen.

Verkehrerschließungsanlagen gehören mit zu den wichtigsten "Schlüsselprojekten" des 6. und 7.Fünfjahresplans. Im 6.Fünfjahresplan beispielsweise war enthalten der Ausbau der Bahnlinie Yanzhou-Shijiusuo (Neubau), Lianyungang-Lanzhou (Elektrifizierung), Beijing-Qinhuangdao (Elektrifizierung und Anlage eines Doppelgleises), Beijing-Baotou (Elektrifizierung), Qingdao-Jinan (Doppelgleisbau) und Guiyang-Kunming (Elektrifizierung).

Besondere Priorität im Eisenbahnbau kommt seit Beginn des Modernisierungskurses den Kohlestrecken aus der Provinz Shanxi (der eigentlichen "Kohleheimat Chinas"), aus Shandong und aus Henan zu.

Hier sollen die beiden Hauptprobleme Chinas, nämlich der Transport- und der Energieengpaß in einem Zugriff angepackt werden.

Juristisch ist das Eisenbahnwesen uninteressant. Rechtsgrundlage für Großprojekte sind die staatlichen Wirtschaftspläne.

Regelungen über das Eisenbahnwesen i.e.S. beziehen sich zumeist nur auf Sicherheits- oder aber auf Gebührenfragen (so z.B. die Mitteilung des Staatsrats vom 30.4.1985) (28).

### 3.2.2. Reformen der Eisenbahnverwaltung

#### 3.2.2.1. Reformen bei der Verwaltung des Verkehrswesens

Federführend ist das Eisenbahnministerium; Freilich wäre es ein Irrtum, anzunehmen, daß sämtliche Eisenbahnlinien von diesem Ressort verwaltet werden. Vielmehr gibt es auf einer Strecke von 3.800 km lokal betriebene Eisenbahnen - dies sind immerhin 7% des gesamten chinesischen Eisenbahnnetzes. Die

lokalen Linien liegen in zehn Gebieten, darunter in den Provinzen Henan, Liaoning, Tianjin, Sichuan, Guangdong und Guangxi. 15 Linien mit einer Gesamtlänge von 1.700 km, d.h. 45% aller lokalen Linien, befinden sich in Henan (29).

Die Sondergenehmigungen des Eisenbahnministeriums für die Provinzen sind als Beiträge zur Entmonopolisierung des Verkehrswesens gedacht.

Die Fonds für Eisenbahnprojekte werden hauptsächlich von der Zentralregierung, daneben aber auch - der neuen Dezentralisierungspolitik konsequent angepaßt - von den Lokalregierungen gestellt. Inzwischen werden auch Auslandskredite mit herangezogen, so z.B. für den Bau der Strecke Beijing-Qinhuangdao und Yanzhou-Shijiusuo, für die Darlehen der japanischen Gesellschaft für Überseekooperation eingesetzt wurden. Ferner sollen künftig Kredite für die Elektrifizierung von Eisenbahnlinien und für den Bau sowie den Ausbau von Lokomotivfabriken aufgenommen werden.

Mit Beginn des 7.Fünfjahresplans ist es zwischen dem Staatsrat und dem Eisenbahnministerium zur Einrichtung eines Vertragssystems gekommen, aufgrund dessen sich das Ressort dazu verpflichtet hat, im Zeitraum 1986/90 elf neue Strecken mit einer Gesamtlänge von 1.400 km zu bauen. Darüber hinaus sind Verträge zwischen dem Ministerium und den zwölf Eisenbahndirektionen über technische Umgestaltungen, Prämien und Gewinneinbehaltung bei Einsparungen geschlossen worden (30).

Einem Eisenbahnbetrieb ist es aufgrund des neuen vertragsgebundenen Verantwortlichkeitssystems erlaubt, die Überplangewinne für den eigenen Lohn- und Investitionsfonds einzubehalten. Überplangewinne sind solche Beträge, die übrigbleiben, nachdem vom Bruttogewinn die Steuern sowie der dem Ministerium vertragsgemäß zu überweisende Gewinnanteil abgezogen worden ist.

#### 3.2.2.2. Reformen bei der Verwaltung des Ausrüstungssektors

Mit dem Bau von neuen Eisenbahnlinien allein ist es nicht getan. Auch der Bedarf an Zügen, vor allem leistungsstarken E-Loks, Diesellokomotiven, neuen Perso-

nenzügen, Güterwagen und verschiedenen Spezialwaggons ist weiter zu decken.

1986 haben sich, nach dem - unten noch zu beschreibenden - Schema der Automobil-Vereinigung dreißig Unternehmen der Eisenbahnfahrzeugbranche zur Chinese Railway Industry Technical Development Corp. (CRITOC) zusammengeschlossen. Der Sitz der neuen Institution ist Dalian, Provinz Liaoning. Der Unternehmensvereinigung haben sich auch zwei wissenschaftliche Institute und zwei Eisenbahn-Universitäten angegliedert. Ziel der CRITOC ist es, den Schienenfahrzeugpark so auszurüsten, daß die im Staatsplan festgeschriebenen Zugtransportaufgaben erfüllt werden können.

Die CRITOC untersteht zwar, wie alle Fabriken für Eisenbahnmateriale, dem Eisenbahnministerium, doch erstreckt sich die Unterstellung nur auf die Rahmenpläne des Ministeriums und auf die Genehmigung für den Devisenbedarf. Ansonsten kann die Gesellschaft selbständig handeln und Verträge abschließen.

Bis Anfang der fünfziger Jahre war China ganz auf den Import von Lokomotiven angewiesen. Drei Daten jedoch kennzeichnen den Durchbruch zur Eigenproduktion. 1952 wurde die erste Dampflokomotive, 1958 die erste Diesellokomotive und 1959 die erste elektrisch betriebene Lokomotive im eigenen Land gebaut. Es entstanden ferner neue Fabriken zur Herstellung von Lokomotiven, Waggons, Nachrichten- und Signalanlagen, Baumaschinen, Be- und Entlade- maschinen und für die Produktion von Zusatzteilen. Bis 1985 hatte China in Eigenregie 11.000 Lokomotiven verschiedenen Typs produziert. Die meisten Personenzüge auf den Hauptlinien werden heute von Diesellokomotiven gezogen - doch sind vielerorts auch noch Dampfloks im Einsatz (31).

### 3.2.3.

#### Die Beijinger U-Bahn

Mitte der siebziger Jahre wurde die Beijinger U-Bahn eröffnet - und zwar auf einer Strecke von 23 km, auf denen täglich etwa 200 Züge im Abstand von etwa 5 bis 10 Minuten verkehren. Weitere 16 km Strecke sind im Bau. Die Bahnhofshallen wurden für chinesische Verhältnisse äußerst luxuriös ausgestaltet und sind mit Gemälden sowie kalligraphischen Werken ge-

schmückt. Im Sommer wie im Winter besteht eine konstante Temperatur von 15,8 Grad. So sehr die U-Bahn theoretisch auch geeignet ist, den wachsenden Verkehrsproblemen der Hauptstadt zu Leibe zu gehen, hat sie doch den Nachteil, wesentlich teurer zu sein als Busse - gar nicht zu reden von den Fahrrädern, die sowohl auf den Dörfern als auch in den Städten nach wie vor die mit Abstand populärsten Transportmittel der Volksrepublik sind.

Gesetzliche Grundlage für den Bau der U-Bahn war die Aufnahme der Anlage als Schlüsselprojekt in den 5.Fünfjahresplan.

### 3.3. Das Straßen- und Straßenfahrzeugwesen

#### 3.3.1. Straßenbau

Die Natur in China ist straßenfeindlich. Es kostet daher Anstrengung, Hoch- und Tieflandebenen über Gebirge und Wüsten hinweg miteinander zu verbinden und auch noch Straßen bis ins zentralasiatische Xinjiang und auf das tibetische "Dach der Welt" zu legen.

Seit ihrer Gründung stand die Volksrepublik hier vor erdrückenden Herausforderungen, zumal es auf ihrem Gesamtterritorium von 9,6 Mio.qkm damals nur 80.700 km befahrbare Landstraßen gab, die zumeist auch nur in den Ebenen oder küstennahen Regionen verliefen, während der Westen kaum erschlossen war. Die bevölkerungsreichste Provinz z.B., Sichuan, war bis 1949 so unerschlossen, daß 106 Kreise überhaupt keine Straßenverbindungen besaßen. Ein Sprichwort lautete: "Die Wege in Sichuan sind so ungangbar wie der Weg zum Himmel". Die Schwierigkeiten, die sich hier auf türmten, bekam nicht zuletzt auch die Armee zu spüren, als sie sich 1950 daran machte, Tibet zu besetzen. Dies war weniger ein Krieg gegen die tibetische Armee als vielmehr ein einziger Kampf gegen die unwegsame Natur.

In den fünfziger Jahren lag das Hauptgewicht - schon aus politischen Integrationsgründen - auf dem Bau von Landstraßen in die westlichen Minderheitenregionen.

Wichtige Straßen in die Außenregionen, die nach 1949 gebaut wurden, sind die Routen Sichuan-Tibet, Qinghai-Tibet, Xinjiang-Ti-

bet, Chengdu-Aba, Wenzhou-Fuzhou und Shenyang-Dandong sowie die Hauptstraßen in die großen Randgebirge von Wuzhishan, Yunnan sowie in das Kleine und Große Xing'an-Gebirge und in das südwestliche Minderheitengebiet von Xishuangbanna.

In den sechziger Jahren konzentrierte sich die Verkehrsplanung dann mehr auf die Verbesserung der bereits vorhandenen Landstraßen mit ihren Brücken, Unterführungen usw. Vor allem bekamen nun viele Straßen eine Asphaltdecke. In den siebziger Jahren wurden wieder verstärkt neue Straßen gebaut, und in den achtziger Jahren begann die Planung sogar an Autobahnen im Yangzi-Dreieck.

Während die Eisenbahnen Schritt für Schritt weiter auszudehnen sind, ist auf Straßen und Wasserwege künftig mehr Wert zu legen.

Der Straßenbau erfordert, verglichen mit dem Eisenbahnbau, relativ niedrige Kosten und geht in verhältnismäßig kurzer Zeit vonstatten; vor allem aber bieten Straßen Vorteile beim Mittel- und Kurzstreckentransport, wo einstweilen der größte Bedarf liegt.

Nach den Bestimmungen des 7.Fünfjahresplans soll die Ausbesserung vor dem Ausbau, der Straßenbau in den wirtschaftlich entwickelten Küstengebieten vor den Gebieten im Landesinneren erfolgen. Ferner soll sich die Ausbesserung schrittweise von den Küstengebieten ins Landesinnere und von den Wirtschaftszentren in deren jeweilige Umgebung ausdehnen.

Mitte 1985 hatte China 920.000 km Landstraßen, an die 93% aller Gemeinden und 64% aller Dörfer angeschlossen waren. 85% der Landstraßen waren allerdings, wie es hieß, von "schlechter Qualität" und ließen für Lkws nur eine Durchschnittsgeschwindigkeit von rd. 30 km/h zu (32).

Längerfristig sollen auch Autobahnen gebaut werden. Zuerst freilich müssen noch Erfahrungen mit den neu anzulegenden Autobahnen Guangzhou-Shenzhen und Beijing-Tianjin-Tangshan gesammelt werden.

Bis zum Jahre 2000 soll das Landstraßennetz eine Gesamtlänge von 1,2 Mio.km erreichen.

