

Meng Jie/Jan Turowski (Hrsg.)

# Immer noch tastend den Fluss überqueren

Chinas marktsozialistisches Modell verstehen

Linker**China**Diskurs  
Band 2

VSA:



Meng Jie/Jan Turowski (Hrsg.)  
Immer noch tastend den Fluss überqueren  
LinkerChinaDiskurs 2

## LinkeChinaDiskurse

Mit dem Aufstieg Chinas sind politische und ökonomische Grundsatzfragen neu aufgerufen: zu Form, Gestalt und Vision eines dynamischen und wohlhabenden Sozialismus, zu politischer Teilhabe, Freiheit und Demokratie. In den Debatten kommen allerdings chinesische Autor\*innen bislang kaum zu Wort. Deshalb sollen die Bände der Reihe **LinkeChinaDiskurse**, herausgegeben vom Beijing-Büro der Rosa-Luxemburg-Stiftung, dazu beitragen, ökonomische Entwicklungen, Entscheidungsoptionen und Problemlösungen aus chinesischer Logik, Geschichte und Entwicklungsprozesse einschließlich der daraus folgenden Spannungen im Land zu verstehen. Die Bewertungen von Chinas Aufstieg, Entwicklung und Zukunftsvision verstehen die Autor\*innen (Wissenschaftler\*innen aus der Volksrepublik selbst) als Teil eines linken Suchprozesses.

*Bisher erschienen:*

Yang Ping/Jan Turowski (Hrsg.)

### **Sozialismusdebatte chinesischer Prägung**

LinkerChinaDiskurs 1 | 224 Seiten | € 16.80 | ISBN 978-3-96488-099-4

*In Vorbereitung:*

Liu Jun/Jan Turowski (Hrsg.)

### **Kann man den Tiger reiten?**

Chinas Entwicklungsmodell als Synthese von Moderne und Sozialismus

Linker ChinaDiskurs 3 | ca. 224 Seiten | € 16.80 | ISBN 978-3-96488-142-7

Zhang Shuangli/Michael Brie/Jan Turowski (Hrsg.)

### **Der lange Marsch durch die Widersprüche**

Die Moderne und die Neugründung Kritischer Theorie

LinkerChinaDiskurs 4 | ca. 224 Seiten | € 16.80 | ISBN 978-3-96488-165-6

Meng Jie/Jan Turowski (Hrsg.)

# **Immer noch tastend den Fluss überqueren**

Chinas marktsozialistisches Modell verstehen

LinkerChinaDiskurs 2

Eine Publikation des Beijing-Büros der  
Rosa-Luxemburg-Stiftung

[www.vsa-verlag.de](http://www.vsa-verlag.de)

[www.rosalux.de](http://www.rosalux.de)

## Übersetzer\*innen

*Patrick Federl*, Absolvent der Peking Universität mit Masterabschluss in internationalen Beziehungen und freiberuflicher Übersetzer ([patrick.federl@gmx.de](mailto:patrick.federl@gmx.de)).

*Beate Geist*, Studium der Sinologie, Soziologie, Theaterwissenschaft und Neueren Deutschen Literatur und Promotion an der Ludwig-Maximilians-Universität München mit Schwerpunkt chinesische Gesellschaft und Literatur der Gegenwart. Tätigkeit in der Sprach- und Kulturvermittlung in China und freiberufliche Übersetzerin ([beate.geist@hotmail.com](mailto:beate.geist@hotmail.com)).

*Mao Xiaohong*, stellvertretende Leiterin des Forschungszentrums für den deutsch-chinesischen gesellschaftlich-kulturellen Austausch, Shanghai International Studies University ([xiaohong.mao@shisu.edu.cn](mailto:xiaohong.mao@shisu.edu.cn)).

*Zhu Xia*, Übersetzerin (u.a. der Werke von August Bebel und Rosa Luxemburg sowie des Romans »Helden wie wir« von Thomas Brussig ins Chinesische), Studium der Germanistik an der Peking-Universität und Humboldt-Universität zu Berlin ([xia.brie@t-online.de](mailto:xia.brie@t-online.de)).



Dieses Buch wird unter den Bedingungen einer Creative Commons License veröffentlicht: Creative Commons Attribution-

NonCommercial-NoDerivs 3.0 Germany License (abrufbar unter

[www.creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/legalcode](http://www.creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/legalcode)). Nach dieser Lizenz dürfen Sie die Texte für nichtkommerzielle Zwecke vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen unter der Bedingung, dass die Namen der Autoren und der Buchtitel inkl. Verlag genannt werden, der Inhalt nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert wird und Sie ihn unter vollständigem Abdruck dieses Lizenzhinweises weitergeben. Alle anderen Nutzungsformen, die nicht durch diese Creative Commons Lizenz oder das Urheberrecht gestattet sind, bleiben vorbehalten.

© VSA: Verlag 2023, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Druck und Buchbinderarbeiten: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

Umschlagfoto: An der Chang'an-Allee in Beijing; der Text in der aus Blumen zusammengesetzten roten Fahne lautet: »Auf dem Weg zu einem besseren Leben in der neuen Ära« (Foto: Ju Huanzong; picture alliance/Xinhua News Agency)

ISBN 978-3-96488-118-2

## Inhalt

<b>Einleitung: Wie kann man, wie muss man und wie darf man China diskutieren?</b> .....	7
von Jan Turowski	
<b>Die Politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung</b> .....	35
von Meng Jie	
<b>Die Politik von Reform und Öffnung und die Transformation des chinesischen Systems der Fünfjahrpläne</b> .....	67
von Yan Yilong	
<b>Die Institutionen-Monopolrente und der Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen</b> .....	99
von Meng Jie und Wu Fenghua	
<b>Der Einfluss der Staatsunternehmen auf das Wachstum der Wirtschaft</b> .....	128
von Qi Hao und David M. Kotz	
<b>Die Überwindung der Falle des mittleren Einkommens</b> .....	150
von Gong Gang	
<b>Geschichte und Entwicklungsperspektiven des Wohlfahrtssystems</b> .....	173
von Wang Yunbin	
<b>Nationale Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation – die grüne Transformation der Wirtschaft</b> .....	194
von Huan Qingzhi, Sun Wei und Chen Yiwen	
<b>»Der Staat leitet an und der Markt wirkt« – die Rolle der Ökobanken beim Aufbau der sozialistischen Öko-Zivilisation auf der lokalen Ebene</b> .....	219
von Cui Li, Sun Wei und Zhang Yue	
<b>Gemeinschaftliche Willensbildung auf lokaler Ebene – die »Dorfbank«</b> .....	242
von Ding Pingjun und Yang Shanhua	
<b>Die Autor*innen</b> .....	262



# Einleitung

## Wie kann man, wie muss man und wie darf man China diskutieren?

von Jan Turowski

### So manche Leerstellen der China-Debatte

Die politische und mediale Debatte über den chinesischen »Aufstieg« scheint heute allgegenwärtig: vielfach schrill und alarmistisch, polarisierend und politisch aufgeladen. Die nachdenklichen Stimmen eines »Verstehen Wollens« und der Grautöne werden an den Rand gedrängt und müssen sich für ihre Nachdenklichkeit erklären, während man aus simplifizierter »China-Kritik« leicht politisches Kapital schlagen und mit dem Zeichnen schwarz-weißer Bedrohungsszenarien profitabel mediale Aufmerksamkeit erregen kann. Der Ruf nach mehr China-Expertise wird immer lauter, auch wenn hier wohl eher das instrumentelle Wissen gemeint ist, mit dem man den Konkurrenten besser strategisch einschätzen und ihnen geopolitisch begegnen kann. Viele meinen, China diskutieren zu müssen, noch mehr meinen, eine qualifizierte Meinung zu haben.

Dabei scheint das zunehmende Interesse für Chinas Wiederaufstieg nicht zuletzt von der Frage motiviert zu sein, was diese sich gerade vollziehenden politisch-ökonomischen Machtverschiebungen im Weltsystem für den Westen bedeuten. Ein zentrales Erkenntnisinteresse der China-Debatte ist also nicht unwesentlich mit dem Westen insofern rückgekoppelt, als der stetig wachsende globale Einfluss Chinas das westliche Zentrum alleiniger ökonomischer wie politischer Regelsetzung (die proklamierte »regelbasierte internationale Ordnung«) herausfordert und die Dominanz westlicher Denkweisen infrage zu stellen scheint. In solchen Sichtweisen prallt die *Dynamik* der Veränderungen durch Chinas Aufstieg auf die *Statik* der lange als unabänderlich gedachten Hegemonie des Westens und artikuliert sich in manchmal expliziten, meist impliziten Fragen wie »Was will China?«, »Ist China eine revisionistische Macht?«, »Was steckt hinter Chinas Aufstieg« oder »Wie wird China seine neu gewonnene Macht nutzen?«. Die Mehrheit der Beobachter sieht den Erfolg und die entsprechend wachsende Bedeutung des China-Modells auf der internationalen Bühne mit Argwohn.

Doch so vielfältig die unterschiedlichen Betrachtungsperspektiven, ideologischen Ansätze und intellektuellen Prädispositionen auch sind, *der blinde Fleck* vor allem in der medialen und politischen, aber oft auch in der wissenschaftlichen China-Debatte *ist der westliche Beobachter selbst*, seine Erkennt-



nisinteressen, Selbstwahrnehmungen, die eigene kulturell geprägte Weltsicht und seine Präferenzen.

Zumindest darin sind sich die Chinabeobachter\*innen einig. Die unglaublich rasante wirtschaftliche Entwicklung der Volksrepublik China in den letzten 40 Jahren und der Sprung von einer bitterarmen zu einer bald hohen Einkommensgesellschaft in nur einer Generation sind welthistorisch einzigartig.

Doch jenseits dieser Einschätzung gehen die Meinungen darüber auseinander, was die eigentlichen Gründe für diesen Erfolg gewesen sind, welcher nach Meinung vieler Expert\*innen noch vor gar nicht allzu langer Zeit schlicht unmöglich schien.<sup>1</sup> Es gibt höchst unterschiedliche Bewertungen, wie nachhaltig dieser Erfolg ist und wie der Aufstieg Chinas politisch normativ zu bewerten ist. Muss man Chinas Entwicklungsmodell als einzigartig ansehen oder bietet China der Welt ein alternatives Modell an und stellt somit eine Herausforderung, sogar eine Bedrohung für westliche liberal-kapitalistische Ideologien und Machtansprüche dar?

In der westlichen China-Debatte finden sich bei aller Vielfalt der thematischen und methodischen Zugänge im Wesentlichen zwei Debatten-Stränge, deren Enden jedoch miteinander verknüpft sind:

*Zum einen* die Debatte, die sich um das wie auch immer geartete »Autoritäre« des chinesischen Modells dreht. Doch da etablierte politikwissenschaftliche Theorien, die autoritäre Systeme wegen ihrer fehlenden Rückkoppelungsmechanismen der Selbstkorrektur, fehlender Legitimität, politischer Starrheit und operativer Schließung, mangelnder Offenheit, unzureichender Kreativität und Dynamik als langfristig nicht lebensfähig erachten, das chinesische Modell nie recht zu fassen bekommen, wird der Begriff »Autoritarismus« mit Blick auf China nunmehr mit einer Vielzahl von Adjektiven verknüpft: Mal wird China als fragmentierter, mal als weicher Autoritarismus, mal als deliberativer, mal als responsiver, mal als resistenter oder mal als transformativer Autoritarismus beschrieben.<sup>2</sup>

Angesichts der massiven Modernisierung und rasanten Urbanisierung allein in den letzten 40 Jahren, muss man Chinas Gesellschaft durchaus als dynamisch und innovativ, Chinas Staat als anpassungs- und lernfähig und am Wohlergehen seiner Bevölkerung durchaus interessiert und die Verwaltung als kompetent, rational-legal und durchsetzungsstark bezeichnen. China ist im Weberschen Sinne ein moderner Staat und dies wird meist auch im Westen anerkannt. Gleichwohl wird Chinas politischem System von der weit überwiegenden Mehrheit der China-Analyst\*innen die Legitimität abgesprochen,

<sup>1</sup> Chang 2001; Shirk 2007; Pei 2006.

<sup>2</sup> Vgl. z.B. He/Warren 2017: 155-166; Brødsgaard 2018; Weller 2012; Roy 1994; Jiří Přibáň 2012.

die in der Moderne nur aus der liberalen Demokratie erwachsen könne. Denn weil die staatliche Machtsphäre begrenzende Rechtsstaatlichkeit und demokratische Rechenschaftspflicht fehlten, sei China immer wieder zu Willkür und Repression fähig.<sup>3</sup>

Politische Herrschaft kann dann als legitim angesehen werden, wenn Herrschaftspraktiken mit den normativen Grundprinzipien kompatibel sind, die in der betreffenden Gesellschaft geteilt und verankert sind: »Ein bestimmtes Machtverhältnis ist nicht schon deshalb legitim, weil Menschen an seine Legitimität glauben, sondern weil es sich aus der Logik ihrer Überzeugungen heraus rechtfertigen kann.<sup>4</sup> So gesehen ist politische Legitimität mehr als eine rein normative Ordnung, zugleich aber auch mehr als bloße politische Akzeptanz.

Auch wenn Chinas politisches System in seiner konkreten Funktionsweise ganz offenkundig demokratiennormative Defizite aufweist, stellen doch die hohen Vertrauenswerte der chinesischen Bevölkerung in die Regierung und die politischen Institutionen ihres Landes die Legitimationsdebatte vor erhebliche Deutungsherausforderungen. Eine Studie, die im Jahr 2020 von der Washington Post in Auftrag gegeben wurde, kommt zu dem Ergebnis, dass in China 97% der Menschen mit der Regierung zufrieden sind.<sup>5</sup> Diese hervorragende Zustimmungquote ist kein »Ausreißer«, sondern bestätigt andere, auch langfristig angelegte Untersuchungen der letzten Jahrzehnte<sup>6</sup> und liegt kontinuierlich deutlich über dem Durchschnitt der konsolidierten westlichen Demokratien (62%).<sup>7</sup> Hier wird häufig eingewendet, dass sich in Chinas politischer Kultur und Geschichte kein Bewusstsein der Kritik habe herausbilden können, wie man es von dem selbstbewussten Selbstverständnis westlicher Staatsbürger her kennen würde. Ganz davon abgesehen, dass dieser Einwand eine eurozentrische Herablassung zum Ausdruck bringt, die sich in dem immer gleichen Argumentationsmotiv wiederfindet, nämlich, dass »die Chines\*innen es nicht besser wüssten«, sind Chinas Bürger\*innen in ihrer Mehrzahl trotz Zensur sehr wohl über die Welt informiert, Millionen reisen jährlich ins Ausland und Hunderttausende studieren an ausländischen Universitäten (vor den Reisebeschränkungen im Rahmen der Covid-19 Pandemie-Maßnahmen). In einer Umfrage aus dem Jahr 2008 beantworteten nur 46% der Befragten die Frage, ob sie ihre Regierung unterstützen würden, auch wenn Sie wüssten, dass sie im Unrecht sei, mit Ja. Dies sind weniger als die Befragten in den Vereinigten

---

<sup>3</sup> Fukuyama 2012.

<sup>4</sup> Beetham 1991: 11 (Übersetzung durch den Autor).

<sup>5</sup> Washington Post, 5.5.2021.

<sup>6</sup> Eine von der Harvard University veröffentlichte Umfrage ergab, dass die Zufriedenheit der chinesischen Bürger mit der Regierung zwischen 2003 und 2016 von 86% auf 93% gestiegen ist. Cunningham/Saich/Turiel (2020); World Value Survey 2020.

<sup>7</sup> Norris 2011.

Staaten (50%), in Spanien (51 %) und in der Schweiz (58%), in Südkorea (62%) und in Israel (64%), die dieselbe Frage mit Ja beantworteten. Es scheint, dass Chines\*innen ihre Regierung keineswegs blind und unkritisch unterstützen.<sup>8</sup>

In China scheinen Grundüberzeugungen über das Gemeinwohl so weit geteilt und administrative und politische Meritokratie als prozedurale Fairness so weit akzeptiert zu sein, dass diese Formen politischer Legitimation dort offensichtlich in einem erheblichen Ausmaß auch als demokratische Legitimation verstanden werden. 2020 beschrieben 73% der Chinesen ihr Land als demokratisch (im Vergleich zu 67%, die dies in Deutschland taten, und 49% in den USA).<sup>9</sup>

Angesichts der Tatsache, dass China in allen Demokratie-Indices<sup>10</sup> stets am untersten Rand platziert wird – vor allem wegen fehlender Bürgerrechte und Rechtsstaatlichkeit –, wäre es an dieser Stelle der Debatte zu einem bestimmten Zeitpunkt interessant gewesen, Demokratie und Volkssouveränität einer »Regierung des Volkes, durch das Volk und für das Volk«, individuelle Freiheit und »volonté générale« auch einmal vor dem Hintergrund dieser markant anderen chinesischen Selbstwahrnehmung zu diskutieren. Auch das westliche politische System hat sich in mehreren, teilweise gegensätzlichen Entwicklungsstufen zu dem ausgeprägt, was es heute ist. Die entscheidenden Modernisierungsetappen und -krisen der Industrialisierung, Urbanisierung oder Bürokratisierung fanden allerdings alle in vordemokratischen Zeiten statt und liberale Demokratien, die sich selbst noch vor hundert Jahren selbstverständlich als universalistisch verstanden, schlossen damals große Teile, häufig sogar die Mehrheit der Bevölkerung aus dem politischen Prozess aus. Eine Debatte über Demokratie, zumal über globale Demokratie, kann der Westen nicht ausschließlich mit sich selbst führen.

Eine solche Debatte wäre aber eine Chance, die demokratische Rolle des Westens in einer globalen Welt zu überdenken und Politik und Geschichte nicht nur aus seiner Perspektive zu betrachten. Dies nicht, um das chinesische System zu verteidigen, als Modell zu propagieren, an den fundamentalen freiheitlichen Prinzipien der Demokratie zu zweifeln, die eigenen Normen, Werte und Überzeugungen zu verraten oder gar Menschenrechtsverletzungen zu entschuldigen. Es geht darum, die eigene Sicht zu dezentrieren und auch die Erfahrungen der globalen Ränder einzubeziehen, um aus deren Perspektive Erfolge und Fehlschläge westlicher Institutionen zu beurteilen und zu reflektieren.

In dem Moment aber, in dem sich der Westen endhistorisch zum moralischen Sieger erklärt und sich die Welt nun in einem neuen Kalten Krieg einer vermeintlich unüberbrückbaren Blockkonfrontation von »Demokratien« und

---

<sup>8</sup> Tang 2016.

<sup>9</sup> Alliance of Democracies 2020.

<sup>10</sup> Z.B. Freedom-House-Index, Democracy-Index oder Polity-Index.

»Autokratien« wiederfindet, scheint diese Chance für sehr lange Zeit erst einmal verpasst.

Zum anderen der Debattenstrang, der China vorrangig als ökonomisches Modell diskutiert und mitunter zu grundsätzlich gegensätzlichen Einschätzungen gelangt. Auf der einen Seite wird auf die massiven Kommando- und Kontrollmechanismen verwiesen, die direkte Intervention der Regierung und zentrale wie auch dezentrale Steuerung vor allem über Investitionslenkung ermöglichen. Dies zeige sich beispielsweise in der beherrschenden Stellung staatlicher Unternehmen in der Wirtschaftsstruktur oder angesichts des Einflusses der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) auf Entscheidungen selbst privater Unternehmen. Auch wenn ein derartiger Staatsdirigismus dem herrschenden neoliberalen Dogma der letzten Dekaden offensichtlich widerspricht, dass nur unregulierte Märkte und uneingeschränkte unternehmerische Marktfreiheit Wachstum und Entwicklung generieren könnten und sich Chinas ökonomische Herausforderung für den Westen folglich von selbst erledigen müsste, wird Chinas »rücksichtsloser und zerstörerischer« Staatskapitalismus einem vermeintlichen »freiheitlichen, fairen und nachhaltigen« Marktkapitalismus des Westens nun als ernstzunehmende Konkurrenz gegenübergestellt.<sup>11</sup> Auf der anderen Seite sind es nach Meinung vieler gerade die fehlenden sozialstaatlichen und umweltpolitischen Regulierungen und Kontrollen, eine ungezügelter Urbanisierung, ungehemmte Industrialisierung, folglich massive Umweltzerstörung, soziale Ungleichheit, zurückgelassene und unterentwickelte Regionen und ausgebeutete Wanderarbeiter\*innen, die Chinas Modell einer nachholenden Modernisierung charakterisieren. Vor allem in den frühen 2000er-Jahren bestimmten eher thematisch spezialisierte und empirisch kleinteiligere Untersuchungen die China-Debatte, die sich mit den hohen sozialen und ökologischen Kosten der chinesischen Reform- und Öffnungspolitik auseinandersetzten und dabei stets auch auf die systemischen Defizite des Modells insgesamt verwiesen.<sup>12</sup> Auch wenn es in den letzten 20 Jahren nachweislich enorme Fortschritte in Bereichen der Umwelt- und Sozialpolitik gegeben hat, bestimmen diese Wahrnehmungen, Einschätzungen und Assoziationen heute immer noch wesentlich das gesellschaftlich China-Bild im Westen.

Die wissenschaftliche Diskussion bezüglich der Frage, welche Gemeinsamkeiten Chinas Entwicklungsmodell mit den erfolgreichen Modellen Japans und der vier ostasiatischen »Tigerstaaten« (Singapur, Taiwan, Hongkong, Südkorea) aufweise, führt diese beiden Debattenstränge schließlich synthetisch zusammen. Folgt Chinas Entwicklungsmodell den anderen ostasiatischen »Ent-

---

<sup>11</sup> Vgl. z.B. Bremmer 2009; Wooldrige 2012.

<sup>12</sup> Vgl. z.B. Khan/Riskin 2001; Pun/Chan 2012; Tomba 2014; Chan 2013; Ma 2004; Economy 2006.

wicklungsstaaten«, in denen die (meist nicht gewählten) politischen Eliten von oben nach unten und autoritär eine planmäßige, langfristige Entwicklung über alle gesellschaftlichen Partikularinteressen und Widerstände hinweg betrieben haben? Als Entwicklungsstaaten werden zweckorientierte, bürokratisch hochgradig effiziente, massiv intervenierende, starke, Staaten verstanden, deren Führungen den konsensualen Willen haben, ihre Länder ökonomisch, gesellschaftlich und politisch zu entwickeln.<sup>13</sup> Vorrangig westliche Forscher\*innen sehen bei allen nationalen Unterschieden genug Gemeinsamkeiten (z.B. die Existenz einer zentralen nationalen Entwicklungs- und Reformkommission und einer machtvollen Verwaltung, die enge Interaktion von Regierung und Wirtschaft, ein industrieller »Take off« befeuert durch einen großen Niedriglohn-Sektor, Exportorientierung oder Fixierung auf politische Stabilität), um China analytisch gewinnbringend wie die Tigerstaaten in die Kategorie »Entwicklungsstaat« einzusortieren. Chinesische Forscher\*innen betonen hingegen bei allen Gemeinsamkeiten eher die Unterschiede; der grundlegendste Unterschied ist wohl die schlichte Tatsache, dass sich China im Gegensatz zu den anderen Ländern außerhalb der Sphäre des US-Imperialismus entwickeln musste.

Es scheint eher so, dass Chinas außergewöhnlicher und unerwarteter Entwicklungspfad herkömmliche Weisheiten und Modernisierungsmodelle konzeptionell herausfordert. Gebräuchliche Klassifizierungen sind nicht hilfreich, um die chinesische Entwicklungsdynamik zu verstehen.

Auch chinesische Wissenschaftler\*innen und Intellektuelle haben in den letzten Jahrzehnten ihrerseits versucht, den chinesischen Entwicklungspfad zu analysieren und zu verstehen. In der chinesischen Debatte wird allerdings immer wieder hervorgehoben, dass westliche Theorien und Konzepte, Erklärungsmuster und historische Referenzsysteme den Aufstieg Chinas nicht hinreichend erklären könnten.<sup>14</sup> Dabei sei nicht nur problematisch, dass in den allermeisten westlichen Betrachtungen unberücksichtigt bleibe, wie sich die spezifisch chinesische Zivilisationsgeschichte in dem heutigen China-Modell und seinen Entwicklungsoptionen ausgeprägt habe.<sup>15</sup> Eine weitere Schwierigkeit sei, dass umgekehrt das westliche Modell, welches in der (nicht nur komparativen) China-Analyse immer als Modernisierungs- und normativer Richtwert dient, geoökonomisch abstrahiert und historisch dekontextualisiert würde. Die Standardisierung des westlichen Modernisierungsmodells vermeintlich »entwickelter«, »wohlfahrtsstaatlicher« und »demokratischer« Gesellschaften verschweigt einerseits die Voraussetzungen seiner Herausbildung in Form kolonialer Ressourcenausbeutung und Absatzmärkten, Versklavungen und Ent-

---

<sup>13</sup> Heberer/Müller 2020; Knight 2014; Peerenboom 2008.

<sup>14</sup> Wang 2010; Wang/Yang 2018.

<sup>15</sup> Zhang 2016.

eignungen, die sich bis heute in wirtschaftlicher Dominanz über den globalen Süden, neoimperialen institutionellen Strukturen und ungleichen Wirtschaftsbeziehungen manifestieren. Ignoriert wird andererseits, dass die Vorreiter der Modernisierung im kapitalistischen Zentrum die Entwicklungsmöglichkeiten der Nachzügler systematisch einschränkten.<sup>16</sup> Da die wirtschaftlichen und politischen Geschehnisse der Peripherie maßgeblich vom kapitalistischen Zentrum aus kontrolliert wurden (indirekt durch die Vorgabe der Handelsbedingungen oder direkt durch die Etablierung von Kolonien), wurde der vermeintlich prototypische Modernisierungspfad von den Vorreitern der Modernisierung für alle anderen Länder blockiert.<sup>17</sup>

Die Entwicklung des westlichen Zentrums wurde wesentlich über die Ausbeutung der Peripherie subventioniert wie auch die daraus resultierende globale Wettbewerbsdominanz des Westens die Unterentwicklung der (ehemals) kolonialisierten Länder auf Dauer festschrieb. Allein die immensen Ressourcen, die beispielweise im Zuge des illegalen Opiumhandels in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts aus China abgeschöpft wurden, finanzierten im Vereinigten Königreich und in den USA wesentlich deren Industrialisierung, Infrastrukturausbau, die Schaffung eines bis heute hegemonialen Bildungssystems und später sogar soziale Schutz- und Absicherungsmaßnahmen für deren Arbeiter\*innen.<sup>18</sup> Umgekehrt führte das Fehlen dieser Ressourcen in China dazu, dass eine nachholende chinesische Industrialisierung auf Jahrzehnte blockiert war. Die dann halbsbrecherisch beschleunigte und mitunter brutal mörderische Industrialisierung der frühen Volksrepublik, die fehlendes Kapital mit der schier Menge an Arbeitskraft und revolutionären Elan zu kompensieren hoffte, kann nicht ohne das Verständnis von Chinas Urkatastrophe der halbkolonialen Unterwerfung im 19. Jahrhundert verstanden werden.

Die politischen Richtungsentscheidungen Chinas im 20. Jahrhundert waren aus dieser Sicht nicht – wie es China-Expert\*innen allzu oft nahelegen – frei gewählt. Sie waren vielmehr eine aufgezwungene (intern vielfach umkämpfte, häufig fehlgeleitete und katastrophale, oft vorsichtig probierend und immer wieder kluge) strategische Auswahl aus den wenigen, verbleibenden Optionen, die nach einer späten und ungleichen Integration in die kapitalistische Weltwirtschaft übrigblieben und den Modernisierungsprozess der Staats- und Wirtschaftstransformation entscheidend bestimmten.

Wird bei der Betrachtung des heutigen Chinas das Analyseobjekt aber aus seiner Geschichte spezifischer Handlungszwänge und -optionen wie auch dem geökonomischen und geopolitischen Kontext herausgelöst und zugleich ein

---

<sup>16</sup> Skocpol 1973.

<sup>17</sup> Bollen 1983.

<sup>18</sup> Bradley 2015.

westlicher Entwicklungsstandard verabsolutiert gegenübergestellt, dann läuft die China-Debatte erstens immer Gefahr sich in einer methodischen Voreingenommenheit bestimmter Erkenntnisinteressen und Forschungsfragen samt oft impliziter Bewertungen und projizierter Annahmen<sup>19</sup> zu verfangen, die letztlich immer nur Chinas normative und funktionale Defizite »bestätigen«. Das ist aber für das Verständnis der komplexen Eigenlogik des »Anderen« nur sehr bedingt hilfreich und lässt eine Rückspiegelung auf das »Eigene« und eine Selbstreflexion kaum zu.

Werden zweitens analytische Begriffsraster und Dichotomien (autoritär/liberal, staatlich/zivilgesellschaftlich oder modern/traditionell usw.) von einem bestimmten Entwicklungsmodell hergeleitet und auf ein anderes angewandt, dann entgehen der analytisch eher statischen Betrachtung die vielfältigen, kleinteiligen und kontinuierlichen Veränderungen, Reformen, Anpassungen und Brüche – sowohl in der chinesischen Gesellschaft als in auch in Staat und Partei – verloren. Wird nur eine protodemokratische Reform als Reform überhaupt wahrgenommen, dann ist der Blick auf untypische, eigenwillige und interessante politische Reformen komplett verstellt.

Wird schließlich drittens das westliche Entwicklungsmodell historisch aus dem Kontext herausgerissen und abstrakt zum alleinigen Richtwert erhoben, an dem die Welt politisch gemessen wird, dann besteht für jede\*n, der visio-när über die Gegenwart hinauszudenken hofft, das Risiko – und dies ganz unabhängig davon, wie man das China-Modell oder jeden anderen nicht-westlichen Entwicklungspfad bewertet –, tatsächlich in einem Fukuyama'schen »Ende der Geschichte« gefangen zu sein. Eine Vorstellung von einem alternativen sozialistischen Pfad ist nur dann möglich, wenn zumindest die reale Möglichkeit einer ökonomischen und politischen Alternative gedacht werden kann. Nach dem Ende des Kalten Krieges scheinen in Europa jedoch Visionen einer systemischen Alternative verschwunden zu sein. Wenn eine aufrichtige und interessierte, durchaus kritische Auseinandersetzung mit dem »Anderen« aber nicht möglich ist, weil das »Anderere« sich in dieser Weltsicht vor dem »Eigene« ausschließlich politisch, moralisch und kulturell zu rechtfertigen hat, dann wird das »Eigene« des liberal-demokratischen Kapitalismus zu dem unhintergehbaren Status quo, in den Linke noch bestenfalls ein paar sozialdemokratische, ökologische, feministische oder anti-rassistische Modifikationen einzuschleusen hoffen können.

