

AUSSENHANDEL UND BINNENWIRTSCHAFT

(Interdependenzen von Planung, Binnenwirtschaftskontrakten und Außenhandelsverträgen)

Oskar Weggel

Vorbemerkung:

Die nachfolgende Untersuchung über das Interdependenzverhältnis von Binnenwirtschaft und Außenhandel soll in drei Abschnitten erfolgen.

Teil I befaßt sich mit dem Problem der Dezentralisierung im chinesischen Wirtschaftssystem, das sich notwendigerweise auch auf den Außenhandel auswirken muß. Teil II bringt Betrachtungen zum Einfluß der Planung auf den Außenhandel, wobei Planungsorgane, der Planungsprozeß, der Planinhalt und planbegleitende Vertragsregelungen in jeweils eigenen Sektoren untersucht werden. Teil III schließlich befaßt sich mit dem Stufenprozeß, den ein Produkt durchlaufen muß, ehe es in die Außenhandelsosphäre gelangt. Vor allem das Verhältnis von Binnenhandelskontrakten und Außenhandelsverträgen steht hier im Mittelpunkt. Dabei gilt es im einzelnen, die Handelsorgane der Binnenwirtschaft, das Zustandekommen und den Inhalt von Binnenhandelsverträgen und die Wechselwirkungen zwischen Planungs- und Handelskontrakten darzustellen.

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es vor allem, die rechtlichen Gesichtspunkte des Gesamtkomplexes zu veranschaulichen.

Hier noch einige Abkürzungen:

- AHG = Außenhandelsgesellschaft (gemeint sind die sieben Außenhandelskorporationen, durch die der gesamte chinesische Außenhandel verläuft);
- BHG = Binnenhandelsgesellschaft

I. Zentralisierung und Dezentralisierung im chinesischen Wirtschaftssystem

Ein ausländischer Geschäftspartner, der mit den binnenwirtschaftlichen Mechanismen der VR China nicht vertraut ist, wird bei seinen Verhandlungen, vor allem bei den Messen in Canton, häufig mit Situationen konfrontiert, die auf den ersten Blick unbegreiflich erscheinen. Wochenlang muß er auf eine Antwort warten und bekommt dann, wenn er bereits den Entschluß gefaßt hat, nun definitiv abzureisen, plötzlich einen fertigen Vertragsentwurf in die Hand gedrückt. Ein anderer hat das sichere Gefühl, daß die mit ihm verhandelnde AHG auf Biegen und Brechen zu einem Vertragsabschluß kommen wolle, muß aber dann wie aus heiterem Himmel erfahren, daß man an dem Geschäft nun doch nicht interessiert sei.

Unter diesen Umständen hat sich unter nicht wenigen China-Kaufleuten die Meinung herausgebildet, daß beim Handel mit der Volksrepublik nichts so sicher sei wie die Überraschung in Permanenz. Mancher Beobachter ist geneigt, dieses Phänomen auf das jahrzehntelang eingeübte "Guerilladenken" oder - noch allgemeiner - auf die für Europäer unverständliche Denkstruktur der Asiaten überhaupt zurückzuführen.

Mißverständnisse dieser Art wären vermeidbar, wenn man sich die komplizierte Abfolge von Rückfragen und Entscheidungen, vor allem aber den "langen Weg" zwischen Endverbraucher und Außenhandelspartner klarmachte. Hinter den Kulissen muß ja erst ein verwirrendes Filigran von Dienstwegen durchlaufen

werden, ehe eine Vertragsofferte oder -annahme endgültig formuliert werden kann. Möglicherweise ist der Endverbraucher an der Basis einzuschalten, wobei oft zeitraubende Kommunikationsstrecken zu überwinden sind.

Auch innerhalb der einzelnen Außenhandelsgesellschaften selbst sind zuerst längere Abstimmungsprozesse vonnöten, so z.B. zwischen einer Import-Export-AHG einerseits und den verschiedenen Dienstleistungs-AHGs andererseits. Werden von der Chemie-AHG beispielsweise mehrere zehntausend Tonnen Düngemittel angekauft, so muß erst einmal die Transportfrage mit der Transport-AHG oder mit der Charter-AHG abgeklärt werden. Auch die Volksversicherungsgesellschaft von China ist einzuschalten.

Schließlich gilt es unter Umständen, auch Rücksprache mit dem einen oder anderen Referat des Außenhandelsministeriums zu nehmen, z.B. mit dem Zollverwaltungs- oder Wareninspektionsbüro. Möglicherweise kommt es bei einem politisch brisanten Geschäft auch noch zu Auseinandersetzungen zwischen den Fachdirektoren und den Funktionären der handelspolitischen Abteilung, wobei sich kaufmännische und politische Gesichtspunkte ineinander vermengen (1). Überdies besteht unter den einzelnen Funktionären ein fast schon systemimmanenter Mangel an individueller Verantwortungsbereitschaft. Kein Einzelrädchen des Apparats will sich schneller drehen als das Gesamtsystem. Bei jeder Entscheidung hat man sich also nach allen Seiten hin abzusichern und deshalb eher einmal zuviel als einmal zuwenig rückzufragen.

Außerdem ist der gesamte Handel, sei er nun auf den Binnenmarkt beschränkt oder umfasse er den Außenhandel, an staatliche Wirtschaftspläne gebunden, die stets im Auge behalten werden müssen, und an denen jeder einzelne Funktionär seine Entschlüsse immer wieder zu orientieren hat.

Erst wenn man die Vielfalt dieser Prozesse im Schachtelsystem der Außenhandelsbürokratie bedenkt, wird man verstehen, daß definitive Entscheidungen nicht von einem auf den anderen Tag fallen können, sondern einen komplizierten Gärungsprozeß durchmachen. Lange Zeiten des Schweigens und der Pausen im Briefverkehr sind deshalb von vornherein einzukalkulieren. Der westliche Vertragspartner kann im Verlaufe solcher Kontaktperioden beweisen, ob er die für den China-Handel erforderliche Geduld aufbringt. Sollte er die Prüfung gut bestehen, hätte er übrigens auch in den Augen seiner chinesischen Außenhandelspartner eine der wichtigsten Vertrauenshürden bewältigt.

Das einzige, was ihm auf dieser Durststrecke zu tun bleibt, sind periodische Vorstöße und Nachfragen. Revisionsangebote haben jetzt wenig Sinn, da sie den Prozeß der Entscheidungsbildung nur stören würden. Man könnte sich innerhalb der AHG nämlich entweder die Frage stellen, ob das Erstangebot nicht unseriös war, wenn es nun bereits wieder revidiert wird, oder aber man könnte sich veranlaßt sehen, den gesamten Entscheidungsprozeß noch einmal von vorne anlaufen zu lassen.

Erweist sich das Verkaufs- oder Kaufangebot als interessant für den Endverbraucher, so beginnt die Korrespondenz bald regelmäßiger zu laufen. "Späte" Annahmeerklärungen von chinesischer Seite sind unter den gegebenen Umständen nicht als Hinhaltenmanöver zu werten, bei denen man den Vertragspartner "schmören" läßt, sondern hängen meist zusammen mit der Schwerfälligkeit des Apparates.

Um die Szene hier etwas stärker auszuleuchten, seien nachfolgend die wichtigsten, den Außenhandel flankierenden binnenwirtschaftlichen Mechanismen und Entscheidungsprozesse dargestellt, wobei rechtliche Strukturen besonders hervorzuheben sind.

Die Untersuchung erfolgt in drei Abschnitten: Zunächst ist die Interdependenz zwischen Außenhandel und Binnenwirtschaft aus der geschichtlichen Retrospektive darzustellen. In einem zweiten Abschnitt soll der - auch auf den Außenhandel zurückschlagende - Planungsprozeß dargelegt werden. Ein dritter Abschnitt schließlich ist den Modalitäten der binnen- und außenwirtschaftlichen Verträge zu widmen, die auf der Basis der vorgegebenen Wirtschaftspläne geschlossen werden. Hier gilt es dann auch darzulegen, welchen Einfluß Planänderungen auf bereits perfekte Verträge ausüben.

Außenhandel und Wirtschaftspläne

Chinas Außenhandel vollzieht sich aufgrund von Plänen, in denen der Bedarf der chinesischen Wirtschaft einerseits und ihre Liefermöglichkeit in konkretem Zeitraum andererseits präzisiert sind.

Besonders deutlich trat dieser geplante Charakter des Außenhandels während des ersten Fünfjahresplanes (1953-1957) zutage. Damals hieß es z.B.: "Eine der Hauptaufgaben des chinesischen Außenhandels im gegenwärtigen Zeitraum besteht darin, energisch und in planvoller Weise die Exporte anzuhäufen, um dadurch Maschinen, industrielle Ausrüstungen, Rohmate-

rialien und andere benötigte Dinge für solche Projekte zu beschaffen, deren Errichtung im laufenden Fünfjahresplan vorgesehen ist" (2).

Nun hat sich allerdings die Planungspraxis der Volksrepublik China im Verlaufe von 25 Jahren so grundlegend verändert, daß man sich fragen muß, ob Gesetze und Verordnungen, die zur Zeit des ersten Fünfjahresplanes erlassen wurden, auch jetzt noch Anwendung finden, da doch die Planung nicht mehr zentralisiert, sondern von starken dezentralen Tendenzen bestimmt ist.

Zum Verständnis des juristischen "Überbaus" muß hier zunächst auf einige fundamentale Änderungen im Rahmen der Wirtschaftsstruktur der VR China eingegangen werden.

Als die Kommunisten 1949 die Macht in China übernahmen, bot die Wirtschaft dieses Riesenlandes einen Anblick heilloser Zerrissenheit. Im wesentlichen waren es drei Sektoren, die beinahe wie Welten voneinander geschieden waren, nämlich:

- die traditionelle Landwirtschaft, die auf rd. 90% des chinesischen Bodens betrieben wurde.
- Die häufig vom ausländischen Kapital lebende und in den Küstenstädten angesiedelte Leichtindustrie und
- die von den japanischen Okkupanten vor allem während der dreißiger Jahre entwickelte Schwerindustrie in der Mandschurei.

Dieser Eindruck der sektoralen Isolierung wurde noch verstärkt durch regionale Verschiedenheiten des 9,5 Mio. qkm großen Landes, durch einen Mangel des Transportsystems sowie mangelnde strukturelle Ausstattung, aber auch durch Analphabetismus und nicht zuletzt durch "feudalistische" Strukturen im Bodenbesitz, die einer rationalen Bewirtschaftung im Wege standen.

Ziel der ökonomischen Politik mußte es in dieser Situation sein, die Wirtschaft so zu integrieren, daß für das 600-Millionen-Volk (inzwischen 800 Millionen) die Ernährungsgrundlage gesichert, eine moderne Industrie entwickelt, das Reservoir an menschlicher Arbeitskraft mobilisiert und das Riesenland infrastrukturell erschlossen würde.

Theoretisch standen - wie bereits in der Sowjetunion der zwanziger Jahre - drei Optionen zur Wahl (3).

- Primat der Landwirtschaft gegenüber (Schwer- und Leicht-) Industrie mit der Folge, daß zuerst die Landwirtschaft entwickelt und mit deren Akkumulationskapital sodann die Industrie aufgebaut werden sollte.
- Primat der Industrie (Schwerindustrie vor Leichtindustrie, Leichtindustrie vor Landwirtschaft).
- Simultane Entwicklung von Landwirtschaft und Industrie.

China hat im Laufe seiner Entwicklung in einem gigantischen "Trial- and Error"-Prozeß alle drei Wege beschritten, pendelte sich aber schließlich in seiner Politik auf die Option drei ein.

Eng mit diesen jeweiligen Richtungsänderungen hingen auch Fragen der Zentralisierung bzw. Dezentralisierung zusammen, deren Beantwortung ja den Planungsprozeß im einen oder anderen Sinne beeinflussen mußte.

Bei seinem ersten Fünfjahresplan (1953-1957) versuchte es Peking mit der Strategie Nr. 2 und folgte insofern dem stalinistischen Vorbild des Primats der Schwerindustrie. Folge dieser weittragenden Entscheidung war eine zunehmende Zentralisie-

rung der Macht und ein gewaltiger Zuständigkeitszuwachs bei den Zentralministerien, vor allem bei der Staatlichen Planungskommission und bei der Staatlichen Wirtschaftskommission, in denen die Fäden aus ganz China zusammenliefen. Vor allem verteilten die Zentralbehörden nahezu sämtliche Investitionsmittel für den Industriesaufbau.

Um die Jahreswende 1957/58 sollte es sich freilich herausstellen, daß eine Zentralisierungspolitik, wie sie bisher mit solcher Konsequenz betrieben worden war, sowohl institutionell (Bürokratisierung und Technokratisierung!) als auch wirtschaftlich (trotz gewaltiger Arbeitskraftreserven hatte China eine kapitalintensive Strategie gewählt!) für die Lösung der spezifischen Probleme ungeeignet war.

Im Gefolge dieser alarmierenden Erfahrungen, die durch inzwischen verbesserte Statistiken noch weiter verdeutlicht wurden, trat jener große Umschwung der Jahre 1957/58 ein, der im Zeichen der sogenannten "Drei Roten Banner" weltweit Schlagzeilen machte:

- die "Volkskommunenbewegung": vollständige Kollektivierung der Landwirtschaft;
- "Großer Sprung": "England in 15 Jahren überholen!"
- "Generallinie des sozialistischen Aufbaus": "Noch mehr, noch schneller, noch billiger und noch besser den Sozialismus aufbauen" statt "im Schnecken tempo hinterherzukriechen".

Wichtigstes Merkmal der "Drei-Banner-Politik" war die Dezentralisierung der Entscheidungen, die lokale Industrialisierung und die Schaffung eines neuen, "politisch" motivierten, Entwicklungsbewußtseins der breiten Bauernmassen.

Im Zusammenhang mit diesen neuen Tendenzen erließ der Staatsrat am 15. November 1957 auf Veranlassung des ZK-Plenums drei große Reformregelungen (4), die sich entscheidend vor allem auf die Industrie-, Handels- und Finanzverwaltung auswirken sollten. Es war damit der erste Schritt zu jenem System getan, das später mit dem Ausdruck "Zwei Dezentralisierungen, Drei Zentralisierungen und Eine Verantwortung" (5) umschrieben wurde. Damit war gemeint:

- Der dezentralisierte Einsatz von Arbeitskräften und lokalen Investitionsmitteln.
- Die zentrale Kontrolle über politische Entscheidungen, Planung und Verwaltung des staatlichen Investitionskapitals.
- Die Verpflichtung der Basiseinheiten, der ihnen jeweils übergeordneten Ebene Rechenschaft abzulegen.

Auf dem Gebiet der **I n d u s t r i e** sollten vor allem zwei Änderungen erreicht werden, nämlich einmal die Vermehrung der Zuständigkeiten in der Hand der Provinzbehörden, ferner aber auch die Ausweitung der Rechte des Betriebsmanagements, dessen Bewegungsfreiheit von nun an nicht mehr durch so zahlreiche und so konkret gefaßte Planrichtlinien eingengt bleiben sollte. Durch die neue Regelung kamen weite Bereiche der Konsumgüterindustrie, der nicht strategischen Schwerindustrie und "alle Fabriken, welche sich für eine Dezentralisierung eigneten", in den Zuständigkeitsbereich der lokalen (vor allem der provinziellen) Behörden. Die zentrale Management-Zuständigkeit war von da an also nur noch subsidiär gegeben. Außerdem erhielten die Provinzen 20% des Gewinns der Unternehmen zugesprochen. Erst nach 1961 und später - nach 1970 - gewann die Zentrale langsam wieder größeren Einfluß.