Zuständig für den Straßenbau ist

das Ministerium für Verkehrswesen, und hier wiederum die Abteilung für Landstraßen.

Für die örtliche Straßenverkehrsordnung andererseits können die Provinzen und größeren Städte eigene Regelungen erlassen. Z.B. wurde u.a. in Beijing das Hupen verboten (33).

Zwei Kategorien von Straßen werden unterschieden, nämlich die sog. "Hauptverbindungsstraßen" (ganxian gonglu), die dadurch gekennzeichnet sind, daß sie ganze Provinzen miteinander verbinden, und die "Landstraßen", die lediglich zwischen den verschiedenen Kreisen, Märkten und Dörfern verlaufen. Hauptverbindungsstraßen werden mit staatlichen Mitteln gebaut und machen etwa ein Drittel des Straßensystems aus, während Landstraßen - von wenigen "Verteidigungsstraßen" (guofang gonglu) ausgenommen - nicht mit zentralstaatlichen Mitteln, sondern, wie es heißt, von "jeder Provinz, Stadt oder Autonomen Region, durch die sie verlaufen, finanziert und - ganz nach alter Tradition - mit Hilfe des Volkes (mingong) gebaut werden" (34).

Zuständig für den Bau der Landstraßen ist in aller Regel die Kreisregierung, die jeweils ein Amt bildet, das aus leitenden Kadern, Verkehrstechnikern und bäuerlichen Vertretern zusammengesetzt ist, die im Rahmen des Kreis-Gesamtentwicklungsprogramms einen Straßenbauplan zu erarbeiten und seine Durchführung zu überwachen haben. Folgende Grundregeln sind beim Landstraßenbau zu berücksichtigen:

- Straßenbau und Ackerboden: Es ist darauf zu achten, daß so wenig Ackerboden wie möglich verloren geht und daß die Straße der landwirtschaftlichen Nutzung zugute kommt. Die Trassenführung ist daher auf den Verlauf der Felder abzustimmen. Unumgängliche Bodenverluste sind durch neuerschlossenes Brachland, durch zusätzliche Düngelieferungen oder durch Förderung des Nebengewerbes zu kompensieren.

- Straßenbau und Bewässerung: Die Trassen sind parallel zu den Bewässerungsgräben anzulegen, so daß die vom Kanalbett ausgehobene Erde als Straßenunterlage dienen kann. Verläuft die Straße entlang einem Fluß, so wird sie auf dem Damm gebaut.

- Straßenbau und Aufforstung: Zu beiden Seiten der Straße werden Bäume gepflanzt oder Waldschutzgürtel angelegt, so daß nicht nur der Bodenerhaltung und dem Wasserschutz, sondern auch der Verschönerung der Umgebung gedient ist.

- Straßenbau und Erschließung von Berggebieten: Hier sind die Trassen so anzulegen, daß Ökologie und Ökonomie in den Bergregionen gleichermaßen zur Geltung kommen. Prinzipien dieser Art haben sich seit langem bewährt und gehen auf die fünfziger und sechziger Jahre zurück, so z.B. auf eine Regelung über die Kontrolle der Unterhaltung von Landstraßen vom 22.4.1960 (35).

Die Bevölkerung aus den Kreisen, Gemeinden, Produktionsbrigaden und Produktionsmannschaften haben die durch ihr Gebiet verlaufenden Teilstücke grundsätzlich selbst zu finanzieren und - zumeist in der arbeitsärmeren Saison - auch mit eigener Kraft zu bewerkstelligen, wobei ihnen die Kreisregierung Fachleute für die Vermessung, die Projektierung und die Überwachung der Bauarbeiten zur Verfügung stellt. In neuerer Zeit erfolgen diese Arbeiten aufgrund von Verträgen, in denen jeweils genaue Zuständigkeitsbereiche festgelegt sind.

In der Regel wird zunächst einmal eine geplante Trasse angelegt, die dann in einer zweiten Ausbaustufe - je nach Bedarf, vorhandener Arbeitskraft und verfügbaren Finanzmitteln - mit Asphalt oder Kies abgedeckt wird. In Berggebieten beträgt die Straßenbreite in der Regel 3,5 m, im Flachland in der Regel 7 m.

Auch die Ausbesserungsarbeiten sind in Zusammenarbeit zwischen Kreisbehörde und lokaler Bevölkerung zu bewerkstelligen (36).

Der Staat beschränkt sich im allgemeinen darauf, lediglich Zuschüsse zu gewähren, mit denen die Löhne der Techniker und die aus anderen Gegenden bezogenen Baumaterialien bezahlt werden.

Seit Mitte der achtziger Jahre gibt es ein Straßennetz von rd. 700.000 km. Fast alle 2.100 Kreise - mit ganz wenigen Ausnahmen in Tibet - sind heute miteinander verbunden.

Für die Bergregionen gewährt die

Staatskasse zumeist höhere Zuschüsse. In wohlhabenderen Gegenden dagegen werden die lokalen Kollektive zur Kasse gebeten. In dem nahe Beijing liegenden Kreis Fangshan beispielsweise baute die Kommune Nanshanli 1980 eine 17 km lange Straße, die 170.000 Yuan kostete. 50.000 Yuan wurden vom Landstraßenbüro der Kreisregierung als staatlicher Zuschuß gewährt, der Rest von 120.000 Yuan mußte aus kommuneeigenen Mitteln aufgebracht werden (37).

Technische Hilfe ist vor allem nötig, wenn es um den Bau von Brücken, Tunnels und Unterführungen geht.

Was die Straßenerhaltung angeht, so werden inzwischen neue Wege beschritten. Seit 1980 gibt es z.B. in der erwähnten Kommune Nanshanli eine aus zwanzig Mann bestehende Straßenerhaltungsgruppe. Das Straßenbüro des Kreises hatte mit der Gruppe einen Vertrag geschlossen, demzufolge jedes Mitglied für ein je 1.500 m langes Straßenstück verantwortlich war. Neben der regulären Zahlung werden bei besonderer Pflege Prämien gewährt. Grundsätzlich sind die Kosten von denjenigen Kollektiven oder Personen zu tragen, die von der Straße Vorteile haben. Das Straßenbaubüro des Kreises zieht die an die Straßenbaugruppe zu leistenden Summen von den Nutznießern ein, wobei der Vertragsweg heutzutage bevorzugt wird.

### 3.3.2.

#### Die Organisation des Transportwesens

Betrieben wird die staatliche Transportwirtschaft von volkseigenen Lkw-Transportgesellschaften, die entweder unter direkter Leitung oder aber unter indirekter Leitung (über Provinzen, Städte oder Kreise) des Verkehrsministeriums stehen.

Die Leitung bezieht sich allerdings nur auf bestimmte Rahmenbefugnisse, z.B. Planung, Devisenzuteilung usw. Im laufenden Geschäftsbetrieb sind die einzelnen Gesellschaften als juristische Personen in eigenem Namen handlungsberechtigt und verantwortlich. Die ersten volkseigenen Lkw-Transportgesellschaften wurden bereits unmittelbar nach 1949 im Zuge der Beschlagnahme des Geräteparks der früheren Guomindang-Regierung gebildet.

Daneben gibt es kollektiveigene

und neuerdings sogar private Transportunternehmen (Näheres oben 3.1.4.2.).

### 3.3.3.

#### Die Neuorganisation der Fahrzeugindustrie

##### 3.3.3.1.

#### Überregionale Konzerne für die Produktion von Lkws und Pkws

Die chinesische Automobilindustrie ist neben der Schiffbau- und der Eisenbahnbau-Industrie eines der Paradebeispiele für die Entfaltung sog. "horizontaler Wirtschaftszusammenschlüsse" (hengxiang jingji lianhe), wie sie in den einschlägigen "Bestimmungen" des Staatsrats vom 23.3.1986 (38) und in rund einem Dutzend weiterer Regelungen näher ausformuliert wurden. (Näheres unter "Wirtschaftsrecht", 2.2.1.4.)

Für einen so sehr auf Arbeitsteilung angewiesenen Industriezweig wie die Automobilindustrie sind "horizontale Verbindungen" in der Tat unentbehrlich.

Freilich erweist sich das Denken in abgeschlossenen "Systemen" (xitong) nach wie vor als Hindernis für solche Firmenhochzeiten. Die einzelnen Regionen oder Ministerien geben nur ungern Rechte ab und pflegen ihren "Zuständigkeitsbereich" mit bürokratischer Verbissenheit abzuschirmen. Kein Wunder, daß dieses systematische "Mauern" die Herstellung überministerieller und überregionaler Verbindungen häufig zu einem fast unlösbaren Geschäft macht.

Um hier Schranken und "Blockaden" niederzureißen, erließ der Staatsrat am 20.3.1987 "Vorläufige Bestimmungen für eine besondere staatliche Planung hinsichtlich von Groß-Verbundunternehmen" (39). In dieser Regelung sehen sich die "generalistischen" Planungsbehörden aufgefordert, von vornherein schon branchen- und regionalübergreifend zu planen, um auf diese Weise den Widerstand der Regionen und Ressorts gegen Horizontalverschiebungen schon im Ansatz zu brechen.

Die Automobilindustrie ist ein Kind des 1.Fünfjahresplans (1953-1957), in dem das erste Kfz-Werk als Schlüsselprojekt hochgezogen wurde, und zwar in der Stadt Changchun (Provinz Jilin). Drei Jahre später, also 1956, rollte das erste in China hergestellte Auto vom Band.

Heutzutage ist China in der Lage, jährlich 250.000 Autos zu produzieren (ungefähr 1/20 der Bundesrepublik), davon 80% Standard-Lkws. Daneben gibt es 38 weitere Typen, darunter Pkws, Omnibusse, Geländefahrzeuge, Drei-Seiten-Kipper und Straßenzugmaschinen, Kleinbusse, Kipper, Kranwagen, Ambulanzfahrzeuge, geländegängige Fahrzeuge u.dgl.

Nach dem Automobilwerk Nr.1 von Changchun entstand das Automobilwerk Nr.2 in Hubei mit zusammen 27 Zubehörbetrieben und einer Produktionskapazität von jährlich 100.000 Autos.

In Shanghai, Nanjing, Jinan, Beijing, Sichuan und anderen Orten entwickelten sich aus Reparatur- und Montagewerkstätten ebenfalls nach und nach Autofabriken. Anfang 1984 verfügte China über 9 große und 100 kleine Automobilwerke sowie 2.000 Zubehörfabriken, in denen insgesamt 700.000 Arbeiter beschäftigt waren. Außerdem gab es noch zwei Technische Hochschulen für Automobiltechnik.

Diese beiden Schulen in Wuhan und Hubei werden von der Chinesischen Automobilindustrie-Gesellschaft bzw. vom Automobilwerk Nr.2 in Hubei betrieben. Seit über dreißig Jahren bildet überdies auch die Freizeituniversität des Automobilwerks Nr.1 eigene Fachleute aus.

1983 rollte eine Innovationswelle an, die einerseits das Automobilwerk Nr.1 in Changchun erfaßte, das damals einen neuentwickelten 5-t-Lkw zu produzieren begann und in deren Gefolge weiterhin die Produktion von Santana-Limousinen (in Zusammenarbeit mit VW) begann. Im gleichen Jahr auch schloß die Beijinger Jeep Corp. (BJC) mit dem amerikanischen Unternehmen American Motors Company (AMC) ein Abkommen über die gemeinsame Produktion eines Vier-Zylinder-Geländewagens mit 2,5 l Hubraum. Ferner begannen Verhandlungen mit Österreich, der Bundesrepublik Deutschland und Japan über Technologietransfer zur Herstellung von Lkws (40).