Die China-Debatte kann schließlich nicht von den ideologischen Auseinandersetzungen, sozialökonomischen Widersprüchen und politisch motivierten Interpretationen im innerwestlichen Diskurs losgelöst betrachtet werden. Denn Chinas »Aufstieg« ist eine unbestrittene Tatsache, und dies allein stellt

---

<sup>19</sup> Eriksen 2010.

bereits eine Interpretationsherausforderung dar, mit der vor allem der Neoliberalismus aber auch Linke oft schwer umgehen können und entsprechend die Debatte mit kognitiven und konzeptionellen Vorannahmen in der einen oder anderen Weise rahmen.

Laut einem einst sehr populären, aber in den letzten Jahren etwas verblasenden Narrativ hat China einen erfolgreichen »Übergang zum Kapitalismus« vollzogen und verdankt seinen Erfolg der Anwendung der Prinzipien des freien Marktes. Wenn dies der Fall gewesen wäre, müssten Neoliberale den chinesischen Entwicklungspfad fortwährend preisen und als Paradebeispiel für den realweltlichen Erfolg ihrer Ideologie präsentieren. Zumindest könnten sie sich nicht beschweren, wenn sie in dem Spiel, dessen globale Regeln sie selbst entwickelt haben, besiegt worden seien. Auch bleibt die Frage offen, warum andere kapitalistische Länder des globalen Südens im Gegensatz zu China, das sich zumindest formal immer noch als sozialistisch versteht, keinen vergleichbaren Entwicklungserfolg erringen konnten.

Die westliche Linke hingegen war in den letzten gut 30 Jahren – von einigen markanten, gleichwohl meist chinaspezialisierten Ausnahmen abgesehen – nicht sonderlich an China interessiert. Man vertrat ebenfalls allgemein die Auffassung, dass China kapitalistisch sei und man sich daher nicht (mehr) für China interessieren müsse. In den ersten Jahrzehnten der Reform- und Öffnungspolitik war diese Argumentation angesichts sozialer Verwerfungen, rechtloser Massen von Wanderarbeiter\*innen, Ungleichheit und unterentwickelter sozialer Infrastrukturen und ökologischer Katastrophen leicht zu führen. Angesichts der Erfolge in der Armutsbekämpfung, mehrerer hundert Millionen Menschen, die in die Mittelklasse aufgestiegen sind, einer Ökonomie, die sich vom untersten Rand der globalen Verwertungskette zu einer hochwertigen High-Tech Ökonomie gewandelt hat, einer hochmodernen Infrastruktur – von Hochgeschwindigkeitszügen, 5G-Mobilnetzen oder Nahverkehrssystemen – oder massiver Investitionen in nachhaltige, grüne Energien, ambitionierter Klimaziele und politischer Zielvorgaben für einen ökologischen Umbau der Wirtschaft, scheint eine anti-kapitalistische Argumentation zunehmend schwierig; denn wäre in China der Kapitalismus wieder »installiert« und folglich zum zentralen Treiber der Entwicklung der letzten 40 Jahre worden, dann müsste man eingestehen, dass diese kapitalistische Modernisierung hinsichtlich der Wohlstandsmehrung nicht nur kleinster lokaler Eliten, sondern gerade auch breiter Bevölkerungsschichten recht erfolgreich gewesen ist und dass es möglich ist, den Teufelskreis aus Kapitalarmut und Schulden, Niedriglöhnen, Abhängigkeit und geringer Wertschöpfung durchzubrechen, der den Globalen Süden so lange seiner eigenen Entwicklung beraubt hatte.

Die nächste argumentative Ebene desselben Narrativs gründet auf der Behauptung, dass China zwar das kapitalistische Spiel gespielt, sich aber einen



unfairen Vorteil verschafft habe, Es habe »die Regeln« gebrochen – zum Beispiel durch die Aneignung »geistigen Eigentums«, die Manipulation der eigenen Währung oder eines hyperausbeuterischen Niedriglohn-Sektors, welcher zur Auslagerung von Arbeitsplätzen in den alten Industriezentren und letztlich zu Deindustrialisierung im Westen geführt habe. Diese Behauptung entlarvt lediglich die Regeln als das, was sie schon immer waren: einerseits als Versuch, Monopole und Privilegien der bereits Reichen zu bewahren und andererseits, China für die Probleme der Arbeiterklasse im kapitalistischen Zentrum zum Sündenbock zu machen. Das scheint leichter zu sein, als die jahrzehntelange arbeiterfeindliche Politik, die Schwäche der traditionellen Organisationen der Arbeiterklasse oder das Fehlen einer wohlfahrtsstaatlich eingebetteten und ökologisch neu ausgerichteten Industriepolitik anzugehen.

Auf der untersten Ebene des Narrativs, auf der sich so unterschiedliche Stimmen wie Mike Pompeo, Gordon Chang oder Reinhard Bütikofer artikulieren, geht es schließlich darum, China als »totalitären« Staat und als aggressive Wirtschaftsmacht, vorangetrieben von seiner Kommunistischen Partei, darzustellen. Hinter dieser Kennzeichnung Chinas als machtvolle kommunistische Bedrohung verschimmt das eigentliche Wesen des chinesischen Wirtschaftsmodells; was einzig übrig bleibt ist, dass es konkurrierend, kommunistisch-kapitalistisch und vor allem böse ist. Doch indem das China-Modell als in nur kurzer Zeit gewachsene Gegenmacht zum Westen aufgebaut und kommuniziert wird, muss letztlich eingestanden werden, dass Chinas Entwicklungspfad erfolgreich war. Dies wiederum negiert die triumphierende Pose, mit der sich der Neoliberalismus in den letzten 40 Jahren als alternativlos präsentierte.

In all diesen politisch medialen Debatten dient der »China«-Bezug mehr dazu, die jeweilige ideologische Identität des Westens und seiner intellektuell-politischen Kultur zu konstituieren, als tatsächlich etwas Aufschlussreiches oder sogar Nachdenkliches über Chinas Wirklichkeit zu sagen. China ist längst nicht mehr ein exklusives Thema von Sinolog\*innen und »Expert\*innen«, sondern das Fremdartige, gleichwohl »Durchschaute« und »Erkannte«, offen für jedwede selbstgerechte politische und kulturelle Kritik. Diese diskursive Repräsentation Chinas, die weder objektiv noch uneigennützig ist, bietet ein Beispiel dafür, was Gayatri Spivak als »sanktionierte Ignoranz«<sup>20</sup> bezeichnet. Eine Ignoranz, die sich gerne als Objektivität geriert<sup>21</sup> und für die man sich keine Rechenschaft abgeben muss. Es ist zugleich ein Phänomen ungleichmäßiger Wissensproduktion in der Welt insgesamt, die die eigene Machtposition stabilisiert.

Der eingangs erwähnte »blinde Fleck« beschreibt die häufige Unfähigkeit in der China-Debatte, einen Bezug auf die (Post)Kolonialität des herrschen-

<sup>20</sup> Spivak 2014: 171.

<sup>21</sup> Code 2004.

den Wissens und einer Verortung der eigenen Position darin selbst zu reflektieren.<sup>22</sup> Was es braucht ist, »einen Blick auf den Zusammenhang zwischen Beobachteten und Beobachtenden zu ermöglichen, zwischen den Produkten und der Produktion, zwischen dem Wissen und dem Ort seiner Entstehung«.<sup>23</sup>

## Linker China Diskurs

Natürlich können westliche China-Beobachter\*innen nicht über ihren »epistemologischen Schatten« springen. Natürlich dürfen unterschiedliche kulturell geprägte Weltsichten nicht gegeneinander in Stellung gebracht, als kulturell-historischer Relativismus oder als Entschuldigung politischer Repression missbraucht werden. Natürlich dürfen Ernsthaftigkeit, Integrität, wissenschaftliche Methodik oder die kritische Selbstreflexion der eigenen Erkenntnisinstrumente und kulturellen Annahmen der überwiegenden Mehrheit der China-Forschung in Zweifel gezogen werden. Natürlich können Außenperspektiven Entwicklungen und Strukturen, Probleme und Verwerfungen mitunter klarer erkennen und identifizieren als so manche Innen- oder Nahperspektive, deren Blick aufs Ganze oft verstellt ist. Und natürlich kann es schließlich nicht darum gehen, Unterschiede zu verabsolutieren und als unüberwindbar zu beschreiben. China hat zwar einen eigenen Weg der Moderne eingeschlagen, der sich sehr deutlich von dem westlichen unterscheidet. Das bedeutet aber nicht, dass es nicht auch eine Vielzahl von Gemeinsamkeiten und Entwicklungsparallelen gibt.

Dennoch bleibt die Frage, wie die Einseitigkeit der westlichen China-Debatte überwunden werden kann. Wie können spezifische Denk- und Erklärungsansätze die Realität des Anderen in ihrer ganzen Komplexität und Widersprüchlichkeit erfassen? Wie können Erkenntnisprozesse neu gebildet werden, die auch einen anderen Satz von Fragen und Antworten erlauben? Hier gibt es keine einfache Antwort. Doch um einer Realität zumindest nahezukommen, muss es darum gehen, die Beobachtungsperspektiven zu multiplizieren.

Es ist immer nützlich, darüber nachzudenken, wie sich andere Werte, Sichtweisen und Erklärungen aus ihrem jeweiligen historischen Kontext heraus entwickelt, wie Ideen spezifische Gestalt angenommen und wie sie sich in Institutionen materialisiert haben.

China diskutiert sich mit sich selbst und man muss diesen anderen, den chinesischen China-Diskurs in seiner eigenen Logik und in seiner historischen Bedingtheit ernstnehmen.

---

<sup>22</sup> Kaltmeier 2012: 41f.

<sup>23</sup> Coronil 2002: 184.

Den anderen Diskurs ernstnehmen bedeutet, China so zu betrachten, wie die Chines\*innen ihr Land betrachten, Chancen und Visionen, aber auch Verwerfungen und Probleme so zu diskutieren, wie Chines\*innen diese diskutieren. Es bedeutet nicht, Mängel und Widersprüche zu ignorieren, diese aber nicht allein nach den westlichen Werten und Maßstäben zu beurteilen, sondern sie in ihrer eigenen Kultur oder ihrem eigenen Umfeld zu verstehen versuchen.

In der Buchreihe »Linker China Diskurs« kommen (überwiegend) chinesische Stimmen zu Wort, die das Land mit- und gegeneinander in einem gewachsenen und komplexen Kontext politischer Fragen und Probleme diskutieren. Sie stellen zusammen einen Teilausschnitt eines sehr viel größeren chinesischen Diskurses dar (in dem sich auch nationalistische, liberale, neo-konfuzianistische oder neo-maoistische Debatten finden), in dem die Volksrepublik sich selbst reflektiert. Einen solchen Diskurs ernst zu nehmen, bedeutet zugleich mit Positionen und Begriffen konfrontiert zu sein, die einem selbst eher fremd, mitunter unbehaglich sind. Dieses Fremde oder Unbehagliche muss nicht unkritisch akzeptiert werden. Doch um China zu verstehen, ist es notwendig, es mit seinen eigenen Begriffen und Konzepten zu lesen.

Auch sind chinesische politische Kommunikationskultur und -muster, Begriffe, Assoziationen und Referenzen sehr voraussetzungs- und für westliche Leser\*innen anfangs häufig schwierig und unverständlich. Daher stellt sich immer wieder die Frage, wie und wie weit diese Debatten »übersetzt« und erklärt werden können oder sollten. Doch wenn nur die Positionen und Ideen präsentiert werden, die sich kognitiv und normativ leicht in den eigenen Sinn- und Deutungszusammenhang einfügen lassen, dann wird das »Anderere« gerade nicht um seiner selbst willen ernstgenommen.

Zudem wird umgekehrt als selbstverständlich erachtet, dass sich chinesische Forscher\*innen oder politische Beobachter\*innen in die Kommunikationskultur, den historischen Hintergrund und politische Philosophie samt all dem für sie Fremden und Unbehaglichen der jeweiligen Länder des Westens einarbeiten, wenn sie denn deren Theorien, Ideen und Entwicklungen, Artikel, Texte und Reden diskutieren und bewerten wollen. Es findet sich in Europa noch immer allzu oft eine Denkweise, wonach europäische Geschichte Weltgeschichte und Allgemeinwissen ist, während die Geschichte anderer Weltregionen lokal und Spezialwissen ist.

Werden »bloß sprachlich« übersetzte (also nicht politisch kommunikativ korrigierte) Texte aus einem politisch-kulturellen Kontext in einen anderen implantiert – wie dies in der Buchreihe sehr häufig geschieht –, dann sind »Reibungen«, Diskrepanzen zwischen Intention und Rezeption, fehlendes Verständnis oder gar Missverständnis unvermeidbar.

Einige Argumente, Begriffe und vor allem auch Ideen, werden beim Lesen mancher Beiträge Widerspruch und Ablehnung erregen. Doch bei aller berech-

tigten Kritik und Ablehnung sollte man dennoch diese Positionen und Argumente erst einmal zur Kenntnis nehmen,

Zwei kognitive Kontexte, in denen chinesische Debatten stattfinden und die von chinesischen Autor\*innen überwiegend als natürlich gegeben und unstrittig erachtet werden, westlichen Beobachter\*innen allerdings sehr kritisch oder komplett anders gesehen werden – Sozialismus und Geschichte – sollen hier kurz skizziert werden.

## Sozialismus

Die Verständnisprobleme fangen bereits bei der inhaltlichen Bestimmung des Sozialismus an.

Während China stets betont, sich noch in der Anfangsphase des Sozialismus<sup>24</sup> zu befinden, und an dem Ziel einer sozialistischen Transformation festhält, werden diese Selbstbeschreibung und strategische Selbstausrichtung von westlichen Sozialisten meist skeptisch betrachtet, wenn nicht sogar als leere Propagandafloskeln verworfen. Doch jenseits dieser Bewertung, dass China nicht sozialistisch sei, versäumen es westliche Linke ihrerseits zu oft, Sozialismus erstens als alternatives und funktionsfähiges sozial-ökonomisches System auf einen Begriff zu bringen. Denn ein solcher Sozialismus-Begriff müsste zweitens die Nahperspektive der Wut, des Zorns und der Verbitterung über die Übel und Ungerechtigkeiten des Kapitalismus im Hier und Jetzt mit einer strategisch-transformativen Fernperspektive verbinden und – als Bedingung erfolgreicher Praxis – theoretisch verdichten. Dies ist notwendig, um systemische Widersprüche des Kapitalismus – jenseits der bloßen Benennung unsozialer, rassistischer, imperialistischer oder umweltzerstörerischer Phänomene und entsprechender Einzelkämpfe – zu überwinden. Erst wenn sich Sozialismus begrifflich-narrativ in der Lebenswelt und vor allem Lebensperspektiven breiter Bevölkerungsschichten verankert wäre, könnten drittens überhaupt erst reale strategische Mobilisierungs- und Machtoptionen generiert werden.

Aber gerade in dem Moment, in dem die Widersprüche und selbstzerstörerischen Kräfte des globalen Kapitalismus überdeutlich werden, sind linke und sozialistische Kräfte weltweit so zersplittert und so unklar darüber, was die sozialistische Alternative eigentlich sein könnte wie wohl kaum in den letzten 150 Jahren. Es ist nicht einmal mehr klar, ob ein eigenständiger, umfassender sozialistischer Wirtschaftsaufbau tatsächlich die beste Alternative zur globalisierten kapitalistischen Krise darstellt oder ob man sich jeweils an einzelnen

---

<sup>24</sup> Z.B. Li 2021.

Widersprüchen abarbeitet, die in der Summe vielleicht in eine post-kapitalistische Zukunft weisen.

Vor diesem Hintergrund scheinen auch die Gräben zwischen westlichen Sozialisten und Sozialisten im globalen Süden breiter und tiefer geworden zu sein. Die antikolonialen Befreiungskämpfe und der Aufbau unabhängiger Nationalstaaten im globalen Süden stellten nicht etwa einen End- sondern vielmehr den Anfangspunkt eines langen, bis heute andauernden Überlebenskampfes und fortwährenden Experiments dar. Wenn sich Regierungen in postkolonialen Ländern erst einmal Fragen widmen müssen, wie sie sauberes Trinkwasser für die Bevölkerung bereitstellen, ein Bildungssystem aufbauen und den Lebensstandard steigern können, dann sind sie den Belehrungen ihrer westlichen Genossen, was Sozialismus ist und vor allem was es nicht ist, meist eher überdrüssig. »Mao, der bereits 1949 vor der Gefahr gewarnt hatte, dass die Volksrepublik China in wirtschaftlicher Hinsicht zu einer ›amerikanischen Kolonie‹ werden könnte, fühlte sich verpflichtet, zwei Arten von Ungleichheit auszumerzen: Jene, die im Inneren herrschte, aber auch, und vielleicht noch mehr jene, die China von den weiter entwickelten Ländern trennte. Durch eine stark beschleunigte Entwicklung der Produktivkräfte sollte die Überwindung des ersten Widerspruchs auch die Überwindung des zweiten erleichtern...«<sup>25</sup> Wang Hui beschreibt Chinas »kurzes« 20. Jahrhundert entsprechend als das Jahrhundert einer langen, fortwährenden Revolution, die 1911 begann und die erst mit Beginn der Reform- und Öffnungspolitik in den 1980er endete und die chinesische Gesellschaft immer wieder radikal und mit sehr hohen menschlichen Kosten durcheinander wirbelte.<sup>26</sup> Diese intergenerationellen Erfahrungen, Traumata und Hoffnungen prägen sich im chinesischen Sozialismus-Diskurs bis heute in einer sehr spezifischen Weise aus.

Die Gründe für begriffliche Unklarheiten und strategische Verwirrung der internationalen sozialistischen Bewegung scheinen auch unproduktive Verlängerungen von Debatten des 20. Jahrhunderts in die Gegenwart zu sein: diskursiv und konzeptionell ausgetretene Pfade bezüglich Staat und Klasse, Plan und Markt. Die gelebten Erfahrungen, normativen Defizite und Funktionskrisen des Sozialismus des 20. Jahrhunderts werden entweder ignoriert oder so verabsolutiert, dass nur noch sozialliberale Deutungen übrigzubleiben scheinen. In den Dichotomien des letzten Jahrhunderts scheint sich daher auch die Frage, ob China sozialistisch oder kapitalistisch ist, verfangen zu haben. Die Debatte ist oft teleologisch auf jeweils vermeintlich bestätigende Kennzeichen für entweder einen Kapitalismus oder einen Sozialismus in China fixiert, was

---

<sup>25</sup> Losurdo 2021: 132.

<sup>26</sup> Wang 2016.

aber weder hilfreich für einen internationalen Sozialismuskurs ist noch, um die Politikgestaltung in China selbst zu verstehen.

Sozialistische Bewegungen, Parteien und Organisationen sind Teil der Widersprüche des globalen Kapitalismus und in sich selbst widersprüchlich. Auch China ist Teil eben dieses geoökonomischen Widerspruchs und in sich selbst widersprüchlich. Diese Widersprüche wie auch das Wesen und die Dynamik des chinesischen Gesellschaftssystems – sowohl historisch als auch gegenwärtig – zu verstehen, anstatt über China »den Stab zu brechen«, ist wahrscheinlich einer der grundlegendsten Bedingungen für einen neuen Sozialismuskurs im 21. Jahrhundert.

China macht die Diskussion wahrlich nicht leicht: fortschreitende Expansion des Marktes und umfassende Privatisierungen ehemals öffentlichen Eigentums, Wachstum des Privatsektors und Entstehung gigantischer Konzerne, Öffnung für ausländische Investitionen und Börsenspekulationen, soziale Ungleichheit und schlechte Arbeitsbedingungen. Aber gleichzeitig wurde die absolute Armut beseitigt, das Wohlergehen hunderter Millionen Menschen verbessert, die Arbeiterklasse ist exponentiell gewachsen, die Menge, aber vor allem auch die Qualität der Vermögenswerte, die heute in Staatsbesitz sind, hat enorm zugenommen, sodass der Staat zu einem sehr viel effektiveren Akteur werden konnte als je zuvor in seiner Geschichte. Ob und inwieweit China seinem Anspruch folgend auf dem Pfad sozialistischer Transformation fortschreiten wird, wird die Zukunft zeigen. Doch durch die Entwicklung der Produktivkräfte und die Modernisierung eines handlungsfähigen Staates, wurden dafür zumindest erst einmal grundlegende Voraussetzungen geschaffen, die die Sowjetunion beispielweise zu keinem Zeitpunkt ihrer Geschichte hatte.

All diese Widersprüche fordern allzu gängige Verständnisse von Sozialismus heraus. Doch so viel ist klar, ein mechanistischer Ansatz, der auf einem einfachen »Plan vs. Markt«-Gegensatz basiert, verfehlt die Dialektik zwischen Plan und Staat, wie sie sich gerade im chinesischen Experiment ausgeformt hat: Auf der einen Seite verstärkt der Markt den Staat, auf der anderen Seite leitet und formt der Staat den Markt. Der chinesische Staat sitzt nicht schlicht auf der Spitze einer gigantischen Pyramide öffentlichen Eigentums und öffentlicher Produktionsmittel, sondern ist ein dynamischer und strategischer Akteur, der mittels mehrerer Hebel politökonomische Prozesse in Gang setzt und ausbalanciert: Mal forciert der Staat Brüche und Störungen, um Entwicklungen voranzutreiben, mal ist er bestrebt, Wandel zu entschleunigen und Stabilität wieder herzustellen.

Für die globale Sozialismusdebatte hat China sicherlich auch ein paar Antworten, aber vor allem formuliert Chinas Aufstieg Fragen, die ein zeitgenössischer Sozialismuskurs entweder so oder so beantworten muss. Wie kann ein wohlhabender, dynamischer und offener Sozialismus sozial und politökonomisch aussehen, der gleichermaßen auf der Makro- wie auf der Mikroebene

funktioniert? Wie betrachtet man das Erbe der sowjetischen Erfahrungen? Wie charakterisiert man den chinesischen Sozialismus und seine Entwicklungsrichtung und -möglichkeiten? Wie kann sich ein Sozialismus im 21. Jahrhundert unter den Zwängen des Weltkapitalismus und Imperialismus überhaupt entwickeln? Wie hat es China geschafft, die Abhängigkeit vom internationalen Finanzkapitalismus zu begrenzen? Wie ist es möglich, dass Sozialismus und Kapitalismus innerhalb einer politischen Ökonomie und sogar in einem Weltsystem koexistieren können? Wie können andere Länder das chinesische Modell replizieren und was würde dies für sozialistische Bewegungen weltweit bedeuten? Welchen Unterschied könnte ein sozialistisches China und sein weltweit wachsender Einfluss also für diejenigen auf der ganzen Welt haben, die eine sozialistische Orientierung verfolgen? Und schließlich welche nachholende Modernisierung ist im globalen Süden überhaupt möglich?

## Loyale Kritiker

Letztlich geht es immer um die Frage, wie viel Staats- oder Parteinähe, wie viel Parteijargon und offizielle Staatsdoktrin will man in einen Sammelband aufnehmen, dessen Ziel es ist, einen authentischen, gleichwohl unabhängigen und kritischen Blick auf eine chinesische Debatte zu werfen?

Doch diese Positionen und Formulierungen sind Teil des chinesischen Diskurses. Würde man sie weglassen, wäre man weniger an einem Diskurs interessiert, den China tatsächlich führt, und mehr an einem Diskurs, den man sich für China wünscht. Hinzu kommt, dass wenn man chinesische Politik verstehen will, man eine höchst formalisierte Sprache – (tifa 提法) – dekodieren muss. Die Reihenfolgen von Begriffsaufzählungen sind nie zufällig, Slogans und Wortzusammensetzungen sind das Ergebnis oft langer Verhandlungen, langfristiger Reflexion oder sogar Machtkämpfe. Während diese Formulierungen auf westliche Beobachter\*innen oft als leere Worthülsen, sinnfreier Parteijargon und Propagandafloskeln wirken, verstehen chinesische Akteure die komplexe Bedeutung einzelner Begriffe und wüssten sofort um die politischen Implikationen auch nur kleinster Veränderungen.

Und schließlich vertrauen wir auf die kritische Distanz der Leser\*innen zu den jeweiligen Beiträgen; man kann bestimmte Positionen für ein Gesamtverständnis chinesischer Debatten und chinesischer Politik interessant und wichtig finden, jeweilige Inhalte jedoch ablehnen. Diese kritisch-interessierte Distanz hat uns auch bei der Auswahl der Beiträge geleitet. Ähnliches gilt für die Auswahl der Autor\*innen, deren Sprache und Inhalte für westliche Leser\*innen mitunter fremd und randständig wirken, die sich aber im chinesischen Kontext im »Mainstream« bewegen.

Die westliche China-Betrachtung kennt meist nur zwei chinesische »Sprechertypen« – nämlich systemkritische oder gar dissidente oder meist verspottete, nie wirklich verstandene staatsoffizielle, propagandistische –, die jeweils in alt-neuer orientalistischer Tradition, vor allem die Funktion erfüllen, das Selbstbild des Westens zu bestätigen und zu bestärken. Diese beiden Stimmen stellen in der Wirklichkeit der chinesischen politischen wie auch akademischen Debatte tatsächlich nur marginale Randpositionen dar. Die überwältigende Mehrheit der Sprecher\*innen in China – bei all ihren unterschiedlichen Positionen – kann in die Kategorie der »Loyalen Kritiker« einsortiert werden (wie übrigens ganz ähnlich in westlichen Gesellschaften auch). Loyale Kritiker kritisieren – einige eher von links, andere eher von rechts – Politiken und Institutionen, Entwicklungen und Verfahren. Sie weisen auf Defizite und Fehlentwicklungen hin. Sie interessieren sich für die Verkehrspolitik in ihrer Stadt, für Genderfragen oder für die Regulierung des Wohnungsmarktes. Sie sind Mitglied der KPCh oder nicht, sie haben unterschiedliche Interessen, unterschiedliche Herkünfte und unterschiedliche Zielvorstellungen. Sie haben eine große ideologische Nähe zur Regierung oder eher eine ideologische Distanz. Sie sind teilweise Idealisten, teilweise Zyniker. Loyale Kritiker sind in ihrer Gesellschaft und ihrer Kultur verwurzelt, sie teilen kollektive Erinnerungen und die daraus erwachsenen kollektiven Hoffnungen und Ängste. Sie bewegen sich selbstbewusst und selbstsicher in den institutionellen Strukturen, in die sie hingewachsen sind. Sie kennen unterschiedliche Karrierewege und richten ihre Lebensentscheidungen danach aus. Sie hoffen, dass China in seiner Entwicklung vorankommt und dass es »besser« wird, dass es mehr Gerechtigkeit, mehr Sicherheit und mehr Freiheit gibt.

Doch loyale Kritiker wollen weder den Parteienstaat noch die KPCh überwinden, sie stellen nicht das politische System insgesamt in Frage.

Die essentialistische Frage, wie Chinas Bürger\*innen zu ihrem Staat stehen, ist also eine Frage, die unentwegt fast nur von westlichen Beobachter\*innen gestellt wird und die im chinesischen Alltag selbst (auch jenseits offizieller Kanäle) keine Entsprechung findet. Auch das kontinuierliche »Scannen« chinesischer sozialer Medien, um hinter Kritik oder auch Erregung zu bestimmten Themen und Fragen sogleich stets eine fundamentale Systemopposition auszumachen, sagt oft mehr über den westlichen Beobachter und seinen ideologischen Vorannahmen aus als über die chinesische Realität.



## History matters

Gerade vor dem historischen Hintergrund der traumatischen Erfahrung mit dem Kolonialismus betrachten loyale Kritiker die KPCh als zentrale Garantin für Stabilität, Wohlstand und Entwicklung in China. Die KPCh schöpft enorme Legitimation aus Chinas Geschichte, aus dem historischen Kampf um Selbstbehauptung und aus der Etablierung des »Neuen Chinas«. Wenn man bedenkt, wie zerstörerisch und brutal teilweise die Geschichte der Partei ihrerseits gewesen ist, dann wird deutlich, wie vollständig der Zusammenbruch des staatliche Gefüges im sogenannten Jahrhundert der Erniedrigung war, wie groß Rechtlosigkeit und Chaos, Armut und Verzweiflung waren und wie sehr sich dieser Niedergang im kollektiven Gedächtnis über Generationen festgeschrieben hat, dass der KPCh die Wiederherstellung einer geordneten Staatlichkeit 1949 trotz aller Verwerfungen als die zentrale historische Leistung bis heute gutgeschrieben wird. Deshalb ist entgegen gängigen Vorstellungen nicht (primär) der wachsende Wohlstand, sondern eher die Geschichte des Wiederaufstiegs Chinas, die die Legitimation des KPCh-Parteienstaats begründet. Und auch wenn die KPCh das »Jahrhundert der Erniedrigung« immer wieder im eigenen politischen Sinne propagandistisch aktiviert und nutzt, ist die gesellschaftliche Erinnerung daran nicht weniger authentisch.

Mit dem ersten Opiumkrieg, den ungleichen Verträgen und der Erpressung von Konzessionen durch die europäischen Länder in den 1840er-Jahren begann die historische Phase, in der die Qing-Dynastie samt ihrem staatsadministrativen System graduell kollabierte. Bis ins frühe 19. Jahrhundert hatte China eine der effektivsten Verwaltungen der Welt hinsichtlich ihrer Fähigkeit, großflächige Umweltereignisse (Dürre und Überschwemmungen) zu bewältigen und Hungersnöte zu lindern. China hatte immer Gebiete mit Getreideüberschuss, während andere unter Getreidedefiziten litten und die wichtige Aufgabe der Zentralregierungen bestand immer darin, bei akuten Notlagen umzuverteilen – wobei dies den jeweiligen Dynastien freilich unterschiedlich gut gelungen ist. Der »Große Kanal« (ein vielleicht noch beeindruckenderes Bauwerk als die »Chinesische Mauer«) als wichtigste Versorgungsader zwischen Norden und Süden wurde zu diesem Zweck gebaut. In schwierigen Zeiten im Norden konnte Reis vom Süden herbeigebracht werden, hatte der Süden Probleme konnten Hirse und Weizen vom Norden verschifft werden. Zudem hatte jeder Landkreis in China ein Getreidelager und eine der wichtigsten Pflichten des lokalen Mandarins bestand darin, die Getreidespeicher voll zu halten.

