

OSKAR WEGGEL

Gesetzgebung und Rechtspraxis im nachmaoistischen China

Teil X: Das Öffentliche Recht - Infrastrukturrecht - (2.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.Fünfhjahresplan 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 Yangtze-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

5. Energie

5.1. Ein Engpaßsektor

Das Energiewesen gilt in der VR China - neben dem Transportengpaß - als eigentliche Achillesferse der Volkswirtschaft. Drei Hauptprobleme werden immer wieder hervorgehoben: Da ist erstens die Tatsache, daß beispielsweise Ende 1985 60-70 Mrd.kWh fehlten, so daß zahlreiche Fabriken nicht in voller Auslastung laufen konnten; zweitens kommt es angesichts des hohen Kohleeinsatzes zu Luftverschmutzungen, und drittens ist die Energienutzungsrate nach wie vor sehr niedrig - anders ausgedrückt: die Verschwendung ist enorm. Chinas Energieverbrauch für jede Einheit des Bruttosozialprodukts ist - nach offiziellen Berechnungen - zweimal so hoch wie der Durchschnittswert anderer Entwicklungsländer (78).

Dies aber bedeutet, daß effektive Energiesparmaßnahmen eine verhältnismäßig schnelle wirtschaftliche Entwicklung mit einem relativ geringen Anstieg des Energieverbrauchs bewirken könnten (Näheres dazu unten 5.3.).

Mit bloßen Einsparungen ist es freilich noch nicht getan. Neubauten sind nötig: Schon während des 6.Fünfjahresplans waren, wie auch in anderen Plänen, nicht nur die anzupeilende Gesamtproduktion an

Primärenergie (Kohle, Erdöl, Erdgas und Wasserkraft) sowie die zu erzielenden Energieeinsparungen festgelegt worden, sondern auch Einzelprojekte sowie Standortverteilungen, wobei z.B. nicht nur neue Kohlegruben in Shanxi, Hebei, in der Inneren Mongolei, in Liaoning, in Shandong und Anhui genannt, sondern auch die Erdölschürfstellen im Songliao-Bekken (Nordostchina), im Bohai-Gebiet (Ostchina), im Erlian-Becken (Innere Mongolei) usw. und darüber hinaus auch noch die zu errichtenden Wasser- und Wärmekraftwerke bestimmt wurden. Auch der Bau eines Kernkraftwerks mit einer Kapazität von 300.000 kW stand im Plan. Ferner sollten 2.700 km Hochspannungsleitungen gebaut werden. Der Energieversorgung auf dem Land wurde ein eigener Artikel (in Kap.10) gewidmet. Bei gleichzeitiger Vervollkommnung der vorhandenen 6,5 Mio. Biogasanlagen sollten nämlich noch 3,5 Mio. neue hinzugefügt werden. Ferner seien 50 Mio. Mu Wald zur Brennholzverwertung anzulegen und die Potentiale für Wasserkraft, Sonnenenergie, Windkraft und Erdwärme nutzbar zu machen (79).

5.2. Energieträger

5.2.1. Kohle und Wasserkraft

Trotz der oben genannten Schwächen muß jedoch betont werden, daß China bis auf geringe Rohölimporte zu 97% Energie-Selbstversorger ist. Hauptenergiequelle ist mit Abstand die Kohle. 1983 gewann China 75% des Brennstoffs und Stroms für die Industrie, 65% der chemischen Rohstoffe und 85% des Energieverbrauchs der Haushalte aus Kohle.

Da die durch Kohle verursachte Luftverschmutzung beträchtlich ist, wollen die Planer künftig mehr auf Wasserkraftenergie setzen.

Mit Wasserkraftreserven von 680 Mio.kW steht China an der Spitze der Welt. Die nutzbare Kapazität beläuft sich auf 380 Mio. kW.

Von diesem gewaltigen Potential werden bisher jedoch nur ungefähr 3% genutzt. Die Gründe dafür sind, so merkwürdig dies klingt, vor allem bürokratischer Natur; Wasserkraft wird nämlich, anders als Wärmeenergie, nicht als Primär-, sondern als Sekundärenergie

behandelt und deshalb in den Staatsplänen nicht genügend berücksichtigt. Außerdem werden den Wasserkraftwerken nur geringe Gewinne zugestanden (80).

Die Guangming Ribao (81) schlägt deshalb vor, Wasserenergie als Primärenergie zu behandeln und für ihren Ausbau mehr staatliches Kapital bereitzustellen, zweitens den Bau von Wasserkraftwerken unterschiedlichen Verwaltungsabteilungen anzuvertrauen, um auf diese Weise eine flexiblere Handhabung zu erreichen und vor allem Verantwortlichkeitssysteme auf der Basis autonomer Kraftwerkbetriebe zu erreichen. Drittens solle derjenige, der Kapital für den Bau der Wasserkraftwerke anlegt, auch Nutznießer sein. Es dürfe nicht mehr "aus dem gleichen großen Topf gegessen" werden!

In der Zwischenzeit wurden einige Konsequenzen für den 7.Fünfjahresplan gezogen. Der Schwerpunkt liegt hier zwar nach wie vor auf dem Bau mehrerer Kohlekraftwerke in den wichtigsten kohleproduzierenden Gebieten sowie in einigen Küstenbereichen, doch sollen daneben auch Großwasserkraftwerke, vor allem am Oberlauf des Huanghe, am Ober- und Mittellauf des Yangzi sowie am Hongshui entstehen. Gleichzeitig sollen in Nordost- und Ostchina zahlreiche mittelgroße Wasserkraftwerke gebaut werden.

Die Lage der Großwasserkraftwerke ist aus Karte 3 zu entnehmen. Sie zeigen eine für das Inland günstige Verteilung. Am berühmtesten ist das unter Ziffer 9 verzeichnete Großkraftwerk von Gezhouba. Die erste Etappe war im Juli 1983, die zweite 1986 abgeschlossen.

Die erste Phase des Gezhouba-Projekts, des größten seiner Art in China, umfaßt einen 2.600 m langen Damm, das Erjiang-Wasserkraftwerk, eine Abflußschleuse, eine Schleuse gegen Versandung und Verschlammung und zwei Schiffschleusen. Im zweiten Bauabschnitt, der auch 1987 noch im Gange ist, ist die Errichtung des Dajiang-Wasserkraftwerks, eine Schleuse gegen Versandung und Verschlammung und eine Schiffschleuse geplant. Die gesamte Anlage, die bei Yichang (Provinz Hebei) liegt, besitzt insgesamt 21 Wassergeneratoren mit einer Gesamtkapazität von 2,7 Mio.kW, die jährlich 14,1 Mrd.kWh Strom erzeugen sollen. Daneben sind zwei Zubehörprojek-

te des Dajiang-Wasserkraftwerks im Bau: ein 500.000-V-Transformator und eine 500.000-V-Gleichstromhochspannungsleitung zwischen Gezhouba und Shanghai.

Die Großbauten sind nicht unproblematisch; haben sie doch ganze Flußsysteme in abgestufte Stauseen verwandelt und damit nicht nur die Schifffahrt, sondern möglicherweise sogar das Klima verändert - von den Gefahren, die Großdämme in einem bevölkerungsreichen Flußtalgebiet mit sich bringen, ganz zu schweigen.

Zu der Frage, ob Groß- oder aber Kleinkraftwerken der Vorzug zu geben sei, gibt es zwei Denkschulen, aber auch ein heftiges Tauziehen zwischen den Ministerien für Elektroindustrie und für Wasserbau.

5.2.2. Erdöl und Erdgas

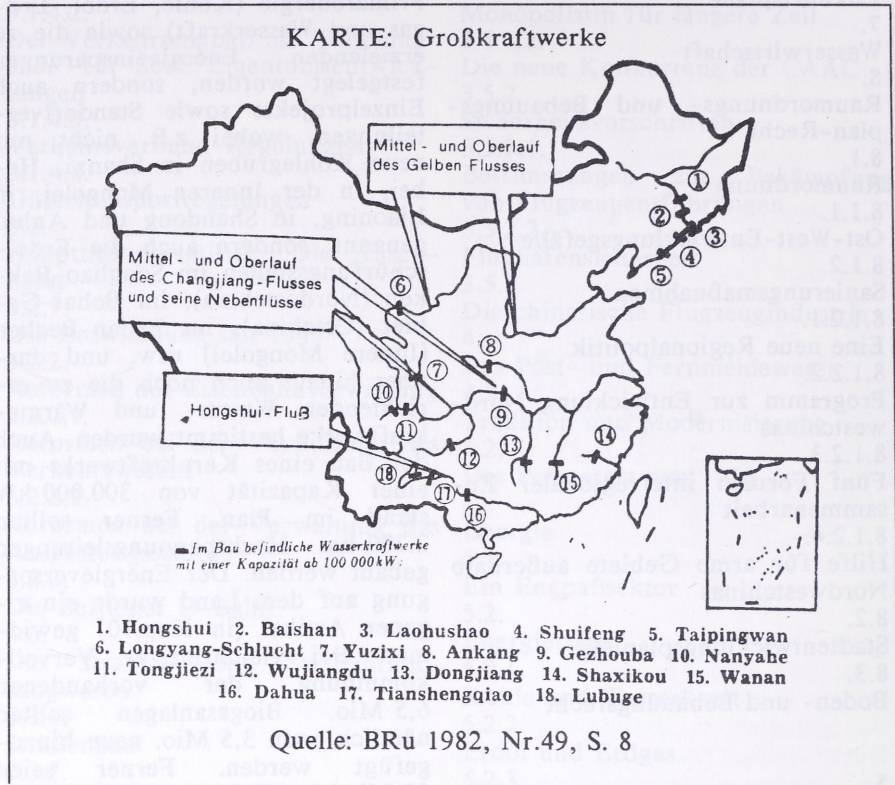
Hoffnungen verbinden sich auch mit der Erdöl- und Erdgasgewinnung. Die Entwicklung begann hier zunächst auf dem Lande, und zwar im fernen Westen, nämlich auf dem Yumen("Jadotor")-Ölfeld i.J. 1939. Das erste einschlägige Großprojekt der Volksrepublik war die Erschließung des Erdölfelds von Daqing in Nordostchina. Anschließend folgte die Entdeckung der Ölfelder von Shengli, Dagang, Liaohe, Huabei und Zhongyuan, die zumeist um das Bohai-See herum liegen (siehe Karte "Die nordchinesischen Ölfelder").

KARTE: Die nordchinesischen Ölfelder



Quelle: BRu 1987, Nr. 19, S. 7

Ende der siebziger Jahre begann sich die Aufmerksamkeit auf die oben erwähnten Offshore-Vorkommen zu richten, für deren Erschließung China bisher nicht über die nötige Technologie verfügt hatte. In der Tat wurden denn auch jetzt fast alle Projekte international ausgeschrieben. Bis Ende 1985 hatte China bereits 23 Verträge mit 32



Ölunternehmen aus 12 Ländern über die gemeinsame Schürfung und Erschließung unterzeichnet, und zwar im Bohai-See, im Süden des Gelben Meeres, im Südchinesischen Meer (und zwar an der Mündung des Perlfusses), an der Beibu-Bucht und an der Yingge-See.

Die Ausschreibungen für die Offshore-Ölerschließung werden von der Chinesischen Nationalen Offshore-Ölgesellschaft durchgeführt, die auch die einschlägigen Verträge unterzeichnet.

Die zweite Ausschreibungsrunde für die Offshore-Gebiete für die Offshore-Gebiete im August 1985 sind enttäuschend verlaufen, insofern nur sieben Verträge unterzeichnet werden konnten; in der ersten Ausschreibungsrunde von 1982 waren es noch 19 Verträge gewesen! Offensichtlich haben die über vierzig Probebohrungsergebnisse bei den ausländischen Partnern nicht allzu viel Hoffnung aufkommen lassen; außerdem waren einige ausländische Unternehmen darüber ungehalten, daß die Nationale Ölgesellschaft angeblich bestimmten Unternehmen Informationen vorenthielt; nicht zuletzt aber stünden, wie es heißt, die Ministerien für Erdöl und Geologie in einem unbehaglichen Konkurrenzkampf, der sich auf die Zusammenarbeit mit dem Ausland nicht gerade positiv auswirke (82).

Um hier zu konterkarieren, hat die Volksrepublik inzwischen zehn Provinzen südlich des Yangzi sowie die AR Xinjiang für eine eigenständige Zusammenarbeit mit ausländischen Unternehmen ermächtigt. Die Fläche der damit insgesamt geöffneten Gebiete beträgt 1,8 Mio.qkm. Gleichwohl kommen die ausländischen Firmen keineswegs in Scharen!

Auch Naturgas steht in reichem Maß zur Verfügung. Bis Ende 1986 hatte China 16 Onshore- und Offshore-Naturgasfelder mit einem geschätzten Volumen von 5 Mrd. cbm Gas erschlossen. Laut Experten-Schätzung besitzt das Land Naturgasressourcen in einem Ausmaß von 1.000-2.000 Mrd.cbm und steht damit hinter der Sowjetunion und den USA an dritter Stelle in der Welt. 1986 arbeitete das chinesische Ministerium für Erdölindustrie, das auch für Erdgas zuständig ist, einen Plan aus, nach dem die Naturgasproduktion bis 1995 verdoppelt werden soll (83).

Ähnlich wie bei der Auto-, Motorrad- und Flugzeugindustrie fanden sich auch im petrochemischen Bereich zahlreiche Einzelunternehmen zu einem Gesamtverband zusammen. Am 12.Juli 1983 wurde die Petrochemische Gesellschaft in einem feierlichen Staatsakt in der Großen Volkskongreßhalle in Beijing aus der Taufe gehoben.

Unter dem Dach der neuen Gesellschaft wurden alle bisherigen 39 großen und mittelgroßen petrochemischen Unternehmen zusammengelegt. Bis dahin waren die verschiedensten Ministerien zuständig gewesen, vor allem das Petroleum-, das Chemie- und das Textilindustrie-Ministerium. Daneben hatte es 13 petrochemische Gesellschaften und Fabriken, 17 Ölraffinerien, 4 Chemiefaserfabriken, 5 Kunstdünger- und Chemiefabriken in zwanzig Provinzen unter der Leitung zentraler und lokaler Behörden gegeben. Verstreut auch waren die Forschungs-, Projektierungs- und Maschinenbau-Abteilungen, das Planungs- und Rechnungswesen.

Die neue Gesellschaft war von jetzt an mit der Aufgabe betraut, für einheitliche Planung, Verwaltung, Personal-, Finanz- und Materialien-Politik, des weiteren für Produktion, Versorgung und Absatz sowie Binnen- und Außenhandel zu sorgen. Nicht zuletzt auch konnte die neue Gesellschaft bei der Planung mit aktiv werden. Immerhin standen während des 6.Fünfjahresplans 13 Schlüsselprojekte im Bereich der Petrochemie auf der Prioritätenliste.

5.2.3.