Der 1956 erstmals ausgelieferte Lkw-Typ der Marke "Befreiung" (jiefang) wurde bis Anfang 1987 hergestellt. Seitdem wird die zweite Generation der "Befreiung" produziert. Er läuft als Typ "CA-141". Daneben soll das alte Modell weiterproduziert werden! (41)

China hat heute 73 Automobilwerke, darunter neun Schlüsselbetriebe, wie das Automobilwerk Nr.1 in Changchun (Provinz Jilin), das Automobilwerk Nr.2 in der Provinz Hubei, die Automobilwerke in Shanghai, Nanjing, Jinan, Sichuan und Shaanxi, das Beijinger Automobilwerk und das Beijinger Automobilwerk Nr.2. Darüber hinaus gibt es noch 130 Spezialfahrzeugfabriken und rd. 2.000 Montagefabriken.

Mit den Erfolgen vor allem der Zweiten Autofabrik ist der Staatsrat offensichtlich besonders zufrieden, wie sein Glückwunschtelegramm vom Januar 1986 beweist (42).

Um die Produktion rationeller zu gestalten, wurde die Chinesische Automobilindustrie-Gesellschaft ("China Automotive Industry Corp.") ins Leben gerufen, deren Aufgabe darin besteht, Forschung, Produktion, Import und Export zu koordinieren. Die Automobilwerke des Landes wurden in mehrere Konzerne zusammengefaßt, die sich auf jeweils eine Produktionspartie - leichte, mittelschwere und schwere Lkws sowie Pkws - spezialisierten. Hierbei galt es, eine überregionale Organisation herzustellen.

Überregionale Wirtschaftsvereinigungen gibt es zwar auch im Bereich der Aluminium-, der Seiden- oder der Baumwollproduktion, doch kommt bei der Automobilproduktion zur Überregionalität auch noch der Branchenübergreif hinzu.

Musterbeispiele dafür sind die drei großen Automobil-Industriegruppen, die sich, durch Zusammenschluß verschiedener Einzelunternehmen, im Laufe der letzten Jahre im Wege von Kooperationsverträgen herausgebildet haben - es handelt sich hier um die Jiefang("Befreiung")-, die Dongfeng("Ostwind")- und die Schwer-Lkw-Gruppe, die sich jeweils um ein zentrales Großwerk gebildet haben, die nicht zufällig die Bezeichnungen "Automobilfabrik Nr.1, Nr.2 und Nr.3" tragen.

- Die Jiefang-Gruppe hat ihren Hauptsitz bei der Automobilfabrik Nr.1 in Changchun (Provinz Jilin). Sie umfaßt 144 Fabriken, darunter 12 Automobilproduktions- und 32 Kfz-Umbaubetriebe, die sich auf über 21 Provinzen verteilen und lange Zeit 7 verschiedenen Ministerien unterstellt waren, nämlich

den Ressorts für Maschinenbau, Verkehrswesen, Städtebau, Öffentliche Sicherheit, Zivile Angelegenheiten, Forstwirtschaft und Rüstungsindustrie.

Nachdem all diese Betriebe im Zuge der Reformen Autonomie/Teilautonomie erhalten haben, sind sie von ihren alten Ministerien weitgehend abgekoppelt worden und hängen nunmehr organisatorisch stärker in ihrem Industrie-als in ihrem Ministerialverbund - mit der Folge, daß die Industriegruppe nicht nur für Produktion, Materialbeschaffung und Technologieerwerb, sondern auch für den Absatz der Fertigprodukte zuständig ist - zumindest bahnt sich diese Entwicklung über die nächsten Jahre an.

In ihrer neuen Form deckt der Konzern inzwischen die gesamte Palette von Produktions-, Zubehör-, Materialbeschaffungs- und Verkaufsbetrieben ab. Die Bildung der Jiefang-Gruppe wurde 1982 vom Staatsrat offiziell genehmigt.

Sie beschäftigt heute über 210.000 Arbeiter und Angestellte und verfügt über ein Anlagevermögen im Werte von 2,2 Mrd.Yuan. 1985 produzierte sie 130.000 Kfz mit einem Bruttoproduktionswert von 4,2 Mrd.Yuan und erzielte einen Gewinn von rd. 900 Mio.Yuan.

- Die Dongfeng-Gruppe hat sich um die Automobilfabrik Nr.2 in Shiyan (Provinz Hubei) herauskristallisiert. Anfang der achtziger Jahre schloß sich diese "Nr.2" mit acht Automobilfabriken in Hangzhou, Guangzhou, Liuzhou, Guizhou, Yunnan, Chongqing, Hanyang und Xinjiang zusammen. Der Verbund wurde 1981 durch den Staatsrat genehmigt. In den nächsten Jahren kamen weitere Unternehmen hinzu, so daß die Vereinigung im Oktober 1986 bereits 166 Fabriken und 24 Provinzen umfaßte.

Die Vereinigung Dongfeng beschäftigt genauso viele Arbeiter wie die Jiefang-Gruppe, nämlich 210.000, und verfügt über ein noch höheres Anlagevermögen, nämlich über 3,2 Mrd.Yuan. 1985 belief sich ihr Bruttoproduktionswert auf nahezu 5 Mrd.Yuan. In diesem Jahr wurden rd. 100.000 Kfz produziert und ein Gewinn von 1,07 Mrd. Yuan erwirtschaftet.

- Die dritte Vereinigung im Bunde ist die Schwer-Lkw-Gruppe, die

aus der 1978 gegründeten Automobilfabrik Nr.3 hervorging. Der Zusammenschluß mit einer Reihe weiterer Schwer-Lkw-Fabriken erfolgte 1983. Im gleichen Jahr auch wurde der Verbund vom Staatsrat genehmigt. Die Gruppe besteht aus zwei Hauptsäulen: die eine davon umfaßt 30 größere Automobilfabriken, die auf zehn Provinzen verteilt sind und rd. 80.000 Arbeiter und Angestellte beschäftigen sowie über ein Anlagevermögen von insgesamt 1,1 Mrd.Yuan verfügen. Ihr Bruttoproduktionswert betrug 1985 1,4 Mrd.Yuan; sie produzierten 20.000 Lkws - dies sind rd. 80% der in der ganzen Volksrepublik hergestellten Schwer-Lkws. Die zweite Säule besteht aus gemeinschaftlich geleiteten Betrieben um die einzelnen Automobilfabriken herum - es handelt sich dabei um etwa 300 Danweis.

Früher war die Automobilindustrie in doppelter Weise gebremst, nämlich durch übermäßige Konzentration von Machtbefugnissen bei wenigen Betrieben und durch die Einbindung der Betriebs- in die Ministerialverwaltung.

Die beiden Hauptmaßnahmen, die nötig waren, um diese Bremswirkungen aufzuheben, waren Dezentralisierung (d.h. in concreto die Ermöglichung des Wirtschaftsverkehrs zwischen Provinzen, Städten und Orten, die früher durch administrative Schranken voneinander abgeschnitten waren) und die Autonomisierung der Betriebe.

Die Erfolge dieser Doppelreform waren beachtlich: Ende Juli 1986 hatte die Zahl der registrierten Wirtschaftsvereinigungen z.B. bereits 60.000 überschritten und es gab 50.000 kooperative Projekte in über 100 Regionen. Dadurch wurde die (arbeitsteilige) Effizienz der Betriebe erhöht, der Einfluß der Verwaltungsbürokratie zurückgeschraubt, ein besserer Austausch der Forschungsergebnisse erreicht und vor allem ein Rückkopplungseffekt auf die Reformen erreicht, die durch den Erfolg der ersten Wirtschaftsvereinigungen wiederum einen Ruck nach vorne bekamen. Hiervon profitierte vor allem das Planungssystem (in Form einer Zunahme der Indikativ- anstelle der Imperativpläne), das Produktionssystem (in Form einer besseren Ausnutzung der Technologien, Fachkräfte und Geldmittel) und das Eigentumssystem (rd. 6.000 Betriebe haben bereits Aktien ausgegeben) (43).

Die meisten horizontalen Betriebsgruppen, vor allem auch die drei erwähnten Automobilgruppen, besitzen den rechtlichen Charakter einer juristischen Person, treten also unter der eigenen Firma auf und haften auch mit ihrem Vermögen.

1987 erhielten die Drei vom Staatsrat die Genehmigung, ihre Pläne direkt dem Staat zu unterbreiten; d.h., die Planrahmen werden in Zukunft von der Zentrale einheitlich für sämtliche Verbundmitglieder festgelegt. Provinz-, Stadt- oder Kreispläne sind für die Verbundmitglieder künftig nicht mehr maßgebend; auf diese Weise hofft man, daß die regionalen und administrativen Barrieren im Rahmen des Verbundes endgültig verschwinden.

Im Juli 1987 schlossen die Automobilwerke Changchun mit der amerikanischen Chrysler Motors Corp. ein Kooperationsabkommen, aufgrund dessen Chrysler die Technologie für die Herstellung von Vier-Zylinder-Motoren transferiert (44).

### 3.3.3.2.

#### Motorräder

Zum Modell für die Produktion von Motorrädern ist ein Konzern geworden, der seinen Sitz in Chongqing hat und das Motorrad "Jialing" herstellt. Die Maschinenbaufabrik Jialing war ursprünglich ein Betrieb der Verteidigungsindustrie, der nach Beginn der Reformen dem neuen Kurs der "Vereinigung von militärischen und zivilen Produkten" Folge leistete und sich auf die Motorradproduktion spezialisierte. 1980 war ein Prototyp auf den Zeichenbrettern fertig und sollte mit einer Jahresproduktion von 10.000 Stück in Produktion gehen. Tatsächlich schaffte man in diesem Jahr jedoch nur 2.500 Stück und erlitt schwere Verluste.

Von diesem Mißerfolg ernüchert, suchte der Betrieb nach geeigneten Partnern und schloß sich 1981 unter kräftiger Mithilfe der Stadtverwaltung von Chongqing mit acht anderen lokalen Fabriken zu einer Wirtschaftsvereinigung zusammen. Zugleich wurden mit weiteren 110 Betrieben Kooperationsbeziehungen hergestellt - alles auf Vertragsbasis und ohne daß die Eigentumsverhältnisse der Partner geändert wurden. Die Endmontage des Motorrads wird von der Jialing-Fabrik selbst vorgenommen, die zusätzlich noch Achsen und Rahmen herstellt. Die Puling-Maschinenbaufabrik

und die Huawei-Fabrik für elektronische Anlagen übernehmen die Zulieferung von Benzinmotoren, die Changjiang-Kautschukfabrik die Zulieferung aller 41 Kautschukzubehörteile.

Gemäß den im "Wirtschaftsrecht" besprochenen "Bestimmungen über Wirtschaftsvereinigungen" (2.2.1.4.), ist ein Verwaltungsrat für die gemeinsame Verwaltung und für die Herstellung einheitlicher Produktions- und Verteilungspläne zuständig.

Die Partner haben ferner vereinbart, den Gewinn nach einer doppelten Berechnungsmethode zu verteilen:

Die erste Verteilung richtet sich nach den Ziel-Selbstkosten, die aufgrund der Marktlage ex ante errechnet werden. Die Maschinenbaufabrik Jialing kauft z.B. von ihren Partner-Werken die Einzelteile an. Sind nun die Ziel-Selbstkosten höher als die Real-Selbstkosten, so gewinnen dadurch die Zulieferbetriebe, während sie umgekehrt verlieren, wenn die realen über den angepeilten Selbstkosten liegen.