Das Gesetz über die Reform des **k o m m e r z i e l l e n** Managementsystems, das im November 1957 erlassen wurde, übertrug die Kontrolle über zahlreiche Handelsagenturen und Verarbeitungsbetriebe, die früher der zentralen Leitung unterstanden hatten, lokalen Institutionen.

Auch auf **f i n a n z i e l l e m** Gebiet führten die Entwicklungen in den Jahren 1957/58 zu einer deutlichen Dezentralisierung. Vor 1957 standen den Provinzbehörden keine nennenswerten Investitionsmittel zur Verfügung. Alle größeren Beträge mußten ihnen in einem besonderen Verfahren von den Zentralbehörden, vor allem vom Finanzministerium, zugewiesen werden.

Angesichts dieser weitgehenden Dezentralisierung von Industrie, Handel und Finanzgebaren war es nur logisch, daß auch das bisherige **P l a n u n g s s y s t e m** sich grundlegend änderte. Dieser Schritt wurde durch eine gemeinsame Direktive von Partei- und Staatsorganen im September 1958 vollzogen (6). Die Hauptneuerungen bestanden in folgendem:

- Errichtung eines neuen Planungsinstrumentariums, des sogenannten "doppelspurigen" Systems, das aus den Lokalbehörden - Befehlsempfänger, die sie bisher gewesen waren - nunmehr gleichberechtigte Mitbestimmungsgremien im Planungsprozeß machen sollte.
- Dezentralisierte Kontrolle.
- Beschränkung der Zentralbehörde auf den innerprovinziellen Gütertausch bzw. auf den Produktions- und Verteilungsprozeß, soweit er das Verhältnis zwischen Provinz und Zentrale betraf (7). Praktisch sah der Planungsprozeß nunmehr so aus, daß zunächst Wirtschaftspläne auf Provinzebene entworfen, diese Pläne sodann in der Gesamtregion aufeinander abgestimmt und in dieser Form schließlich in den vereinheitlichten nationalen Plan eingegliedert wurden.

Der Planungsprozeß ging also nicht mehr, wie bisher, von oben nach unten, sondern sukzessive von unten nach oben, womit die Rechte und Zuständigkeiten der untergeordneten Instanzen, vor allem der Provinzen, außerordentlich erweitert wurden.

So tiefgreifend waren diese Reformen, daß etwa 80% der Unternehmungen und Institutionen, die noch 1957 durch Ministerien der Zentralregierung kontrolliert worden waren, Mitte 1958 bereits in den Zuständigkeitsbereich der Provinzen übergegangen waren. Der Anteil der lokal kontrollierten Unternehmungen stieg gleichzeitig von 54% des industriellen Produktionswertes im Jahre 1957 auf 63% im Jahre 1958 (8).

Der Änderungsprozeß, der sich hier vollzogen hatte, war keineswegs zufällig, sondern spiegelte Möglichkeiten wider, wie sie in der Grundstruktur des politischen Systems der VR China angelegt sind. Hierzu einige notwendige Bemerkungen:

Das System, das während der Zentralisierungsperiode (Zeit des ersten Fünfjahresplanes) bestanden hatte, war durch zwei Besonderheiten gekennzeichnet:

- Einerseits bevorzugte es die bürokratisch-verfachlichte Ressortorganisation, in der jeder Verwaltungszweig ein monadenartiges Dasein mit eigenem, in sich geschlossenem Instanzenzug führte. Als Beispiel dafür können etwa die fünf bis sieben Maschinenbau-ministerien gelten, die ein für sich abgesondertes Dasein lebten. Das Pendant dieses "Ressorttyps", nämlich der "Ausschußtyp" mit seinen undifferenzierten, mehrere Ressorts pauschal zusammenfassenden Funktionen, war damals eigentlich nur im Partei-

wesen institutionalisiert. Die Staatsorgane waren also - im horizontalen Bereich - nach dem Ressortsystem, die Parteiorgane dagegen nach dem diffusen Ausschußsystem gegliedert.

- Die zweite Besonderheit der damaligen Staatsorgane war im vertikalen Bereich angesiedelt: Ressortmäßig gegliederte Einheiten neigen im allgemeinen dazu, sich einen strikt funktionierenden, von der Zentrale bis zur untersten Instanz durchlaufenden Verwaltungsunterbau zuzulegen, durch den reibungslos die Befehle nach unten und die Informationen nach oben laufen können. Die Verwaltungsfunktionen werden m.a.W. zentralisiert.

Diese Tendenz kann nun, falls das politisch erwünscht ist, durch Gegenkräfte abgefangen werden, die im Dienste der **D e z e n t r a l i s i e r u n g** stehen. Schon seit Anbeginn wurde diese Aufgabe des Abfangens naturgemäß von der Kommunistischen Partei Chinas übernommen, deren Filialorganisationen den Staatsorganen ja auf jeder Verwaltungsebene gleichgeschaltet waren, und die den zentralen Befehlen der Staatsorgane auf der jeweiligen Ebene (Instanz) mit Parteiautorität beugegen konnten.

Die Ausführungsorgane hatten sich dabei jeweils nach der vorherrschenden Tendenz zu richten: Solange die zentrale Verwaltungsmaschinerie noch gut funktionierte, mußten sie nach oben horchen. Seit dem Anwachsen der örtlichen Parteiorganisationen jedoch hatten sie zwei Herren zu dienen.

Aus dieser Konstellation ergaben sich zwei Folgerungen: Je stärker die zentralen Staatsorgane waren, um so mehr griffen Ressortprinzip und Zentralisierung um sich. Das Ausschußsystem und die Dezentralisierung waren umgekehrt von der jeweiligen Macht der Parteiorganisationen abhängig.

Eine weitere Folgerung hängt eng mit der obigen Alternative zusammen: Solange die Herrschaft hochqualifizierter Fachleute erwünscht ist, kann schwerlich auf das Ressortprinzip und eine gewisse Zentralisierung verzichtet werden. Vertraut die politische Führung dagegen, wie es während der Zeit des Großen Sprungs und später vor allem während der Kulturrevolution geschehen ist, auf die "schöpferische Spontaneität der Massen", dann wird sie die Verwaltung mehr und mehr in die Hände solcher Gremien legen, die an der "Massenlinie" ausgerichtet sind (z.B. Fabrik- und Schulrevolutionskomitees seit der Kulturrevolution): Dies ist dann der große Augenblick des Ausschußsystems und der Dezentralisierung (9).

Da nach maoistischen Grundsätzen die Revolution in dem Maße fortschreitet, in dem die Massen auf Kosten der Bürokratie Funktionen übernehmen, kann man allgemein sagen, daß Dezentralisierung und Ausschußsystem um so besser gedeihen, je "revolutionärer" und fluktuierender die Lage ist. Eine solche Situation aber war 1958 gegeben. Hauptopfer der Dezentralisierung mußten damals notwendigerweise die verschiedenen Zentralministerien sein, die sich mit Wirtschaftsfragen befaßten. Kurz darauf setzte, wie übrigens später auch während der Kulturrevolution, eine umfangreiche "Verwaltungsvereinfachung" ein. Zahlreiche Funktionäre wurden, wie es hieß, zu Arbeiten auf lokaler Ebene "nach unten" geschickt. Die Zahl der Ministerien und Kommissionen schrumpfte von 41 bzw. 24 im Jahre 1957 auf 31 bzw. 15 in den Jahren 1958/59.

Im Zuge dieser Revolutionierung sollte das Wirtschaftssystem seit 1958 nicht mehr, wie zur Zeit des ersten Fünfjahresplanes,

"auf einem Bein" gehen (Schwerindustrie!), sondern auf "zwei Beinen". Im einzelnen bedeutete dies:

- Gleichzeitige Entwicklung von Industrie und Landwirtschaft
- gleichzeitige Entwicklung von Schwerindustrie und Leichtindustrie
- gleichzeitige Entwicklung der nationalen und der lokalen Industrie
- gleichzeitige Entwicklung großer, mittelgroßer und kleiner Unternehmen (also kapitalintensive Großprojekte neben handwerklich orientierten Kleinstbetrieben)
- gleichzeitige Entwicklung moderner und einheimischer Produktionsmittel und
- Nebeneinanderbestehen von zentralisierter Führung und Dezentralisierung, wobei es darauf ankommt, der "Spontaneität der Massen" möglichst breiten Spielraum zu belassen.

In diesem Zusammenhang versteht es sich von selbst, daß Massenkampagnen grundsätzlich vor dem Versuch, Wirtschaftsprobleme mit administrativen Methoden zu lösen, den Vorrang haben.

Die maoistische Entwicklungsstrategie, wie sie in Grundsätzen dieser Art zum Ausdruck kommt, ist also, zumindest ihrer Theorie nach, auf Dezentralisierung ausgerichtet. Wie aber verträgt sich dies, so möchte man fragen, mit der Tatsache, daß immer noch von gesamtwirtschaftlichen Fünfjahresplänen die Rede ist? Zur Zeit läuft beispielsweise der vierte Fünfjahresplan, der den Zeitraum 1972-1976 umfassen soll. Vorausgegangen waren:

- der bereits erwähnte erste Fünfjahresplan (1953-1957)
- der zweite Fünfjahresplan (1958-1963)
- der dritte Plan (1966-1971).

Von diesen vier großen Gesamtrahmenplänen wurde nur der erste, wie oben bereits ausgeführt, wirklich konsequent durchgeführt. Der zweite Plan kam "unter die Räder" der inzwischen angelaufenen "Drei-Banner-Politik". Der dritte Plan sollte, nach Chou En-lai, bereits mit dem Beginn des Jahres 1963 starten (10), fing aber tatsächlich erst 1966 an, wirksam zu werden (11).

Kaum hatte der Plan zu laufen begonnen, setzte bereits die Kulturrevolution ein, die den für die Überwachung der Planerfüllung nötigen Partei- und Administrativapparat in der Zentrale, aber auch in den Regionen, weitgehend zertrümmerte. Zumindest die Pläne 2 und 3 sind also von maoistischen Massenbewegungen überrollt worden. Hier zeigt sich übrigens die starke Spannung zwischen Steuerung von oben, die bürokratische Kontrollmaßnahmen bedingt, und "schöpferischer Spontaneität" der Massen "von unten", die immer wieder Gegenkräfte auslöst.

Ob auch der vierte Fünfjahresplan und möglicherweise der künftige fünfte in das Räderwerk dieses Prozesses hineingerät (der Wechsel zwischen "relativer Ruhe" und "Chaos" wird als eines der Grundgesetze des Klassenkampfes postuliert (12)), wird sich zeigen müssen.

Die organisatorischen Voraussetzungen für eine Entwicklung in "relativer Ruhe" (Wiederaufbau der Zentralministerien und der regionalen Durchführungsapparate) wären zumindest gegeben. Solange das maoistische Wirtschaftskonzept bestehen bleibt, wird sich jedoch kaum wieder ein Fünfjahresplan mit jener strikten Verbindlichkeit durchsetzen lassen wie in den Jahren 1953-1957.

Wenn aber gesamtstaatliche Pläne so geringe Verbindlichkeit besitzen, muß man sich fragen, welche Mechanismen den Wirtschaftsprozess eigentlich steuern sollen; denn den Gesetzen des freien Marktes kann man doch wohl in einer sozialistischen Wirtschaft keinen bestimmenden Platz einräumen! Einige Ansätze haben sich inzwischen bereits gezeigt, wie man den durch Planausfall entstandenen "Freiraum" ausfüllen kann: nämlich durch direkte Verhandlungen zwischen den einzelnen Betrieben, durch Ausdehnung der Funktionen des "sozialistischen Handels" und durch Koordination sowie Planung von seiten örtlicher Behörden im Rahmen relativ kleiner Einheiten (13).

- Die einzelnen Betriebe warten nicht auf Zuteilung von Rohstoffen und dergleichen "über den Dienstweg", sondern verhandeln untereinander. Dabei besteht freilich die Gefahr, daß nicht Belange der Gesamtwirtschaft, sondern partikuläre Betriebsbedürfnisse zum Kriterium werden.

- Noch bedeutsamer für die Auffüllung jener Lücken, die das unzureichende Planungssystem verursacht hat, ist die Ausdehnung der Funktionen des "Handels". Mit "Handel" ist hierbei nicht, wie im Westen, die Gesamtheit der geschäftlichen Unternehmen und Transaktionen gemeint, sondern ein fest institutionalisiertes "Verbindungsglied zwischen Industrie und Landwirtschaft".

Es gibt staatliche und genossenschaftliche Handelsgesellschaften, die im Vertragswege bei den industriellen und landwirtschaftlichen Produktionseinheiten Produkte aufkaufen und ihnen, umgekehrt, benötigte Güter verkaufen. Die Handelsorgane sind aber nicht nur Verteilungsinstrumente, sondern haben in den letzten Jahren auch eine Aufgabe übernommen, die ihnen ursprünglich eigentlich gar nicht zustand. Sie beschränken sich nämlich neuerdings nicht mehr nur auf die Verteilung der Güter, sondern engagieren sich zunehmend auch in der Produktion (14). So beraten und ermutigen sie beispielsweise landwirtschaftliche Produktionsbrigaden zu gewinnbringender Diversifizierung ihrer Arbeit und veranlassen sie, neben den Standardprodukten etwa noch Obstgärten anzulegen, bestimmte Unternehmen der Leichtindustrie aufzuziehen und Medizinalkräuter zu verarbeiten. Ihre Angestellten verkaufen nicht nur Traktoren, sondern bilden, sozusagen als Zugabe, auch gleich noch Traktoristen aus. Der "Handel" hat m.a.W. eine neue unternehmerische Funktion erhalten. Dies freilich war nur möglich, weil die gesamtstaatliche Planung allzu viele Fragen offen läßt. Anstelle des Planes wurde weitgehend der Handel zum Koordinierungsinstrument!

- Immer mehr örtliche Wirtschaftseinheiten, die ohnehin auf der Basis der Autarkie arbeiten, gehen neuerdings auch dazu über, ihre eigene Wirtschaft zu planen. Dabei kommt allerdings die Gefahr auf, daß häufig solche Leichtindustrieunternehmen aufgezogen werden, die möglichst schnell gewinnbringend sind. An die Stelle des großen Planes tritt also eine Unzahl von kleinen Plänen, die nicht unbedingt harmonisch aufeinander abgestimmt sind.

So weit die Darstellung der ursprünglichen und der gewandelten Planungspraxis in der VR China. Welche Konsequenzen ergeben sich aus diesem Wandel für das Außenhandelsrecht? Genauer gefragt: Welchen Einfluß übt im Zeichen der Dezentralisierung des Planungsprozesses der Außenhandelsplan auf die mit ausländischen Firmen abzuschließenden Kontrakte aus?

II. Außenhandel und Planung

1. Planungsorgane

Angesichts der in Abschnitt 1 näher explizierten "politischen" Forderung, daß Zentralisierung und Dezentralisierung zueinander in einem ausgewogenen Verhältnis stehen sollen und daß bei der Lösung dieses "Widerspruches" vor allem der Gedanke der Massenlinie und der Bedarfsnähe eine wichtige Rolle zu spielen hat, sind die Planungszuständigkeiten außerordentlich kompliziert verteilt. Es ist schwierig, hier allgemeine Kompetenzaussagen zu machen. Trotzdem seien hier wenigstens die wichtigsten Grundfragen geklärt.

