

China bietet nicht nur Lösungen an, sondern schafft auch Probleme, weil es in der Rechten den Palmzweig des Friedens, in der Linken aber ein ganzes Bündel von Waffen darbietet. Allzulange auch hat es kriegerischen Kontrahenten in Nahost zur gleichen Zeit Waffen geliefert und so auf makabre Weise seine drei "Prinzipien" verwirklicht, nämlich Waffen nur zum Zweck der Selbstverteidigung zu liefern, niemals die regionale Waffenbalance zu beeinträchtigen und sich davor zu hüten, mit Hilfe der Waffenverkäufe Einfluß auf die inneren Angelegenheiten der Kombattanten zu nehmen.

War - und ist - China also hilfsbereit oder nur zynisch? Ganz gewiß ist es für die nahöstlichen Länder ein Freund, vor dem man sich in Acht zu nehmen hat.

Anmerkungen

- 1) XNA, 3.4.91.
- 2) XNA, 25.4.91.
- 3) XNA, 24.4.91.
- 4) Dazu XNA, 12.7.91.
- 5) XNA, 12.7.91.
- 6) RMRB, 15.11.90.
- 7) Nach Angaben der Washington Post, 29.5.88.
- 8) FT, 22.4.88.
- 9) XNA, 28.3.91.
- 10) SCMP, 31.7.91.
- 11) XNA, 12., 13., 25. und 26.4.91.
- 12) 31.5.1991.
- 13) XNA, 28.5.91.
- 14) XNA, 28.5.91.
- 15) Dazu SCMP, 21.6.91.
- 16) XNA, 27.3.91.
- 17) XNA, 27.3.91.
- 18) XNA nach SWB, 4.3.91.
- 19) 22.3.91.
- 20) XNA, 14.7.91.
- 21) XNA, 10.7.91.
- 22) Newsweek, 4.7.88.
- 23) C.a., April 1991, Ü 1.
- 24) SCMP, 23.6.91.
- 25) XNA, 15.4.91; C.a., April 1991, Ü 6.
- 26) SZ, 3.7.91.
- 27) Kuna in SWB, 22.3.88.
- 28) Dazu C.a., März 1991, Ü 5.
- 29) XNA, 5.4.91.
- 30) XNA, 15.7.91.
- 31) XNA, 4.7.91.
- 32) XNA, 5.7.91.
- 33) XNA, 8.7.91.
- 34) XNA, 9.7.91.
- 35) XNA, 10.7.91.
- 36) XNA, 10.7.91.
- 37) XNA, 11.7.91.
- 38) XNA, 11.7.91.
- 39) XNA, 11.7.91.
- 40) XNA, 12.7.91.
- 41) XNA, 13.7.91.
- 42) XNA, 14.7.91.
- 43) XNA, 15.7.91.
- 44) Dazu C.a., April 1991, Ü 5; vgl. auch XNA, 15.7.91.
- 45) XNA, 3.7.91.

Oskar Weggel

Südchina: Hort des Widerstands gegen Beijing (4. Teil)

Ansätze zu wirtschaftlicher Entkoppelung

Gliederung:

Vorspann

1 "Entkoppelung"

1.1

Drei Grundtendenzen in der modernen Staatenwelt: Demokratisierung, Ökonomisierung - und Regionalisierung

1.2

Die Regionalisierungstendenz in Südchina

1.3

Regionalisierung führt auch zur Konkurrenz zwischen den Provinzen

2

Worin die Entkoppelung besteht und warum sie möglich ist

2.1

Der einsame sozioökonomische Vorsprung Südostchinas

2.2

Warum die Entfusionierung?

2.2.1

Strukturgewinn aus der Bodenreform

2.2.2

Öffnungspolitik

2.2.3

Hongkong als Schwingtür

2.2.4

Ausländisches Interesse und Interesse am Ausland

3

Kann Beijing die Entkoppelung verhindern?

3.1

Der konservative Gegenwind

3.2

Welche Mittel kann Beijing gegen die Abkapselung einsetzen?

3.2.1

Einsatz von Machtmitteln?

3.2.2

Strukturpolitische Möglichkeiten der Gegensteuerung?

3.2.2.1

Regionalpolitischer Widerspruch Nr.1: Schwanken zwischen wirtschaftlicher und sozialer Orientierung

3.2.2.2

Widerspruch Nr.2: Zwischen fiktiver Zentralstaatlichkeit und pragmatischer Regionalpolitik

3.2.2.3

Widerspruch Nr.3: Zwischen regionalbezogener Struktur- und zentralistischer Machtpolitik

3.2.3

Finanzpolitische Disziplinierungsmöglichkeiten?

3.2.3.1

Fünf Finanz-Aufteilungsmodelle

3.2.3.2

Steuern und Steuereinzahlung

3.2.3.3

Aushandeln von Abgabesätzen

Vorspann

Im 1. Teil der "Südchina"-Serie wurde der im offiziellen chinesischen Verständnis tabuisierte Gegensatz zwischen Nord und Süd aus *historischer* Perspektive dargestellt. Dieser vertikal (geschichtlich) orientierten Beschreibung folgte im 2. Teil eine horizontale Dimensionierung, wobei vor allem kulturelle - und auch einige wirtschaftliche - Gesichtspunkte im Vordergrund standen. Der 3. Teil galt der Suche nach einem "südlichen" Wertesystem, das irgendwo in der Mitte zwischen nördlicher Tradition und dem extrem "südlichen", z.T. schon unter westlichem Einfluß stehenden Sonderfall Hongkong angesiedelt ist.

Im 4. Teil geht es nun darum, regionalistischen Schwerpunktverlagerungen nachzugehen, wie sie sich mit Blick auf die Zukunft schon heute abzeichnen beginnen. Es soll also vor allem von den zentrifugalen Tendenzen Südchinas die Rede sein.

1 "Entkoppelung"

Ziel der nachfolgenden Darstellung ist es, Hinweise auf eine zunehmende wirtschaftliche "Entkoppelung" vor allem der südostchinesischen Provinzen zusammenzutragen. Mit diesem Begriff ist, worauf nachdrücklich hingewiesen sei, *nicht* eine administrative Abkoppelung gemeint. Die politischen Zustände der 30er Jahre dürften der Vergangenheit angehören. Wirtschaftlich jedoch möchten Provinzen wie Guangdong, Zhejiang oder Fujian den Rücken frei haben. Wenn ihnen die Zentrale nicht allzusehr in die Quere kommt, können sie mit der Einbindung in die Volksrepublik auch weiterhin gut leben. Doch sind sie inzwischen offensichtlich fest entschlossen, nach ihren eigenen Gesetzen zu handeln; haben sie doch in den 10 Jahren zwischen 1979 und 1989 nicht nur der Beijinger Führung, sondern vor allem sich selbst bewiesen, was sie leisten können, wenn sie nur einmal genügend gefordert und mit den zur Problembewältigung nötigen Freiheiten ausgestattet sind. Guangdong beispielsweise konnte in dieser Dekade das Pro-Kopf-BSP vervierfachen und gleichzeitig seine Wirtschaft in das Netzwerk des ostasiatischen Raums verflechten.

Dies ist eine Erfahrung, die nicht einfach per Dekret wieder aus der Welt geschafft werden kann, sondern stimulierend weiterwirkt und Emanzipationsvorstellungen nährt.

Die Emanzipationsbestrebungen südchinesischer Provinzen vom Format Guangdong, Fujians oder Zhejiangs unterscheiden sich erheblich von denjenigen Tibets oder Xinjiangs. Während die "Autonomen Regionen" in Westchina auf administrative Abkoppelung und auf Unabhängigkeit als Staat oder zumindest als wirklich "Autonome" Regionen drängen, geht es den vitalen südchinesischen Provinzen eher um eine bloß wirtschaftliche Entkoppelung, also um ein Abstreifen jener wirtschaftspolitischen Stricke, mit denen das zentralistisch ausgerichtete Beijing die südchinesischen Einheiten immer wieder an sich zu binden versucht. Bei genauerem Hinsehen wirken diese Entkoppelungsversuche Südchinas allerdings wesentlich subversiver und gefährlicher als die Selbstbefreiungsansätze Tibets oder Xinjiangs, die sich mit polizeilichen und militärischen Maßnahmen ja durchaus in Schach halten lassen.

1.1 Drei Grundtendenzen in der modernen Staatenwelt: Demokratisierung, Ökonomisierung - und Regionalisierung

Zwei Fliehkräfte haben sich vor allem in Südchina seit Beginn der Reformen deutlicher abgezeichnet als man es vorher hat wahrnehmen können oder wollen: Da ist einmal die immer noch höchst wirksame zentripetale Dynamik, die sich insbesondere seit der "konservativen Revolution" (Juni 1989 ff.) wieder stärker bemerkbar macht, und die nach wie vor im Sinne der traditionellen unitaristischen Staatsauffassung wirkt, zum anderen aber auch eine zunehmend zentrifugale Tendenz, die eher auf separatistische Lösungen drängt.

Zentripetal wirkt die im chinesischen Staatensystem seit Beginn der Kaiserzeit (221 v.Chr.) verankerte, weil von der konfuzianischen Gesellschaftslehre zugrunde gelegte und vom Mandarinat mitgetragene Idee vom unitaristischen Regierungssystem, das sich um eine Mitte herum - den "Sohn des Himmels" - kristallisierte, und das auch nach Zusammenbruch des Kaiserreichs (1911 ff.) noch für selbstverständlich und natürlich gehalten wurde, auch wenn sich inzwischen die ideologischen Voraussetzungen verändert hatten.

Zentrifugal andererseits wirkt der Drang der Provinzen nach einer gewissen Unabhängigkeit - und sei es auch nur im wirtschaftlichen Bereich. Solange die VR China nach außen noch dicht abgeschottet war, konnte sie eine auf Regionalausgleich bedachte Politik betreiben. Nach der von Mao Zedong persönlich zusammengestellten Tafel der "Zehn Großen Widersprüche"¹ gehörte das Verhältnis zwischen Zentrale und Regionen mit zu jenen hartnäckigen "Maodun" ("Widersprüchen"), die es ständig und unaufhörlich auszugleichen gelte. Wie freilich das Erbe Maos nach 1976 ff. zeigte, war die Wirtschaftspolitik des "Vorsitzenden" weit davon entfernt geblieben, diesen Ausgleich auch nur annäherungsweise herbeizuführen. Schon zu Beginn der Reformen (1978 ff.) zeigte sich ein gewaltiger Vorsprung der südöstlichen Küstenregionen, der nicht etwa auf Verkleinerung, sondern im Gegenteil auf Ausweitung angelegt war und sich dann in der Tat ja auch schon bald vergrößerte.

Nachdem gar "die Türen nach außen geöffnet" und den Küstenregionen besondere - und ihrer Leistungskraft angemessene - Privilegien gewährt worden waren (man denke an die Wirtschaftssonderzonen, die offenen Städte oder die offenen Deltaregionen), begann sich der Süden besonders schnell zu entfalten und sich vor allem dieser Dynamik auch voll *bewußt* zu werden.

Auch wenn die Zentrale seit Mitte 1989 die damals entfesselten Kräfte wieder zu bremsen versucht, so wird ihr dies angesichts der Unterschiedlichkeit der verschiedenen Regionen Chinas, vor allem aber angesichts des neugewonnenen Leistungs-, Unabhängigkeits- und Elite-Bewußtseins der südostchinesischen Küstenprovinzen, kaum gelingen. Nachdem die wirtschaftlichen Einheiten, seien es nun Betriebe oder aber ganze Regionen, Autonomie erhalten haben - und Autonomie ist ja gerade das Kernelement der reformerischen Wirtschaftspolitik! - besteht die Gefahr, daß man die Geister, die gerufen wurden, kaum noch loswird. Autonome Kräfte verhalten sich dann ähnlich wie Wasser, das überall dort hinfließt und eindringt, wo es eben abziehen und eindringen kann. Leistungsfähige Betriebe und Regionen neigen dazu, sich ihre Märkte dort zu suchen, wo sie am günstigsten sind. Damit aber besteht die Gefahr, daß sich gerade die südchinesischen Provinzen eher zum asiatisch-pazifischen Raum als zum unterentwickelten Inland Chinas hin ausrichten. Steter Tropfen höhlt den Stein; die Kraft kommt aus der Unaufhörlichkeit, mit der die wirtschaftlichen Interessen immer wieder in *eine* Richtung ziehen. Dieser Neigungswinkel ist alles andere als zufällig entstanden: Die gesamte Weltpolitik befindet sich heute ja im Umbruch. Nachdem der Ost-West-Konflikt sein Ende gefunden hat, sind es vor allem drei Prozesse, die das Weltgeschehen in Gang halten, nämlich Demokratisierung, Ökonomisierung und Regionalisierung.²

- Demokratisierung bedeutet wachsende Teilnahme (oder aber wachsende Teilnahmeforderungen) bei gleichzeitiger Ablehnung monokratischer Strukturen: Der Zusammenbruch zahlreicher Militärdiktaturen in Lateinamerika und in Afrika, der Untergang der stalinistischen Regime in Osteuropa und nicht zuletzt auch die Demonstrationen chinesischer Studenten im

Frühjahr 1989 haben gezeigt, daß Hand in Hand mit modernen Technologien und Arbeitsprozessen auch die Bedürfnisse und Forderungen - nach Teilnahme an den Entscheidungen auf allen Gebieten und allen Ebenen zuzunehmen.

- "Ökonomisierung" läuft darauf hinaus, daß nur eine wirtschaftliche - und nicht etwa eine von "politökonomischen Wunschorstellungen getragene - Politik im politischen Wettbewerb auf die Dauer Bestand hat. Deng Xiaoping und Gorbatschow haben diesem Befund seit 1978 bzw. seit 1985 Rechnung getragen. Sie mußten zur Kenntnis nehmen, daß Wohlfahrtswünsche alle anderen Ziele auf die hinteren Plätze verdrängt haben und daß die neue Welt eine Wirtschaftswelt ist. Gleichzeitig haben sie jedoch auch erfahren müssen, daß es nach wie vor viele Gegner gibt, die diese Ansicht nicht teilen oder aber im Interesse der Machterhaltung nicht teilen wollen.

- Besonders kraftvoll beginnt inzwischen auch die Regionalisierungstendenz zu wirken: Überall in der Welt bilden sich neue regionale Machtzentren, die, wie es auch von chinesischen Beobachtern der Weltpolitik seit Jahren behauptet - und begrüßt - wird, den Einfluß der (früheren) Supermächte zusammenschumpfen ließen. Gerade die VR China gehört seit vielen Jahren zu den Hauptanwärtinnen des Regionalismus: Schon zu Beginn der 70er Jahre saßen die besten Europäer nicht in Brüssel, sondern in Beijing; die leidenschaftlichsten Plädoyers für das ASEAN-Bündnis, für die Südasiatische Gemeinschaft und für das ZOPFAN wurden nicht in Kuala Lumpur oder in Delhi, sondern in der chinesischen Hauptstadt gehalten; die eigentlichen Verfechter des Andenpakts, Großarabiens, Großmaghrebs oder aber der OAU lebten nicht in Lima, Damaskus, Algier oder Dakar, sondern in Beijing. China pflegte auch nationale Teilungen (Korea, China, früher: Deutschland und Vietnam) für unnatürlich zu erklären und trat deshalb immer als Fürsprecher einer systematischen Wiedervereinigungspolitik auf. Hierbei ging Beijing offensichtlich von der Prämisse aus, daß Länder und Regionen, die ihren eigenen Interessen entsprechend leben, automatisch "antihegemonistische" Abwehrinstinkte und -mechanismen entwickeln. Was dem Regionalismus nützt, schadet dem Hegemonismus - ein chinesisches Nullsummenspiel!