Sanfte Energien für die Dörfer

In den ländlichen Gebieten hängen 85% der Energie für das Alltagsleben von sog. "nichtkommerziellen" Energiezulieferungen ab, d.h. also von Energien, die von den betreffenden Dörfern oder Regionen für den Eigenverbrauch erzeugt werden. Nach offiziellen Erkenntnissen werden auf dem Land jährlich 180 Mio.t Brennholz und 230 Mio.t Halme verbrannt, was in etwa der Menge von 220 Mio.t SKE entspricht (84).

5.2.3.1.

Kleinwasserkraftanlagen

Besonders wichtig in diesem Zusammenhang ist die Förderung kleiner Wasserkraftstationen, deren Kapazität z.B. bereits Ende 1984 bei immerhin 9,06 Mio.kW gelegen hat. Um diese Energiequellen weiterzuentwickeln, wird auf die Erweiterung der Stauwasserkapazitäten und auf Wasserableitungsprojekte großer Wert gelegt.

Am 25.10.1983 erließ der Staatsrat eine Mitteilung über "Versuchskreise zur Elektrifizierung von Dörfern durch aktive Entwicklung von kleinen Wasserkraftanlagen" (xiao shui dian jianshe) (85). In einer dieser Ankündigungen angefügten

Tabelle werden dann die einzelnen Versuchskreise in den verschiedenen Provinzen beim Namen genannt. Die Projekte sind, wie man zugeben muß, sehr ungleichmäßig über China verteilt worden. In Guangdong beispielsweise sind elf Kreise zu solchen Versuchsregionen ernannt worden, in den Provinzen Anhui, Henan, Qinghai, Shaanxi und Gansu dagegen jeweils nur ein einziger Kreis!

Diese "Mitteilung" fiel in eine Zeit des intensiven Baus von Kleinwasserkraftwerken. Allein 1983 beispielsweise waren 1.150 kleine Wasserkraftanlagen mit einer Gesamtkapazität von 400.000 kW gebaut und in Betrieb genommen worden. Insgesamt gab es Mitte 1984 86.000 Kleinwasserkraftwerke mit einer Gesamtkapazität von 8,5 Mio.kW. Der Stromverbrauch des Jahres 1983 auf den chinesischen Dörfern hatte 47,5 Mrd.kWh betragen, wovon fast die Hälfte, nämlich 20 Mrd.kWh, aus Kleinwasserkraftwerken stammte.

Angesichts dieses Erfolges blieben die Bauern weiterhin aufgefordert, die lokalen Kapazitäten zu nutzen und nicht nur kleine Wasserkraftwerke, sondern auch kleine Kohlengruben sowie Biogas- und Sonnenenergie-Anlagen einzusetzen.

In der Bekanntmachung vom 25.10.1983 wird auch festgelegt, daß Kleinkraftwerke von den Betreibern unter eigener Verantwortung geführt werden. Außerdem heißt es dort (86), daß neben den Kleinkraftwerken (abgekürzt: xiao shu dian) auch "kleine Wasserkraftwerke" (wörtl.: "kleiner Feuerstrom", xiao huo dian), kleine Elektonetze (xiao dian wan), Windenergie (fengli) und Erdwärme (dire dian) betrieben werden sollen. Diese Kleinanlagen werden, wie in der "Ankündigung" vom 25.10.1983 betont wird, von den Unternehmern in Eigenverantwortung verwaltet. Die örtlichen Behörden sollen dafür sorgen, daß die Betreiber von Kleinanlagen günstige Kredite erhalten und daß sie auch in den Genuß von Beratungen und anderen Dienstleistungen kommen. Im übrigen seien die Kreisverwaltungen mit ihren Wasserbau-, Finanz-, Versorgungs-, Preis- und Steuerämtern sowie ihren Wissenschafts- und Technologie-Abteilungen verantwortlich für die Planung sowie für die Durchführung und Unterstützung solcher Kleinanlagen auf den Dörfern.

Einige Probleme sind in der Zwischenzeit aufgetreten: Es hat eine Reihe von Unfällen gegeben, des weiteren wurden sowohl Kleinkraftwerke als auch kleine Kohlengruben planlos aufgebaut. Ferner ist es zwischen solchen Kleinunternehmen zu teilweise scharfer Konkurrenz um Profite gekommen. Hier bleibt für den Gesetzgeber noch einiges zu tun, obwohl gerade für die "Kleinkohlegruben" (xiao meikuang) bereits am 9.April 1983 eine ausführliche Richtlinienanweisung ergangen ist (87), in der acht Maßnahmen über Sicherheit, Finanzierung, Verwaltung, Abbaumethoden usw. vorgeschrieben werden.

5.2.3.2.

Wind-, Sonnen- und Gezeitenenergie

In bescheidenerem Umfang wird auch von der Wind- und der Gezeitenenergie Gebrauch gemacht sowie von der an rd. 2.500 Orten in besonders reichem Maße vorhandenen Erdwärme. Die unterirdischen Temperaturen liegen dort im allgemeinen zwischen 60 und 90 Grad C. Daneben bedient man sich der traditionellen Methode der Verbrennung von Holz (was allerdings die Neuaufforstung von Brennholzwäldern nötig macht) und von Reisstroh sowie Baumwollkapseln - allerdings unter Einsatz moderner Öfen, die eine höhere Energieausnutzung zulassen.

Nach offizieller Berechnung ist das Potential der Windenergie in China auf 1,6 Mrd.kW anzusetzen, wovon einstweilen 160 Mio.kW erschlossen werden könnten. Der jährliche direkte Verbrauch von Bioenergie erreicht umgerechnet 220 Mio.t SKE (88).

In den Außenbezirken der nordwestchinesischen Stadt Lanzhou entsteht z.Zt. eine "Solarenergiestadt", die neue Aufschlüsse für eine großflächige Anwendung der Solarenergie in der gesamten Volksrepublik bringen soll (89).

5.2.3.3.

Biogas

Heute gibt es in China rd. 6 1/2 Mio. Methangasgruben, die den Energiebedarf von über 20 Millionen Menschen für etwa sechs Monate pro Jahr decken können. Die Anlagen sind auf Haushaltsbasis entstanden und in den letzten Jahren merklich verbessert worden. Das von einer 6-8 cbm großen Methangasgrube erzeugte Gas kann

den Bedarf einer fünfköpfigen Familie für Kochen und Beleuchtung decken. Bis 1990 soll die Zahl der ländlichen Biogasgruben bei etwa 20 Mio. liegen.

Das vor allem für Kochzwecke geeignete Methangas wird produziert aus Abfällen, den Abwässern von Fabriken, den Nebenprodukten von Bierbrauereien, Gerbereien oder von Schlachthäusern etc.

5.2.4.

Kernkraft als Lückenschließer

Die Energieplanung Chinas ist langfristig angelegt und erfolgt bereits mit Blickpunkt auf das Jahr 2000. Da sich die Elektrizitätsmenge bis dahin gegenüber 1980 (300,6 Mrd.kWh) vervierfachen, also 1.200 Mrd.kWh erreichen soll, gilt es frühzeitig Vorsorge zu treffen, zumal ja die Energieversorgung nach wie vor zu den Schwachpunkten der Volkswirtschaft gehört.

Bis zum Jahr 2000 will China die aus Wärmekraftwerken erzeugte Elektrizität von 240 Mrd.kWh i.J. 1980 auf 900 Mrd.kWh und die von Wasserkraftwerken erzeugte Elektrizität von 58,2 Mrd.kWh auf 200 Mrd.kWh gesteigert haben. Immer noch fehlen dann freilich 100 Mrd.kWh - eine Lücke, die durch die Kernenergie geschlossen werden soll.

Tendenziell werden die heutigen und die künftigen Kernkraftwerke entlang der Küste und hier wiederum eher im zentralen bis südlichen Teil liegen. Diese Dislozierung ist durch versorgungstechnische Determinanten bedingt. Was nämlich, erstens, die Kohlevorkommen anbelangt, so konzentrieren sich von den vermutlich 400 Mrd.t Vorräten nicht weniger als 60% in Nordchina.

Daneben gibt es, zweitens, ein gewaltiges Wasserkraftpotential in Höhe von 380 Mio.kW, das sich allerdings zu 70% in Südwestchina befindet, also weitab von der Küste.

Andererseits aber konzentriert sich ein Großteil der Industrie des Landes in den Küstenregionen Zentral- und Südchinas.

Nun könnte zwar die Forderung aufkommen, daß man doch einerseits Kohle aus dem Norden herantransportieren und andererseits den Strom aus Südwestchina über Hochspannungsleitungen heranfüh-

ren möge. Beides wäre jedoch ein Fehlschluß; was nämlich den Kohletransport anbelangt, so sind damit heutzutage ohnehin schon 43% des gesamten Eisenbahnfracht- und 47% des gesamten Schiffsfrachtpotentials Chinas ausgelastet. Dieser Anteil kann nicht noch einmal gesteigert werden, da sonst die anderen Transporte vollständig zusammenbrächen.

Was andererseits die Elektrizität aus Südwestchina anbelangt, so müßte sie auf eine Entfernung von über 2.000 km per Hochspannungsleitung herangeführt werden - eine gewaltige Herausforderung, der die Wirtschaft heutzutage auch nicht annähernd genügen kann. Die längste bisher erstellte und mit 500.000 Volt arbeitende Stromleitung erstreckt sich über 600 km zwischen den Provinzen Henan und Hubei. Sie wurde mit Technologien aus Japan, Frankreich und Schweden errichtet und ist Teil eines über Zentralchina gespannten Stromnetzes.

Am 30. Oktober 1984 wurde das Amt für nukleare Sicherheit gegründet, dessen Aufgabe es ist, grundlegende Gesetze über die Nutzung der Kernenergie zu entwerfen, Sicherheitsvorschriften, -richtlinien und -normen für zivile nukleare Einrichtungen auszuformulieren, effektive Verfahren für die Sicherheitskontrollen zu entwickeln, Baugenehmigungen und Betriebslizenzen für zivile Kernkraftwerke zu vergeben, die Sicherheit in den bereits zugelassenen Einrichtungen zu überprüfen, die Forschungsarbeiten der staatlichen Abteilungen und lokalen Behörden hinsichtlich der nuklearen Sicherheit zu koordinieren und einen einschlägigen internationalen Austausch zu gewährleisten.

1984 auch wurde China Mitglied der Internationalen Atomenergieorganisation (Wien).

Wie das chinesische Ministerium für Kernenergie-Industrie im August 1987 bekanntgab, hat China in den letzten Jahren mit 13 westlichen Ländern bilaterale Abkommen über die Kooperation bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie geschlossen. Bisher habe die Zusammenarbeit bei der Exploration und Erschließung von Uranerz-Lagerstätten, beim Bau von Kernkraftwerken und der Sicherheit der Atomanlagen gute Erfolge gezeigt.

Dieser Gründungsakt war eng koordiniert mit dem Beginn des Baus von Kernkraftwerken in den Provinzen Zhejiang, Jiangsu, Guangdong und Liaoning sowie den Plänen Chinas, bis zum Jahr 2000 die Kernkraftenergieerzeugungskapazität auf 10 Mio.kW anzuheben.

Das Büro errichtete 1986 zwei Sicherheitsüberwachungszentren beim KKW Qinshan (Provinz Zhejiang) und beim KKW Dayawan (Provinz Guangdong) (beim ersten leistet die deutsche KWU, beim letzteren die französische Framatome Mitarbeit).

5.3.

Gesetzgebung zum Energiesparen

5.3.1.

Zahlreiche Rechtsbestimmungen

Zumindest juristisch ist die Herstellung von Energie(-Anlagen) weitaus ergiebiger die Energieeinsparung: die erstere wird in der Regel über Pläne und politische Einzelentscheidungen in die Wege geleitet, während bei der letzteren eher mit Rechtsbestimmungen i.e.S. gearbeitet wird. Kein Wunder, daß die im Amtsblatt des Staatsrats abgedruckten "Regelungen", "Methoden" und Verordnungen zumeist auf das Energie-Einsparverhalten abgestellt sind, wobei zumeist einzelne Ministerien innerhalb des Staatsrats sich an nachgeordnete Betriebe wenden, wie z.B. das Maschinenbauministerium (91).

Im Zusammenhang mit Einsparvorschriften erfährt der Leser nebenbei auch zahlreiche Einzelheiten über innerbetriebliche Ordnungen, die ihm sonst verschlossen blieben, so z.B. über die dem jeweiligen Rangsystem eines Kadern angepaßten Dienstwagen-Zuteilungsquoten, wie sie unten (5.3.2.3.) im einzelnen aufzuzählen sind.

Durch die gesamte Gesetzgebung im Energieversorgungsbereich zieht sich wie ein roter Faden der Spargedanke. Manchmal gewinnt man den Eindruck, daß Sparen wichtiger ist als der Bau von neuen Energieerzeugungsanlagen. Hier einige typische Beispiele für die "Spargesetzgebung" seit dem Beginn der Reformen.

5.3.2.

"Sparaufrufe"

5.3.2.1.

Gegen Ölverschwendung: Der Aufruf Nr.1

Am 10.11.1979 ergingen "Vorläufige Bestimmungen über Prämien für die Einsparung von besonders auf-

gezählten Ölen und Rohmaterialien in staatseigenen Industrie- und Transportbetrieben (92).

27.10.1980: Anordnung des Staatsrats für die sparsamere Verwendung von Öl bei der Verbrennung in verschiedenen Boilern und industriellen Öfen (sog. "Energieeinsparaufruf Nr.1", jie neng zhi ling diyi hao) (93).

Die Ölverschwendung hatte sich in den vorangegangenen Jahren als ein besonderes Problem erwiesen. Schätzungsweise wurden damals jährlich rd. 25 Mio.t Öl verbraucht. Um hier sparsamere Werte zu erreichen, wurden in den Jahren 1979 und 1980 1.400 Kessel erneuert bzw. umgebaut und dadurch 5 Mio.t Öl eingespart. Bis 1985 sollten alle Heizkessel in Industrien und Kraftwerken, die ursprünglich für Kohleverbrauch geplant, aber später auf Öl umgestellt waren, erneut zur Kohle zurückkehren.

Als Ölfresser erwiesen sich auch die 1,2 Mio. Lkws für Zivilzwecke. Sämtliche Transportabteilungen sollten Sparmaßnahmen ergreifen, indem sie einen rationellen Fahrdienst einführen, auf volle Ausnutzung der Ladekapazitäten achten und technische Neuerungen zur Reduzierung des Ölverbrauchs durchführten.

5.3.2.2.

Gegen Elektrizitätsverschwendung: Der Aufruf Nr.2

Am 15.4.1981 folgte der "Energieeinsparaufruf Nr.2" (94). Er bezog sich auf sparsameren Umgang mit Elektrizität, aber auch auf die Unsitte, "große Pferde kleine Wagen ziehen zu lassen" (da ma la xiao che).

5.3.2.3.

