

Erhard Louven

Chinas Dreijahresprogramm zur "Konsolidierung" der Wirtschaft

1. Einleitung

Es sei nicht korrekt, so Premierminister Li Peng, gleichzeitig verantwortlich für die Zentrale Kommission zur Umstrukturierung der Wirtschaft, die gegenwärtigen Bemühungen zur Verbesserung des wirtschaftlichen Umfeldes und zur Berichtigung der Wirtschaftsordnung als "Rückschritt" oder als ein "Ende der Reform" zu bezeichnen. Wer solche falschen Ideen habe, dem mangle es an einem tiefen Verständnis des Problems.¹ Offen wagt gegenwärtig in China niemand, den neuen Kurs in Zweifel zu ziehen. Zweifel werden eher indirekt formuliert.

Sie kamen beispielsweise in den Fragen von Reportern von *Jingji Cankao* zum Ausdruck, die mit Yuan Mu, dem Sprecher des Staatsrates, diskutierten. Gegenwärtig seien die Menschen über die Vorschläge der zentralen Behörden beunruhigt, die auf ein genügsames Leben in den nächsten Jahren hinausliefen. "Einige Menschen meinen, daß ihr jetziges Leben bereits hart ist, andere glauben, daß das genügsame Leben noch nicht begonnen hat und daß das Leben später hart wird. Einige verbinden sogar die Gegenwart mit den drei schwierigen Jahren in den 1960ern."²

Li Peng warnte davor, schnelle Erfolge in Chinas Aufbau und Reform zu erwarten. Chinas wirtschaftliche Umformung werde eine beträchtlich lange Zeit in Anspruch nehmen. Die Errichtung eines kompletten wirksamen Systems, das Planwirtschaft und Marktregulation integriert, könne so lang wie die gesamte sozialistische Modernisierung dauern.³ Drei Jahre nur oder ein

wenig länger - von 1989 an bis mindestens 1991 - werde es dauern, die wichtigsten Ungleichgewichte und Fehlwirkungen zu korrigieren, unter anderem den Widerspruch zwischen der zu hohen sozialen Gesamtnachfrage und dem Angebot und die Inflation.

Dies wird in einem Dokument postuliert, das wie folgt überschrieben ist: "Beschuß des ZKs der KPCh über die weitere Verbesserung des wirtschaftlichen Umfeldes, die Korrektur der Wirtschaftsordnung und die Vertiefung der Reform (Auszüge)". Es wurde von der fünften Plenartagung des XIII. Zentralkomitees der KPCh bereits am 9. November 1989 angenommen, aber erst später veröffentlicht.⁴ Im folgenden werden die wichtigsten Passagen dieses Dokumentes analysiert.

2. Die Lage aus der Sicht der Partei

Die Schwierigkeiten seien nicht in den letzten beiden Jahren entstanden, sondern der konzentrierte Ausdruck tiefliegender Probleme, die sich über die Jahre aufgebaut hätten.⁵ Die gesamte soziale Nachfrage überschreite das gesamte soziale Angebot. Von 1984 bis 1988 sei das Nationaleinkommen um 70% (nach gegenwärtigen Preisen um 149%), die Anlageninvestitionen seien um 214%, das monetäre Einkommen städtischer und ländlicher Bewohner um 200% gestiegen. Finanziert worden seien Investitionen und Konsum durch Kapitalfonds, inländische Anleihen, Devisenkredite. Die Geldmenge sei aufgebläht worden, die Inlandsschulden beliefen sich nun auf mehr als 80 Mrd. Yuan, wovon der größte Teil bald fällig werde.

Es sei ein schwerwiegendes Ungleichgewicht zwischen Industrie und Landwirtschaft entstanden. Die Landwirtschaft sei nicht mehr länger in der Lage, den übermäßig großen Umfang der industriellen Produktion zu stützen. Die langsame Entwicklung der landwirtschaftlichen Produktion komme darin zum Ausdruck, daß die Pro-Kopf-Produktion an Getreide auf 365 kg gesunken sei (von ca. 400 kg noch vor einigen Jahren). Insbesondere seien Bewässerungsanlagen nicht mehr repariert worden und im Verfall begriffen. Eine große Fläche kultivierten Landes sei für andere Zwecke als landwirtschaftliche Produktion genutzt worden. Zu viele ländliche Arbeitskräfte in den ländlichen Gebieten seien zu schnell in nicht-landwirtschaftliche Tätigkeiten überführt worden.