1.2

Die Regionalisierungstendenz in Südchina

Die chinesischen Theoretiker - und Politiker - hätten eigentlich darüber glücklich sein sollen, daß sie mit ihren oben erwähnten Prognosen und Wünschen recht behalten haben: Schon in den 70er, vor allem aber in den 80er Jahren kam es, wie die oben angeführten Beispiele zeigen, zu umfassenden Regionalisierungsentwicklungen, die von Beijing auch stets mit Applaus konstatiert und auf der Haben-Seite der internationalen Politik gebucht wurden.

Allerdings mußte man in Beijing mit Betroffenheit feststellen, daß die Regionalisierung nicht vor den Nationen halt machte, sondern auch Einzelgebiete innerhalb der Nationen zu erfassen begann: Dies bekam nicht nur die Sowjetunion zu spüren, über deren beginnenden Zerfall man in China keineswegs unglücklich war, sondern auch ein ehemals von China als sozialistischer Musterstaat angesehenes Land, Jugoslawien. Inzwischen macht sich die Regionalisierungstendenz gar in China selbst bemerkbar, das ja nicht nur ein Staat im herkömmlichen Sinn, sondern ein Subkontinent mit mehreren völlig unterschiedlich entwickelten Wirtschaftsregionen ist.

Sowohl in der Sowjetunion und Jugoslawien als auch in China waren die auseinanderstrebenden Kräfte lange Zeit durch Zwangsmittel zusammengeklammert worden. Mit der Einführung von Reformen aber begann der altbewährte Mechanismus zu versagen: Man kann nicht einerseits Eigeninitiative und Autonomie von Betrieben und Regionen einfordern, andererseits aber je nach Bedarf solche Entfaltungen sogleich wieder mit polizeilichen oder ideologischen Mitteln beschneiden. Beijing hat zur Kenntnis nehmen müssen, daß wirtschaftliche Kräfte und Eigeninteressen, einmal zur Entfaltung gekommen, zu vital sind, als daß sie sich sogleich wieder von einer machtbesessenen Bürokratie fesseln ließen. Nun könnte man sich zwar vorstellen, daß das Rad der Geschichte wieder zurückgedreht und die Reformpolitik erneut durch stalinistische Mechanismen ersetzt würde; dies wäre zugegebenermaßen ein schwieriges, aber vielleicht nicht unmögliches Unterfangen. Wirklich unmöglich aber wäre es, lediglich "ein bißchen Marktwirtschaft"

betreiben zu wollen - man kann ja, wie der Volksmund zu recht sagt, auch nicht nur "ein bißchen schwanger" sein.

Dabei hatte sich die Beijinger Bürokratie ursprünglich alles so schön ausgedacht: Die Südprowinzen sollten zum Ausgleich für die ihnen eingeräumten Privilegien dankbar sein, die Zugewinne brav abliefern und auch administrativ immer schön bei der Stange bleiben. Außerdem empfahl sich eine wohl abgestimmte Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Küstenregionen: Guangdong sollte z.B. den Bereich "Nanyang", d.h. also Südostasien, bearbeiten, Fujian sollte sich vor allem auf Taiwan, die Region im Yangzi-Delta auf Japan, und die Bohai-Region auf Korea konzentrieren. Am grünen Tisch nahm sich dieses Konzept gut aus. Ganz im Gegensatz zur bürokratischen Theorie suchten sich die Küstenprovinzen jedoch ihre Märkte dort, wo sie sie finden konnten und wo auch am meisten Gewinn heraussprang. Warum beispielsweise sollte Guangdong nicht auch mit Japan sowie mit Taiwan und Korea ins Geschäft kommen, zumal der Außenhandel zwischen der VR China einerseits und Taiwan sowie Südkorea andererseits sich ohnehin fast ausschließlich via Hongkong - und damit auch via Guangdong - abspielte!?

Guangdong hat von der neuen Öffnung übrigens nicht nur Vor-, sondern auch Nachteile. Die rd. 50-80 Millionen Wanderarbeiter beispielsweise, die seit einigen Jahren China verunsichern, haben sich immer mehr auf das gewinnträchtige Südchina und hier wiederum auf Guangdong konzentriert und schaffen dort veritable Probleme, die denen der Asylantenzüge in Europa durchaus ähneln. Sollten diese chinesischen "Wirtschaftsflüchtlinge" eines Tages von Südchina wieder in ihre nördliche Heimat zurückkehren und dort ihre eigenen Unternehmen aufbauen, so würden sie auch den Geist Guangdongs dorthin verpflanzen. Dies könnte sich dann im Sinne eines "zweiten Beifa" auswirken: So wie in den Jahren 1926/27 China von Guangzhou aus politisch erobert und "cantonisiert" wurde, könnte dies in den 90er Jahren erneut durch wirtschaftliche Impulse geschehen.³

Trotz der Nachteile, die der wirtschaftliche Vorsprung mit sich gebracht hat, sind die Bewohner Guangzhous mit

CHINA aktuell

lem inzwischen Erreichten aber höchst zufrieden und wollen das Erreichte auch behalten, wie sich bei einer Umfrage der *Jingji ribao*⁴ ergab. Dort hatte das Forschungsinstitut für Soziologie eine Umfrage unter 500 Familien durchgeführt. 68,8% der Befragten zeigten sich mit der Lebensmittelversorgung in Guangzhou, 68,6% mit dem Ansehen von Guangzhou im ganzen Land, 52,6% mit der Wirtschaftsentwicklung in Guangzhou "zufrieden" oder aber "ziemlich zufrieden". Auch das soziale Klima hat sich nach Meinung der Befragten in den letzten Jahren zunehmend verbessert. 85% äußerten sich beispielsweise zufrieden mit den Beziehungen zu ihren Familienangehörigen, 77,8% zu ihren Freunden, 69,6% zu ihren Verwandten, 67,6% zu ihren Ehepartnern, 67,3% zu ihren Kollegen und 60,9% zu ihren Nachbarn.

"Nicht zufrieden" oder "recht unzufrieden" waren die meisten über den Zustrom der Landbevölkerung in die Stadt, über die öffentliche Sicherheit, über die wachsenden Einkommensunterschiede, über den öffentlichen Nahverkehr und über die Qualität der Konsumgüter.⁵ Diese Nachteile aber werden als Preis begriffen, der für den Fortschritt nun einmal zu zahlen ist.

Auch die Insel Hainan, die 1988 aus Guangdong herausgelöst und zur eigenen Provinz erhoben wurde, hat in der Zwischenzeit einen höchst eigenständigen Kurs eingeschlagen, d.h. sich vor allem auf Außenwirtschaft eingestellt. Die Augen der Wirtschaft Hainans richten sich vor allem auf die Huaren Südostasiens - und hier wiederum vor allem auf Singapur. Im April 1991 kam eine Delegation der Singapur Regierung zu einer fünftägigen Studienreise nach Hainan und untersuchte die Ausweitung von Kooperationsmöglichkeiten beim Schiffbau, beim Flugdienst, bei der Herstellung von Elektronik, Nahrungsmitteln, Textilien und Baumaterialien sowie bei der Lieferung von Obst und Gemüse nach Singapur. Der Stadtstaat wolle sich in Zukunft auf der Tropeninsel kräftig engagieren, hieß es.⁶

Angesichts der extremen Außenlage der Insel dürfte Beijing einige Mühe haben, Hainan bei der Stange zu halten.

Voll auf Eigenkurs liegt inzwischen auch die Küstenprovinz Fujian, die sich übrigens schon seit unvordenklicher Zeit als höchst widerspenstig erwiesen hat - und damit lediglich zu einer alten Tradition zurückkehrt. Viele Jahrhunderte lang waren der Überseehandel und die Auswanderung, eigenständige Religionen und Aufgeschlossenheit für Einflüsse des Ausland typisch für die dortige Gesellschaft gewesen, die ihren eigenwilligen Charakter auch noch durch die auf Unabhängigkeit bedachten Kaufleute, Fischer und Bergbauern erhalten hatte. Die jahrzehntelangen Kämpfe Zheng Chenggongs, des großen Beschützers der untergehenden Ming-Dynastie und Helden von Taiwan gegen die zentralistische Qing-Dynastie im 17.Jh., zeigten bereits ein Muster auf, das auch heute noch gilt, nämlich einen an Sezessionismus grenzenden Selbstständigkeitsdrang, der inzwischen noch dadurch verstärkt wird, daß seit dem 17.Jh. Hunderttausende von Fujian-Bewohnern nach Taiwan und Südostasien sowie andere Regionen der pazifischen Randgebiete emigrierten. Immer wieder prallten hier lokale Sonderinteressen und Werte mit den orthodoxen Ansprüchen der Beijinger Zentralregierung zusammen. Nirgends, außer vielleicht in Guangdong, hat "Lokalgeschichte" einen so ausgeprägten Charakter wie in der Küstenprovinz Fujian, die übrigens auch topographisch "ausgelagert" erscheint.⁷

Emanzipationsbestrebungen aber auch bei anderen "südchinesischen" Provinzen. Dies gilt nicht nur für die Küstenregionen, sondern neuerdings sogar für südwestliche Hinterlandsprovinzen wie Yunnan, das auf mehr außenwirtschaftliche Eigenständigkeit so lange pochte, bis Beijing nachgab und im Mai 1991 beschloß, die Provinz zu öffnen und ihr eine Art Sonderstatus mit drei Zonen verschiedener Ausrichtung einzuräumen: Die Zone I im Kreis Duhong soll sich vor allem nach Birma, Bangladesch, Indien und Pakistan hin ausrichten, die Zone II (Xishuangbanna) nach Birma, Laos, Thailand, Malaysia und Singapur und Zone III (Kreis Honghe) in Richtung Vietnam. Auf dem Umweg über diese Zielländer sollte Yunnan auch mit Japan, Südkorea und Taiwan in Verbindung treten.

Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang, daß die Zentralregierung ihre neue "Südwest-Politik" ausdrücklich

nach Erfahrungen ausgestaltete, die in den südostchinesischen Küstenprovinzen gesammelt worden waren.

Die Öffnung Yunnans sollte so erfolgen, daß zunächst Tauschhandels-transaktionen entlang der Grenzen aktiviert und dann nach und nach größere Projekte mit anderen Partnern in Angriff genommen werden sollen.⁸

1.3

Regionalisierung führt auch zur Konkurrenz zwischen den Provinzen

Die Rivalitäten der einzelnen Regionen richten sich allerdings nicht nur gegen die als "orthodox und zentralistisch" empfundene Regierung in Beijing, sondern z.T. auch gegeneinander. Ein natürliches Konkurrenzverhältnis besteht beispielsweise zwischen der Yangzi- und der Perlfußdelta-Region, also letztlich zwischen Shanghai und Guangzhou. Beide verfolgen ihre Entwicklung jeweils mit argwöhnischen Blicken.

Für den Durchschnittsbewohner Shanghais war es beispielsweise jahrelang ein Ärgernis, daß die Yangzi-Metropole von der Zentrale systematisch, wie man meinte, geschröpft wurde und für einen Großteil der staatlichen Fiskaleinnahmen geradezustehen hatte, während Guangdong ungewöhnlich viele Freiheiten erhielt und sich so in den 80er Jahren an die Spitze des chinesischen Fortschritts stellen konnte, sei es, daß dort die ersten Wirtschafts-sonderzonen ins Rennen gehen durften, sei es, daß viele reformerische Experimente, wie beispielsweise die Preisreform, zunächst auf dem Gebiet Guangdongs stattfanden und der Provinz so ein Vorsprung vor allen anderen Provinzen Chinas belassen wurde.

Umgekehrt blickt Guangzhou inzwischen mißtrauisch nach Shanghai, wo der Staat die Entwicklungszone von Pudong mit gewaltigem Mitteleinsatz fördert, so daß dort im Laufe der Jahre Konkurrenz für Guangdong entstehen und daß Shanghai eines Tages vielleicht gar wieder jenen wirtschaftlichen und technologischen Vorsprung erhalten könnte, den es vor dem Zweiten Weltkrieg mit größter Selbstverständlichkeit wahrgenommen hatte.

Zwar versicherte der Volkskongreß Guangdongs erst bei seiner Sitzung am 13. April 1991 wieder, daß die Provinz gegen die Entwicklungspläne für

Shanghai nichts einzuwenden habe. Shanghai und Guangdong lägen in unterschiedlichen Wirtschaftsregionen, und die Entwicklung von Pudong könne wegen ihrer heilsamen Rückwirkungen auf das Gesamtumfeld der chinesischen Reformen für Guangdong nur von Nutzen sein.

Doch dies sind Worte. In Wirklichkeit wächst das Mißtrauen - und vermutlich auch die Rivalität. Doch gleichzeitig wird auch die Zusammenarbeit interessanter. "Rivalität und Zusammenarbeit" - dies etwa wäre die Formel, auf die sich das Verhältnis der südostchinesischen Provinzen zueinander wohl am besten bringen läßt.

2

Worin die Entkoppelung besteht und warum sie möglich ist

2.1

Der einsame sozioökonomische Vorsprung Südostchinas

Der Entriegelungsprozeß, wie er sich seit einigen Jahren vollzieht, besteht zunächst einmal ganz schlicht darin, daß "Südchina" den anderen Provinzen gegenüber einen nur schwer einzuholenden wirtschaftlichen Vorsprung erhalten hat, und daß es sich - ermutigt von diesem Erfolgserlebnis und angestachelt von einer Lust auf weitere Wirtschaftswunder - zusätzliche Voraussetzungen für eine Fortsetzung des bisherigen Kurses zu sichern versucht. Dies kann aber nur auf dem Wege eines weiteren Ausbaus der eigenen Wirtschaftsöasen gelingen.

Nachfolgend sei nun eine Reihe von tabellarischen Vergleichen angestellt, die zeigen sollen, welche einsamen Vorsprung die Küstenregionen Chinas inzwischen vor dem "Rest" einzunehmen beginnen:

Insgesamt gibt es 12 Provinzen, die an das Meer angrenzen, nämlich - von Nord nach Süd - Jilin, Liaoning, Hubei, Tianjin, Shandong, Jiangsu, Shanghai, Zhejiang, Fujian, Guangdong, Hainan und Guangxi.

Bei den nachfolgenden Vergleichen sollen die fünf typischen "südchinesischen" Küstenregionen im Scheinwerferlicht stehen, nämlich Jiangsu, Shanghai, Zhejiang, Fujian und Guangdong. Guangxi scheidet aus der Betrachtung aus, da es aufgrund seiner Besonderheiten (verkehrsungünstiges

Gebirgsland, zerkammerte Anbaugelände und zahlreiche Minderheiten) eine vom übrigen "Südchina" abgeschiedene Sonderstellung einnimmt. Für die Tropeninsel Hainan andererseits fehlt es z.Zt. der Untersuchung noch an vergleichstauglichem Zahlenmaterial: Die Insel wurde ja bekanntlich erst 1988 in den Rang einer Provinz erhoben.