Gegen überflüssige Dienstwagen: Der Aufruf Nr.3

17.4.1981: "Energieeinsparaufruf Nr.3" (95). Diesmal ging es um sorgfältigen Umgang mit raffiniertem Öl, womit Lkw- und Pkw-Fahrer angesprochen waren. U.a. heißt es, daß die "Menge des Öls für Sonderautos, die von höheren Kadern benutzt werden, 100 kg pro Monat, diejenige für öffentliche Autos 70 kg pro Monat nicht überschreiten dürfe. In diesem Zusammenhang wird auch festgelegt, welchem Kader ein Dienstauto zustehen soll. In § 3 des Aufrufs heißt es dazu:

- Führende Kader der Zentralorgane, der Staatsorganisation und der Provinz erhalten einen Dienst-

wagen nach Maßgabe des ZK-Dokuments Nr.83 von 1979 (nicht verfügbar).

- Für drei bis vier Kader im Range eines Direktors oder Vizedirektors einer Abteilung (si) oder eines Büros (ju) (einschließlich der Kader desselben Ranges in einem Bezirk (di), einer provinzunmittelbaren Stadt oder eines Betriebs oder einer Institution in Bezirksrang) steht ein Dienstwagen zur Verfügung.

- Zwei bis drei zusätzliche Dienstwagen sind jeder Abteilung eines Zentralorgans oder einer Staatsorganisation und jeder Provinzabteilung zuzuteilen, falls dies nach Lage des Geschäftsanfalls erforderlich sein sollte.

- Drei bis sechs Dienstwagen sollen jedem Kreis für die allgemeine Benutzung durch Kader des Kreispartei-Komitees, der Kreisvolksregierung und der Kreisvolksversammlung zur Verfügung stehen. Ein bis drei Dienstwagen stehen einem unabhängigen Unternehmen/Institution auf Kreisebene zu. Prinzipiell sollen Einheiten unterhalb der Kreisebene keine Dienstwagen erhalten.

- Sämtliche Abteilungen für auswärtige Angelegenheiten sollen nach Möglichkeit Taxen benutzen. Doch soll es auch einige Dienstwagen geben, damit der Repräsentativcharakter nicht beeinträchtigt wird.

- Ob auch Staatsanwaltschaften, Gerichte und Banken Dienstwagen zugewiesen werden sollen, ist von der Volksregierung auf der jeweiligen Ebene im einzelnen zu entscheiden. Für alle Sicherheitsbehörden hat das Ministerium für Öffentliche Sicherheit Sonderbestimmungen zu treffen.

Von jetzt an solle die "einheitliche Handhabung" für die Anschaffung und die Benutzung von Dienstwagen durch das "Verwaltungsbüro" auf jeder Ebene geregelt werden. Die Planungsbehörden haben diese Regelungen zu koordinieren. Entsprechend der Zahl der Dienstwagen haben auch die Öl- und Benzinzuteilungen zu erfolgen. Der Gesamtausgleich wird durch die Staatliche Planungskommission in einheitlicher Weise vorgenommen. Banken und Finanzabteilungen dürfen keine Auszahlungen leisten, bevor nicht ein Bezugsnachweis vorgelegt wird; desgleichen dürfen

die Verkehrsüberwachungsstellen keine Kfz-Zulassungsscheine erteilen und die Handelsabteilungen kein Benzin liefern. Wird dagegen verstoßen, so können die betreffenden Urkunden oder Zuteilungen konfisziert werden.

Geländewagen mit Vierradantrieb dürfen in Zukunft nur noch solchen Danweis zugeteilt werden, die wirklich im Gelände arbeiten. Zweiradantrieb-Jeeps genügen für städtische Danweis!

Langstreckentransporte durch Lkws, die über die Provinzgrenze hinausführen, sind streng zu überwachen. Transporte über 200 km hinaus müssen von den Wirtschaftskommissionen der Provinzen genehmigt werden. Entsprechende Anträge hierfür sind vierteljährlich oder jährlich zu stellen. Die Verkehrsverwaltungsstationen auf den Landstraßen sind für die Prüfung zuständig.

Lokale Parteifunktionäre sollen die Dienstwagen nur innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs benutzen. Wenn durch den betreffenden Bereich eine Eisenbahnlinie führt, so ist, mit Ausnahme von dringenden Fällen, stets vom Eisenbahntransport Gebrauch zu machen.

Im übrigen ist der vorhandene Pkw-, Lkw- und landwirtschaftliche Zugmaschinen-Bestand auf besonders "durstige" Fahrzeuge zu durchforsten. Außerdem werden (in § 13) bestimmte Verbrauchsobergrenzen festgelegt, so z.B. darf der Ölkonsum eines Vier-Tonnen-Lkws nicht mehr als 29 l auf 100 km betragen - der Verbrauch für eine normale Limousine nicht über 12 l.

Altöl ist zur Verarbeitung an die zuständigen Industrieunternehmen zurückzugeben. Zuständig für die Organisation sind die Industrie- und Verkehrsbehörden der Provinz.

5.3.2.4.

Gegen Kohlevergeudung: Der Aufruf Nr.4

Am 24.7.1982 erging der "Energieeinsparaufruf Nr.4" (96), der sich vor allem mit der industriellen Kohleverbrennung auseinandersetzt. Hier geht es um die Modernisierung veralteter Heizungsanlagen, um die Wiederverwendung von Dampf, um Höchstverbräuche und um Öfen, die für den Verbrauch lokaler Kohle besonders geeignet sind.

Seit 1980 gab es auch jeweils Kampagnen, die unter dem Stichwort "Energiesparmonat" (jieneng yue huodong) standen (97). Während eines solchen Sparmonats sollte vor allem zum Sparbewußtsein erzogen werden.

Im Interesse der Sparsamkeit begannen Banken an einzelnen Orten, vor allem in Shanghai, schon 1980 Kredite für Energiesparmaßnahmen auszugeben. Im September 1980 beispielsweise erhielt eine Shanghaier Lösemittelfabrik einen Kredit in Höhe von 150.000 Yuan für den Kauf von acht Wärmetauschern, mit deren Hilfe pro Stunde 2,24 t Dampf rückgewonnen werden konnten (98).

Im November 1985 fand in Tianjin eine Internationale Ausstellung von Instrumenten und Meßgeräten der Energieeinsparungstechnologie statt, an der sich Firmen aus ganz Europa, Japan und den USA beteiligten (99). Die Ausstellung war initiiert worden von der Tianjiner Instrumenten- und Meßgeräte-Gesellschaft, der Gesellschaft für Energieeinsparungstechnologie, der Chinesischen Instrumenten-Gesellschaft und der "China Everbest Machinery Enterprises Co., Ltd.". Bei dieser Aufzählung wird bereits deutlich, wie viele Organisationen es inzwischen bereits auf dem Sektor Energieeinsparung gibt!

5.3.2.5. Verantwortlichkeitssysteme fördern den Sparwillen

Bei der Energieeinsparung erwies sich ein Instrument als besonders wirkungsvoll, das auch in anderen Bereichen schon mit Erfolg gehandhabt worden war, das aber hier eben noch einmal besondere Meriten zeigte, nämlich das "Verantwortlichkeitssystem", das zwischen Produzenten und Konsumenten in Form eines Baogan-Vertrags errichtet wird.

Um hier ein einheitliches Rahmenwerk vorzugeben, erließ der Staatsrat am 11.5.1982 eine einschlägige "Methoden"-Bestimmung (100). In sieben Abschnitten werden hier Vorgaben über die "plangemäße Stromverteilung", über die Verantwortlichkeit der jeweiligen provinziellen Wirtschaftskommission für den staatsplangemäßen Stromverbrauch, über Stromverteilungsprinzipien, über Höchstverbrauchsgrenzen bei der Herstellung bestimmter Produkte, über die Möglichkeit, Lieferanten auswählen zu können, über die Verlegung der

Produktion mit hohem Stromverbrauch ins Binnenland, über eine bessere Ordnung bei der Verstärkung der Stromnetze, über den Strompreis und über saisonale Einsparungen genannt.

5.3.3. Die Sparbestimmungen von 1986

Bessere Energieausnutzung und weniger Verschwendung sind auch Zentralanliegen, der "Bestimmungen zur Handhabung der Energieeinsparung" vom 12.1.1986 (101). In § 60 sind u.a. einige der Bestimmungen aufgezählt, die durch die Neuregelung abgeschafft wurden.

Unter "Energie" (nengyuan) wird die ganze Breite von Energiequellen verstanden, von der Kohle über Rohöl, Naturgas, Elektrizität, Kochkohle, Kohlegas, Dampf, Petroleum, Kerosin und Heizöl bis hin zum Brennholz (§ 3).

Oberste Energiekontrollbehörde ist eine "Energieeinsparungskonferenz" (jie neng gongzuo bangong huiyi), die vom Staatsrat eingerichtet wurde und die für alle Maßnahmen, Pläne und Regelwerke im Interesse der Energieeinsparung zuständig ist. Die laufenden Angelegenheiten zu diesem Fragenbereich werden von der Staatlichen Planungskommission und der Staatlichen Wirtschaftskommission wahrgenommen (§ 4).

Daneben haben die Regierungen der Provinzen und der einschlägigen Staatsratsabteilungen jeweils Personal zu ernennen, das hauptamtlich für Energieeinsparungsfragen zuständig ist. Auch hier können lokale Energieeinsparungskonferenzen eingerichtet werden. Die laufende Arbeit wird dann von den provinziellen "Energieeinsparungsaufsichtsorganen" wahrgenommen (§ 5). Schließlich sind noch Energieeinsparungs-Sonderbeauftragte von Unternehmen einzusetzen, die mehr als 10.000 t Standardöl pro Jahr verbrauchen und deshalb als Großenergieverbraucher gelten müssen (§ 6).

Gemäß § 7 sollen die lokalen Energieeinsparungsabteilungen mit den jeweiligen Industriebetrieben "Verantwortlichkeitssysteme" errichten, also m.a.W. Verträge abschließen, die der Energieeinsparung dienen.

Die Energiezuteilung erfolgt nach Bedarf und nach Effizienz. Hierbei sind zwischen Energielieferanten und -konsumenten Verträge abzuschließen (§ 14).

Transporteinrichtungen erhalten ihre Kohle oder andere Betriebsmittel über die staatlichen Zuweisungspläne sowie über Verträge, die auf der Basis dieser Pläne geschlossen werden (§ 15).

Gemäß § 17 müssen Stromversorgung und Stromverbrauch strikt geplant werden. Was die Stromgebühren anbelangt, so sollen gestaffelte Beträge angesetzt werden. Bei Hochwasser und in nachfragearmen Zeiten kann die Elektrizität billiger abgegeben werden.

Streng zu kontrollieren ist die Verbrennung von Öl. Ölverbraucher haben eine eigene Steuer zu zahlen (§§ 18-20).

In Kap.5 (§§ 21-31) werden die Energieverbraucher durch besonders strenge Bestimmungen zur Zusammenarbeit angehalten.

Sehr zum Schaden der Volkswirtschaft nämlich hatten Betriebe, die einer bestimmten Bürokratie angehörten, lange Zeit nur die ressortspezifischen Energien genutzt, Energieüberreste aber, wie Hitze oder Dampf, einfach ins Freie abgelassen, obwohl sie benachbarten Industrien, die einem anderen Ressort zugehörten, höchst nützlich gewesen wären. Die neuen Bestimmungen machen klar, daß Energieeinsparung vor Ressortdenken geht. An erster Stelle gilt es gemäß § 21, Angebot und Nachfrage auszugleichen. Kommt es gleichwohl zu Energieüberschüssen, so ist darauf zu achten, daß diese nutzbringend verwendet werden - vor allem in Gebieten, wo Industriebetriebe dicht beieinander liegen (§ 30). Hitze, Dampf oder entzündbare Gase sind, wo immer möglich, wieder in den Energiekreislauf einzubringen (§§ 29-31).

Erweiterungen der Heizanlagen sind strikt genehmigungspflichtig (§ 25). Es muß eine regelmäßige Inspektion stattfinden (§ 26).

Veraltete Kokereimethoden sind nur noch mit Sondergenehmigung zulässig (§ 27).

In Kap.6 (§§ 32-37) ist die Energieeinsparung für Privathaushalte geregelt. Sie sollen, wo immer möglich, sanfte Energien, wie Sonnen-, Wind- und Erdhitze-Energien, ausnutzen. Außerdem sollen zusätzliche Brennholzwälder angelegt werden (§ 33). Ferner ist der Gasverbrauch zu popularisieren (§ 34) und dafür zu sorgen, daß

Kohlen möglichst rauchlos verbrennen (§ 32). Zentralheizungen sind, wo immer möglich, einzurichten (§ 36). Die Heizungskosten sind nach Wohnfläche umzulegen; Gratisversorgung soll abgeschafft werden (§ 37).

In Kap.7 (§§ 38-48) sind Maßnahmen zur raschen Einführung energiesparender Technologien vorgesehen. Wie bereits ausgeführt, soll vor allem der Abschreibungsfonds als Hauptquelle für energiesparende Innovationen herhalten (§ 40). Wer moderne Energieanlagen einrichtet, erhält billige Vorkredite (§ 41) und - bei sozial besonders nützlichen Bauten - auch Zinsermäßigung. Außerdem beteiligt sich der Staat mit Subventionen. Des Weiteren sind Konstruktions- und Beratungsdienste einzurichten, die effiziente Hilfe leisten (§ 42). Beim Import von Energiespargeräten, die im Inland nicht zu erhalten sind, wird Zollermäßigung gewährt (§§ 45 f.).

Energieverschwendende Anlagen sind so schnell wie möglich auszumustern (§ 47).

Danweis, die sich durch besondere Energiesparmaßnahmen hervortun, sollen belohnt und mit Prämien belohnt werden (§§ 49 f.). Dasselbe gilt für die Einsparung von Wasser (§ 52).

Wer sich dagegen schwerer Verletzungen gegen die Einsparungspolitik schuldig macht, erhält entweder keine Energielieferungen mehr oder wird mit einer Geldbuße belegt (§§ 53 f.). Gemäß § 55 sollen die Propagandaabteilungen alle ihnen zur Verfügung stehenden Medien einschalten, um die Energieeinsparungspolitik zu popularisieren. Fachschulen sollen möglichst schnell einschlägiges Personal ausbilden und Volks- sowie Sekundarschulen die Studenten für Sparbarkeit sensibilisieren (§ 56).

5.4. Träger

Im Februar 1982 wurde in Beijing die "Südwestchinesische Hauptgesellschaft für gemeinschaftliche Energieerschließung" ins Leben gerufen, wobei die Ministerien für Kohlebergbau, Verkehrswesen und Eisenbahnwesen sowie die Bank of China, die Chinesische Aufbaubank und die Provinzen Guizhou, Yunnan, Guangdong, Guangxi sowie der Hongkong-Zweig der Bank of China Pate standen.

Die Gesellschaft ist eine juristische Person unter Leitung des Staatsrats. Ihrer Satzung gemäß soll sie die benötigten Mittel hauptsächlich im Ausland aufnehmen. Als erste Schritte sind Kohleförderung und Verkehrsanlagen im geländemäßig so schwierigen Westchina vorgesehen. Anschließend soll dann die Erschließung von Buntmetallen, Phosphorerzen und die Entwicklung des Hydroenergiewesens erfolgen.