Dem Gedanken der Dezentralisierung (Massenlinie, Bedarfsnähe) folgend unterstehen die Betriebe grundsätzlich den lokalen Behörden. Nur unter restriktiven Bedingungen (z.B. von einer gewissen Größenordnung des Betriebes ab, bei hohem Rohstoffbedarf etc. - vgl. i.ü. die unten näher aufgezählten sieben Kontrollbereiche der Zentrale) sind chinesische Betriebe einer zentralen Planung und Leitung unterstellt.

Einige wenige Betriebe unterliegen einer Doppelkompetenz, also z.B. einer zentralen Rohstoff- und einer lokalen Arbeitskräftezuteilung.

Für die konkrete Zuständigkeitsverteilung kommt es auf die jeweiligen Bedingungen des Einzelbetriebes an. Exakte Abgrenzungen lassen sich hier nicht ermitteln.

Wichtig für die Planungskompetenzen ist weiterhin die Feststellung, daß staatliche Planung auf der Ebene Nr.3, nämlich bei den Kreisen und Stadtgemeinden, endet.

Pläne, die von Instanzen auf der darunterliegenden "Vierten Ebene" bearbeitet werden, müssen staatlicherseits, d.h. also im allgemeinen, von den Planbehörden der "Dritten Ebene" (Kreise, Städte) genehmigt werden.

Soweit die Betriebe nicht zur Vierten Ebene, sondern zur Ersten, Zweiten oder Dritten - d.h. also "staatlichen" - Ebene gehören, werden ihre Pläne von den Behörden der jeweils gleichen Instanz abgesegnet. Der Plan eines Provinzbetriebes wird also m.a.W. vom Provinz-Revolutionskomitee verabschiedet, nachdem er vorher das vorgeschriebene Abstimmungsverfahren durchlaufen hat.

Bei den Betrieben von der "Dritten Ebene ab nach oben" kann man also grundsätzlich davon ausgehen, daß Leitungsgewalt und Planungsgewalt bei den Behörden derselben Instanz liegen.

Doch gibt es auch hiervon Ausnahmen, nämlich dann, wenn etwa ein provinzieller Betrieb Güter erstellt, die in den Kontrollbereich der Zentrale fallen. Dies ist beispielsweise beim petrochemischen Werk in Nanking der Fall (15), das zwar unter der Leitung des Provinz-Revolutionskomitees der zuständigen Provinz Kiangsu steht, das aber andererseits, was die Planung für Produktion und Distribution sowie für die Rohstoffzuteilung anbelangt, der Planungsgewalt des "Ministeriums für Erdöl- und Chemische Industrie in Peking untergeordnet ist.

Von diesen Kompetenzzuteilungsgrundsätzen ausgehend können nun folgende Organe der Wirtschaftsplanung aufgezeigt werden:

- Erste Ebene (zentrale Planungsbehörden):

Oberstes Organ ist hier die 1952 gegründete Staatliche Planungskommission, deren Existenz beim IV. NVK 1975 bestätigt wurde. Ihre Arbeit wird durch Planungsstellen in den verschied-

denen einschlägigen Ministerien ergänzt. Weitere Planungsorgane waren die 1958 aufgelöste Staatliche Aufbaukommission sowie die Staatliche Wirtschaftskommission, die kurzfristige Planungen treffen sollte. Für langfristige Investitionsplanungen ist die Staatliche Kommission für Investbau zuständig (1958 gegründet und 1975 erneut bestätigt). Für Finanzplanung sind das Finanzministerium sowie die Chinesische Volksbank zuständig.

Dem Grundsatz der Subsidiarität der Zentralzuständigkeiten entsprechend sind nur außergewöhnlich große oder aber für die gesamtstaatliche Wirtschaft fundamental wichtige Betriebe direkt der Planungsgewalt der Zentrale unterstellt.

Trotz der großen Regionalisierungsmaßnahmen von 1957, die oben beschrieben wurden, sind der Zentrale nach wie vor 7 Kontrollbereiche geblieben, nämlich (15a):

- die Sorge für den innerprovinziellen Austausch industrieller Grundprodukte (vor allem Stahl, Eisen, Kohle, Werkzeuge, Baumwolle, Öl, Schweine usw.)
- das Eisenbahn- und Verkehrswesen, soweit es dem Verkehrsministerium in Peking untersteht;
- der Güteraustausch zwischen den Provinzen auf dem Gebiet landwirtschaftlicher Erzeugnisse (Getreide, Baumwolle, Öl, Schweine usw.)
- Gesamtinvestitionen, Großprojekte der Kapitalgüterinvestition
- Eckwerte für Löhne und Personal
- Höhere Lehranstalten
- Exporte und Importe im Rahmen der Außenwirtschaft (!)

Für die Planung anderer Bereiche sind die Provinzen und untergeordnete Einheiten zuständig, wobei der Zentrale höchstens gewisse Aufsichtsrechte verbleiben. Chinas Wirtschaft ist m.a.W. nicht monolithisch, sondern weist einen "zellularen Charakter" auf.

Soweit die Zentrale zuständig ist, kann sie auch die erforderlichen Planungsmaßnahmen treffen. Im vorliegenden Zusammenhang ist vor allem die Tatsache bedeutsam, daß zu den 7 zentralen Kontrollbereichen auch der Außenhandel gehört. Wenngleich die strenge Bindung der Außenhandelstätigkeit durch gesamtstaatliche Pläne bei weitem nicht mehr mit dem Zustand von 1953-1957 verglichen werden kann, ist das Projektionsverfahren, wie es zur Zeit des ersten Fünfjahresplanes so umfassend funktioniert hat, wenigstens in großen Umrissen noch in Funktion.

Gegenüber damals sind die Planungsschritte aber insofern verändert worden, als heute - auch im Außenhandelsbereich - mehr "von unten" her mitbestimmt wird.

- Zweite Ebene:

Maßgebend sind hier die Plankomitees auf Provinzebene, die mit den zentralen Planungsorganen (beide tragen ja staatlichen Charakter!) eng verzahnt sind. Die Arbeit dieser Planungsstellen vollzieht sich in Kooperation mit den verschiedenen einschlägigen Wirtschaftsabteilungen des jeweiligen Provinz-Revolutionskomitees, u.a. auch mit dessen Außenhandelsabteilung, die für Export- und Importfragen innerhalb der Provinzpläne Sorge zu tragen hat (16).

- Dritte Ebene:

Auch Kreise (hsien) und Stadtgemeinden (shih) verfügen über eigene Planungsausschüsse, die gleichfalls beim Revolutionskomitee

etabliert sind. Auch hier arbeiten die Planungsstellen eng mit den Wirtschaftsabteilungen und Handelsreferaten zusammen, die auch für Verbindungen mit dem Außenhandel verantwortlich sind (17).

In den Stadtgemeinden werden die Pläne übrigens von den einzelnen Stadtbezirken (z.B. für bestimmte Handelsorganisationen und Kaufhäuser) und von den Stadtunterbezirken (Kleinbetriebe im Bereich von "Nachbarschaften") erarbeitet und vom Stadtrevolutionskomitee genehmigt.

- Vierte Ebene:

Wie oben ausgeführt, endet die staatliche Planungsgewalt bei den Kreisen und Städten. Die darunterliegenden Einheiten der 4. Ebene, also die ländlichen Volkskommunen, können ihre an der Basis erarbeiteten Pläne nicht selbst verabschieden, sondern müssen sich hierfür an die Kreis- und Stadtrevolutionskomitees wenden.

Allgemein gesprochen kann man also von zentralen, mittleren (Provinzen sowie Kreise und Städte) und unteren (Stadtbezirken, Volkskommunen) Planungsorganen sprechen. Die Planungszuständigkeit der jeweils höheren Ebene ist dabei subsidiär.

Als wichtigstes Koordinationsinstrumentarium zwischen den vertikal angeordneten Planungsebenen dienen die sogenannten "Handelskonferenzen", die Angebot und Bedarf aufeinander abstimmen; diese Konferenzen finden auf zwei Ebenen statt:

- Einerseits auf der Provinzebene unter Leitung der jeweils zuständigen Ministerien
- und andererseits auf der unteren Ebene zwischen den Provinzen und den Kreisen sowie den Volkskommunen.

Sowohl die Absprachen beim Planungsvorgang wie auch die vertraglichen Verpflichtungen in beiden Richtungen, die im Abschnitt III noch näher zu erörtern sind, finden hier ihre wichtigsten Vermittlungsagenturen vor.

2. Planungsprozeß und Planungsprinzipien für den Außenhandel

Das Planaufstellungsverfahren durchläuft mehrere Etappen.

a) Phase 1 beginnt mit der Erstellung vorläufiger Kontrollziffern (k'ung-chih shu-tzu), die manchmal vom Betrieb (von der "Basis" her), zumeist aber von übergeordneten Planungsbehörden erarbeitet werden. Zweck dieser Kontrollziffern ist es, allgemeine Orientierungsdaten zu liefern, die eine grobe Einschätzung des gesellschaftlichen Bedarfs und der gesellschaftlichen Leistungsfähigkeit widerspiegeln. Diesseits der hier notwendigerweise gegebenen Unschärferelationen erhalten die einzelnen Produktionseinheiten gewisse Vorstellungen über Prioritäten, Mengen und ungefähre Lieferdaten. Eines der wichtigsten Prinzipien der Wirtschaftsplanung in der VR China ist es hierbei, die laufende Planung von der Planerfüllung im vorausgegangenen Planungsabschnitt abhängig zu machen.

Dieser Planrohentwurf bildet nun die Diskussionsgrundlage für die Arbeiter in der betreffenden Fabrik bzw. für die Bauern in der angesprochenen Volkskommune.

Wichtige Kontrollkennziffern, die bei diesen Diskussionen eine Rolle spielen, sind die Produktion in Tonnen, das Sortiment, die Qualität (Festsetzung eines Ausschußmaximums), die Arbeitsproduktivität, die Selbstkosten bzw. deren Senkung, der

Gewinn, der Bruttoproduktionswert, Auflagen für die Sicherheit am Arbeitsplatz usw. (18). Alle diese Kennziffern sind im einzelnen von den Arbeitern durchzusprechen und durch Kritik einzuschränken bzw. durch Anregungen zu erweitern.

An der innerbetrieblichen Diskussion über diese Ausgangsdaten wirken häufig auch die Vertreter der staatlichen Handelsorgane mit, die den Arbeitern Informationen über die Absatz- bzw. Ankaufmöglichkeiten auf dem Markt liefern. Auch Vertreter der Außenhandelsstellen in den Provinzrevolutionskomitees nehmen an solchen Sitzungen teil, um auf diese Weise bei der Einbeziehung von Ein- und Ausfuhr Gütern in den Betriebsplan behilflich zu sein. Auch sind bei solchen Diskussionen schon häufig Repräsentanten der Planfestsetzungsbehörde anwesend, um Informationen zu erteilen oder entgegenzunehmen und um eventuelle Reibungen sofort durch Kompromisse auszuschließen.

Die Überlegungen gestalten sich hier deshalb bereits kompliziert, weil nicht nur Plankennziffern zu berücksichtigen, sondern darüber hinaus auch Rentabilitätskennziffern (Verhältnis von Gewinn und Selbstkosten) zu erarbeiten sind. Der Gewinn der Einzelbetriebe darf zwar niemals im Vordergrund der Überlegungen stehen (Oberstes Kriterium ist immer noch die Befriedigung der Massenbedürfnisse), doch kann es andererseits auch keinem Betrieb zugemutet werden, ohne Profit zu arbeiten, es sei denn, der Staat subventionierte bestimmte Güter, wie z.B. den Reisanbau.

b) Die zweite Phase des Planaufstellungsverfahrens ist dadurch gekennzeichnet, daß die von den Arbeitern und Bauern an der Basis "durchgenommenen" und korrigierten Planentwürfe wieder an die Planungsbehörde zurückgehen, die nun ihrerseits aufgrund aller in ihrem Zuständigkeitsbereich ausgearbeiteten Einzelbetriebspläne einen Gesamtplan erstellt, der unter Berücksichtigung politisch gesetzter Prioritäten den Ankauf und die Verteilung der Güter harmonisiert.

Bei dieser Balancearbeit sind verschiedene Prinzipien zu berücksichtigen, die hier nur schlagwortartig bezeichnet werden können: "Landwirtschaft als Grundlage, Industrie als führender Faktor"; Autarkie; Sparsamkeit; "Gehen auf eigenen Beinen", d.h. simultane Förderung der einzelnen Wirtschaftsbereiche; Verbindung der kurzfristigen Pläne mit der langfristigen Perspektivplanung; "Vorbereitung auf den Verteidigungsfall, auf Naturkatastrophen, alles für das Volk", Berücksichtigung der Masseninitiative; Kollektivinteresse vor betrieblichem Eigeninteresse usw.

Vor allem sind an dieser Stelle auch politische Prioritäten, seien sie kurz- oder langfristig, im Planentwurf zu realisieren. Auch Gesichtspunkte des Außenhandels haben bei der "Balancierung" Berücksichtigung zu finden. Die somit "von oben her" unter Berücksichtigung der Betriebswünsche neu formulierten Pläne können nun entweder nochmals an die Basis zur erneuten Diskussion zurückverwiesen oder aber - und dies ist in der Regel der Fall - bereits jetzt mit endgültigen Kennziffern versehen den Betrieben zugeleitet werden. Mit der Zustellung ist der Betriebsplan dann verbindlich geworden.

c) In der dritten Phase haben sich die Arbeiter oder Bauern des angewiesenen Betriebs nun über die Ausführung der verbindlich gewordenen Plankennziffern Gedanken zu machen. Hier hat also die "schöpferische Spontaneität der Volksmassen" aber-

mals Gelegenheit, sich zu entfalten und auf Möglichkeiten der "Überrfüllung" hinzuwirken.

Der ganze Planungsprozeß kann sich oft über viele Monate erstrecken. Zur Zeit des ersten Fünfjahresplanes, der ja noch ganz nach straffem sowjetischem Muster aufgezogen war (1953-1957), hatten sich die Planungsbehörden an bestimmte Fristen zu halten. Sobald damals der Gesamtplan vom Staatsrat genehmigt und z.B. den Provinzen zugestellt war, hatten diese innerhalb von 20 Tagen nach Zustellung Anforderungslisten an die einzelnen Produktionseinheiten zu erstellen, in denen die Warengruppen, ihre Menge sowie Zeit und Ort der Übergabe spezifiziert sein sollten. Diese Listen wiederum wurden den zuständigen Behörden, z.B. einem Maschinenbaumministerium, unterbreitet, die wiederum innerhalb einer Frist von 15 Tagen nach Eingang der Anforderungsliste einen Lieferplan (z.B. für Maschinen) auszuarbeiten hatten. Innerhalb einer Frist von 35 Tagen von der Erstellung des Lieferplanes an war zwischen dem Lieferanten (hier Maschinenbaumministerium) und dem Antragsteller (hier Provinz) ein Liefervertrag in schriftlicher Form zu schließen (19). Von solchen Fristen ist heute - im Zeichen der Dezentralisierung des Planungsvorganges - nicht mehr die Rede. Gleichwohl wird allgemein darauf geachtet, daß das Planverfahren schnell über die Bühne geht. Trotzdem bleibt der Planablauf bei den einzelnen Betrieben zeitlich recht verschieden.

Welchen Stellenwert nehmen nun Überlegungen des Außenhandels im Bereich dieses Planverfahrens ein?

Als Beispiel sei hier der Wunsch einer Volkskommune X nach 10 Lkw's angeführt.