Die Auswirkungen des Kolonialismus in China trugen entscheidend zum Zerfall der staatlichen Kapazitäten und Infrastrukturen bei, die noch im 18. Jahrhundert spektakulär Hungersnöte lindern konnten. Ohne Kontrolle und Mittel durch die zunehmend geschwächte Zentralregierung in Beijing begannen

korrupte Beamte vor Ort, die Getreidespeicher zu verkaufen. Der »Große Kanal« wurde nicht instandgehalten und wurde zudem alsbald von Piraten kontrolliert. China erlebte in den 1860er-Jahren neben dem zweiten Opiumkrieg noch drei Bürgerkriege, von denen der größte – die Taiping-Rebellion – mit wahrscheinlich 20-30 Millionen, bei anderen Schätzungen, die Hunger- und Seuchentote miteinbeziehen sogar bis zu 100 Millionen Toten der blutigste der Weltgeschichte ist.<sup>27</sup>

In den späten 1860er-Jahren kam es zu einer Hungersnot im Süden Chinas, in den 1870er-Jahren gab es eine Hungersnot im Norden, die zu einer Katastrophe mit über zehn Millionen Toten wurde. In einigen Landkreisen wurde es buchstäblich zu einem Aussterbeereignis. 1890er-Jahren kam es in Nordchina erneut zu einer Hungersnot mit zehn Millionen Hungertoten,<sup>28</sup> die 1900 zum Boxeraufstand führte, der wiederum von Kolonialarmeen brutal niedergeschlagen wurde. In den Jahren 1907 und 1911 starben in den östlichen Regionen Zentralchinas 24 Millionen Menschen an Hungersnöten. In den 1920er- und 1930er-Jahren brach das Land auseinander und der Staat als Ordnungsmacht in sich zusammen, es gab so gut wie keine staatliche Struktur und entsprechende Sicherheit mehr. Lokale »Warlords« und hunderte lokale Unterkommandeure, die eigene Machtbereiche kontrollierten, herrschten brutal und willkürlich, und pressten aus den völlig verarmten Bauern hohe Steuern heraus. Bittere Armut, Dürren, Überschwemmungen oder Bürgerkriegsverheerungen führten zu weiteren Hungersnöten, die in den 1920er- und 1930er-Jahren nochmals fünfzehn Millionen Opfer forderten. Im Zweiten Weltkrieg starben 20 Millionen Chines\*innen, 95 Millionen werden zu Flüchtlingen.

Kurzum: Vor der Gründung der Volksrepublik war China eines der ärmsten Länder der Welt, in dem die Chancen, alt zu werden nicht sehr groß waren. Im Jahr der Gründung der Volksrepublik starb die Hälfte aller Menschen vor Erreichung des 30. Lebensjahr. Angesichts unbeschreiblicher Armut, Rechtlosigkeit und Gewalt starben die Menschen wie Fliegen. Noch 1949, dem Jahr, in dem Mao Zedong in Beijing im Oktober die Volksrepublik proklamierte, waren beispielsweise auf den Bürgersteigen Shanghais die Leichen der Hungertoten allgegenwärtig.<sup>29</sup> Zum Zeitpunkt der Proklamation des »Neuen Chinas« waren über 80% der Chines\*innen Analphabeten, es gab weder eine soziale, industrielle noch administrative Infrastruktur.

Auch wenn die kommunistische Machtergreifung und die Gründung der Volksrepublik weder Hungerkatastrophen noch Chaos sogleich beenden konnten und diese im Fall des »Großen Sprungs nach Vorn« und der »Kulturrevo-

---

<sup>27</sup> Platt 2016.

<sup>28</sup> Davis 2001: 7.

<sup>29</sup> Heberer 1988: 80.

lution« sogar verschlimmerten, Hunger, Tod und Chaos kamen nicht mit der KPCh und der Volksrepublik nach China.

Trotz fehlgeleiteter Experimente, sozialökonomischer Vor- und Rückschritte, revolutionärer Exzesse, Gewalt und Rechtlosigkeit, konnte die junge Volksrepublik den Teufelskreis aus Krieg, Armut und Unterentwicklung, Anarchie und Staatszerfall in einem völlig pauperisierten Land durchbrechen und endlich wieder eine Staatlichkeit etablieren, die überhaupt erst die Voraussetzungen für (wenn auch nur rudimentäre) nationale Bildungs-, Sozial- und Gesundheitssysteme schuf.

Auch wenn die offiziellen Berechnungen von durchschnittlich 6,7% Wirtschaftswachstum der Mao-Jahre von vielen Analysten in Frage gestellt werden und unabhängige Schätzungen von 4%<sup>30</sup> über 6%<sup>31</sup> bis zu 8%<sup>32</sup> durchschnittliches Wachstum reichen, sind die Wachstumsraten im Vergleich zu dem BIP-Wachstum der Reformära eher bescheiden. Aber vor allem jenseits der rein wirtschaftlichen Entwicklung konnten in der Periode von 1949-1978 große soziale und humanitäre Fortschritte erzielt werden wie in kaum einem anderen Land mit vergleichbar ungünstigen Entwicklungsvoraussetzungen.

Ein Blick auf Chinas Entwicklung der Lebenserwartung im Vergleich zu Indien – als ein anerkannter Indikator für soziales Wohlergehen – verdeutlicht Chinas außergewöhnlichen Entwicklungssprung bereits in der Vor-Reformzeit.

Als es 1947 seine Unabhängigkeit erlangte, lag Indiens durchschnittliche Lebenserwartung bei 32 Jahren, Chinas Lebenserwartung im Jahr 1949, dem Gründungsjahr der Volksrepublik, lag bei 35 Jahren (so viel zu den »zivilisatorischen Segnungen« von 150 Jahren westlichem Kolonialismus in den beiden Ländern). 1978, dem letzten Jahr vor der Reform in China, lag die Lebenserwartung in China bei 67 Jahren und in Indien bei 55 Jahren – eine Lücke von zwölf Jahren. Dieser Unterschied lag nicht daran, dass Indien eine schlechte Bilanz hatte – wie der Anstieg der Lebenserwartung um 22 Jahre in einem Zeitraum von 31 Jahren eindrücklich zeigt. Doch Chinas Entwicklung war weltgeschichtlich sensationell – die Lebenserwartung stieg um 32 Jahre in einem Zeitraum von 29 Jahren.<sup>33</sup>

Im politischen Diskurs finden sich tatsächlich viele (aber bei weitem nicht alle) Sprecher\*innen, die die Geschichte der Volksrepublik und der KPCh, insbesondere auch der Mao-Ära, wesentlich durch das Prisma der kolonialen Vorgeschichte und Kalten Krieg-Konfrontation betrachten. Das mündet allzu oft in Geschichtsrelativismus, gar einem Aufrechnen von Opferzahlen und revolu-

<sup>30</sup> Brandt /Rawski 2008

<sup>31</sup> Naughton 2007; Cheremukhin et al. 2015.

<sup>32</sup> Lau 2022; Funabashi /Oksenberg/ Weiss 1994.

<sup>33</sup> Ross 2021: 17.

tionärem Machiavellismus. Aber auch bei jenen, die die Opfer und Fehler der Volksrepublik in ihrem eigenen historischen Recht und nicht relativierend betrachten wollen, ist der größere historische Kontext stets präsent.

So sehr sich Geschichte als normativer wie strukturierender Faden durch die chinesische Debatte zieht und dabei oft auch als »Entschuldigung« fungiert, so sehr fehlt der westliche China-Debatte häufig die politische Fähigkeit, China als etwas aus der Geschichte Erwachsenes zu betrachten. Es fehlt, sich selbst in Relation zum Beobachtungsobjekt historisch zu situieren. »Colonial Privilege« vor allem im deutschsprachigen Journalismus artikuliert sich unter anderem als Luxus, sich nicht mit dem kolonialen Erbe als geoökonomische und machtpolitische Voraussetzung der heutigen Welt und der heutigen internationalen Machtbeziehungen auseinandersetzen zu brauchen und sich zugleich stets das Recht vorzubehalten, diese Welt immer und überall kritisieren zu dürfen.

Der Blick in Chinas Geschichte erklärt aber auch die andere Wahrnehmung der Rolle und Funktion des Staates. Während in westlichen Gesellschaften (wobei hier zwischen angelsächsischen und kontinentaleuropäischen deutlich unterschieden werden muss), Freiheit als Abwesenheit einer externen Autorität, als Fehlen eines starken, intervenierenden Staates verstanden wird, sehen Chines\*innen einen starken Staat als Grundbedingung für ihre Freiheit. Den besonderen kulturellen konfuzianistischen Kontextbedingungen an dieser Stelle unberücksichtigt lassend, ist es vor allem auch Chinas kollektive Erinnerung an Staatszerfall, Bürgerkrieg, Hungerkatastrophen und Chaos, welche eine spezifische Erwartung an einen Staat prägt, der machtvoll und handlungsfäh die Voraussetzungen für die individuellen Entwicklungsmöglichkeiten herstellt.

Der vorliegende zweite Band »Immer noch tastend den Fluss überqueren« der Reihe »Linker China Diskurs« fokussiert auf das chinesische Wirtschaftsmodell. Dieses Modell ist zwar in den letzten Jahrzehnten ausgiebig und immer wieder aus verschiedenen politischen Perspektiven, mittels höchst differenzierter Methoden und Forschungsschwerpunkte betrachtet, analysiert und bewertet worden. Doch je mehr Chinas Wirtschaft in den letzten Jahrzehnten gewachsen ist, desto mehr differenzierte sich eine komplexe sozialökonomische Binnenstruktur aus, die es als Ganzes zu erfassen immer schwieriger wurde. Gleichwohl reicht umgekehrt die Betrachtung einzelner Teildimensionen des Systems allein meist nicht aus. Zentrale Teildimensionen wie beispielsweise strategische Wirtschaftsplanung, öffentliche/staatliche Unternehmen oder Investitionslenkung scheinen für sich genommen nicht außergewöhnlich zu sein. Es sind vielmehr die Interaktionen dieser Teilbereiche, die unterschiedliche Dimensionen verbindenden, feedback-gesteuerten Prozesse und politischen Leitmotive, die das Spezifische dieses Wirtschaftsmodells kennzeichnen. Hinzu kommt die schiere Geschwindigkeit der Veränderung dieses

Modells, das kaum in einem bestimmten Moment zu fixieren ist. Es sollte eher analytisch in seiner unabgeschlossenen und experimentellen Entwicklungsdynamik und -richtung erfasst werden.

Zu Beginn des Jahres 2021 rief Chinas Regierung »gemeinsamen Wohlstand« als neue wirtschaftspolitische Leitlinie aus. Das soll einen Schwenk von einer rein expansiv-quantitativen Wachstumsorientierung und primären Ausrichtung auf die Entwicklung der Produktivkräfte der frühen Reformphase hin zu eher qualitativen, sozial gerechten und nachhaltigen Wachstumszielen kennzeichnen. Auch in dieser neuen Phase wird das chinesische Modell den Fluss vorsichtig, experimentierend und tastend überqueren.

Für diesen Band wurde eine Reihe von Artikeln führender chinesischer Expert\*innen ausgewählt, die sich aus unterschiedlichen Blickwinkeln mit dem chinesischen Wirtschaftsmodell auseinandersetzen. Sie stellen insgesamt zwar keinen vollständigen, aber doch einen repräsentativen Überblick zu Forschungsansätzen und gängigen Zielvisionen der chinesischen Debatte dar. Allen Autor\*innen dieses Bandes ist gemeinsam, dass sie das chinesische Modell als ein sich auf einem sozialistischen Pfad befindliches Modell erachten – einige machen diese Argumentation explizit, andere setzen diese Einschätzung als Grundlage ihrer Untersuchungen als selbstverständlich voraus. Einer solchen Sichtweise oder Bewertungen kann man zustimmen oder nicht – und westliche Leser\*innen werden häufig nicht zustimmen. Doch die Beiträge in diesem Band machen sehr deutlich, dass das »Sozialistische« im chinesischen polit-ökonomischen Such- und Gestaltungsprozess und der (marxistischen) politökonomischen Debatte sehr viel mehr ist als eine leere Floskel, wie dies von westlichen Beobachter\*innen, vor allem auch Teilen der westlichen Linken oft herablassend unterstellt wird. Ferner bewerten alle Autor\*innen das chinesische Entwicklungsmodell – bei aller Kritik im Detail – grundsätzlich positiv. Auch diesen Einschätzungen muss man nicht zustimmen. Doch chinesische Forscher\*innen und politische Akteur\*innen versuchen, ihre politische Ökonomie, ihr ökonomisch-kulturelles Ökosystem und ihre Geschichte zu verstehen und mit Sinn auszustatten. Ohne eine Kenntnis ihrer Erklärungen und Deutungen, Zielvisionen und Empfehlungen, ist es unmöglich, Chinas Entwicklungsweg zu verstehen.

Chinas Entwicklungsmodell ist nicht allein auf der makroökonomischen Ebene mittels Kennziffern und Theorien zu verstehen – so wichtig diese auch ist –, sondern auch über konkrete Policies und Experimente in den Dörfern und Kommunen vor Ort. Daher wurden die Beiträge so ausgewählt, dass die thematische Bandbreite von abstrakt-theoretischen Analysen bis zur Diskussion spezieller Policy-Entwürfen reicht, von der Untersuchung zentraler politökonomischer Institutionen auf der Makroebene bis zu kleinsten Initiativen auf der Mikroebene.

Bei den Beiträgen, die sich um Fragen des ökologischen Umbaus drehen, wurden besonders solche ausgewählt, die eher Politikexperimente diskutieren. Angesichts der drohenden Klimakatstrophe ist die sozial-ökologische Transformation die größte gesellschaftspolitische wie ökonomische Herausforderung der Menschheit, für die es aber weder Blaupausen eindeutiger Handlungsstrategien noch Erfolgsgarantien gibt. Ob die in diesem Band diskutierten Experimente der »Ökologischen Zivilisation« – wie die Makro-Strategie ökologischer Transformation in China genannt wird – letztlich erfolgreich sind, ist nicht klar. Doch das chinesische Entwicklungsmodell hat Raum für eine Vielzahl derartiger Experimente, die es in einem permanenten Suchprozess ermöglichen, nach zufälligen Gelegenheiten und Entdeckungen zu suchen und diese an immer neue Anforderungen anzupassen. Insofern ist die »Ökologische Zivilisation« für westliche Beobachter\*innen konzeptionell schwer zu fassen. Denn sie stellt einen Politikprozess dar, in dem gleichzeitig erstens dezentrale Politik-Experimente in Experimentierzonen durchgeführt, zweitens konkrete Aktionsprogramme und Reformen implementiert, drittens Policies im Sinne einer Priorisierung in vielen Politikfeldern strategisch koordiniert werden und viertens eine zusammenfassende und leitende Theorie entwickelt wird.

Um das chinesische Entwicklungsmodell zu diskutieren, sollten wir den Blick nicht nur auf vollends implementierte Politiken richten. Wir sollten den Prozess beachten, in dem diese Politiken entwickelt und formuliert, dann verfeinert und schließlich generalisiert werden.

Alle Beiträge sind zuerst (überwiegend) auf Chinesisch in chinesischen Zeitschriften erschienen. Sie richteten sich ursprünglich an ein chinesisches (Fach) Publikum, setzten bestimmtes Vorwissen voraus und benutzten ganz selbstverständlich bestimmte Formulierungen oder Jargons der chinesischen politischen Kommunikations- bzw. Wissenskultur, die westlichen Leser\*innen fremd ist. Doch auch wenn die Kommunikationskultur nicht gänzlich und widerspruchsfrei übersetzt werden kann, werden dennoch in den Fußnoten bestimmte Begriffe und historische Ereignisse oder Personen erklärt, die für das Gesamtverständnis der Texte hilfreich sind.

Den Auftakt des Bandes bildet ein Aufsatz von Meng Jie, der das chinesische Modell institutionentheoretisch untersucht und seine Betrachtungen dabei auf die französische Regulierungsschule, die Theorie institutionellen Wandels von Douglass North und Mao Zedongs sozialistischen Institutionenökonomie stützt. In dieses Modell wird die KPCh als eine zentrale und zugleich einzigartige ökonomische Institution identifiziert, die die Schumpetersche »kreative Zerstörung« und die entsprechende Freisetzung und Entwicklung der Produktionskräfte gefördert und vorangetrieben hat

Yan Yilong gibt einen Überblick zum kontinuierlichen Wandel von Chinas Fünfjahrplänen von den frühen Plänen in den 1950er-Jahren bis in die Gegen-

wart. Die heutigen Fünfjahrpläne haben fast gar nichts mehr mit den von der Sowjetunion inspirierten Plänen gemeinsam. Sie sind heute strategische Richtlinienzielsetzungen, die sich in eine dynamische Marktwirtschaft integrieren und gleichzeitig gesamtgesellschaftliche und -ökonomische Entwicklung zielorientiert vorantreiben.

Mit der Betrachtung des ökonomischen Wettbewerbs zwischen unterschiedlichen Provinzen untersuchen Meng Jie und Wu Fenghua in ihrem Beitrag ein häufig übersehenes Merkmal des chinesischen Modells. Lokalregierungen stellen eine wichtige Institution dar, die sich seit Beginn der Reform herausgebildet hat, einen einfachen Staat-Markt-Gegensatz durch eine weitere »staatliche« Ebene erweitert und die in erheblichem Maß die Besonderheit der chinesischen sozialistischen Marktwirtschaft ausmacht.

Im dem folgenden Beitrag untersuchen Qi Hao und David M. Kotz die Rolle staatseigener Unternehmen im chinesischen Entwicklungsmodell. Sind staatseigene Unternehmen bloß eine andere Eigentumsform, ansonsten aber ebenso profitgetrieben und marktrational wie privatkapitalistische Unternehmen? Oder kommt ihnen in der sozialistischen Marktwirtschaft eine spezifische strategische und wachstumsfördernde Funktion zu? Qi und Kotz betrachten hier Investitionen staatseigener Unternehmen in Phasen wirtschaftlichen Abschwungs oder in relativ riskante Technologiebereiche und deren Lohnpolitik.

Dass viele aufstrebende Volkswirtschaften in die »mittlere Einkommensfalle« fallen können, wenn der Aufstieg von niedrigen zu mittleren Einkommen ihnen ihren globalen Wettbewerbsvorteil nimmt, wird in der Wirtschaftswissenschaft wie in den Medien breit diskutiert. Gong Gang untersucht in seinem Beitrag, ob China mittels eigener Forschung und Entwicklung einen qualitativ neuen Wachstumstyp generieren, so der »mittleren Einkommensfalle« entkommen und zu den hohen Einkommensländern aufschließen kann.

Wang Yunbin betrachtet in seinem Artikel die Entwicklung des Sozialhilfesystems seit der Gründung der Volksrepublik China von der Ära des »ergänzenden Sozialhilfesystems« bis hin zur Ära der »angemessenen universalen Sozialhilfe«. Er zeigt, dass China in Zukunft ein sozialistisches Wohlfahrtssystem mit chinesischen Merkmalen aufbauen und schrittweise ein »entwickelt universales Sozialhilfesystem« ansteuern muss.

Hinsichtlich des ökologischen Umbaus der chinesischen Wirtschaft stellt das Jahr 2012 eine wichtige Zäsur dar. In diesem Jahr wurde die ökologische Zivilisation als Kernziel der Modernisierung und entsprechend als eine Hauptaufgabe nationaler Regierungspolitik – neben der wirtschaftlichen, politischen, sozialen, kulturellen Modernisierung (sogenannte Fünf in Eins-Modernisierung) aufgewertet. Um Möglichkeiten im Bereich des Umweltschutzes auszuprobieren und ökologisch-transformative Strategien zu entwickeln, wurden

die 2016 eingeleiteten und danach rasch umgesetzten »nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation« eingerichtet. In ihrem Beitrag betrachten Huan Qingzhi, Sun Wei und Chen Yiwen die Experimentierzonen in den Provinzen Fujian, Jiangxi, Guizhou und Hainan und die entsprechenden »Vorstöße« grünen Wandels.

Im sich hieran anschließenden Beitrag analysieren Cui Li, Sun Wei und Zhang Yue die Rolle der Ökobanken beim Aufbau der sozialistischen Öko-Zivilisation auf der lokalen Ebene. Sie fragen, ob diese Banken Instrumente zentralstaatlicher Lenkung in Richtung einer ökologischen Wirtschaftsentwicklung sein können.

Den Abschluss bildet schließlich ein Beitrag von Ding Pingjun und Yang Shanhua, in dem sie ihre Erfahrungen mit »Dorfbanken« im noch eher unterentwickelten Süden Chinas vorstellen. Dieser Beitrag unterscheidet sich von den anderen Beiträgen in zweifacher Hinsicht: Erstens sind die Autor\*innen keine distanzierten Beobachter, sondern mit ihrer Nichtregierungsorganisation selbst aktive Akteure und direkte Teilnehmer des Entwicklungsprozesses, den sie beschreiben. Zweitens ist der Beitrag kein Artikel in einem wissenschaftlichen Magazin, sondern basiert auf einem Erfahrungsbericht an ein Parteigremium auf Provinzebene, um die Projektidee im größeren Rahmen umzusetzen. Die Ergebnisse werden eher subjektiv beschrieben. Mit den »Dorfbanken«, die die Dorfbewohner selbst verwalten, versuchen die Autor\*innen in den Dörfern ein kollektives Verantwortungsbewusstsein zu (re)aktivieren und nutzen ein Anreizinstrument für eine ökologisch nachhaltige Landwirtschaft.

Die Welt befindet sich gegenwärtig in einer Umbruchphase welthistorischen Ausmaßes. Der Aufstieg Chinas, mehr noch der Aufstieg des globalen Südens wird die räumliche Hierarchisierung und Abhängigkeitsbeziehungen zwischen den einzelnen Zonen im Weltsystem neu ordnen und globale Machtstrukturen neu konfigurieren. Welche Konsequenzen dieser Umbruch bedeutet, kann gegenwärtig nur erahnt werden.

Doch die neue Multipolarität ist bei weitem nicht der einzige Faktor, der diesen Wandel ausmacht. Es ist vor allem die vielfältig verschränkte Krisenkonstellation<sup>34</sup> des gegenwärtigen Kapitalismus – Klimakrise, Verteilungskrise, Nachhaltigkeitskrise, Teilhabekrise – die die Suche nach einem radikal anderen, einem sozialistischen Entwicklungspfad so dringlich macht. Eine weitreichende und vor allem auch strategische Beschäftigung mit China ist deshalb aus antikapitalistischer Perspektive notwendig. Denn es geht entweder um die Frage, wie und wie weit die Zukunft des Sozialismus wesentlich von China bestimmt wird. Oder es geht umgekehrt darum, in welchem Ausmaß die Zu-

---

<sup>34</sup> Vgl. u.a. Demirović et al. 2021.



kunft des globalen Kapitalismus von der weiteren Entwicklung Chinas abhängt bzw. von dieser geprägt wird. Was für eine Art Kapitalismus wäre es dann, der überwunden werden müsste?

Wie China sich selbst vor dem Hintergrund eben dieser Herausforderung diskutiert, sollte Sozialist\*innen auch außerhalb Chinas interessieren. Mit der Buchreihe »Linker China Diskurs« versuchen wir, diese Leerstelle zumindest teilweise zu füllen und ein – nicht unwesentlich auch ideologisch motiviertes – Desinteresse und Nicht-Wissen-Wollen ein wenig herauszufordern.

## Literatur

- Alliance of Democracies (2020): Democracy Perception Index 2020. URL: [www.allianceofdemocracies.org/initiatives/the-copenhagen-democracy-summit/dpi-2020/](http://www.allianceofdemocracies.org/initiatives/the-copenhagen-democracy-summit/dpi-2020/) (Letzter Zugriff 4.8.2021).
- Beetham, David (1991): *The Legitimation of Power*, Atlantic Highlands: Humanities Press International.
- Bollen, Kenneth (1983): World System Position, Dependency, and Democracy: The Cross-National Evidence, in: *American Sociological Review* 38 (4), S.468-479.
- Bradley, James (2015): *The China Mirage: The Hidden History of the American Disaster in Asia*, New York: Little, Brown & Co.
- Brandt, Loren/Rawski, Thomas G. (2008): „China’s Great Economic Transformation“, in: Dies. (Hrsg.) *China’s Great Economic Transformation*, New York: Cambridge University Press, S.1-26.
- Bremmer, Ian (2009): State Capitalism Comes of Age: The Ende of the Free Market, in: *Foreign Affairs* 88, S. 40-55.
- Brødsgaard, Kjeld Erik (Hrsg) (2018): *Chinese Politics as Fragmented Authoritarianism: Earthquakes, Energy and Environment*, Abingdon: Routledge.
- Chan, Chris King-Chi (2013): Contesting Class Organization: Migrant Workers’ Strikes in China’s Pearl River Delta 1978-2010, in: *International Labour and Working Class History* 83, S. 112-136.
- Chang, Gordon G. (2001): *The Coming Collapse of China*, New York: Random House.
- Cheremukhin, Anton/Golosov, Mikhail/ Guriev, Sergei/ Tsyvinski, Aleh (2015): *The Economy of People’s Republic of China from 1953*, NBER Working Paper 21397, Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Code, Lorraine (2004): The Power of Ignorance, in: *Philosophical Papers* 33 (3), S. 291-308.
- Coronil, Fernando (2002): Jenseits des Okzidentalismus. Unterwegs zu nichtimperialen geohistorischen Kategorien, in: Conrad, Sebastian/Randeria, Shalini (Hrsg.): *Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in den Geschichts- und Kulturwissenschaften*. Frankfurt am Main: Campus, S. 177-218.
- Cunningham, Edward/Saich, Tony/Turiel, Jessie (2020): *Understanding CCP Resilience: Surveying Chinese Public Opinion Through Time*. Ash Center for Democratic Governance and Innovation. URL: [www.ash.harvard.edu/publications/understanding-ccp-resilience-surveying-chinese-public-opinion-through-time](http://www.ash.harvard.edu/publications/understanding-ccp-resilience-surveying-chinese-public-opinion-through-time) (Letzter Zugriff 20.4.2022).

- Davis, Mike (2001): *Late Victorian Holocaust. El Niño Famines and the Making of the Third World*, London: Verso.
- Demirović, Alex/Fisahn, Andreas/Mahnkopf, Birgit/Mauritz, Carolin/ Wichterich, Christa/ Reheis, Fritz/Wahl, Peter/ Hürtgen, Stefanie/Sablowski, Thomas/ Duchrow, Ulrich (2021): *Das Chaos verstehen. Welche Zukunft in Zeiten von Zivilisationskrise und Corona? Zeitdiagnosen aus dem Wissenschaftlichen Beirat von Attac*, Hamburg: VSA.
- Economy, Elizabeth (2006): *The River Runs Black: The Environmental Challenge to China's Future*, Ithaca: Cornell University Press.
- Eriksen, Thomas Hylland (2010): *Small Places, Large Issues: An Introduction to Social and Cultural Anthropology*, London: Pluto Press.
- Fukuyama, Francis (2012): *The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution*, New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Funabashi, Yoichi/ Oksenberg, Michel/Weiss, Heinrich (1994): *An Emerging China in a World of Interdependence*. New York: The Trilateral Commission.
- He Baogang/Warren, Mark E. (2017): *Authoritarian Deliberation in China*, in: *Daedalus* 146, S.155-166.
- Heberer, Thomas (1988): *Wenn der Drache sich erhebt. China zwischen gestern und heute*, Baden-Baden: Signal Verlag.
- Heberer Thomas/Müller, Armin (2020): *Entwicklungsstaat China. Politik, Wirtschaft, sozialer Zusammenhalt und Ideologie*, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.
- Kaltmeier, Olaf (2012): *Methoden dekolonialisieren. Reziprozität und Dialog in der herrschenden Geopolitik des Wissens*, in: *ders./Berkin, Sarah Corona (Hrsg.): Methoden dekolonialisieren. Eine Werkzeugkiste zur Demokratisierung der Sozial- und Kulturwissenschaften*, Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 18-44.
- Khan, Azizur Rahman/Riskin, Carl (2001): *Inequality and Poverty in China in the Age of Globalization*, Oxford: Oxford University Press.
- Knight, John (2014): *China as a Developmental State*, in: *The World Economy* 37, S. 1335-1347.
- Lau, Lawrence J. (2022); *Public Goods Provision and Chinese Economic Development*, Working Paper No. 94 (Mai 2022), Lau Chor Tak Institute of Global Economics and Finance, The Chinese University of Hong Kong.
- Li Keqiang (2021): *Bericht über die Arbeit der Regierung auf der Vierten Sitzung des 13. Nationalen Volkskongresses der Volksrepublik China am 5. März 2021*, URL: [www.xinhuanet.com/english/2021-03/12/c\\_139806315.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2021-03/12/c_139806315.htm) (Letzter Zugriff 9.9.2021).
- Losurdo, Domenico (2021): *Der westliche Marxismus. Wie er entstand, verschied und auferstehen könnte*, Köln: PapyRossa.
- Ma Jun (2004): *China's Water Crisis*, Norwalk: EastBridge.
- Naughton, Barry (2007): *The Chinese Economy: Transitions and Growth*. Cambridge: MIT Press
- Norris, Pippa (2011): *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Peerenboom, Randall (2008): *China Modernizes: Threat to the West or Model for the Rest?*, Oxford: Oxford University Press.
- Pei, Minxin (2006): *China Trapped Transition: The Limits of Developmental Autocracy*, Cambridge: Harvard University Press.