Weitaus wichtiger freilich ist die zweite Art der Verteilung, nämlich der Gewinn nach Absatz. Aus dem erzielten Gewinn wird jeder nach dem wertmäßigen Anteil seiner Zulieferungen abgefunden.

Bereits 1984 wurden 150.000 Jialing-Motorräder produziert. Eine Betriebsberatungsgesellschaft hat ausgerechnet, daß die Neuerrichtung einer entsprechenden Produktionsanlage mindestens 60 Mio. Yuan an Investitionen erfordert hätte; durch den Zusammenschluß mit bereits vorhandenen Unternehmen dagegen sei man bei Jialing bereits mit 6 Mio.Yuan Investitionen zurechtgekommen.

Seit 1981 bezieht Jialing - das inzwischen größte Motorradwerk Chinas - Technologietransferhilfe von der größten Motorradfabrik der Welt, der japanischen Honda-Gesellschaft. Wegen der engen Zusammenarbeit beider Werke läuft der neueste Motorradtyp in der Zwischenzeit unter der Bezeichnung "JH-70" (Akronym aus Jialing-Honda) (45).

## CHINA aktuell

3.4.  
Schifffahrt3.4.1.  
Binnenschifffahrt3.4.1.1.  
Fehlerkorrekturen

Insgesamt gibt es in China über 5.800 Flüsse, zahlreiche Kanäle und über 900 Seen. Seit unvordenklicher Zeit spielte die Binnenschifffahrt die Hauptrolle im Verkehr. Erst in neuester Zeit wurde sie von anderen Verkehrsmitteln, vor allem der Eisenbahn, in den Schatten gestellt.

Anfang der sechziger Jahre betrug die Gesamtlänge der schiffbaren Flüsse in der Volksrepublik noch 170.000 km. Da der kollektive und private Transport jedoch immer mehr zugunsten der wenig effizienten staatlichen Transportunternehmen zurückging, kam es zu einem Einbruch der Schiffsbewegungen, in deren Gefolge auch die Pflege der Kanäle und Flußseitenarme nachließ. Auf diese Weise schrumpften die Schifffahrtswege bis 1979 auf nur noch 108.000 km zusammen, während gleichzeitig das Transportvolumen gegenüber demjenigen von 1957 nur noch 50% betrug.

Lange Zeit hatte die Binnenwirtschaftspolitik blind gegen die Erkenntnis verstoßen, daß das Hauptpotential bei den Privatunternehmen liegt - dies weiß man seit vielen Jahrhunderten! Die Reformpolitik hat hier einen erneuten Aufschwung gebracht: Bereits kurze Zeit nach Wiederezulassung der Privatschifffahrt gab es (Mitte 1985) wieder 230.000 private Frachtschiffe, deren Gesamttonnage 2,91 Mio.BRT betrug und die 480.000 Personen beschäftigten.

Im Yangzi-Bereich, dem mit Abstand wichtigsten Flußsystem, wurde das Verwaltungssystem 1984 umgebaut. Innerhalb kurzer Zeit stieg daraufhin die Zahl der kollektiven und privaten Schifffahrtsgesellschaften explosionsartig an. Gab es 1984 beispielsweise im Yangzi-Flußbereich nur 60 Gesellschaften, so waren es ein Jahr später durch das rasche Hinzutreten von kollektiven und privaten Unternehmen bereits 803 (46).

An Binnenschifffahrtswegen standen 1985 im ganzen Land 109.000 km zur Verfügung.

Bis zum Jahre 2000 sollen die schiffbaren Strecken für Einheiten über 300 t bereits 30.000 km betragen. Um den Nord-Süd-Verkehr, der noch immer im argen liegt, zu verbessern, sollen Schiffe eingesetzt werden, die die Ost-West-Richtung auf den Flüssen und die Nord-Süd-Richtung vor allem auf dem offenen Meer zurücklegen.

Um den Binnentransport effizienter zu gestalten, soll bei der Planung neuer Industrieanlagen künftig auf Anbindung an die Flußsysteme, vor allem des Yangzi, des Xijiang, des Heilongjiang, des Huaihe und des Großen Kanals geachtet werden.

Ferner hat die chinesische Regierung im Interesse einer Flexibilisierung ihr Monopol im Transportwesen aufgegeben und ermutigt, wie oben bereits erwähnt, Kollektive und Einzelunternehmen, Transportunternehmen zu betreiben.

Darüber hinaus wurde die Verwaltung der beiden größten chinesischen Häfen, Shanghai und Dalian, von 1986 ab den lokalen Behörden übergeben. Andere Häfen sollen folgen. Tianjin war 1985 als erster Hafen mit gutem Beispiel vorgegangen.

Vor allem wurde die Binnenschifffahrt auf dem Yangzi entmonopolisiert. Die Häfen und Kais entlang dem Fluß sind staatlichen, kollektiven oder privat betriebenen Schifffahrtsgesellschaften eröffnet worden.

3.4.1.2.  
Die Neuregelung der Yangzi-Schifffahrt

Wenn von Binnenschifffahrt die Rede ist, rückt fast automatisch der Yangzi in den Mittelpunkt: er durchfließt die Provinzen Qinghai, Tibet, Sichuan, Yunnan, Hubei, Hunan, Jiangxi, Anhui, Jiangsu und Shanghai, verbindet vier große Seen miteinander (den Dongting/Provinz Hunan, den Poyang/Provinz Jiangxi, den Chaohu/Provinz Anhui und den Taihu/Provinz Jiangsu) und ist Ausgangspunkt für den Großen Kanal Beijing-Hangzhou (Kaiserkanal). Er führt jährlich eine Wassermenge von 1 Billion cbm, also 21mal so viel wie der Huanghe und 5mal so viel wie die Wolga, der längste Fluß Europas. Er hat eine Gesamtlänge von 6.300 km zusätzlich zu dem Gespinst von 700 Nebenflüssen und ist auf 3.000 km bzw., wenn man die Nebenflüsse mitrechnet, auf

70.000 km befahrbar. 65% der Gesamtlänge aller Binnenschifffahrtswege Chinas entfallen auf das Wassersystem des Yangzi. Hier auch werden fast 70% des Frachtaufkommens befördert, zumal der Changjiang im Herzen des Landes liegt.

Die verschiedenen Ebenen entlang des Yangzi erzeugen 70% des gesamten Getreideertrags Chinas und etwa die Hälfte des Baumwollertrags, sorgen für zwei Drittel der Süßwasserfänge und nehmen auch einen wichtigen Stellenwert bei der Produktion von Hanf, Ölpflanzen, Tee, Tabak und Obst ein. Außerdem liegen am Yangzi die drei großen Wirtschaftszentren Shanghai, Wuhan und Chongqing und eine größere Zahl von mittelgroßen Städten wie Nantong, Yichang u.ä. Der gesamte Produktionswert ihrer Industrie macht über 40% des industriellen Bruttoertrags Chinas aus. Außerdem ist das Einzugsgebiet des Yangzi reich an Bodenschätzen und Wäldern. Hier liegen fünf große Kohlebasen (Huainan, Huaibei, Yanchou, Xuzhou und Liupanshui), fünf große Eisen- und Stahlbasen (Panzhihua, Chongqing, Wuhan, Maanshan und Shanghai) und ein Dutzend Großchemiefabriken und Ölraffinerien.

Alles in allem bestreitet das Einzugsgebiet des Yangzi folgende Anteile: an Fläche: 20%, an Bevölkerung: 33%, an Ackerland: 25%, an Getreideertrag: 70%, an Baumwollertrag: 50%, an Süßwasserfischproduktion: 66%, am landwirtschaftlichem BPW: 40%, an Stahlproduktion: 40%, an Kohleproduktion: 25%, am industriellen BPW: 40%, an Wäldern: 33%, an Wasserpotential: 40%, an Kohlevorkommen: 13%, an Eisenerzvorkommen: 50%, an Kupfererzvorkommen: 50% und an Phosphorerzvorkommen sogar 85% (47). Muß man den besonderen Stellenwert des Yangzi für die Binnenschifffahrt nach alledem noch besonders betonen!?

Mitte 1985 schlossen sich mehrere Städte am Yangzi zu einer Kooperationsgemeinschaft zusammen. U.a. wurde vereinbart, daß die Shanghaier Fabriken einen Teil ihrer Anlagen westwärts ins Binnenland verlagern und sich auf Außenhandel, Technologieimport und Joint Ventures mit dem Ausland konzentrieren sollten. Shanghai als Technologielieferanten-, Dienstleistungs- und Außenhandelszentrum für das Hinterland am Yangzi -

mit all den Konsequenzen, die sich daraus ergeben: dies war Hauptinhalt der Gespräche (48).

Wichtige Bestimmung über die Reform des Binnenschiffverkehrs auf dem Yangzi ergingen vor allem i.J. 1983, so z.B. am 10. März 1983 ein "Reformprogramm des Verkehrsministeriums über das System der Yangzi-Schiffahrt" (49), das im wesentlichen vier Fragenbereiche in Angriff nahm, nämlich das Verwaltungssystem, das Transportunternehmenssystem und das Hafensystem sowie die Einrichtung eines Konsultativausschusses für den Schiffstransport auf dem Yangzi.

Um die Verwaltung zu koordinieren, wurde als Filiale des Verkehrsministeriums das Verwaltungsbüro für Schiffahrtsangelegenheiten auf dem Yangzi gegründet (Changjiang hangwu guanliju).

Was das Betriebssystem anbelangt, so sollte das Verkehrsministerium die "Yangzi-Schiffahrtsgesellschaft" mit einigen nachgeordneten Filialorganisationen errichten, die jeweils Betriebsautonomie genießen sollten. Zusammen mit den Schiffahrtsgesellschaften der einzelnen Provinzen und der Städte sollte die Gesellschaft sodann an der Ausarbeitung von Transportplänen und an der exakten Erfüllung dieser Pläne mitwirken.

Zur Verbesserung des Hafensystems sollten 14 "Schwerpunkthäfen" (zhongdian gangkou) entlang der Hauptfahrrinne (ganxian) des Yangzi, darunter Chongqing, Wanxian, Wuhan, Huangshi, Jiujiang, Nanjing, Zhenjiang, Nantong usw., ausgebaut und mit jeweils einem Hafenverwaltungsamt ausgestattet werden, dessen Zuständigkeitsbereich, Ausbaumodalitäten, Gesetzesbestimmungen usw. vom Verkehrsministerium festzulegen seien.

Sicherzustellen sei vor allem, daß eine reibungslose Entladung erfolgen kann.

Am 9.4.1983 ergingen die Regeln über "ausländische Schiffe auf dem Yangzi-Fluß" (50), in denen Einzelheiten über die Wahrung der Souveränität der Volksrepublik, über die Aufrechterhaltung der Schiffssicherheit und über die Verkehrsordnung auf der Hauptfahrrinne sowie in den Häfen geregelt sind (§ 1). Mit "Yangzi" ist gemäß § 3 die gesamte Hauptfahrrinne vom Liuheiwu im Landesinneren

bis zum Hochseeanschlußhafen Zhangjiagang gemeint. Als Haupthäfen gelten Nantong und Zhangjiagang sowie andere Häfen, die dafür eigens bestimmt werden.