Jede Volkskommune verfügt über eine Handelsabteilung, die enge Beziehungen mit den untergeordneten Produktionsbrigaden und Produktionsmannschaften unterhält. Um den genauen Bedarf der Produktionseinheiten zu ermitteln, sendet sie Untersuchungsgruppen aus, die feststellen sollen, welche Produktions- und Konsumgüter die Mitglieder zu kaufen wünschen. Die benötigten Waren werden in einer Inventurliste aufgenommen, die wiederum als Grundlage für die Anforderungen an die Industrie, beispielsweise in Shanghai, oder aber an die Außenhandelsorgane dient (andere Aufgaben der Handelsabteilung bestehen darin, den Produktionsbrigaden und Mannschaften die erwirtschafteten Produkte beizeiten abzukaufen und außerdem bei technologischen Innovationen behilflich zu sein). Meldet eine Produktionsbrigade nun einen Bedarf nach 10 Lkw's an, so werden die entsprechenden Vorstellungen mithilfe der Inventurliste über die Dienststellen des Kreises und der Provinzen bis an das Landwirtschaftsministerium und die Staatliche Planungskommission weitergeleitet. Export- und Importfragen sind ja zentral zu planende Posten!

Das Landwirtschaftsministerium in Peking wägt den Antrag mit entsprechenden Bedarfsanmeldungen anderer landwirtschaftlicher Einheiten ab und stellt fest, ob die Lkw's aus chinesischer Produktion geliefert oder ob die Lieferungen auf den Außenhandel umdirigiert werden sollen. Auch werden die Bedarfsmeldungen hier noch einmal mit den staatlichen Prioritäten koordiniert. Sollten also nach dem laufenden politischen Kurs zugiehbare Transportmittel bevorzugt werden, so hätte der Antrag auf den Kauf von Lkw's vorerst nur geringe Chancen.

Das Landwirtschaftsministerium leitet dann den Antrag zusammen mit anderen lang-, mittel- und kurzfristigen Anforderungen an die Staatliche Planungskommission weiter, die nun als letzte

Instand den Bedarf genehmigt oder nicht anerkennt oder seine Erfüllung auf später verschiebt. Im Genehmigungsfall wird die Bedarfsanforderung der Volkskommune sodann an das Außenhandelsministerium weitergeleitet, das die zuständige AHG, also in diesem Fall die "Maschinen-Import- und Export-HAG", "mit der praktischen Durchführung des Einkaufs, vor allem mit der Einholung von Lieferangeboten", beauftragt. Das Außenhandelsministerium prüft die eingeworbenen Angebote und befreit sodann die AHG damit, die Lkw's zu den günstigsten Bedingungen auf dem Weltmarkt einzukaufen.

Dieses Beispiel der Interdependenz zwischen einer Basiseinheit und dem Außenhandel behandelte die Anforderungswünsche einer Volkskommune. Bei Ablieferung von Landwirtschaftsprodukten, die in den Export gehen, nimmt das Verfahren seinen umgekehrten Weg. Die AHG'en fordern dann etwa bestimmte Reismengen an, für die die Staatliche Plankommission Kennziffern erarbeitet, welche über die Planstufen der verschiedenen Ebenen bis hinunter an die Basis weitergegeben werden, wo sie dann im Rahmen der Kommunepläne berücksichtigt werden. Zwischen dem Außenhandelspartner und dem Endkonsumenten bzw. -lieferanten liegt also meist ein beträchtlich langer Weg(20).

Das Produktionsvolumen, welches man auf diesem Verfahrensweg hat ermitteln können, bildet eine wichtige Basis u.a. für chinesische Exportangebote. Holt also ein ausländischer Käufer ein Angebot für Landwirtschaftswaren ein, so gibt die Landwirtschafts-AHG das Angebot an das Außenhandelsministerium weiter, das sich seinerseits bei der Planungskommission über die Möglichkeit einer Ausfuhr erkundigt. Aufgrund der inzwischen zusammengelaufenen Produktionsversprechen kann die Kommission feststellen, ob auch für den Export Kapazitäten verfügbar sind. Der ausländische Käufer muß bei diesem komplizierten Verfahren häufig mit Überraschungen rechnen. Im Rahmen einer Kampagne kann es etwa vorkommen, daß aus politischen Gründen der Export minimalisiert wird. Manchmal will man das Interesse des Käufers auf andere Waren umlenken, die gerade reichlich verfügbar sind, und läßt ihn deshalb wissen, daß die nachgefragte Ware nicht verfügbar sei. Auch kann es vorkommen - und China-Kaufleute bekamen dies vor allem bei der Herbstmesse im Jahre 1973 zu spüren -, daß die Behörden vom einen auf den anderen Tag die Preise oft um 100 und mehr Prozent heraufsetzen, um auf diese Weise befürchtete Handelsbilanzeneinbrüche zu verhindern.

Ergänzend: Prinzipien der Außenhandelsplanung

Wie in allen anderen Sektoren des wirtschaftlichen und sozialen Lebens der VR China lassen sich auch im Außenhandelsbereich deutlich "Zwei Linien" identifizieren (21), die hier deshalb von Interesse sind, weil sie die äußersten Pole abstecken, zwischen denen die Entwicklung fluktuieren kann.

Nach der "richtigen" Linie muß sich der Außenhandel nach Planesichtspunkten vollziehen, wobei die Hauptachse vom zentralen Plan gebildet wird, um den sich die Räder der Einzelbetriebe und Kombinate (Betriebspläne!) drehen. Zentralisierung und Dezentralisierung müssen also in einem genau ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen.

- Die "revisionistische" Konzeption geht demgegenüber von der These einer "Dezentralisierung des Außenhandels" aus, weist also die Initiative über Form, Inhalt und Richtung der Außenwirtschaftstätigkeit den Einzelbetrieben zu und will dem Zen-

tralplan nur eine Randfunktion lassen.

- Die - ebenfalls unrichtige - These von der "zentralen" Außenwirtschaftsplanung will das Verhältnis zwischen Zentrale und Produktionseinheiten im wesentlichen durch hoheitliche Mittel geregelt sehen, wobei den Einzelbetrieben nur Informationsbefugnisse (über konkrete Bedarfsanforderungen und Lieferkapazitäten) zugestanden werden.

Setzt sich also die "zentrale" Praxis durch, so wird der Planungsprozeß nur mit hoheitlichen Mitteln vorangetrieben, während eine dominante "Dezentralisierung" umgekehrt zu einer rein vertraglichen Ausgestaltung des Planungsprozesses führen würde. Es taucht hier m.a.W. eine ähnliche Problematik auf wie im deutschen Recht, wo ja das Verhältnis zwischen Verwaltungsaktsregelung und Vertragsregelung eine ebenfalls nicht immer spannungslose Rolle spielt.

Das Schlüsselwort für die richtige Lösung heißt "demokratischer Zentralismus", der jeweils in der konkreten Synthese des "Widerspruchs zwischen Demokratie und Zentralismus" zu finden ist.

- "Demokratie" ist hierbei als eine Form der Teilnahme zu verstehen, die es den Mitgliedern der Basisbetriebe gestattet, ihre Meinung auszudrücken, zu kritisieren und die Planungsentscheidungen mitzuverantworten. Ziel eines solchen "demokratischer" Vorgehens ist es, die V i e l h e i t der Meinungen zum Ausdruck kommen zu lassen.

- Der Begriff "Zentralismus" zielt demgegenüber auf die e i n h e i t l i c h e Zusammenfassung der Meinungen ab. Zentralismus ist m.a.W. eine Führungsmethode, der es darauf ankommen muß, die richtigen Ideen auf der Basis der "Fünf Einheiten" zusammenzufassen (einheitliches Denken, einheitliche Politik, einheitliches Planen, einheitliches Kommando und einheitliche Aktionen).

Die Lösung des Widerspruchs lautet also nicht Demokratie oder Zentralismus, sondern "Demokratischer Zentralismus" (21a).

Da jeder Planungsprozeß bürokratie-immanent ist, gilt es, gleichsam prophylaktisch die "Massen" (d.h. also die Produzenten: Arbeiter in den Fabriken, Bauern in den Volkskommunen) voll in den Planungsprozeß miteinzubeziehen. "Mitplanung von unten", also Massenpartizipation und "Massenlinie" auch im Planungsprozeß sind mit anderen Worten das entscheidende Kriterium für die "Richtigkeit" im Sinne der "Zwei Linien".

Diesem Grundsatz der Massenpartizipation widerspricht es nicht, wenn die oberen Behörden zunächst einmal Planskizzen als Rohentwürfe vorlegen, in denen volkswirtschaftliche Bedarfsleitlinien umrissen sind. Die "Diskussion der Massen" im mikroökonomischen Betriebsbereich kann sich ja letzten Endes nur dann richtig entfalten, wenn die makroökonomischen Größen in überschaubaren Proportionen vorgegeben sind. Nur die übergeordneten Behörden ferner sind kraft ihres Informationsvorsprunges in der Lage, auch binnen- und außenwirtschaftliche Gesichtspunkte miteinander zu harmonisieren. Grundsätzlich gelten bei dieser Bilanzierung drei Prinzipien:

- Ausgeglichenheit zwischen heimischem Bedarf und Export. Hierbei sind auch die Interdependenzen zwischen den verschiedenen Industrien zu berücksichtigen. Soll beispielsweise die Stahlproduktion schneller entwickelt werden, so muß gleichzeitig für Kokereien und Elektrizitätsanlagen ein größerer Importanteil ab-

gezweigt werden.

- Balance zwischen Importen und Exporten
- Politik des fairen Preises (22)

Der Einfluß der "Massen" äußert sich umgekehrt darin, daß sie aufgrund ihrer betriebsspezifischen Kenntnisse, vor allem auch auf der Basis der letztjährigen Planerfüllung, Durchführungsvorschläge vorbringen, wie sie in dieser Konkretheit von übergeordneten Planungsbehörden, denen es ja im allgemeinen an Einsicht in die konkreten Bedingungen der Einzelbetriebe mangelt, nie gemacht werden könnten.

3. Der Plan-Inhalt

- Nach Sektoren aufgegliedert setzt sich der volkswirtschaftliche Gesamtplan (dies war beim ersten Fünfjahresplan zumindest der Fall) aus 12 Teilplänen zusammen:

1. industrielle Erzeugung
2. Agrarerzeugung
3. Verkehrsleistungen
4. Einsatz der Arbeitskräfte
5. Materialzuteilung
6. Warenverteilung
7. Anlageinvestitionen
8. Projekte auf dem kulturellen, erzieherischen, sozialen und Wohlfahrtssektor
9. Außenhandelsplan
10. technologische Entwicklung
11. Kostenplan
12. Preisfestsetzung

} sog. "Produktionspläne" (bilden die Basis von "Lieferkontrakten")

} sog. "Einsatzpläne"

- Der Plan eines industriellen Einzelbetriebes hat folgende Teile:

1. Produktionsplan
2. Forschungsplan (für Innovationen)
3. Kauf- und Verkaufsplan
4. maschineller Ausstattungsplan
5. Reparaturplan
6. Arbeitskräfte- und Lohnplan
7. Arbeits-Produktivplan (z.B. Kostenaufwand pro Arbeitsplatz)
8. Materialversorgungsplan
9. Kostenplan
10. Plan für organisatorische und technische Maßnahmen
11. Finanzplan

- Zeitlich gesehen gibt es langfristige Fünfjahrespläne, Einjahrespläne, Vierteljahrespläne, Monatspläne und sogar Wochenpläne. Zu erwähnen sind auch sog. "Perspektivpläne", die wegen ihrer langen Dauer - 25 Jahre! - allerdings nicht unmittelbar bindend sein können, sondern nur den großen Orientierungsrahmen abgeben.

Wie die sektorale Aufgliederung des oben skizzierten Fünfjahresplanschemas zeigt, enthalten die einzelnen Fünfjahrespläne nicht nur Verteilungsrichtlinien, sondern darüber hinaus auch weitere Projektionen, wie den Produktions-, den Investitions- und den Transportplan. All diese Teilpläne sind aufs engste ineinander verwoben. Ein Ministerium kann ja schlecht Güter "verteilen", deren Produktion es nicht zu überschauen vermag.

Außerdem lassen sich Lieferkontrakte nur dann erfüllen, wenn die Transporte schon vorher in das Plansoll mit einkalkuliert sind.

Die klare Aufteilung nach Sektoren, wie sie oben wiedergegeben wurde, fand allerdings nur beim ersten Fünfjahresplan statt. Der dritte und vierte Fünfjahresplan dürften sich wohl kaum durch eine ähnliche Transparenz auszeichnen. Zumindest sind der Außenwelt keine konkreten Daten bekannt geworden, die für das Gegenteil dieser Vermutung sprächen. Finden sich bei ihnen überhaupt noch präzise Detailangaben oder nur noch parametrische Daten? Provozierend gefragt: Existieren überhaupt Zahlen in diesen Plänen? (23) Bekannt ist von beiden Fünfjahresplänen eigentlich nur die Forderung, daß die "Landwirtschaft als Grundlage und die Industrie als führender Faktor" zu gelten habe - ein gewiß mageres Ergebnis. Immerhin hat aber die Außenhandlungspraxis des vierten Fünfjahresplans (1971/75) deutlich gemacht, daß während dieser Periode vor allem auf solche Industrien Nachdruck gelegt wurde, die der landwirtschaftlichen Produktion dienlich sind. Das Schwergewicht der wirtschaftlichen Entwicklung lag bei der weiteren Mechanisierung der Landwirtschaft, beim Ausbau der Infrastruktur sowie bei der Errichtung von Anlagen in den Bereichen Chemie und Schwerindustrie, die wiederum dem bäuerlichen Bereich in die Hände arbeiten sollen.

4. Planbegleitende Vertragsregelungen

Die Vorstellung von einer zentral-hierarchischen Planungsmaschinerie konnte schon im Zeichen des noch ganz nach sowjetischem Muster aufgezogenen ersten Fünfjahresplanes nicht so recht überzeugen. Das Modell einer Zentralverwaltungswirtschaft, in der alle Planentscheidungen an der Spitze gefällt und an der Basis ausgeführt werden, ist von der täglichen Realität des Planungsvorganges etwa genauso weit entfernt wie das Modell der vollständigen Konkurrenz vom Rhythmus einer Marktwirtschaft.

Immerhin sind ja zahlreiche Elemente vorhanden, die einer Zentralisierung kräftig entgegenwirken, z.B. die auch in der sozialistischen Periode noch lange nicht aufgehobene Konsumentenfreiheit, die beschränkt freie Wahl des Arbeitsplatzes, das differenzierte Syndrom subjektiver Zielsetzungen (Einkommensmaximierung, persönliches Prestige etc.), vor allem aber der weite Entscheidungsspielraum, der den einzelnen Betrieben notwendigerweise verbleibt. Angesichts dieser auch im sozialistischen Übergangsstadium noch fortwirkenden quasi-marktwirtschaftlichen Elemente kann sich die Steuerung des ökonomischen Prozesses keineswegs nur auf Planungsmaßnahmen stützen. Vielmehr gilt es, daneben indirekt wirkende Maßnahmen, die sogenannten "ökonomischen Hebel" einzusetzen, nämlich Preise, Löhne, Prämien, Kredite usw. (24).

- Was die Preisbildung anbelangt, so ist zwar davon auszugehen, daß die chinesische Volkswirtschaft makroökonomisch geplant, prinzipiell also wenig von Marktmechanismen (Angebot und Nachfrage) abhängig ist. Zur Preiskalkulation eines Betriebes gehören u.a. die Selbstkosten (bestehend aus Material-, Lohn- und Verwaltungskosten) und eine Gewinnzuschlagsspanne, die beide zusammen den Betriebsabgabepreis bilden (25).