- Platt, Stephan R. (2016): New Domestic and Global Challenges 1792-1860, in: Wasserstrom, Jeffrey N. (Hrsg.): *The Oxford Illustrated History of Modern China*, Oxford: Oxford University Press, S. 37-62.
- Přibáň, Jiří (2012): Varieties of Transition from Authoritarianism, in: *Annual Review of Law and Social Science* 8 (1), S. 105-112.
- Pun Ngai/Chan Jenny (2012): Global Capital, the State, and Chinese Workers: The Foxconn Experience, in: *Modern China* 38 (4), S. 383-410.
- Ross, John (2021): *China's Great Road: Lessons for Marxist Theory and Socialist Practices*, Glasgow: Praxis Press.
- Roy, Denny (1994): Singapore, China, and the »Soft Authoritarian« Challenge, in: *Asian Survey* 34 (3), S. 231-242.
- Skocpol, Theda (1973): A Critical Review of Barrington Moore's Social Origins of Dictatorship and Democracy, in: *Politics & Society* 4 (1), S.1-34.
- Shirk, Susan L. (2007): *China: Fragile Superpower*, Oxford: Oxford University Press.
- Spivak, Gayatri Chakravorty (2014): *Kritik der postkolonialen Vernunft. Hin zu einer Geschichte der verrinnenden Gegenwart*, Stuttgart: Kohlhammer.
- Tan Wenfang (2016): *Populist Authoritarianism: Chinese Political Culture and Regime Sustainability*, New York: Oxford University Press.
- Tomba, Luigi (2014): *Paradoxes of Labour Reform: Chinese Labour Theory and Practice From Socialism to Market*, London: Routledge.
- Wang Hui (2010): *The End of Revolution: China and the Limits of Modernity*, London: Verso.
- Wang Hui (2016): *China's Twentieth Century: Revolution, Retreat, and the Road to Equality*, New York: Verso Books.
- Wang Hongming/Yang Guangbin (2018): Guanyu »Zhongguo Moshi«, de Zhenglun yu Yanjiu (Kontroverse und Forschungen zum »China Modell«) in: *Jiaoxue yu Yanjiu (Lehre und Forschung)* 5, S. 21-30.
- Washington Post (5.5.2021): Did Pandemic Shake Chinese Citizens Trust their Government? URL: [www.washingtonpost.com/politics/2021/05/05/did-pandemic-shake-chinese-citizens-trust-their-government/](http://www.washingtonpost.com/politics/2021/05/05/did-pandemic-shake-chinese-citizens-trust-their-government/) (Letzter Zugriff 15.5.2022)
- Wasserstrom, Jeffery (2004): Beijing Legitimacy Crisis, in: *Far Eastern Economic Review* 12, S. 25-30.
- Weller, Robert P. (2012): Responsive authoritarianism and blind-eye governance in China, in: Bandelj, Nina/Solinger, Dorothy J. (Hrsg.): *Socialism Vanished, Socialism Challenged: Eastern Europe and China: 1989–2009*, New York: Oxford University Press, S. 83–100.
- World Values Survey (2020): *World Values Survey Wave 7 (2017-2022)*. URL: [www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp](http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp) (Letzter Zugriff 9.5.2022).
- Wooldrige, Adrian (2012): State Capitalism: The Visible Hand, in: *The Economist/Penguin* (Sonderausgabe vom 21.01.2012).
- Zhang Weiwei (2016): *Zhongguo Zhenhan: Yi ge Wenmingxing Guojia de Jueqi (Chinesische Welle: Der Aufstieg des Zivilisationsstaates)*, Shanghai: Shanghai Volksverlag.

# Die Politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung

von Meng Jie

In der modernen Wirtschaftstheorie lassen sich drei theoretische Ansätze identifizieren: (1) die Klassik hat die allgemeinen Bewegungsgesetze der Marktwirtschaft zum Gegenstand; (2) die historische Institutionentheorie betrachtet entwicklungstheoretisch den institutionellen Wandel in spezifischen Ländern und in Entwicklungsphasen; (3) gibt es Theorien, die strategische Wirtschafts- oder Entwicklungspolitik zu Gegenstand haben. Die zeitgenössische marxistische *Politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung* hat Wirtschaftsgesetze, Wirtschaftssysteme, -politiken und -strategien des Anfangsstadiums des Sozialismus zum Forschungsgegenstand und deckt inhaltlich alle drei oben genannten Dimensionen ab.

Der vorliegende Artikel fokussiert die zweite Dimension. Er setzt sich aus vergleichender Perspektive mit der sozialistischen politischen Ökonomie chinesischer Prägung als Institutionentheorie und mit ihrem Entstehungs- und Entwicklungsprozess auseinander. Die politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung ist institutionentheoretisch zu erklären. Die einfachste Methode, diesen Ansatz zu verstehen, ist die Forschungsgegenstände der politischen Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung mit der marxistischen Ökonomie zu vergleichen, wie sie in Karl Marx' »Das Kapital« dargelegt wurden. Aus der Sicht des Autors gibt es folgende Unterschiede:

1. In »Das Kapital«<sup>1</sup> untersucht Karl Marx eine ausgereifte Wirtschafts- und Gesellschaftsform, in der die Produktivkräfte nach der industriellen Revolution im 18. Jahrhundert bereits etabliert sind. Die politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung befasst sich hingegen mit einer Übergangsphase, der sogenannten Anfangsphase des Sozialismus, die zeitlich der von Karl Marx in der »Kritik des Gothaer Programms«<sup>2</sup> beschriebenen ersten Phase des Kommunismus vorausgeht. In dieser Phase hat der Sozialismus noch keine eigenen Produktivkräfte aufgebaut. Die grundlegende Aufgabe dieser Phase ist, durch institutionelle Umbrüche die Entwicklung der Produktivkräfte von Fesseln zu befreien.

2. »Das Kapital« untersucht die allgemeinen Bewegungsgesetze der kapitalistischen Produktionsweise. Marx' Analyse beruht auf der britischen Geschichte. Daher spielten bestimmte institutionelle Formen der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts in Großbritannien eine zentrale Rolle, z.B. das System

---

<sup>1</sup> MEW, Bd. 23

<sup>2</sup> MEW, Bd. 19

des Arbeitstages nach der industriellen Revolution. Doch auch hier galten die in »Das Kapital« für alle Stadien der kapitalistischen Entwicklung dargelegten allgemeinen Gesetze. Marx hat weder untersucht, wie spezifisch historische institutionellen Formen die allgemeinen Gesetze beeinflussten, noch hat er Gesetze analysiert, die sich ausschließlich auf bestimmte historische Epochen oder bestimmte Länder beziehen.

Im Unterschied dazu muss die politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung die historisch-institutionellen Formen der Anfangsphase des Sozialismus und die daraus resultierenden Sondergesetze einbeziehen, die im wirtschaftlichen Entwicklungsprozess entscheidend waren – so beispielsweise die Rolle der Wanderarbeiter\*innen, der kompetitiven lokalen Regierungen bis hin zur Rolle der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh).

3. In »Das Kapital« wird keine *National*ökonomie entwickelt. Was Karl Marx untersuchte, war eine rein privatkapitalistische Wirtschaft. Staatliche Eingriffe in den Wirtschaftsprozess blieben in der Regel beiseite. Wirtschaft und Politik behandelte Marx, nicht zuletzt vom traditionellen Liberalismus beeinflusst, als zwei völlig unterschiedliche Ordnungen. Er glaubte, dass diese beiden Ordnungen unterschiedliche Funktionen übernehmen. Im Gegensatz dazu wird in der Wirtschaftstheorie des Sozialismus chinesischer Prägung die organische Kombination von Markt und Staat in der Wirtschaft betont, akteurstheoretisch nimmt der Staat in dem theoretischen Gesamtsystem eine zentrale Stellung ein.

In diesem Beitrag wird zuerst der Aufstieg der modernen marxistischen Systemanalyse in den 1970er-Jahren untersucht, vertreten durch Robert Brenner,<sup>3</sup> die französische Regulationsschule und die amerikanische Theorie der Kapitalverwertungszyklen (*Social Structure of Accumulation Theory*).<sup>4</sup>

Die moderne marxistische Institutionenökonomie hat eine Theorie über die unterschiedlichen Entwicklungsstufen des Kapitalismus aufgebaut. Sie entstand gleichzeitig mit der von Douglass North vertretenen neuen Institutionenökonomie, die sich an die marxistische Theorie anlehnte. Sie versuchte, das Forschungsgebiet der neoklassischen Ökonomie neu zu definieren und

---

<sup>3</sup> Robert Brenner (1943) ist ein amerikanischer Historiker, der für seine Theorie langanhaltenden Wachstumsabschwungs im Kapitalismus (säkulare Stagnation) berühmt wurde. Mit seinem Artikel *Agrarian Class Structure and Economic Development in Pre-Industrial Europe* von 1976 löste Brenner eine intensive Debatte zum Thema des Übergangs vom Feudalismus zum Kapitalismus aus, die sogenannte erste Brenner-Debatte (Anm. der Herausgeber).

<sup>4</sup> Diese Theorie wurde von David Gordon, Richard Edwards und Michael Reich (1982) begründet. Sie »versucht, die langen Wellen der Akkumulation durch institutionelle Arrangements zu erklären« (Lippert 2006). Vgl. auch Gordon et al 1996 (Anm. der Herausgeber).

den Blickwinkel der Analyse zu erweitern. Beide Institutionentheorien unterscheiden sich grundlegend, aber sie weisen gewisse Ähnlichkeiten auf. Beide heben hervor, dass institutionelle Veränderungen eine notwendige Voraussetzung für die Entwicklung der Produktivkräfte sind.

In einem zweiten Teil geht es um die sozialistische politische Ökonomie chinesischer Prägung, die als Institutionentheorie ähnliche Merkmale aufweist. In den 1950er-Jahren begann Mao Zedong die politische Ökonomie der Sowjetunion kritisch zu reflektieren und die sozialistische Institutionenökonomie zu erforschen. Er re-definierte die grundlegenden Widersprüche der sozialistischen Gesellschaft und meinte, dass sowohl die Widersprüche zwischen Produktivkräften und Produktionsverhältnissen also auch zwischen wirtschaftlicher Basis und Überbau weiterhin Widersprüche der sozialistischen Gesellschaft bleiben. Der Wandel der Produktionsverhältnisse und des Überbaus müssen als Hauptaspekte des Widerspruchs betrachtet werden. Somit müsse die politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung institutionentheoretisch verstanden werden. In den 1960er-Jahren erforschte Zhang Wentian<sup>5</sup> den Doppelcharakter der Produktionsverhältnisse, was später der Theorie von Robert Brenner den Weg geebnet hat.

Ein dritter Teil behandelt die KPCh als eine politische Partei, die gleichermaßen durch ihre historische Mission wie ihre besondere Geschichte bestimmt ist. Die Führung durch die Partei ist ein grundlegendes Merkmal des Sozialismus. Das äußert sich unter anderem darin, dass die Partei steuernd in die Wirtschaft eingreift, indem sie auf dem Weg zum Sozialismus durch kontinuierliche Reformen die schöpferische Zerstörung des Systems<sup>6</sup> betreibt, damit die Produktivkräfte freigesetzt und weiterentwickelt werden. Diese Frage wird im letzten Teil des Artikels analysiert und gezeigt, dass die Führung der Partei das grundlegende System des Sozialismus in seinem Anfangsstadiums ist. Im Schlusswort wird ferner darauf hingewiesen, dass die Analyse der wirtschaftlichen Rolle des Staates, einschließlich der Partei, ausschlaggebend für

---

<sup>5</sup> Zhang Wentian (1900–1976), auch bekannt als Luo Fu war ein Autor, Übersetzer und Politiker. Er gehörte in den 1930er-Jahren zu den in der Sowjetunion ausgebildeten Führungsgruppe an, die die KPCh bis zur endgültigen Machtübernahme Mao Zedongs anführten (Anm. der Herausgeber).

<sup>6</sup> Die Formulierung »schöpferische Zerstörung« war insbesondere in Joseph Schumpeters Werk »Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie« von 1942 zentral, aber bereits 1912 ein wichtiger Bestandteil seiner »Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung«. Jede Innovation ist Neukombination von Produktionsbedingungen und als solche immer Neuordnung, Reorganisation und letztlich auch Zerstörung gegebener Produktionsstrukturen, Produkte, Verfahren und unter Umständen zuvor noch erfolgreicher Unternehmen. Schöpferische Zerstörung ist daher immer ein notwendiges Moment von Entwicklung. (Anm. der Herausgeber).

die Etablierung und Verbesserung des Systems der sozialistischen politischen Ökonomie chinesischer Prägung ist.

## 1. Der Aufschwung der modernen marxistischen Institutionenanalyse

Die drei eingangs genannten Theorieebenen, die Klassik, die historische Institutionentheorie und die Politische Theorie unterscheiden sich und sind zugleich organisch miteinander verbunden.

Die reine klassische Theorie erforscht abstrakte Gesetze der Marktwirtschaft, die im Allgemeinen auf verschiedene Stadien der marktwirtschaftlichen Entwicklung oder auf spezifische Systeme der Marktwirtschaft in verschiedenen Ländern anwendbar sind und die Auswirkungen auf die Politiktheorien in relevanten Stadien und Ländern haben. Der Historische Institutionalismus basiert auf der reinen Theorie, verbindet die abstrakten Gesetze aber mit der historischen institutionellen Form eines bestimmten Stadiums oder eines bestimmten Landes. Aufgrund der relativen Stabilität der historischen Institutionen geht es dabei um langfristige Entwicklungsanalysen. Was die Politiktheorien angeht, so sind die beiden vorherigen Theorien vorausgesetzt, der Zeithorizont ist aber kürzer.<sup>7</sup>

In »Das Kapital« formulierte Marx die grundlegende Theorie der kapitalistischen Marktwirtschaft. Nachdem der Kapitalismus in das Monopolstadium eingetreten war, versuchten Marxisten wie Rudolf Hilferding und Wladimir Lenin, diese Theorie mit den institutionellen Merkmalen des Monopolstadiums des Kapitalismus zu verbinden und eine Theorie der Entwicklungsstadien des Kapitalismus vorzulegen. Diese Versuche haben die marxistische Wirtschaftslehre nachhaltig geprägt. Die Beschreibungen Lenins und Hilferdings haben bezogen auf die institutionellen Merkmale jedoch folgende Probleme:

Erstens betonen sie die Tendenz zur Kapitalkonzentration und heben Veränderungen des Kapitalverhältnisses hervor, einschließlich Veränderungen des industriellen Kapitals und des Finanzkapitals. Aber sie vernachlässigen die Veränderung der Arbeitsverhältnisse.

Zweitens haben sie die institutionellen Merkmale der Monopole nicht berücksichtigt. Sie sind nicht näher auf die von Karl Marx dargelegte Funktionsweise der Bewegungsgesetze der kapitalistischen Produktionsweise unter den

---

<sup>7</sup> In der Denkschule, vom japanischen marxistischen Ökonomen Hirozang Uno über die französische Regulierungsschule bis hin zur amerikanischen Theorie der Kapitalverwertungszyklen, wurden ähnliche Einteilungen vorgeschlagen. Zu diesbezüglichen Fragen siehe: Meng/Gao 2019: 14.

neuen institutionellen Bedingungen eingegangen.<sup>8</sup> Nach Lenin kombinierten einige Marxisten wie beispielsweise Eugen Varga<sup>9</sup> die institutionellen Merkmale des Monopolkapitalismus mit den von Marx dergestellten allgemeinen Prinzipien, um die Ursachen der Großen Depression des Kapitalismus in den Jahren 1929 bis 1933 zu analysieren. Doch vor den 1970er-Jahren wussten Marxisten noch nicht genug, um eine umfassende und systematische Institutionentheorie aufzubauen.

In den 1970er-Jahren versuchte die moderne Ökonomik, die historische Institutionenanalyse mit reiner Wirtschaftstheorie zu verbinden. In der Folge entstanden verschiedene Schulen moderner Institutionenökonomie. Im marxistischen Lager gab es einerseits den Aufstieg der französischen Regulationsschule und der amerikanischen Theorie der Kapitalverwertungszyklen, andererseits Robert Brenners institutionelle Analyse über den Ursprung des Kapitalismus. Im Lager der kapitalistischen Ökonom\*innen setzte sich die neue Lehre institutionellen Wandels durch, die von Douglas North und anderen vertreten wurde. Hervorzuheben ist, dass in der Geschichte der kapitalistischen Wirtschaftswissenschaft historische Institutionenanalyse und reine Theorie sich lange entkoppelt entwickelten oder gar als gegensätzlich betrachtet wurden.

Die typische Erscheinungsform dieses Gegensatzes ist die Auseinandersetzung zwischen der deutschen historischen Schule und der britisch-französischen klassischen Ökonomie in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts sowie

---

<sup>8</sup> Die beiden Schulen der zeitgenössischen ausländischen marxistischen Institutionenanalyse, nämlich die Regulationsschule und die Theorie der Kapitalverwertungszyklen, glauben, dass Lenin dem Trend der Kapitalkonzentration zu viel Aufmerksamkeit schenkte und die Analyse der Veränderungen im Verhältnis zwischen Beschäftigung und Arbeit ignorierte, nämlich die Lebensbedingungen der Arbeiterklasse, wie Gordon betonte: »Lenin wie auch [Paul] Baran und [Paul] Sweezy führten die strukturellen Veränderungen im Kapitalismus auf reine und lineare Veränderungen im Grad der Marktkonkurrenz zurück, die sich als Verschiebung vom »kompetitiven« Kapitalismus zum »Monopolkapitalismus«, als Veränderungen im Kapitalismus beschrieben werden.« (Gordon 1998: 122, Fußnote 33) Zu Lenins zweiter Schwäche schrieb Lukács: »Die bedeutende theoretische Tat Lenins ist die Auflehnung gegen dieses, am gesellschaftlichen Sein des Proletariats, seiner Ausbeutung und Entfremdung achtlos vorbeigehende falsche Dilemma. Sie enthält aber noch nicht eine neue, vertiefte Analyse der Änderung der ökonomischen Seinslage selbst. Wenn Lenin diese später in der Ökonomie des Imperialismus zu finden meinte, so wies er, ebenso wie gleichzeitig Rosa Luxemburg, mit großem Recht auf eine der wichtigsten Erscheinungsweisen der ökonomisch geänderten Lage; beide erreichen jedoch in ihrer kritischen Analyse die ökonomischen Fundamentalkategorien nicht.« (Lukács 1984: 234f) Bezüglich dieses Themas siehe die ausführlichere Diskussion bei: Meng/Gao 2019: 13-16.

<sup>9</sup> Eugen Varga (1879–1964), auch Jenő Varga war ein marxistischer Wirtschaftswissenschaftler ungarischer Abstammung (Anm. der Herausgeber).



spätere Auseinandersetzungen zwischen Neoklassikern und Marginalisten.<sup>10</sup> Die historische Schule betonte die Bedeutung historischer institutioneller Faktoren und lehnte die einfache Konstruktion abstrakter ökonomischer Modelle jenseits des historischen institutionellen Umfelds ab. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts erkannte die von Walter Eucken vertretene Freiburger Schule als erste die Notwendigkeit, die reine Wirtschaftstheorie mit der historischen Institutionenanalyse zu verbinden. Dieser Perspektivwechsel hatte jedoch nicht nur intellektuelle, sondern auch politische Gründe.

Michel Foucaults<sup>11</sup> Analyse zufolge hat die Freiburger Schule folgende Thesen aufgestellt: Erstens lässt sich die ökonomische Rationalität des Kapitalismus zwar durch den Wettbewerb im marktwirtschaftlichen Modells in seinem Kern erklären. Doch kennzeichnend für dieses Modell ist, dass die formalen Prinzipien der Marktwirtschaft in der Realität gar nicht realisiert sind, sondern nur ein Ziel und eine Ordnung darstellen. Ein solches Modell wird fortan als »Bezugsrahmen« bezeichnet. Zweitens sind alle Widersprüche im Kapitalismus durch spezifische historische Institutionen verursacht und haben somit eigentlich nichts mit den formalen Prinzipien der Marktwirtschaft selbst zu tun, die ohne inhärente Widersprüche strukturstabil sei. Wenn es tatsächlich Probleme im Kapitalismus gäbe, sollte sie den historischen institutionellen Formen zugeschrieben werden, anstatt die Ursache im formalen Modell der Marktwirtschaft selbst zu suchen. Solange die entsprechenden institutionellen Formen verändert und durch neue ersetzt werden, könne der Kapitalismus überleben. Diese Unterscheidung zwischen Bezugsrahmen und Historischem Institutionalismus durch die Freiburger Schule ist eine wesentliche Neuerung in der bürgerlichen Ökonomik. Wie Foucault betonte, analysiert die neoliberale Wirtschaftstheorie einerseits die reine Markttheorie und andererseits historische Institutionen. Beide ergänzen sich gegenseitig. Es handelt sich um zwei Seiten derselben hochpolitisierten Frage – »Kann der Kapitalismus überleben?« Als Pionierin des Neoliberalismus beeinflusste die Freiburger Schule schließlich auch Norths neue Institutionenökonomie.<sup>12</sup>

In der modernen marxistischen Wirtschaftsanalyse ist Brenners Auseinandersetzung mit dem historischen Ursprung des Kapitalismus von großer Bedeutung. Einerseits versuchte Brenner, ebenso wie die gleichzeitig entstandene Regulationsschule und die amerikanischen Theorie der Kapitalverwertungszyk-

---

<sup>10</sup> Gemeint sind hier Vertreter der »Grenznutzenschule«, nach denen der Wert eines Gutes durch die subjektive Wertschätzung seiner jeweils letzten Einheit (»Grenzeinheit«) bestimmt und der Einfluss kleiner (marginaler) Handlungsveränderungen auf Zielgrößen wie Nutzen oder Kosten betrachtet wird. Das »Marginalprinzip« geht auf den deutschen Ökonomen Johann Heinrich von Thünen zurück (Anm. der Redaktion).

<sup>11</sup> Foucault 2018, vgl. Kocyba 2014

<sup>12</sup> Foucault 2018: 218-222.

len, das Marxsche Bewegungsgesetz der Kapitalakkumulation mit historischen institutionellen Faktoren zu verbinden. Alle diese Ansätze betonten die treibende Kraft des Klassenkampfes beim institutionellen Wandel. Doch Brenner unterscheidet sich deutlich von den beiden anderen oben genannten Schulen darin, dass er ein präziseres Verständnis von der Marxschen Theorie über Kapitalakkumulation hatte. Er schenkte der Analyse des Zusammenhangs zwischen Fortschritt der Produktivkräfte und spezifischen Systemen mehr Aufmerksamkeit, während die beiden anderen genannten Schulen die inhärenten Widersprüchen der Kapitalakkumulation missverstanden und den Zusammenhang zwischen technologischer Innovation und institutionellem Wandel nicht richtig gehandhabt haben.<sup>13</sup>

Bei der Analyse des Ursprungs des Kapitalismus schlug Brenner vor, den Bezugsrahmen mit der spezifischen institutionellen Form zu verbinden. Der Bezugsrahmen stammt aus der Marxschen Theorie der relativen Mehrwertproduktion. Brenner glaubt, dass ein institutionelles Arrangement Richtung und Ausprägung der institutionellen Veränderungen bestimmen würde. Es würde zum Übergang zum Kapitalismus führen, sobald Mehrwertwachstum und Produktivkraftsteigerung kombiniert vorantreiben.

Brenner verglich die institutionellen Veränderungen im 16. bis 17. Jahrhundert in Großbritannien, Frankreich und Ostelbien (das bei ihm Ostdeutschland und Polen umfasst). In diesen drei Regionen haben die Unterschiede in der Klassenmacht und die Lage des Klassenkampfes zu drei völlig verschiedenen Modellen der institutionellen Veränderungen geführt. Im Vereinigten Königreich wurden die landwirtschaftlichen Produktionsverhältnisse kapitalistisch, eine Klassenstruktur aus Grundbesitzern, kapitalistischen Pächtern und landwirtschaftlichen Lohnarbeitern entstand. In Frankreich vergrößerte sich die Klasse der bäuerlichen Kleinbesitzer und auf dieser Grundlage entstand ein absolutistischer Staat. Und in Ostelbien kam es zur einer Refeudalisierung und zu einer Rückkehr der Leibeigenschaft.

Bei der Untersuchung der institutionellen Veränderungen in Großbritannien wies Brenner darauf hin, dass die Klassenstruktur von Grundbesitzern, kapitalistischen Pachtbauern und landwirtschaftlichen Lohnarbeitern der Produktivkraftsteigerung förderlich war und letztendlich die Entstehung des Kapitalismus förderte. »Die erfolgreiche Entwicklung des Kapitalismus in Westeuropa wurde durch das Klassensystem, das Eigentumsrecht und das System der Ausbeutung, der Mehrwertproduktion, bestimmt. Dabei entstehen die Methoden, die die Abschöpfer von Mehrwert anwenden müssen, um den Mehrwert in ei-

---

<sup>13</sup> Brenner und seine Mitarbeiter\*innen haben die Regulationsschule einmal systematisch kritisiert und ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Regulationsschule zur Theorie des Unterkonsums tendiert. Brenner/Glick 1991: 81.

nem noch nie dagewesenen Ausmaß zu erhöhen – wenn auch noch immer lückenhaft – und zwar im Einklang mit der Notwendigkeit, die Produktivkräfte zu entwickeln. Der Kapitalismus unterschied sich von den vorkapitalistischen Produktionsweisen dadurch, dass diejenigen, die die Produktion kontrollierten, ihre Profite weitgehend durch relative Mehrwertproduktion steigerten, durch relative und nicht nur durch absolute Mehrarbeit.«<sup>14</sup>

Brenner unterschied tatsächlich zwei verschiedene Formen von Produktionsverhältnissen, indem er die relative Mehrarbeit als Bezugsrahmen benutzte: In Großbritannien forderten die Klassenverhältnisse, die Gutsbesitzer, kapitalistische Pächter und landwirtschaftliche Lohnarbeiter umfassten, zur Erhöhung des Mehrwerts die Produktivkräfte zu entwickeln. In Ostelbien trug die Refeudalisierung zwar dazu bei, den Überschuss der herrschenden Klasse zu erhöhen, doch die Entwicklung der Produktivkräfte wurde gehemmt. Einige Wissenschaftler\*innen haben daher vorgeschlagen, produktive und absorptive Produktionsverhältnisse zu unterscheiden. Grundlage für die Unterscheidung sind ihre jeweiligen Funktionen: Das produktive Produktionsverhältnis verbindet funktional das Wachstum der Mehrarbeit und die Entwicklung der Produktivkräfte, während das absorptive Produktionsverhältnis das Wachstum der Mehrarbeit durch reine Ausbeutung realisiert. Die fortschrittliche Wirkung institutioneller Veränderungen besteht also darin, die Umwandlung von absorptiven Produktionsverhältnissen in produktive Produktionsverhältnisse zu fördern.<sup>15</sup>

Die in Brenners Werken implizierte Unterscheidung der beiden Produktionsverhältnisse kommt in den Werken von Zhang Wentian deutlicher zum Ausdruck. In einem 1963 verfassten Aufsatz schrieb er, dass das Produktionsverhältnis einen doppelten Charakter hat: Einerseits drückt es die Produktivkräfte aus und entspricht ihnen. Andererseits dient es der Aneignung von Mehrarbeit. Das erste ist ein in der Arbeitsteilung gebildetes *Arbeitsverhältnis*, während das zweite ein *Aneignungsverhältnis* darstellt. Arbeitsverhältnis und Aneignungsverhältnis überschneiden sich funktional, d.h., das Aneignungsverhältnis kann auch Produktivkräfte ausdrücken und diesen entsprechen, das Arbeitsverhältnis kann auch der Aneignung von Mehrarbeiten dienen. Der Schlüssel zur Verständnis des Dualismus besteht nicht darin, zwischen Arbeitsverhältnis und Aneignungsverhältnis so wie Zhang Wentian zu unterscheiden. Vielmehr

---

<sup>14</sup> Brenner 1977: 68. (Übersetzung der Herausgeber). Über Brenner siehe auch: Meng 2016, darin Kapitel 2 und 3.

<sup>15</sup> Siehe: Meng 2016: Kapitel 2 und 3. Die Abgrenzung produktive/abstrakte Produktionsverhältnisse ist der Abgrenzung inklusive/abstrakte Systeme der neuen Institutionenökonomie nur oberflächlich ähnlich. Da die beiden Theorien grundsätzlich unterschiedliche Bezugsrahmen wählen, sind auch die Bedeutungen der beiden oben genannten Unterscheidungen recht unterschiedlich.

**Abbildung 1: Der Doppelcharakter des Produktionsverhältnisses**

	Zum Ausdruck und Anpassung der Produktivkräfte	Aneignungsfunktion der Mehrarbeit und Verfügung über Mehrarbeit
Arbeitsverhältnisse	(1)	(3)
Eignungsverhältnisse	(4)	(2)

Quelle: Meng Jie (2016: 12, Tabelle 1-1).

müssen die Doppel-Funktionen des Produktionsverhältnisses unterschieden werden. Einerseits kann das Produktionsverhältnis Produktivkräfte ausdrücken, andererseits dient das Produktionsverhältnis auch der Aneignung von und der Verfügung über Mehrarbeit. Abbildung 1 fasst diese Ansicht zusammen, wobei (1) und (2) die Ansichten von Zhang Wentian darstellen und (3) und (4) Ergänzungen zu Zhang Wentian's Ansichten sind.

Diese Differenzierung der Doppel-Funktionen von Produktionsverhältnissen hilft uns, die folgenden Schlussfolgerungen zu ziehen:

Erstens können die beiden Funktionen von Produktionsverhältnissen sowohl gleichgerichtet oder entgegengesetzt wirken. Im letzteren Fall führt die Erhöhung der Produktivkräfte zur Änderung des Produktionsverhältnisses, aber nur zur Änderung der Aneignung und Nutzung der Mehrarbeit.

Zweitens können sich die Produktionsverhältnisse relativ unabhängig von Produktivkräften aufgrund von Klassenkämpfen oder Reformen des Überbaus verändern. Wenn diese Änderung zu einer schnelleren Entwicklung der Produktivkräfte führt, wird der institutionelle Wandel historisch fortschreiten.<sup>16</sup> Brenners historische Forschung unterstützt diese Schlussfolgerungen.

In den 1970er-Jahren des 20. Jahrhunderts entstand mit der Herausbildung der marxistischen Institutionenökonomik auch die von Douglass North vertretene Wirtschaftstheorie institutionellen Wandels. Die Neue Institutionenökonomik (NIÖ) reflektiert nicht nur Wirtschaftsgeschichte, sie ist auch eine eng definierte Schule der Institutionenanalyse: Der Aufstieg der NIÖ hat in der Tat das bisher größte System der kapitalistischen Wirtschaftslehre hervorgebracht. Wir können sogar sagen: Gemessen an der Vollständigkeit der Systemstruktur hat die neue Institutionenökonomik den Aufbau des neoklassischen Theoriegebäudes abgeschlossen.

Norths Theorie entstand aus Konkurrenz zum Marxismus, wie er schrieb: »[...] aber im Unterschied zum Marxismus entwickelt sich die Ideologie des freien Marktes nicht im umfassenden Rahmen sozialer, politischer, und philosophischer (ganz zu schweigen von metaphysischer) Theorie. Infolgedessen hat

<sup>16</sup> Meng 2016: Kapitel 2 und 3.

sie große Schwierigkeiten, angesichts eben dieser Veränderungen ihre Anhänger zu halten bzw. neue zu gewinnen.«<sup>17</sup> Ausgehend von dieser Überlegung versuchte North, die Fragen, die von der Neoklassik ignoriert aber vom Marxismus als wichtig geschätzt wurden, wie »System«, »Eigentumsrecht«, »Staat« oder »Ideologie«, in seine Analysen einzubeziehen, um politische, soziale und philosophische Theorien integrieren können – analog zur marxistischen Analyse.