Für die Fahrt auf dem Yangzi ist eine Genehmigung der "Hafenkontrollbehörde" der VRCh (gangwu jiandu) erforderlich (§ 5), die rechtzeitig, d.h. mindestens eine Woche vor Ankunft des Schiffes, beantragt worden sein muß. Ferner sollen die Schiffe zeitig Lotsendienst beantragen (§ 8). Darüber hinaus finden sich noch Bestimmungen über die Abfertigung in den jeweiligen Flußhäfen, über die Benutzung von zwei Flaggen, über die Verwendung von Radio- und Telefongeräten u.dgl. (§§ 9 ff.). Verboten ist das Mitführen von militärischen Einrichtungen, das Schwimmen, Fischen oder das Abbrennen von Feuerwerken, das Fotografieren von Schiffen und "andere Aktivitäten, die die nationale Sicherheit, die Interessen oder die Ordnung der VR China bedrohen" (§ 13).

Bereits am 27.10.1982 war zum ersten Mal die Möglichkeit für ausländische Schiffe eröffnet worden, auf dem Yangzi zu fahren (51): Schon 1980 habe man chinesischen Hochseeschiffen den Zugang zu neun Häfen erlaubt. Im Zuge der Öffnung Chinas sollten ausländische Schiffe hier folgen dürfen.

### 3.4.2. Hochseeschiffahrt

#### 3.4.2.1. Die Aufwertung der 18 Häfen

China hat eine der längsten Küstenlinien der Welt - von Nord nach Süd in der Reihenfolge Bohai-Meer, Gelbes Meer, Ostchinesisches und Südchinesisches Meer. Die Küstenstrecke des Festlands allein beträgt etwa 18.000 km. Zählt man auch noch die vorgelagerten Inseln mit hinzu, so kommt man auf rd. 20.000 km.

Entlang der Küste gibt es 18 Haupthäfen, nämlich - von Nord nach Süd - Dalian, Yingkou, Qinhuangdao, Tianjin, Yantai, Qingdao, Lianyungang, Shanghai, Ningbo, Zhenhai, Shantou, Huangpu, Zhanjiang, Haikou, Bazuo, Sanya, Fuzhou und Xiamen.

Einige dieser Häfen - 14 an der Zahl - wurden am 6.4.1984 zu "Offenen Städten" erklärt (52).

Der größte Hafen Chinas im Nordosten mit dem zweitstärksten Umschlag des Landes ist Dalian. Qinhuangdao, in der Nähe des Seekurortes Beidaihe, ist ein eisfreier Hafen, der auf Kohletransport spezialisiert ist. Tianjin, Beijings Tor zum Meer, versteht sich als Transport- und Dienstleistungszentrum für viele nord- und nordwestchinesische Provinzen.

Weiter südlich liegt Qingdao, ehemals ein deutsches Pachtgebiet und heute ein wichtiger Handels-, Fischerei- und Schiffahrtshafen.

In Ostchina liegt der größte Handelshafen Chinas und das eigentliche Zentrum für die Überseeversehung, Shanghai, an der Mündung des Yangzi.

Unter den zahlreichen Häfen Südkinas ragen Guangzhou und Zhangjiang hervor.

Um den Hochseeverkehr zu optimieren, gilt es - im Bereich der 18.000 km langen Küstenlinie - die Häfen beschleunigt auszubauen und außerdem die Sicherheit des Seeverkehrs zu gewährleisten.

Was die erstere Aufgabe anbelangt, so wurden seit 1978 die Kohlehäfen und die Containeranlagen mit Priorität ausgebaut. Die wichtigsten Häfen für den Kohleabtransport sind Qinhuangdao in Nordhebei, Shijiu in Shandong und Lianyungang in Jiangsu. 60% der Kohle, die vom Norden nach Süden geht, und 80% der Exportkohle werden in diesen drei Häfen verladen. Als Kohleumschlaghafen steht Shanghai an erster Stelle.

Seit 1974 wurden fünf Häfen (Shanghai, Tianjin, Huangpu, Qingdao und Dalian) auf Containerschiffe umgerüstet. Der erste moderne Containerkai Chinas ging 1981 in Xingang, dem Hafen von Tianjin, in Betrieb.

All diese Bauten gehören zu den Schwerpunktprojekten der jeweiligen Fünfjahrespläne.

Der 7.Fünfjahresplan (1986-1990) sieht rd. 10 Mrd. Yuan für den Bau von 200 Liegeplätzen, darunter 120 Tiefwasserliegeplätze, im Küstenbereich vor. 1990 wird China dann über rd. 1.200 Liegeplätze, darunter 320 Tiefwasserliegeplätze, verfügen und einen jährlichen Umschlag von 550 Mio.t bewältigen können.

Um die Modernität zu sichern, ist das Verkehrsministerium mit mehr als 80 Firmen aus Japan, Großbritannien, den Niederlanden, Italien, Singapur und der Bundesrepublik Deutschland sowie Hongkong in Verbindung getreten. Z.T. wurden Joint Ventures eingegangen.

Beim Hafenbau wird den 14 geöffneten Städten und den vier Wirtschaftssonderzonen Priorität eingeräumt, darunter vor allem den wichtigsten Außenhandelshäfen Shanghai, Tianjin, Qinquangdao und Qingdao.

Während die Häfen früher vom Zentralen Verkehrsministerium verwaltet wurden, beginnt die Administration nunmehr auf die Stadtregierungen überzugehen; so z.B. obliegt die örtliche Hafenverwaltung seit 1986 zum größten Teil der Stadtregierung von Shanghai sowie der Stadtregierung von Dalian.

**3.4.2.2. Reedereiwesen**

Ende 1985 stand die chinesische Handelsflotte hinsichtlich der Tonnage auf Platz 9 in der Welt. Einschließlich gecharterter Schiffe betrug die Gesamttonnage 14,4 Mio. Die Flotte lief in diesem Jahr über 600 Häfen in der ganzen Welt an.

Seit 1961 gibt es eine Überseereederei-Organisation, die immer einflußreicher geworden ist. Es handelt sich um die dem Verkehrsministerium unterstehenden staatlichen Reedereien "China Ocean Shipping Co." (Telegrammadresse: "Cosco") und um die "China Ocean Shipping Agency" ("Penavico"). Die "Cosco" verwaltet die chinesische Handelsmarine, die "Penavico" besorgt in den einzelnen Häfen die eher technischen Aufgaben des Verladens und Verstauens (53).

Anfang der fünfziger Jahre hatte die Guomindang-Marine noch die chinesischen Küsten blockiert. Um hier Abhilfe zu schaffen, begann die neue Regierung mit anderen Nationalitäten zusammenzuarbeiten. Dabei wurde 1951 die Chinesisch-Polnische Schiffsmaklergesellschaft gegründet, die heute noch besteht. Der Handel mit Europa wickelte sich damals vor allem mit gecharterten polnischen Schiffen ab. 1960 schloß sich die CSSR dieser Gemeinschaft an.

Die Cosco, anfangs ein Kleinunternehmen, besitzt inzwischen eine stattliche Flotte von mehreren

Hundert Schiffen. Als juristische Person schließt sie im eigenen Namen Verträge und unterhält Filialen in Guangzhou, Shanghai, Tianjin, Qingdao und Dalian sowie Büros in Japan, Australien, Großbritannien, Ägypten und den Niederlanden. Außerdem hat sie in der Zwischenzeit Joint Ventures für den Außentransport mit den Provinzen Jiangsu, Zhejiang und Huabei abgeschlossen. Darüber hinaus hat die Cosco gemeinsame Schiffsagenturen in den Niederlanden, Belgien, Australien und Japan eingerichtet.

Die Cosco unterhält - als Staatsreederei - eine eigene Flotte, übernimmt internationale Transporte, von einfachen Lasten über Containerverschiffungen bis zum Transport von Autos oder ganzen Industrieanlagen, führt Passagierdienste durch und ist auch zuständig für das Leasing oder den Kauf von Containern.

Die chinesische Schiffsbeschaffungspolitik, die praktisch bei Null begonnen hatte (die Guomindang hatte fast den gesamten Schiffsraum mit nach Taiwan genommen), begann anfangs mit dem Chartern, später (bis Ende der siebziger Jahre) mit dem Kauf von Schiffen aus zweiter Hand und ging schließlich zur Eigenproduktion über, die sich seit Anfang der achtziger Jahre, wie oben beschrieben, höchst erfolgreich auszuwirken beginnt.

Inzwischen ist China, wie unten noch näher auszuführen, von einem Schiffskäufer zu einem Schiffslieferanten geworden.

Auch das Chartern von Schiffen spielte früher eine wichtige Rolle - sogar noch im Zeichen der Kulturrevolution (54).

Hauptbehörde für Schiffscharter ist die "Zhongzu" (wörtl.: "China-Charter"). Die Staatsfirma pflegt Charterzeiten zwischen 6 und 18 Monaten zu bevorzugen, um die Vertragsdauer dann jeweils zu verlängern (55).

Zu erwähnen ist daneben noch die erste Hochsee-Fischerflotte Chinas, die 1985 aktiv zu werden begann, und zwar entlang der westafrikanischen Küste. Das Fischereiprojekt beruht auf Kooperationsabmachungen mit drei afrikanischen Ländern, nämlich Senegal, Sierra Leone und Guinea-Bissau (56).

**3.4.2.3. Sicherheit im Hochseeverkehr**

Was die Sicherheit des Seeverkehrs anbelangt, so erging hierzu am 2.9.1983 ein formelles Gesetz (fa) (57), das in 50 Paragraphen Einzelheiten regelt, wie sie in den 12 Kapitelüberschriften schlagwortartig angedeutet sind: "Allgemeines", "Schiffsregistrierung", "Schiffspersonal", "Schiffsbewegungen", "Sicherheitsbestimmungen", "Transport gefährlicher Güter", "Rettung aus Seenot", "Bergung", "Behandlung von Verkehrsunfällen", "Gesetzliche Verantwortlichkeit", "Sonderbestimmungen" und "Anhang".

**3.4.3. Das Recht der Wassertransportverträge**

Am 8.11.1986 ergingen Staatsratsbestimmungen über Wassertransportverträge (58). Sie bilden eine Ergänzung zu den §§ 20 und 41 des Gesetzes über Wirtschaftsverträge vom Dezember 1981 und regeln die Materie in 35 Paragraphen, die in 7 Kapitel gegliedert sind ("Allgemeines", "Vertragsabschluß", "Vertragserfüllung", "Vertragsänderung", "Haftung bei Vertragsverletzungen", "Streitigkeiten", "Anhang"). Geregelt werden hierbei alle gewerblichen Gütertransporte in den Küsten- und Binnengewässern der VR China (§ 2). § 2 verweist im übrigen auf die oben (3.1.3.3.) bereits angesprochene Sonderregelung über kombinierte Gütertransporte.

Gütertransportverträge haben sich an den Richtlinien des Staatsplans zu orientieren (§ 3).

Gütertransportverträge sind grundsätzlich schriftlich abzufassen. In der Regel werden sie auch als monatliche Verträge abgeschlossen. Auch Güterfrachtscheine (yundan) können als Transportverträge betrachtet werden. Sie müssen dann aber, gemäß § 7, eine Reihe von Spezifikationen enthalten wie Klassifizierung, Verpackung, Transportzeichen, Zeit- und Ortsdaten etc.

Die Pflichten des Versenders und des Transporteurs sind bis in kleinste Details geregelt, ob es sich nun um Transportkennzeichnung, Verpackung, Versicherung oder um die Zusammensetzung der Ladung, um die Pünktlichkeit, Übergabeformalitäten usw. handelt. Sonderbestimmungen gelten für Flüssigkeiten, verderbliche Güter, lebende Tiere, Pflanzen u.dgl.