- Bei Konsumgütern wird der Betriebsabgabepreis noch erhöht durch eine Umsatzsteuer und eine Handelsspanne, die der staatlichen Handelsorganisation sowie Läden des Einzelhandels zuge-

tekommt (26). Steuersatz und Handelsspanne werden hierbei nicht selten von politischen Gesichtspunkten beeinflußt: Grundnahrungsmittel bleiben billig, sogenannte "Luxusgüter" dagegen werden hoch belastet. Überhaupt bildet ja die Trias Selbstkosten, Bedürfnisse des Volkes und "Politik der Partei" die allgemeinsten Preiskalkulationskriterien. Hauptziel der Preispolitik ist es theoretisch, die Preise langfristig zu senken und bei Grundnahrungsmitteln sowie bei Pharmazeutika zum Teil sogar mit Subventionen nachzuhelfen. Kontrolliert werden sollen die Preise einerseits durch die Filialen der Volksbank, zum anderen durch die Arbeiter selbst, deren Bewußtsein dahin "auszurichten" ist, daß sie mit den vorgegebenen Mitteln sparsam wirtschaften. Genau an dieser Stelle beginnen freilich auch die Imponderabilien. Wie die zahllosen Vorwürfe gerade gegen Betriebsfunktionäre während der Kampagne zur "Konsolidierung der Diktatur des Proletariats" im Jahre 1975 bewiesen haben (27), wird hier auch im sozialistischen China noch an allen Ecken und Enden Mißbrauch getrieben.

- Dasselbe kann auch vom "achtstufigen" Lohnsystem behauptet werden, das eine der Hauptzielscheiben der Kampagne von 1975 bildete. Trotz der immerhin fünf Reformen seit 1949 lassen sich auch nach der Kulturrevolution immer noch 30 Ränge unterscheiden (28). Diesen Rangabstufungen entspricht eine deutliche Lohnhierarchie, die sich zwischen 30 und 400 Yuan monatlich bewegt. Wesentlich wichtiger noch als die Unterschiede in den Geldentlohnungen aber sind die abgestuften Privilegien - wie ja überhaupt Privilegien in einem sozialistischen - und nun gar bürokratisch verwalteten - Gemeinwesen eine wesentlich größere Rolle spielen als bloß monetäre Differenzierungen. Größe und Lage der Wohnung, "weiche Klasse" in den Zügen und vielleicht sogar das Recht zur Benutzung eines Flugzeuges sind Vorteile, die "denen da oben" einen weiten Abstand zur Basis verschaffen. Zu nennen wären hier auch noch eigene Bäder und Kurorte für höhere Funktionäre, Kaderlimousinen mit ihren braunseidenen Fenstergardinen, die die Insassen vor den Blicken des Volkes verbergen, und "Beziehungen", die den Mitgliedern der "neuen Bourgeoisie" einen nochmaligen Vorsprung verschaffen.

- Eine im Sinne der Planwirtschaft ebenfalls dysfunktionale Rolle spielt auch der partikuläre Kurs zahlreicher Einzelbetriebe, die wegen ihres fast perfekten Informationsmonopols (vorhandene Produktionskapazitäten, alternative Produktionstechniken, durchschnittliche Stückkosten etc.) die übergeordneten Planungsbehörden stark zum eigenen Wohl beeinflussen und nicht selten "weiche" (d.h. leicht erfüllbare) Pläne durchsetzen können. Die Einzelbetriebe verhalten sich m.a.W. beim Planungsprozeß keineswegs rein passiv, sondern greifen selbst bei einer äußerlich zentralistisch gestalteten Planungsmechanik durchaus aktiv in den Planungsablauf mit ein. Dies ist nicht nur der Fall während des Planungsprozesses, sondern auch nach Abschluß der Planung. Nicht selten kommt es hier zu regelrechtem "Feilschen", die planungsmäßige Festsetzung des zu produzierenden Sortiments, die Wahl alternativer Produktionsprogramme und die vertraglichen Beziehungen zwischen Lieferanten und Abnehmern, die ja die Planungskennziffern letztlich konkretisieren, obliegen zum großen Teil den Einzelbetrieben. Aus diesem Grund kann selbst im Rahmen eines formell zentralisierten Planungssystems, wie es in China ja zwischen 1953 und 1957 betrieben wurde, von "faktischer und informeller Dezentralisierung der Planentscheidungen" die Rede sein (29).

Hier werden m.a.W. Tendenzen deutlich, die nicht ohne Rückwir-

kung auf den "juristischen Überbau" sein können. An stelle der hoheitlichen Anordnung im Wege des Planfestsetzungsverfahrens "von oben" tritt mit zunehmender (formeller oder informeller) Dezentralisierung die Tendenz zur vertraglichen Regelung der Wirtschaftspläne. Etwas zu einfach allerdings wäre es, hier von einer Ersetzung hoheitlicher Verwaltungsakte durch "öffentlich-rechtliche Verträge" zu sprechen; denn zum einen ist die für den jeweiligen Betrieb verbindliche Planaufgabe ja kein Verwaltungsakt, ja nicht einmal eine "Verfügung" im Rahmen eines "besonderen Gewaltverhältnisses". Da nämlich in sozialistischen Ländern nicht nur zwischen drei, sondern fünf Gewalten (Gesetzgebung, Rechtsprechung, Verwaltung, Planung und Kontrolle) unterschieden werden muß, gehört die Planfestsetzung nicht etwa zur Administrative, sondern zum Bereich der theoretisch selbständigen "Planungsgewalt". Begriffe aus dem deutschen Verwaltungsrecht, auch wenn sie noch so dezent gehandhabt werden, haben hier also nichts zu suchen. Zum anderen werden die Plankennziffern nicht direkt, sondern nur mittelbar durch "vertikale" und "horizontale" Absprachen festgelegt.

An welcher Stelle im Planungsprozeß finden vertragliche Regelungen Ansatzpunkte? Drei Phasen sind hier zu unterscheiden, nämlich der Zeitraum der Planfestsetzung, ferner die Periode nach Fertigstellung des Plans und schließlich die eventuelle Neuplanung (Planänderung).

a) Vertragliche Regelungen während der Periode der Planaufstellung

Unter 2. wurde das Planaufstellungsverfahren bereits erläutert. Auf die Einzelheiten muß hier Bezug genommen werden. Die verschiedenen "Abwärts- und Aufwärts-Stadien" sind gewöhnlich begleitet von einem Reigen von Verhandlungen, an denen alle Planungsebenen (Kommissionen, Ministerien, Zwischenglieder und Betriebe) beteiligt sind. Hierbei versucht der organisatorische Repräsentant der höheren Instanz (z.B. das Ministerium), dem Einzelbetrieb möglichst hohe Planaufgaben schmackhaft zu machen, während der Betrieb - wie gerade Kritiken während der Anti-Konfuzius-Kampagne gezeigt haben - nicht selten bemüht ist, unter Umständen sogar durch unrichtige Kapazitätsangaben und durch überhöhte Anforderungen an Grund- und Umlaufvermögen möglichst "weiche" Pläne zu erhalten. Praktisch werden durch solche Vorgänge des "Feilschens" die Präliminarien für eine weitere Korrektur des Plans gesetzt, der nach dem "zweiten Abwärtsgang" in der Regel für verbindlich erklärt wird.

Absprachen in "vertikaler" Richtung sind letztlich Verträge, die zwischen gleichrangigen Partnern ausgehandelt werden, und bei denen sich mit zunehmender Dezentralisierung das hierarchische Element weitgehend verflüchtigt (30).

Aber auch auf "horizontaler" Ebene - nämlich zwischen den verschiedenen Betrieben, findet bereits während der Planung ein intensiver Meinungsaustausch und Abspracheprozeß statt. Die endgültigen Lieferverträge, die nach Festsetzung des Plans ausgehandelt werden, sind häufig nichts anderes als eine formale Bestätigung der bereits während des Planfestsetzungsverfahrens getroffenen Vereinbarungen.

b) Vertragliche Abmachungen nach Abschluß des Planverfahrens

Aufgrund von Mängeln im Planverfahren, nicht zuletzt aber auch wegen nachträglich entstandener Engpässe, die wegen der Inter-

dependenz der Betriebe durchaus nicht selten sind (Rohstoffbeschaffungs- und -transportprobleme!), sehen sich Einzelbetriebe häufig zu "Außerplanoperationen" gezwungen, die teils legal, zum Teil aber auch, wie entsprechende Hinweise während der Antikonfuziuskampagne gezeigt haben, durchaus illegal sind.

Als *legales* Instrumentarium hat sich in China ein breit angelegtes Konferenzwesen herausentwickelt, dessen Ziel es ist, die bei Verteilung eines bestimmten Warensortiments beteiligten Betriebe und Behörden gemeinsam an einen Tisch zu bringen, wo im Wege bilateraler Verhandlungen elastische Regelungen getroffen werden, wie sie in dem starren Plangefüge kaum zu erreichen sind. Konferenzen dieser Art finden im allgemeinen nach Erlaß der Plankennziffern statt und vereinigen jeweils Betriebe und Behörden im Bereich derselben Wirtschaftssparte. Sie werden weiterhin sowohl auf nationaler wie auch auf regionaler Ebene einberufen. Die Initiative für nationale Konferenzen, etwa auf dem Stahlsektor, geht von der staatlichen Planungskommission sowie vom Ministerium für metallurgische Industrie aus. Teilnehmer sind die verschiedenen Stahlwerke und alle Industriebetriebe, die eine Schlüsselposition im Stahlverbrauch einnehmen. Bei der Konferenz tauschen sie Informationen aus und schließen Lieferverträge ab (31).

Noch bedeutsamer für die Auffüllung jener Lücken, die das unzureichende Planungssystem hinterläßt, ist die Ausdehnung der Funktionen des "Handels", der nicht als Gesamtheit der geschäftlichen Transaktionen zu verstehen ist, sondern als fest institutionalisiertes "Verbindungsglied zwischen Industrie und Landwirtschaft" (Näheres zur Organisation des Binnenhandels vgl. Teil III).

Daneben gibt es den *illegalen* Weg, auf dem die benötigten Rohstoffe und sonstigen Materialien "organisiert" werden (32). Die einzelnen Betriebe verlassen sich in diesem Fall nicht auf Zuteilungen "über den Dienstweg", sondern verhandeln untereinander, wobei die Organisation eines informellen Informationsnetzes, durch das überschüssige Lagerbestände bei anderen Betrieben gemeldet werden, die wichtigste Voraussetzung ist. Bei einer außerplanmäßigen Güterbeschaffung dieser Art werden allerdings nicht nur Belange der Gesamtwirtschaft, sondern partikuläre Bedürfnisse der einzelnen Betriebe zum Kriterium des Austausches. Marktwirtschaftliche ("spontankapitalistische") Praktiken treten m.a.W. an die Stelle der Planwirtschaft.

c) Vertragliche Abmachungen finden schließlich auch noch bei nachträglichen *Planänderungen* eine breite Ansatzfläche. Unvorhergesehene Ereignisse und Mängel bei der Planaufstellung können solche Korrekturen ex post auslösen, in deren Gefolge praktisch eine Neuplanung nötig ist, bei der die Betriebe wieder ähnliche Verhandlungsmöglichkeit erhalten wie bereits im Verlauf des ursprünglichen Planaufstellungsverfahrens (vgl. dazu a).

Wie die obigen Ausführungen zeigen, bleibt vertraglichen Abmachungen, wie präzise die Pläne auch immer gefaßt sein mögen, in jeder Phase des Planaufstellungsverfahrens ein breiter Spielraum. Sollte das Management eines Einzelbetriebes skrupellos partikuläre Interessen durchsetzen wollen, so hätten die Planbehörden Schwierigkeiten, hier gegenzusteuern. An dieser Stelle wird deutlich, daß "sozialistisches Bewußtsein" der Partizipanten eine unabdingbare Voraussetzung für das adäquate Funktionieren einer Planwirtschaft ist. Gerade aus diesem Grunde wird

ja auch die Änderung des Bewußtseins, die im Wege permanenter "Kulturrevolutionen" zu erstreben ist, in China als eine der Grundvoraussetzungen des "sozialistischen Aufbaus" bezeichnet.

III. Außenhandel und Binnenhandels-Kontrakte

Mit "Handel" ist in China nicht, wie etwa in der westlichen Marktwirtschaft, die Gesamtheit der kommerziellen Einzelbetriebe und geschäftlichen Transaktionen gemeint, sondern ein fest institutionalisiertes "Bindeglied zwischen Industrie und Landwirtschaft sowie zwischen Arbeitern und Bauern" (33).

1. Handelsorgane der Binnenwirtschaft

Nach § 1 der Muttersatzung von 1950 hat das Handelsministerium die drei Säulen des Handels, nämlich den staatlichen Sektor, den genossenschaftlichen Sektor und den privaten Sektor zu leiten und zu kontrollieren.

Im Laufe des 25jährigen Bestehens der VR China haben sich gegenüber dieser ursprünglichen Anordnung zahlreiche Änderungen ergeben:

Der private Sektor, der bis Mitte der fünfziger Jahre im Zeichen der "Neuen Demokratie" und angesichts der sich daraus ergebenden Fortexistenz von "staatlich-privaten Mischbetrieben" noch eine gewisse Bedeutung hatte, ist heute auf etwa 5 % des gesamten Handelsumsatzes zurückgegangen, also recht unbedeutend geworden. Im übrigen können sich partiell "freie Märkte" im wesentlichen nur im Landwirtschaftsbereich entfalten, wo den Bauern Privatparzellen zur landwirtschaftlichen Nebenproduktion zur Verfügung gestellt werden. Angesichts der Dezentralisierung des Planungs- und Handelssektors seit 1957 hat das Zentrale Handelsministerium kaum Einflüsse auf die am "freien Markt" ausgehandelten Preise.

Eine ähnliche Entwicklung hat sich auf dem genossenschaftlichen Sektor ergeben: Hier gab es bis Ende der fünfziger Jahre noch eine "zentralstaatliche Versorgungs- und Absatzgenossenschaft" (chung-kuo (chüan-kuo) kung-hsiao ho-tso tsung-she), die über Verbindungsorganisationen auf Provinz- und Kreisebene (sheng- und hsien-lien-she) mit den Versorgungs- und Absatzgenossenschaften unterhalb der Kreisebene (also unterhalb der untersten staatlichen Stufe) verknüpft waren. (Daher die Bezeichnung: "Basis (chi-ts'eng)-Versorgungs- und Absatzgenossenschaften").

Die lokalen Versorgungs- und Absatzgenossenschaften waren m.a.W. zweifach weisungsgebunden: nämlich gegenüber den Handelsabteilungen der lokalen Volksregierungen und gegenüber den Weisungen der zentralen Versorgungs- und Absatzgenossenschaft (§ 4 Mutterstatut von 1950).

Im Gefolge der großen Dezentralisierung nach 1957 wurde die Zentralkooperative samt ihren Verbindungsstellen auf Provinz- und Kreisebene offensichtlich abgebaut. Wenigstens findet man sie in der Literatur nirgends mehr erwähnt. So kam es, daß zwischen den staatlichen und den genossenschaftlichen Handelsorganen eine gewisse Arbeitsteilung eintrat. Die staatlichen "Großhandelsstationen" (Ableger der BHGen) besorgen den Warenkreislauf "von oben" bis zur Kreisebene, während sich die Versorgungs- und Absatzgenossenschaften auf den Handel an der Basis, d.h. also unterhalb der Kreisebene, konzentrieren. Da der Abstand zwischen dem Zentralen Handelsministerium und

den Basiskollektiven so erheblich ist, können Anweisungen des Handelsministeriums nur in größtem Rahmen noch verbindlich sein.

a) Der staatliche Handelssektor

Ganz anders ist es um den staatlichen Handelssektor bestellt, dessen hierarchische Stufenorganisation sich im wesentlichen erhalten hat:

- Auf der obersten Sprosse sind hier das Handelsministerium und die ihm operativ zur Seite stehenden "Binnenhandelsgesellschaften" (abgekürzt BHGen) zu nennen.