Offensichtlich beginnt eine Schwachstelle der landwirtschaftlichen Reform - kollektive Infrastrukturmaßnahmen - jetzt Wirkung zu zeigen. Die Frage war ungelöst geblieben, wer angesichts der neuen auf Einzelhaushalte abgestellten Wirtschaftsweise für die Finanzierung großräumiger Investitionen verantwortlich sei, die nötig sind, um die landwirtschaftliche Produktivität entscheidend zu verbessern.

Natürlich werden die prekärsten Engpaßsektoren der VR - Energie- und Transportwesen - angesprochen. Wegen fehlender Einrichtungen bzw. Lieferungen läge ein großer Teil der industriellen Kapazität brach.

Weiter werden Über-Dezentralisierung sowie die geschwächte Makrokontrolle des Staates kritisiert. Die Verteilung des Nationaleinkommens habe sich zu sehr zugunsten der Unternehmen und Individuen entwickelt, die Anteile unter staatlicher Kontrolle seien gesunken. Die Staatsquote wird angesprochen. Der Anteil der Staatseinnahmen am Nationaleinkommen sei von 26,7% im Jahre 1984 auf 22% im Jahre 1988 gesunken. Der Anteil der Einnahmen der Zentrale an den gesamten Einnahmen sei von 56,1% auf 47,2% gesunken. Der Anteil der Devisen unter zentraler Kontrolle betrage nur 40% des gesamten nationalen Deviseneinkommens.

Viele Unternehmen verbrauchten große Mengen Materialien, produzierten jedoch nur minderwertige Produkte. Hohe Produktionskosten und große

Defizite hätten diese Unternehmen zu einer schweren Belastung für den Staat werden lassen.

Für diese Situation werden das ZK der KPCh sowie der Staatsrat verantwortlich gemacht; sie hätten fehlerhaft gehandelt. Insbesondere seit der zweiten Hälfte des Jahres 1984 sei die Wirtschaft durch Überhitzungserscheinungen gekennzeichnet gewesen, zu viel Geld sei gedruckt, die Verteilung habe die verfügbaren Mittel überschritten. Beide Institutionen hätten es versäumt, entschlossene Maßnahmen zur Korrektur dieser Mißstände einzuleiten. Obwohl auch das Reformdokument über die Industriegewirtschaft vom 20. Oktober 1984 natürlich einen Kompromiß darstellte, war die dominierende Position der Reformen um Zhao Ziyang dennoch zu erkennen. Die damaligen Reformelemente lauteten verkürzt: Dezentralisierung, Trennung zwischen staatlicher Verwaltung und Unternehmen, Preisreform, Verantwortlichkeitssystem in den Betrieben, Zulassung von drei Eigentums- bzw. Wirtschaftsformen.⁶ Da insbesondere die Überhitzungserscheinungen erst später als 1984 eintraten, zielt die Nennung des Zeitpunktes deutlich auf Zhao Ziyang und seine Gruppe. Ihnen werden nun jene Phänomene angelastet, die das Ergebnis einer unzulänglichen Fortsetzung bzw. nur halbherzige Verfolgung der damaligen Reformschritte sind.

3. Die wichtigsten jetzt beschlossenen Einzelziele

Das vorliegende Reformdokument ist Ausdruck der Hilflosigkeit. Nur wenige konkrete Ziele werden genannt. Teleologische Relationen - also Ziel-Mittel-Angaben - sind spärlich. In verwischener Sprache, die im übrigen deutlich an die Zeit vor 1978 erinnert, wird von Zielen und Absichten ohne Implementationsanweisungen gehandelt, Appelle an die sozialistische Moral werden überall eingestreut.