§ 17 enthält eine Konkretisierung der Clausula rebus sic stantibus. Danach können monatliche Gütertransportverträge im Falle von Staatsplanänderungen, höherer Gewalt, grober Vertragsverletzung der anderen Seite etc. geändert oder aufgehoben werden. Bei Verletzungen wird meist mit Vertragsstrafen, aber auch mit Schadenersatz gearbeitet (§§ 19 ff.). Die Gefahr zwischen Übernahme und Übergabe der Güter trägt grundsätzlich der Transporteur; davon gibt es jedoch Ausnahmen (§ 20). Bei höherer Gewalt etc. ist die Schadenshaftung des Transporteurs ausgeschlossen (§ 21). Die Haftungsregelungen sind bezeichnenderweise ganz besonders genau geregelt. Sie umfassen mit 12 Paragraphen etwa die Hälfte des gesamten Textes.

#### 3.4.4. Die junge - und so überaus erfolgreiche - Schiffbauindustrie

##### 3.4.4.1. Die Erfolgsgeschichte

Während Schiffbauunternehmen überall in der Welt ums Überleben kämpfen, kann sich die junge chinesische Werftenindustrie vor Aufträgen kaum retten. Noch Anfang der achtziger Jahre hätte kaum jemand daran gedacht, in China Schiffe - und nun gar kompliziertere Einheiten wie Vermessungs-, Pkw-Transport- oder Forschungsschiffe - zu bestellen.

Unter den Schiffbaunationen stand China 1985 an 7.Stelle - bis 1990 will es an die 3.Stelle vorrücken (59).

Den Durchbruch schaffte China mit der Lieferung von zwei 27.000-BRT-Überseefrachtern für die Hongkonger Regent Shipping GmbH C.L.PAO, die zur Überraschung vieler Experten erstklassig gebaut waren. Seitdem flatterten die Bestellungen von überall her ein, u.a. aus den USA, Norwegen und der Bundesrepublik.

1986 besaß China 523 große und kleine Stahlschiffwerften, darunter 30 Großeinheiten; an der Spitze stehen die Schiffswerft von Dalian, die Xing'an-Werft in Tianjin, die Schiffswerft von Jiangnan (Shanghai) und die Shanghai Werft sowie zwei Werften in Guangzhou, nämlich die Guangzhou- und die Huangpu-Werft. Daneben gibt es noch 160 spezialisierte Zusatzbetriebe, rd. 80 Forschungsinstitutionen mit rd. 30.000 Wissenschaft-

lern, 14 Hellinge für Schiffe mit über 10.000 BRT und 13 Docks - insgesamt sind in diesen Betrieben über 500.000 Arbeiter beschäftigt.

Die Schiffe haben inzwischen, wie die Eigendarstellung nicht müde wird zu betonen, Weltstandard erreicht und werden auch in den Registern von Lloyds Register, American Bureau of Shipping und Deutscher Lloyd geführt, die bekanntlich hohe Anforderungen stellen.

Die Effizienz dieses Industriezweigs ist höchstwahrscheinlich u.a. darauf zurückzuführen, daß er rechtzeitig "entbürokratisiert" wurde. Lange Zeit stand der Schiffbau unter der Leitung des 6.Maschinenbauindustrieministeriums. 1982 freilich, als auch andere Ministerien umorganisiert wurden (60), wurde anstelle des 6.Ministeriums die "Nationale Schiffbaugesellschaft Chinas" gegründet, die kein Staatsorgan, sondern eine staatliche Kooperation (wörtl. gongsi: "Firma") ist und als solche die Dachgesellschaft für die gesamte Schiffbauindustrie bildet, die nicht nur für den Bau, sondern auch für den Vertrieb von Schiffen verantwortlich ist, und die die Pläne des Staatsrats maßgeblich mitbeeinflusst. Der industrielle BPW des Schiffbaus während des 7.Fünfjahresplans soll um 48% und bei der Tonnage sogar um 75% über der des 6.Fünfjahresplans liegen, wobei allerdings vorausgesetzt ist, daß die Technologietransferquellen des Auslands weiterhin so munter sprudeln wie bisher (61).

1865 hatte der moderne Schiffbau in China begonnen, und zwar auf der oben erwähnten Jiangnan-Werft in Shanghai, 1949 wurde er wiederaufgenommen, seit Anfang der achtziger Jahre läuft er auf vollen Touren.

1976 wurde auf der Werft in Dalian die erste schwimmende Plattform für Ölbohrungen, die Bohai Nr.1, hergestellt, die seither mehrere Schwestern bekommen hat, die allesamt bei der Ölbohrung im Südchinesischen Meer eingesetzt werden. Inzwischen werden Ölbohrplattformen auch exportiert; so beispielsweise bestellte die Baker Marine Corp. aus den USA zwei Stück.

##### 3.4.4.2. Die Neuorganisation

Zugleich mit dem ehemals für Schiffbau zuständigen 6.Maschinenbauministerium wurde 1982 die

ihm unterstehende Chinesische Schiffbauindustriengesellschaft, die bisher die Import- und die Exportgeschäfte betrieben hatte, aufgelöst.

Die am 12.5.1982 durch Staatsratsverfügung (62) entstandene "Chinesische Schiffbaugesellschaft" (Zhongguo hangbo gongye zonggongsi) war der erste interregionale branchenspezifische Konzern der VR China. Sie ist damit beauftragt, in eigener Verantwortung die Produktion von Schiffen und den Vertrieb zu besorgen, die Schiffbauindustrie weiter auszubauen und für eine einheitliche Planung im Import und Exportbereich zu sorgen sowie für den Staatsrat die erforderlichen Richtlinien auszuarbeiten. Die Gesellschaft entstand als "volkseigenes Unternehmen" aus dem Zusammenschluß von 153 Unternehmen und Institutionen, die bislang dem 6.Maschinenbauministerium und dem Verkehrsministerium direkt unterstellt gewesen waren, verfügte vom ersten Tag an über 26 große und mittelgroße Werften in Shanghai, Dalian, Tianjin, Guangzhou und in anderen Küstenorten sowie über 66 komplette Fabriken für Schiffbau, 30 Forschungs- und Konstruktionsinstitutionen verschiedener Bereiche und über zwei fachspezifische Hochschulen. Sie beschäftigt mittlerweile über 500.000 Arbeiter und Angestellte, verfügt über mehr als 80 Hellinge und ist in der Lage, Schiffe der 100.000-BRT-Klasse zu bauen.

Die Gesellschaft praktiziert das "System der Verantwortung des Generaldirektors unter Führung des Direktoriums". Die Hauptgesellschaft hat eine Reihe von regionalen Filialen errichtet, und zwar in Shanghai, Tianjin, Dalian und Guangzhou. In Shanghai selbst ist die "Shanghai Marine Industrial Corp." angesiedelt, die bereits am 28.August 1981 errichtet worden war und aus einem Zusammenschluß von 9 Werften und 19 Fabriken sowie verschiedenen Forschungsinstituten besteht. Ende 1981 entstand die "Southern Marine Industrial Corp.", die Werften in Guangdong und Guangxi zusammenfaßte und für Südchina zuständig ist. In Tianjin schließlich ist die "Northern Marine Industrial Corp." ansässig, die die Werften und einschlägige Industrien in Beijing und Tianjin, in Henan, Hebei, Shanxi, Shaanxi, Liaoning und Heilongjiang unter ihrem Dach vereinigt.

Wie sich aus dieser Darstellung bereits ersehen läßt, ist das gesamte Schiffbausystem dreistufig gegliedert - Dachgesellschaft, regionale Filialen und Einzelbetriebe.

Eine der für die jetzigen Erfolge wohl wichtigsten Errungenschaften bestand darin, daß zwischen diesen drei Stufen präzise Arbeits- und Verantwortungsbereiche im Vertragswege festgelegt wurden. Ferner ist es der Hauptgesellschaft und den ihr unterstellten Einheiten gestattet, Zusatzpläne aufzustellen, die den Staatsplan ergänzen, wobei im Gewinnfall Devisenanteile einbehalten werden dürfen. Kein Wunder, daß die Staatliche Schiffbaugesellschaft inzwischen zu einem der devisenträchtigen Unternehmen der Volksrepublik geworden ist und nicht zuletzt deshalb auch einen guten Zugriff auf ausländische Technologien hat. Während früher am Schiffbau alle möglichen Ministerien mitwirkten und mitverdienten - das 6. Ministerium, das Verkehrsministerium und die Außenwirtschaftskorporationen - liegt jetzt das Gesamtmanagement in einer Hand, d.h., es werden sowohl Produktion und Vertrieb als auch Reparaturen und wissenschaftliche Forschung, nicht zuletzt aber auch Zivil- und Militärprojekte nebeneinander durchgeführt.

Die Staatliche Schiffbaugesellschaft war so erfolgreich, daß ihr noch im gleichen Jahr eine andere überregionale Branchengesellschaft folgte, die zweite ihrer Art in der Volksrepublik, nämlich die Chinesische Automobilindustriengesellschaft, die ihren Sitz in Beijing hat und der 140 Kooperationsgesellschaften, Fabriken und wissenschaftliche Forschungs- und Informationsinstitutionen unterstehen (Näheres dazu oben 3.3.3.).

### 3.5. Zivilluftfahrt

#### 3.5.1. Die CAAC

**3.5.1.1. Monopolistin für längere Zeit**  
Die chinesische Zivilluftfahrt war lange Zeit durch die CAAC (Civil Aviation Administration of China: Zhongguo yong hangkong ju) monopolisiert - eine Großbehörde, die direkt dem Staatsrat unterstellt ist.

Sie war 1962 als ein besonderes Amt unter dem Staatsrat gegründet worden, und zwar als Nachfolger

der Chinese People's Aviation Corp. (CPAC), die in sino-sowjetischer Zusammenarbeit entstanden war. Die CAAC hat in ihren Anfangsjahren noch ein spezielles "Programm für die Unterstützung der Landwirtschaft" durchgeführt, wird im Bedarfsfall auch im militärischen Einsatz tätig und ist erst spät in die internationale Luftfahrt eingetreten, sieht man einmal von wenigen regelmäßigen Auslandsdiensten nach Pakistan, Kambodscha (1964 ff.), nach Indonesien (1965) und nach Frankreich (1966) ab. Heutzutage spannt sich ihr Flugnetz über sämtliche Provinzhauptstädte.

Die CAAC ist Mädchen für alles, nämlich Direktorium der zivilen Luftfahrt, Flughafenbehörde, Inlands- und Auslandsfluggesellschaft, Treibstofflieferant und Vertragspartner für ausländische Luftfahrtgesellschaften. Außerdem betreibt sie 164 Passagierflugzeuge.

Es gibt, anders als international üblich, in China kein Board of Airline Representatives (BAR) und auch kein Airline Operators Committee (AOC). All diese Aufgaben werden, wie gesagt, von der CAAC monopolisiert. Inzwischen allerdings beginnt hier, wie gleich noch auszuführen, Konkurrenz aufzutreten. Ferner haben ausländische Fluglinien kein Recht, ihre Flugzeuge auf chinesischen Flughäfen selbst zu betreuen, und dies, obwohl es der CAAC, wie ausländische Fluglinien klagen, an geeignetem Personal mangelt.