- Auf der zweiten Stufe folgen die Handels- und Außenhandelsabteilungen bei den Provinzrevolutionskomitees einerseits und die ihnen für operative Zwecke zugeordneten, den jeweiligen BHGen unterstehenden "Großhandelsstationen" (p'i-fa-chan) andererseits.

- Die dritte Ebene wird von den Handelsbüros der Kreis- und Stadtrevolutionskomitees einerseits und den "Großhandelsstationen der dritten Ebene" andererseits bestimmt.

Unterhalb der Kreisebene werden keine staatlichen Handelsorgane mehr betrieben. Hier beginnt der genossenschaftliche Sektor mit seinen eigenen Versorgungs- und Absatzorganen.

Während die Großhandelsstationen auf den verschiedenen Ebenen im wesentlichen durch die von oben nach unten fließenden Befehle sowie durch die von unten nach oben laufenden Informationen integriert werden, erfolgt die Verständigung zwischen dem staatlichen und dem genossenschaftlichen Handelssektor im allgemeinen auf dem Weg über sogenannte "Handelskonferenzen", die zwischen den Provinzen und den Kreisen sowie zwischen den letzteren und den Volkskommunen abgehalten werden.

Aus der Anordnung dieser differenzierten Meinungs-austausch-, Verständigungs-, Planungs- und Vertragsmechanismen ergibt sich bereits ein strukturimmanenter Trend zur flexiblen Gestaltung der Austauschprozesse, die eine schlicht bürokratische Regelung "von oben her" weitgehend ausschließt. Die "normative Kraft des Praktischen" führt also auch hier zur Koordination anstelle der Subordination und zum Vertragsprinzip anstelle des Plan-Normen-Prinzips.

Überhaupt gelten Verträge in der VR China nicht etwa als Notbehelf zur Planerfüllung, sondern als die entscheidenden Werkzeuge zur "Systematisierung des staatlichen Wirtschaftsplans, vor allem zu seiner Präzisierung" (34). Der Plan kann ja nur weitgespannte Rahmen für die einzelnen Unternehmen setzen, nicht jedoch aufschlüsseln, wie die vorgegebenen Aufgaben im einzelnen zu erfüllen sind.

Verträge sollen ferner nicht nur als Vehikel für die Konkretisierung der Aufgaben des Einzelbetriebs dienen, sondern überdies die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Unternehmen der Volkswirtschaft ermöglichen.

An dieser Stelle sind nun noch einige Anmerkungen zu den Korporationen nötig, die den operationalen Teil des binnenwirtschaftlichen Güteraustausches branchenmäßig besorgen. Sie bezeichnen sich - ebenso wie die AHGen - als "Firmen" (kung-szu), sollen aber hier aus praktischen Gründen lediglich "BHGen" (Binnen-Handels-Gesellschaften) genannt werden.

Ihre ersten Anfänge lassen sich bis zum "Mutterstatut" vom 10. März 1950 zurückverfolgen. Aufgrund dieser Verfassung wa-

ren im Interesse der "Vereinheitlichung des staatlichen Handels, der Führung über die Märkte im ganzen Staat, der Harmonisierung von Warenangeboten und -nachfragen im Gesamtstaat sowie in den einzelnen Regionen und zur Förderung des Tempos in der Produktion" sechs BHGen errichtet worden, die sich auf Grundnahrungsmittel und Rohstoffe spezialisierten. Im Laufe der Jahre begannen sich diese Organisationen springbrunnenartig zu verzweigen, so daß bis 1965 nicht weniger als 20 BHGen (chuang-yeh kung-szu, wörtlich: "Spezialbetriebsfirmen") zu verzeichnen waren, die unter der Kontrolle des Handelsministeriums standen. Es ergaben sich folgende Gliederungen:

1. Die Getreide-BHG: Besteht bereits seit dem 1. März 1950 in Peking. Sie besorgt den An- und Verkauf von Getreide und hat ihre Filialen im ganzen Land.

2. Die Salz-BHG, errichtet am 26.1.1950.

3. Die Allgemeine Artikel-BHG (pai-huo, wörtlich: "Hundert Waren") vom 1. April 1950

4. Die Baumwoll-BHG vom 1. März 1950

5. Die Petroleum-BHG vom 26. Mai 1950

6. Die Kohle-BHG vom 1. April 1950

Diese sechs Korporationen aus dem Jahre 1950 waren also der Grundstock, auf dem sich die 14 weiteren Handelsgesellschaften aufbauten:

7. Die BHG für Kulturelle Artikel (wen-hua yung-p'in) vom 1. April 1954 (ist zuständig für Sportgeräte, Filmmaterialien etc.)

8. Textilien-BHG vom Januar 1956; wurde aus der BHG für Allgemeine Artikel (= hier Nr. 3) ausgegliedert.

9. Fischereiprodukte-BHG (wörtlich: "Wassererzeugnisse": shui-chang), im Jahre 1955 neben der BHG Nr. 10 aus der seit 1950 bestehenden "BHG für Bodenerzeugnisse" hervorgegangen (Fische, Garnelen etc.)

10. Gemüse-BHG, wie BHG Nr. 9 im Dezember 1955 aus der früheren "BHG für Bodenprodukte" hervorgegangen (Gemüse aller Sorten, Soyaöl, Tou-fu etc.)

11. BHG für Metalle, Verkehrs- und Elektroartikel

12. BHG für Öle und Fette (Tung-Öl, Speiseöle etc.)

13. Metallgeräte-BHG (wörtlich: wu-chin ch'i-ts'ai = "Werkzeuge der 5 Metalle"): Maschinen und Werkzeuge

14. BHG für medizinische Geräte

15. Chemikalien-BHG

16. Nahrungsmittel-BHG (Früchte, Fleischwaren etc.)

17. Lehrmittelinstrumente - BHG

18. BHG für Süßwaren, Rauchwaren und alkoholische Getränke

19. BHG für Rohbaumwolle und Rohhanf

20. BHG für Pharmazeutika

Alle 20 BHGen haben ihre "Großhandelsstationen" (p'i-fa-chan) an kommerziell wichtigen Orten im ganzen Lande errichtet. Solche Stationen gibt es also sowohl auf Provinzebene (manchmal sogar Sonderdistriktsebene) als auch auf Kreis- und Stadtebene. Aufgabe dieser Großhandelsstationen, die ja immer nur ihr stationsspezifisches Warensortiment führen, ist es, innerhalb ihres

Zuständigkeitsbereiches einen "einheitlichen Aufkauf und Verkauf" (t'ung-i kou-hsiao) oder nur den "einheitlichen Aufkauf" zu betreiben, die Waren zu lagern und für ihren Transport zu sorgen. Die vier Hauptaufgaben der BHGen bestehen also m.a.W. im Kaufen, Verkaufen, Transportieren und Lagern (35). Der Handel darf zwar Gewinne erzielen, doch steht nicht der Profit, sondern die "Entwicklung der Wirtschaft und die Sicherung der Versorgung" im Vordergrund. Der Plan rangiert an erster Stelle, der Preis erst an zweiter. "Die Entwicklung der Warenproduktion zielt nicht auf den Profit ab, sondern auf eine Konsolidierung des Bündnisses zwischen Arbeitern und Bauern und auf die Errichtung des Sozialismus ..." (36).

Wie ist es um die Rechtsnatur der BHGen bestellt? Sie müssen, ebenso wie die AHGen, als juristische Personen betrachtet werden, die ein nach der "wirtschaftlichen Rechnungsführung" zu verwaltendes Sondervermögen besitzen, die ferner durch eine Satzung geregelt sind (das Mutterstatut von 1950 gilt ja auch für die BHGen!), die haftungsrechtlich in Anspruch genommen werden können, und die schließlich im eigenen Namen Rechte wahrnehmen und gegen sich abwehren. Die BHGen sind m.a.W. mit dem Staat nicht identisch, sondern besitzen ihre juristische Eigenpersönlichkeit. Die Großhandelsstationen und Großhandelsläden treten - als bloße Filialorganisationen, die sie sind - ebenfalls im Namen ihrer jeweiligen BHG auf. Ihre im Hinblick auf den Außenhandel wichtigste Aufgabe ist es, als Schaltstationen zwischen Landwirtschafts- und Industriebetrieben einerseits und den AHGen andererseits zu dienen (zum dreistufigen Vertragsprozeß vgl. unten 2/b).

Die örtlichen Großhandelsstationen unterliegen einer zweifachen Kontrolle, nämlich einerseits der Aufsicht der übergeordneten Handelsstationen, die bis hinauf zum Handelsministerium reichen, und den örtlichen Volksregierungen, also den Handelsausschüssen in den einzelnen Revolutionskomitees andererseits (37). In den einzelnen Provinzrevolutionskomitees sind sogar spezielle Außenhandelsabteilungen eingebaut, die in Zusammenarbeit mit den Handelsabteilungen der untergeordneten Kreise und Städte den Konnex mit den AHGen herstellen.

b) Der genossenschaftliche Handelssektor

Die Organe des staatlichen Handels, also die BHG-Großhandelsstationen, reichen nur bis hinunter zur Kreis- (Stadt-)ebene. Diese ist die unterste Sprosse der staatlichen Handelsleiter. Darunter schließt sich der genossenschaftliche Sektor an. Er konstituiert sich aus sogenannten "Versorgungs- und Absatzgenossenschaften" (kung-hsiao ho-tso-she).

Hier einige Erklärungen zum Stellenwert der Versorgungs- und Absatzgenossenschaften: Sie sind Teil der rd. 74.000 Volkskommunen, deren Aufgabe u.a. darin besteht, die drei Grundbereiche des wirtschaftlichen Handels, nämlich Investition, Produktion sowie Absatz und Versorgung möglichst autonom zu bewältigen. Zur Erfüllung dieser drei wirtschaftlichen Hauptfunktionen stehen dem "Mikrokosmos" Volkskommune drei wichtige Genossenschaftsinstrumente zur Verfügung (38):

- Die Kreditgenossenschaften (hsin-yung ho-tso-she)
- Die "Produktionsgenossenschaften" (sheng-chang ho-tso-she), die unter dem Namen "Produktionsbrigaden" bekannter sind.
- Die bereits genannten "Versorgungs- und Absatzgenossenschaften", denen ein breiter Fächer von Aufgaben obliegt (39): Sie kaufen die Agrarprodukte der einzelnen landwirtschaftlichen

Einheiten (40) auf Rechnung des Staates an und schließen zu diesem Zweck Verträge mit den einzelnen Produktionsmannschaften, sammeln und lagern die gekauften Produkte und verkaufen sie sodann an die Großhandelszentren des staatlichen Sektors mit einem ihre Kosten deckenden Aufschlag weiter. Umgekehrt besorgt die Genossenschaft sämtliche für die landwirtschaftlichen Produktionseinheiten wesentlichen Produkte der Industrie, wie Werkzeuge, Düngemittel und Insektiziden. Ferner sorgen sie für den "Basishandel" (41) und verwalten die Läden des Einzelhandels, in denen die Mitglieder der Volkskommunen, der Produktionsbrigaden und der Produktionsmannschaften ihren Konsum decken können. Auch den Versorgungs- und Absatzgenossenschaften obliegt also eine vierfache Hauptaufgabe, nämlich das Kaufen, Verkaufen, Transportieren und Lagern (42) (in den Städten werden diese Funktionen von den "Nachbarschaften" wahrgenommen).

Mit den "vier Hauptaufgaben" ist freilich der Zuständigkeitsbereich der Handelsgenossenschaften noch nicht erschöpfend aufgezählt. Vielmehr obliegt ihnen noch ein weiterer Bereich von Unterstützungsfunktionen: Sie helfen beispielsweise einer Produktionsbrigade bei technischen Innovationen, beraten sie bei der Anlegung neuer landwirtschaftlicher Nebenzweige (z.B. Heilkräuterfarmen) (43) und bilden Traktoristen und LKW-Fahrer auf den von ihnen gelieferten Geräten aus.

Wie eine Handelsgenossenschaft organisiert ist, zeigt das Beispiel von Shih-pan-yen: Die dortige Genossenschaft hat 16 Zweiggeschäfte und Verkaufsstellen. Die Mitarbeiterzahl all dieser Zweigstellen liegt bei 30 Mann, das Betriebskapital bei 80.000 Yüan, der jährliche Gesamtumsatz bei 800.000 Yüan und die Anzahl der gehandelten Artikel bei 2000 (44).

Die Versorgungs- und Absatzgenossenschaften sind ihrem Ursprung und ihrer Organisationsstruktur nach "kollektive" Einrichtungen, als Vertreter der Großhandelsstationen dagegen staatliche Institutionen. In letzterer Eigenschaft handeln sie im Namen der Großhandelsstationen. Soweit sie sich dagegen im Bereich des "genossenschaftlichen Handels" bewegen, treten sie in eigenem Namen auf und haften auch mit ihrem eigenen Betriebskapital. Auch besitzen sie - ebenso wie die AHGen und die BHGen - eine eigene, von der Volkskommune verschiedene Rechtspersönlichkeit.

Was die Beziehungen zum Außenhandel anbelangt, so treten die genossenschaftlichen Handelsorganisationen nicht direkt in Kontakte mit den AHGen, sondern nur auf dem indirekten Weg über die staatlichen BHGen, die ja über ungleich größere Erfahrung und über mehr Überblick verfügen. Als intermediäre Instrumente für planerische und vertragliche Verbindungen - und damit zugleich auch als Bindeglieder zwischen dem staatlichen und dem genossenschaftlichen Handelssektor - dienen die oben bereits erwähnten Handelskonferenzen, die auf zwei Ebenen tagen, und die letztlich auch eine Brücke von den Außenhandelsorganen zu den Handelsgenossenschaften an der Basis schaffen.

2. Zustandekommen und Inhalt von Binnenhandelsverträgen

Sobald der Betriebsplan erstellt ist, setzt sich die Betriebsleitung mit den im Plan ausgewiesenen Lieferanten und Abnehmern in Verbindung und schließt sogenannte "Lieferverträge" (kung-ying ho-t'ung), die in schriftlicher Form zu erfolgen haben, und

deren Inhalt der zuständigen Planungsbehörde, unter Umständen sogar dem zentralen Ministerium, mitzuteilen ist.

Es ist durchaus bezeichnend für die Situation in China, daß das Betriebsmanagement chinesischer Betriebe ausländischen Besuchern gegenüber nicht gerne von der Existenz solcher Verträge spricht. Man verweist statt dessen lieber auf den Wirtschaftsplan und auf das "sozialistische Bewußtsein" der Arbeitermassen, die beide für das reibungslose Funktionieren im zwischenbetrieblichen Reproduktionsprozeß sorgen.

a) Der Spielraum der Lieferverträge ist um so weiter, je größere Lücken der Plan gelassen hat, in dessen Rahmenwerk die Abmachungen getroffen werden. Man könnte also von "planungsbedingter Vertragsfreiheit" sprechen. Strenge Plankriterien engen die Verhandlungsmöglichkeiten ein, weitmaschige Pläne dagegen schaffen wirkliche "Vertragsfreiheit". Am einen extremen Ende der Skala stehen dementsprechend "einseitige Verträge", am anderen Vereinbarungen mit wirklich bilateralem Charakter.