Es sind also m.a.W. die "Fünf Küstentiger", die hier besonders interessieren. Unter diesen Fünf fällt Fujian allerdings etwas zurück, da es von der Einwohnerzahl her (28 Mio.) zu einer der kleinen Provinzen Chinas zählt, und da es, ähnlich wie Guangxi, von der Topographie her sowohl verkehrstechnisch als auch landwirtschaftlich benachteiligt ist. Gleichwohl geht von ihm beträchtliche Aktivität aus. Neben Guangdong ist es sogar die "typischste", weil am stärksten nach außen gewandte Provinz.

Alle nachfolgenden Zahlen sind dem offiziellen Statistischen Jahrbuch der VR China von 1989 entnommen.⁹

Zunächst sei in diesem Zusammenhang nochmals daran erinnert, daß die "Fünf Tiger", von der Einwohnerzahl her gesehen, bei weitem nicht zu den größten Provinzen Chinas gehören. An der Spitze stehen hier vielmehr¹⁰ Sichuan (106 Mio.), Henan (81 Mio.), Shandong (80 Mio.), und erst an 4. Stelle schließt sich die Küstenprovinz Jiangsu (64) an, gefolgt von Guangdong und Hunan (je 59), Hebei (58), Anhui (54), Hubei (52) und Zhejiang (42). Fujian folgt mit 28 Mio. erst an 23. und Shanghai mit 13 Mio. an 26. Stelle.

Was das Nationaleinkommen von 1987 anbelangt, so liegt Jiangsu mit Abstand an erster Stelle (79 Mrd. Yuan), gefolgt von Shandong (73), Guangdong (70), Sichuan (62), Liaoning (56), Zhejiang (51), Henan (50) und Shanghai (47). Fujian folgt mit 22 Mrd. an 16. Stelle.¹¹ Die Fünf Tiger sind im Durchschnitt auch wesentlich "moderner", weil industrie- und dienstleistungsorientierter als die anderen. Bezogen auf das Nationaleinkommen im Industriesektor, liegt auch hier Jiangsu mit 41 Mrd. Yuan an der Spitze, gefolgt von Liaoning (35), Shandong (34) und Shanghai (33). Guangdong und Zhejiang schließen sich mit 26 bzw. 25 Mrd. unmittelbar an, während Fujian mit 9 Mrd. hier etwas abge schlagen wirkt.

Bei den Dienstleistungen liegt Guangdong mit 10 Mrd. Yuan mit Abstand an der Spitze, gefolgt von Shanghai und Sichuan (je 7), Jiangsu und Shandong (je 6) sowie Zhejiang (5). Fujian folgt auch hier mit nur 2 Mrd. weiter unten.¹²

Nimmt man die Bruttoproduktion von Landwirtschaft und Industrie (i.J. 1988) zum Richtmaßstab, so steht Jiangsu mit 265 Mrd. Yuan erneut einsam an der Spitze, gefolgt von Shandong (195), Guangdong (179), Liaoning (153), Sichuan (144), Zhejiang (142) und Shanghai (135). Fujian kam mit 57 Mrd. erst auf den 16. Platz.

Das Verhältnis von Landwirtschaft zu Industrie lag in Jiangsu bei 50:215 Mrd. Yuan, in Shandong bei 49:146, in Guangdong bei 47:132, in Liaoning bei 23:130, in Sichuan bei 48:96, in Zhejiang bei 28:114, in Shanghai bei 5:130 und in Fujian bei 18:39.¹³ Auch bei diesem Vergleich zeigt sich erneut, daß die "Fünf Tiger" mit den anderen typisch industriellen Provinzen der VR China locker mithalten können, ja sie streckenweise sogar in den Schatten stellen.

Wie ist es um die "Attraktivität" der einzelnen Regionen für die Arbeitskräfte bestellt? Wie hoch liegen, genauer ausgedrückt, die Durchschnittslöhne in den staatseigenen und in den kollektiveigenen Betrieben? Zu beachten ist hier, daß es in China Regionen gibt, bei denen Staats- und Kollektivbetriebe schon Höchstgebote abgeben müssen, wenn sie auch nur geringe Chancen haben wollen, Facharbeiter anzuziehen. Tibet, Qinghai, Ningxia und ähnliche Außenregionen stehen hier deshalb verständlicherweise bei der Lohnhöhe mit an der Spitze. Erwähnt sei auch, daß der nationale Durchschnittslohn in Staatsbetrieben 1988 bei 1.853 Yuan und in Kollektivbetrieben bei 1.426 Yuan lag.¹⁴

Was nun die Löhne (pro Kopf) in den staatseigenen Betrieben anbelangt,¹⁵ so lagen Tibet und Qinghai mit 2.859 bzw. 2.421 Yuan an der Spitze. Auf Platz 3 und 4 folgten Shanghai (2.354) und Guangdong (2.320), sodann Beijing (2.160), Tianjin (2.091) und Gansu (2.040) und anschließend (Platz 8) Zhejiang (1.961), Xinjiang (1.946) und Jiangsu (1.936); auf Platz 20 folgt Fujian mit 1.747 Yuan.

Bei den *kollektiveigenen* Betrieben sieht die Reihenfolge ähnlich aus.¹⁶ Auf Platz 1 steht hier wiederum Tibet (2.372 Yuan), gefolgt von *Guangdong* (1.979) und *Shanghai* (1.949). Dann schließen sich auf den Plätzen 3-6 Beijing (1.818), *Zhejiang* (1.667), Qinghai (1.644) und Tianjin (1.586) an. Auf Platz 7 folgt *Jiangsu* (1.564) und auf Platz 13 *Fujian* (1.342).

Bei den Lohnsummen, die den staats-eigenen Industrien in den einzelnen Provinzen 1988 zur Verfügung standen, nehmen Liaoning (12 Mrd. Yuan) und Sichuan (11) die Spitze ein, gefolgt von *Guangdong* (11), *Jiangsu* (10), Heilongjiang (10) und *Shanghai* (9). Auf Platz 12 folgt *Zhejiang* (5) und auf Platz 21 *Fujian* (4).¹⁷

Und wie ist es um die Lebensverhältnisse der Haushalte in den einzelnen Regionen bestellt? Was das Haushaltseinkommen pro Kopf angeht, so stehen auch hier die Fünf Tiger mit in der Spitzengruppe.¹⁸ Auf den Plätzen 1 bis 3 stehen hier *Shanghai* (mit 1.300 Yuan pro Kopf pro Jahr), gefolgt von Beijing (1.062) und *Zhejiang* (902), ferner Tianjin (891), *Guangdong* (808), *Jiangsu* (796) und *Fujian* (613). Die "Fünf Tiger" befinden sich hier also unter den ersten Sieben! Beachtlich auch die Zuwachsraten, die ebenfalls zu den Spitzenwerten rechnen. So stieg z.B. das Haushaltseinkommen pro Kopf in *Shanghai* von 290 Yuan i.J. 1978 auf 1.300 Yuan i.J. 1988 - eine Zunahme um das 4,48fache. Für Beijing liegt diese Relation bei $224:1062 = 4,75$, für *Zhejiang* bei $219:902 = 4,1$, für Tianjin bei $178:891 = 5$, für *Guangdong* bei $182:808 = 4,43$, für *Jiangsu* bei $152:796 = 5,2$ und für *Fujian* bei $134:613 = 4,5$. Die Einkommen haben sich hier also jeweils weitaus mehr als vervierfacht!

Das Resümee, das sich aus dem oben wiedergegebenen Zahlenwerk ziehen läßt, ist eindeutig: Die Fünf Tiger stehen fast immer mit in der Spitzengruppe der 30 Provinzen, wie man die Zahlen auch dreht und wendet und ob man sie nach Nationaleinkommen, Bruttoproduktionswert, Lohnsummen oder Haushaltseinkommen abfragt. Nur *Fujian* hinkt etwas nach.

Faßt man überdies die Indexzahlen ins Auge, so kommt man zu dem Ergebnis, daß es sich hier nicht nur um punktuelle Spitzenwerte handelt, sondern daß sich die Fünf auch in der

Langzeitbetrachtung an der Spitze der Entwicklung befinden, so daß sich hier in den nächsten Jahren, wenn die gegenwärtigen Trends anhalten, noch stärkere regionale Ungleichgewichte herausentwickeln dürften. Auch für China gilt, daß die "Reichen immer reicher, die Armen aber nur ganz behutsam wohlhabender werden".

Die Konsequenzen, die sich daraus ergeben, dürften auf der Hand liegen: Wenn die staatliche Bürokratie hier nicht im letzten Augenblick die Notbremse zieht und nach altstalinistischer Manier wieder der Kommandowirtschaft das Ruder überläßt, folgen die Wohlhabenden mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit noch stärker als bisher den Gesetzen des Marktes, treten also einerseits zueinander in Wettbewerb, andererseits aber auch in stärkere Kooperation und wenden sich gleichzeitig denjenigen Regionen zu, mit denen zu handeln den meisten Profit einbringt, d.h. den potentiellen Partnern in Hongkong, in Taiwan, Südkorea, Japan und den Huaren-Gemeinden in Südostasien.

China mag dann zwar nach wie vor noch administrativ eine Einheit bleiben, wirtschaftlich jedoch wenden die südlichen Regionen dem Norden und dem Westen immer mehr den Rücken zu.

2.2

Warum die Entfusionierung?

Über einige der Gründe, die für den Emanzipationsdrang "Südchinas" maßgebend sind, wurde in den vorangegangenen drei Teilen dieser Serie bereits gesprochen: Historische, kulturelle und "Werte"-bezogene Determinanten spielten hier eine ebenso große Rolle wie Landschaftsgegebenheiten und Bodenfruchtbarkeit.

Im vorliegenden Zusammenhang seien vier weitere Begründungen herangezogen, die sich mit den Stichworten "Revolutionsgewinn", "Öffnungspolitik", "Hongkong" und "Auslandsinteresse" skizzieren lassen.

2.2.1

Strukturgewinn aus der Bodenreform
Südchina hat von der Revolution der Jahre 1949 ff. wirtschaftlich im allgemeinen mehr profitiert als der nördliche Teil des Landes.

Blickt man nämlich auf die Bodenzer-splitterung, wie sich sich am Vorabend des Zweiten Weltkriegs herausentwickelt hatte, zurück, so zeigt es sich, daß die Betriebsgrößen in Südchina (das im wesentlichen identisch ist mit dem hier als Südchina I bezeichneten Teil) wesentlich kleiner waren als in Mittelchina oder gar Nordchina: Im Norden verfügte der bäuerliche Durchschnittsbetrieb damals über 3,54 ha, in Mittelchina über 2,05 ha, in Südchina aber über nur 0,88 ha.¹⁹ Hinzu kam, daß sogar die Miniparzellen angesichts der lebhaften Oberflächengliederung Südchinas oft wiederum zersplittert waren, so daß der Bauer nicht selten weite Entfernungen zurücklegen und dabei erhebliche Lasten - Dünger, Setzlinge und die Ernte - auf Tragstangen schleppen mußte - ein großer Verlust an Arbeitszeit und -kraft.

Nicht zuletzt aber waren nur rd. 10-15% der Bevölkerung Eigentümer von mehr als der Hälfte dieser Bearbeitungsfläche. Der andere Teil mußte dazugepachtet werden. Der Anteil der Teilpächter lag in Nordchina bei 21%, in Mittelchina bei 26%, in Südchina aber bei 30%. An reinen Pächtern gab es in Nordchina nur 15%, in Mittel- und Südchina dagegen je 43%!²⁰ In *Guangdong* lag die Zahl der Vollpächter sogar bei 75%.²¹ Mit einem Pachtzins in Höhe von einem Viertel bis zu zwei Dritteln der Ernte erhielten die Grundbesitzer den größten Teil der Einnahmen.

Kein Wunder, daß die Unzufriedenheit der Bauern in Südchina am größten war, und daß deshalb die Revolution Mao Zedongs zuerst in dieser Region ("Sowjetrepublik Jiangxi" im Jinggang-Gebirge) ihren Anfang nahm.

Begünstigt wurde die Revolution darüber hinaus aber durch einen besonderen "Mentalitätsvorsprung". Südchina war seit jeher wesentlich neuerungsbedachter als Nordchina. Nicht zu Unrecht versah Ting²² zwei der einschlägigen Kapitel seines geographischen Werks mit den Überschriften "Nordchina Mutterland der chinesischen Kultur und des Staates"²³ und "Südchina - Mutterland der Auslandschinesen und Revolutionäre".²⁴

Durch die Zusammenlegung der bis ins kleinste zersplitterten Parzellen zu Genossenschaften (und später zu

Volkskommunen) wurde das wegen der Wasservorräte und der Bodenqualität hochleistungsfähige Bodenpotential zur Grundlage von Spitzenergebnissen. Es ist bezeichnend, daß die leistungsfähigsten Volkskommunen Chinas in den Küstenprovinzen von Jiangsu, aber auch in den Gegenden von Fujian und Guangdong (Perlfußdelta!) lagen. Auch wenn sich die Volkskommunen im großen und ganzen als Fehlschlag erwiesen, haben sie sich in den Hochleistungsregionen des Küstenbereichs bis auf den heutigen Tag halten können, selbst wenn der Name "Volkkommune" inzwischen längst verschwunden ist. Ein Besucher Chinas, der sich vor Antritt seiner Reise theoretische Kenntnisse über Betriebsautonomisierung, Selbstverantwortungssysteme und über die zentrale Bedeutung der "Haushalte" verschafft hat, wird erstaunt sein, wenn er etwa das Umland Shanghais besucht und dabei Großstrukturen vorfindet, die z.T. noch ganz an die alten Volkskommunen erinnern. Angesichts der hohen Erträge, die diese Einheiten nach wie vor abwerfen, wird er sich dem Urteil anschließen, daß sich die revolutionäre "Entsplitterung" für Südchina als durchaus heilsam erwiesen hat.

2.2.2 Öffnungspolitik

Gerade die südostchinesischen Küstenprovinzen waren es vor allem, die von der "Kaifang zhengce" (Öffnungspolitik) besonders begünstigt wurden, wobei das 3. Plenum des XI. ZK vom Dezember 1978 als Startpunkt gelten darf. In dem damaligen Kommuniqué hieß es, daß China die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Ausland schnell in Gang setzen müsse, um an Technologien und Ausrüstungen heranzukommen. Die Tür müsse, wie Deng Xiaoping betonte, "weit geöffnet werden, da die Vier Modernisierungen es verlangen".²⁵

Im Gegensatz zum westlichen Konzept der Handelsliberalisierung sollte die Offene-Tür-Politik nicht etwa auf Freihandel hinauslaufen, sondern dazu dienen, ausländische Technologie und ausländisches Kapital anzulocken und auf diese Weise die Grundlage für einen möglichst autarken nationalen Aufbau schaffen, ohne daß gleichzeitig auch liberales Gedankengut Einzug halten und "geistige Verschmutzung" (jingshen wurao) anrichten sollte.

Nachdem 1979 ff. vier Wirtschaftssonderzonen und 1984 14 Küstenstädte sowie die Insel Hainan außenwirtschaftlich geöffnet worden waren, folgte mit Beschluß des Politbüros vom 6. Februar 1988 die "Küstenentwicklungsstrategie", deren Hauptziel es sein sollte, einerseits die chinesischen Exporte zu erhöhen und China dadurch verstärkt in die Weltwirtschaft einzuflechten und andererseits die außenorientierten Küstenbereiche mit den regional entsprechenden Inlandsprovinzen zu verketten, auf diese Weise also eine Doppelbindung herzustellen.