Für das Transportwesen gibt es ebenfalls nur eine staatliche Firma für ganz China, die SINOTRANS, die als Generalagent für alle Arten von Transporten, zu Land, in der Luft und zu Wasser, zuständig ist und für alle chinesischen Im- und Exportfirmen auftritt.

#### 3.5.1.2.

**Die neue Konkurrenz der CAAC**  
Von der seit kurzem bestehenden Möglichkeit, eigene Fluglinien zu betreiben, haben bisher mehrere Provinzen und Institutionen Gebrauch gemacht. Mitte 1987 gab es 17 inländische Fluggesellschaften, die an dem bisherigen Monopol der CAAC zu nagen begannen. Die größte unter ihnen ist die "China United Airlines", die 1987 24 inländische Flugrouten unterhält; u.a. will sie Charterflüge für ausländische Besucher und Geschäftsleute durchführen und setzt hierbei das luxuriöse Düsenverkehrsflugzeug

"Challenger" mit 9 bis 16 Sitzen ein. Schon 1986 hatte die Gesellschaft mehr als 100.000 Passagiere befördert, meist Touristen aus dem Ausland, Hongkong und Macau (63).

Zu den Betreibern gehören u.a. die Provinzen Heilongjiang, Yunnan und Shanghai - auch dies ein Schritt zur Entmonopolisierung des Verkehrswesens durch die Zentrale.

Die reformerische Führung fördert die Konkurrenz, weil sie davon ausgeht, daß auf diese Weise der Service verbessert und das Geschäft belebt wird. In diese Richtung weist auch der persönliche Erfahrungsbericht eines hohen Parteikaders mit der CAAC, von deren Personal er mehrere Male höchst unfreundlich behandelt worden war, während man ihm andererseits beispielsweise in der Swiss Air mit äußerster Höflichkeit begegnet sei. Wörtlich: "Es ist schon eine merkwürdige Erfahrung, daß sich Mitarbeiter von sozialistischen Unternehmen so unfreundlich verhalten, während die von kapitalistischen Unternehmen so verantwortungsbewußt sind. Der Grund liegt hauptsächlich darin, so denke ich, daß es zwischen den Unternehmen in China keine Konkurrenz gibt... Wie lange müssen wir eigentlich noch weiter aus dem 'großen Reistopf' essen?" (64)

Nun, die neuen Bestimmungen sollen diesem Anliegen Rechnung tragen.

Seit Anfang 1987 wird bei der CAAC eine neue Verwaltungsstruktur eingeführt. Drei Bereiche sollen entstehen: ein Verwaltungsbüro, eine Gesellschaft für Zivilluftfahrt und eine Flughafenbehörde.

Bisher sei die CAAC, beklagt Ke Deming, ihr stellvertretender Generaldirektor, "nicht nur für die Ausarbeitung der politischen Maßnahmen, sondern auch für das Management des Flughafens und der Flüge verantwortlich. Höhere Beamte, von der Praxis völlig losgelöst, verlangten von ihren Angestellten blinden Gehorsam, so daß ihnen jegliche Initiative verloren ging und sie keine Leistungsbereitschaft zeigten. Ihre Einkommen stiegen nicht, ganz gleich wie hart sie arbeiteten. Sie sahen ihre Aufgabe nicht darin, den Fluggästen zu dienen, sondern darin, ihre Verwandten und Freunde zufriedenzustellen. Das Flugpersonal war un-

freundlich, die Maschinen hatten oft Verspätung und die Gepäckförderung war schlampig. Unmöglich war auch der Zustand, daß bei den Inlandflügen mehr als 20% der Sitze und im internationalen Flugverkehr über 40% der Sitze leer blieben, während viele Kunden auf ein Ticket warteten."

Das neue Verantwortlichkeitssystem, das in sieben CAAC-Zweigbüros (ausgenommen das Xinjiang-CAAC-Büro) eingeführt wird, soll der Förderung des Wettbewerbs zwischen den sieben Zweigbüros dienen. Die CAAC-Büros liefern jährlich einen bestimmten Prozentsatz ihres Gewinns an den Staat ab. Den anderen Teil können sie zur Eröffnung von Restaurants, Hotels und anderen Serviceeinrichtungen verwenden. Doch sei es nicht gestattet, nach Belieben die Flugpreise zu erhöhen; das könne nur durch das zentrale Verwaltungsbüro der CAAC erfolgen (65).

### 3.5.2. Sicherheitsvorschriften

#### 3.5.2.1. Bestimmungen zur Bekämpfung von Flugzeugentführungen

Auf internationalen Strecken hat es zwar noch keinen Unfall gegeben, wohl aber bei Inlandsflügen. Weltweite Schlagzeilen machte der Absturz eines mit Touristen besetzten Flugzeugs bei Guilin. Kopfzerbrechen bereiteten eine Zeitlang auch Flugzeugentführungen: Im April 1983 beispielsweise wurde eine CAAC-Maschine aus Shenyang zur Kursänderung nach Südkorea gezwungen - das erste gelungene Highjacking in der chinesischen Luftfahrtgeschichte. (Entführung militärischer Flugzeuge dagegen gab es allerdings schon seit Anfang der sechziger Jahre, wobei die Behörden in Taiwan hohe Belohnungen aussetzten.) Was die Zivilluftfahrt anbelangt, so wurde i.J. 1982 12mal der Versuch einer Flugzeugentführung unternommen. Mehrere der Täter wurden hingerichtet.

Im Hinblick auf diese Vorfälle erließ der Staatsrat am 1.12.1982 eine Sicherheitsmitteilung über den Schutz der Zivilluftfahrt (66), in der festgelegt wurde, daß sämtliche Passagiere, ob Chinesen oder Ausländer, einer Sicherheitskontrolle unterzogen werden sollen. Fluggäste hätten Kontrolltüren mit Metalldetektoren zu passieren und ihr Gepäck röntgen zu lassen. Außerdem werden Personen und Gepäck speziell untersucht, wenn es sich

als notwendig erweisen sollte. Wer die Kontrolle verweigert, darf nicht an Bord gehen.

Streng verboten ist es, auf das Flughafengelände Gegenstände wie Feuerwaffen, Munition, leichtexplodierbare, leichtbrennbare, hochgiftige und radioaktive Gegenstände mitzubringen.

Wer mit Gewalt ein Flugzeug entführt oder mit Sprengstoff an Bord hantiert, wird nach den Bestimmungen des Strafgesetzes verfolgt.

Bis Anfang 1982 waren lästige Kontrollen, denen sich Flugzeugpassagiere sonst überall in der Welt unterziehen mußten, in China unbekannt gewesen - für ausländische Gäste ein fast paradiesischer Zustand! Nun aber hatte die Wirklichkeit auch China eingeholt!

Die Flugzeugbesatzung, die die Entführung eines CAAC-Flugzeugs im August 1982 verhinderte, wurde in einem Aufruf des Staatsrats (Guofa Nr.109) am 12.8.1982 öffentlich belobigt: sie habe das "Highjacking siegreich zerschlagen" (shengli fenza jieji shijian) (67).

Eine weitere offizielle Belobigung wurde am 18.5.1983 erteilt (68). Diesmal hatte eine Crew die Flugzeugentführung der Maschine Nr.296 von Shenyang nach Shanghai verhindert. Ihre Mitglieder erhielten den Ehrentitel "Heldenhafte Flugzeugcrew der CAAC" und ihr Kapitän den Titel "Heldenhafter Flugzeugkapitän der CAAC".

Um die Flugsicherheit zu erhöhen, ergingen am 4.Mai 1987 Staatsratsbestimmungen über die "Flugtauglichkeit von Zivillflugzeugen" (69), in denen verfügt wird, daß Flugzeugbauer, Flugzeugreparaturwerkstätten und Flugzeugexporteure sich bestimmten Sicherheitsanforderungen unterwerfen müßten. Zuständig für die Überwachung sowohl der Produktion und der Reparaturstellen als auch aller importierten Flugzeuge ist die CAAC, die gemäß § 9 ein Flugtauglichkeitszertifikat erteilt. Außerdem führt sie periodisch Inspektionen durch und kann bei Verstößen Strafen verhängen oder den Einsatz des Fluggeräts verbieten.

Diese Bestimmungen waren nicht zuletzt deshalb nötig geworden, weil in der Zwischenzeit auch Einheiten, die nicht von der CAAC kontrolliert werden, Zivillugbetriebe errichten können. Offiziell

abgesegnet wurde dies in den einschlägigen Bestimmungen des Staatsrats vom 28.5.1985 (70). "Betriebe, die Lufttransport betreiben" (hangkong yunshu qiye) müssen aber bestimmte Voraussetzungen erfüllen, z.B. über ausgebildetes Personal, taugliches Fluggerät, ausreichendes Kapital, sichere Flugplätze und die erforderlichen Reparatureinrichtungen verfügen (§ 5).

Genehmigungs- und Überwachungsbehörde ist wiederum die CAAC.

### 3.5.2.2. Flughafensicherheit

Weitere Bestimmungen, die sich auf die Zivil(und z.T. auch auf die Militär)-Luftfahrt beziehen, sind Regeln über "klare Luft" (qingkong) rings um die Flughäfen vom 11.12.1982 (71) (gemeint sind hohe Gebäude oder andere Hindernisse, die den An- oder Abflug gefährden könnten), des weiteren "Vorläufige Bestimmungen über die Verwaltung von Zivillflugplätzen" vom 6.4.1986 (72) und Bestimmungen für Häufigflieger vom 8.1.1986 (73), die, wenn sie die in den Bestimmungen aufgestellten Voraussetzungen erfüllen, einen "durchgehende Flugasweis" (tongyong hangkong xuke zheng) erhalten. Erlaubnisträger ist im allgemeinen freilich nicht der einzelne, sondern seine Danwei. Mit dieser neuen Bestimmung werden die lästigen Antrags- und Stempelvorgänge, die bisher vor jedem Flug und vor jeder Umbuchung nötig waren, vermieden.

### 3.5.3.

**Die chinesische Flugzeugindustrie**  
Seit 1957 baut China eigene Flugzeuge. Am 10.Dezember 1957 hob sich das erste Flugzeug der chinesischen Zivilluftfahrtindustrie, die Yun-5, in die Lüfte; es ist ein einmotoriger Doppeldecker mit vier Propellern und hat eine Reichweite von 1.800 km. Im Dezember 1982 folgte die Yun-7 für 48 Passagiere und einer Reichweite von 1.900 km. Die Yun-8 mit einer Ladekapazität von 20 t gibt es seit 1980, und die Yun-11, ein Spezialflugzeug, seit 1977. "Zhi-5" war der erste chinesische Hubschrauber (1959), dem seit 1980 Kopien des französischen Helikopters "Dolphin" folgten. Der Jungfernflug des ersten chinesischen Passagierjets fand am 8.Dezember 1981 statt - unter der Bezeichnung "Yun-10". Auch ein Mehrzweckflugzeug, die Yun-12, ist inzwischen in Betrieb (74).

Für Massentransporte müssen allerdings immer noch importierte Flugzeuge eingesetzt werden - aus der Sowjetunion, aus den USA und aus Europa (Trident und Airbus).

Insgesamt stellt China heute zwanzig Flugzeugtypen her, von denen zwei Drittel erst in der Zeit von 1981 bis 1985 konstruiert wurden - die meisten davon Militärflugzeuge, u.a. Abfangjäger, Jagdflugzeuge, Bomber, Hubschrauber, Schulflugzeuge und unbemannte Flugzeuge. Während der Zeit des 7.Fünfjahresplans (1986-1990) liegt der Schwerpunkt auf dem Bau von mittleren und kleinen Passagierflugzeugen für die inländischen Flugstrecken sowie auf Spezialflugzeugen für die Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Viehzucht und Fischerei sowie geologische Untersuchungen.