Methodisch ist die Einführung des Begriffs der »Transaktionskosten«<sup>18</sup> das wichtigste Mittel, um dieses Ziel zu erreichen. Laut North ist in der von der neoklassischen Theorie angenommenen Welt der Markt, ein Handelssystem, das einzige System, in dem die Transaktionskosten gleich Null sind. Sobald ein mit der Bestimmung von Eigentumsrechten verbundenes System eingeführt wird, gibt es positive Transaktionskosten. Man betritt die reale Welt, die jedoch von der neoklassischen Ökonomik ignoriert wurde und wird. Norths Versuch basiert auf den theoretischen Forschungsergebnissen des Marxismus. Sein ultimatives Ziel liegt darin, »durch den Einbau der Transaktionskosten in das neoklassische Modell jenes theoretische Zwischenstück« zu schaffen, »das zur Analyse der Wirtschaftsordnung und zur Erforschung der Spannung zwischen einer gegebenen Konstellation von Eigentumsrechten und dem Produktionspotential einer Wirtschaft nötig wäre.«<sup>19</sup> Das bedeutet, der Widerspruch zwischen Produktivkräften und Produktionsverhältnissen, ein zentraler Forschungsgegenstand des Marxismus, konnte so auch Forschungsgegenstand der neoklassischen Wirtschaftswissenschaft werden.

North hat ein umfassendes theoretisches System etabliert, das als analytisches Bezugssystem sowohl Marktversagen als auch die wirtschaftliche Rolle des Staates beschreibt. Wie oben erwähnt, stammt die embryonale Form dieses theoretischen Systems von der Freiburger Schule. North hat die neoklassische Mikrotheorie als sein Bezugssystem betrachtet, um die Effizienz der Marktwirtschaft bei der Ressourcenverteilung zu erklären. Seiner Ansicht nach hat »die Neoklassik die Ökonomie zu einer exzellenten Sozialwissenschaft gemacht, indem sie einen rigorosen und logischen Analyserahmen bereitstellte. Wenn man die neoklassische Theorie aufgäbe, würde dies bedeuten, dass man die Ökonomie als Wissenschaft aufgäbe. Die Herausforderung besteht aller-

---

<sup>17</sup> North 1988: 54.

<sup>18</sup> »Transaktionskosten sind diejenigen Kosten, die durch die Benutzung des Marktes (englisch market transaction costs), also im Zusammenhang mit der Transaktion von Verfügungsrechten (z. B. Kauf, Verkauf, Miete), oder einer innerbetrieblichen Hierarchie (englisch managerial transaction costs) entstehen.« Vgl. Ronald H. Coase: The Nature of the Firm. In: *Economica*. 4 (1937), S. 386–405. Douglass C. North: *Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung*. Mohr, Tübingen 1992.

<sup>19</sup> North 1988: 64.

dings darin, die Perspektive der neoklassischen Ökonomie zu erweitern und diesbezügliche Probleme in Begriff zu bekommen.«<sup>20</sup>

Auf der Grundlage des neoklassischen Bezugssystems erfand North die Institutionentheorie mit dem Transaktionskostenansatz als Kern zur Erklärung von Marktversagen. Auf dieser Grundlage beschrieb er die wirtschaftliche Rolle des Staates. Sie besteht darin, institutionelle Veränderungen zu generieren, Eigentumsrechte rational zu definieren, Transaktionskosten zu senken und die Realwirtschaft im marktwirtschaftlichen Bezugssystem zu halten. In Norths Worten ist »die vom Herrscher festgelegte Eigentumsstruktur mit der Art von Effizienzstandard vereinbar«, »wie sie das neoklassische Modell unterstellt (z.B. der Kapitalismus des Kommunistischen Manifests).«<sup>21</sup>

Der Unterschied zwischen der modernen marxistischen Institutionenanalyse und Norths neuer Institutionenökonomie besteht erstens darin, dass ihre jeweiligen Bezugstheorien unterschiedlich sind: Robert Brenner und die französische Regulationsschule betrachten die Produktion des relativen Mehrwerts als Bezugsrahmen, der das kapitalistische System erklärt.<sup>22</sup> Aufgrund des unterschiedlichen Bezugsrahmens liefern beide Seiten unterschiedliche Analysen zur Pathologie der kapitalistischen Wirtschaft, d.h. zum Marktversagen. Die Stärke von Norths Theorie besteht darin, dass die Staatstheorie in seinem System eine herausragende Stellung einnimmt, sogar als die Krone der gesamten Theorie angesehen wird. In der modernen marxistischen Institutionenanalyse stellt der Klassenkampf den Hauptfaktor dar, der die institutionellen Veränderungen erzwingt. Obwohl die Rolle des Staates auch analysiert wurde, scheint der Staat im Allgemeinen eher im Hintergrund des Klassenkampfes zu stehen.<sup>23</sup>

Die politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung sollte als institutionelle Theorie auch aus dem Bezugsrahmen, der Pathologie und der ökonomischen Theorie des Staates bestehen. Marx lieferte einen Bezugsrahmen der modernen Marktwirtschaft und dazu eine Analyse der Pathologien, die in der marxistischen Ökonomie seit Lenin weiterentwickelt wurde. Der Aufstieg der modernen marxistischen Institutionenökonomie nach den 1970er-Jahren hat den Horizont der marxistischen Forschung erweitert, indem sie

---

<sup>20</sup> North 1978: 963. (Übersetzung der Herausgeber).

<sup>21</sup> North 1988: 29.

<sup>22</sup> Als die Regulationsschule das goldene Zeitalter des Nachkriegskapitalismus analysierte, hielt sie sich jedoch nicht konsequent an diesen Bezugsrahmen, sondern glaubte implizit, dass die makroökonomischen Merkmale des Nachkriegsbooms nicht mit der Produktion relativen Mehrwerts vereinbar seien. Siehe Meng/Gao 2019: 56–58.

<sup>23</sup> Für die Analyse der Beziehung zwischen der Regulationsschule und der amerikanischen Theorie der Kapitalverwertungszyklen, des Klassenkampfes und der institutionellen Veränderungen sei auf folgende Arbeit verwiesen: Meng/Gao 2019: 21–31.

spezifische historische institutionelle Faktoren in die Analyse des Bezugsrahmens und der Pathologien integrierte. Einerseits steht die politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung in einem Erbverhältnis zur traditionellen marxistischen Theorie. Zum anderen ist sie theoretische Reflexion der Geschichte der Menschheit und der beispiellosen Praxis des Sozialismus chinesischer Prägung und fördert daher unweigerlich die Entwicklung und Transzendenz der traditionellen marxistischen Ökonomie.

## 2. Mao Zedong und die sozialistische Institutionenökonomie

Während Zhang Wentians Forschungen zur Dualität von Produktionsverhältnissen methodologisch den Weg für Brenners institutionelle Analyse ebnete, ging Mao Zedong nach 1956 grundlegend auf die institutionelle Ökonomie der postrevolutionären sozialistischen Gesellschaft ein.

In seinem Werk »Ökonomische Probleme des Sozialismus in der UdSSR« gab Josef W. Stalin zu einer Reihe grundlegender Fragen der sozialistischen politischen Ökonomie wichtige erklärende Antworten. Seine Ideen wurden nachfolgend in das sowjetische Lehrbuch »Politische Ökonomie« aufgenommen. Die sowjetische politische Ökonomie ist mit der traditionellen Planwirtschaft vereinbar und stellt nicht nur eine theoretische Zusammenfassung der damaligen Wirtschaftspraxis dar, sondern ist auch eine neue Ideologie, die darauf abzielt, Widersprüche innerhalb des sozialistischen Systems zu vermeiden und das System zu verteidigen. Nach Stalins Tod entfernte sich die politische Ökonomie des Sozialismus allmählich von Stalins Standardauffassung, wobei Richtung und Ausmaß dieser Abweichung die zukünftige Entwicklung der sozialistischen politischen Ökonomie bestimmen.

In Stalins Theorie betrifft die wichtigste These die Frage, ob es in einer sozialistischen Gesellschaft Mehrarbeit gibt. Stalin führte aus: »ich denke, es ist notwendig, auch einige andere Begriffe über Bord zu werfen, die dem ›Kapital‹ von Marx entnommen sind, wo Marx sich mit der Analyse des Kapitalismus beschäftigt hat, und die unseren sozialistischen Verhältnissen künstlich angeheftet werden. Ich denke hier unter anderem an Begriffe wie ›notwendige‹ Arbeit und ›Mehr‹arbeit, ›notwendiges‹ Produkt und ›Mehr‹produkt, ›notwendige‹ Arbeitszeit und ›Surplus‹arbeitszeit. Marx hat den Kapitalismus analysiert, um die Quelle der Ausbeutung der Arbeiterklasse, den Mehrwert aufzudecken.«<sup>24</sup>

Stalins Leugnung der Existenz von Mehrarbeit setzt voraus, dass der Sozialismus in Wirklichkeit dem von Marx und Engels beschriebenen Kommunismus

---

<sup>24</sup> Stalin 1979: 203.

direkt entspricht und dass die Produktivkräfte und Produktionsverhältnisse unter sozialistischen Bedingungen nicht mehr im Widerspruch zueinander stehen. Aus seiner Sichtweise ergeben sich folgende Konsequenzen:

*Erstens* wurde durch die Leugnung der Existenz von Mehrarbeit die Notwendigkeit, alle Beziehungen zu studieren, verwässert oder sogar eliminiert und der Forschungsgegenstand der politischen Ökonomie des Sozialismus eingengt. Gleichzeitig verneint diese Sichtweise, dass es in einer sozialistischen Gesellschaft noch Produktionsverhältnisse geben kann, die den Produktivkräften nicht entsprechen.

*Zweitens* hat Stalin auf dieser Grundlage seine Ansichten zu den grundlegenden ökonomischen Gesetzen des Sozialismus dargelegt: »Sicherung der maximalen Befriedigung der ständig wachsenden materiellen und kulturellen Bedürfnisse der gesamten Gesellschaft durch ununterbrochenes Wachstum und stetige Vervollkommnung der sozialistischen Produktion auf der Basis der höchstentwickelten Technik.«<sup>25</sup> Hier ist die maximale Befriedigung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse der Zweck, die oben genannten »Methoden« sind die Mittel. Dies ist ein Gesetz über das Verhältnis von Mittel und Zweck. Wie Wissenschaftler\*innen im In- und Ausland wiederholt angemerkt haben, ist die politische Ökonomie des Sozialismus dieser Aussage entsprechend zu einer Wissenschaft über rationale Organisation der Produktivkräfte geworden, aber nicht mehr zu einer sozialistischen politischen Ökonomie im wahren Sinne.<sup>26</sup>

*Drittens* ging Stalin mit seinem grundlegenden Wirtschaftsgesetz des Sozialismus implizit davon aus, dass die sozialistischen Produktionsverhältnisse fortgeschritten seien. Der Widerspruch bestehe in den rückständigen Produktivkräften. Mit anderen Worten, wenn der Widerspruch zwischen Produktivkräften und Produktionsverhältnissen zur Analyse der sozialistischen Ökonomie beitragen kann, dann muss der Hauptaspekt den Produktivkräften zugeschrieben werden.<sup>27</sup> Diese Sichtweise schließt grundsätzlich die institutionellen Veränderungen nach der Revolution aus.

Nach dem XX. Nationalkongress der Kommunistischen Partei der Sowjetunion begannen Mao Zedong und die chinesischen Kommunisten die politi-

---

<sup>25</sup> Stalin 1979: 214.

<sup>26</sup> Siehe auch die Kritik im Buch »Wirtschaft und Politik des Sozialismus« von Włodzimierz Brus (Brus 1981: 98–101) und im Artikel »Wie das Wertgesetz zu verstehen ist, ist eine ernsthafte theoretische Frage« von Zhuo Jiong (Zhuo 2010: 93).

<sup>27</sup> 1931 veröffentlichte der sowjetische Wirtschaftswissenschaftler Voznesensky einen Artikel mit dem Titel »Über die wirtschaftlichen Probleme des Sozialismus«, in dem er den Ausdruck »Widerspruch zwischen den fortgeschrittenen sozialistischen Produktionsverhältnissen und den relativ rückständigen Produktivkräften« einführte. Zitiert aus Writing Group of Socialist Political Economy 1976: 122.



sche Ökonomie der Sowjetunion kritisch zu reflektieren. Auf der erweiterten Sitzung des Politbüros des Zentralkomitees der KPCh im Jahre 1956 wies er darauf hin: »Nikita Chruschtschow hat den Deckel gehoben und etwas ange stellt. Er hat mit dem Aberglauben gebrochen, dass alles in der Sowjetunion, der KPdSU und alles von Stalin gesagte richtig ist. Es ist letztlich gut, sich dem Dogmatismus zu widersetzen. Wir dürfen nicht mehr alles von der Sowjetunion abschreiben. Wir sollten uns mit unserem eigenen Verstand überlegen, wie wir die Grundprinzipien des Marxismus-Leninismus mit der konkreten Realität der sozialistischen Revolution und des Aufbaus in China verbinden und einen eigenen Weg des Sozialismus in unserem Land gehen.«<sup>28</sup> Während dieser Zeit legte Mao Zedong in seinen Werken »Über die zehn großen Beziehungen« (Mao 1979a) und »Zur Frage der richtigen Behandlung von Widersprüchen im Volke« (Mao 1979b) seine Ansichten über eine Reihe von Fragen der politischen Ökonomie des Sozialismus dar, die methodologisch den Beginn der politischen Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung markierten.

Maos Reflexion ging von den grundlegenden Widersprüchen einer sozialistischen Gesellschaft aus. Er wies darauf hin: »In einer sozialistischen Gesellschaft gibt es immer noch Widersprüche. Die Existenz von Widersprüchen zu leugnen bedeutet, die materialistische Dialektik zu leugnen. Stalins Fehler haben dies bewiesen.«<sup>29</sup> »Die grundlegenden Widersprüche in der sozialistischen Gesellschaft sind noch immer die zwischen Produktionsverhältnissen und Produktivkräften sowie zwischen Überbau und ökonomischer Basis. Nur sind diese Widersprüche in der sozialistischen Gesellschaft von den Widersprüchen zwischen Produktionsverhältnissen und Produktivkräften, zwischen Überbau und ökonomischer Basis in der alten Gesellschaft der Natur und den Umstände nach grundsätzlich verschieden.«<sup>30</sup> Wichtig ist, dass Mao Zedong noch glaubte, dass unter diesen Widersprüchen die Produktionsverhältnisse und der Überbau die Hauptaspekte der Widersprüche sind. Er sagte: »In Zukunft wird der Imperialismus auf der ganzen Welt gestürzt und die Klassen werden verschwinden. Es wird dann noch Widersprüche zwischen Produktionsverhältnissen und Produktivkräften geben und Widersprüche zwischen Überbau und wirtschaftlicher Grundlage. Wenn die Produktionsverhältnisse nicht stimmen, werden sie gestürzt. Wenn der Überbau (einschließlich Ideologie und öffentlicher Meinung) die Art von Produktionsverhältnissen schützt, die dem Volk nicht gefallen, muss das Volk sie verändern.«<sup>31</sup> Außerdem widerspricht Mao auch einer zu einseitigen Zuordnung von Produktionsverhältnissen zu Eigentumsverhältnissen und schlug vor, dass man die Pro-

---

<sup>28</sup> Mao 2013a: 550.

<sup>29</sup> Mao 2013a: 549.

<sup>30</sup> Mao 1979b: 140.

<sup>31</sup> Mao 2013b: 33.

duktionsverhältnisse tatsächlich reformieren soll, um »verschiedene mit sich gebrachte institutionelle Probleme« zu lösen. Mao sagte: »Um die Probleme der Produktionsverhältnisse zu lösen, ist es notwendig, die Probleme verschiedener Produktionsverhältnisse zu lösen, d.h. alle Arten von institutionellen Problemen. Es ging nicht nur um die Frage über das Eigentum.«<sup>32</sup>

Nach Maos Ansicht sind die Transformation von Produktionsverhältnis und Überbau Hauptaspekte des Widerspruches und nicht nur auf die sozialistische Gesellschaft unmittelbar nach der Revolution beschränkt. Bei der Lektüre der Lehrbücher der politischen Ökonomie in der Sowjetunion wies er darauf hin: »Die Geschichte aller Revolutionen hat bewiesen, dass die Umwandlung rückständiger Produktionsverhältnisse nicht nur voll entwickelte neue Produktivkräfte voraussetzt. Man muss zuerst öffentliche Meinung bilden, dann eine Revolution durchführen und die Macht erobern. Damit wird die Beseitigung der alten Produktionsverhältnisse erst ermöglicht. Mit der Beseitigung der alten Produktionsverhältnisse werden neue Produktionsverhältnisse geschaffen, wodurch der Weg für die Entwicklung neuer Produktivkräfte geebnet wird.« In der Entstehungsgeschichte des Kapitalismus hatte die industrielle Revolution die für den Kapitalismus adäquaten Produktivkräfte entfaltet, und zwar erst nach der Etablierung der kapitalistischen Produktionsverhältnisse. In diesem Zusammenhang schrieb Mao: »Natürlich wurde die Revolution in den Produktionsverhältnissen durch eine bestimmte Entwicklung verursacht. Jedoch kommt die große Entwicklung der Produktivkräfte immer nach den Veränderungen in den Produktionsverhältnissen.« »In Großbritannien fand die industrielle Revolution (Ende des 18. Jahrhunderts bis Anfang des 19. Jahrhunderts) nach der bürgerlichen Revolution (17. Jahrhundert) statt. In Frankreich, Deutschland, den Vereinigten Staaten und Japan entwickelte sich die kapitalistische Industrie erst nach den Veränderungen des Überbaus und der Produktionsverhältnisse.«<sup>33</sup>

Dabei ging Mao Zedong auf Fragen ein, die Georg Lukács während des Streits mit Nikolai Bucharin angesprochen hatte. Lukács war der Ansicht, dass Karl Marx zufolge die qualitative Veränderung der kapitalistischen Produktionsverhältnisse – die formelle Unterordnung der Arbeit unter das Kapital – unter den bestehenden technischen Bedingungen seit dem Mittelalter stattfand. Mit anderen Worten: Die Veränderung der Produktionsverhältnisse ging der Veränderung der Produktivkräfte voraus.<sup>34</sup> Basierend auf diesem Verständnis kam Lukács zu der Auffassung, dass nicht die Technologie die Wirtschaft be-

---

<sup>32</sup> Mao 2013a: 529.

<sup>33</sup> Mao 1999: 131-132.

<sup>34</sup> Karl Marx: »Das Kapital ordnet sich zunächst die Arbeit unter mit den technischen Bedingungen, worin es sie historisch vorfindet. Es verändert daher nicht unmittelbar die Produktionsweise.« (MEW, Bd. 23: 328)

stimmt, sondern die Wirtschaft die Entwicklung der Technologie.<sup>35</sup> Wie lassen sich ausgehend vom historischen Materialismus diese unterschiedlichen Positionen innerhalb des Marxismus deuten? Obwohl die formelle Unterordnung der Arbeit unter das Kapital früher auftrat, beruht nach Marx die Entstehung des Kapitalismus als einer Wirtschafts- und Gesellschaftsform auf einer fundamentalen Steigerung der Produktivkräfte. Daher können wir den Standpunkt von Marx im folgenden Sinne verstehen: Obwohl Veränderungen der Produktionsverhältnisse in der Zeitfolge relativ unabhängig von Produktivkräfteänderungen erfolgen können, müssen Änderungen in den Produktionsverhältnissen letztlich zu qualitativen Änderungen der Produktivkräfte führen – wenn es um wirtschaftliche und sozialen Strukturveränderungen geht. Gerade in diesem Sinne verstand Mao Zedong die Übereinstimmung oder Nichtübereinstimmung zwischen Produktivkräften und Produktionsverhältnissen.<sup>36</sup> Dabei ist jedoch zu beachten, dass nicht alle institutionellen Veränderungen bzw. Veränderungen der Produktionsverhältnisse letztlich zur Steigerung der Produktivkräfte führen. Es sind zwei Arten von institutionellen Veränderungen mit unterschiedlichen Wirkungen zu unterscheiden: Die eine Art institutioneller Veränderungen führt zur Revolution der Produktivkräfte und letztlich zur grundlegenden Umwandlung der ökonomisch-gesellschaftlichen Strukturen. Die andere Art stellt einen unter besonderen historischen Bedingungen herangebildeten, jedoch reversiblen Wandel dar. Die von Brenner beschriebene Situation in Ostelbien (Ostdeutschland und Polen) ist ein solcher Fall. Um zwischen beiden zu unterscheiden, kann das Konzept der Änderung der Produktionsweise herangezogen werden. Wenn institutionelle Veränderungen letztlich eine Revolution der Produktivkräfte auslösen, die zur Übereinstimmung zwischen Produktionsverhältnissen und Produktivkräften führen und sich dabei der Übergang von der alten Produktionsweise zur neuen Produktionsweise vollzieht, ist dies eine Veränderung der gesamten Produktionsweise.<sup>37</sup> Erwähnenswert ist, dass Zhang Wentian in diesen Fragen zu ähnlichen

<sup>35</sup> Lukács 1977: 598–608.

<sup>36</sup> Mao Zedong: »Wir müssen das Gleichgewicht und das Ungleichgewicht zwischen Produktionskraft und Produktionsverhältnissen und das Gleichgewicht und Ungleichgewicht zwischen Produktionsverhältnissen und Überbau als Leitlinie verwenden, um die wirtschaftlichen Probleme einer sozialistischen Gesellschaft zu untersuchen [...] Der Widerspruch und das Ungleichgewicht zwischen Produktionskraft und Produktionsverhältnissen, zwischen Produktionsverhältnissen und Überbau sind absolut. Der Überbau passt sich den Produktionsverhältnissen an und die Produktionsverhältnisse passen sich den Produktivkräften an, oder das Gleichgewicht zwischen ihnen ist immer relativ.« (Mao 1999: 130–131)

<sup>37</sup> Im dritten Kapitel von »Historical Materialism and Marxist Economics« beschäftigt sich der Autor basierend auf Lenins entsprechenden Überlegungen mit dem Konzept der Wandlung der organischen Produktionsweise (Meng 2016).

Schlussfolgerungen wie Mao Zedong kommt. Zhang hat im Zusammenhang mit der chinesischen sozialistischen Revolution einst eine Formel geprägt, um seine Ansichten über die Veränderung der gesamten Produktionsweise auf den Punkt zu bringen. Die Produktivkräfte werden durch institutionelle Veränderungen gesteigert und dadurch kann es zum Übergang in den Kommunismus kommen: »Hier muss die dialektische Beziehung zwischen Produktivkräften, Produktionsverhältnissen und Überbau erkannt werden: *Revolution – Produktionsverhältnisse ändern – Produktivkräfte stark erhöhen – erneut Produktionsverhältnisse ändern*«. <sup>38</sup>

Aus der obigen Diskussion geht hervor, dass Mao Zedong nicht wie Stalin davon ausging, dass die sozialistischen Produktionsverhältnisse von Natur aus fortgeschritten sind, und dass die relativ rückständigen Produktivkräfte als Hauptaspekt der Widersprüche betrachtet wird. Stattdessen hat Mao die Produktionsverhältnisse an die erste Stelle der Reform gestellt. Sie sind der Hauptaspekt in der Bewegung der Widersprüche zwischen Produktivkräften und Produktionsverhältnissen. Deshalb ist die politische Ökonomie des Sozialismus auch als moderne Theorie institutioneller Veränderung zu verstehen. Mao Zedong wurde nicht nur zum Vorreiter der institutionellen Ökonomie des Sozialismus, sondern eröffnete auch im methodologischen Sinne den Anfang einer modernen marxistischen Institutionenanalyse.

Die oben erwähnten Ansichten von Mao Zedong und anderen enthalten eine Kritik der ökonomischen Grundsätze Stalins. In dem Papier »Politische Ökonomie des Sozialismus« (2. Diskussionsentwurf der unvollendeten Fassung), das während der Kulturrevolution erschien, formulierte Mao gänzliche andere Positionen zu den ökonomischen Grundgesetzen des Sozialismus als Stalin: »Die ökonomischen Grundgesetze des Sozialismus enthalten folgende Hauptinhalte: *rechtzeitige Anpassung und Umgestaltung von Produktionsverhältnissen und Überbau*, ständige Verbesserung des technologischen Niveaus, schnelle und effiziente Entwicklung der sozialistischen Produktion, Befriedigung der wachsenden Bedürfnisse des Staates und der Menschen, und letztendlich Schaffung der materiellen Bedingungen für die Beseitigung von Klassen und die Verwirklichung des Kommunismus.« <sup>39</sup> Dieser institutionenökonomische Gedanke wurde damals weitgehend in einem populären politischen Slogan verkörpert, das lautet: »Treibe die Revolution voran, fördere die Produktion.« Jedoch kam im Kontext der Kulturrevolution nur »das Vorantreiben der Revolution« in Mode, während die »Förderung der Produktion« zu einem eher gefährlichen Unterfangen wurde. Vor diesem Hintergrund hat Zhang Wentian

<sup>38</sup> Zhang 1995: 133. Die Hervorhebung wurde von dem Zitierenden hinzugefügt.

<sup>39</sup> Writing Group of Socialist Political Economy 1976: 127. Die Hervorhebung wurde von dem Zitierenden hinzugefügt.

1973 in einem Artikel eine scharfe Kritik geübt: »Manche sagen, das Vortreiben der Revolution ist sicher, das Fördern der Produktion ist gefährlich. Dass sich die Produktion der Revolution widersetzt ist eine falsche Ansicht.« »Unter der Diktatur des Proletariats zielt die Fortsetzung der sozialistischen Revolution letztlich darauf ab, die Produktivkräfte erheblich zu steigern und die sozialistische Ökonomie zu entwickeln.« In seiner Rede auf der Lushan-Konferenz 1961 wies er auf die politischen Fehler des Linksradikalismus bezugnehmend darauf hin, dass Politik stets ein konzentrierter Ausdruck der Wirtschaft ist: »Aber wenn die Politik sich nicht konzentriert in der Gesamtsituation der Wirtschaft ausdrücken kann, kann diese Politik die Wirtschaft weder steuern noch bedienen, sondern sogar die wirtschaftliche Entwicklung behindern.«<sup>40</sup> Hier wies er auf subtile Weise darauf hin, dass institutionelle Veränderungen möglicherweise in die falsche Richtung gegangen sind.

Vorangetrieben von den obigen Erkenntnissen kritisierten Mao Zedong und andere ferner die gesamte »Erzählweise« der sowjetischen Lehrbücher zur politischen Ökonomie. Mao betonte, dass die Lehrbücher »nicht gut geschrieben seien. Bei der Untersuchung der Probleme wird in den Lehrbüchern weder von Widerspruch zwischen Produktivkräften und Produktionsverhältnissen noch vom Widerspruch zwischen Basis und Überbau ausgegangen. Und die Schlussfolgerungen gehen auch nicht von historischer Erzählung und Analyse aus, sondern werden bloß von einem abstrakten Gesetz hergeleitet.« »Die Schreibart dieser Bücher ist sehr schlecht. Sie beginnt immer mit den Begriffen. Doch wenn man Probleme analysieren will, muss man von den Phänomenen ausgehen, die die Menschen sehen und anfassen können, und dann das hinter den Phänomenen verborgene Wesen studieren, um die wesentlichen Widersprüche der objektiven Dinge zu offenbaren. Im Werk ›Das Kapital‹ wurde mit dieser Methodik die kapitalistische Ökonomie analysiert. Man geht immer vom Phänomen aus, findet deren Wesenskern und erklärt dann die Gesamtheit der Phänomene mittels ihres Wesens. So kann man den Umriss skizzieren. Aber die Lehrbücher der Sowjetunion gingen nie von der Analyse aus, sondern immer von Gesetzen, Prinzipien und Definitionen. Das ist aber eine Methodik, die der Marxismus immer abgelehnt hat. Das bedeutet, dass wissenschaftliche Arbeit immer von der Analyse der Widersprüche ausgehen muss, sonst wäre sie keine Wissenschaft.«<sup>41</sup>

Auch Zhang Wentian verfasste 1964 einen Kommentar zu einem sowjetischen Lehrbuch zur politischen Ökonomie. Er kritisiert darin die Darstellung der Mehrarbeit im Lehrbuch. Zhang schrieb: »Die Analyse der Mehrarbeit im Werk ›Das Kapital‹ scheint gar nicht vorhanden zu sein! Wenn man mit diesem

<sup>40</sup> Zhang 1995: 260, 258, 140.

<sup>41</sup> Mao 1999: 138-139; Mao 2013c: 316.

Begriff nicht klarkommen kann, sind viele Probleme nicht erklärbar.« »Heutzutage beschäftigen sich viele sozialistische Ökonomen nicht mit dem Wert der Mehrarbeit. Folglich achten sie auch nicht auf das Gesetz der sozialistischen Kapitalakkumulation.«<sup>42</sup> Diese Kommentare bezogen sich zwar auf Stalin, doch sie haben Kernprobleme der politischen Ökonomie des Sozialismus grundsätzlich erfasst.

### 3. Die ökonomische Rolle der Kommunistischen Partei Chinas und ihrer Ideologie

Kurz vor der Gründung der Volksrepublik China im Jahr 1949 hat Mao Zedong wiederholt darauf hingewiesen, dass die grundlegende Aufgabe der chinesischen Revolution darin liege, die Ursachen, die die Entwicklung der Produktivkräfte behindern, zu beseitigen und die Produktivkräfte freizusetzen. »Wenn die alte Politik und das alte Militär, die die Entwicklung der Produktivkräfte behindern, nicht überwunden werden können, werden die Produktivkräfte nicht freigesetzt und die Wirtschaft kann sich nicht entwickeln. Wir machen Politik und entwickeln Militär, nur um die Produktivkräfte zu befreien. Alle Genossen, die Sozialwissenschaften studiert haben, wissen das. Das wichtigste ist jetzt die positive Entwicklung der Produktivkräfte.« »Politische und militärische Macht sind die Mächte, die Hindernisse für die Entwicklung der Produktivkräfte überwinden sollen; der Zweck liegt darin, die Produktivkräfte zu befreien und die Wirtschaft zu entwickeln«;<sup>43</sup> »Die Frage, welche Rolle die Politik und die Praxis dieser oder jener politischen Partei Chinas im Leben des chinesischen Volkes spielt, ob sie positiv oder negativ, ob sie groß oder klein ist, wird letzten Endes dadurch bestimmt, inwieweit die Politik und die Praxis dieser Partei die Entwicklung der Produktivkräfte des chinesischen Volkes fördern, ob sie die Produktivkräfte fesseln oder ihrer Entwicklung freien Spielraum geben.«<sup>44</sup>

Hier tendiert Mao Zedong dazu, die historische Mission der KPCh aus der Perspektive der Veränderungen der Produktionsweise zu definieren. Die KPCh ist eine politische Führung, die die Veränderungen der Produktionsweise leitet. Als missionsorientierte Partei hat die KPCh ihre historischen Missionen in drei Dimensionen definiert:

*Erstens* soll eine moderne Staatsbildung erfolgen. *Zweitens* gehe es darum, das chinesische Volk zur Wiedergeburt der chinesischen Nation auf dem Weg

---

<sup>42</sup> Zhang 1995: 236–237.