Im Rahmen des Geschäftsbereichs darf die Gesellschaft sämtliche Entwicklungsprojekte sowie den Transport und Verkauf ihrer Produkte in die eigene Hand nehmen. Sie verfügt über ein registriertes Kapital von 200 Mio.Yuan RMB und hat ein Devisenkonto bei der Bank of China eröffnet. Devisen werden vor allem durch Ausfuhr von Kohle sowie von Strom nach Hongkong und Macau erzielt.

Sogleich nach der Gründung wurden 21 der in der Provinz Guizhou bestehenden Hauptbergwerke zusammengefaßt und modernisiert. Anschließend kam es zum Umbau von fünf Eisenbahnstrecken zwischen Kunming (Provinz Yunnan) und dem Hafen Zhangjiang (Provinz Guangdong). Gleichzeitig wurden Vorrichtungen im Hafen von Zhangjiang für die Verladung von Phosphorerz und Kohle angelegt.

Viele andere chinesische Provinzen beneiden den "Südwesten" wegen seiner Hongkong-Nähe!

6. Das Recht der Bodenschätze

China ist reich an Bodenschätzen und besitzt praktisch sämtliche Rohstoffe, die die moderne Industrie benötigt, in mehr oder weniger reichen Beständen.

6.1. "Bodenhaut und Bodenknochen"

Nach 1949, vor allem im Anschluß an die großen Verstaatlichungsmaßnahmen, war es zunächst klar, daß sämtliche Bodenschätze dem Staat gehören und daß ihm grundsätzlich auch das Ausbeutungsrecht obliegt. "Privatzechen" wären damals undenkbar gewesen.

In der Zwischenzeit hat sich die Situation gewandelt und es sind neue Differenzierungen anzutreffen.

Ein Seitenblick auf das traditionelle Recht zeigt, daß es zwischen damals und heute durchaus Gemeinsamkeiten gibt, insofern nämlich, daß, anders als im Deutschen Recht, der Eigentümer von "Boden" keineswegs auch automatisch Eigentümer der darunterliegenden Bodenschätze ist. Vielmehr wurde von jeher zwischen beiden getrennt. Dafür bürgerten sich die Ausdrücke "Bodenhaut" und "Bodenknochen" sowie "Berghaut" und "Berggerippe" ein (guan pi und guan gu bzw. shanpi und shangu) (102).

"Haut" und "Knochen" werden rechtlich verschieden behandelt, d.h. also verschieden verpachtet, verpfändet oder veräußert. Die "Bodenhaut" ist in der Regel identisch mit der Erdkrume, die der Bauer nutzt, während der "Bodenknochen" all jene Bestandteile des Bodens umfaßt, die für Acker- (oder Vieh-)Wirtschaft nicht interessant sind. Die "Berghaut" umfaßt im allgemeinen den Baum- und Bambusbestand, während die Gesteins- oder Erdmassen darunter zum "Berggerippe" gehören.

Diese differenzierende Betrachtungsweise gilt z.T. auch noch in der Volksrepublik. So können beispielsweise "Privathäuser" auf Boden errichtet werden, der einem Kollektiv oder aber dem Staat gehört.

Bei den Bodenschätzen freilich spielt die Differenzierung einstweilen deshalb keine Rolle, weil nach der Verfassung von 1982 (und auch nach den Vorgängerverfassungen) die Bodenschätze dem Staat gehören. In Art.9 der Verfassung von 1982 heißt es: "Bodenschätze, Gewässer, Wälder, Berge, Grassteppen, Ödland, Strände und andere Naturressourcen gehören dem Staat, d.h., sie sind Volkseigentum, mit Ausnahme allerdings derjenigen Wälder, Berge, Grassteppen, Ödländer oder Strände, die gemäß den gesetzlichen Bestimmungen zum Kollektiveigentum gehören." Wie dieser Wortlaut schon zeigt, können Bodenschätze und Gewässer kein Kollektiveigentum sein.

6.2.

Das Gesetz von 1986

Diese Regelung wird erneut bestätigt in dem vom StA/NVK am 19.3.1986 verabschiedeten "Gesetz" (fa!) über die "Bodenschätze" (kuangzhan ziyuan) (103). Zur Bekräftigung wird auch noch gleich hinzugefügt, daß das Abbaurecht nicht veräußert oder gekauft und nicht verpachtet oder verpfändet werden darf.

In § 4 heißt es jedoch dann durchaus unlogisch, daß die Bodenschätze im allgemeinen zwar von staatlichen Bergwerksunternehmen abgebaut werden, daß jedoch gleichzeitig auch die Entwicklung von kollektiven Bergwerksbetrieben gefördert wird, ja daß (§ 34!) sogar Einzelpersonen Kleinstbergwerke betreiben dürfen, wofür allerdings Gebühren zu leisten sind. Frage: Handelt es sich hier nicht um eine kaschierte Verpachtung?

An dieser Stelle zeigt sich übrigens die im Chinesischen "Privatrecht" immer wieder auftauchende enge Verklammerung mit Öffentlichem Recht!

Zweck des neuen Gesetzes ist es, den Abbau nicht "vor sich hintröpfeln zu lassen", sondern ihn möglichst straff zusammenzufassen und vor allem die bisher übliche Vergeudung zu unterbinden; gehörte es doch zu den jahrzehntelang gepflegten Praktiken eines Unternehmens, nur diejenigen Bodenschätze "herauszupicken", die in seinen Zuständigkeitsbereich fielen, die anderen dagegen als Abraum zu behandeln. Unternehmen des Kohleministeriums pflegten sich also nur für Kohle, solche des Ministeriums für Nuklearindustrie nur für einschlägiges Spaltmaterial und Zechen des Ministeriums für metallurgische Industrie nur für Metalle oder Buntmetalle zu interessieren und im übrigen "blind" zu sein.

Um die aus dieser Betriebsblindheit erwachsende Verschwendung zu vermeiden, wurde den zahlreichen Spezialressorts im Bergbaubereich eine "generalistische" Führungsstelle übergeordnet, nämlich das Ministerium für Geologie und Mineralien, das in § 9 als "Leitende Abteilung für Geologie und Bodenschätze" firmiert (dizhi kuangchan zhuguan bumen). Dieser beim Staatsrat angesiedelten "Leitenden Abteilung" entsprechen die Abteilungen für Geologie und Bodenschätze in den Provinzregierungen.

Durch diese Leitung ist eine formelle Garantie für einheitlichen Aufbau gegeben. Die materielle Garantie soll vor allem durch Registrierung (dengji) und "Genehmigung" (shenpi) gesichert werden. Gemäß § 13 ist eine Abbaugenehmigungsurkunde (kuang xuke zheng) zu erteilen. Dieses Dokument ist in der Praxis vor allem für kollektive und individuelle Bergwerksunternehmen wichtig (§ 14).

Eine weitere Sicherung für die Einheitlichkeit der Ausbeutung und gegen Verschwendungen besteht darin, daß der Abbau nach Plan erfolgen muß.

Hat ein Unternehmen die Genehmigung erhalten, so steht ihm das Schürfungsrecht für ein bestimmtes Gebiet zu. Andere Danweis dürfen hier nicht in die Quere kommen, es sei denn, daß zwischenzeitlich eine formelle Änderungsverfügung ergangen ist (§ 16).

In gewissen Gebieten herrscht ein Abbauverbot, so z.B. in der Umgebung von Häfen, Flugplätzen und Militäranlagen, Trinkwasserreservoirs, Bahnlinien und wichtigen Flüssen sowie da und dort auch in der Nähe von Naturschutzgebieten.

Zu genehmigen ist aber nicht nur die Eröffnung, sondern auch die Schließung einer Schürfungsstelle (§ 18). Bodenschätze sind, wie bereits erwähnt, nach Plan abzubauen. Damit der Plan auch wirklich möglichst alle vorhandenen Rohstoffe erfaßt, muß vorher eine gründliche geologische Untersuchung durchgeführt werden.

Die Genehmigung zum Abbau von Bodenschätzen kann erteilt werden, wenn im wesentlichen fünf Voraussetzungen erfüllt sind: ein bestimmtes Abbaugelände, eine Voruntersuchung, das Vorliegen der produktionstechnischen Voraussetzungen, die betriebliche Sicherheit und Garantien für den Schutz der Umwelt. Die technischen Voraussetzungen sollen vor allem sicherstellen, daß die obenerwähnte Verschwendung verhindert wird (§ 28). Mit Sicherheit ist die Einhaltung der staatlichen Arbeitsplatzsicherheits- und Gesundheitsbestimmungen gemeint.

Mit Rücksicht auf den Umweltschutz ist das Land, das beim Abbau in Mitleidenschaft gezogen wird, so zu sanieren, daß die ursprüngliche Nutzung wiederaufgenommen werden kann (§ 30).

Bei der Durchführung von Eisenbahn-, Fabrik-, Elektrizitäts- oder anderen Projekten ist darauf zu achten, daß Lagerstätten nicht überbaut werden.

Neben den staatlichen Abbaunehmen können, wie oben erwähnt, auch kollektive und einzelne Bergwerksunternehmen tätig werden; sie sollen freilich eher marginale Lagerstätten annehmen.

Im übrigen hat ihnen der Staat mit einschlägigen Dienstleistungen unter die Arme zu greifen, sei es nun bei der Untersuchung, bei der technischen Umgestaltung, der Verbesserung der Betriebseinrichtungen, der Gewährleistung der Arbeitssicherheit u.dgl. All diese Leistungen erfolgen freilich gegen Entgelt (§ 34).

Zuständig für die Überwachung und Unterstützung von Kleinbergwerken sind die Volksregierungen von der Kreisebene aufwärts (§ 38).

Schon 1985 forderte der damalige Generalsekretär der KPCh, Hu Yaobang, die Bauern auf, "zwei Schatzhäuser zu bauen, nämlich ein schwarzes unter der Erde und ein grünes über der Erde" - mit dem schwarzen Schatzhaus waren Kohle und Erdöl gemeint (104).

Der bäuerliche Beitrag in diesem Bereich kann übrigens gar nicht hoch genug eingeschätzt werden. Waren doch die lokalen Kohlezechen beispielsweise 1984 mit einem Ertrag von 370 Mio.t Kohle an der gesamtnationalen Kohleproduktion zu immerhin 49% beteiligt! Die rd. 48.000 Kleinzechen waren/sind über mehr als 1.200 Kreise verstreut und werden z.T. von Kollektiven, manchmal auch von Einzelhaushalten betrieben (105).

Von der Presse wird die Produktionsbrigade Lizhuang im Kreise Yuxian (Provinz Henan) als Musterbeispiel hervorgehoben. "Sie fördert jährlich 30.000 t Kohle, hat dem Staat in den Jahren zwischen 1977 und 1984 227.000 Yuan Steuern eingebracht und hat selbst einen Gewinn von 1,76 Mio.Yuan erzielt." Mit diesem Geld wiederum wurden Bewässerungsprojekte gebaut und sechs Lkws gekauft. Heute leben die Bauern dieser Brigade, wie es heißt, in einem neuen Dorf mit einem Kino.

Freilich gibt es auch noch zahlreiche Probleme, z.B. hapert es nach wie vor an effizienter Verwaltungsarbeit, an zureichender Technologie, an unentbehrlichen Sicherheitsmaßnahmen und vor allem an genügender Ausbildung der Bergleute.

Hier gibt es für den Gesetzgeber in Zukunft also einiges zu tun (106).

6.3. Zukunftspläne

Besondere Hoffnungen richten sich auf eine Verdoppelung der Kohleproduktion von 600 Mio.t (1982) auf 1,2 Mrd.t bis zum Jahr 2000 (ein Vergleich: i.J. 1949 förderte die Volksrepublik 32 Mio.t!).

Gegenwärtig gibt es im ganzen Land rd. 500 vom Staat kontrollierte Großzechen, mit einer Durchschnittsproduktion von jährlich etwa 300 Mio.t, sowie 19.500 örtlich verwaltete Kohlereviere und kollektiveigene Kleinzechen, deren Ausstoß ebenfalls etwa 300 Mio.t erreicht. Nach dem bestehenden Kohleentwicklungsplan von 1983 soll der gesamte Entwicklungsprozeß in zwei Etappen verlaufen: In den ersten acht Jahren (1983-1990) steht die "Readjustierung" im Vordergrund, wobei man sich mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 3,1% begnügt. Im zweiten Zeitabschnitt (1991-2000) soll das Wachstum dann um jährlich 3,5% steigen. Im Vordergrund stehen dabei jeweils drei Aufgaben, nämlich die technologische Umgestaltung der bestehenden Großzechen, die Entwicklung der örtlichen Kohlegruben und der Aufbau neuer Kohlegruben.

Für die geologische Erkundung werden in den einzelnen Fünfjahresplänen mehr oder weniger exakte Werte vorgegeben. Während des 6.Fünfjahresplans beispielsweise sollten 2,4 Mrd.t Eisenerzvorkommen, 600 Mio.t Phosphorvorkommen und 180 Mio.t Eisensulfitvorkommen sondiert werden (107).

Wer ohne Genehmigung Bodenschätze abbaut oder seine Abbaubefugnis überschreitet, hat mit fünf möglichen Sanktionen zu rechnen: Einstellungsverfügung, Schadenersatz, Beschlagnahme des rechtswidrig Erlangten, Geldbuße oder strafrechtliche Verfolgung nach § 156 StGB (§§ 39 f.).

Da die Bodenschätze immer noch dem staatlichen Handelsmonopol unterliegen (§ 32), ziehen auch freier Verkauf oder ungenehmigte Pfändung Strafen nach sich. Dasselbe gilt für Unternehmen, die einseitig und "blind" Abbau betreiben und dabei andere Rohstoffe verschwenden. Sie haben ebenfalls den Schaden zu ersetzen, Geldbußen zu zahlen und können die Abbaubefugnis verlieren. Zu diesem Zweck wird die Genehmigungsurkunde eingezogen (§ 44).

Bußen im obenerwähnten Sinne werden von den Volksregierungen der Stadt bzw. des Kreises verhängt. Gemäß § 46 kann gegen einen Bußgeldbescheid innerhalb von 15 Tagen Klage erhoben werden. Bei Abweisung folgt Zwangsvollstreckung. Streitigkeiten zwischen konkurrierenden Bergwerksunternehmen sind durch Verhandlungen, notfalls durch die Volksregierung der betreffenden Kreis- oder Provinzregierung zu lösen (§ 47).

7. Wasserwirtschaft

Die Wasserwirtschaft hat schon in der chinesischen Vergangenheit eine kaum zu überschätzende Rolle gespielt. Hochentwickelte Bewässerungssysteme, wie das Dujiangyan in der Provinz Sichuan oder der Bau des Kaiserkanals - um nur die wichtigsten zu nennen -, waren, wie bereits betont, Angelegenheit des Staates, die mit Hilfe eines Öffentlichen Arbeitsdienstes erledigt wurden.