Die Inflationsrate soll auf unter 10% herabgedrückt werden. Ende des Jahres hatte die Preissteigerungsrate nach offiziellen Angaben noch ca. 18% betragen. Nach aller Wahrscheinlichkeit lag sie jedoch um mindestens 10%-Punkte höher.⁷

Die Ausdehnung der Geldmenge soll begrenzt werden; es soll nach und nach ein Gleichgewicht zwischen der Geld-

menge und dem Wirtschaftswachstum erreicht werden. Die Zentralbank - die Volksbank - soll die Kontrolle über die Geld- und Kreditmengen ausüben. Das gesamte Geldvolumen im Jahre 1990 müsse im wesentlichen der Summe des Vorjahres entsprechen. Insbesondere das Phänomen des "externen Kreislaufs" (tiwai xunhuan) müsse beseitigt werden.⁸ Hier ist nichts anderes angesprochen als eine strukturelle Schwäche des Zentralbanksystems. Aufgrund fehlender technischer Voraussetzungen, wichtiger aber noch aufgrund ihrer zu schwachen Machtbefugnisse kann die Zentralbank die Geldmenge nicht wirksam kontrollieren. Provinzgouverneure können die Filialen der Zentralbank anweisen, Kredite für Projekte zu vergeben, die nach gesamtwirtschaftlichen Rationalitätsüberlegungen häufig unnütz sind.

Durch große Anstrengungen soll ein fiskalischer Ausgleich erreicht, nach und nach sollen die Finanzdefizite beseitigt werden.⁹ Die Wachstumsrate des Sozialprodukts soll auf durchschnittlich 5 bis 6% heruntergedrückt werden (zum Vergleich: 1989 hatte die Wachstumsrate über 11% gelegen). Wie selbstverständlich folgen Ziele für die Landwirtschaft, deren ungute Produktionsstruktur verbessert werden soll, sowie für die Engpaßsektoren Energie- und Transportwesen.

Insbesondere hinsichtlich der Korrektur des Kohlenmarktes soll 1990 ein Durchbruch erzielt werden.¹⁰ Die Kohleproduktion, aber auch die Verteilung und der Transport der Kohle sollen unter die einheitliche Leitung staatlicher Behörden kommen. Dies bezieht sich auf die vielen kleinen privat bzw. kollektiv betriebenen Zechen, die vielfach gefahrvoll und unrationell arbeiten.

An maoistische Wirtschaftspolitik erinnert die Formulierung, daß getreideimportierende Provinzen Pläne machen sollen, um sich hinsichtlich der Getreideversorgung zunehmend unabhängig zu machen. Das Faktum, ob sie ihre Getreide- und Baumwollproduktion hätten erhöhen und ob sie ihre Kapazitäten zur landwirtschaftlichen Entwicklung hätten ausweiten können, solle als ein wichtiges Kriterium für die Einschätzung der einzelnen Provinzen dienen.¹¹ Was aber ist, wenn verschiedene Gebiete - nehmen wir die Graslandgebiete des Nordwestens - sich

nicht für die Getreideproduktion eignen? Wie sieht es aus mit der Nutzung der sog. komparativen Vorteile einzelner Gebiete, soll die Bildung eines integrierten Marktes verlangsamt oder unmöglich gemacht werden? Man wird verfolgen müssen, ob hier eine Politik wiederaufgenommen wird, die man als endgültig überwunden angesehen hatte.

Schließlich werden die Bildung eines Makro-Kontroll-Systems, das mit wirtschaftlichen, administrativen und rechtlichen Mitteln arbeiten soll, sowie das Prinzip der Integration von Planwirtschaft und Marktregulierung genannt. Dies verweist auf eine Änderung der Ordnungspolitik, die detaillierter zu diskutieren ist.

4. Ordnungspolitische Veränderungen

Das Planungssystem soll wiederum zugunsten der Befehlsplanung verändert werden. Es heißt dazu, daß Umfang und Anteil der Befehlsplanung entsprechend erhöht und daß ihre Ernsthaftigkeit verstärkt werden soll. Um die indikative (anleitende) Planung durchzuführen, seien die entsprechenden Maßnahmen zu perfektionieren.¹² Zu diesem Zwecke sollen die Genehmigungsbefugnisse hinsichtlich von Bauprojekten auf die höheren Ebenen verlagert werden. Das Genehmigungsrecht für große und mittlere Projekte, deren Investitionssummen über einer gewissen Summe liegen, soll von den Zentralbehörden wahrgenommen werden. Kleine Projekte sollen auf Provinzebene entschieden werden. Das Materialverwaltungssystem (wuzi guanli tizhi) soll verbessert werden; der Anteil der wichtigen Materialien, die einzig durch den Staat verteilt werden, soll sich erhöhen.