<sup>43</sup> Mao 1996: 109.

<sup>44</sup> Mao 1956: 387; Hervorhebung Meng Jie.

des Sozialismus chinesischer Prägung zu führen. Schließlich soll *drittens* die Partei China führen und mit anderen Ländern gemeinsam das ultimative Ziel einer universellen Einheit erreichen, das heißt, den Kommunismus verwirklichen.

Diese drei Dimensionen sind miteinander verknüpft, darunter ist die Staatsbildung die Voraussetzung für die Erfüllung der beiden anderen Missionen. Es sei darauf hingewiesen, dass sich die Staatsbildung nicht nur auf die anfängliche Staatsgründung bezieht, sondern auch auf die kontinuierliche Umgestaltung von Staat und Partei im Zuge institutioneller Veränderungen. Nehmen wir den Gedanken von dem ehemaligen Staatspräsidenten Jiang Zemin, »Das dreifache Vertreten«, als Beispiel. Er wurde zu Beginn des neuen Jahrtausends vorgebracht und bedeutet, dass sich die Neu- und Umgestaltung der Partei mit und über die Entwicklung des Staates vollzieht.

Die KPCh ist einerseits eine missionsorientierte Partei (1), andererseits eine repräsentative Partei, die die Interessen bestimmter sozialer Gruppen oder einer bestimmten Klasse vertritt (2). Und sie vertritt zugleich die Interessen des gesamten chinesischen Volks (3). Die Unterscheidung von Missionsorientierung und Repräsentativität geht letztlich auf Antonio Gramsci zurück. Gramsci verwies darauf, dass die Mission der Partei einerseits darin liegt, einen neuartigen Staat zu schaffen, und die Partei rational und historisch zu diesem Zweck aufgebaut werden müsse. Andererseits sei die Partei auch eine Teil der Gesellschaft, fortgeschrittener Teil und Akteur.<sup>45</sup>

In der Geschichte der KPCh gab es immer Spannungen zwischen Mission und Repräsentativität. Das Zitat Mao Zedongs zu den Kriterien politischer Parteien spiegelt das Bewusstsein der Partei über ihre eigene historische Mission während der Neuen Demokratie-Revolution (1921–1949) wider. Ganz allgemein vertrat die Partei zu dieser Zeit zwar auch die Interessen bestimmter gesellschaftlicher Gruppen, aber ihre Missionsorientierung war viel stärker ausgeprägt: Die Einheitsfrontarbeit der Partei, die Koordination der Interessen zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und Parteien, war als Ausdruck dieser Missionsorientierung von großer Bedeutung. Von 1957 bis zur Kulturrevolution begann die Partei, den Klassenkampf als ihre wichtigste Leitidee anzusehen, und die repräsentative Funktion der Partei erhielt damit allmählich Vorhang. Während der Kulturrevolution stand die einseitige Betonung repräsentativer Funktionen und der Fanatismus für die »politische Führung« im Widerspruch zur missionsorientierten Funktion der Partei, wie z.B. Produktivkräfte zu entwickeln. Dieser Konflikt spiegelt sich in Zhang Wentians Schriften wider: Aus der Perspektive, dass sich die Politik voll auf die Entwicklung von Produktivkräften konzentrieren muss, übte er scharfe Kritik an dem damals vorherrschenden Konzept der politischen All-Führung: »Nicht alle

---

<sup>45</sup> Gramsci 1992: 470f., 517.

Politik kann führen. Nur die Politik, die als »konzentrierte Verkörperung der Ökonomie« wirklich die grundlegenden wirtschaftlichen Interessen des Proletariats und des Volkes vertritt, kann hunderte Millionen Menschen zur Aktion mobilisieren. Dies hat noch einmal bewiesen, dass die Gegenüberstellung von Politik und Ökonomie ein Fehler ist. Falsch ist es auch, die Politik über die Ökonomie zu stellen oder die Politik sogar von der Ökonomie zu entkoppeln.« »Die Fortsetzung der sozialistischen Revolution unter dem Proletariat zielt auf die Steigerung der Produktivkräfte und Entwicklung der sozialistischen Ökonomie ab.«<sup>46</sup> Nach der Reform und Öffnung Chinas begann die Partei, ihre Missionsorientierung neu hervorzuheben. Die Einführung »des dreifachen Vertretens«<sup>47</sup> bedeutet, dass die Partei seit der Reform ein neues Gleichgewicht zwischen Mission und Repräsentativität zu finden bestrebt ist und so die Umgestaltung von Partei und Staat unter der Bedingung der sozialistischen Marktwirtschaft begonnen hat. Denn *erstens* haben die Ideen der »Drei Vertretungen« den Begriff des Volkes neu definiert. Die in der sozialistischen Marktwirtschaft neu entstandenen sozialen Gruppen, Schichten und Akteure wurden in die Gesamtheit des Volkes eingebunden.<sup>48</sup> Die Partei hat die Grundinteressen der überwältigenden Mehrheit des Volkes formuliert, in-

---

<sup>46</sup> Zhang 1995: 257–258.

<sup>47</sup> Die »Ideen des Dreifachen Vertretens« sind politische Leitlinie der KPCh und auf dem XVI. Parteitag 2002 beschlossen. Die Formel der »Drei Vertretungen« meint, dass die KPCh (1) die Erfordernisse der Entwicklung fortschrittlicher *Produktivkräfte* Chinas, (2) die Richtung des Vorwärtsschreitens fortschrittlicher *Kultur* Chinas und (3) die grundlegenden Interessen der überwältigenden *Mehrheit* des chinesischen Volkes vertreten und durchsetzen soll (Anm. der Herausgeber).

<sup>48</sup> Der Bericht des XVI. Parteitags der KP Chinas erklärt die Bedeutung des Volkes in einer sozialistischen Marktwirtschaft: »Mit der Vertiefung der Reform und Öffnung und der Entwicklung der Wirtschaft und Kultur erstarkt das Kontingent der Arbeiterklasse Chinas kontinuierlich und seine Qualifikation verbessert sich ständig. Die Arbeiterklasse, zu der die Intellektuellen gehören, und die breite Masse der Bauern sind stets die grundlegende Kraft zur Förderung der Entwicklung der fortschrittlichen Produktivkräfte und des allseitigen Fortschritts der Gesellschaft Chinas. Die in der gesellschaftlichen Umwälzung aufgetretenen Gesellschaftsschichten wie Gründer und Techniker der nichtstaatseigenen wissenschaftlich-technologischen Unternehmen, von Unternehmen mit ausländischem Kapital angestelltes Verwaltungspersonal und technisches Personal, selbständige Gewerbetreibende, Privatunternehmer, Angestellte von Vermittlungsinstitutionen und Freiberufler sind alle Erbauer der Sache des Sozialismus chinesischer Prägung. Es gilt, sich mit den Leuten aus verschiedenen Gesellschaftsschichten, die zum Blühen und Gedeihen des Vaterlandes beitragen, zusammenzuschließen, ihren Unternehmungsgeist anzuspornen, ihre legitimen Rechte und Interessen zu schützen, die hervorragenden Elemente unter ihnen auszuzeichnen und danach zu streben, eine Situation zu schaffen, in der alle Bürger nach ihren Fähigkeiten arbeiten, ihre gebührenden Plätze finden und miteinander in Eintracht leben können.« (Jiang 2002)



dem sie die Grundinteressen von kurzfristigen und partiellen Interessen unterschieden und die historische Legitimität der institutionellen Reformen der sozialistischen Marktwirtschaft demonstriert hat. Zweitens haben »die wichtigen Ideen der Drei Vertretungen« die alten Ansichten der traditionellen politischen Ökonomie kritisch überprüft, die mit der sozialistischen Marktwirtschaft nicht kompatibel sind, insbesondere die Thesen über die Ausbeutung, und darauf hingewiesen, dass die Ausbeutung nicht einfach als eine Privatherrschaft über Mehrwert und Eigentum betrachtet werden sollte. Man muss vielmehr Menschen danach beurteilen, »wie sie sich das Eigentum erworben haben, wie sie darüber verfügen und es verwenden«. <sup>49</sup> Damit wurde die Ideologie der Partei reformiert und an die Bedürfnisse der Entwicklung der sozialistischen Marktwirtschaft angepasst. Mithilfe der oben genannten Veränderungen hat die Partei noch einmal ihre Mission hervorgehoben, ist zu ihrer historischen Mission der Befreiung und Entwicklung der Produktivkräfte sowohl in der Theorie als auch in der Praxis zurückgekehrt.

Um Produktionskräfte auf dem Weg des Sozialismus chinesischer Prägung zu befreien und zu entwickeln, ist es notwendig, die schöpferische Zerstörung des Systems durch kontinuierliche Reformen voranzutreiben. <sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Im Bericht des XVI. Parteitags der KPCh wird behauptet: »Man soll die politische Fortschrittlichkeit oder Rückständigkeit von Menschen nicht einfach danach beurteilen, ob sie Eigentum haben und wieviel sie haben, sondern hauptsächlich nach ihrem ideologischen und politischen Denken, ihrem wirklichen Verhalten sowie danach, wie sie sich das Eigentum erworben haben, wie sie darüber verfügen und es verwenden, und nach ihren Beiträgen, die sie mit ihrer eigenen Arbeit zur Sache des Sozialismus chinesischer Prägung leisten.« Er bracht auch zum Ausdruck: »Wir müssen uns der Entwicklung der Praxis anpassen, alles mit der Praxis überprüfen, bewusst die ideologischen Erkenntnisse von den Fesseln unzeitgemäßer Ansichten, Praktiken und Systeme, vom falschen und dogmatischen Verständnis für den Marxismus und von den Fesseln des Subjektivismus und der Metaphysik befreien.« (Jiang 2002).

<sup>50</sup> Im Bericht des Dritten Plenums des XI. Parteitags der KP Chinas heißt es: »Die Verwirklichung der vier Modernisierungen erfordert eine erhebliche Steigerung der Produktivkräfte, was zwangsläufig eine vielschichtige Veränderung der Produktionsverhältnisse und des Überbaus voraussetzt, die mit der Entwicklung der Produktivkräfte unvereinbar sind«. *gaige kaifang sanshinian zhongyao wenxian xuanbian* (Ausgewählte wichtige Dokumente aus den dreißig Jahren der Reform und Öffnung), Beijing: renmin chubanshe (People's Publishing House), 2008: 15. Im Bericht des XVI. Nationalen Parteitags der Kommunistischen Partei Chinas wird betont, dass es notwendig ist, »den Wirtschaftsaufbau immer als Mittelpunkt zu betrachten, von der Realität Chinas auszugehen, sich der Strömung der Zeit anzupassen und immer wieder neue Wege für die Förderung der Entwicklung der fortschrittlichen Produktivkräfte und der fortschrittlichen Kultur zu bahnen. Zur Entwicklung gilt es, die Reform beharrlich durchzuführen und sie zu vertiefen. Alle Konzepte, die die Entwicklung behindern, sind entschlossen zu durchbrechen; alle Praktiken und Bestimmungen, die die Entwicklung fesseln, sind

Aus diesem Missionsverständnis der Partei wurden die Rollen abgeleitet, insbesondere die wirtschaftliche Rolle, die als die grundlegende angesehen wird und aus der sich alle anderen Rollen ableiten. Zu Beginn der Reform äußerte Deng Xiaoping: »Bei der Revolution geht es um Klassenkampf, aber bei der Revolution geht es nicht *nur* um den Klassenkampf. Die Revolution der Produktivkräfte ist auch eine Revolution und sie ist sogar eine sehr wichtige Revolution, im Hinblick auf die historische Entwicklung sogar die grundlegendste Revolution.«<sup>51</sup> So kam Deng Xiaoping zu dem Schluss, dass »Reform und Öffnung Chinas zweite Revolution ist.«<sup>52</sup> Der Kern dieser Schlussfolgerung besteht darin, dass die von der Partei bewusst geförderten institutionellen Veränderungen, kontinuierliche Reformen, als Grundmerkmal des Anfangsstadiums des Sozialismus betrachtet werden müssen. Auch Xi Jinping hat darauf hingewiesen, dass »Reform und Öffnung – immer im Fluss und nie abgeschlossen«<sup>53</sup> sind. Dies unterstreicht die Bedeutung der fortgesetzten Reformen als grundlegendes Wirtschaftsgesetz in der ersten und noch höheren Stufe des Sozialismus. Die schöpferische Zerstörung des Systems setzt jedoch die Etablierung des sozialistischen Grundsystems voraus: Die Partei muss nicht nur die schöpferische Zerstörung des Systems bewirken, um die Produktivkräfte zu befreien und zu entwickeln, sondern auch dafür sorgen, dass der Weg und die Richtung der institutionellen Veränderungen einen *sozialistischen* Charakter haben. Hier müssen wir uns mit dem Grundsystem des Sozialismus und seiner Wechselbeziehung zum grundlegenden Wirtschaftssystem und zu anderen wichtigen Systemen beschäftigen.

Auf der Wirtschaftsarbeitskonferenz des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas 2017 brachte Xi Jinping zum Ausdruck, dass »die zentralisierte und einheitliche Führung durch die Partei über die Wirtschaftsarbeit gestärkt werden müsse.«<sup>54</sup> Hier wird die zentralisierte und einheitliche Führung durch die Partei als grundlegend für einen sozialistischen Staat angesehen. Es sollte beachtet werden, dass es dabei nicht nur um das politische System oder den Überbau geht. In der sozialistischen Marktwirtschaft hat der

---

entschlossen zu verändern; und alle institutionellen Missstände, die die Entwicklung beeinträchtigen, sind entschlossen zu beseitigen.« (Jiang 2002).

<sup>51</sup> Auszüge aus den vier Reden des Genossen Deng Xiaoping von April bis Mai 1980 (Deng 1994: 311). (Übersetzung der Herausgeber)

<sup>52</sup> Deng 1993: 113–114.

<sup>53</sup> Xi Jinping 2014: 81.

<sup>54</sup> Xi Jinping: »Das wesentlichste Merkmal des Sozialismus chinesischer Prägung und sein größter Vorteil liegen in der Führung durch die KP Chinas. Die unentwegte Führung durch die KP Chinas sowie deren Verbesserung stellen die Grundlage und den Lebensnerv der Partei und des Staates dar und darin liegen die Interessen und das Glück aller Volksgruppen des Landes begründet.« (Xi 2018: 48)

Staat einen doppelten Charakter: Einerseits geht es um das politische System und den Überbau, andererseits um das Wirtschaftssystem und die Basis. In ähnlicher Weise hat die KPCh als politische Kraft, die das Land führt, auch zwei Dimensionen. So wie der Staat oder die Regierung in die Wirtschaftsstruktur eingebettet sind und Teil des ökonomischen Fundaments werden, solange sie Funktionen der Produktionsverhältnisse übernehmen, so übernimmt auch die zentralisierte und einheitliche Führung der Partei über die ökonomische Arbeit Funktionen der Produktionsverhältnisse und ist in die Wirtschaftsstruktur eingebettet. Sie spielt selbst eine Rolle im Wirtschaftssystem.<sup>55</sup>

Die Partei als Teil im Wirtschaftssystem zu betrachten, war zu Beginn der Reform noch nicht vollständig konzipiert, sondern wurde in der Reform- und Öffnungspraxis der letzten 40 Jahre herausgebildet. Zu Beginn der Reform gab es durchaus auch gegensätzliche Praktiken, wie die in den 1980er-Jahren praktizierte Trennung von Partei und Regierung. Damit wurde versucht, die politische Führung der Partei von der wirtschaftlichen Führung strikt zu trennen. Diese Praktiken waren aber weit entfernt vom sozialistischen Marktwirtschaftssystem, das später allmählich gebildet wurde. Sowohl im Bericht des XIX. Parteitags der KPCh als auch im Grundsatzprogramm der Partei wird betont: »Die Partei führt alles im Osten, Westen, Norden, Süden und im Zentrum«. Xi Jinping führte aus: »Die Stärke der Führung der Partei in der Wirtschaftsarbeit und die umfassende Verbesserung der Führung der Partei in der Wirtschaftsarbeit ist eine unvermeidliche Voraussetzung für das Festhalten am demokratischen Zentralismus und dies ist auch ein Vorteil unseres politischen Systems. Die Partei ist verantwortlich dafür, die Gesamtlage im Griff zu haben und alle Seiten zu koordinieren. Wirtschaftspolitik ist die zentrale Arbeit und die Führung der Partei muss sich natürlich vollständig in der zentralen Arbeit widerspiegeln. Indem man diese zentrale Arbeit gut bewältigt, kann man andere Arbeiten auch besser leisten.«<sup>56</sup>

Die wirtschaftliche Rolle der Führung durch die Partei kann aus zwei Perspektiven betrachtet werden. Aus der institutionellen Perspektive kann die Partei als staatlicher Funktionsapparat verstanden werden, ein Führungskern, der die Gesamtlage im Griff hat und alle Seiten koordiniert. Die Partei und der staatliche Apparat haben dieselben Strukturen und die Organisationen der Partei und die Institutionen des Staates überlappen sich. Sie haben ähnliche Strukturen wie auch Hierarchien, die über sehr ähnliche rationale Eigen-

---

<sup>55</sup> Zur Doppelnatur des Staates siehe Zhang (2016: 220); zur Einbettung des Staates in die Wirtschaftsstruktur, indem er die Funktion von Produktionsverhältnissen übernimmt, siehe Meng (2016, 3. Kapitel); zur Partei als Wirtschaftssystem siehe Meng (2020 und 2019).

<sup>56</sup> Xi (2019: 6) (Übersetzung der Herausgeber).

schaften verfügen. Die Kombination von Partei und Staatsapparat ermöglicht, dass die Partei in Bezug auf Richtungs-, Einheits- und Strategiefragen eine führende politische Rolle spielen kann. Ohne diese Kombination wäre die Führung durch die Partei unrealisierbar. Aber eine solche Kombination hat auch ihre Nachteile. Antonio Gramsci hat einst darauf hingewiesen, dass eine Partei die Funktion der Verwaltung und Governance ausüben kann, d.h. die Partei ist in der Lage, eine bestimmte politische und rechtliche Ordnung sicherzustellen. »[...] wenn die Partei fortschrittlich ist, funktioniert sie ›demokratisch‹ (im Sinne eines demokratischen Zentralismus), wenn die Partei rückschrittlich ist, funktioniert sie ›bürokratisch‹ (im Sinne eines bürokratischen Zentralismus). In diesem zweiten Fall ist die Partei ein rein ausführendes, kein beschlussfassendes Organ: sie ist dann technisch ein Polizeiorgan, und ihr Name Politische Partei ist eine bloße Metapher mythologischer Art.«<sup>57</sup> Hier hat Gramsci auf die Assimilation der Partei in die Verwaltung verwiesen, was zum Verlust politischer Autonomie und politischer Ideen führt. Wang Hui<sup>58</sup> hat bezüglich der Entpolitisierung politischer Parteien heutzutage und überall auf der Welt darauf hingewiesen, dass die Partei als Regierungspartei allmählich zum Subjekt des Staatssystems geworden ist. Die Beziehungen zwischen Parteien und ihren jeweiligen gesellschaftlichen Grundlagen sind nicht mehr transparent und es mangelt an Kohärenz zwischen politischen Ideen und dazugehörigen Praxen. Kurz gesagt, das Parteiensystem beinhaltet zweierlei Transformationen. Einerseits befindet sich die Partei in einem Prozess abnehmender Wertorientierung und zunehmender Techokratisierung. Die Vergrößerung der Parteiorganisation und die Erhöhung des Anteils der Parteimitglieder an der Bevölkerung führen nicht zur einer Verallgemeinerung der politischen Werte der Parteien; andererseits, die zunehmende Infiltrierung und Verwandlung der Parteien in konventionelle Staatsmacht führt gewissermaßen zu »entpolitisierten« und funktionalisierten Staatsmachtmaschinen. »Im Prozess der heutigen Verstaatlichung politischer Parteien werden diese als ein abgeschlossenes und festge-gossenes System betrachtet, das wie der Staat neutrale und unterschiedliche Interessen koordinierende Funktionen ausübt«<sup>59</sup>

Die wirtschaftliche Rolle der Partei beinhaltet neben einer institutionellen auch eine nicht-institutionelle Dimension, und zwar die Ideologie und die Grundwerte der Partei. Dies ist der entscheidende Faktor, der die Partei von

---

<sup>57</sup> Gramsci 1996: 1658.

<sup>58</sup> Wang Hui (1959) ist Literaturhistoriker und Philosoph, berühmt für sein vierbändiges Hauptwerk ›Xiandai zhongguo sixiang de xingqi‹ (*Entstehung des modernen Denkens in China*) und gilt als einer der *wichtigsten* der chinesischen »Neuen Linken«.

<sup>59</sup> Wang 2008: 7.

der Regierung trennt.<sup>60</sup> Gramsci betonte, die Ideologie könne das Interessenverhältnis als ein von der Bevölkerung akzeptiertes Allgemeinwissen erklären und so die Führungsmacht einer bestimmten Klasse sichern. Außerdem kann die Ideologie als konzeptioneller Faktor in der Veränderung der Wirtschaftsstruktur eine Rolle als reales Gestaltungsprinzip spielen.<sup>61</sup> Diese Besonderheiten erklären, warum die Diskurse in der Wirtschaftslehre oder die wirtschaftliche Ideologie von so großer Bedeutung sind. Wenn sich die wirtschaftliche Ideologie verändert, dann ändern sich auch Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsrichtung. Der ideologische Kampf ist ein Kampf an der dritten Linie neben dem Kampf in Wirtschaft und Politik.<sup>62</sup>

In »Das Kapital« hat Marx eine systematische Untersuchung über die Konzepte und Funktionen der an der kapitalistischen Produktion beteiligten Akteure und Interessen durchgeführt. Begriffe wie Kosten, Profitrate, Profit, Löhne, Zinsen und Bodenrente spiegeln nicht nur falsches Bewusstsein, das die Realität verdeckt. Sie sind auch in der Wirtschaftsstruktur tatsächlich existierende Elemente, die die Verhaltensweisen der an der kapitalistischen Produktion beteiligten Akteure leiten und durch eine objektiv wirksame ökonomische Struktur bilden. Solche konzeptionellen Elemente sind Ausdruck der Interessen der an der kapitalistischen Wirtschaft beteiligten Akteure und erfüllen notwendige Funktionen der großen Institutionen der kapitalistischen Wirtschaft. Andererseits schränken sie auch den epistemologischen Horizont und das Verhalten der beteiligten Akteure und möglicher Akteurskonstellationen ein. Das erschwert es ihnen, eine aktive und kreative Rolle bei institutionellen Veränderungen zu spielen. Lenin hat in seinem Werk »Was tun?« genau darauf hingewiesen, dass das spontane Bewusstsein der Arbeiterklasse nur zur »Arbeiterbündnissei« führen kann. Sie sei auf den wirtschaftlichen Kampf eingeschränkt, könne aber der Aufgabe des Umsturzes des kapitalistischen Systems nicht gewachsen sein. Um all dies zu ändern, müsse man von außen auf das Klassenbewusstsein der Arbeiterklasse einwirken.<sup>63</sup> North, der Vertreter der neuen institutionellen Ökonomie, betonte die Wichtigkeit der Ideologie im Rahmen der neoklassischen Ökonomie, indem er sich auf die marxistische ideologische Theorie stützte. Er glaubte, dass die Ideologie dazu beiträgt, das Problem des »Trittbrettfahrens« zu lösen, das durch das Streben der Einzel-

---

<sup>60</sup> Pei Changhong und andere betonten den Unterschied zwischen Partei und Regierung. Sie meinten, dass die Führung der Partei eine Garantie für eine bessere Rolle der Regierung sei. Siehe: Pei/Zhao 2019.

<sup>61</sup> Siehe die Diskussion in: Meng 2016: 20–22.

<sup>62</sup> Engels hat einmal darauf hingewiesen, dass der Kampf der Arbeiterklasse nicht nur ein politischer und wirtschaftlicher ist, sondern auch einen dritten Kampf beinhaltet, den theoretischen. (MEW, Bd. 18: 516–517).

<sup>63</sup> Lenin 1955: 355–549.

nen nach Interessenmaximierung verursacht worden ist. Wie er sagte: »Was aber das Wichtigste ist: Jede erfolgreiche Ideologie muß das Schwarzfahrerproblem bewältigen. Ihr oberstes Ziel muß es sein, Gruppen dazu anzusporren, sich entgegen einem einfachen, hedonistischen, individuellen Kosten-Nutzen-Kalkül zu verhalten. Dies ist die Hauptstoßrichtung jeder bedeutenden Ideologie, denn weder die Erhaltung der gegenwärtigen Ordnung noch deren Umsturz ist ohne solches Verhalten möglich.«<sup>64</sup>

Unter den Bedingungen der sozialistischen Marktwirtschaft tragen sozialistisches Staatseigentum und Ideologie der Partei dazu bei, dass die Wirtschaftsparteien ihre individuellen Interessen überschreiten und an der Herausbildung kollektiver Interessen, kollektiver Ziele und kollektiven Bewusstseins teilnehmen können. Die Verwirklichung von kollektiven Interessen, kollektiven Zielen und kollektivem Bewusstsein ist nicht nur eine Voraussetzung für institutionelle Veränderungen, sondern auch die existenzielle Grundlage für den größten institutionellen Vorteil des Sozialismus: dass man unter dem sozialistischen System die Kräfte für große Vorhaben bündeln kann.<sup>65</sup> Anders als die vom Liberalismus angestrebte reine privat-kapitalistische Marktwirtschaft, kombiniert die sozialistische Marktwirtschaft auf organische Art und Weise zwei verschiedene Methoden der Ressourcenverteilung und -schöpfung, und zwar Marktregulierung und Steuerung auf mehreren Ebenen. Staatliche wirtschaftspolitische Steuerung basiert einerseits auf dem richtigen Verständnis und der Anwendung der Wirtschaftsgesetze, andererseits auf der Herausbildung kollektiver Interessen und Ziele. Auch in kapitalistischen Marktwirtschaften agieren staatliche Regierungen manchmal in diesem Sinne. Unter den Bedingungen der sozialistischen Marktwirtschaft ist das Phänomen, objektiv ökonomische Gesetze kollektiven Interessen und kollektiven Zielen dienen zu lassen, viel stärker verbreitet und institutionell verankert als in der kapitalistischen Marktwirtschaft. Das liegt auch am richtigen Verständnis der Menschen.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> North 1988: 54.

<sup>65</sup> Xi Jinping wies darauf hin, dass der größte Vorteil darin liege, dass wir unter dem sozialistischen System unsere Kräfte für große Vorhaben bündeln können. Das sei der Schlüssel zu unserem Erfolg (Xi 2018: 333).

<sup>66</sup> Zhang Wentian schrieb dazu: »Alle objektiven Wirtschaftsgesetze des Sozialismus müssen von den Menschen durch planmäßige Führung richtig verstanden und angewandt werden, um sie dem sozialistischen und kommunistischen Aufbau dienlich zu machen. Dies ist das Hauptmerkmal der Wirtschaftsgesetze des Sozialismus, die sich so sehr von den Wirtschaftsgesetzen der kapitalistischen Gesellschaft unterscheiden. Die Gesetze sind keine äußeren Zwänge, die dem Menschen aufgezwungen werden, sondern werden vom Menschen zwangsläufig erkannt und damit auch wieder frei genutzt.« (Zhang 1995: 131). Xi Jinping wies darauf hin, dass »das Erlernen der grundlegenden Prinzipien und der Methodik der politischen Ökonomie des Marxismus dazu beiträgt, dass wir die wissenschaftlichen Methoden der Wirtschafts-

Seit jeher haben sowohl klassische als auch neoliberale Wirtschaftstheoretiker\*innen versucht, die ökonomische Rolle des Staates zu kritisieren. Sie plädierten dafür, die »unsichtbare Hand«, nämlich, Wettbewerb und Preismechanismus, als einzige mögliche Koordinationsmethode für eine Marktwirtschaft anzuerkennen. Dessen theoretische Prämisse besteht darin, die Möglichkeit zu leugnen, dass Wirtschaftsgesetze im Dienste kollektiver Interessen und kollektiver Ziele nutzbar sein könnten. Der französische Denker Michel Foucault hat bei der Untersuchung der liberalen Ökonomie darauf hingewiesen, dass das Prinzip der unsichtbaren Hand im Wesentlichen erklärt, warum die kapitalistische Marktwirtschaft im Allgemeinen undurchsichtig und unberechenbar ist. Im gesamten Wirtschaftsprozess ist der wirtschaftliche »Mensch« ein rationaler Individualist. In dieser Situation sind kollektive Interessen und Ziele nicht zu erreichen. Der Staat ist unwissend und hat keine Legitimität, in die Wirtschaft einzugreifen.<sup>67</sup>

Die KPCh und ihre Ideologie haben im grundlegenden Wirtschaftssystem der ersten Stufe des Sozialismus ihre wirtschaftlichen Rollen gut gespielt. Die Bildung und Entwicklung des Wirtschaftssystems des Sozialismus durch institutionelle Veränderungen ist der konkrete Beweis für den Erfolg des Systems der Führung durch die Partei. Jede der drei Komponenten des grundlegenden sozialistischen Wirtschaftssystems hat zwei Merkmale: Gemeineigentum und Nicht-Gemeineigentum, Distribution nach Arbeitsleistung und Distribution nach Produktionsfaktoren, Staat und Markt. Das grundlegende Wirtschaftssystem weist die Merkmale der Anfangsstufe des Sozialismus auf: Einerseits spiegeln Gemeineigentum, Verteilung nach Arbeitsleistung und Verbesserung der Rolle des Staates die Grundwerte der Partei wider und legen Art und Richtung institutioneller Veränderungen fest. Andererseits respektieren Nicht-Gemeineigentum, Verteilung nach Produktionsfaktoren und die entscheidende Rolle des Marktes objektive ökonomische Gesetze und den Pioniergeist der Massenbevölkerung. Durch den Aufbau des sozialistischen Grundwirtschaftssystems hat sich die Partei selbst in der Wirtschaftsstruktur der sozialistischen Marktwirtschaft verankert und ist Teil dieser Grundlage geworden. Kurz gesagt, dies ist eine vernünftige institutionelle Anordnung, die den Bedingungen im Anfangsstadium des Sozialismus entspricht. Sie ist eine großartige Schöpfung auf dem Weg des Sozialismus mit chinesischer Prägung.

---

analyse beherrschen, den Prozess der wirtschaftlichen Bewegung verstehen, die Gesetze der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung begreifen, unsere Fähigkeit zur Beherrschung der sozialistischen Marktwirtschaft verbessern und die theoretischen und praktischen Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas besser beantworten können.« (Xi 2017: 327)

<sup>67</sup> Foucault 2004: 382–389.