Die Küstenentwicklungsstrategie wurde vom "Institut für Wirtschaftsplanung in der staatlichen Planungskommission" ausgearbeitet und beruht auf der Prämisse, daß die dualistische Wirtschaft Chinas, nämlich die entwickelte städtische und die traditionelle ländliche Wirtschaft, mit dem Ausland in der Weise aufeinander abgestimmt werden sollte, daß ein Industrialisierungsprozeß gefördert würde, der einerseits exportorientiert und andererseits arbeitsintensiv war.

Die KES sollte in drei Stufen angelegt werden. Auf Stufe 1 sei vor allem die exportorientierte und arbeitsintensive Industrie in den Küstengebieten zu fördern und die Infrastruktur zwischen Küste und Hinterland zu verbessern. Dazu bedürfe es eines Zeitraums von 5 bis 7 Jahren. Stufe 2 sollte dann vor allem auf den Export von Produkten abstellen, die in den Inlandsprovinzen verarbeitet würden, wobei ein Teil der Gewinne wiederum für den Ausbau der Infrastruktur zum Hinterland hin sowie für den Ausbau einer kapitalintensiven Industrie zu verwenden sei. Auch hier müßten 5-7 Jahre angesetzt werden. In Stufe 3 der KES sollten dann die aus dem Export erzielten Devisen hauptsächlich für die Entwicklung der Schwerindustrie verwendet werden. Die nunmehr kapital- und technologieintensiv gewordene Wirtschaft sollte verstärkt auf die internationalen Märkte drängen. Wenn alles gut gehe, könne dieses 3. Stadium mit dem Ende des neuen Fünfjahresplans (1997) einsetzen.²⁶

Hinter der KES stand die Überlegung, erstens den Export zu erweitern, der bei den Wirtschaftssonderzonen - man denke an das mehr import- als exportintensive Shenzhen! - zu kurz gekom-

men war, und zweitens die wirtschaftlichen Verbindungen mit Hongkong, Taiwan und Macao zu intensivieren.

Hauptbrennpunkte der KES sollten die Deltagebiete des Perlfusses und des Langen Flusses (Yangzi), ferner das Dreieck in Südfujian, die Insel Hainan, die vier bestehenden Wirtschaftssonderzonen und die Halbinseln von Shandong und Liaoning sein. In diesen Bereichen sollte die Entwicklung von "Dorf- und Marktbetrieben" (xiangzhen qiye) eine Schlüsselrolle spielen. Zwei Elemente waren bei dieser KES miteinander verbunden, nämlich "import-led growth and export-led expansion".²⁷

Soweit die Theorie. Es sollte sich jedoch schon bald zeigen, daß in der Praxis von diesem schönen Ansatz hauptsächlich die Küstenprovinzen profitierten, während die Inlandsprovinzen wieder einmal das Nachsehen hatten. Die Klagen über den Hase-Igel-Wettbewerb, der allemal zugunsten der Küstenprovinzen auszugehen pflegte, und in dessen Gefolge das Gefälle zwischen Ost/West bzw. Süd/Nord immer größer zu werden pflegte, wurde besonders beim VII. Nationalen Volkskongreß im März 1988 vorgetragen. Trotzdem ging der uralte Kampf zwischen den einzelnen Provinzen auch jetzt unvermindert weiter und verschärfte den Widerspruch nicht nur zwischen Küsten- und Hinterlandsregionen, sondern auch zwischen den eigenwilligen Küstenregionen und der Zentrale, die partout ihre ausgleichsorientierte Regionalpolitik weiter fortsetzen wollte.

Da nutzte es auch wenig, daß die Beijinger Propaganda die "wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Wirtschaftsregionen" immer wieder mit rosigen Farben an die Wand zu malen und Modelle herauszumodellieren suchte. Diese "Kooperation" durchbreche, wie es heißt,²⁸ "allmählich die regionalen Wirtschaftsblockaden und stärke die Regionen im Sinne einer gemeinsamen Prosperität und zum Nutzen der ganzen Volkswirtschaft". Bis vor kurzem sei es "noch keine Seltenheit gewesen, daß eine Provinz den Verkauf ihrer heimischen Produkte in andere Provinzen verbot oder nur zu exorbitanten Preisen zuließ". Damit gehe es nun aber zu Ende. So gebe es beispielsweise in der Zwi-

schenzeit ein Kooperationsbündnis von 18 Kreisen und Städten in den Provinzen Jiangsu, Anhui und Jiangxi, die 5.000 Kooperationsverträge mit einem Kapitaleinsatz von 8 Mrd. Yuan unterzeichnet und sich zum Austausch von Technologie, Waren und Rohstoffen verpflichtet hätten: Man konzentriere sich auf gemeinsame Projekte, veranstalte gemeinsame Messen und unternehme auch sonst jede Anstrengung, um die traditionell üblichen "Wirtschaftsblockaden" zu beseitigen.

Ausnahmen bestätigen die Regel. Gerade die Klagen beim VII. NVK zeigen, daß nach wie vor eher die "Blockade" als die Kooperation an der Tagesordnung ist.

2.2.3

Hongkong als Schwingtür

Eine besonders wichtige Rolle für die weitere "Autarkisierung" und "Emanzipation" Guangdongs dürfte auf absehbare Zeit Hongkong spielen.

Hongkong hat sich nicht nur mit zahlreichen Infrastrukturprojekten in Südchina und vor allem in Guangdong eingeschaltet, sondern ist auch der größte Investor in der Region und tritt außerdem mit einem wachsenden Serviceangebot auf. Einige Beispiele:

- Beteiligung an Infrastrukturprojekten: Hauptvorhaben ist z.Zt. ein 300 km langer "Super-Highway", der Hongkong in Zukunft mit Guangzhou verbinden soll und über 1 Mrd. US\$ kostet. Träger ist ein Joint Venture zwischen dem Hongkonger Bauunternehmen Hopewell und der Provinz Guangdong. Mit Hongkonger Krediten will die Provinz Guangdong in den nächsten Jahren rd. 2.400 km Nationalstraßen sowie einige Brücken in der Deltaregion ausbauen. Ferner finanziert Hongkong die Humen("Tigerator")-Autofähre in der Höhe der Stadt Taiping. Die Fähre soll 1991 in Betrieb gehen und die Strecke zwischen Hongkong und dem südwestlichen Teil des Flußdeltas um 80 km verkürzen.

Durch diesen Ausbau des Straßennetzes werden vor allem jene Gebiete erschlossen, in denen Hongkonger Investoren tätig sind.

Neben dem Straßensystem soll auch das Schienennetz ausgebaut werden. Die bestehende Strecke von Shenzhen (der Wirtschaftszone am Nord-

rand Hongkongs) nach Guangzhou soll bis 1994 elektrifiziert werden und dann Zuggeschwindigkeiten von bis zu 160 km zulassen. Geplant ist ferner eine Trasse durch die Provinz Guangdong, die die verschiedenen Wirtschaftszonen in der Provinz mit der WSZ in Xiamen (Provinz Fujian) verbindet. In der Verlängerung soll dann auch noch Shanghai mit seiner Sonderzone Pudong an dieses Verkehrsnetz angeschlossen werden.²⁹

- Hongkong ist ferner zum größten Investor in China, vor allem in Südchina geworden. Mit einem Anteil von 60% aller Investitionen liegt die Kronkolonie weit vor den USA (11%), Japan (9%) und Taiwan (7,5%). Allein in die Südprovinz Guangdong fließen 40% der Hongkonger China-Investitionen. Dabei sind die Nähe zu Hongkong und die geringen Lohnkosten ausschlaggebend, die vor allem der Hongkonger Textilien- und Spielwarenproduktion zugute kommen. Hongkong fördert mit seinen Investitionen aber auch das Guangdonger Exportgeschäft. Die in Guangdong zusammengeschlossenen sog. "Foreign-Invested Enterprises" (FIEs) hatten 1990 einen Anteil von 12,6% an den gesamten Exporten der VR China. Davon abgesehen werden 31,7% der volksrepublikanischen Exporte von Firmen aus Guangdong abgewickelt.³⁰

- Eine besonders enge Zusammenarbeit zwischen Hongkong und Guangdong entwickelt sich neuerdings im Bereich der Telekommunikation. Hongkong ist inzwischen fast so etwas wie eine internationale Schaltstelle für Südchina geworden. Seit Mitte 1990 nutzt Guangdong die Satelliten- und Kabelverbindungen Hongkongs und erhält damit Zugang zum weltweiten Kommunikationsnetz, vor allem in Form der Tiefseeglasfaserkabel, über die Hongkong verfügt. Die Zahl der internationalen Gespräche Guangdongs hat seitdem innerhalb nur eines Jahres um gleich 85% zugenommen. Ferner hat sich die Kommunikation Guangdongs mit Taiwan via Hongkong fünfacht. Früher hatten die Verbindungen noch über Beijing und Shanghai vermittelt werden müssen - mit der Folge, daß die Leitungen fast immer überlastet waren. Für die Zukunft ist zu erwarten, daß weitere südöstliche Küstenprovinzen von Beijing die Erlaubnis erhalten (oder sich einfach diese Erlaubnis selbst herausnehmen), ih-

re internationale Kommunikation via Hongkong abzuwickeln. Diese gewaltige Nachfrage bedeutet ein zusätzliches Geschäft für die "Hongkong-Telekom-Gruppe", die über eine Satelliten-Bodenstation und ein Netzwerk von Unterseekabeln verfügt. Die neuen Verbindungen sind um so bedeutsamer, als in der Zwischenzeit rd. 2 Millionen Bewohner Guangdongs für Auftraggeber aus Hongkong arbeiten und insofern die im Einsatzgebiet tätigen Verbindungsleute nun überdies auf ihr mitgebrachtes mobiles Telefon zurückgreifen können. Nirgends auf der Welt, außer in Japan, sind z.Zt. - im Verhältnis zur Bevölkerungszahl - mehr mobile Telefone und Faxgeräte im Einsatz als in Hongkong. Außerdem werden in Hongkong immer mehr Telekomgeräte produziert.³¹

Aus der Sicht Guangdongs rücken Hongkong und die Außenwelt damit immer näher heran, während sich Beijing psychologisch wegbewegt.

2.2.4

Ausländisches Interesse und Interesse am Ausland

Regionalisierung spielt neuerdings nicht nur in der großen Politik, sondern auch in Mikrobereichen, u.a. in der Absatzstrategie von Geschäftsfirmen eine wachsende Rolle. Zu einer der neuen Absatzstrategien der deutschen Textilindustrie beispielsweise gehört es, um hier einmal ein beliebig herausgegriffenes Beispiel anzuführen, "heraus aus New York und hinein in die westlichen und nördlichen Regionen der USA zu gehen".

Diese Einstellung wird auch in Asien wirksam - und ist es übrigens von Seiten Japans, Südkoreas, Singapurs und Taiwans schon seit geraumer Zeit.

Wenn die hier aufgestellte These zutrifft, daß sich die Wirtschaften in den einzelnen südostchinesischen Provinzen zunehmend nach dem Weltmarktgeschehen ausrichten, wäre es nur logisch, wenn sie auch ihrerseits zunehmend in die Überlegungen ausländischer "Mehr-Länder-Strategien" einbezogen würden, bei denen man zwei Kategorien unterscheidet, nämlich die Stufen- und die Nukleusstrategie.

Bei der Stufenstrategie wird ein einziger zentraler Brückenkopf (z.B. in Japan) errichtet und vor dort aus ein Marktgebiet nach dem anderen er-

geschlossen, z.B. zuerst in Südkorea, dann in Indien, dann in Malaysia und dann in Australien.

Im Gegensatz dazu erfolgt die Markterschließung bei der Nukleusstrategie nicht nur von einem einzigen Brückenkopf, sondern von variablen Stützpunkten aus. Das Unternehmen fängt also beispielsweise 1990 in Japan an, erschließt von dort i.J. 1991 Hongkong und Australien und i.J. 1992 von Hongkong und Australien aus wiederum Indonesien.

Die hier angeführten Beispiele sind übrigens nicht zufällig gewählt; vielmehr handelt es sich bei ihnen um das zu Beginn der 90er Jahre häufigste Erschließungsschema.³²

Die einzelnen chinesischen Provinzen kommen als solche in den derzeitigen Überlegungen einstweilen zwar kaum vor, doch könnte sich dies schnell ändern, sobald ihre wirtschaftliche Selbstständigkeit nach außen hin genügend deutlich hervortritt. Als potentielle Teilnehmer am Weltmarkt könnten sie dann schnell zu Zielen von Nukleus- oder Stufenstrategien werden. Eine solche Einflechtung wiederum hätte unvermeidlich Rückwirkungen auf die jeweiligen Provinzen selbst, die sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit darum bemühen würden, zu möglichst attraktiven Adressaten zu werden.

Umgekehrt dürften sich auch die Absatzmärkte von Guangdong, Shanghai und Fujian überall dorthin verzweigen, wo es Märkte gibt, also vor allem in die pazifischen, aber auch in die amerikanischen und europäischen Regionen hinein. Erste Symptome für ein solches Verhalten lassen sich u.a. in der Bundesrepublik beobachten. Dort haben sich längst Provinzaußenhandelsagenturen der VR China in mehreren Städten niedergelassen, sei es nun in Hamburg, in Düsseldorf, in Frankfurt oder in Köln. Die Provinzen - meist wiederum solche südchinesischer Provenienz - suchen sich ihre Märkte also auf eigene Faust und lassen sich nicht mehr durch staatliche Nadelöhre kanalisieren oder aber nur auf bestimmte etablierte Außenhandelspartner hinlenken.

3 Kann Beijing die Entkoppelung verhindern?

3.1 Der konservative Gegenwind

Das Konzept der außenwirtschaftlichen Öffnung (und der damit unmittelbar einhergehenden Emanzipationstendenzen) ist in der chinesischen Führung nach wie vor keineswegs unumstritten. Eine der Gruppierungen, die Peter Schier als "orthodoxe Marxisten-Leninisten" bezeichnet, und die weder eine wirtschaftliche noch eine politische Liberalisierung zulassen wollen, bekämpfen die Wirtschaftszone und andere Bereiche der "geöffneten Tür" als neokolonialistische Enklaven und als Konzessionsgebiete neuen Typs.³³ Andere Gruppierungen dagegen, die von Schier als "Sowjetmodell-sanierer", "konservative Reformkräfte" und "radikale Reformkräfte" bezeichnet werden, befürworten - bei allen Unterschieden, die sonst zwischen ihnen liegen mögen - letztlich doch die außenwirtschaftliche Öffnung und damit auch die verschiedenen Formen von Wirtschaftszonen - unter ihnen nicht zuletzt auch Deng Xiaoping.