Die Begriffe "Vertragsfreiheit", "einseitige Verträge" und "zwei-seitige Verträge" bedürfen einer näheren Präzisierung:

- Die "Vertragsfreiheit" (ch'i-yüeh tzu-you) gilt aus der Sicht chinesischer "Rechtsarbeiter" als Auswuchs bürgerlichen Denkens. Formale Freiheit führe immer zu Ungerechtigkeiten. Um diesen Gedanken zu verdeutlichen, sei hier etwa auf die chinesische Polemik gegen die "Freiheit der Meere" hingewiesen (45). Wenn ein hochtechnisiertes Fabrikschiff der Sowjetunion und ein mittelalterlich ausgerüsteter Kutter im Golf von Bengalen auf Fischfang ausgingen, so stehe von vornherein fest, wer die besseren Erträge erzielen wird. Unbeschränkte "Freiheit" im Fischfang führe also aufgrund der technisch unterschiedlichen Ausgangsbedingungen von vornherein zu einem besseren Abschneiden des ökonomisch stärkeren Partizipanten.

Vertragsfreiheit darf also niemals abstrakt und formal, sondern immer nur konkret interpretiert werden. Es gibt also m.a.W. eine "bürgerliche" Vertragsfreiheit und eine sozialistische Vertragsfreiheit, deren Inhalt niemals "individualistisch" ausgelegt werden dürfe. Anstelle von "Vertragsfreiheit" solle man besser von "freiwilliger Einsicht" (tzu-yüan ho-li) oder von Freiheit innerhalb der Planparameter sprechen (46).

- Die Parteien des Liefervertrags: Lieferverträge sind Verträge zwischen sozialistischen (staatlichen und genossenschaftlichen) Organisationen für die Versorgung mit Gütern auf der Grundlage von Wirtschaftsplänen. Als Vertragsparteien sind jeweils ein "Verbraucher" (hsü-yao-jen) und "Belieferer" (kung-kei-jen) beteiligt (48).

Soweit Außenhandelsorgane sich in den Zirkulationsprozeß einschalten, kommt es zur Errichtung einer dreistufigen "Vertragsleiter" und damit zur Aneinanderkoppelung mehrerer Parteien: Will die Nahrungsmittel-AHG beispielsweise 10.000 t Reis exportieren, so schließt sie - auf der Grundlage des Außenhandelsplans - mit der Getreide-BHG einen entsprechenden "Liefervertrag" ab. Die BHG wiederum setzt sich mit solchen Volksgemeinschaften in Verbindung, die nach den einschlägigen Kreis- und Kommuneplänen als Lieferanten vorgesehen sind, und schließt mit ihnen entsprechende Verträge.

Zwei Lieferverträge zwischen drei Parteien sind auch in umgekehrtem Prozeß zu schließen, wenn beispielsweise die Volkskom-

mune X zehn LKWs braucht. Aufgrund der vorhandenen Pläne kommt es zum Abschluß von Lieferverträgen zwischen Volksgemeinschaft und Verkehrsmittel-BHG einerseits sowie BHG und Maschinen-AHG andererseits.

c) Insgesamt lassen sich vier wesentliche Kriterien eines Liefervertrags nennen:

- Wirtschaftsplan als Grundlage
- Beteiligung von staatlichen oder kollektiven Organen (Staatsorganen, Staatsbetrieben und genossenschaftlichen Betrieben) an dem Kontrakt. Individuelle Einzelpersonen kommen als Vertragspartner nicht in Betracht. Außerdem können nur solche Organisationen Parteien von Lieferverträgen sein, die bereits im Wirtschaftsplan als Zulieferer oder aber als Verbraucher ausgewiesen sind.

Gegenstand eines Liefervertrags sind im allgemeinen Produktionsmittel; Konsumtionsmittel können allenfalls in großen Quantitäten berücksichtigt werden.

- Lieferverträge werden im allgemeinen nur für die Dauer der Planperiode geschlossen. Ein neuer Plan entzieht einem Liefervertrag in der Regel die Geschäftsgrundlage, so daß neue Vereinbarungen getroffen werden müssen (49).

d) Der Inhalt eines Liefervertrages wird exemplarisch durch Artikel 2 der "Vorläufigen Bestimmungen des Ministeriums für Metallurgische Industrie über die wesentlichen Elemente eines Liefervertrages" aufgezählt. Danach sind in einem solchen Abkommen folgende Vereinbarungen zu fixieren:

- Allgemeine Prinzipien: Benennung des Zwecks, der Interpretationskriterien etc.
- Sortiment, Menge, Qualität, Zeitermine für die zu liefernden Güter etc.
- Regelungen über die Verpackung und über die Ablieferungsmodalitäten (z.B. Transporte)
- Regelungen über Warenkontrolle und Wareninspektionsmodalitäten
- Preis- und Abrechnungsmethoden
- Vertragsstrafen für den Fall einer Nichterfüllung (50)

Ein Liefervertrag bedarf außerdem der Schriftform (51). Mangel der Form führt allerdings nicht unbedingt zur Nichtigkeit.

e) Rechtliche Folgen bei Verletzungen des Liefervertrags:

Infolge der staatlichen und genossenschaftlichen Planung des gesamten wirtschaftlichen Reproduktionsprozesses werden die in der chinesischen Volkswirtschaft vorhandenen Güter einerseits weitgehend erfaßt und kanalisiert, andererseits aber auch künstlich verknappt. Diese planverursachte Verknappung gilt im wesentlichen für alle Industrieprodukte. Nur im agrarischen Produktionsspektrum gibt es Warengruppen, die sich praktisch nicht planen lassen und bei denen deshalb Raum für marktwirtschaftliche Vertriebsformen bleibt (52).

Angesichts der durch die Planung verursachten Güterverknappung hat eine mangelhafte Erfüllung oder gar eine Nichterfüllung von Lieferverträgen weitaus schwerere wirtschaftliche Konsequenzen für den betroffenen Betrieb, als dies in einer westlichen Marktwirtschaft der Fall ist, wo im Zweifelsfall je-

derzeit Ersatzkäufe getätigt und der Schuldner auf Schadenersatz verklagt werden kann.

Es wurde oben bereits ausgeführt, daß in Lieferkontrakten auch Vertragsstrafklauseln aufgenommen werden. Nun stammt diese Regelung allerdings aus einer Zeit, da China noch stark unter dem Einfluß des Sowjetmodells stand. Seit dem Großen Sprung, vor allem aber seit der Kulturrevolution, soll die Vertragserfüllung im "sozialistischen Geist der Zusammenarbeit" weniger durch juristische Sanktionen (Vertragsstrafen) als vielmehr durch "brüderliche Kooperation" und notfalls durch "Kritik und Selbstkritik" der Beteiligten gewährleistet werden (53). Hierbei geht man von der Voraussetzung aus, daß Schadenersatz dem "Verbraucher" im allgemeinen wenig nützt. Er will genau bestimmte Waren oder Rohstoffe, nicht aber Geldüberweisungen, die ihm bei Erfüllung seiner planmäßigen Aufgaben wenig nützen.

Aus diesem Grund auch werden alle Produktionseinheiten gedrängt, öffentlich folgende Elementarhaftung für ihre Produkte zu übernehmen:

- Rücknahme unbrauchbarer Produkte
- Umtausch defekter Produkte
- Lieferung von Ersatzteilen
- Annahme von Reparaturaufträgen für mangelhafte Produkte
- Training des Personals des Abnehmers im Gebrauch und in der Reparatur der gelieferten Produkte - eine Dienstleistung, die in westlichen Betrieben eigentlich nur bei dem englischen Unternehmen "Rolls-Royce" zu beobachten ist.

Eine bedeutsame Rolle spielen auch sogenannte "Standards", welche die Mindestqualität von Produkten fixieren und von der produzierenden Einheit erarbeitet und offengelegt werden (53a).

3. Wechselwirkungen zwischen Planung und Handelskontrakten

Lieferverträge sind zwar nicht gerade "akzessorisch" zum Wirtschaftsplan, stehen aber doch in so engen Beziehungen zu ihm, daß sich die Frage nach den Auswirkungen von Divergenzen zwischen beiden stellt.

An zwei Möglichkeiten ist hierbei vor allem zu denken:

a) Der Vertrag bringt ein **Minus** gegenüber dem Plan. Dies ist etwa der Fall, wenn der Plan nachträglich (z.B. wegen entstandener Rohstoffengpässe oder gar aus politischen Gründen) geändert (unter Umständen aufgehoben) wird, oder aber wenn Lieferkontrakte nicht erfüllt werden können bzw. erst gar nicht zustandekommen. Außenhandelsrechtlich besonders bedeutsam ist hier die Frage, welche Rechtsfolgen eintreten, wenn etwa eine politische Instanz gegen bereits abgeschlossene Kaufverträge interveniert.

b) Der Vertrag bringt ein **Plus** gegenüber dem Plan ("Übererfüllung")

Zu a)

Alternative 1: Welche Rechtsfolgen treten ein, wenn der Liefervertrag ein **Minus** gegenüber dem Plan erbringt?

Die eigentliche Frage lautet hier, ob eine schadenersatzpflichtige "Unmöglichkeit" gegeben ist, wenn ein übergeordnetes Staats-

organ oder die Partei in einen von den AHGen bereits mit einer ausländischen Firma abgeschlossenen Vertrag aus politischen Gründen "intervenierte" oder die Lizenz verweigert. Haftet hier der Staat oder die betreffende AHG? Oder liegt gar "Höhere Gewalt" vor, die die "Gefahr" auf den ausländischen Partner zurückfallen läßt?

Um das ganze Ausmaß all der Schwierigkeiten zu verdeutlichen, die hier auftreten können, braucht man nicht erst auf die chinesische Bühne zu schauen. Schon das bundesrepublikanische Recht bietet bei ähnlichen Fragen eine Fülle von Problemen. Verbietet beispielsweise die Bundesrepublik die Fortsetzung von Charterflügen der Lufthansa in ein bestimmtes Land, indem sie in ihrer Eigenschaft als Mehrheitsaktionär auf das Flugunternehmen Druck ausübt, so würde wohl kaum ein westliches Gericht die Nichterfüllung des Chartervertrags als Auswirkung "Höherer Gewalt" anerkennen. Sollte die Regierung jedoch durch Erlaß einer Verordnung nach § 7 des Außenwirtschaftsgesetzes den Charterflug verbieten, so könnte sich die Lufthansa angesichts dieser Verordnung sehr wohl auf "Höhere Gewalt" gegenüber ihrem Vertragspartner berufen und sich ohne eigene Kompensationspflichten von dem Chartervertrag lossagen (54).

Angesichts dieser prekären Situation sehen sich immer mehr Vertragspartner im internationalen Bereich dazu veranlaßt, die Möglichkeiten einer Berufung auf "Höhere Gewalt" so weit wie möglich zu reduzieren. Tendenzen dieser Art sind zumindest bereits im Verkehr zwischen zentralwirtschaftlich gelenkten Handelspartnern zu konstatieren. So wurde beispielsweise in Verträgen, die die DDR 1968 mit Ungarn und Polen abgeschlossen hat, vorgesehen, daß sich ein Staatsunternehmen des einen Vertragspartners nicht mehr auf eine Änderung der Zentralplanung seines Heimatstaates als eines Aktes "Höherer Gewalt" berufen darf, um sich aus allen vertraglichen Bindungen zu lösen (55).

Regelungen dieser Art sind nicht ohne Präcedenzwirkung für das Verhältnis zwischen sozialistischen Staatsunternehmen und westlichen Firmen. Sollte allerdings ein Staatsunternehmen trotzdem gegenüber seinem westlichen Handelspartner Planänderungen oder politische Interventionen unter Berufung auf "Höhere Gewalt" zu rechtfertigen versuchen, so würde dies von den staatlichen Exportversicherungen der westlichen Länder als "politisches" (und nicht etwa nur als "kommerzielles") Risiko gewertet. Die geschädigte Firma könnte also zumindest auf dem Assekuranzwege Kompensation erhalten (56).

Gelten diese Präcedenzfälle, wie sie sich im Verhältnis zwischen Staatsunternehmen der RGW-Länder und westlichen Vertragspartnern herausgebildet haben, auch für die Beziehungen zwischen deutschen Firmen und chinesischen AHGen?

Um diese Frage zu beantworten, sei zunächst ein Blick auf die analoge Situation der Binnenhandelsverträge in der VR China geworfen, für die sich hier bereits gewisse Regelungen eingestellt haben.

In einer sozialistischen Gesellschaft, die ja an Produktionsmitteln kein individuelles, sondern nur Staats- oder Genossenschaftseigentum kennt, muß bei unerwarteten politischen Interventionen oder anderen Ereignissen, die zu einer Schädigung des ökonomischen Gleichgewichts führen, der Gedanke in den Vordergrund treten, daß der entstandene Schaden im Interesse der Gesamtheit so gering wie möglich zu halten ist. Entsprechend diesem Grundgedanken hat jeder Beteiligte den Scha-

den zu tragen, der ihm in concreto aus der Planänderung entstanden ist. Der Lieferant ist hier nur insoweit schadenersatzpflichtig, als er dem Besteller die Änderung des Plans - wenn er sie kennt - nicht innerhalb einer angemessenen Frist mitteilt - und wenn dieser infolge der verspäteten Mitteilung einen Schaden erlitten hat (57).

Es ist hier übrigens einer jener kritischen Grenzfälle gegeben, bei denen die Parteien eine Nagelprobe auf ihre sozialistische Gesinnung abgeben können. Funktionäre, die aus gruppenegoistischen Motiven heraus nicht bereit sind, überbetriebliche Gesichtspunkte gelten zu lassen, geraten leicht in die Gefahr, bei einer sich anschließenden Kampagne heftiger Kritik und personalpolitischen Sanktionen ausgeliefert zu sein.

Grundsätzlich ist also eine dem "sozialistischen Bewußtsein" der Beteiligten entsprechende Lösung zu finden. Doch werden deshalb Schadenersatzregelungen keineswegs ausgeschlossen. Kompensationsforderungen aus Unmöglichkeit, Verzug oder positiver Vertragsverletzung sind ja dem chinesischen Recht durchaus bekannt. Doch kommen solche Regelungen wenigstens in drei Fällen nicht zum Durchbruch, nämlich

- bei Vorliegen einer "Höheren Gewalt" (Naturkatastrophen etc.)

- bei Nichterfüllung des Vertrags infolge militärischer Anordnungen

- und bei einer Planänderung, die entweder aufgrund von Sachzwängen oder aber aus politischen Erwägungen heraus erfolgt (58). Hier kann nicht von "schuldhaftem" Verhalten des Vertragspartners die Rede sein, der ja von den Auswirkungen solcher Änderungen nicht selten selbst unangenehm getroffen wird. Der Grundgedanke, der hier zum Durchbruch kommen muß, besteht darin, daß in einem sozialistischen Staat die allgemeinen Interessen stets partiellen Bestrebungen vorgehen müssen (59). Auch Gesichtspunkte der Gefahrtragung helfen hier nicht weiter, da "Gefahren"-Regelungen - ebenso wie im deutschen Recht - nur im Zusammenhang mit der Ablieferung oder Nichtablieferung einer Sache - nicht aber bei einer Planänderung - durchgreifen können (60).