Den großen und mittleren Staatsunternehmen ist wiederum eine dominierende Rolle einzuräumen.¹³ Privatleuten ist es strikt verboten, sich an der Zirkulation von wichtigen Produktionsgütern zu beteiligen.¹⁴ Es waren aber gerade die großen Staatsunternehmen, die Verluste gemacht hatten, was so oft beklagt worden ist. Hier wirkt Kornais "soft budget constraint". Aufgrund der Größe dieser Unternehmen und der Beziehungen der Manager zu den politischen Instanzen gelingt es den Unternehmen immer wieder, die Verluste ersetzt zu be-

kommen bzw. günstige Zuteilungen zu erhalten. Die Wirtschaftsweise kleinerer und mittlerer Unternehmen im Privat- oder Kollektiveigentum kann nun nicht mehr im früheren Umfang günstig auf die Wirtschaft einwirken. Da bei diesen Unternehmen ja der Verlust der eingesetzten Kapitalien zu befürchten ist, arbeiten sie - tendenziell - rational.

Es sei zwingend, mit dem Phänomen die Dinge zu "monopolisieren anstatt sie zu verwalten" (yi bao dai guan), Schluß zu machen.¹⁵ Deshalb sollten kräftige Anstrengungen unternommen werden, verschiedene Typen der Basisarbeit zu stärken und zu verbessern. Das gleiche gilt für die Steuerung nach Kennzahlen für Kosten und Fonds, Qualitätskontrolle und Buchführung.

Die Führung der Partei soll verstärkt werden. Insbesondere die Führungskader sollen enge Verbindungen mit den "Massen eingehen"; sie sollen die ersten sein, die Härten tragen, und die letzten, die Annehmlichkeiten genießen.¹⁶ Gehen wir davon aus, daß dieses eigentlich selbstverständlich sein sollte, so bedeutet diese Formulierung, daß Mißbrauch vorgekommen ist. Es ist zweifelhaft, ob sich durch solche Deklarationen der "Kaderfeudalismus" abschaffen läßt.

Immerhin soll nach und nach das sog. zweispurige Preissystem für Produktionsmittel abgeschafft werden, das zu einer Bereicherungsquelle für Kader geworden war. Dieses System bedeutete, daß Quotenmengen wichtiger und begehrter Güter zu staatlich fixierten Preisen gehandelt wurden. Die sog. Überquotenmengen wurden auf dem freien Markt zu höheren Preisen abgesetzt. Die Preislücke zwischen den staatlich festgesetzten und den Marktpreisen aller Güter und Ressourcen, einschließlich der Devisen, wurde auf 400 Mrd. Yuan geschätzt, also etwa ein Drittel des Nationaleinkommens.¹⁷

5. Aussagen zur Außenwirtschaft

An der außenwirtschaftlichen Außenpolitik soll generell festgehalten werden. Die Öffnung zur Außenwelt sei eine langfristige Politik des Landes, die unverändert bleiben werde.¹⁸ Chinas jetzige Machthaber haben schmerzlich erfahren müssen, welche Auswirkungen das von ihnen angerichtete Massaker am 4. Juni 1989 gehabt hat. Sie ver-

suchen nun alles zu tun, um positive Signale nach außen zu senden. Dennoch sind in diesem Bereich einige Veränderungen zu erwarten.

Der Export großer Mengen von Primärgütern und der Import wichtiger Materialien soll ausschließlich durch vom Staat dazu bestimmte Außenhandelsgesellschaften durchgeführt werden. Außer den staatseigenen spezialisierten Außenhandelsgesellschaften, den vom Staat autorisierten Industrie-, Handels- und Produktionsgesellschaften sollen alle anderen Außenhandelsgesellschaften verboten und geschlossen werden. Privater Außenhandel wird verboten. Des weiteren soll der Importsubstitution größere Bedeutung eingeräumt werden. Alle Lokalitäten und Abteilungen sollen aktiv Importsubstitute entwickeln, den Fortschritt bei der Produktion dieser Produkte im Inland beschleunigen und danach streben, die Auswirkungen, die die Verringerung der Importe auf den Aufbau der einheimischen Produktion haben wird, zu mindern.¹⁹

Wohl angesichts der schwierigen Verschuldungssituation besonders im Jahre 1990 sollen langfristige, niedrig verzinsten Anleihen von ausländischen Regierungen und internationalen Finanzorganisationen aufgenommen werden. Die Sonderwirtschaftszonen sollen weiter ihre Rolle als Fenster und Basen für die Öffnung zur Außenwelt hin spielen.