Die Gegner der Öffnung scheinen bei den Auseinandersetzungen immer mehr ins Abseits zu geraten; "Kaimen"(Türöffnungs)-Politik scheint nach alledem die Zukunft zu gehören. Dies schließt jedoch nicht aus, daß es zwischen den Befürwortern des Kaimen weiterhin zu Auseinandersetzungen um Nuancen der Öffnungspolitik kommt. Zuzustimmen ist in diesem Zusammenhang den Ausführungen von Schier,³⁴ der zentrale und regionale Interessengruppen unterscheidet, und der auf eine "Interessenkoalition der reichen Ostprovinzen" hinweist; diese Gruppierung versuche sich gegenüber der Zentrale zu verselbständigen und sehe sich hierbei nicht nur mit Beijing, sondern auch mit einer "Interessenkoalition der armen Westprovinzen" konfrontiert, deren Hauptinteresse darin bestehe, am Reichtum der Küstenprovinzen partizipieren zu können. Während die Vertreter der wohlhabenden Südostprovinzen in aller Regel auf marktwirtschaftlich orientierte Reformen, auf eine Trennung von staatlicher Bürokratie und Wirtschaft sowie auf eine stärkere politische Rolle der einzelnen Provinzen und Regionen

hinarbeiteten, tendierten die Vertreter der "armen Provinzen" eher dazu, an der zentralen Befehlsplanung und an einer starken Rolle der Zentrale festzuhalten. Dieser Feststellung ist in der Tat nichts hinzuzufügen.

3.2 Welche Mittel kann Beijing gegen die Abkapselung einsetzen?

Drei potentielle Instrumente stehen der Zentrale theoretisch zur Verfügung, um die widerspenstigen Regionen Südchinas wieder zur Raison zu bringen und die Zügel straffer anzuziehen, nämlich Mittel der Macht-, der Sozial- und der Finanzpolitik. Bei näherem Zusehen stellt sich allerdings heraus, daß die Werkzeuge weitgehend untauglich geworden sind.

3.2.1

Einsatz von Machtmitteln?

Der Einsatz von Machtmitteln - auch militärischer Art - ist nicht neu in der chinesischen Geschichte. Immer wieder hat das hoch im Norden angesiedelte politische Zentrum in den vergangenen Jahrhunderten versucht, den Süden administrativ - und notfalls auch unter Einsatz von Soldaten - straff anzubinden und ihn gleichzeitig wirtschaftlich soweit wie möglich zugunsten des Nordens auszubeuten. In den späten Jahren der Song-Dynastie, während der Yuan-Zeit sowie zu Beginn der Ming geriet Südchina, vor allem aber das Yangzi-Einzugsgebiet, das inzwischen zum wirtschaftlichen Kernraum des Landes geworden war, in den Würgegriff der kaiserlichen Steuerbürokratie.

Die südchinesische Bevölkerung setzte sich auf eigene Weise zur Wehr, indem sie sich (vor allem in Zhejiang) zu Aufständen hinreißen ließ, indem sie ferner (gegen Ende der Ming-Zeit und vor allem in Richtung Taiwan) auswanderte, oder indem sie sogar einem Rückbildungsstrom in die nördlichen Ebenen folgte: Dies geschah vor allem zu Beginn der Ming-Zeit mit dem Ziel, die beim Untergang der Yuan-Dynastie verwüsteten nördlichen Regionen neu zu besiedeln.

Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit dürften sich Aktionen und Reaktionen dieser Art in Zukunft nicht wiederholen. Zu ausgeprägt ist inzwischen das regionale Selbstbe-

wußtsein und zu widerstandsfähig das örtliche Geflecht von Guanxi und der Interessengemeinschaften, als daß es von der Zentrale so ohne weiteres wieder aufgesprengt werden könnte. Nachdem Beijing durch die Reformen von 1978 einmal den Griff gelockert hat, dürfte es schwer sein, die Provinzen, die den Geschmack der Unabhängigkeit und der finanziellen Autonomie gekostet haben, wieder in die Reihen zurückzupfeifen.

Auch eine Rückkehr zu stalinistischen Methoden, wie sie von jenen "orthodoxen Marxisten/Leninisten" gewünscht wird, die "weder wirtschaftliche noch politische Liberalisierung" zulassen möchten,³⁵ kann schon deshalb nicht in Betracht kommen, weil im Dekadenprogramm, das beim 7. Plenum des XIII. ZK im Dezember 1990 angenommen wurde, u.a. eine nochmalige Verdoppelung des BSP von 1980 bis zum Jahr 2000 angepeilt wird. Ein solches Ziel aber läßt sich nach all den Erfahrungen, die in vergangenen Jahrzehnten gesammelt werden konnten, mit der so kümmerlich gescheiterten zentralen Befehlsplanung bei gleichzeitiger Ausschaltung des Markts auf keinen Fall erreichen.

Beijing muß hier also auf subtilere Mittel zurückgreifen und versucht deshalb - wenn sich schon Polizei- oder Militäraktionen verbieten - wenigstens auf die lokale Personalpolitik Einfluß zu nehmen.

Ein besonders plastisches Beispiel des Ringens um Einfluß entwickelte sich hier um den Provinz-Gouverneursposten von Guangdong, der 1985 von Ye Xuanping, einem Sohn des verstorbenen Marschalls Ye Jianying, besetzt worden war - offensichtlich auf Betreiben des damaligen Ministerpräsidenten Zhao Ziyang, der in eigener Person bereits Parteichef der Provinz Guangdong gewesen war. Ye Xuanping betrieb den Reformkurs in Guangdong mit solcher Vehemenz, daß er sich in Beijing verdächtig machte, und daß vor allem nach den Tiananmen-Ereignissen vom Juni 1989 Bestrebungen bei der Zentrale aufkamen, Ye von seinem Posten zu verdrängen und, wenn möglich, durch Yuan Mu zu ersetzen, einem Ideologen und Hardliner, der zur unmittelbaren Gefolgschaft des Ministerpräsidenten Li Peng gehört, und der sich mit seinen scharfmacherischen

Äußerungen über die Studenten im Frühjahr 1989 bei den Konservativen eingeschmeichelt hatte.

Ye war nicht nur dadurch in Mißkredit geraten, daß er das "Sektierertum" in Guangdong begünstigte und dadurch die Unabhängigkeit der Provinz noch weiter bestärkte, sondern vor allem auch durch die für Beijings Geschmack allzu laxen Haltung, die Guangdong gegenüber den Protestbewegungen des Frühlings 1989 an den Tag gelegt hatte. So gelang es beispielsweise zahlreichen Aktivisten der Demokratiebewegung, über geheime Kanäle in den Süden des Landes zu fliehen und dort entweder unterzutauchen oder aber ins Ausland zu entweichen. Ye mußte deshalb, koste es, was es wolle, von seinem Posten in Guangdong entfernt werden.³⁶

Als Guangdong sich taub stellte, reiste KPCh-Generalsekretär Jiang Zemin im Juni 1991 zu einer "Inspektionsreise" nach Guangdong und forderte dort, daß die Richtlinien des ZK "entschlossen befolgt" würden - ein Wink mit dem Zaunpfahl!

Für den westlichen Beobachter wurde die Partie spannend. Würde die Zentrale wirklich über genügend Macht und Einfluß verfügen, um ihren Willen im widerspenstigen Südosten durchsetzen zu können? Die Frage hat inzwischen eine ambivalente Lösung gefunden: Zwar gelang es der Beijinger Führung zwei Jahre nach den Tiananmen-Ereignissen, den sich hartnäckig wehrenden Ye aus seinem Posten in Guangdong zu verdrängen und ihn zum Stellvertretenden Vorsitzenden der Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes (also in ein recht einflußloses Gremium) in der Hauptstadt zu "befördern", doch hatte die Zentrale dann doch nicht genügend Durchsetzungsvermögen, um Ye auch noch durch Yuan zu ersetzen. Am Schluß einigte man sich auf einen Kompromißkandidaten, nämlich den 61jährigen Zhu Senlin, der in Shanghai geboren und aufgewachsen war, aber seine eigentliche Karriere Anfang der 80er Jahre in Guangzhou begründet hatte, und der seit 1986 überdies Bürgermeister dieser Provinzhauptstadt geworden war.

Zhu darf als Kompromißkandidat gesehen werden. Zugleich zeigen die Umstände seiner Ernennung zum Pro-

vinzgouverneur, wie weit der Einfluß Beijings auf eine "eigensinnige" Küstenprovinz wie Guangdong noch allenfalls reicht. Es kann dort zwar immer noch unliebsame Spitzenpolitiker kaltstellen, ist jedoch offensichtlich nicht mehr in der Lage, Personen seiner Wahl einzusetzen.³⁷

Die Absetzung Yes erinnert an Manipulationen, wie sie sich im Laufe der chinesischen Geschichte immer wieder ereignet haben. Schon die Kaiser der Song- und der Yuan-Dynastie sahen sich ständig mit der Aufgabe konfrontiert, den südlichen Regionalismus auszumerzen. Die Song waren sogar ein ganzes Jahrhundert lang damit beschäftigt, alle Militärs, die irgendwie im Ruf des Separatismus standen, aus ihren Schlüsselpositionen zu verdrängen und ihre Befugnisse, wo immer es ging, auf kaisertreue Zivilbeamte zu übertragen. Nach dem separatistischen Machtmißbrauch der Militärsatrapen während der Periode der "Fünf Dynastien" war dies eine historisch höchst "logische" Reaktion gewesen.

Die konkreten Methoden der Regionalismusbekämpfung mögen damals zwar etwas anders ausgesehen haben als heute, das Problem aber ist nach wie vor das gleiche geblieben - und es wird sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit im 20. Jh. sogar noch verschärfen, da, wie oben erwähnt, Ökonomismus, Selbstbestimmung und Regionalismus sich immer mehr zu den Grundtendenzen der modernen Staatenwelt entwickeln.

3.2.2

Strukturpolitische Möglichkeiten der Gegensteuerung?

Hat Beijing eine Chance, mit strukturpolitischen Maßnahmen dem Zentrifugalprozeß Einhalt zu gebieten?

Regionalpolitik ist ein Teil der Strukturpolitik, die sich nach gängiger Auffassung auf drei verschiedene Kategorien bezieht, nämlich auf Betriebsgrößen, auf Wirtschaftssektoren und -ebenen - auf Regionen. Unter die erste Kategorie fallen z.B. Maßnahmen zugunsten von KMB (Klein- und Mittelbetrieben), unter die zweite branchenbezogene Strategien - man denke etwa an die Förderung von Kohle und Stahl: Hier hat man es also vor allem mit Industriepolitik zu tun. Mit Regionalpolitik hat die VR China bisher keine glückliche Hand gehabt, vor allem verwirklichte es sich immer wieder in Widersprüche.

3.2.2.1

Regionalpolitischer Widerspruch Nr.1: Schwanken zwischen wirtschaftlicher und sozialer Orientierung

Vier Jahrzehnte lang hat die VR China zu keiner klaren regionalpolitischen Linie finden können, und es ist zu befürchten, daß sich die Schwankungen auch in Zukunft fortsetzen. Bei der *Regionalpolitik* schließlich geht es um eine Doppelzielsetzung, die sowohl am Wachstum als auch am Ausgleich orientiert sein kann: Eine *wachstums-politisch* ausgerichtete Strukturpolitik versucht, wie der Name schon sagt, mehr Wachstum zu fördern (z.B. durch technologische Innovationen, während die *ausgleichsorientierte* Strukturpolitik auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den verschiedenen Regionen achtet, indem beispielsweise Bergregionen subventioniert oder aber kritische Standorte (wie z.B. Kohlegebiete) am Leben erhalten werden.

Beide Arten von Regionalpolitik sind in der Volksrepublik China reichlich praktiziert worden: Während der maoistischen Zeit stand die ausgleichsorientierte, während der reformerischen Jahre (1978 ff.) aber die wachstumsorientierte Politik im Vordergrund.

Unterscheidet man in qualitativer Hinsicht zwischen wachstums- und ausgleichsorientierter Strukturpolitik, so in konzeptioneller Hinsicht zwischen passiver und aktiver Strukturpolitik, wobei mit "passiv" die Beschränkung auf die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen, also eine eher indirekte Politik gemeint ist, während "aktive" Strukturpolitik auf direkte und gezielte Intervention zugunsten jeweils ganz bestimmter Regionen hinausläuft. Auch hier gibt es wiederum eine Fülle von Präzedenzfällen: Während der maoistischen Jahre stand eine eher aktive, während der "dengistischen" Reformjahre dagegen eher die passive Strukturpolitik im Vordergrund.

Drittens soll hier noch ein Kategorienpaar erwähnt werden, das vor allem bei der Legitimation von Regionalpolitik verwendet zu werden pflegt, und das sowohl mit außerökonomischen als auch mit ökonomischen Argumenten laboriert: Das erstere geht vom politischen Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen aus, das zweite dagegen vom Markt-Versagen, dem mit geeigneten regionalpolitischen

Maßnahmen zu Leibe zu gehen sei.³⁸

Auch diese beiden ordnungspolitischen Kategorien sind in China immer wieder zur Sprache gekommen: Während der Mao-Jahre stand das sozialpolitische Leitmotiv im Vordergrund, während der Reformjahre dagegen das marktpolitische Kalkül. Die Reformer, die sich von den durch die Kulturrevolution diskreditierten "politischen" Argumenten Maos nicht mehr beeindrucken lassen wollten, konstatierten in aller Kühle, daß ein Yuan, der in Shanghai oder Guangzhou investiert wird, sich innerhalb kurzer Zeit vervier- oder verfünffacht, während der gleiche Betrag in Guizhou oder in Gansu wie ein Tropfen Wasser im Wüstensand wegsickert. Infolgedessen wurden Pläne entwickelt, die einer virtuellen Dreiteilung Chinas Rechnung tragen, und die sich manifest vor allem im Erziehungsbereich auswirken, latent aber auch die Wirtschaftspolitik mitbeeinflussen.

3.2.2.2

Widerspruch Nr.2: Zwischen fiktiver Zentralstaatlichkeit und pragmatischer Regionalpolitik

Zweitens scheint die Beijinger Führung heutzutage stillschweigend davon auszugehen, daß China in mehrere Volkswirtschaften zerfällt. Immerhin gibt es in China ja noch weitaus steilere regionale Gefälle als in Europa.

Schon in der EG ist es im Gefolge der zweiten Süderweiterung zu erheblichen regionalen Disparitäten gekommen, die sich nur schwer ausgleichen lassen. So beläuft sich das BSP/pro Kopf-Verhältnis zwischen dem wohlhabendsten Land, Luxemburg, und dem ärmsten, Portugal, auf etwa 3:1 und, wenn man die reichsten und die ärmsten Regionen miteinander vergleicht, sogar auf 6:1. Parallel dazu gibt es kräftige Gefälle in den Beschäftigungsanteilen. Als besonders schwach entwickelt gelten Gebiete, deren Bruttoinlandsprodukt um mindestens 25% unter dem Durchschnitt der Gemeinschaft liegt - sie stellen knapp 20% der Bevölkerung der Gemeinschaft (Griechenlands, Portugals, Irlands, Teilen Italiens und Spaniens, Nordirlands und der Überseegebiete Frankreichs dar. Noch lange dürfte es dauern, bis hier eine "reale Konvergenz" der Lebensbedingungen erreicht wird.