Damit verglichen wirkt die Wasserwirtschaft in den Dörfern und Städten des europäischen Mittelalters höchst bescheiden. Während Europa hier erst Mitte des 19.Jhdts. zu einer geordneten Versorgung (Wasserbeschaffung und Kanalisation) kam, konnte China - wieder! - an eine alte Tradition anknüpfen.

Zur "Wasserwirtschaft" rechnen nach heutigem deutschem Verständnis die Wasserversorgung, die Aufbereitung von Abwässern, die Regulierung von Fluß- und Wasserläufen sowie der Küstenschutz. Von der "Abwasser"-Behandlung war bereits im Kapitel über Umweltschutzrecht die Rede; die Regulierung von Fluß- und Wasserläufen für die Binnenschifffahrt wurde im Rahmen des Verkehrsrechts angesprochen.

Im vorliegenden Zusammenhang soll der verbleibende Punkt, nämlich die ausreichende Wasserversorgung, behandelt werden. Hier sieht sich vor allem Nordchina mit besonderen Schwierigkeiten konfrontiert. Der dort herrschende Wassermangel kostet das Land jährlich 20 Mrd.Yuan (5,4 Mrd.US\$). Dieser Wert ist identisch mit dem industriellen Bruttoproduktionswert 1986 der Provinz Guangdong und des Autonomen Gebiets Guangxi der Zhuang-Nationalität.

Xiao Shaoyong, Abteilungsleiter im Ministerium für Städte- und Landbau und Umweltschutz, erklärte,

daß in den letzten Jahren während des Sommers in Beijing der tägliche Wassermangel bei 200.000 t gelegen habe. Experten sind der Meinung, daß sich die Zeitdauer, in der Wassermangel herrscht, verlängern werde. Die Provinz Shanxi z.B. steht jährlich vor einem Wasserdefizit von 1 Mrd.cbm.

Daneben sind noch rund 200 Städte Nordchinas vom Mangel betroffen. Die örtlichen Reserven sind bereits ausgeschöpft; der Bau neuer Anlagen für die Stadtwasserversorgung andererseits kommt i.d.R. nur der Wirtschaft zugute. Verunreinigung und Abzapfung von Grundwasserressourcen in vielen Städten sind die Gründe für die Verschlechterung der Wasserqualität ebenso wie Bodensenkungen und das Eindringen von Meerwasser in das Trinkwasser (108). Außerdem fällt im Norden zu wenig Regen.

Zwei Möglichkeiten der Abhilfe gibt es, nämlich Einsparung und "Südwasser-Nordlenkung" (Nan shui bei diao).

Was erstens die Einsparung angeht, so erließ das Ministerium für Städte- und Landbau und Umweltschutz im Juli 1987 "Hinweise für Wasserverbrauch in den Städten".

In mehr als 160 Städten im ganzen Land wurden Abteilungen eingerichtet, die den Industriewasserverbrauch kontrollieren. In Beijing solle von nun an der Wasserverbrauch in der Produktion streng und planmäßig kontrolliert werden. Neben der Geldstrafe für die Überziehung der vorgegebenen Wassermenge müsse der zusätzlich verbrauchte Wasseranteil in der nächsten Planperiode abgezogen werden.

Der zweite Weg besteht in großräumigen Wasserumleitungsprojekten. Erste Schritte wurden hier bereits unternommen. So wurde z.B. 1985 der erste Bauabschnitt eines Projektes für die Wasserableitung aus dem Luan-Fluß in die Stadt Tianjin fertiggestellt. Ähnliche Projekte in anderen Städten wie Beijing, Dalian, Qingdao und Xi'an sind im Bau bzw. in der Diskussion.

Zu den ganz großen Projekten gehört seit geraumer Zeit der Plan, Yangzi-Wasser nach Norden umzuleiten (Nan shui bei diao: "Südwasser-Nordlenkung"). Dieses Projekt rangierte mit an erster Stelle innerhalb des "Zehnjahresplans zur Ent-

wicklung der chinesischen Volkswirtschaft 1976-1985". Es ist das größte Kanalprojekt in der Wasserbaugeschichte Chinas und übertrifft in seiner Länge auch den klassischen Kaiserkanal.

Chinas Wasservorräte sind höchst ungleich verteilt: Im Süden gibt es viel, im Norden wenig Wasser. Der Jahresniederschlag liegt im Süden bei durchschnittlich 1.000 mm, in manchen Gebieten sogar bei 2.000 mm, während es der Norden im allgemeinen nur auf 500-600 mm und der Nordwesten sogar nur auf 200-400 mm bringt. Die Seen und Flüsse südlich des Yangzi, wo sich ein Drittel der Anbauflächen befindet, enthalten drei Viertel der Süßwasservorräte des ganzen Landes, während im Norden und Nordwesten, wo sich ja immerhin die Hälfte der chinesischen Anbaufläche befindet, nur 8% der Wassergesamtmenge verfügbar sind. Der Yangzi befördert jährlich ca. 1.000 Mrd.cbm, während der im Norden gelegene Gelbe Fluß es nicht einmal auf 50 Mrd. bringt.

Die Folge: In Nordchina, vor allem in der Umgebung von Tianjin, mangelt es fast ständig an Wasser - ein Tatbestand, der bei längeren Trockenperioden zur Katastrophe werden kann.

Das Projekt, "Wasser vom Süden nach Norden zu leiten" besteht seit 1952. Damals standen drei Führungslinien zur Debatte.

- Die Westführung: Vorgeschlagen wurde hier, den Yangzi bereits am Oberlauf anzuzapfen, das dabei gewonnene Wasser dann mittels Dämmen, Tunnels und Kanälen die Berghänge entlang zum Oberlauf des Gelben Flusses zu führen und es von dort über die Autonomen Regionen Qinghai und Ningxia weiterzuleiten.

Dieser Plan schien von Anfang an unrealistisch, da die Anlage eines Aquädukts quer durch die Bergwelt und dann auch noch über lange Umwege ein auch finanziell kaum zu verkraftendes Unternehmen ist.

- Bei der Mittelführung sollte das Wasser vom Yangzi westlich der Stadt Yichang (Provinz Hubei) abgezweigt und durch die Provinzen Henan und Hebei in Richtung Beijing geleitet werden. Zwar ist diese Trasse günstiger als die Westführung, da das Wasser von hier aus genügend Gefälle bis Beijing hat; doch waren auch hier allzu viele Hindernisse zu überwinden.

- Die Ostführung schließlich sieht vor, das Yangzi-Wasser dem Unterlauf des Flusses nahe der Stadt Yangzhou (Provinz Jiangsu) zu entnehmen und es dann in Nord-Süd-Richtung mehr oder weniger parallel zum Kaiserkanal durch mehrere Seen sowie durch die vier Provinzen Jiangsu, Anhui, Shandong und Hebei nach Tianjin zu leiten.

Dieses letztere Projekt hat sich inzwischen durchgesetzt. Wenn es einmal fertig ist, werden pro Sekunde 1.000 cbm Wasser vom Yangzi abgezweigt, also 30 Mrd. cbm pro Jahr. Die Hälfte dieser Menge soll auf das Gebiet südlich des Gelben Flusses, die andere Hälfte auf die Nordchinesische Ebene nördlich des Gelben Flusses und auf Tianjin verteilt werden. Die Gesamtlänge des Hauptkanals wird 1.150 km betragen. Drei Kernprobleme gilt es dabei zu bewältigen, nämlich erstens die stufenweise Anhebung und Absenkung des Wassers. Dies ist nötig, weil die Zapfstelle am Yangzi und die Abgabestellen nördlich des Gelben Flusses wesentlich tiefer liegen als der Gelbe Fluß selbst, der 40 m höher als der Wasserspiegel des Yangzi liegt. Das Wasser muß also zuerst stufenweise hochbefördert und dann, ebenfalls stufenweise, wieder abgesenkt werden.

Auf etwa halber Strecke gilt es zweitens, das Wasser unter dem Gelben Fluß hindurchzuleiten, und zwar auf einer Länge von 280 m. Dies ist nötig, weil der Huanghe so viel Sand mitführt (pro cbm Wasser 37 kg Schlamm und Sand), daß das Yangzi-Wasser, das durch ihn direkt hindurchgeführt würde, augenblicklich verschlammten und auf seinem weiteren Weg das feine Gespinnst der Endverteilerkapillaren verstopfen würde.

Drittens erfordert die Wasserführung ein breites Kanalbett. Hierbei ist geplant, den alten Kaiserkanal so weit wie möglich zu nutzen, jenes weltberühmte antike Bauwerk Chinas, das i.J. 487 v.Chr. begonnen und 1293 dann endgültig von Beijing bis Hangzhou fertiggestellt wurde und das in seiner besten Zeit mit 1.794 km der längste Kanal der Welt war. An einigen Stellen noch voll im Betrieb, ist er an anderen versandet. Es ist geplant, dieses alte Bauwerk auf einer Länge von 1.120 km zu nutzen, d.h. den Kanal zu verbreitern und zu modernisieren. Zusätzlich muß auf einer Länge von 250 km ein neues Kanalbett ausgeschachtet werden.

Einmal fertiggestellt, könnte das Projekt mehrere Funktionen erfüllen, nämlich erstens 4 Mio.ha Boden bewässern und auf diese Weise stabile Erträge liefern, zweitens die vier größten Ströme Chinas, nämlich den Yangzi, den Gelben Fluß, den Huai und den Hai, netzartig miteinander verbinden, so daß Schiffe bis zu 2.000 t das ganze Jahr über verkehren könnten, und drittens wichtige Industriebasen und Kohlereviere im Kanalbereich mit Wasser versorgen.

Das Projekt war am 26.Februar 1978 bei der 1.Tagung des V.NVK vom damaligen Ministerpräsidenten Hua Guofeng erneut in die Diskussion eingeführt worden.

In der Zwischenzeit ist es in ein konkretes Planungsstadium getreten:

Aufgrund einer Mitteilung vom 28.3.1983 gab der Staatsrat bekannt, daß der erste Abschnitt der "östlichen Linie" (dong xian) in Angriff genommen werde, und zwar mit Ausgangspunkt Yangzi-Mündung (109). Verschiedene Ministerien, vor allem die Ressorts für Elektrizität und Verkehr, sollten Pläne vorlegen und ihr Vorgehen koordinieren.

Ein definitiver Baubeschluß wird vermutlich noch einige Zeit auf sich warten lassen. Schon heute freilich erhoben Umweltschützer warnend ihre Stimme: Vor allem könne das ökologische Gleichgewicht im Yangzi-Delta beeinträchtigt werden, weil dort möglicherweise 1.000 qkm Fläche weniger bewässert würden (110).

Großbauten werden, wie bereits mehrere Male erwähnt, auf der "gesetzlichen Grundlage" von Wirtschaftsplänen erstellt, die einjährig, fünfjährig, zehnjährig oder noch längerfristig sein können - je nach den Dimensionen eines Vorhabens.

Der 7.Fünfjahresplan schweigt noch zum "Nan shui bei diao"!

Das mit Abstand größte Bauwerk am Yangzi, nämlich das "Dreischluchten"(sanxia)-Projekt, ist seit 1986 in der Diskussion. Es war bereits 1921 von Sun Yat-sen vorgeschlagen worden, aber wegen seiner Ausmaße bisher nicht realisierbar gewesen.

Zuständig für die Vorbereitung ist das Yangzi-Planungsbüro des Ministeriums für Wasserbau und Elektrizitätswesen in Wuhan.

Das Sanxia-Projekt soll der Stromerzeugung, der Schifffahrt und der Bewässerung dienen, wird allerdings gewaltige Summen verschlingen und könnte, wie Kritiker warnen, bedenklliche Auswirkungen auf die Umwelt haben (Näheres dazu im Kapitel über Umweltrecht 3.3.3.2.).

Als Wasserbau-Großprojekt wurde ferner die "Zähmung des Gelben Flusses" berühmt, die nach einer Inspektionsreise Mao Zedongs im Oktober 1952 beschlossen worden war. Der Huanghe ist 4.845 km lang und beherrscht ein Einzugsgebiet von etwa 745.000 qkm. In der Geschichte bis 1949 haben sich an seinem Unterlauf mehr als 1.500 Dammbrüche ereignet; nicht weniger als 26mal suchte sich der Fluß ferner ein neues Bett - jedesmal unter enormen Verlusten an Menschenleben und Sachwerten.

Die Katastrophen waren letztlich dadurch verursacht, daß am Mittel- und Oberlauf, wo der Huanghe durch die nordwestchinesische Lößhochebene fließt, ständig Erde weggeschwemmt, sodann zum Unterlauf transportiert und dort wieder abgelagert wurde, so daß das Unterlaufbett schnell zu versanden pflegte und immer höher wurde - mit der Folge, daß auch die Deiche immer erneut aufgetürmt werden mußten - und damit gleichzeitig auch eine gefährliche Zeitbombe geschaffen wurde; denn brach der "himmelstürmende" Damm, so waren ganze Provinzen bedroht!

In einer Art "Volkskrieg gegen die Natur" und unter Einsatz von Millionen uferansässiger Bauern wurden damals am Oberlauf Bäume angepflanzt, Ent- und Bewässerungskanäle in einer Gesamtlänge von 7.500 km angelegt und Schleusentore, Siphonprojekte sowie Pumpstationen gebaut.

All dies waren Arbeiten, die, wie gesagt, bereits in den fünfziger und sechziger Jahren erledigt wurden und die das Huanghe-Problem weitgehend entschärft haben.

Hier ist nur noch wenig regelungsbedürftig. Deshalb taucht der Huanghe in der Gesetzgebung kaum noch auf. Immerhin aber war es nötig, die mit ihm zusammenhängende Problematik im vorliegenden - infrastrukturellen - Rahmen wenigstens zu skizzieren.

Seit 1981 ist der Huanghe zur Wasserversorgung für das durstige Tianjin herangezogen worden. Zu diesem Zweck war ein 850 km langer Kanal gebaut worden.

Für die Organisation der Umleitung von Huanghe-Wasser nach Tianjin mußten eigene Gremien errichtet werden, u.a. ein Amt mit dem Namen "yin huang ji jin zhi-hui bu", wörtlich: "Ministerium zur Anleitung des Führens von Gelb(e) Fluß-Wasser) zur Unterstützung von Tianjin", das die Arbeit u.a. zwischen jenen vier Provinzen Henan, Shandong, Hebei und Tianjin koordinierte, die von dem Kanal berührt waren (111). Nach einem Staatsratbeschuß vom 12.12.1981 waren all diese Regionaleinheiten aufgerufen worden, Hilfe zu leisten.

Trotz der Zufuhr vom Huanghe aber reicht das Wasser freilich immer noch nicht aus. Überdies leidet nicht nur für Tianjin, sondern auch Beijing unter Wassermangel. Die Hauptstadt mit ihren acht Millionen Einwohnern sah sich gezwungen, in ihrem Glacis insgesamt 84 Großtaubecken anzulegen.