6. Abschließende Bemerkungen

Im letzten Abschnitt des hier behandelten Dokumentes sprechen sich die Autoren selbst Mut zu. Das chinesische Volk sei vollkommen in der Lage, seine eigenen Probleme zu lösen.²⁰ "Wir fürchten weder zeitweilige wirtschaftliche Schwierigkeiten noch die Störungen, die durch die feindlichen Kräfte im In- und Ausland hervorgerufen werden". Die jetzt aufgetretenen Schwierigkeiten seien auf dem Wege des Fortschritts aufgetaucht.

Der jetzt eingeschlagene Weg führt auf weite Strecken wieder zurück in die Zeit vor 1978. Die Reform des Wirtschaftssystems, die Liberalisierung, die seit 1984 in Gang gesetzt wurden, mußten zu einer Veränderung der erstarrten Verhältnisse führen. Den versteinerten Verhältnissen, um Marx näherungsweise zu zitieren, war ein Lied gesungen worden, das sie zum Tanzen

brachte. Neue Schichten - vor allem die technologisch und wirtschaftlich gebildete Modernisierungselite - hatten eine größere Bedeutung bekommen, andere Schichten - darunter die traditionell bürokratisch handelnden Wirtschaftsverwaltungskader - mußten zu recht einen Funktionsverlust befürchten.

Als offenbar wurde, daß die Wirtschaftsreform auch ihre Ansprüche an die Partizipation im politischen Bereich stellte, als die Studenten ihre Forderungen, die zunächst auf Abschaffung der Korruption gerichtet waren, auf Demokratisierung ausdehnten, war für die politisch-ideologisch denkenden orthodoxen Führer die Systemfrage gestellt. Eine weitere Liberalisierung hätte ihren alleinigen Machtanspruch im Laufe der Entwicklung in Frage gestellt. Die Bremsen mußten angezogen werden - nun schließlich auch für den Bereich der Wirtschaftsordnung.

Die nun beschlossenen Regelungen werden relativ schnell zur Erstickung führen. Die Volksrepublik begibt sich selbst der wichtigsten Ressource, die eine Wirtschaft aufweisen kann - die schöpferische Initiative und eigenverantwortliche Mitwirkung der Menschen. Die Welt um China herum verändert sich schnell; in einer Zeit, in der die Medien eine prägende Rolle spielen, wird sich das Land nicht lange von den Hauptströmungen der Geschichte abschotten können.

Anmerkungen

- 1) Vgl. Xinhua, 9.1.1990, zit. nach SWB, 12.1.1990.
- 2) Vgl. Xinhua, 8.1.1990, zit. nach SWB, 11.1.1990.
- 3) Vgl. Xinhua, 9.1.1990, zit. nach SWB, 12.1.1990.
- 4) Vgl. RMRB und GMRB vom 17.1.1990; englische Übersetzung in SWB, 24.1.1990. Das Dokument umfaßt 39 Abschnitte. Im folgenden wird abgekürzt mit Angabe der Abschnittsnummer zitiert, beispielsweise "Dokument, 27".
- 5) Vgl. Dokument, 2.
- 6) Vgl. Louven, Erhard, "Zur Reform der Industriewirtschaft in der VR China", in: C.a., Oktober 1984, S. 579 ff.
- 7) Vgl. Dokument, 7.
- 8) Vgl. Dokument, 14.
- 9) Vgl. Dokument, 7.
- 10) Vgl. Dokument, 23.
- 11) Vgl. Dokument, 15.
- 12) Vgl. Dokument, 34.
- 13) Vgl. Dokument, 18.
- 14) Vgl. Dokument, 24.
- 15) Vgl. Dokument, 30.
- 16) Vgl. Dokument, 36.
- 17) Vgl. China Daily, 6.4.1989.
- 18) Vgl. Dokument, 35.
- 19) Vgl. Dokument, 35.
- 20) Vgl. Dokument, 39.