Ein solcher Angleichungserfolg dürfte auch der Beijinger Zentralführung noch auf lange Zeit versagt bleiben, da

die regionalen Gefälle in China, wie gesagt, noch weitaus steiler angelegt sind als im EG-Bereich. Während auf der Regionalkarte der Europäischen Gemeinschaft die Gegenden der äußersten südlichen und westlichen Randlage auch wirtschaftlich eindeutig am schlechtesten plaziert sind, so daß man von einem Nord/Südwest-Gefälle sprechen kann, gibt es in China umgekehrt ein Südost/Westnord-Gefälle. Das Pro-Kopf-Einkommen der reichsten Provinz Chinas, nämlich Shanghais, ist 15mal so hoch wie das der ärmsten, nämlich Guizhous. Etwas besser sieht es bei der industriellen Standortverteilung aus: Anfang der 50er Jahre war das Verhältnis Küsten-/Inlandsindustrie 7:3, Ende 1983 dagegen nur noch 6:4, um sich dann allerdings wieder zu erweitern.

Während der Mao-Zeit wollte man diese Koexistenz mehrerer verschiedener Volkswirtschaften noch nicht zur Kenntnis nehmen und baute daher im Hinterland zahlreiche komplette Schwerindustriebasen für Eisen, Stahl, Elektrizität und Öl auf - darunter das Eisen- und Stahlkombinat Baotou (Innere Mongolei), das Daqing-Ölfeld (Provinz Heilongjiang), die Buntmetallindustriebasis Jinchuan (Provinz Gansu) und das größte Kohleförderungszentrum Chinas in der Provinz Shanxi.

Diese ausgleichsorientierte Regionalpolitik hat zwar günstige soziale Nebeneffekte gezeitigt (z.B. Anlernung eines größeren Arbeiterstamms im Inland), doch wären die Mittel, rein wirtschaftlich betrachtet, in den Küstenregionen weitaus besser angelegt gewesen, vor allem im Eisen- und Stahlbereich.

In den 80er Jahren erhielt wieder eine eher wachstumspolitisch orientierte Regionalpolitik den Vorrang. Nunmehr wurden nämlich nicht nur Wirtschafts-sonderzonen im Küstenbereich aufgebaut, sondern auch 14 Küstenstädte geöffnet. Vor allem aber entwarf die Regierung Pläne, die das Hinterland nicht mehr punktförmig, sondern von den Küsten her "flußaufwärts" erschließen sollten, nämlich - beginnend bei den jeweiligen Mündungen - entlang der Flüsse Changjiang (Yangzi), Huanghe, Zhujiang (Perlfuß) und weiterer Flußläufe. Hierbei sollte das chinesische Küstengebiet als Motor dienen - also: "Öffnung nach innen".

Die Initialzündung sollte von folgenden vier Wirtschaftszentren an der Küste ausgehen:

- dem Yangzi-Delta mit Shanghai und neun anderen Großstädten als Zentrum,
- vom Küstengebiet am Huanghe-Delta und am Bochai-Meer mit seinen sieben Industriestädten,
- der "Goldenen Küste" mit den außenhandelsorientierten Provinzen Fujian und Guangdong
- und dem nordöstlichen Zentrum mit den beiden Flüssen Songhua und Liaohe, in deren Bereich u.a. die sechs mandschurischen Schwerindustriestädte liegen.

Schon heute läßt sich absehen, daß die Regionen des Yangzi-Deltas um Shanghai und das Perfluß-Delta um Guangzhou aus dem zu erwartenden Konkurrenzrennen als Sieger hervorgehen.

Nicht nur wirtschafts-, sondern auch sozial- und kulturpolitisch wurde China konkludent als Summe ausgeprägter Subregionen anerkannt. Bezeichnend hierfür war etwa der ZK-Beschluß von 1985, durch den die allgemeine Schulpflicht eingeführt wurde - und zwar in drei regional abgestuften Etappen: Die entwickelten Gebiete Chinas, also die ost- und südostchinesischen Küstenprovinzen, sollten die Schulpflicht bereits bis 1990 eingeführt haben, die Gebiete mittlerer Entwicklungsstufe sollten die sechs Jahre Volksschule ebenfalls bis 1990, die zusätzlichen drei Jahre Untere Mittelschule bis 1995 verwirklicht haben, während in unterentwickelten Gebieten in Nordwest und Südwest ein langsames Tempo vorgeschrieben wurde: Sie sollten, wie es heißt, die neunjährige Pflichtschule erst gegen Ende des Jahrhunderts etablieren.³⁹

3.2.2.3

Widerspruch Nr.3: Zwischen regionalbezogener Struktur- und zentralistischer Machtpolitik

Ein dritter Widerspruch ergibt sich bei dem Versuch der Zentrale, den Mangel an Regionalfonds durch verstärkten politischen Druck wettzumachen.

Regionalpolitik kann sich verschiedenster Mittel bedienen und etwa Beihilfen geben für (a) Investitionen zur Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen (z.B. Umschulungsmaßnahmen von Arbeitnehmern, Rehabilitation von

Behinderten, Ausbildung jugendlicher Arbeitslose, Qualifikation von Frauen, Fortbildung/Höherqualifikationen) oder aber für (b) Investitionen im Infrastrukturbereich (Bewässerung, Straßenbau, Hafenmodernisierung).

Solche Maßnahmen erfordern solide Verwaltungsarbeit, vor allem aber einen gut ausgestatteten Regionalfonds, an dem es in der VR China einstweilen noch fehlt - zumindest soweit die Inlandsprovinzen alimentiert werden sollen.

Seit Mitte 1989 versucht die Zentrale Führung, die Ebbe im Ausgleichsfonds durch energischeren administrativen Zugriff wettzumachen. Die Straffung und Zentralisierung soll vor allem mit Hilfe des Parteiapparats erfolgen. Damit aber gerät China in einen weiteren Widerspruch hinein: Nachdem es vorher jahrelang versucht hatte, eine strenge Trennung zwischen KP und "Verwaltung" durchzuführen, um so den einzelnen Einheiten mehr Autonomie und Eigeninitiative zuteil werden zu lassen, verfällt es nunmehr ins gerade Gegenteil und versucht, das Führungsmonopol der Partei auf Kosten der Trennungsoption zu verlängern, womit ein alternativer Effekt herbeigeführt wird: Die regionalen Einheiten waren damit vor die Alternative gestellt, sich entweder ihrer Autonomie zu begeben oder aber in Abwehrstellung zu gehen und den zentralen Weisungen mehr oder weniger offenen Widerstand entgegenzusetzen.

Ähnlich gelagert ist ein weiterer Widerspruch: Einerseits nämlich führt die Zentrale ihre Ende der 70er Jahre eingeleitete Wirtschaftsreform weiter und befürwortet den Strukturwandel und die Öffnung nach außen, auf der anderen Seite aber bleibt sie in politischer Hinsicht starr und bemüht sich, sowohl die ideologischen (Neubelebung des Mao-Zedong-Denkens) als auch die administrativen Zügel (im Sinne einer Rezentralisierung) wieder stärker anzuziehen. Ferner fordert sie, um hier eine weitere Widersprüchlichkeit anzuführen, verstärkt westliches Kapital und Know-how einzuwerben, gleichzeitig aber auch den Kampf gegen geistige Verschmutzung, gegen Pluralismus und "Unterwanderung" durch den Westen fortzusetzen.

Pragmatischen und weltoffenen Kaddern, wie sie sich gerade in den 80er Jahren in den Küstenprovinzen haben durchsetzen können, muß eine solche Politik als Zumutung erscheinen.

Beijinger Strukturpolitik muß solange erfolglos bleiben, als sie sich nicht aus ihrer selbstverschuldeten Widersprüchlichkeit zu lösen vermag.

3.2.3

Finanzpolitische Disziplinierungsmöglichkeiten?

Auch finanzpolitisch stößt die Zentrale schnell auf ihre Grenzen, nachdem den Provinzen im Zuge der Reformen ein immer höherer Anteil am Steueraufkommen sowie eine solide finanzielle Autonomie zugestanden worden ist. Je höher aber das provinzielle Einkommen, um so höher erfahrungsgemäß auch die Einbehaltungsrechte - wiederum eine Möglichkeit für die ohnehin wohlhabenden Regionen, ihren Vorsprung ein weiteres Mal auszubauen. Was den Provinzen zusteht, fehlt aber der Zentrale, die das Geld eigentlich bräuchte, um Ausgleichsmaßnahmen zu treffen - ein Nullsummenspiel!

3.2.3.1

Fünf Finanz-Aufteilungsmodelle

Eines der Dauerthemen, die häufig genug konflikthaft ausgetragen wurden, ist das Tauziehen zwischen der Zentrale und den Provinzen um möglichst hohe Anteile an den finanziellen Einkünften.

Ursprünglich gab es hier ein klares Konzept, nämlich die Forderung, daß die Zentrale in Beijing sämtliche Steuern und Einkünfte an sich ziehen und frei darüber verfügen dürfe. Dieses Modell der "totalen Zentralisierung" konnte sich allerdings nur zweimal kurze Zeit durchsetzen, nämlich 1950 und 1968, d.h. gleich nach Gründung der Volksrepublik und dann wieder auf dem Höhepunkt der Kulturrevolution; allerdings erwies sich dieses Konzept als dermaßen starr und unflexibel, daß schon bald Forderungen nach differenzierteren Teilungsregeln zwischen Zentrale und Provinzen zum Gebot der Stunde wurden. Im Laufe der Zeit entwickelten sich deshalb neben der "Zentralisierungs"-Option zahlreiche Aufteilungsvarianten heraus, die sich, je nach Systematisierungsgeschmack, in verschiedenste Kategorien aufgliedern lassen. Michael Oksenberg und James Tong⁴⁰ unterscheiden beispielsweise fünf "Hauptarrangements" bei den fiskalischen Beziehungen zwischen Zentrum und Provinzen, nämlich "Total Centralization", "Dividing Revenue", "Sharing Total Revenue", "Decoupling Expenditure from Revenue" und "Lump-sum Transfer".⁴¹

Das Dauerthema Finanzausgleich ist nicht nur Gegenstand erbitterter Auseinandersetzungen zwischen Zentrale und den Regionen, sondern auch häßlicher Fehden zwischen westlichen Beobachtern - man denke an die Donnithorne-Lardy-Kontroverse.⁴²

Erste Aufteilungsarrangements zwischen Zentrale und Provinzen, die allerdings eher ad hoc getroffen wurden, hatte es bereits in den 50er und 60er Jahren gegeben, doch beginnt eine formalisierte und mit Rechtsvorschriften unterbaute Aufteilungspolitik erst während der Kulturrevolution, und zwar im Februar und März 1970, als ein radikales Dezentralisierungsprogramm durchgezogen, die ganze Volksrepublik in 10 autonome "Wirtschaftskooperationsregionen" (jingji hezuochu) eingeteilt und diesen Gebieten mehr als 2.600 Industriebetriebe übertragen wurden. Als Gegenleistung sollten die betreffenden Regionen eine Pauschale an den Zentralhaushalt überweisen, die z.T. aus fixen, z.T. aber aus jeweils konkret zu vereinbarenden Summen bestand. Wie sich dieser Betrag zusammensetzt, läßt sich der damals geprägten terminologischen Bandwurmbezeichnung entnehmen, die sich auf deutsch folgendermaßen übersetzen läßt: "(Einen Teil der) Einnahmen und Ausgaben fixieren, (einen weiteren Teil) vertraglich aushandeln, die Überweisung garantieren, die Überschüsse zurückhalten und dies alles jedes Jahr neu festlegen" (ding shou ding ji, shouji baogan, baozheng shangjiao, jieyu liuyong, yinian jibian). Dieses "Tauschablieferungssystem" wurde im Gesamtstaat nur kurze Zeit, nämlich bis 1973, praktiziert, avancierte nach 1979 aber zum Hauptaustauschmuster zwischen der Zentrale und den beiden südostchinesischen Provinzen Guangdong und Fujian - und ist aus diesem Grunde im vorliegenden Zusammenhang von besonderer Bedeutung.

Da das Tauschablieferungssystem sich für die übrigen Provinzen angesichts ihrer so völlig unterschiedlichen Finanzkraft als untauglich erwies, wurde in den Jahren 1974/75 eine neue Variante eingeführt, bei der Einnahmen und Ausgaben nicht mehr aneinander gebunden, sondern voneinander abgekoppelt wurden. Das neue System wurde von den Führungen in fünf nordchinesischen Provinzen (Beijing, Tianjin, Hubei, Shanxi und Innere

Mongolei) sowie von Jiangsu akzeptiert und mit einem Terminus versehen, der sich Wort für Wort folgendermaßen übersetzen läßt: "Festlegung des Anteils, der (von der Provinz) zurückbehalten werden darf, Aufteilung der überplanmäßigen Einnahmen, vertragliche Abmachung über die Ausgaben" (guding bili liucheng, chaoshou lingding fencheng bili, zhichu an zhibiao baogan).

Da bei diesem Aufteilungsmodell freilich die Zentrale kurz kam, wurden ab 1976 die Abgabepflichten der Provinz wieder an die Einnahmen gekoppelt.

In nachkulturrevolutionärer Zeit, vor allem mit dem Einsetzen der Reformen (1978 ff.) entwickelten sich weitere Aufteilungsmuster heraus, die unter den Bezeichnungen "Jiangsu-, Sichuan- und Guangdong/Fujian-Modell" berühmt, also nach jenen Provinzen benannt wurden, die im Zuge lokaler Experimente der jeweiligen Variante zum Durchbruch verholfen hatten. Zum Teil waren diese prima facie innovativen Muster nichts anderes als eine Neukombination früherer Ansätze. Allen drei "Modellen" war gemeinsam, daß die Einkommenshöhen, nach denen die Provinz-Abgaben an die Zentrale zu bemessen waren, nicht nur für ein, sondern gleich für eine ganze Reihe von Jahren vertraglich festgelegt wurden, so daß jede Provinz sicher sein konnte, daß erhöhte Einnahmen nicht sofort auch erhöhte Abgaben nach sich zogen, daß also m.a.W. der Leistungswille in der jeweiligen Provinz angespornt wurde. Zweitens sollte jede Provinz über ihre Ausgaben selbst bestimmen können. Drittens sollte die von der jeweiligen Provinz abzuführende Summe an einer Ausgangssumme bemessen werden, die zwischen Zentrale und Provinz aufgrund der örtlichen Gewinnsituation jeweils konkret auszuhandeln war.

Soweit also die Gleichheiten. Was andererseits die *Unterschiede* zwischen den drei Modellen anbelangt, so lief

- das "*Jiangsu-Modell*" darauf hinaus, daß der "Anteil der festzulegenden" Ablieferungspflicht einer Provinz alle vier Jahre neu ausgehandelt (daher der Name "guding bili baogan") und daß, zweitens, den Provinzen von seiten der Zentralministerien nicht länger Vorschriften bei den Haushaltsausgaben gemacht werden sollten.

- Das etwas kompliziertere "*Sichuan-Modell*" war eine Variante der Aufteilungsregeln, wie sie bereits zwischen 1951 und 1958 praktiziert worden waren. Es sah vier Kategorien vor, nämlich (1) Einkommen, das in seinem ganzen Umfang an die Zentrale zu überweisen war, (2) Einkommen, das der Provinz verblieb, (3) Einkommen, das zu einer genau festgelegten Rate (guding bili) zwischen Zentrale und Provinz zu distribuieren war und (4) Einkommen, das durch Verhandlungen aufgeteilt werden sollte.

Das "*Guangdong/Fujian-Modell*" schließlich richtete sich nach dem alten Tauschablieferungssystem, wie es oben bereits beschrieben wurde.