Anstrengungen - denen am Huanghe vergleichbar - waren auch nötig, um den Huai zu bändigen, der die Provinzen Hunan, Shandong, Anhui und Jiangsu durchzieht. Auch hier wurden die Hauptarbeiten (Baumanpflanzung, Anlage von Stauseen und Kontrollprojekten, Verbesserung der Entwässerungskapazität, Verstärkung der Dämme, Kampf gegen Erosion u.dgl.) bereits in den fünfziger Jahren geleistet worden - übrigens, genauso wie beim Gelben Fluß, unter Einsatz Hunderttausender von Bauern aus dem jeweiligen Einzugsgebiet.

Immer wieder auch erläßt der Staatsrat Aufrufe zur Bekämpfung von Überschwemmungskatastrophen oder Zwischenfällen im Bereich der großen Flüsse so z.B. am 21.7.1981 (112), am 26.9.1981 (113) oder am 21.7.1983 (114) - um hier nur einige Beispiele zu nennen. Bezeichnenderweise fallen die meisten dieser Aufrufe in die Monate Juli und August - also in eine Zeit, in der der Huanghe seine Katastrophen anzurichten pflegt - die beiden schwersten i.J. 1958 und i.J. 1982. Aus langen historischen Aufzeichnungen weiß man, daß immer dann, wenn die Durchflußmenge 10.000 cbm pro Sekunde übersteigt, die Gefahr eines Dammbruchs zu befürchten ist. Bauern und Soldaten

sind dann aufgerufen, sich Tag und Nacht bereitzuhalten. Oberster Koordinator ist der Staatsrat. "Infrastruktur" umfaßt, wie dies Beispiel zeigt, in China einen wesentlich weiteren Bereich als in einem europäischen Durchschnittsland. Flüsse bedeuten hier nicht nur Segen, sondern auch Kummer.

8. Raumordnungs- und Bebauungsplan-Recht

8.1.

Raumordnung

Obwohl es in China noch kein Raumordnungsgesetz gibt, ist die Raumordnungsreform längst unterwegs. Freilich scheut man sich bezeichnenderweise vor den "vollendeten Tatsachen" eines Gesetzes und arbeitet statt dessen lieber mit möglichst informellen Mitteln, Absprachen und Nachkorrekturen. Dies gilt vor allem für infrastrukturelle Eingriffe zwecks Neugewichtung von Regionen. Als eigentliche "rechtliche" Vorgaben dienen dabei in der Regel die Planrichtlinien.

Raumordnungspolitik zielt auf eine "zukunftsfruchtige" Harmonisierung von Gesellschaft, Wirtschaft, Infrastruktur und Raum ab und wird in China, dem der "Harmonisierungsgedanke" eines marktwirtschaftlich sich vollziehenden Selbstausgleichs bisher fremd war, durch systematische staatliche Raumplanung vorangetrieben. Dabei arbeiten die Zentrale (im Wege von Fünfjahresplänen) und die jeweiligen Provinzen (Konkretisierung durch Regionalpläne) zusammen.

Raumplanung und Stadtplanung gehören dabei zusammen. Beiden ist ein grenzüberschreitendes Moment eigen, das dem chinesischen Danwei- sowie dem überkommenen bürokratischen "Zuständigkeits"-Denken sehr zuwider ist.

Im weiteren Sinne gehört hierher auch die Energie- und Wasserwirtschaft, die allerdings bereits oben unter den Ziffern 5. und 7. behandelt wurden.

Auch Fragen des Finanzausgleichs müßten hier eigentlich behandelt werden. Da jedoch die Provinzen bis zum Beginn der Reformen de jure nicht als selbständige Gebietskörperschaften behandelt wurden, war kein Finanzausgleichsgesetz nötig; vielmehr erfolgten die Umschichtungsleistungen zwischen finanzschwachen und finanzstarken

Regionen zumeist im Wege politischer Ad-hoc-Maßnahmen. Auch wurde der Mitteltransfer theoretisch fast ausschließlich auf dem Wege des "vertikalen Finanzausgleichs" via Zentrale-Provinzen-Bezirke-Kreise usw. geleistet, wobei die Fiktion eines chinesischen zentralen Einheitsstaats richtungsweisend war.

Mit dem Ausbau von "Verantwortlichkeitssystemen" und mit der Zunahme des marktwirtschaftlichen Prinzips, daß nämlich Subventionen in steigendem Maße durch Kredite oder andere leistungsorientierte Mittelbeschaffungen ersetzt werden sollen, wächst auch das Eigengewicht der Regionen - und damit die Notwendigkeit, vermehrt für Formen eines "horizontalen Finanzausgleichs" zu sorgen. Die Reformer möchten hierbei, wie gesagt, statt Subventionen mehr sich selbst tragende kleine Wirtschaftskreisläufe zum Tragen kommen lassen. Dies geschieht vor allem dadurch, daß, wie unten noch näher auszuführen, immer mehr Verträge zwischen Betrieben verschiedener Regionen abgeschlossen werden.

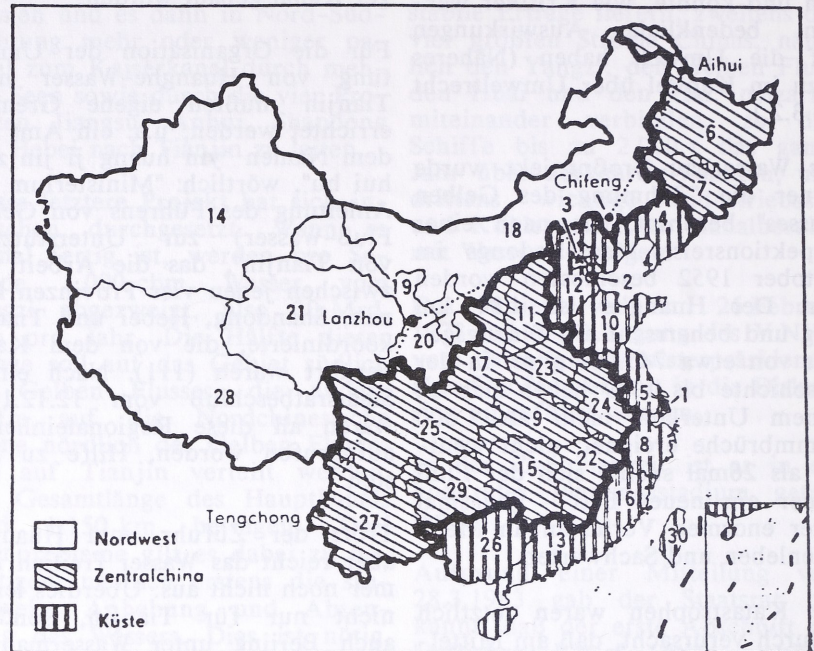
8.1.1.

Ost-West-Entwicklungsgefälle

All dies klingt höchst abstrakt, beginnt jedoch sofort Leben anzunehmen, wenn man sich das drastische Ost-West-Gefälle Chinas vor Augen hält. Das Pro-Kopf-Einkommen der reichsten Provinz, nämlich Shanghais, ist 15mal so hoch wie das der ärmsten, nämlich Guizhous. Etwas besser sieht es bei der industriellen Standortverteilung aus. Anfang der fünfziger Jahre war das Verhältnis Küsten:Inlands-Industrie 7:3, Ende 1983 dagegen nur noch 6:4. Zwischen 1953 und 1983 war das Anlagevermögen im Inneren um das 64fache, der dort produzierte industrielle Gesamtwert allerdings nur um das 30fache gestiegen. Diese Zahlen sind einerseits für den guten Willen der Zentralregierung, andererseits aber auch für die wenig befriedigende Effizienz der Hinterland-Industrie bezeichnend. Dabei wurden im Inland nicht nur Kleinbetriebe, sondern mehrere komplette Schwerindustriebasen für Eisen, Stahl, Elektrizität und Öl errichtet - darunter das Eisen- und Stahlkombinat Baotou (Innere Mongolei), das Daqing-Ölfeld (Provinz Heilongjiang), die Buntmetallindustriebasis Jinchuan (Provinz Gansu) u.dgl.

Kein Wunder also, daß die überre-

KARTE: Zwei Chinas - Zwei Welten
Die klassische Trennungslinie von Anhui nach Tengchong



gionale Kooperation mit zu den Hauptsorgenkindern der chinesischen Politik gehört.

Dies wird noch deutlicher, wenn man auf der Landkarte eine Linie vom Kreis Aihui in der Provinz Heilongjiang über Chifeng (Innere Mongolei) und Lanzhou (Provinz Gansu) bis zum Kreis Tengchong in Yunnan (Südwestchina) zieht, und damit das chinesische Staatsgebiet in zwei gleich große Hälften teilt (siehe Karte "Zwei Chinas - Zwei Welten"). Flächenmäßig sind sie sich zwar gleich, doch welch ein Unterschied in der Entwicklung! Östlich der Linie liegen 23 Provinzen mit 94% der gesamten Bevölkerung und 95% des industriellen und landwirtschaftlichen Bruttonutzenwertes. 1983 betrug der BPW von Industrie und Landwirtschaft pro Kopf in den nationalen Autonomen Gebieten westlich der Linie 490 Yuan - und lag damit bei nur 8,1% des entsprechenden Wertes in Shanghai. Auch die Investitionseffekte sind denkbar unterschiedlich. In Shanghai werden pro 100 Yuan Investitionen bis zu 70% Gewinne und Steuern erreicht, im "Fernen Westen" dagegen manchmal nur 2-3%.

Andererseits liegen über die Hälfte der Wälder, Tiere und Wasservorräte, 90% der natürlichen Weidegebiete und 50 Mio. ha unbenutzter Böden, ausgedehnte Buntmetallager und sonstige Bodenschätze westlich

der Teilungslinie.

Westchina umfaßt die Provinzen Gansu, Qinghai, Shaanxi, Sichuan, Yunnan und Guizhou, ferner die Autonomen Gebiete Innere Mongolei, Ningxia, Xinjiang, Tibet und Guangxi, mit zusammen 6,15 Mio. qkm und 290 Millionen Menschen.

Allein in Xinjiang gibt es schätzungsweise 16 Mrd. t Kohle - wahrscheinlich mehr als in der klassischen "Kohleheimat" Shanxi.

8.1.2.

Sanierungsmaßnahmen

8.1.2.1.

Eine neue Regionalpolitik

Angesichts dieser Disproportionen zwischen Ost und West tut Zusammenarbeit dringend not.

Dieser Erkenntnis hatte bereits die Führung unter Mao Zedong Rechnung getragen; formell ging die Forderung nach "regionaler Kooperation", wie oben erwähnt, in den 6. Fünfjahresplan ein. Dort war einer der insgesamt fünf Teile ausschließlich der Raumordnung gewidmet (§§ 20-24) (115). Im einzelnen wurden dabei rahmenhafte Maßnahmen vorgeschrieben für die Entwicklung der Küstengebiete (§ 20), für die Entwicklung im Landesinneren (§ 21), für die Entwicklung in den Gebieten der Nationalen Minderheiten (§ 22), für die wirtschaftliche und techni-

sche Kooperation zwischen den verschiedenen Regionen, wobei Wirtschaftszusammenschlüsse die "Hauptform" abgeben sollten (§ 23), und für den Aufbau großangelegter Wirtschaftszonen (§ 24), so z.B. des Yangzi-Deltas mit Shanghai als Zentrum, einer Shanxi-Wirtschaftszone, einer Schwerindustrie- und Chemiezone im westlichen Teil der Inneren Mongolei, in Nord-Shaanxi, Ningxia und Westhenan.

Nach den Plänen der Regierung soll das Hinterland "flußaufwärts" entwickelt werden, nämlich entlang der Flüsse Yangzi, Huanghe, Zhujiang (Perlfuß) u.a. Hierbei soll nicht das Ausland, sondern das chinesische Küstenland als Motor dienen - also "Öffnung nach innen"!

Die Initialzündung soll vor allem von vier Küstenzentren ausgehen:

- dem Yangzi-Delta mit Shanghai und neun anderen Großstädten als Zentrum;
- dem Küstengebiet am Huanghe-Delta und am Bohai-Meer mit seinen sieben Industriestädten;
- der "Goldenen Küste" mit den Provinzen Fujian und Guangdong, die vor allem im Außenhandel eine Hauptrolle spielen und
- im nordöstlichen Zentrum mit den beiden Flüssen Songhua und Liaohe sowie den sechs mandchurischen Schwerindustriestädten (siehe Karte "Regionale Entwicklungsstrategie").

All die in diesem Zusammenhang ergangenen Rahmenvorschriften haben zwar nicht formellen, wohl aber De-facto-Gesetzescharakter, weil sie im Rahmen eines Fünfjahresplans vom NVK verabschiedet wurden!

8.1.2.2.

Programm zur Entwicklung Nordwestchinas

Ferner erließ das ZK 1983 ein Programm mit dem Ziel, das gesamte Nordwestchina bis zum 21.Jhdt. zu erschließen. Auf dieses Signal hin schlossen Vertreter von 21 östlichen Provinzen und Regierungsunmittelbaren Städten mit der Autonomen Region Xinjiang bis Anfang 1985 279 Verträge über wirtschaftliche und technische Kooperation ab.

Ferner unterzeichneten die Provinzen Sichuan und Zhejiang sowie die Städte Shanghai und Tianjin mit der Autonomen Region Tibet



70 Kooperationsverträge.

Insgesamt wurden zwischen den "östlichen" und den "westlichen" Provinzen i.J. 1983 8.549 Kooperationsverträge unterzeichnet (116).

Im September 1984 fand in Tianjin zum ersten Mal eine landesweite Konferenz über die wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Provinzen und Regionen statt. Dabei sollte, wie es hieß, die überregionale Wirtschaftskooperation der fünfziger und sechziger Jahre, die damals allerdings bei bloß administrativen Maßnahmen steckengeblieben war, wiederaufgenommen werden, diesmal mit realistischen und erfolgssicheren Gemeinschaftsprojekten. Die Kooperation sollte stets vom Prinzip des gegenseitigen Nutzens sowie von Langfristigkeit bestimmt sein.

Ferner fand am 10. August 1985 in Lanzhou das erste Symposium zum Thema Wirtschaftsentwicklung Westchinas statt (117).

8.1.2.3.

Fünf Formen interregionaler Zusammenarbeit

Fünf Formen der Zusammenarbeit zwischen den Regionen bieten sich einstweilen an, nämlich (1) technische Dienste (Entsendung von Technikern und Wirtschaftsführern in rückständige Gebiete), (2) Kompensationshandel (Technologie und

Kapital im Austausch für Rohstoffe, Halbfertig- und Fertigwaren), (3) Technologietransfer, (4) Joint Ventures und (5) Unternehmensvereinigungen. Die Partner sollten dabei auf eine optimale Arbeitsteilung bedacht sein, also, je nach Vermögen, die benötigten Materialien anliefern, vorhandene Kapitalien investieren oder aber für den Absatz sorgen: eine Seite liefert beispielsweise ein Wärmekraftwerk und stellt die Techniker, die andere sorgt für den Kohlenachschub und nimmt die Elektrizität ab. Oder: die Küstengebiete liefern Maschinen, der "Westen" im Gegenzug Kohle - in diesem Sinne etwa wurden 1983 24 Mio.t Kohle an die Küste transportiert (118).