#### 4. Das Post- und Fernmeldewesen

##### 4.1. Tradition und Modernisierung

Für das Post- und Fernmeldewesen ist ein eigenes Ministerium zuständig, dem 29 Fabriken und zwei Akademien (mit über einem Dutzend Forschungsinstituten) unterstehen. Aufgabe der Fabriken und Institute ist es, fast die gesamte Schalttechnik der Analog-Nachrichtenübertragung und die Technik der Hochkapazitätsübermittlung herzustellen und Innovationen einzuführen.

Die Post genießt in China - wie übrigens ihrerseits auch in Taiwan - einen hervorragenden Ruf. Vor allem ist sie, im Gegensatz zu den meisten Ländern der Dritten Welt, vertrauenswürdig.

Das Postwesen hat eine lange Tradition. Schon vor 2500 Jahren gab es in China Postkutschenstationen und Postwagen, die allerdings nur offizielle Schreiben transportierten. In den Jahren 1877/78 begann die Qing-Regierung ein offizielles Post- und Fernmeldeunternehmen zu betreiben, das nun auch Privatpost beförderte.

I.J. 1949 allerdings war es um das Postwesen schlecht bestellt. Pro 370 qkm gab es nur ein Postamt - in den Städten nur 310.000 Telefonvermittlungsstellen. Auch heute

noch gibt es nicht genügend Telefonverbindungen und Fernmeldeanlagen, die meisten Verbindungen werden immer noch von Hand hergestellt. Außerdem hapert es an der Übertragungsqualität.

Der Nachholbedarf ist also riesig - und wird neuerdings immer mehr durch Zusammenarbeit mit ausländischen Firmen gedeckt.

Ein wichtiges Innovations-Jahr war 1982. Damals wurde es den Post- und Fernmeldeabteilungen gestattet, einen Teil ihrer Gewinne und Deviseneinnahmen für Investitionszwecke einzubehalten. Außerdem gewähren seitdem die Banken Anleihen mit niedrigen Zinsen, um auf diese Weise die Modernisierungsprozesse zu beschleunigen. Ferner wurden die städtischen Telefoneinrichtungen in den Gesamtplan für den Städtebau einbezogen. Schließlich wurden Bestimmungen für den Schutz der Telegrafenerleitungen erlassen (75).

Den Anlaß für diesen "Ruck" lieferte das damals gerade bevorstehende "UNO-Jahr der Weltkommunikation", dessen feierlicher Höhepunkt eine Großveranstaltung vom 26.Oktober bis 1.November 1983 in Genf war.

Am 11.Dezember 1985 wurde das Dongdan-Telefonamt in Beijing offiziell eröffnet, ein Gebäude mit einer Gesamtfläche von 25.000 qm, in dem Telefonvermittlungsanlagen mit 40.000 Anschlüssen installiert wurden. Das Amt ist das größte und modernste seiner Art in China.

Eine bedeutsame Verbesserung erfuhr der Telefondienst durch die Inbetriebnahme eines Satelliten-Kommunikationsnetzes am 8.Juli 1986, das aus fünf Bodenstationen (Beijing, Guangzhou, Lhasa, Urumqi und Huhhot besteht und via Intelsat-Satelliten verbunden ist.

Bis zum Jahr 2000 soll es in ganz China 33,6 Mio. Fernsehanschlüsse geben.

Im Mai 1985 trat China dem Internationalen Telegrafepakt bei (76).

Eine wichtige organisatorische - und entwicklungsfördernde - Maßnahme war ein Staatsratsbeschuß

von 1982, demzufolge das Ministerium für Post- und Fernmeldewesen fortan 90% des Postgewinns einbehalten und für die Umgestaltung des Postwesens verwenden durfte. Bislang waren es nur 80 bzw. 60% gewesen.

##### 4.2.

##### Das Postgesetz von 1986

Am 2.12.1986 beschloß der StA/NVK das "Postgesetz" (youzhengfa) (77), das in 44 Paragraphen Einzelheiten regelt, die durch die Überschriften der acht Kapitel bereits umrißweise angedeutet sind: "Allgemeines"; "Die Einrichtung von Postunternehmen (youzheng qiye) und von Poststellen (youzheng she-shi)"; "Postdienste (yewu) und Postgebühren (cifei)"; "Postalische Versendung"; "Transport, Inspektion und Quarantäne-Überprüfung von Postsachen"; "Schadenersatz"; "Strafen"; "Anhang".

In § 8 wird klargestellt, daß die Post das Monopol für die Ablieferung von Briefen und für die üblichen Postdienste hat. Allerdings können auch andere Unternehmen mit Postaufgaben betraut werden. Hauptzweck des Postgesetzes sei es, die Freiheit der Korrespondenz sicherzustellen und daneben auch eine glatte technische Abwicklung zu ermöglichen (§ 1).

Oberste Behörde des Postwesens ist das Postministerium, das je nach Bedarf "lokale Postorgane" (diqu youzheng guanli jigou) errichtet. Die von der Postadministration etablierten "Postunternehmen" (youzheng qiye) sind "öffentliche Betriebe" (gongyong qiye) im Dienste des Volkspostwesens (§ 3).

Briefe und andere zur Versendung gegebene Gegenstände bleiben bis zur Übergabe Eigentum des Absenders (§ 7).

Standards für die Errichtung von Postbetrieben werden vom Postministerium erlassen (§ 10). Die "Postunternehmen" sollen Zweigpostämter, Zeitungsstände, Briefkästen u.dgl. einrichten, vor allem an größeren Eisenbahn- und Busstationen, in Flughäfen, Häfen und Gästehäusern sowie in den städtischen Nachbarschaften (§ 11).

Hauptaufgaben der Post sind die in- und ausländische Versendung von Postgütern, die Verteilung von inländischen Zeitungen, der Post-

spardienst und andere Postdienste, die im einzelnen festzulegen sind (§ 12). Es besteht eine Beförderungspflicht gegen Entgelt (Postwertzeichen).

§ 21 bestimmt, daß "mit Ausnahme von Briefen" alles Postgut einer Prüfung auf dem Postamt zu unterziehen ist. Nicht inspiziertes Postgut wird nicht versandt. Für nicht-ablieferbare Post gelten eigene Vernichtungsbestimmungen.

Bei Verlust, Beschädigung oder Teilverlust hat die Post Schadenersatz zu leisten, falls der Absender nicht selbst den Grund für die Schädigung gelegt hat (§§ 33 f). Das Kapitel über die "Strafen" enthält fast ausschließlich Strafandrohungen gegen Postbeamte (unerlaubtes Öffnen, Beseitigen von Post, Unterschlagung, Versendungsverweigerung), wobei in der Regel auf die einschlägigen Bestimmungen des StGB (§§ 36-39) sowie auf § 25 der "Regeln zur Sicherheitswahrung" verwiesen wird. Im Anhang werden noch einige Begriffe genauer definiert.

#### Anmerkungen:

- 1) Oskar Weggel, "Chinesische Rechtsgeschichte", Leiden, Köln 1980, S.110-116.
- 2) Ebenda, S.214 f.
- 3) GB 1982, S.915.
- 4) GB 1983, S.307-410.
- 5) GB 1981, S.107-111.
- 6) Ebenda, S.110.
- 7) GB 1982, S.1005-1008.
- 8) GB 1982, S.1007.
- 9) GB 1983, S.772-775.
- 10) GB 1982, S.915.
- 11) Ebenda.
- 12) BRu 1986, Nr.33, S.7.
- 13) GB 1983, S.281-296.
- 14) GB 1983, S.775-780.
- 15) BRu 1987, Nr.3, S.25.
- 16) Wiedergegeben in: C.a., Juni 1987, Ü 49.
- 17) Ebenda.
- 18) GB 1986, S.43-52, 49.
- 19) XNA, 8.5.85, engl. Übersetzung in: SWB, 29.5.85.
- 20) BRu 1982, Nr.44, S.7 f.
- 21) Vgl. z.B. GB 1983, S.307.
- 22) GB 1982, S.549-552.
- 23) GB 1984, S.132-134.
- 24) XNA, 19.9.85; C.a., September 1985, Ü 34.
- 25) JSFH, S.30-34.
- 26) GB 1984, S.124-126.
- 27) GB 1986, S.1086-1091.
- 28) GB 1985, S.453-455.
- 29) BRu 1985, Nr.26, S.7.
- 30) RMRB, 28.4.86.
- 31) CiA, Januar 1985, S.29.

- 32) BRu 1985, Nr.28, S.4.
- 33) Vgl. dazu GB 1983, S.1103.
- 34) GB 1982, S.331.
- 35) Sammlung der Rechtsbestimmungen der Regierung der VR China, Zhongyang renmin zhengfu faling huibian, Bände I-XIII, umfassend den Zeitraum September 1949 bis Dezember 1963, Beijing o.J., fortan zit. als ZFFL, Bd.XI, S.165-168.
- 36) GB 1982, S.331.
- 37) BRu 1981, Nr.45, S.24.
- 38) GB 1986, S.221-227.
- 39) Text in: ZGFZH, 16.4.87.
- 40) CiA, Februar 1984, S.4 ff.
- 41) BRu 1987, Nr.11, S.10 f.
- 42) GB 1986, S.17.
- 43) Liaowang, 9.2.87; BRu 1987, Nr.28, S.25 ff.
- 44) XNA, 22.7.87.
- 45) BRu 1984, Nr.33, S.21 ff.
- 46) CiA, August 1985, S.8.
- 47) Im einzelnen BRu 1983, Nr.10, S.21-26.
- 48) BRu 1985, Nr.38, S.10, 33.
- 49) GB 1983, S.230-232.
- 50) GB 1983, S.450-452.
- 51) GB 1982, S.829-831.
- 52) Näheres Erhard Louven in: C.a., Januar 1985, S.22-31.
- 53) Einzelheiten dazu Oskar Weggel, "Das Außenhandelsrecht der Volksrepublik China", Baden-Baden 1976, S.415 ff.
- 54) Eine Übersicht über die Charterpraxis des Jahres 1977 mit Schiffsbezeichnungen, Tonnage und Charterzahlungen findet sich in: FEER, 7.10.77, S.69 f.
- 55) The China Business Review, September/Okttober 1977, S.44 f.
- 56) BRu 1985, Nr.33, S.7 f.
- 57) GB 1983, S.858-865.
- 58) GB 1986, S.1091-1100.
- 59) XNA, 16.4.86.
- 60) Ausführlich dazu C.a., Mai 1982, S.264.
- 61) BRu 1986, Nr.25, S.24.
- 62) GB 1982, S.472-474.
- 63) XNA, 17.2.87.
- 64) BRu 1986, Nr.47, S.40 f.
- 65) BRu 1987, Nr.33, S.10.
- 66) GB 1982, S.1017 f.
- 67) GB 1982, S.645.
- 68) GB 1983, S.525.
- 69) Übersetzung des Textes in: XNA, abgedruckt in SWB, 17.6.87.
- 70) GB 1985, S.537-539.
- 71) GB 1982, S.1008 f.
- 72) GB 1986, S.424 f.
- 73) GB 1986, S.55 ff.
- 74) CiA 1983, Nr.3, S.32.
- 75) GB 1982, S.692-695.
- 76) Text in: GB 1985, S.587-647.
- 77) GB 1986, S.992-998.