#### 4. Fazit

Die Stellungnahme der 4. Plenarsitzung des XIX. Zentralkomitees der KPCh zum grundlegenden Wirtschaftssystem der ersten Stufe des Sozialismus fasste einerseits die institutionellen Veränderungen seit der Reform-Politik und die daraus resultierenden Erfahrungen und Gesetzmäßigkeiten der sozialistischen Marktwirtschaft treffend zusammen. Andererseits stellt sie aber auch Weichen für die politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung. Wie bereits erwähnt, setzt sich diese als institutionelle Theorie strukturell aus einem Bezugsrahmen, der Pathologie (Marktversagen) und der ökonomischen Theorie des Staates zusammen. Der Markt ist der entscheidende Mechanismus der Ressourcenverteilung und -schöpfung in der sozialistischen Marktwirtschaft. Um diesem Umstand gerecht zu werden, ist es notwendig, aus der ursprünglichen Theorie der marxistischen Ökonomie eine Bezugsrahmentheorie zu entwickeln und diese Rolle des Marktes zu erklären. In der sozialistischen Marktwirtschaft wirkt der Markt nicht isoliert, sondern in Kombination mit dem Staat. Bei der Konstruktion der Bezugsrahmentheorie ist es daher notwendig, die organische Verbindung von Markt und Staat widerzuspiegeln und Faktoren wie Staatsunternehmen einzubeziehen.

In ähnlicher Weise müssen wir bei der Konstruktion einer Marktwirtschaftspathologie oder Theorie des Marktversagens auch die einzigartigen institutionellen Faktoren der sozialistischen Marktwirtschaft berücksichtigen und sie mit der marxistischen Theorie verbinden. Der Wettbewerb zwischen lokalen Regierungen stellt beispielsweise einen solchen institutionellen Faktor dar. Seit der Reform spielt dieser Wettbewerb eine wichtige und aktive Rolle für das Wirtschaftswachstum Chinas, hat aber auch einige Widersprüche mit sich gebracht und neue Fragen über die nationale wirtschaftspolitische Steuerung aufgeworfen.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass es schwierig ist, eine ökonomische Theorie eines Staates zu konstruieren, die die Rolle der Partei einschließt. Denn diese Theorie soll einerseits erklären, wie der Staat in die Wirtschaftsstruktur eingebettet ist, um das Problem des Marktversagens zu überwinden. Andererseits soll sie aber auch verstehen helfen, wie der von der (sozialistischen) Partei geführte Staat als der allgemeine Vertreter der Rechte des öffentlichen Eigentums und der öffentlichen Interessen den Reproduktionsprozess innerhalb der gesamten Gesellschaft systematisch steuert, die Produktivkräfte freisetzt und entwickelt, um den wachsenden materiellen und kulturellen Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht zu werden. Dafür muss der Staat selbst zu einer führenden Kraft der institutionellen Veränderungen werden, schöpferische Zerstörung des institutionellen Systems fördern und die Neubildung der Partei und des Staates zu einem Teil dieser schöpferischen Zer-



störung machen. Die Rolle des sozialistischen Parteistaates bei institutionellen Veränderungen kann als entscheidende Gegenwirkungskraft bezeichnet werden.<sup>68</sup> Diese ökonomische Rolle ist der Schlüssel zur Bildung und Vervollkommnung des theoretischen Systems der politischen Ökonomie des Sozialismus mit chinesischer Prägung.

## Literatur

- Brenner, Robert (1977): The Origins of Capitalist Development: a Critique of Neo-Smithian Marxism. In: *New Left Review*, Nr. 104.
- Brenner, Robert/Glick, Mark (1991): Regulation Approach: Theory and History. In: *New Left Review*, Nr. 188.
- Brus, Włodzimierz (1981): Shehuizhuyi de zhengzhi yu jingji (Wirtschaft und Politik des Sozialismus). Beijing: Zhongguo shehui kexue chubanshe (China Social Sciences Press).
- Deng Xiaoping (1993): Gaige shi zhongguo de dierci geming [Reform Is China's Second Revolution]. In: *Deng xiaoping wenxuan* (Selected works of Deng Xiaoping), Bd. 3, Beijing: Renmin chubanshe (People's Publishing House).
- Deng Xiaoping (1994): *Deng xiaoping wenxuan* (Selected works of Deng Xiaoping), Bd. 2, Beijing: Renmin chubanshe (People's Publishing House).
- Foucault, Michel (2004): Die Geburt der Biopolitik. Geschichte der Gouvernementalität II. Vorlesungen am Collège de France 1978/1979. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag.
- Gordon, David, Richard Edwards and Michael Reich (1982) *Segmented Work, Divided Workers: The Historical Transformation of Labor in the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gordon, D.M. (1998): Stages of Accumulation and Long Economic Cycles. In: S. Bowels et al. (Hrsg.): *Economics and Social Justice*, Cheltenham (UK): Edward Elgar.
- Gordon, David, Thomas E. Weisskopf and Samuel Bowles (1996): »Power, Accumulation and Crisis: The Rise and Demise of the Postwar Social Structure of Accumulation«, in: Victor D. Lippit, ed., *Radical Political Economy: Explorations in Alternative Economic Analysis*. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 226–244.
- Gramsci, Antonio (1992): Gefängnishefte. Kritische Gesamtausgabe. Bd. 3. Hefte 4–5, Hamburg: Argument.
- Gramsci, Antonio (1996): Gefängnishefte. Kritische Gesamtausgabe. Bd. 7. Hefte 12 bis 15, Hamburg: Argument.
- Jiang Zemin (2002): Bericht auf dem XVI. Parteitag der Kommunistischen Partei Chinas. [german.china.org.cn/archive2006/txt/2002-11/19/content\\_2050814.htm](http://german.china.org.cn/archive2006/txt/2002-11/19/content_2050814.htm) (18.7.2022)
- Kocyba, Hermann (2014): Die »eigenartige Nachbarschaft« von Ordoliberalismus und Frankfurter Schule: Michel Foucault über das »Deutsche Modell«. [www.i-lex.it/articles/volume9/issue21/kocyba.pdf](http://www.i-lex.it/articles/volume9/issue21/kocyba.pdf) (Letzter Zugriff 21.6.2022).

<sup>68</sup> »Das politische System eines Landes gründet sich auf seine wirtschaftlichen und sozialen Grundlagen und beeinflusst sie wiederum - vielleicht sogar entscheidend.« (Xi 2018: 353)

- Lenin, Wladimir I. (1955): Was tun? In: Lenin Werke, Bd. 5, Berlin: Karl-Dietz-Verlag, S. 355–549.
- Lippert, Victor D. (2006): Social Structure of Accumulation Theory. Paper prepared for conference on Growth and Crises: Social Structure of Accumulation Theory and Analysis, National University of Ireland, Galway, Ireland, November 2-4, 2006. [economics.ucr.edu/wp-content/uploads/2019/11/VictorLippert10-20-06.pdf](http://economics.ucr.edu/wp-content/uploads/2019/11/VictorLippert10-20-06.pdf) (Letzter Zugriff 21.6.2022).
- Literaturforschungsbüro des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas (Hrsg.) (2008): gaige kaifang sanshinian zhongyao wenxian xuanbian (Ausgewählte wichtige Dokumente aus den dreißig Jahren der Reform und Öffnung), Beijing: Renmin chubanshe (People's Publishing House).
- Lukács, Georg (1977): Geschichte und Klassenbewusstsein. Rezension zu N. Bucharin: Theorie des historischen Materialismus. Werke, Bd. 2. In: Neuwied: Luchterhand, 598–608.
- Lukacs, Georg (1984): Zur Ontologie des gesellschaftlichen Seins. Hrsg. von Frank Benseler. 1. Halbband. Werke, Bd. 13, Darmstadt/Neuwied: Luchterhand.
- Mao Zedong (1956): Ausgewählte Schriften von Mao Zedong, Band 4, Berlin: Karl-Dietz-Verlag.
- Mao Zedong (1979a): Über die zehn großen Beziehungen. In: Mao Zedong Texte, Bd. 2. Herausgegeben von Helmut Martin. München/Wien: Carl Hanser Verlag, S. 26–49.
- Mao Zedong (1979b): Zur Frage der richtigen Behandlung von Widersprüchen im Volke. In: Mao Zedong Texte, Bd. 2. Herausgegeben von Helmut Martin. München/Wien: Carl Hanser Verlag, S. 128–180.
- Mao Zedong (1996): Mao Zedong wenji (Gesammelte Werke von Mao Zedong), Bd. 3, Beijing: Renmin chubanshe (People's Publishing House).
- Mao Zedong (1999): Mao Zedong wenji (Gesammelte Werke von Mao Zedong), Bd. 8, Beijing: Renmin chubanshe (People's Publishing House).
- Mao Zedong (2013a): Mao Zedong nianpu (Chroniken von Mao Zedong), Bd. 2, Beijing: Zhongyang wenxian chubanshe (Central Party Literature Press).
- Mao Zedong (2013b): Mao Zedong nianpu (Chroniken von Mao Zedong), Bd. 3, Beijing: Zhongyang wenxian chubanshe (Central Party Literature Press).
- Mao Zedong (2013c): Mao Zedong nianpu (Chroniken von Mao Zedong), Bd. 4, Beijing: Zhongyang wenxian chubanshe (Central Party Literature Press).
- MEW: Marx-Engels-Werke. Marx, Karl; Engels, Friedrich (1953ff.): Werke, Bd. 1 bis 44. Berlin: Karl-Dietz-Verlag
- Meng Jie (2016): Lishi weiwulun yu makesizhuyi jingjixue (Historical Materialism And Marxist Economics), Beijing Shehui kexue wenxian chubanshe (Social Sciences Academic Press).
- Meng Jie/Gao Feng (2019): fada zibenzhuyi jingji de changbo—cong zhanhou »huangjin niandai« dao 2008 nian jinrong jingji weiji (Die lange Welle der entwickelten kapitalistischen Wirtschaft – Vom »Goldenen Zeitalter« der Nachkriegszeit bis zur Finanz- und Wirtschaftskrise 2008), Shanghai: Shanghai renmin chubanshe (Shanghai People's Publishing House).
- Meng Jie (2019): Nongmingong, jingzhengxing defang zhengfu he shehuizhuyi zhengdang guojia – gaige yilai de jingji zhidu he jingjixue huayu (Wanderarbeiter, wettbewerbsfähige Kommunalverwaltungen und sozialistischer Parteistaat – Zu Chinas

- wirtschaftlichen Institutionen und Diskursen seit dem Beginn der Reform und Öffnung), in: Dongfang xuekan (Dongfang Journal), Nr. 2, S. 45–62.
- Meng Jie (2020): Kommunistische Partei Chinas und die Veränderungen im zeitgenössischen chinesischen Wirtschaftssystem (Die Kommunistische Partei Chinas und die Veränderungen im heutigen chinesischen Wirtschaftssystem), in: Dongfang xuekan (Dongfang Journal), Nr. 1, S. 65–73.
- North, Douglass C. (1978): Structure and Performance: The Task of Economic History. In: Journal of Economic Literature 16(3): S. 963–78.
- North, Douglass C. (1988): Theorie des institutionellen Wandels. Eine neue Sicht der Wirtschaftsgeschichte. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Pei Changhong/Zhao Weihong (2019): Xijnping zhongguo tese shehuizhuyi jingji xixiang de shidai beijing yu lilun chuangxin (Der Hintergrund und die theoretischen Neuerungen von Xi Jinpings sozialistischem Wirtschaftsdenken mit chinesischen Eigenschaften), in: Jingjixue dongtai (Economic Perspectives), Nr. 4., S. 3–17.
- Schumpeter, Joseph A. (1912): Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Berlin: Duncker Humblot. Nachdruck 2006.
- Schumpeter, Joseph A. (1946): Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie. Bern: Francke Verlag.
- Stalin, Josef (1979): Ökonomische Probleme des Sozialismus in der UdSSR. In: J.W. Stalin Werke, Band 15, Dortmund: Verlag Roter Morgen.
- Wang Hui (2008): Qu zhengzhizhuyi de zhengzhi (Entpolitisierte Politik), Beijing: Sanlian shudian (Joint Publishing).
- Writing Group of Socialist Political Economy (Hrsg.) (1976): Shehui zhuyi zhengzhijingjixue (Politische Ökonomie des Sozialismus) (Diskussionsentwurf zur zweiten Auflage der unvollendeten Fassung), Shanghai: Shanghai renmin chubanshe (Shanghai People's Publishing House), Bd. 1.
- Xi Jinping (2014): Reform und Öffnung – immer im Fluss und nie abgeschlossen. In: Xi Jinping, China Regieren, Bd. 1, Beijing: Verlag für fremdsprachige Literatur.
- Xi Jinping (2017): Xi Jinping guanyu shehuizhuyi jingjijianshe lunshu zhaibian (Auszüge aus Xi Jinpings Essays zum sozialistischen Wirtschaftsaufbau), Beijing: Quishi Magazine.
- Xi Jinping (2018): China Regieren, Bd. 2, Beijing: Verlag für fremdsprachige Literatur.
- Xi Jinping (2019): Lun jianchi dang dui yiqie gongzuo de lingdao (Über die Führungsrolle der Partei in allen Arbeitsbereichen), Beijing: Zhongyang wenxin chubanshe (Central Party Literature Press).
- Zhang Wentian (1995): Zhangwentian shehuizhuyi lungao (Zhang Wentians Sozialismus-Entwurf), Beijing: Zhonggong dangshi chubanshe (History of Chinese Communist Party Publishing House).
- Zhang Yu (2016): Politische Ökonomie des Sozialismus chinesischer Prägung, Beijing: Zhongguo renmin daxue chubanshe (China Renmin University Press).
- Zhuo Jiong (2010): Zenyang renshi jiazhi guilü shi yige yanzhong de lilun wenti (Wie das Wertgesetz zu verstehen ist, ist eine ernsthafte theoretische Frage). In: Zhuo Jiong jingji wenxuan (Ausgewählte wirtschaftliche Schriften von Zhuo Jiong), S. 93, Beijing: China Modern Economic Publishing House.

# Die Politik von Reform und Öffnung und die Transformation des chinesischen Systems der Fünfjahrpläne

von Yan Yilong

## 1. Hat das staatliche Planungssystem versagt?

### Überprüfung der Auffassung vom Scheitern der staatlichen Planung

Die VR China befindet sich in der Periode des 13. Fünfjahrplans, und heute sind Chinas Fünfjahrpläne so breit akzeptiert, dass nur wenige für ihre Abschaffung plädieren würden. Das war in den 1990er-Jahren nicht der Fall. Damals herrschte die Meinung vor, dass die staatliche Planung gescheitert sei.

Der Weltbank-Bericht »From Plan to Market« aus dem Jahr 1996 fällt ein historisches Urteil über das staatliche Planungssystem. Darin sollte begründet werden, dass ein solches System aufgrund seiner Ineffizienz im Grunde genommen undurchführbar sei. Der Bericht analysierte auch mehrere Aspekte des Planungssystems, einschließlich der Tatsache, dass die Planer keinen Zugang zu ausreichenden Informationen haben, um jene Informationen zu ersetzen, die in einer Marktwirtschaft durch Preise übermittelt werden. Im Bericht ging man davon aus, dass unter Bedingungen von Planung die Beziehungen der verschiedenen Akteure zu einem wichtigen Faktor werden und die Planung im Wesentlichen zu einem Prozess des Feilschens der Beteiligten miteinander wird. »Dies erwies sich als schlecht für die Industrie und noch schlechter für die Landwirtschaft. Außerdem erforderte die Unterdrückung individueller Anreize [durch den Markt] an ihrer Stelle eine Reihe von repressiver Kontrollen«.<sup>1</sup>

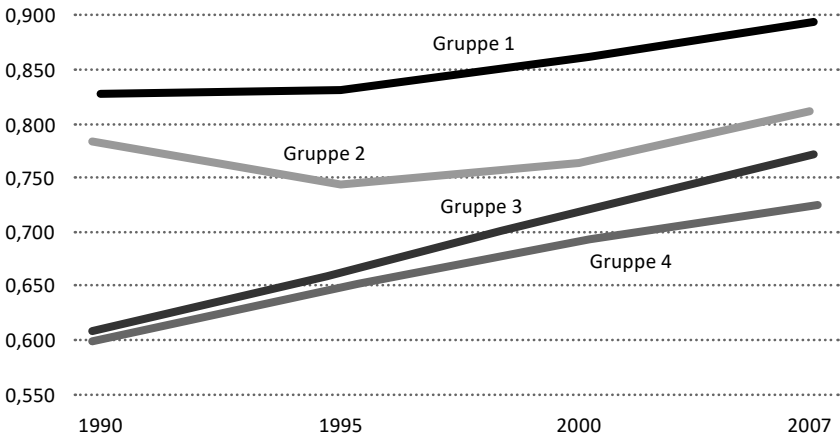
Francis Fukuyama, ein amerikanischer Politikwissenschaftler, vertrat zu dieser Zeit sogar die Auffassung vom »Ende der Geschichte«: Das sozialistische System mit seinem Planungsmechanismus sei gescheitert, die Geschichte sei zu Ende, und die menschliche Gesellschaft habe keine Alternative zum Kapitalismus.<sup>2</sup> Selbst »linke Wissenschaftler\*innen« wie Joseph Stiglitz waren der Meinung, dass eine solche Planung nur möglich ist, wenn sie sich ganz auf eine »lokale« Ebene konzentriert (z.B. Stadtplanung, Unternehmensplanung). Auf nationaler Ebene sei sie nicht realisierbar.<sup>3</sup> Im Westen herrschte die Auffassung vor, dass das staatliche Planungssystem gescheitert sei und die Zukunft im Wandel »From Plan to Market« (im Übergang von der Planung zum Markt) liege, wie der Titel des Weltbankberichts von 1996 lautete. Folglich würden

---

<sup>1</sup> Weltbank 1996: 1–2, (Übersetzung durch den Autor).

<sup>2</sup> Fukuyama 1989. Siehe auch: Fukuyama 1992.

**Abbildung 1: Index menschlicher Entwicklung der Transformationsländer (1990–2007)**



Zusammengestellt auf der Grundlage der Daten von UNDP: HDI-Entwicklungen (1980–2007).

die sozialistischen Länder früher oder später zum westlichen kapitalistischen System übergehen.

Wir können die sozialistischen Länder dieser Zeit in zwei Kategorien einteilen: Zum einen gab es die Transformationsländer, die zum kapitalistischen System übergingen; zum anderen gab es die Transformationsländer, die am sozialistischen Weg festhielten, eigenständig Reformen vorantrieben und dabei vom westlichen System lernten. Beide Wege wiesen nach 20 Jahren unterschiedliche Ergebnisse auf. Der Index menschlicher Entwicklung (Human Development Index der Vereinten Nationen) zeigt, dass die Transformationsländer entweder zuerst stagnierten und dann langsam wuchsen (Gruppe 1), oder dass es zu einem Rückgang kam, von dem sich diese Länder dann später erholten (Gruppe 2). Im Gegensatz dazu sind die Transformationsländer China und Vietnam (Gruppe 3) kontinuierlich aufgestiegen, China hat sogar einen ununterbrochenen rasanten Aufstieg verzeichnet. (Siehe Abbildung 1)

Es sind Daten von 20 Ländern erfasst. Die Gruppe 1 besteht aus fünf Ländern, die erst stagnieren, um dann zu wachsen. Zu ihr gehören Polen, die Tschechische Republik, Slowenien, Ungarn und Kroatien. Die Gruppe 2 besteht aus zwölf Ländern. Hier sinkt der HDI zunächst, um sich später wieder zu erholen. Dies sind Litauen, Lettland, die Russische Föderation, Tadschikistan, Slowenien, Estland, Rumänien, Weißrussland, Armenien, Tadschikistan, Kasachstan und Moldawien. Die Gruppe 3 besteht aus zwei Ländern, deren HDI in diesem Zeitraum kontinuierlich ansteigt. Es handelt sich um China und Vietnam.

In den frühen 1990er-Jahren herrschte unter westlichen Wissenschaftler\*innen die Auffassung vor, dass der Transformationsprozess durch ein schmerzhaftes Tal der Tränen<sup>3</sup> hindurchgehen müsse. Es bedürfe einer »Schocktherapie«. Um die Gesundheit der Länder wiederherzustellen, müssten sie einem kurzen und harten Schock ausgesetzt werden. Im Rückblick muss man feststellen, dass dieses »Tal der Tränen« so lang war, dass in vielen Transformationsländern das Bruttosozialprodukt pro Einwohner auch nach 20 Jahren noch nicht wieder auf das Niveau gestiegen war, über das sie zu Beginn der Transformation verfügt hatten. Länder wie Russland brauchten mehr als ein Jahrzehnt, um sich zu erholen.<sup>4</sup> In mehr als zwei Jahrzehnten hat sich das Verhältnis des Entwicklungsstandes im Vergleich von China zu Russland und den osteuropäischen Ländern dramatisch verändert. In vielerlei Hinsicht hat China einen Vorsprung erzielt. Dies ist ein guter Beweis dafür, dass der jeweils gewählte Weg das Schicksal eines Landes für eine Generation oder sogar für mehrere Generationen beeinflussen kann.

Vor dem Hintergrund der historischen Erfahrungen haben manche Wissenschaftler\*innen begonnen, die These vom »Scheitern der staatlichen Planung« zu überdenken. Professor Peter Nolan von der University of Cambridge ist der Meinung, dass einer der Fehler der Transformation der ehemaligen Sowjetunion darin bestand, dass man die Kommandowirtschaft mit staatlicher Planung verwechselte, und dass mit der Abschaffung der Kommandowirtschaft auch die Planung abgeschafft wurde. Anders als in der ehemaligen Sowjetunion hat es China geschafft, Kommandowirtschaft und Planung zu unterscheiden und beim Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft das Planungssystem selbst nicht aufzugeben. China geht davon aus, dass eine gute Planung in der Lage sein sollte, das spezifische Versagen von Märkten, die in einem bestimmten Land auftreten, zu identifizieren und flexible, praktische Lösungen anzubieten.<sup>5</sup>

Auch János Kornai, der als großer Kritiker der Planwirtschaft gilt, gab in seiner Autobiografie von 2006 zu bedenken: »Ich bedauere, dass das Scheitern des ›kommunistischen‹ Systems zur Stigmatisierung der Idee der Planung geführt hat. [...] Vielleicht wird eines Tages die Idee der Planung wiederbelebt, wenn die schrecklichen Erinnerungen an das alte Planungssystem unter dem ›kommunistischen‹ System verblassen. [...] Lassen Sie mich den scheinbar unpassenden Vorschlag machen, die mittel- und langfristige Planung einzuführen. Nicht die Art von direkter Planung, die sich im sozialistischen System als Fehlschlag erwiesen hat, sondern die verbesserte Version einer gelenkten

---

<sup>3</sup> Dahrendorf 1990.

<sup>4</sup> Siehe Bolt/van Zanden 2013.

<sup>5</sup> Nolan 1995: 313.

Planung, wie sie einst in Frankreich [nach dem Zweiten Weltkrieg – d. Übers.] verwendet wurde.«<sup>6</sup>

### **Leistungsfähigkeit von Chinas Planungssystem**

China begann 1953 mit seinem ersten Fünfjahrplan und befindet sich jetzt in seinem 13. Fünfjahrplan, der im Sinne der Richtlinienzielsetzung ausgearbeitet wurde. Was zeigt sich, wenn man die Erreichung der Ziele des Fünfjahrplans bewertet? Wir können zwei sehr auffällige Merkmale erkennen: Erstens ist es im Großen und Ganzen gelungen, die nationalen Ziele zu erreichen, obwohl einige besser und andere schlechter umgesetzt wurden. Zweitens ist die Planerfüllung nach Beginn der Reform- und Öffnungspolitik im Allgemeinen besser als vorher, und die Rate der Erfüllung der gestellten Ziele ist gestiegen. Während 20 der 22 Ziele des 11. Fünfjahrplans erfüllt wurden, waren es 23 der 24 Ziele des 12. Fünfjahrplans. Eine Analyse der Umsetzung des 13. Fünfjahrplans in seinen ersten drei Jahren zeigt, dass der Fortschritt der Erreichung der gestellten Ziele bei 23 von 25 von ihnen höher ist als erwartet. Wir können davon ausgehen, dass der 13. Fünfjahrplan ein weiterer Fünfjahrplan mit einer hohen Erfüllungsrate sein wird.<sup>7</sup>

Robert F. Engle III, der Wirtschaftsnobelpreisträger von 2003, bemerkte, dass in einer Zeit, in der China Fünfjahrpläne für die nächste Generation aufstellt, die Amerikaner nur für die nächste Wahl planen. (»While China is making five-year plans for the next generation, Americans are planning only for the next election.«) Dies spricht für das Planungssystem. Weil wir eine Richtlinienzielsetzung haben, können wir von einem großen Überblick ausgehen, weit vorausschauen und sehr langfristige Vorhaben in Angriff nehmen.

So wurde im Bericht des 19. Parteitages der KPCh 2017 das Ziel formuliert, China bis 2050 als starkes sozialistisches modernes Land aufzubauen. Dies ist ein Ziel, das nicht erst heute gesetzt wird, sondern seit langem konsequent verfolgt wird, indem wir schon 1964 das Ziel der »vier Modernisierungen« aufstellten: nämlich den Aufbau eines starken sozialistischen modernen Landes mit moderner Landwirtschaft, moderner Industrie, moderner Landesverteidigung und moderner Wissenschaft und Technologie. Im Zusammenhang mit der Einleitung der Reform- und Öffnungspolitik schlug Deng Xiaoping vor, diese Modernisierung grundsätzlich bis zur Mitte des 21. Jahrhunderts zu verwirklichen. Heute haben wir dieses Ziel um 15 Jahre, auf 2035, vorgezogen und uns gleichzeitig das Ziel gesetzt, China bis 2050 in jeder Hinsicht zu einem großen modernen sozialistischen Land aufzubauen. China hat es geschafft, das Ziel der Modernisierung über mehrere Generationen hinweg kontinuierlich

---

<sup>6</sup> Kornai 2006: 157.

<sup>7</sup> Jiang/ Hu/ Yan 2019.

zu verfolgen. Jeder Fünfjahrplan stellt einen Schritt nach vorne dar, um dieses Ziel zu erreichen.

Gleichzeitig gibt es eine Menge Dinge, die wir tun können, und wir sehen vielleicht nicht den unmittelbaren Nutzen, den es hat. Aber die nachfolgenden Generationen werden die Vorteile genießen. Mao Zedong und seine Generation haben daran gearbeitet, ein durch Sparsamkeit und Entbehrungen starkes nationales Verteidigungssystem, ein unabhängiges und komplettes Industriesystem und ein nationales Wirtschaftssystem aufzubauen. Das nationale Konsumniveau war 1978 nur 1,8 mal höher als 1952 (gerechnet zu konstanten Preisen), während das Bruttoinlandsprodukt 4,71 mal höher war und die gesamte Industrieproduktion sogar 16,6 mal höher.<sup>8</sup> Bis heute profitieren wir immer noch von diesen »Mao Zedong-Dividende«.<sup>9</sup> Dank Chinas starker nationaler Verteidigungskraft und dank seines kompletten Industriesystems muss China inmitten eines von scharfem Wettbewerb gekennzeichneten globalen Umfeldes nicht zu anderen aufschauen, sondern kann sich weiter öffnen und gleichzeitig ein hohes Maß an Eigenständigkeit bewahren. Unter solchen Bedingungen ist China in der Lage, seine Position als globales Fertigungs- und Lieferkettencentrum zu festigen und auszubauen und sich zu einem globalen Zentrum für Innovation und Kreativität zu entwickeln.<sup>10</sup>

### »Zwei Rätsel«

Die Praxis der Fünfjahrplanung in China hat zwei Fragen aufgeworfen, die fast eher wie Rätsel erscheinen. Diese Rätsel sind aber nur dann Rätsel, wenn man durch die getönte Brille westlicher Theorien auf China blickt und sich so die wirtschaftlichen Erfolge Chinas nicht zu erklären vermag. Das erste Rätsel ergibt sich aus der Frage, wie es überhaupt möglich sein kann, unter den Bedingungen einer Marktwirtschaft staatlich zu planen und staatliche Vorhaben zu formulieren. Doch wenn dies möglich ist, mit welcher Art von staatlicher Planung kann dies gelingen? Das zweite Rätsel besteht darin zu erklären, wie es China schafft, einen hochwertigen staatlichen Plan zu entwickeln. Was ist der

---

<sup>8</sup> Department of Comprehensive Statistics of the National Economy, National Bureau of Statistics 2005.

<sup>9</sup> Der Bezeichnung »Mao Zedong Dividende« wird häufig synonym mit dem eher offizielleren Begriff »Demografische Dividende« verwendet und verweist auf den sehr hohen Anteil der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter, die in den Mao-Jahren geboren bzw. aufgewachsen sind. Dieser hohe Anteil der Erwerbsbevölkerung und die sehr hohe Sparquote in diesen Jahren waren eine notwendige Voraussetzung für spätere Investitionen und wirtschaftliche Entwicklung der Reformjahre. Mit dieser Bezeichnung wird darauf verwiesen, dass der Wohlstand und die sozialen Sicherungssysteme späterer Generation die »Auszahlung der Dividende« ist, die von der Generation der Mao-Ära »eingezahlt« wurde

<sup>10</sup> Zu den Details siehe auch: Yan 2017.



Entscheidungsmechanismus für den staatlichen Plan? Dieser Beitrag ist ein Versuch, diese beiden Fragen zu beantworten bzw. diese beiden Rätsel aufzulösen.

## **2. Die neuartige staatliche Planung: Richtlinienzielsetzungen für die Steuerung der öffentlichen Angelegenheiten<sup>11</sup>**

Zunächst versuche ich, die erste Frage zu beantworten: Warum sollte staatliche Planung unter den Bedingungen der Marktwirtschaft gebraucht werden?

### **Dezentrales Wissen vs. ganzheitliches Wissen**

Um diese Frage zu beantworten, ist es wichtig, zunächst einmal zu verstehen, warum Planwirtschaften scheitern. Es gibt verschiedene Kritikpunkte an Planwirtschaften. Genannt werden unter anderem mangelnde Anreizkompatibilität, unzureichende Eigenständigkeit, Bürokratie und Informationsasymmetrie. Friedrich August von Hayek äußerte eine der wichtigsten Kritiken.