Darüber hinaus gibt es regelrechte Partnerschaften, so beispielsweise seit 1979 zwischen Gansu und Tianjin: Gansu hat hierbei mit Rohstoffen, Tianjin aber mit modernen Technologien, Fertigwaren und Hafendienstleistungen aufzuwarten.

Auf dieser Basis wurden allein in den Jahren 1979 bis 1981 zwischen beiden Partnern rd. 100 Abkommen über eine Zusammenarbeit in der Industrie, Landwirtschaft und Viehzucht sowie im Kultur-, Bildungs- und Gesundheitsbereich abgeschlossen.

Tianjin stellte Gansu Technologien, Geldmittel und Fertigprodukte so-

wie den Handelshafen zur Verfügung und bildete Wissenschaftler und Techniker der Partnerprovinz aus. Ferner schickte Tianjin Lehrer und Berufsausbilder, wofür Gansu im Gegenzug Energie und Rohstoffe lieferte.

Seit 1982 hat sich die bilaterale Zusammenarbeit zur multilateralen Kooperation entwickelt, insofern Gansu nämlich unterdes mit zwanzig Provinzen und fünf zentralen Abteilungen auf vertraglichem Wege langfristig Kooperationsbeziehungen aufgenommen hatte. Andere Landesteile und Abteilungen investierten in der Nordwestprovinz 140 Mio. Yuan; außerdem wurden 460 Verträge über den Transfer inländischer Technologien unterzeichnet. Ferner hatte die Provinz bis dahin 249 Techniker- und Facharbeiter-Gruppen zur Weiterbildung in verschiedene chinesische Küstenprovinzen entsandt.

Das Beijinger Eisen- und Stahlkombinat Shoudu investierte 3 Mio. Yuan in eine Fabrik für Eisenlegierungen im Kreis Yongdeng in Gansu. Eisenlegierungen sind Zusätze bei der Stahlerzeugung, deren Herstellung hohe Energieanforderungen stellt und überdies Umweltverschmutzungen verursacht. Das Beijinger Werk fand deshalb in Gansu einen geradezu idealen Partner; freilich wurde letztlich auch die Umweltverschmutzung dorthin verlagert!

Während des 7. Fünfjahresplans (1986-1990) wird aufgrund einer Vereinbarung zwischen der Nationalen Gesellschaft für Buntmetallindustrie und der Provinz Gansu ein Industriekomplex zur Produktion von Nickel, Kobalt und Kupfer gebaut, in dem die Rohstoffe der Provinz verarbeitet werden können.

1984 erneuerte die Zementfabrik Gaoya (Provinz Gansu) in Zusammenarbeit mit der Staatlichen Chinesischen Reederei Cosco ihre Produktionsanlagen. Die Reederei leistete zu diesem Zweck einen zinslosen Kredit von 20 Mio. Yuan und erhält dafür über die nächsten Jahre regelmäßig Zement für den Hafenausbau geliefert (119).

Das Rahmenwerk für solche Abkommen ist in den Fünfjahresplänen abgesteckt und wird z.T. über zentrale oder aber provinzielle Kooperationsbüros in die Tat umgesetzt.

8.1.2.4.

Hilfe für arme Gebiete außerhalb Nordwestchinas

Zum weiten Bereich der Infrastrukturmaßnahmen gehört auch die Hilfe für arme ländliche Gebiete (die übrigens durchaus nicht in Westchina zu liegen brauchen).

Eine regierungsamtliche Untersuchung aus dem Jahre 1983 ergab, daß 500.000 Bergbewohner im Bezirk Changde (mit einer Gesamtbevölkerung von 6 Millionen, darunter 1,5 Millionen Bergbewohner) ein jährliches Pro-Kopf-Einkommen von nur rd. 100 Yuan erzielen konnten - zu wenig für Essen und Kleidung.

Dies war der Anlaß für ein Rundschreiben, das der Staatsrat gemeinsam mit dem ZK zur "Hilfe für rückständige Gebiete" (bangzhu pinkun diqu) am 29.9.1984 herausgab (120).

Dem Rundschreiben zufolge sollten sich die Bauern in diesen rückständigen Gebieten frei für die ihnen jeweils am geeignetsten erscheinende Bewirtschaftungsform entscheiden können - also auch für die Einzelwirtschaft. Die Dauer von Bodenüberlassungsverträgen kann in diesem Gebiet auf bis zu 30 Jahre ausgedehnt werden, während sie in anderen Landesteilen bei höchstens 15 Jahren liegt.

Ferner soll an die einzelnen Haushalte Großvieh verteilt oder verkauft werden - als eine Art Startkapital. Viehhalter sollen das Recht haben, die Tiere zu schlachten oder sie zu verkaufen. Bauern, die Berge oder Berghänge als Weideland bewirtschaften, können langfristige Verträge zugeteilt werden. Ferner soll die Landwirtschaftssteuer ermäßigt oder erlassen werden, und zwar für 1 bis 5 Jahre.

Andere Regionen werden aufgefordert, in den rückständigen Gebieten Entwicklungsunternehmen anzusiedeln, wofür sie fünf Jahre lang von der Körperschaftssteuer befreit sein sollen. Über die Steuerermäßigung und -befreiung für kollektive Betriebe, für vereinigte Bauernbetriebe und für Einzelunternehmen sollen von den Volksregierungen der Kreise konkrete Einzelheiten festgelegt werden. Die Bauern können ihre landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen, tierischen und nebegewerb-

lichen Produkte frei verkaufen. Der Staat gibt die bis dahin über diese Produkte geübte einheitliche Kontrolle auf. Ferner sollten die Kanäle für die Warenzirkulation weiter erschlossen und die Erziehung in den Rückstandsgebieten verbessert werden.

Die Aufgabe der Planung, zwischen den verschiedenen Sektoren und Gebieten ein "wirtschaftliches Gleichgewicht" (jinjide pingheng) herzustellen (121), wird gerade in diesem Zusammenhang besonders deutlich!

8.2.

Stadtentwicklungsplanung

Nach überkommener Vorstellung ist Gegenstand der Stadtentwicklungsplanung die Erfassung und Steuerung des Städtebaus unter Berücksichtigung aller raumwirksamen Faktoren. Dabei sollen sämtliche raumrelevanten Handlungsbereiche in den Zielfindungsprozeß einbezogen werden. Bedeutsam in diesem Zusammenhang ist auch die Neugewichtung von Gemeinden durch Aufwertung bestimmter wirtschaftlich relevanter Orte zu "Städten" oder "Marktgemeinden". Bei einer solchen Einstufung handelt es sich nicht nur um eine bloß äußerliche Bezeichnung; vielmehr geht es um mehr, nämlich um die Verleihung kommunaler Gesetzgebungsbefugnisse sowie nicht zuletzt auch um neue wirtschaftliche Mittelpunktbildungen.

Die Politik, bestimmte Orte zu "Städten" zu erheben oder sie, umgekehrt, wieder zu "entstädern", hat seit Gründung der Volksrepublik einen höchst unsteten Kurs durchlaufen:

Während des 1. Fünfjahresplans (1953-1957) wurde der Städtebau entsprechend den damaligen Umgestaltungserfordernissen vorangetrieben, vor allem in Schwerindustriestädten wie Shenyang, Dalian, Harbin, Qiqihar, Changchun, Jilin, Baotou, Wuhan, Taiyuan, Luoyang, Xi'an und Lanzhou. 1957 gab es 178 Kommunen, die als "Städte" anerkannt waren.

In den schwierigen Jahren, die der wirtschaftlichen Katastrophe des Großen Sprungs folgten, sah sich die Regierung gezwungen, die Anzahl der staatlichen Arbeiter und Angestellten zu reduzieren und die

Bevölkerung z.T. aufs Land zu schicken. Infolgedessen verloren bis Ende 1963 insgesamt 25 Städte ihr Stadtrecht: ihre Einwohnerzahl hatte das "Städte"-Kriterium unterschritten!

Veranlaßt durch die große "Xiaofang"-Bewegung während der Kulturrevolution sank der Anteil der Stadtbevölkerung an der Gesamtbevölkerung des Landes von 11,9% i.J. 1960 auf 8% i.J. 1970. In den Jahren zwischen 1971 und 1978 erhielten nur noch 16 Ortschaften das Stadtrecht.

Nach 1979 jedoch ging es schwunghaft wieder aufwärts. Die Zahl der Städte erhöhte sich von 192 i.J. 1978 auf 353 i.J. 1986 - ein Rekord seit Gründung der Volksrepublik. Die Zahl der mittelgroßen Städte mit 200.000 bis 500.000 Einwohnern nahm um 20 und die Zahl der Kleinstädte mit weniger als 200.000 Einwohnern um 141 zu. Von den 161 neuernannten Städten waren 12,4% mittelgroße und 87,6% kleine Städte. 1978 lag das Verhältnis zwischen großen, mittelgroßen und kleinen Städten bei 1:1,5:2,5 und zwischen großen und kleinen Städten bei 1:2,5. 1981 hatten sich die Relationen bereits wieder verschoben und lauteten nun 1:1,8:4. An dieser Entwicklung wurde vor allem die kräftige Zunahme des Kleinstadtwachstums ersichtlich.

Im Zeichen der Reformen, vor allem aber der "Türöffnung nach außen", entwickelten sich zahlreiche bisher unbedeutende Ortschaften zu Städten, wie z.B. die neuen Großkommunen in den Wirtschaftssonderzonen Shenzhen, Zhuhai, Zhongshan und Dongguan (an der Küste der Provinz Guangdong), Changshou und Zhangjiagang in der Provinz Jiangsu und Jiaxing sowie Huzhou in der Provinz Zhejiang. Außerdem erfolgte die Umwandlung einiger Industrie- und Bergwerksbasen in Städte, wie z.B. Jinchengs, einer wichtigen Kohlestadt in der Provinz Shanxi, oder des Erdölfelds Renqiu in der Provinz Hebei.

Hand in Hand mit dieser Entwicklung nahm auch die städtische Flächenausdehnung zu. 1981 beispielsweise betrug die bebaute Gesamtfläche der chinesischen Städte 7.438 qkm, 1986 war diese Zahl bereits auf 10.664 qkm angewach-

sen, war also etwas kleiner als Schleswig-Holstein. Diese Ausdehnung wiederum verursachte eine Schrumpfung der Kulturfläche des Umlands (122).

Wie eine solche Ernennung vor sich geht, zeigt Guofa (Staatsratsverlaß) Nr.176/1984 vom 15.12.1984 über die Erhebung von 13 Städten (shi) zu "größeren Städten" (123). Diese "Mitteilung" (tongzhi) zitiert zunächst § 27 des obengenannten Gesetzes über die örtlichen Staatsorgane und bestimmt sodann, daß die Städte Tangshan, Datong, Baotou, Dalian, Qingdao, Luoyang, Chongqing u.a. zu "größeren Städten" erhoben werden sollen.

Eine solche Umwidmung hat erhebliche Auswirkungen; steht doch die Rechtssetzungsbefugnis gemäß § 27, Abs.2 einerseits jenen Städten zu, in denen die Volksregierungen der Provinzen angesiedelt sind (also keineswegs jeder "Stadt", shi), und außerdem noch sämtlichen "vom Staatsrat genehmigten größeren Städten" (xiao dade shi).

Die Erhebung der 13 Städte zu "größeren Städten" hat also sehr wohl Sinn, da in ihnen ja keine Provinzregierung sitzt und sie zu einer eigenen Rechtssetzungsbeugnis nur als "größere Städte" kommen können!

Mit dem Stadtrecht hängt aber nicht nur die Befugnis zum Erlass lokaler Rechtsbestimmungen zusammen; seit 1986 wurde vielmehr im Zuge der generellen Autonomisierung auch die Kompetenz der "Städte" und "größeren Städte" erweitert. Vor allem wurde das "System der Verwaltung der Kreise durch die Städte" (shi lingdao xian) 150 der damals insgesamt 353 Städte eingeführt. Von nun an verwalteten die Städte 694 Kreise, d.h. 34,4% der Gesamtzahl aller Kreise in der Volksrepublik.

Einzelheiten darüber wurden bereits unter 4.5.6.4.5. des Abschnitts über das "Organisationsrecht" referiert. An der gleichen Stelle finden sich auch Ausführungen über die Errichtung von Marktgemeinden (zhen), die nach der - analogen - Parole "Märkte verwalten Dörfer" (zhen guan cun) aufgebaut wurden. Die dafür maßgebende "Mitteilung" des Staatsrats wurde am 22.11.1984 erlassen (124).

Daneben werden jedes Jahr zahlreiche neue Verwaltungseinheiten geschaffen, alte aufgehoben oder bestehende abgeändert. Welche Fülle von Staatsratsgenehmigungen hierzu nötig sind, zeigt ein Blick auf das Inhaltsverzeichnis der Gongbao von 1985, S.5-8 sowie von 1986, S.5-8. Sämtliche Einzelbestimmungen firmieren unter der Überschrift "Verwaltungsgebietsplanung" (xingzheng quhua).

Eine weitere Maßnahme infrastrukturellen Charakters ist die Festlegung von Pilot-Städten zwecks Erprobung organisatorischer Reformen: Im August 1986 z.B. bestimmte die Zentrale Kommission für die Reform des Wirtschaftssystems 16 mittelgroße Städte zu Trägern von Pilotvorhaben für die organisatorische Reform, darunter Luoyang, Suzhou, Anyang und Maanshan, um nur die bekanntesten zu nennen.

Diese Städte werden damit beauftragt, Maßnahmen der Dekonzentration und der Dezentralisierung probeweise durchzuführen (125).

Sollten die Erfahrungen dieser Städte später auf das ganze Land übertragen werden, so dürfte dies auch Einfluß auf die Neugestaltung des Investbaus und der Infrastruktur haben und möglicherweise auch weiter zu einer "Regionalisierung" des Verkehrswesens beitragen.

8.3.

Boden- und Bebauungsrecht

Zum Infrastrukturrecht im weiteren Sinne gehören auch Leitregeln für sparsamen Umgang mit dem knappen Gut Boden sowie für eine sorgsamere Bebauung.

Einzelheiten zum Bodenverwaltungsgesetz wurden bereits im Abschnitt über das Landwirtschaftsrecht (4.2.) vorgetragen (126).

Was den Städtebau anbelangt, so ergingen am 5.1.1984 Bestimmungen über die Stadtplanung (chengshi guihua) (127), die in 55 Paragraphen Rahmenbestimmungen für den Aufbau moderner und "hochzivilisierter" (gaodu wenmingde) Städte in die rechten Wege leiten sollen, wobei hiermit sämtliche Städte - von den Metropolen mit über einer halben Million Einwohnern bis hin zu Kleinstädten unter 200.000 Einwohner - gemeint sind (§ 2).