Plan- bzw. Lieferkontraktänderungen können auch stattfinden, wenn eine der Parteien nachträglich zur Einhaltung ihrer Verpflichtungen nicht in der Lage ist und deshalb Modifikationen vorschlägt. Artikel 40 der "Vorschriften über die wesentlichen Elemente von Lieferkontrakten" des Ministeriums für Metallurgische Industrie sieht in einem solchen Fall vor, daß ein Konsument oder aber ein Lieferant, der das vereinbarte Warenvolumen reduziert sehen möchte, einen Monat vor dem festgesetzten Liefertermin einen Antrag an die zuständige Planungsorganisation (z.B. an die Staatliche Wirtschaftskommission oder an das Ministerium für Metallurgische Industrie) stellt. Die Planänderung wird wirksam, wenn die andere Partei die schriftliche Genehmigung des zuständigen Planorgans zugestellt erhält.

Diese Bestimmung dürfte analog auf ähnlich gelagerte Lieferkontrakte anderer Industrien anzuwenden sein.

Erteilt das Planungsorgan seine Genehmigung zur Änderung des Plans, so nützt dem Vertragspartner auch eine im Liefervertrag festgesetzte Vertragsstrafe nichts. Der einer Leistungsreduzierung durch Planänderungen zugrunde liegende Gedanke der Liefererleichterung würde ja durch eine solche Pönale geradezu in sein Gegenteil verkehrt.

Soweit also die Rechtspraxis im chinesischen Binnenhandelsverkehr. Finden nun Regelungen dieser Art auch auf Kontrakte zwischen staatlichen AHGen und ausländischen Vertragspartnern Anwendung, wenn es einmal vorkommen sollte, daß der Außenhandelsplan nachträglich geändert wird?

Die Frage ist wohl zu bejahen. Der von eventuellen Planmodifikationen betroffenen AHG, die ja eine vom Staat verschiedene Rechtspersönlichkeit besitzt, kann jedenfalls unter normalen Umständen keine Schuld nachgewiesen werden, wie sie ja als Voraussetzung für einen Schadenersatzanspruch aus Nichterfüllung vorliegen muß. Auch die staatliche Planungsbehörde selbst kann von dem ausländischen Geschäftspartner wohl kaum auf Kompensation verklagt werden, da Planänderungen ja in der Regel durch politische Direktiven beeinflußt sind, die mit den Kategorien "Schuld" oder "Rechtswidrigkeit" nicht zu erfassen sind. An eine Schadenersatzpflicht des Planungsträgers (= des Staates bei der Außenhandelsplanung!) wäre nur zu denken, wenn die Behörde die Planänderung schuldhaft längere Zeit nicht bekanntgegeben und die AHG dadurch zum Abschluß eines an sich vermeidbaren Kontraktes veranlaßt hätte (61). Die AHG umgekehrt könnte allenfalls dann schadenersatzpflichtig sein, wenn sie von der inzwischen bereits erfolgten Planänderung schuldhafterweise nicht Kenntnis genommen hätte - und in diesem Zustand der selbstverschuldeten Unkenntnis das unerfüllbare Vertragsverhältnis eingegangen wäre.

Von solchen spezifischen Konstellationen abgesehen darf aber vermutet werden, daß Planänderungen zwar nicht direkt unter den Begriff "Höhere Gewalt" subsumiert, wohl aber wie "Höhere Gewalt" behandelt werden.

Nun ist freilich zu bedenken, daß "politische" Regelungen in der Regel juristischen Lösungen vorgezogen werden. Als es beispielsweise im Zusammenhang mit der Kulturrevolution zu schweren antichinesischen Ausschreitungen in der birmanischen Hauptstadt Rangoon kam (Sommer 1967), unterbrach China seine Warenlieferungen und Entwicklungshilfeleistungen an dieses Land. Die birmanische Regierung hat damals verständlicherweise keine Klage vor einem chinesischen Gericht auf Erfüllung erhoben. Sowohl Rangoon als auch Peking hätten ein solches Vorgehen sicherlich als grotesk empfunden. Als aber die Kulturrevolution abgeebbt war, entschloß man sich zu einer politischen Regelung, bei der Gesichtspunkte der Billigkeit, wie sie ja auch im deutschen Recht im Zusammenhang mit dem "Wegfall der Vertragsgrundlage" zur Anwendung kommen, eine bedeutsame Rolle spielten. Auch hier wurde wiederum deutlich, daß die Chinesen Streitfälle am liebsten durch "freundschaftliche Verhandlungen" regeln. Juristische Betrachtungsweisen haben also auch im Falle der "Unmöglichkeits"-Problematik nur sekundären Rang.

Zu b)

Alternative Nr. 2: Der Normalfall (Die Außenhandelsleistungen zeigen ein Plus gegenüber dem Außenhandelsplan)

Immer wieder finden sich in chinesischen Verlautbarungen Erfolgsmeldungen, die auf eine "Übererfüllung" der Pläne im Bereiche des Außenhandelssektors hinweisen. Radio Canton wußte beispielsweise zu melden, daß die Provinz Kuangtung im Dezember 1974 die Exportquote um 25 % "übererfüllt" habe. Der "Außenhandelssektor" der Provinz Yünnan sei im gleichen Zeitraum um 20 % übererfüllt worden (62).

Kriterien für die Erfüllung bzw. Übererfüllung des staatlichen Außenhandelsplans sind der Bruttoproduktionszuwachs, die Steigerung des Ausstoßes wichtiger Einzelprodukte, das Hinzu-kommen neuer Erzeugnisse, die Einführung neuer Verfahrensweisen und Techniken, ein Mehr an abgeführten Gewinnen und die Verbesserung der Warenqualitäten (63).

An anderer Stelle werden folgende Plankennziffern genannt:

Die Produktion in Tonnen, das Sortiment, die Qualität, die Unterbietung eines Ausschußmaximums, die Arbeitsproduktivität, die Senkung der Selbstkosten, der erzielte Gewinn, der Brutto-produktionswert, die Realisierung der Auflagen für die Sicherheit am Arbeitsplatz usw. (64). Es genügt ferner keineswegs, wenn nur ein hoher Produktionswert (gemessen in Yüan) erreicht ist; vielmehr muß die Produktionsmenge, gemessen in Naturaleinheiten, mit dem Wert Schritt halten, wenn von einer Erfüllung bzw. Übererfüllung die Rede sein soll (65).

Die Übererfüllung der im Plan festgesetzten Außenhandelsquoten ist für die einzelnen Betriebe schon deshalb nicht unmöglich, weil die Pläne in der Regel nur das Minimum der Betriebsleistung festsetzen, während die Lieferverträge andererseits tendenziell auf ein Maximum an Leistung hinausstreben.

Die "Übererfüllung" des Plans schlägt sich teilweise in immateriellen Vorteilen nieder (der Betrieb wird von der vorgesetzten Behörde beispielsweise gelobt und als Modell herausgestrichen), bringt aber durchaus auch materielle Vorteile mit sich (Zusatzlöhne, erhöhte Zuwendungen an die betrieblichen Wohlfahrtsfonds, Aufstockung der Löhne etc.)

- 1) Zu Auseinandersetzungen dieser Art vgl. etwa Theodor Hermes, "Der Außenhandel in den Ostblockstaaten", Hamburg 1958, S.145-158 (149)
- 2) People's China 1957, Nr. 23, S.9
- 3) vgl. hierzu N. Spulbir, "The Soviet Economy, Structure, Principle, Problems", New York 1962, S.210 ff.
- 4) Die drei Direktiven sind abgedruckt in SCMP Nr. 1665 (5.12.1957)
- 5) so Li Hsien-nien in Hung-ch'i 1959, Nr.2; vgl. ferner CNA No.265 vom 20.2.1959
- 6) "Compendium of the PRC", Volume VIII, S.96-99
- 7) ebd.
- 8) Liu Shao-ch'i, Arbeitsbericht des ZK an die II. Sitzung des VIII. Parteikongresses, JMJP, 25.5.1958
- 9) vgl. hierzu Franz Schurmann, "Ideology and Organization in Communist China", Berkeley and Los Angeles, 1968, 2nd Ed., S.173-219; Oskar Weggel, "Die chinesischen Revolutionskomitees", Nr. 25 der Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg, 1968, S.87-90
- 10) JMJP, 2.5.1963
- 11) JMJP, 1.1.1966
- 12) Hung-ch'i 1972, Nr. 8, zusammengefaßt in "CHINA aktuell" Nov. 1972, Übersicht Nr. 40
- 13) hierzu Audrey Donnithorne, "China's Cellular Economy: Some Economic Trends since the Cultural Revolution" in C.Q., Nr. 52 (Oktober/Dezember 1972), S.605-619
- 14) ebd., S.614 f.
- 15) wiedergegeben in "Wirtschaft und Gesellschaft der VR China im Frühjahr 1974, Bilanz und Protokolle einer Informationsreise" Teil I - Teil IV von Hans-Hermann Höhmann, H.B, Jiri Kosta und Jan Meyer, hrsgb. in der Reihe "Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien Köln", Hefte 1974 Nr. 27, 28, 29 und 30, hier Heft II, S.28-35 (fortan zitiert als H.-K.-M.)

15a)

- 16) SWB/Weekly, 16.4.1975
- 17) ebd.
- 18) H.-K.-M. II S.57: Nahrungsmittelfabrik in Shanghai
- 19) ("Grundprobleme des Zivilrechts der VR China"), Peking 1958, (fortan "Min-fa")
- 20) nähere Ausführungen dazu mit Nachweisen bei Oskar Weggel, "Wie eine Volkskommune im Jahre 1974 funktioniert", "CHINA aktuell", März 1974, S.122 ff. (128)
- 21) zum Zwei-Linien-Prinzip vgl. Oskar Weggel, "Die Alternative China", Hamburg 1973, insbesondere S.17 ff.
- 22) Feng-hwa Mah, "Foreign Trade" in Eckstein-Galenson-Liu, "Economic Trends in Communist China", Chicago 1968, S.676 ff.
- 23) vgl. Dwight Perkins, "China's Fourth Five Year Plan", Current Scene, Volume XII, No. 9 (Sept. 74), S. 1-7
- 24) Grundsätzliches hierzu vgl. unter Stichwort "Planung in sozialistischen Ländern" in "Wörterbuch zur Politischen Ökonomie", hrsgb. von Gert von Eyneren, Opladen 1973, S.278 ff.
- 25) H.-K.-M. II/10 u.58 (Teppichfabrik in Tientsin, Nahrungsmittelfabrik in Shanghai)
- 26) ebd., 58 (Nahrungsmittelfabrik in Shanghai)
- 27) Oskar Weggel, "Die neue Kampagne 'Zur Festigung der Diktatur des Proletariats' " in "CHINA aktuell" 1975, S.171-181
- 28) Wegen der Einzelheiten muß auf Ausführungen des Autors in "CHINA aktuell" 1974, S.483-485 verwiesen werden ("Eine Gesellschaft der Gleichen? Rang- und Lohnhierarchien in der VR China")
- 29) Jiri Kosta, Jan Meyer, Sibylle Weber, "Warenproduktion im Sozialismus", Frankfurt am Main 1973, S.156 f.
- 30) vgl. dazu u.a. die Augenzeugenberichte von Barry M. Richman, "Industrial Society in Communist China", New York 1972, S.709 ff.
- 31) ebd., S.712 ff.
- 32) Hinweise dieser Art finden sich vor allem während der Kampagne gegen Konfuzius und Lin Piao, vgl. etwa die zahlreichen in SWB zwischen März und August 1974 abgedruckten einschlägigen Artikel
- 33) Weggel, Alternative China, a.a.O., S.266 ff.
- 34) Min-fa 199
- 35) vgl. dazu etwa Current Background No.772, S.27
- 36) dazu Weggel, Alternative China, a.a.O., S.269-275
- 37) § 4 des Mutterstatuts von 1950 in analoger Anwendung
- 38) Min-fa, S.261
- 39) Näheres hierzu Rüdiger Machetzki, "Handel im ländlichen China: 'Ein Fluß ohne Quelle, ein Baum ohne Wurzel' ", "CHINA aktuell" 1975, S.126-132 (129,131)
- 40) Im agrarischen Produktionsspektrum sind drei Warengruppen zu unterscheiden, die durch den Staat verschieden streng kontrolliert werden:
 - Zur ersten Gruppe gehören die Agrarprodukte, die der Staat "dreifach fixiert" (san ting: Produktion, Aufkauf und Verkauf). Zu dieser Gruppe zählen vor allem Baumwolle und Getreide.
 - Die zweite Gruppe umfaßt Waren, bei denen nicht die Produktion und der Verkauf, wohl aber der "einheitliche Aufkauf" durch den Staat vorgeschrieben ist: Zucker, Tabak und Schweinefleisch.
 - Die dritte, offiziell nicht klassifizierte, gleichwohl aber bedeutungsvolle Warengruppe ist auf jene ländlichen Erzeugnisse beschränkt, die sich praktisch nicht planen lassen, und bei denen deshalb den volkskommunalen Versorgungs- und Absatzgenossenschaften ein prinzipieller Freiraum belassen wird. Man spricht hier von "Basis-handel" (chi-shih mao-i) (Näheres Machetzki, a.a.O., S.129 f.). Mit den im Text angesprochenen Warengruppen sind nur die Waren der Kategorie 1 und 2 gemeint.
- 41) vgl. Fußnote 40
- 42) Current Background No.772, S.27
- 43) Peking Rundschau 1970, No.47, S 14-16
- 44) gemeint ist die Versorgungs- und Absatzgenossenschaft Shih-pan-yen im Kreis Lin-hsien, Provinz Honan, ebd.

- 45) vgl. zu diesem Themenkomplex ausführlich Oskar Weggel "China und das neue Seerecht: Von der res nullius zur res communis", "CHINA aktuell" 1974, S.606-618)
- 46) Min-fa, S.202
- 47) Min-fa, S.256
- 48) Min-fa, S.226
- 49) Min-fa, S.227-231
- 50) Min-fa, S.232 f.
- 51) H.-K.-M. II/54 (Nahrungsmittelfabrik in Shanghai)
- 52) Näheres hierzu Fußnote 40
- 53) zur "inneren Kontrolle" vgl. Oskar Weggel, "Kontrolle in der Volksrepublik China", "Verfassung und Recht in Übersee" 1971, S.393-414 (395 f.)
- 53a) Erfahrungsbericht von Konrad Zweigert im Anschluß an eine China-Reise der Max-Planck-Gesellschaft, Vortrag, gehalten in Innsbruck am 7. Mai 1974, Manuskript, S.10
- 54) Beispiele von Ignaz Seidl-Hohenveldern, "Völkerrechtsfragen der Wirtschaftsbeziehungen mit zentralwirtschaftlichen Handelspartnern", in Osteuropa-Recht, 1974, Heft 3/4, S.193-204 (198 f.)
- 55) Die entsprechenden Dokumente sind abgedruckt bei Alexander Uschakow, "Der Ostmarkt im COMECON", Baden-Baden 1972, S.231 und 235
- 56) Christopheit, "Hermes-Deckungen", München 1968
- 57) Min-fa, S.242
- 58) Min-fa, S.187 ff
- 59) ebd.
- 60) Min-fa, S.237
- 61) Analoge Anwendung eines im Zusammenhang mit Lieferkontrakten geltenden Schadenersatzgedankens, vgl. Min-fa, S.242
- 62) SWB/Weekly, 15.1.1975
- 63) JMJP, 3.10.72
- 64) H.-K.-M. II/57 (Nahrungsmittelfabrik in Shanghai)
- 65) H.-K.-M. IV/29 (Gespräch mit Dozenten der Fudan-Universität in Shanghai)