Seit Beginn der 80er Jahre hatte man es schließlich gleich mit fünf verschiedenen Finanzausgleichs-Modellen zu tun, die sich zum größten Teil bis heute erhalten haben:

- Das von seiner technischen Handhabung her einfachste und zugleich auch der Regionalautonomie zuträglichste Schema, nämlich das Guangdong/Fujian-Modell, wurde, wie der Name schon sagt, für die beiden Provinzen *Guangdong* und *Fujian* beibehalten, die damit von vornherein eine privilegierte Position erhielten. Bezeichnenderweise beginnen Staatsratsregelungen, wie eine einschlägige Mitteilung vom 4.12.82, stets mit der Klausel: "Abgesehen von den beiden Provinzen Guangdong und Fujian..."⁴³ Die jeweils an die Zentrale abzuliefernde Summe sollte nach diesem Schema alle fünf Jahre neu ausgehandelt werden. Über die Zahlung hinaus gab es keine weiteren Verpflichtungen. Die beiden Provinzen, in denen sich ja auch zahlreiche Experimentierzonen, u.a. die vier frühesten Wirtschaftssonderzonen befanden, konnten also mit den ihnen verbliebenen Haushaltsmitteln nach Belieben schalten und walten.

- Ganz am anderen Ende der Skala war jenes verhältnismäßig autonomiefeindliche und straff gehandhabte Abgabensystem angesiedelt, das den drei - direkt der Zentralregierung unterstellten - Großstädten *Beijing*, *Tianjin* und *Shanghai* auferlegt wurde. Ganz im Gegensatz zu Guangdong und Fujian hatten diese Drei den an die Zentrale abzuliefernden Gewinnanteil *jedes Jahr* neu auszuhandeln. Darüber hinaus konnten sie nicht einmal bei ihren Ausgaben nach freiem Belieben vorgehen.

Anhand der vier Abgabemodalitäten, denen die "Fünf Tiger" unterliegen, kann man sich heute schon ausrechnen, daß Guangdong und Fujian, die am längsten Zügel hängen, den übrigen auch in Zukunft am weitesten davon eilen und kaum Anstalten machen dürften, sich wieder zügeln zu lassen, während Shanghai, auf dem der Reiter selber sitzt, es nicht leicht haben dürfte, diesen abzuwerfen. Die Zentralregierung, die dem Abschüttelungsversuch eine Zeitlang mit der Peitsche widerstanden hatte, greift inzwischen zum Zuckerrohr und bietet der Yangzi-Metropole die Wirtschaftszone Pudong als eine Art Ausgleich an. Ganz froh werden kann Shanghai dieses Trostgeschenks allerdings nicht, da Pudong, ganz im Gegensatz zu den Wirtschaftssonderzonen in Guangdong und Fujian, von Beijing ex ante so kräftig mitgeplant und mitorganisiert wird, daß Pudong wohl nie mit lockeren Zügeln rechnen darf.

Zwischen diesen beiden Extremen bewegten/bewegen sich die anderen drei Finanzausgleichs-Schemata.

- Da waren zunächst 15 Provinzen, die das "Sichuan-Modell" übernahmen; vier Arten von abgabepflichtigem Einkommen waren hier zu unterscheiden, nämlich (1) ein fest fixierter Einkommensanteil, der an die Zentrale abzuführen sowie (2) ein fixierter Einkommensanteil, der von vorneherein der Provinz zu belassen war, (3) ein Einkommensanteil, der nach fixen und (4) ein weiterer Einkommensanteil, der nach variablen Kriterien aufzuteilen war. Das Sichuan-Modell galt seit Anfang der 80er Jahre für die Provinzen Shandong, Hebei, Liaoning, Sichuan, Shaanxi, Gansu, Henan, Hubei, Hunan, Anhui, Shanxi, Zhejiang, Jiangxi, Jilin und Heilongjiang.

- Das "Jiangsu-Modell", wie es oben beschrieben wurde, blieb in den 80er Jahren allein der leistungsfähigen Provinz gleichen Namens vorbehalten.

- Acht weitere Provinzen und Autonome Regionen schließlich blieben Sonderregelungen unterworfen, da von ihnen nicht nur kaum etwas zu holen ist, sondern da sie, umgekehrt, weitgehend von Zuschüssen leben, nämlich die Innere Mongolei, Xinjiang, Tibet, Ningxia, Guangxi, Yunnan, Qinghai und Guizhou.⁴⁴

Tabelle: Aufteilung beim Finanzausgleich zwischen Zentrale und Provinzen (in %)

Provinz	1956	1978	1982	1983	1984	1985
N						
Beijing	—	59.6	64.5	50.8	40.4	37.0
Tianjin	—	—	64.2 ¹	—	55.1	44.1
Hebei	5.1	28.1	18.4	22.3	6.8	33.2
Shanxi	11.9	-7.0	-2.7	0.6	-25.1	-30.6
Inner Mongolia	0.0	-63.1	-74.4	-69.4	-72.6	—
NO						
Liaoning	—	68.0	59.0	56.5	44.4	28.3
Jilin	—	3.4	-30.8	-27.3	-26.2	-32.7
Heilongjiang	32.7	50.0	-44.3	-41.3	-41.2	-16.1
O						
Shanghai	—	84.6	87.7	85.7	81.1	76.9
Jiangsu	63.4	53.5	63.0	56.0	47.3	42.5
Zhejiang	61.1	35.4	49.3	46.1	37.5	38.4
Anhui	10.5	19.1	23.2	8.8	3.7	-4.1
Fujian	—	-0.1	-16.7	-28.3	-18.2	-18.1
Jiangxi	34.0	-24.5	-20.6	-22.9	-31.6	-30.4
Shandong	59.2	10.5	9.9	15.7	27.3	23.7
ZS						
Henan	40.2	—	—	17.8	6.3	-1.3
Hubei	35.5	4.4	30.1	30.0	24.7	13.3
Hunan	41.0	12.6	23.3	22.1	8.6	-2.3
Guangdong	59.6	31.3	20.2	16.8	3.0	3.7
Guangxi	18.5	-28.3	-23.6	-27.9	-41.6	-32.2
SW						
Sichuan	62.5	4.3	10.0	9.1	-3.2	-8.9
Guizhou	30.3	-49.2	-54.0	-45.0	-48.8	-39.3
Yunnan	18.7	-35.7	-16.7	-29.1	-37.5	-25.3
Tibet	—	—	—	—	—	—
NW						
Shaanxi	23.5	7.4	-21.6	-22.7	-33.0	-26.5
Gansu	-11.0	30.2	-2.4	-9.7	-37.7	-31.8
Qinghai	-61.5	-60.1	-79.2	-79.2	-81.8	-76.1
Ningxia	—	-45.2	-74.9	-74.5	-74.9	-69.6
Xinjiang	-5.2	—	—	-68.7	-69.0	-70.4

(Quelle: Peter Ferdinand, a.a.O., S.45)

Es ist bezeichnend, daß die hier im Mittelpunkt der Betrachtungen stehenden "Fünf Tiger" nicht etwa über einen einheitlichen Leisten gezogen sondern nicht weniger als vier verschiedenen Finanzausgleichskategorien zugeordnet wurden.

Bei der großen Finanzreform von 1984 fand zwar das Jiangsu-Modell wieder mehr Zulauf, doch war auch dies lediglich einer jener vielen Änderungen, die zu bestätigen scheinen, daß im Verhältnis zwischen Zentrale und Provinzen nichts beständiger ist als der Wechsel. Assoziiert wird hier das Bild eines Kranken, der, um seinen Schmerz zu lindern, sich dauernd von der einen auf die andere Seite wälzt, ohne daß die Pein je ganz nachläßt. Wie Oksenberg/Tong⁴⁵ aufzeigen, haben sich allein in den 12 Jahren zwischen 1968 und 1979 nicht weniger als 6 Änderungen im Finanzausgleichsregime ereignet, von denen jede lediglich 1-3 Jahre lang vorhielt. Ohne wirklich umfassende Reformen im Bereich des Betriebseigentums, des Bankenwesens, der Besteuerung und der Preise dürfte

es im Verhältnis zwischen Zentrale und Provinzen auch in Zukunft keine dauerhaften Finanzausgleichslösungen geben. In der Zwischenzeit müsse man zurechtkommen mit "jährlichen Verhandlungen, zwei- oder dreijährigen Regimewechseln und ständigen "Trial-by-Error"-Anläufen".⁴⁶

Man könnte an dieser Stelle einwenden, daß die Zentrale doch einfach neue Steuergesetze erlassen möge, um auf diese Weise einen direkten Zugriff auf die Abgaben zu erhalten. Ein solcher Vorschlag ginge jedoch ins Leere: Zwar liegt die Steuergesetzgebung bei der Zentrale. An diesem rechtlichen Tatbestand läßt Beijing keinen Zweifel aufkommen und betont deshalb auch immer wieder, daß keine lokale Behörde und keine lokale Abteilung auch nur das geringste Recht habe, Steuerregelungen zu treffen oder gar Steuern zu ermäßigen oder zu erlassen. Die Durchführung dieser Steuerregelungen jedoch liegt bei den örtlichen Behörden und nicht zuletzt auch bei den Provinzen: Dort also werden die Steuern eingezogen, und von dort müssen sie an die Zentrale weitergeführt werden; die Zentrale hat also nur einen indirekten, nicht einen direkten steuerlichen Zugriff.

3.2.3.2

Steuern und Steuereinzahlung

Die Einziehung der Abgaben war bis zur Reform von 1978 eine verhältnismäßig einfache Angelegenheit gewesen. Der Löwenanteil, der direkt an Beijing ging, bestand damals aus den Gewinnablieferungen der staatlichen Betriebe. Steuern mußten lediglich von kollektiveigenen Unternehmen bezahlt werden. "Beijing" schöpfte diese Gelder von den einzelnen Betrieben ab und verteilte sie dann wieder um. Da hier nicht selten nach dem Gießkannenprinzip verfahren wurde, entwickelte sich ein Mechanismus, der die leistungsfähigen Betriebe schröpfte und die konkursreifen Betriebe subventionierte. "Alle aßen aus dem gleichen Topf" (chi da guo fan) - wie es damals hieß: Leistung wurde bestraft, Leistungsversagen dagegen belohnt. Das Steuersystem hatte m.a.W. keinerlei "Hebel"-Wirkung im Sinne einer Effizienzsteigerung.

Dies änderte sich mit den Reformen von 1979. Im typischen Experimentierstil wurden verschiedene Betriebe der Provinz Hubei dazu aufgefordert, in Zukunft nicht mehr ihren Gewinn abzuliefern, sondern statt dessen Steuern zu entrichten. Was nach Abzug der Steuern übrig blieb, sollte den Betrieben zur eigenen Verfügung überlassen werden. Mit Hilfe dieses finanziellen Rückenpolsters sollten zugleich die betrieblichen Selbstentscheidungsbefugnisse gestärkt werden.

Das Experiment in Hubei erwies sich als so erfolgreich, daß sich bereits Ende 1982 456 Industrie- und Transportbetriebe in 18 Provinzen der Versuchsgroßserie anschlossen.⁴⁷

Im Herbst 1983 erließ der Staatsrat "Versuchsbestimmungen über die Ersetzung der Gewinnablieferung durch Steuerzahlung für staatliche Betriebe".⁴⁸ Damit begann das "Li gai shui" - wörtlich: "Gewinnablieferung verwandelt sich in Steuern".

Da inzwischen auch Privatunternehmen wieder zugelassen worden waren, ergingen am 7.1.86 zusätzlich noch die "Vorläufigen Regelungen für die Einkommensteuerpflicht der Einzelgewerbetreibenden".

1984 war aber auch das Jahr der großen Steuerreformen. Bis dahin war die Zahl der Steuerkategorien von 14 (i.J.

1949) auf 9 gesenkt worden. Es gab, wie die *Volkszeitung*⁴⁹ aufzählte, Steuern auf den Umsatz (Produkt-, Mehrwert- und Verkaufssteuer), auf das Eigentum (Haus-, Schiffs- und Fahrzeugsteuer), auf Transaktionen (Schlacht- und Marktsteuern), auf das Einkommen, das Differentialeinkommen (Bodenschatz-, Landnutzungs- und Anlagevermögenssteuer) und auf bestimmte Ad-hoc-Vorgänge (z.B. Dieselöl-, Aufbau-, Überquotenboni-Steuern etc.).⁵⁰

1984 wurden in einem großen Gesetzespaket zusätzlich 11 neue Steuern eingeführt. Dies war der "zweite Schritt" (erbu) der Steuerreform.⁵¹

- Die ehemalige Industrie- und Handelssteuer wurde neu gegliedert und in Produkt-, Mehrwert-, Geschäftsbetriebs- und Salzsteuer eingeteilt.⁵²
- Des weiteren wurde eine Rohstoffsteuer auf Rohöl, Naturgas und Kohle erhoben.
- Eingeführt wurde ferner eine Aufbausteuer, die der Stadtreinigung zugute kommen sollte - also zweckgebunden war, und eine Immobiliensteuer; des weiteren eine Bodennutzungssteuer und eine Fahrzeug- sowie Schiffssteuer.
- Darüber hinaus wurden staatseigene Betriebe verpflichtet, auf ihre Gewinne eine Körperschaftssteuer zu zahlen und zusätzlich Ausgleichsabgaben zu entrichten.⁵³

Zusammen mit den bis dahin erlassenen Steuern (Bau-, Brennstoff-, Privatunternehmens-, Wohnausgleichs-, Prämien-, Stempel-, Bankett-, Sonderverbrauchs-, Schlacht-, Vieh- und Markthandelssteuern etc. war damit die Zahl der Steuerarten auf 26 angestiegen. Die Umsatz- und die Körperschaftssteuern erbrachten von all diesen Abgaben schon bald den Löwenanteil. Außerdem waren seit 1980 Steuergesetze für Ausländer erlassen worden, die günstig ausfielen, weil sich China als attraktiver Anlegeplatz empfehlen sollte.

Bis 1988 war die Zahl der Steuerarten auf 29 angestiegen. Raketenartig entwickelte sich auch das Steueraufkommen: Hatte es 1978 lediglich 46,2 Mrd. Yuan betragen, so lag es 1988 bei 238 Mrd. und machte damit rd. 20% des BSP aus.⁵⁴

Eingesammelt wurden die Steuern nicht von Zentral-, sondern von Regionalbehörden, die im übrigen auch zu-

ständig waren für Sanktionen gegen Steuerhinterziehung - ein günstiger Umstand, den die Provinzen schon bald zu ihren Gunsten zu nutzen wußten.

3.2.3.3

Aushandeln von Abgabebesätzen

Das Verhältnis zwischen Zentrale und Provinzen steht heutzutage keineswegs mehr unter dem Vorzeichen von Kommando und Subordination, sondern gestaltet sich auf dem Wege über Verhandlungen, Kompromisse und Manipulationen.