Die sieben Kapitel stehen unter den Überschriften: "Allgemeines", "Festlegung der Stadtpläne", "Altstadtsanierung", "Planmäßige Verwaltung für die Nutzung von Grund und Boden in den Städten", "Planmäßige Verwaltung für die jeweiligen städtischen Bauten", "Strafen" und "Anhang".

Bei der Lektüre dieser Überschriften fallen sofort die Ähnlichkeiten mit dem deutschen Bundesbaugesetz von 1960 ins Auge. Die dortigen zehn Teile stehen unter den Überschriften "Bauleitplanung", "Sicherung der Bauleitplanung", "Nutzungsregelung", "Bodenordnung", "Enteignung", "Erschließung", "Grundstückswertermittlung", "Verwaltungsverfahren", "Baulandverfahren" und "Sonstiges". Während das deutsche Baurecht ursprünglich nur baupolizeilicher Art war, hatte es sich am Ende des 19. Jhdts. zu einem städtebaulichen Planungsrecht mit "Fluchtlinien"-Erschließung und Enteignungsregelungen entwickelt. Das moderne Bundesbaugesetz regelt Städtebau und keineswegs Bauordnungsrecht. Es umfaßt somit das Recht der städtebaulichen Planung durch Aufstellen und Sichern von Bauleitplänen, ferner Bestimmungen über städtebauliche Bodenordnung und die städtebauliche Enteignung. Von daher gesehen ist es funktional mit der Raumordnung verzahnt. Geregelt ist u.a. das Verfahren über die Herstellung von Flächennutzungsplänen (vorbereitend) und Bauleitplänen (rechtsverbindlich).

Die chinesischen Stadtplanungsbestimmungen enthalten weitgehend ähnliches Recht.

Die Stadtplanung erfolgt gemäß §§ 12 ff. in zwei Phasen - Gesamtplanung (zongti guihua) und Feinplanung (yangxi guihua) (§ 12). Der Gesamtleitplan, der von der städtischen Volksregierung aufgestellt wird, gilt in der Regel zwanzig Jahre. Im einzelnen sind dort die Nutzungsarten, das Verhältnis zwischen den verschiedenen Hauptnutzungsbereichen, der Umfang des Stadtgebiets sowie Normen, Kennziffern u.dgl. aufzunehmen. Insbesondere ist auf das historische Profil des Ortes sowie auf die Eigentümlichkeiten nationaler Minderheiten Rücksicht zu nehmen. Darüber hinaus soll die Bevölkerung bei der Diskussion mitbeteiligt werden (§ 17).

Die Stadtplanung muß von der jeweils höchsten Behörde genehmigt werden, zu der die betreffende Kommune gehört, also bei Regierungsunmittelbaren Städten vom Staatsrat, bei Provinzhauptstädten oder bei Städten mit über einer Million Einwohnern von der Provinzregierung, bei den Kreisstädten von der Kreisregierung usw. (§ 19).

Die Feinplanung hat sodann für jedes einzelne Vorhaben stattzufinden.

Vor dem Bau eines Gebäudes, einer neuen Straße oder vor der Verlegung neuer Leitungen ist eine Genehmigung von der Planungsbehörde einzuholen (§ 44). Bei Verstößen kann die Genehmigung zurückgezogen, eine Verwarnung erteilt oder eine Geldbuße verhängt werden. Außerdem kann angeordnet werden, daß der Bau einzustellen oder der bereits erstellte Bau wieder abzureißen ist.

Dem so häufig praktizierten willkürlichen Bauen soll künftig also ein Riegel vorgeschoben werden.

Da der städtische Boden ohnehin Staatseigentum ist, sind Adressaten von Sanktionen stets staatliche Stellen. Seit wenigen Jahren ist freilich auch der Erwerb von Eigentumswohnungen möglich.

Privates sowie Wohnungseigentum ist neuerdings - nach 30 Jahren - auch in den Städten wieder möglich.

Auf den Dörfern war das Individualeigentum an Häusern selbst während der radikalen Jahre des Großen Sprungs und der Kulturrevolution nie angetastet worden. Allerdings bestand der Schutz des Individualeigentums nur insoweit, als Häuser nicht als Produktionsmittel (Vermietung), sondern als Konsumtionsmittel (d.h. im Eigengebrauch) genutzt wurden (128).

Verwiesen sei noch einmal darauf, daß nach traditioneller chinesischer Rechtsauffassung, die auch heute noch weiter gilt, Häuser nicht "wesentliche Bestandteile" des Bodens sind, so daß Boden- und Hauseigentum rechtlich getrennt voneinander behandelt werden. Aus diesem Grund auch konnten dörfliche Häuser in Eigengebrauch bereits nach den früheren Verfassungen von 1954, 1975 und 1978 Eigentumsschutz genießen.

Ganz anders das städtische Hauseigentum, das - ob als Produktions- oder als Konsumtionseigentum benutzt - in jedem Fall Staats/Volkseigentum war.

Inzwischen hat sich freilich, wie in der vorliegenden Serie schon mehrfach erwähnt, die Grundeinstellung zum Eigentum gewandelt. Im Gegensatz zu früher gilt nicht mehr das Volkseigentum als höchstes, das Kollektiv- und Privateigentum aber als abgestuft minderwertigeres Eigentum; vielmehr werden alle drei Arten wegen ihres jeweils unterschiedlichen wirtschaftlichen Nutzeffekts voll anerkannt. Immer noch gilt zwar für die moderne Großindustrie das Volkseigentum und für die entwickelteren Sektoren der Landwirtschaft das Kollektiveigentum als Optimum, doch kann es bisweilen vorkommen, daß auch Privateigentum "überlegen ist" - so z.B. in der häuslichen Nebengewirtschaft (129). Man höre und staune: Das Individualeigentum an Produktionsmitteln kann dem Volkseigentum unter besonderen Umständen überlegen sein! Ein solcher Satz wäre vor 1978 noch undenkbar gewesen!

Inzwischen hat die Führung entdecken können, daß dem vor allem in den Städten grassierenden Wohnungsmangel u.a. durch Wiederzulassung von Privateigentum an Wohnraum oder gar an Häusern abgeholfen werden kann. Daher das neue Zugeständnis, Wohnungseigentum und Häuser privat bauen und erwerben zu dürfen. Am 25. Juni 1983 ergingen die "Methoden zur Verwaltung des Wohnungsbaus durch Privatpersonen in Städten und Märkten" (130). Gleich in § 1 heißt es, daß Personen zum Bau von Wohnungen (zhuzhai) "ermutigt" (guli) werden sollen. Die Bestimmung hat also keineswegs den Charakter "repressiver Toleranz", sondern soll den Weg freigeben für die Füllung einer Marktlücke! Die Errichtung von Eigentumswohnungen kann entweder selbst betrieben oder mit öffentlichem Beistand oder in gegenseitiger Hilfe erfolgen (§ 2). Die Wohnfläche pro Person darf im allgemeinen 20 qm nicht überschreiten (§ 5).

Privatwohnungen sind bei der Hausverwaltungsbehörde der Volksregierung zu registrieren.

Am 17.12.1983 ergingen die "Bestimmungen für die Verwaltung von Privathäusern in den Städten und Märkten" (131). Unter Häusern in Privateigentum (siyou fangwu) ist gemäß § 2 zu verstehen das von einer Einzelperson (geren soyu) oder von "mehreren Personen gemeinsam" (shuren gongyou) selbstgenutzte (ziyong) oder aber (und dies ist die wirkliche Neuerung!) "vermietete" (chuzude), als Wohnraum oder als Nichtwohnraum genutzte Hauseigentum.

Gemäß § 3 ist dieses Privateigentum geschützt; bei begründetem Interesse des Staates darf es nur gegen Entschädigung beeinträchtigt werden (§ 4). Privathäuser müssen bei den Hausverwaltungsbehörden der betreffenden Volksregierung registriert werden; dasselbe gilt für Änderungen.

Zum Inhalt des Privateigentums gehört nach westlichem Verständnis, daß der Eigentümer frei darüber verfügen kann. In China freilich bestehen hier beträchtliche Einschränkungen: Zunächst einmal darf nämlich ohne Mitwirkung der Hausverwaltungsbehörde kein Kauf oder Verkauf stattfinden. Ferner haben Miteigentümer und Mieter ein Vorkaufrecht. Des weiteren dürfen Privathäuser nicht an Behörden, Institutionen, Unternehmensdanweis etc. verkauft werden; wenn schon "Privateigentum", dann sollen die Häuser offensichtlich auch wirklich in Privateigentum bleiben! Wurden die Häuser allerdings mit Beiträgen des Staates oder einer Danwei finanziert, so dürfen sie nur an diese Institutionen verkauft werden (§§ 9-14).

Das Privateigentum ist hier also durch Öffentliches Recht eng gefesselt!

Mitverträge müssen schriftlich sein. Mietzahlungen richten sich nach den örtlichen Staffeln oder müssen, wo solche Vorschriften nicht vorhanden sind, "vernünftig" festgelegt werden. Kauttionen und andere zusätzliche Belastungen des Mieters sind verboten (§ 16). Reparaturen hat grundsätzlich der Vermieter zu besorgen.

Kündigungen sind nur möglich, wenn der Mieter das Haus eigenmächtig untervermietet, wenn er Wohnräume schädigt oder wenn er mit der Zahlung von sechs Monatsmieten im Rückstand ist

(§ 21). Von Eigenbedarf ist nirgends die Rede; offensichtlich hat der Gesetzgeber hier ideologische Bedenken; denn einfach vergessen haben kann er doch wohl eine so wichtige Regelung nicht! Behörden, Unternehmensdanweis, VBA-Teile etc. dürfen als Mieter genauso wenig auftreten wie als Käufer (§ 22).

Der Eigentümer kann sein Haus auch durch die Hausverwaltungsbehörde verwalten lassen (§§ 23 ff.).

Die Zulassung des Baus von Privathäusern und -wohnungen ist auch noch von einem anderen Gesichtspunkt diktiert: Immer wieder wurden Klagen laut, daß staatliche Baugesellschaften mit dem ohnehin knappen Baumaterial nicht selten äußerst verschwenderisch umgehen. Bei Erdarbeiten auf dem Gelände der Beijinger Qinghua-Universität wurden beispielsweise zwei Lastwagenladungen Bauholz ausgegraben, das von einer Baugesellschaft nach Fertigstellung eines Lehrgebäudes einfach vergraben worden war; offensichtlich hatte das Unternehmen nicht die mühsame Arbeit des Papierkriegs auf sich nehmen wollen, der erfahrungsgemäß anfällt, wenn der behördlich errechnete und der dann tatsächlich angefallene Bedarf nicht übereinstimmen!

Diese Art von Materialverschwendung ist kein Einzelfall, sondern weitverbreitet. Immer wieder werden in den Städten "Unmengen von Ziegelsteinen, Zementsäcken und Tonnen von Stahlstangen" bei den Schlußarbeiten von den Planierraupen zugegraben (132).

Zwei Methoden haben inzwischen dazu beigetragen, dieser Verschwendung wenigstens teilweise Einhalt zu gebieten, nämlich erstens die vertragliche Regelung auch über den Verbleib von übrigbleibendem Material, wobei häufig vereinbart wird, daß eingespartes Material dem Bauunternehmen teilweise gutgeschrieben wird und sich insofern auch in den Prämien niederschlägt, zweitens aber die Zulassung von Privatbauten. Hier darf man sicher sein, daß der Bauherr entweder, wenn er selbst baut, höchst sparsam mit Materialien umgeht oder aber daß er auf das Gebaren volkseigener oder kollektiver Unternehmen mit Argusaugen blickt!

Anmerkungen:

- 78) BRu 1983, Nr.35, S.15.
- 79) GB 1983, S.346; zu den anderen Projekten, Kohle etc.: GB 1983, S.341-345. GMRB, 11.12.86.
- 80) Ebenda.
- 81) Ebenda.
- 82) Näheres mit Nachweisen in: C.a., August 1986, Ü 31.
- 83) BRu 1986, Nr.35, S.10.
- 84) BRu 1983, Nr.35, S.15.
- 85) GB 1983, S.1172-1175.
- 86) Ebenda, S.1173.
- 87) GB 1983, S.481-484.
- 88) BRu 1985, Nr.36, S.23 f.
- 89) XNA, 8.8.86; C.a., August 1986, Ü 33.
- 90) So Jiang Shengjie, Vorsitzender der Wissenschaftlichen und Technischen Kommission des Ministeriums für Atomindustrie, in: BRu 1984, Nr.25, S.18-21.
- 91) GB 1982, S.56-60.
- 92) JSFH, S.147 f.
- 93) JSFH, S.149 f.
- 94) Ebenda, S.151 f.
- 95) Ebenda, S.153-155.
- 96) Ebenda, S.156 f.
- 97) GB 1983, S.676-679.
- 98) BRu 1980, Nr.45, S.7.
- 99) BRu 1985, Nr.24, S.31.
- 100) GB 1982, S.469-472.
- 101) GB 1986, S.42-43.
- 102) Dieser Tatbestand ist eingehend beschrieben in: Eduard J.M.Kroker, "Die amtliche Sammlung chinesischer Rechtsgewohnheiten", 3 Bände, Bergen-Enkheim bei Frankfurt/M. 1965, Bd.II, S.87 ff., 102, 156 f., 159 und 169 f.
- 103) GB 1986, S.195-202.
- 104) C.a., Juni 1985, Ü 41.
- 105) XNA, 26.11.84; C.a., November 1984, Ü 35.
- 106) BRu 1984, Nr.25, S.13.
- 107) GB 1983, S.352 f.
- 108) BRu 1987, Nr.33, S.9.
- 109) GB 1983, S.236 f.
- 110) BRu 1987, Nr.33, S.9.
- 111) GB 1981, S.882.
- 112) GB 1981, S.488.
- 113) GB 1981, S.615 f.
- 114) GB 1983, S.723.
- 115) GB 1983, S.372-378.
- 116) BRu 1985, Nr.7/8, S.26 ff.
- 117) BRu 1985, Nr.34, S.7.
- 118) BRu 1985, Nr.7/8, S.28.
- 119) BRu 1985, Nr.7/8, S.29 f.
- 120) GB 1984, S.866-869.
- 121) Dazu GB 1984, S.882.
- 122) BRu 1987, Nr.31, S.28 f.
- 123) GB 1984, S.1048.
- 124) GB 1984, S.1012-1014.
- 125) XNA, 28.8.86; C.a., August 1986, Ü 23.
- 126) Weitere Vorschriften über Bau und Beschlagnahme von Boden: GB 1983, S.437.
- 127) GB 1984, S.21-27.
- 128) Dazu C.a., Januar 1982, S.16.
- 129) RMRB, 7.7.80.
- 130) GB 1983, S.602 f.
- 131) GB 1983, S.1157-1161.
- 132) BRu 1986, Nr.32, S.11.