Von einem Regionalismus, wie er für die Schlußphase der Qing-Periode bezeichnend war (ungefähr 1850-1911), oder gar von einem "Warlordismus" im Stile der frühen republikanischen Periode (1911-1928) kann zwar keineswegs die Rede sein, doch zeichnen sich bereits heute wieder Entwicklungen ab, die sich solchen Zuständen in Zukunft durchaus auf eine gewisse Distanz annähern könnten. Gerade in den 80er Jahren hat sich erneut eine Struktur herausentwickelt, die der alten Theorie von Audrey Donnithorne recht zu geben scheint, derzufolge China nicht monolithisch, sondern "zellulär" strukturiert ist.⁵⁵ Nur mit Hilfe von "Verantwortungssystemen", die zwischen den einzelnen Zellen errichtet werden, könne sichergestellt werden, daß China nicht in seine Teile zerfällt, sondern trotz aller Verschiedenheiten eine Einheit bleibt. Im großen und ganzen verblieben der Zentrale nur sieben große Kontrollbereiche, nämlich:

- die Sorge für den interprovinziellen Austausch industrieller Produkte (vor allem Stahl, Eisen, Kohle, Werkzeuge, Baumwolle usw.),
- der Güteraustausch zwischen den Provinzen auf dem Gebiete landwirtschaftlicher Erzeugnisse (Getreide, Baumwolle, Öl, Schweine usw.),
- Exporte und Importe im Rahmen der Außenwirtschaft,
- das Eisenbahn- und Verkehrswesen, soweit es dem Verkehrsministerium in Beijing untersteht,
- Gesamtinvestitionen, Großprojekte der Kapitalgüter-Investitionen,
- Eckwerte für Löhne und Personal
- und die höheren Lehranstalten.⁵⁶

Im übrigen seien die Provinzen und untergeordneten Einheiten zuständig, wobei der Zentrale höchstens gewisse Aufsichtsrechte verbleiben.

Aber auch diese reduzierten Aufsichtsmodalitäten seien noch stark eingeschränkt: Es verblieben der Zentrale allenfalls gewisse Preiskontrollen, ferner Möglichkeiten der Aufsicht über den Parteiapparat, Erhöhung oder Kürzung finanzieller Zuweisungen und vor allem das wohl stärkste Mittel, nämlich die Ernennung und Abberufung höherer Funktionäre.

Im übrigen hat das "Verantwortungssystem" als Klammer zwischen Zentrale und Provinzen zu dienen. Solange die Regionen ihre Aufgaben einigermaßen zufriedenstellend erfüllten, würden sie von der Zentrale in Frieden gelassen. Audrey Donnithorne geht insofern von einer Art "prästabilisierter Harmonie" aus (und sie spricht in der Tat auch von "harmonious self-sufficient groups").⁵⁷

Diese auf die späten 50er Jahre bezogene Beschreibung trifft inzwischen weitestgehend wieder zu. Vorbei ist es mit den früheren Zugriffsmöglichkeiten auf Zustände, die der Autor an anderer Stelle⁵⁸ beschrieben hat.

Vor allem hat das Aushandeln - und manchmal regelrechte Schachern - zwischen Provinzen und Zentrale wieder einen zentralen Stellenwert erhalten.

Da die Provinzen die von der Zentrale vorgeschriebenen Steuern einzuziehen haben, eröffnet sich für sie hier die Möglichkeit, Druck auf die Zentrale auszuüben und auf diese Weise höhere Einbehaltungsrechte durchzusetzen: Falls die Zentrale nicht bereit sein sollte, den Provinzen höhere Anteile am Aufkommen einzuräumen, so geriet sie in die Gefahr, daß die Regionalbehörden es mit der Ablieferung der eingezogenen Steuerbeträge nicht allzu genau nahmen oder daß sie zumindest kein Interesse zeigten, sich bei der Steuereinzahlung und bei der Verfolgung von Steuerhinterziehung besondere Mühe zu geben. Umgekehrt steigerte sich der Einziehungseifer der Provinzen in dem Maße, wie sie sich Einbehaltungsdauern ausrechnen konnten. Dieser Eifer ließ sich auf mehrfache Weise instrumentieren, z.B. durch Einsatz einer höheren Zahl von Finanzbeamten oder aber durch einen besseren Schutz dieser Beamten, der sich als durchaus nötig erwies; stellte es sich doch heraus, daß beispielsweise 1987 in der ganzen Volksrepublik 2.493

Steuerbehörden belagert, z.T. sogar erstürmt, 1.830 Steuerbeamte verprügelt, 263 schwer verwundet und 7 sogar getötet wurden. Um solchen Fällen vorzubeugen, bedurfte es also schon erheblichen regionalen Aufwands, sei es nun, daß die Polizei oder aber daß Justiz und Staatsanwaltschaft verstärkt eingeschaltet wurden. All diese Anstrengungen allerdings müssen sich "rentieren"! Wenn Provinzen sich mit der Zentrale an den Verhandlungstisch setzen und die neuen Abgabesätze aushandeln, kommen also allerhand Gesichtspunkte ins Gespräch, die von den Vertretern Beijings sorgfältig bedacht sein wollen, wenn die Zentrale am Ende nicht den kürzeren ziehen soll!

Man kann sich gut vorstellen, daß sich die Repräsentanten der Hauptstadt nostalgisch an jene schönen Jahre zurückerinnern, da es lediglich galt, die Gewinne der staatlichen Betriebe abzuschöpfen. Um wieviel komplizierter war nun aber das Leben geworden, seit es 29 Steuern gab!

Ein weiterer Umstand, den es bei den Ausgleichsverhandlungen zwischen Zentrale und Provinzen zu berücksichtigen gilt, bleibt die Tatsache, daß ja auch die Provinzen ihrerseits mit den auf ihrem Gebiet angesiedelten Betrieben Quotenablieferungs-Arrangements zu treffen pflegen, die sich analog zu denen zwischen Provinz und Zentrale üblichen Abmachungen verhalten, so daß sich eine Verpflichtungskette ergibt - vom Betrieb zur Provinz und von der Provinz zur Zentrale. Die von der Beijinger Regierung erlassenen Abgaberegulungen werden durch solche "flexiblen" Lieferungsvereinbarungen nicht selten ausgehöhlt. Der vom Autor bereits an anderer Stelle festgestellte Hang der VR China zum Partikularismus und zur Schaffung "juristischer Enklaven" mit Hilfe von vertraglichen (Baogan-)Abmachungen⁵⁹ tritt hier auf besonders eindrucksvolle Weise in Erscheinung.

Dies ist nicht unbedenklich. Nicht zuletzt haben deshalb Experten des Internationalen Währungsfonds die hier praktizierten Schacher-Methoden als höchst bedenklich für die Volkswirtschaft bezeichnet: "Die Prädominanz des Aushandelns, die zu einer höchst uneinheitlichen Steuerpolitik führt, und die Art und Weise, wie die Dezentralisierung der Steuerbehörden be-

trieben wird, hat ... die Effizienz der Besteuerung als eines makroökonomischen Instruments geschwächt".⁶⁰

4

Die Zukunft "Südchinas"

Der Süden, vor allem also die südostchinesische Küstenregion, hat seit Beginn des Reformzeitalters eine sozioökonomische Eigenständigkeit erreicht, die - unterstützt auch durch historische und kulturelle Determinanten - so solide ist, daß sie Auswirkungen auf ihr Verhältnis zur Zentrale und zum Gesamtverband der VR China haben muß. Dies gilt um so mehr, als die Region, allen voran die Gemeinschaft der "Fünf Tiger", "entwicklungsrichtig" liegt, d.h. den drei modernen Tendenzen der Demokratisierung, der Ökonomisierung und der Regionalisierung seit einigen Jahren immer konsequenter gefolgt ist, während die Zentrale spätestens seit den Tiananmen-Ereignissen von 1989 eine Kehre vollzogen hat und wieder mit zentralistischen und "politökonomischen" (KPCh-Monopol in allen Bereichen) Mitteln arbeiten möchte. Der hieraus entstandene Konflikt wird mit subtilen Mitteln ausgetragen. Auf keinen Fall können die "Küstentiger" es wagen, sich administrativ vom Zentrum abzukoppeln, sie dürften aber mit Zähigkeit und Konsequenz alle Möglichkeiten ausschöpfen, um sich wirtschaftlich zu entkoppeln und auf diese Weise ihre Marktchancen wahrzunehmen, die nicht nur im chinesischen Hinterland (diese Gebiete im Stich zu lassen, wäre geradezu töricht!), sondern vor allem "auf dem Wasser" liegen, d.h. in Japan, in Taiwan, bei den Auslandschinesen - nicht zuletzt aber auch im weltweiten Handel. Südchina nimmt damit eine Tradition wieder auf, der es - bis zum Beginn der Ming-Dynastie - fast ein halbes Jahrtausend lang gefolgt war und an die es auch später sporadisch immer wieder angeknüpft hatte, vor allem in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts.

Zu einem der Kristallisationspunkte des neuen Netzwerkes dürfte Taiwan werden, das in den vergangenen Jahrzehnten vorexerziert hat, wie eine metakonfuzianische Kultur sich in der modernen Welt behaupten, ja wie es einen Teil des Weltmarkts aufrollen kann. Die Modell- und Drehscheibenfunktion Taiwans⁶¹ dürfte für Südchina von wachsender Bedeutung sein: ist die Insel doch zur Spielform einer erfolg-

reichen chinesischen Gesellschaft - und damit zu einer Alternative "Beijings" - geworden. Südchina steht vor der Wahl - und es dürfte sich heute schon mit seiner "schweigenden Mehrheit" für den Weg des "anderen China" entschieden haben. Beijing steht demgegenüber auf verlorenem Posten, wenn es nicht bald wieder zu einer liberaleren Politik zurückkehrt, wie sie etwa von Zhao Ziyang gesteuert wurde. Das altmodische Beijinger Konzept einer staatlichen Wiedereingliederung Taiwans sowie der Versuch, die Südchina-Provinzen mit administrativen, sowie struktur- und finanzpolitischen Mitteln davon abzuhalten, den "drei Tendenzen der Zeit" zu folgen, sind mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zum Scheitern verurteilt.

Anmerkungen

- 1) Mao Zedong, "Ausgewählte Werke", Bd.V, Beijing 1978, S.320 ff.
- 2) So Ernst Otto Czempel, "Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts", München 1991.
- 3) Der Autor verdankt diesen Hinweis seinem Kollegen Rüdiger Machetzki.
- 4) JJRB, 3.5.91.
- 5) BRu 1991, Nr.21, S.32.
- 6) XNA, 14.4.91.
- 7) Eine Beschreibung findet sich in E.B.Vermeer, "Development and Decline of Fukiens-Province in the 17th and 18th Centuries", Leiden, 1990.
- 8) Wen Wei Po, Hongkong, 31.5.91.
- 9) "China Statistical Yearbook 1989", Beijing 1990.
- 10) Ebenda, S.65.
- 11) Ebenda, S.41.
- 12) Ebenda, S.26.
- 13) Ebenda, S.41.
- 14) Ebenda, S.115 und 119.
- 15) Ebenda, S.115.
- 16) Ebenda, S.119.
- 17) Ebenda, S.103.
- 18) Ebenda, S.649.
- 19) Tabelle dazu bei Ting Kai Chen, "Die Volksrepublik China. Nord und Süd in der Entwicklung", Stuttgart 1979, 2.Aufl., S.50.
- 20) Ebenda, S.51.
- 21) Ebenda.
- 22) a.a.O., S.41.
- 23) S.26 ff.
- 24) S.41 ff.
- 25) RMRB, 14.12.81.
- 26) Dazu im einzelnen: GMRB, 30.12.87, S.1.
- 27) So Fuh-Wen Tzeng, "The Political Economy of China's Coastal Development Strategy" in AS, S.270-284, 277.
- 28) Vgl. dazu beispielsweise BRu 1991, Nr.21, S.6 f.
- 29) Mitteilung des Hongkong Trade Development Council, Frankfurt/Main, "Press Release" vom 11.4.91.
- 30) Ebenda, Press Release vom 11.4.91.
- 31) Ebenda, Press Release, 10.4.91.
- 32) Dazu ausführlich Armin Töpfer und Silke Stellmacher, "Instrumentarium zur Analyse und strategischen Bearbeitung von Auslandsmärkten", in: Schneidewind-Töpfer (Hrsg.), "Der asiatisch-pazifische Raum: Strategien und Gegenstrategien von Unternehmen", Landsberg/Lech, S.179-229, hier: 215 ff.
- 33) Dazu Peter Schier, "Intraelitäre Gruppen und Konflikte in der Volksrepublik China", C.a., Mai 1991, S.283-296, hier:294.
- 34) Ebenda, S.293.
- 35) Dazu Schier, a.a.O., S.294.
- 36) So Mingbao, Hongkong, 22.3.91.
- 37) Präzise Angaben zur Person und zur Karriere von Zhu und Ye sowie Yuan Mu finden sich bei Wolfgang Bartke, "Who's Who in the People's Republic of China", München 1991, 3rd edition.
- 38) Dazu P.Klemmer, "Regionalpolitik auf dem Prüfstand", Köln 1986.
- 39) Einzelheiten dazu mit Nachweisen bei Oskar Weggel, "Gesetzgebung und Rechtspraxis im nachmaoistischen China", Teil XII, "Schule und Erziehungsrecht", C.a., Juli 1989, hier: S.510.
- 40) "The Evolution of Central-Provincial Fiscal Relations in China", 1971-1984: "The Formal System" in: CQ, March 1991, Nr.125, S.1-32, hier: S.7.
- 41) Zu den fünf Modellen vgl. ferner Peter Ferdinand, "The Economic and Financial Dimension" in: David S.G.Goodman, "China's Regional Development", London und New York 1989, S.38-55, hier: S.41 f. Der Autor dankt seiner Kollegin Margot Schüller, die ihn auf diese Literatur hingewiesen hat.
- 42) Vgl.zu dieser Thematik auch Nicholas Lardy, "Centralization and Decentralization in China's Fiscal Management", CQ, Nr.61, March 1975, S.25-60, sowie "Centralization and Decentralization on China's Fiscal Management", Reply, CQ, Nr.66, 1976, S.340-354; ferner Audrey Donnithorne, "China's Cellular Economy: Some Economic Transfers since the Cultural Revolution", CQ, Nr.52, October/December 1972, S.605-619; "Comment", CQ, Nr.66, June 1976, S.328-340.
- 43) Abgedruckt in ZG jingji nianjian 1983, Beijing 1984, S.VIII-56.
- 44) Oksenberg, Tong, a.a.O., S.19 ff.
- 45) a.a.O., S.31.
- 46) Ebenda, S.32.
- 47) Näheres dazu mit Nachweisen: C.a., Juni 1987, S.491 f.
- 48) GB 1983, S.467-478.
- 49) RMRB, 14.3.84.
- 50) Vgl. C.a., Juni 1987, S.493.
- 51) GB 1984, S.798.
- 52) GB 1984, S.798 ff.
- 53) Die 11 Steuern sind im einzelnen aufgezählt in GB 1984, S.798-803, 798 f.
- 54) BRu, 1989, Nr.32, S.21.
- 55) Audrey Donnithorne, "China's Economic System", New York-Washington, 1967, S.507 ff.
- 56) Ebenda, S.157/67.
- 57) Ebenda, S.172.
- 58) C.a. November 1972, S.15-21.
- 59) C.a. Januar 1990, S.55 ff.
- 60) Blejer, Burton, Dunaway and Szaparty, "China: Economic Reform and Macroeconomic Management", Occasional Paper, No.76 des International Monetary Fund, Washington, D.C., January 1991, S.28, 31; der Autor dankt seiner Kollegin Margot Schüller für Hinweise auf diesen IMF-Bericht.
- 61) Dazu Näheres C.a. November 1990, S.872 f.