Hayek glaubte, dass der wesentliche Grund, warum eine zentralisierte staatliche Planung undurchführbar ist, darin liegt, dass Schlüsselinformationen über wirtschaftliche Aktivitäten nur dezentral existieren. Er schrieb: »Der eigentliche Charakter des Problems einer rationalen Wirtschaftsordnung wird gerade dadurch bestimmt, dass das Wissen über die Umstände, die wir nutzen müssen, niemals in konzentrierter oder integrierter Form existiert, sondern ausschließlich als verstreute Bruchstücke unvollständigen und häufig widersprüchlichen Wissens, das alle die einzelnen Individuen besitzen.«<sup>12</sup>

Er betonte, dass das Problem des planwirtschaftlichen Systems nicht nur darin besteht, dass die zentralen Planer\*innen nicht über die Fähigkeit verfügen, die notwendigen Rechenleistungen durchzuführen. Wenn es nur daran liege, könnten Computer und Supercomputer eingesetzt werden, um das Problem zu lösen, aber das sei nicht die Ursache der Schwierigkeiten. Die eigentliche Ursache des Problems sei, dass die wirtschaftlichen Grunddaten nur dezentral vorhanden seien und nicht zentral erfasst werden könnten. Das mag abstrakt klingen, daher nehmen wir ein Beispiel. In einer Bäckerei am Osttor der Tsinghua-Universität in Beijing kann beispielsweise nur der Eigentümer der Bäckerei rational entscheiden, wie viel Brot täglich produziert werden soll, weil einige für die Entscheidung relevante Schlüsselinformationen wie Kundenpräferenzen, tägliche Änderungen der Kundenzahl, Materialkosten, Preistrends usw. nur dem Eigentümer dieser Bäckerei vor Ort zur Verfügung stehen. Was würde passieren, wenn seine Produktionsmengen vom Staat

<sup>11</sup> Dieser Abschnitt basiert weitgehend auf dem Buch von Yan (2013).

<sup>12</sup> Hayek 1945: 519.

diktiert würden? Entweder wird zu wenig Brot produziert und einige Kunden können keines bekommen, oder es wird zu viel Brot produziert, das weggeworfen werden muss, weil es nicht genügend Kunden dafür gibt. Was ist also eine Strategie, die bei staatlich festgelegten Produktionsmengen oft angewendet wird? Sie besteht darin, die Produktion so gering wie möglich zu halten, um eine Überproduktion zu vermeiden. Die Mangelwirtschaft in der Zeit der Planwirtschaft ist eng damit verbunden.

Trotzdem gibt es eindeutige Beweise, dass die Planwirtschaften in der Frühzeit der sozialistischen Länder erfolgreich waren. Dank der großartigen Errungenschaften des 1. und 2. Fünfjahrplans entwickelte sich die Sowjetunion von einem rückständigen Agrarland zu einem aufstrebenden Industrieland, und das zu einer Zeit, als sich die europäischen und amerikanischen Volkswirtschaften in der Großen Depression befanden. Auch Chinas 1. Fünfjahrplan war mit einer Erfüllungsrate von 84,4% sehr erfolgreich. Die meisten Ziele wurden übererfüllt, wodurch die ersten Grundlagen für die sozialistische Industrialisierung geschaffen wurden. Aber mit zunehmender Größe der Volkswirtschaften wurden Asymmetrien der Informationen auf zentraler und dezentraler Ebene zu einem ernsthaften Problem, und in allen sozialistischen Ländern sank die Effizienz der Planwirtschaft.

Das Problem an Hayeks Kritik ist, dass er übersieht, dass es neben dem, was er als dezentrales Wissen bezeichnet, eine weitere Art von Wissen gibt, nämlich das ganzheitliche Wissen. Dies ist für wirtschaftliches und gesellschaftliches Handeln von hoher Bedeutung. Ganzheitliches Wissen bezieht sich auf das Wissen, das den Zustand von Wirtschaft und Gesellschaft in seiner Gänze und die langfristigen Tendenzen widerspiegelt, zentral und systematisch vorliegt und von zentralen Planer\*innen genutzt werden kann. Nehmen wir auch hier das Beispiel der Bäckerei. Zusätzlich zu den bereits erwähnten dezentralen Informationen können auch öffentliche Informationen über das Wetter wichtig sein. Wenn sich das Wetter ändert, kann der Ladenbesitzer diese öffentlichen ganzheitlichen Informationen nutzen, um zu schätzen, ob er mehr oder weniger Kunden haben wird. Dies ist ein Beispiel auf der Mikroebene. Es ist noch wichtiger, dass dieses ganzheitliche Wissen eine bedeutende Rolle für die staatlichen Operationen auf der Makroebene spielt. Warum müssen wir jetzt zum Beispiel allen Ehepaaren erlauben, zwei Kinder zu haben und möglicherweise in Zukunft Geburten noch weiter fördern? Ein sehr wichtiger Indikator dafür ist der rapide Rückgang der Geburtenrate. Sie liegt bereits deutlich unter dem Niveau der Erhaltung des demografischen Gleichgewichts. Das bedeutet, dass China früher oder später in eine Phase des negativen Bevölkerungswachstums eintreten wird, wenn dem nicht entgegengewirkt wird. Warum haben wir Armutsbekämpfung und Energieeinsparung als Ziel gesetzt? Dies basiert neben der Verfolgung von Zielerwartungen auch auf einer ganz-

**Tabelle 1: Dezentrales Wissen vs. ganzheitliches Wissen**

	Dezentrales Wissen	Ganzheitliches Wissen
<b>Anwendungsbereich</b>	Private Produkte	Steuerung öffentlicher Angelegenheiten
<b>Wissensquellen</b>	Privates, kurzfristiges Szenario	Ganzheitliches, langfristiges Szenario
<b>Eigenschaft des Wissens</b>	Teilweise implizites Wissen	Implizites Wissen
<b>Flexibilität</b>	Ständig in Veränderung	Relativ stabil
<b>Entscheidungsträger</b>	Unternehmen	Zentrale Planungsakteure
<b>Entscheidungsmethode</b>	Dezentralisation	Zentralisation
<b>Koordinationsmechanismus</b>	Preissystem	Planungssystem

heitlichen Kenntnis der langfristigen Gesamtentwicklung des Landes. (Siehe Tabelle 1)

Ein Unternehmen muss einen Plan haben. Warum? Wie wir oft sagen: »Wenn du tausend Dinge zu tun hast, dann fang mit dem dringendsten Problem an«. Ein Unternehmen hat mehrere Ziele zu verfolgen, während die Ressourcen begrenzt sind. Deshalb ist ein guter Plan erforderlich, um die Verteilung der Ressourcen zu optimieren. Das Gleiche gilt auch für die Verwaltung eines Landes: Das Land steht vor einer Vielzahl von Problemen. Es stellt sich die Frage, welches Problem zuerst gelöst werden soll. Wie kann man diese Frage beantworten? Welche der vielen komplexen öffentlichen Angelegenheiten im Land sollten zuerst vorangetrieben werden? Wie kommt man voran? Auf alle diese Fragen müssen durch eine gute staatliche Planung und die damit verbundene Koordination und Herstellung von Zusammenhängen Antworten gefunden werden. Der Staat muss wie ein Unternehmen planen. Er muss die Menge der öffentlichen Produkte, die bereitgestellt werden sollen, mit Blick auf einen konkreten Zeitraum bestimmen, damit er die gestellten Ziele erreichen kann. Dies stellt sich genauso dar wie in einem Unternehmen. Mit anderen Worten, es geht darum, wie man Richtlinienzielsetzungen nutzt, um ganzheitliches Wissen effektiv anzuwenden, sodass eine bessere Steuerung öffentlicher Angelegenheiten möglich wird.

Anders als Hayeks Theorie, die absichtlich oder unabsichtlich die Anwendung von ganzheitlichem Wissen ignoriert, lautet unsere Antwort auf die erste Frage, dass staatliche Planung unter den Bedingungen der Marktwirtschaft deshalb gebraucht wird, weil die staatliche Planung ein System ist, das ganzheitliches Wissen anwendet, während das Marktsystem ein System ist, das dezentrales Wissen anwendet. Die beiden unterschiedlichen Systeme zur An-

wendung des Wissens können sich gegenseitig ergänzen und gemeinsam die wirtschaftlichen und sozialen Abläufe effizienter gestalten.

### **Von der Wirtschaftsplanung zur Richtlinienzielsetzung für die Steuerung der öffentlichen Angelegenheiten**

Wenn wir Chinas Fünfjahrpläne heute mit denen zur Zeit der Planwirtschaft vor Beginn der Reform- und Öffnungspolitik vergleichen, werden wir feststellen, dass es wesentliche Unterschiede gibt: Erstens greift der staatliche Plan nicht mehr in mikroökonomische Aktivitäten ein, sondern gibt einen allgemeinen Rahmen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung vor. Die überwiegende Mehrheit der Pläne der Planwirtschaft bestand aus physischen Indikatoren, einschließlich der Produktion von physischen Produkten wie Stahl, Kohle, Rohöl, Getreide, Baumwolle usw. Seit der Reform und Öffnung wurden die physischen Indikatoren allmählich aus der Planung herausgenommen, und seit dem 10. Fünfjahrplan gibt es keine physischen Indikatoren mehr. Heute sind alle Indikatoren der Fünfjahrplanung Makro-Indikatoren.

Zweitens hat sich der Inhalt des Plans vom wirtschaftlichen Aufbau hin zur Erfassung aller Aspekte der nationalen Entwicklung verlagert. Während der Zeit der Planwirtschaft konzentrierten sich die Pläne hauptsächlich auf die wirtschaftliche Planung, und obwohl es einige Aspekte sozialer Entwicklung gab, standen sie nicht im Vordergrund. Seit der Reform- und Öffnungspolitik wurde der Inhalt des Plans erweitert. Mit dem 7. Fünfjahrplan wurde die Bezeichnung des Fünfjahrplans vom Fünfjahrplan für die volkswirtschaftliche Entwicklung zum Fünfjahrplan für die volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung geändert. Nach dem 11. Fünfjahrplan wurde die Bezeichnung Fünfjahr-Richtlinienzielsetzung für die volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung gewählt. Aber auch dies konnte immer noch nicht den eigentlichen Inhalt erfassen, weil der heutige Fünfjahrplan als Richtlinienzielsetzung wirtschaftliche, kulturelle, wissenschaftlich-technologische, soziale und ökologische Aspekte umfasst und eine komplette nationale Richtlinienzielsetzung für die weitere Entwicklung ist. Gegenwärtig gibt es den Vorschlag, mit dem 14. Fünfjahrplan den Namen des Plans *in Fünf-Jahre-Richtlinienzielsetzung für die nationale Entwicklung der Volksrepublik China* zu ändern.

Drittens wurden die Indikatoren des Plans von überwiegend ökonomischen auf überwiegend nicht-ökonomische Indikatoren umgestellt. Der 6. Fünfjahrplan war der erste nach Einleitung der Reform- und Öffnungspolitik. Das Verhältnis zwischen den ökonomischen und nicht-ökonomischen Indikatoren war ungefähr 6 zu 4. Es gab 60,7% ökonomische Indikatoren und 39,3% nicht-ökonomische Indikatoren. Bis zum 12. Fünfjahrplan waren nur 12,5% ökonomische Indikatoren, und im 13. Fünfjahrplan nur 16%. Die meisten Indikatoren waren nicht-ökonomisch, wie z.B. Bildung, Wissenschaft und Technologie, Res-

**Tabelle 2: Anteile der verschiedenen Arten von quantitativen Indikatoren für jeden Fünfjahrplan (vom 6. bis 13. Fünfjahrplan [FJP])**

	6. FJP.	7. FJP.	8. FJP.	9. FJP.	10. FJP.	11. FJP.	12. FJP.	13. FJP.
Wirtschaftswachstum	15.2	21.4	26.9	23.5	10	9.1	4.2	4
Wirtschaftsstruktur	45.5	35.7	30.8	23.5	23.3	13.6a	8.3	12
Ökonomische Indikatoren insgesamt	60.7	57.1	57.7	47	33.3	22.7	12.5	16
Bildung, Wissenschaft und Technologie	15.2	7.1	3.8	11.8	23.3	9.1	16.7	20
Ressourcen und Umwelt	3	3.6	7.7	11.8	20	27.2b	33.3 (42.9)	40
Das Leben des Menschen	21.2	32.1	30.8	29.4	23.3	41	37.5	24
Nicht-ökonomische Indikatoren insgesamt	39.3	42.9	42.3	53	67.7	77.3	87.5	84

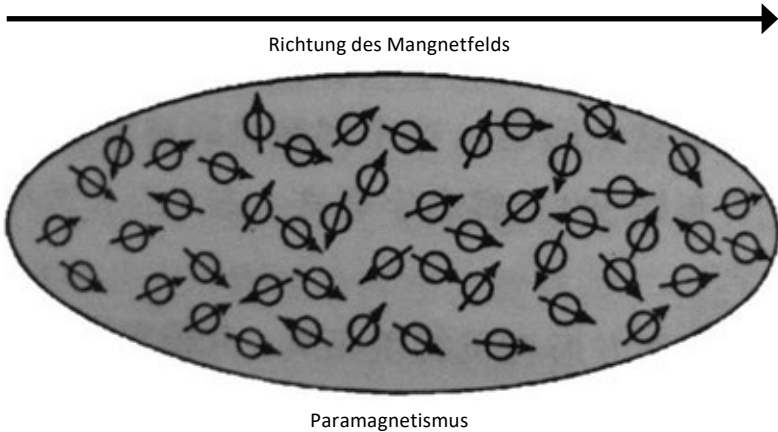
Quelle: Yan 2013: 160. Der Autor hat Änderungen aufgrund der neuesten Daten vorgenommen.

ressourcen und Umwelt sowie der Lebensunterhalt der Menschen. Und auch wo es sich um die ökonomischen Indikatoren handelt, sind es eher Makroindikatoren, die sich auf das Wirtschaftswachstum beziehen, und weniger die physischen Indikatoren der alten Planwirtschaft. Zu den Makroindikatoren gehören das Wirtschaftswachstum, Beschäftigung, Wirtschaftsstruktur und so weiter. (Siehe Tabelle 2)

Kurz gesagt, Chinas Fünfjahrplan hat sich von einem Wirtschaftsplan zu einer Richtlinienzielsetzung für die Steuerung der öffentlichen Angelegenheiten gewandelt. Das bedeutet natürlich nicht, dass er keinen wirtschaftlichen Inhalt hat. Die Aufrechterhaltung eines moderaten Wirtschaftswachstums, Makro-stabilität und die Optimierung der Wirtschaftsstruktur sind weiterhin wichtige Bestandteile der Steuerung der öffentlichen Angelegenheiten.

**Abbildung 2:**

**Die Beziehung zwischen Planung und Unternehmen ist vergleichbar mit der Beziehung zwischen einem Magnetfeld und Magnetnadeln.**



Quelle: Schrödinger Jahr 1989: 30.

### **Pläne und Märkte: Von der Substitution zur Komplementarität**

Eine damit zusammenhängende Frage: Beeinträchtigt eine Marktwirtschaft mit staatlicher Planung die Wahlfreiheit der Unternehmen? Die Zukunftsexpert\*innen John und Doris Naisbitt haben die Planung in China auf treffende Weise kommentiert: Den Wald in seinen Grundkonturen gestalten und die Bäume wachsen lassen.<sup>13</sup> Die Analogie, die ich oft verwende, ist der Paramagnetismus. Das ist ein Begriff in der Physik. Wir haben eine sehr große Anzahl von kleinen magnetischen Nadeln in einem magnetischen Körper, die in verschiedene Richtungen zeigen. Wenn ein externes Magnetfeld dazu kommt, werden sich nicht alle dieser kleinen magnetischen Nadeln an diesem Magnetfeld ausrichten, sie werden immer noch in verschiedene Richtungen zeigen. Aber mit großer Wahrscheinlichkeit wird die Mehrheit von ihnen sich am externen Magnetfeld orientieren. Je stärker das externe Magnetfeld ist, desto größer ist diese Wahrscheinlichkeit. Wir können die kleinen Magnetnadeln mit einem Unternehmen und das externe Magnetfeld mit der Planung vergleichen. Die Rolle, die die Planung für das Unternehmen spielt, greift nicht in die freie Wahl des Unternehmens ein, sondern ermöglicht es dem Unternehmen, eine synergetische Verbindung mit der Planung auszuprägen, während es eine freie Wahl trifft. Je größer die Rolle der Planung ist, desto stärker die Synergie.

<sup>13</sup> Naisbitt 2009: 87.

Darüber hinaus reicht es bei der Betrachtung des Verhältnisses zwischen Planung und Märkten nicht aus, dieses Verhältnis nur aus Perspektive der Ermächtigung des Marktes durch den Staat zu betrachten. Viel wichtiger ist es, auf dieses Verhältnis aus der Perspektive eines Positivsummenspiels zu blicken, wo beide Seiten gewinnen und nicht wie im Nullsummenspiel die eine nur das gewinnen kann, was die andere verliert. In diesem Zusammenhang ist es sinnvoll, Ermächtigung und Befähigung zu unterscheiden. Bei der Ermächtigung geht es darum, dem Einzelnen zu erlauben, seine eigenen Träume zu verfolgen, während es bei der Befähigung darum geht, dem Einzelnen zu helfen, seine eigenen Träume auch tatsächlich verwirklichen zu können. In gewisser Hinsicht geht es bei der Planung um die Befähigung der am Markt Beteiligten. Aus der Perspektive der Befähigung schränkt die Planung nicht nur die Freiheit der Unternehmen nicht ein, sondern erweitert sie real sogar. Die Unternehmen können an der Planung mitwirken und dadurch ihre eigenen Ziele erreichen. Ann Lee, Professorin an der New York University, ist der Meinung, dass die USA dem chinesischen Beispiel der Planung folgen und die Führungskräfte der Unternehmen in die mittel- und langfristige Planung einbeziehen sollten, anstatt dass diese unter verwirrenden politischen Signalen leiden müssen.<sup>14</sup>

Die Planung der Steuerung öffentlicher Angelegenheiten kann organisch mit Marktmechanismen verbunden werden. Dabei sind Planung wie Marktmechanismen beides zugleich: Mechanismen für die Nutzung von Informationen als auch Mittel zur Allokation von Ressourcen. Unter den Bedingungen der Marktwirtschaft erfüllt die Planung hauptsächlich drei Funktionen (siehe Tabelle 3):

Erstens hat die Planung eine verbindliche Funktion bei der Allokation von öffentlichen Ressourcen. Die verbindlichen Ziele der staatlichen Planung sind die Grundlage für die Aufgabenerfüllung der Regierung. Die in der Planung formulierten Ziele, Aufgaben und Projekte erfordern den Einsatz öffentlicher Ressourcen durch den Staat, um die Erfüllung der gestellten Ziele zu fördern. Die verbindliche Planung ermöglicht es dem Staat, die Allokation der öffentlichen Ressourcen zu optimieren.

Zweitens hat die Planung eine anleitende Funktion. Es geht um die Allokation von Ressourcen staatlicher wie privater Akteure mit Blick auf die Wahrnehmung öffentlicher Interessen. Obwohl Unternehmen und Einzelpersonen die Hauptproduzenten solcher, durch öffentliche wie private Ressourcen erzeugter Produkte sind, haben die Produkte eine nationale strategische Bedeutung. Ihre Erzeugung und Bereitstellung müssen ausgehend von nationalen Strategien erfolgen. Zum Beispiel werden die Infrastrukturinvestitionen, die Entwicklung des Humankapitals und die industrielle Umstrukturierung usw. durch Planung angeleitet.

---

<sup>14</sup> Lee 2012: 86.

**Tabelle 3: Die drei Funktionen der Planung unter den Bedingungen der Marktwirtschaft**

	<b>Verbindliche Planung</b>	<b>Richtungweisende Planung</b>	<b>Vorausschauende Planung</b>
<b>Ressourcentyp</b>	Öffentlich	Gemischt	Privat
<b>Funktionen der Planung</b>	Stellt sicher, dass die Ziele für die Versorgung mit öffentlichen Gütern erreicht werden	Spielt eine leitende Rolle bei der industriellen Entwicklung	Liefert die Makrosignale, um Erwartungen zu stabilisieren

Quelle: Eigene Darstellung

Das typischste Beispiel ist der strategische Plan »Made in China 2025«. Die Hauptträger der Entwicklung der High-Tech-Industrie sind natürlich die Unternehmen, aber der Plan legt die Roadmap für die Entwicklung nationaler Fähigkeiten fest und kanalisiert wichtige Ressourcen. Dies übt eine starke Lenkungsfunktion gegenüber dem Verhalten von Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Einzelpersonen aus und erzeugt eine strategische Synergie.

Drittens hat der Plan eine Signalfunktion für die soziale Ressourcenallokation. Die Signalfunktion des Fünfjahrplans stabilisiert die gesellschaftlichen Erwartungen. So waren die mittel- und langfristigen Wachstumsaussichten der chinesischen Wirtschaft für die Gesellschaft vor der Einführung des 13. Fünfjahrplans sehr unklar. Sobald der Fünfjahrplan bekannt gab, dass eine jährliche Wachstumsrate des BIP von 6,5% angestrebt wird, wurde das Marktvertrauen sofort gestärkt, weil seit der Einleitung der Reform- und Öffnungspolitik kein von der chinesischen Regierung gesetztes wirtschaftliches Wachstumsziel unerreicht geblieben ist.

Seit dem Übergang zum marktwirtschaftlichen System hat sich die Ausrichtung des Fünfjahrplans ständig verändert. Die wichtigste dieser Veränderungen fand im 9. Fünfjahrplan statt. In diesem Fünfjahrplan wurden die Ziele der sozialistischen marktwirtschaftlichen Reform festgelegt. Nach dem 9. Fünfjahrplan sollte der Plan im Allgemeinen makro-, strategie- und politikorientiert, und die Indikatoren sollten richtungsweisend und vorausschauend sein. Manche waren der Ansicht, dass der Fünfjahrplan in eine Fünf-Jahre-Richtlinienzielsetzung geändert wurde, um sich besser an die Marktwirtschaft anzupassen. Dies ist aber nicht der Fall. Der ursprüngliche Gedanke der Verfasser\*innen ist eigentlich: »Das Wort Guihua stammt ab von »Gui« (dem Zirkel), einem Instrument zum Zeichnen und zur Korrektur von Kreisen, und es hebt den stärkeren räumlichen und grafischen Charakter hervor.« Dadurch wurde die räumliche Gestaltungsfunktion des Fünfjahrplans hervorgehoben.<sup>15</sup> Der 9.

<sup>15</sup> Yang 2010: 4.



und der 10. Fünfjahresplan waren am stärksten marktwirtschaftlich orientiert. Die Reformorientierung bestand darin, den Eingriff des Plans auf die Marktbeteiligten abzuschwächen und ihn nur als Steuerungsinstrument auf der Makroebene zu verwenden. Im Zuge der marktorientierten Reformen hat sich jedoch das Problem ergeben, dass es nicht gelang, die Umsetzung des Plans unter Kontrolle zu halten. Wir haben den 10. Fünfjahrplan bewertet und vier Abweichungen bei der Umsetzung seiner Ziele festgestellt. Erstens wich die Veränderung der Industriestruktur vom Plan ab, zweitens entsprach die Veränderung der Beschäftigungsstruktur nicht den Erwartungen, drittens wurden die Ziele für den Energiebedarf und die Energiestruktur nicht erreicht, und viertens wurden die Ziele für die Reduzierung der Emissionen wichtiger Schadstoffe nicht erreicht. Der 11. Fünfjahrplan nahm deshalb eine Anpassung bei der Richtung der radikalen marktorientierten Reformen vor. Die Rolle des Staates wurde wieder betont und eine angemessenere Herangehensweise an die Beziehung zwischen Regierung und Markt gewählt. Die Indikatoren wurden in verbindliche und vorausschauende aufgeteilt und der öffentliche Dienstleistungssektor wurde zum ersten Mal klar definiert. Der 11. Fünfjahrplan hat deutlich darauf hingewiesen, dass die Richtlinienzielsetzung, die der Plan vornahm, neben ihrer Rolle als Leitfaden für die Marktbeteiligten auch die Grundlage für die Erfüllung der Aufgaben der Regierung im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen ist. Der 12. Fünfjahrplan setzt im Grunde beide Orientierungen fort. Der 13. Fünfjahrplan hat einen dritten Punkt hinzugefügt. Als Richtlinienzielsetzung ist er erstens ein Leitfaden für das Verhalten der Marktbeteiligten, zweitens ist er eine wichtige Grundlage für die Regierung, um ihre Aufgaben zu erfüllen, und drittens stellt er die gemeinsame Vision des chinesischen Volkes mit all seinen ethnischen Gruppen dar. Dies entspricht jenen drei Funktionen der Planung unter marktwirtschaftlichen Bedingungen, die bereits erwähnt wurden.

Es gibt eine andere Sicht auf die Planung in China. Sie ähnelt der Auffassung von Kornai. Nach dieser Ansicht ist die neue Art der Planung in China seit der Reform- und Öffnungspolitik nichts anderes als ein direkter Wirtschaftsplan, wie er z.B. nach dem Zweiten Weltkrieg in Frankreich praktiziert wurde, oder er stellt nur eine modifizierte Version eines direktiven Wirtschaftsplans sowjetischer Prägung dar. Wenn wir die beiden Dimensionen – die Dimension der Nutzung von Wissen und die der Bereitstellung von Produkten – ins Auge fassen und vergleichen, können wir sehen, dass die sowjetische Planung wahrscheinlich mehr Gewicht auf den direktiven unmittelbar befehlenden Aspekt legte, während sie zugleich auch eine allgemein gesamtwirtschaftliche und soziale direktive, lenkende Funktion hatte. Frankreich dagegen legte Wert darauf, die Entwicklung der Wirtschaft unter marktwirtschaftlichen Bedingungen zu lenken. Doch während sich beide Arten der Planung

**Tabelle 4: Verschiedene Typen staatlicher Planung**

	Dezentrales Wissen	Ganzheitliches Wissen
<b>Private Produkte</b>	Kommandowirtschaftspläne (Sowjetunion und andere ehemalige sozialistische Länder)	Kommandowirtschaftspläne (Frankreich nach dem Zweiten Weltkrieg, etc.)
<b>Steuerung öffentlicher Angelegenheiten</b>	Laufende öffentliche Politik	Richtlinienzielsetzung für die Steuerung öffentlicher Angelegenheiten (China seit den 1990er-Jahren)

Quelle: Eigene Darstellung

auf wirtschaftliche oder privatwirtschaftliche Aktivitäten konzentrieren, geht es in Chinas Fünf-Jahres-Richtlinienzielsetzungen nach der Reform- und Öffnungspolitik um die Nutzung des ganzheitlichen Wissens und die Steuerung öffentlicher Angelegenheiten. Diese Art der Planung geht sowohl über das sowjetische als auch über das französische Modell hinaus und ist eine neue Art der staatlichen Planung, die es so in der Geschichte der Menschheit noch nie gegeben hat. Sie ist nicht nur für die Entwicklung Chinas wichtig, sondern auch für die weltweite Erforschung zu Methoden der Planung im 21. Jahrhunderts (siehe Tabelle 4).

**Herausforderungen bei der Richtlinienzielsetzung für die Steuerung öffentlicher Angelegenheiten**

Natürlich gibt es auch bei unserer staatlichen Planung einige Aspekte, die ständig angepasst werden müssen. Erstens: Die Frage der weiteren Rationalisierung des Planungssystems. Gegenwärtig gibt es ein hierarchisches und klassifiziertes Planungssystem mit Fünfjahrplänen im Sinne der Richtlinienzielsetzung auf Zentral-, Provinz-, Stadt- und Kreisebene. Dies schließt die nationale Wirtschaftsplanung, die Sonderplanung, die Fachplanung, die Regionalplanung, die Raumplanung usw. ein. Es gibt ein Problem mit zu vielen Plänen und mit der Beziehung zwischen verschiedenen Arten von Plänen. In dieser Hinsicht verdeutlicht die neue »Stellungnahme des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas und des Staatsrats zur Vereinheitlichung des Planungssystems, um die strategische Lenkungsrolle der staatlichen Entwicklungsplanung besser wahrzunehmen« die Grundprinzipien von Planung in China. Davon ausgehend hat die staatliche Entwicklungsplanung die strategisch führende Rolle, während die Planung der räumlichen Strukturen eine grundlegende Rolle hat und die Sonder- und Regionalplanung unterstützende Funktionen übernehmen. Die untere Planung ist der oberen Planung untergeordnet, und die untergeordnete Planung dient der übergeordneten Planung.

Zweitens: Die Stellung der Planung im Makro-Steuerungssystem. Das chinesische Makro-Steuerungssystem umfasst Planung, Bodenpolitik, Finanzpolitik, Industriepolitik, Fiskalpolitik und Geldpolitik. Der Bericht des 19. Parteitag der KP Chinas weist eindeutig darauf hin, dass die strategische Lenkungsfunction der Planung der Entwicklung gestärkt werden muss. In der erwähnten »Stellungnahme« zur Entwicklungsplanung wird gefordert, dass die Planung die Richtung vorgibt, der staatliche Haushalt sie garantiert, die Finanzpolitik sie unterstützt und andere Politiken sie koordinieren. Es geht um den Aufbau eines Mechanismus für die Koordinierung zwischen der Entwicklungsplanung und der Finanzpolitik und den anderen Politikbereichen.

Drittens: Die dynamische Grenze zwischen Planung und Märkten. Theoretisch gesehen darf die Planung die ihr gesetzten Grenzen nicht überschreiten oder verfehlen. Es gibt aber keine klare und feste Grenze zwischen Planung und Markt, die ein für alle Mal definiert ist. Diese Grenze muss ständig dynamisch entsprechend den Erfordernissen der Praxis angepasst werden. Das allgemeine Prinzip der Anpassung besteht darin, dass es eine Arbeitsteilung zwischen Markt und Planung gibt, wobei der Markt vor allem im Bereich des dezentralen Wissens und der privaten Bereitstellung von Produkten eine Rolle spielt, während die staatliche Planung vor allem im Feld des ganzheitlichen Wissens und bei der Steuerung öffentlicher Angelegenheiten seine Aufgaben erfüllt. Gleichzeitig muss die Planung Marktversagen kompensieren und die Akteure des Marktes befähigen.

Viertens: Die Beziehung zwischen individueller Planung und staatlicher Planung. Ein häufig auftretendes Problem ist es, dass die Menschen denken, die Planung habe eine sehr große Bedeutung, sei aber weit weg von ihnen. In der Zukunft müssen wir deshalb versuchen, durch die Nutzung der Informationstechnologien die Verbindung zwischen der staatlichen Planung und der individuellen Planung sowie der Unternehmensplanung weiter zu stärken. Wir müssen einen Mechanismus der Planungsvorbereitung, beginnend bei Mikroplanung bis hin zur Makroplanung, und einen Mechanismus der Planungsumsetzung, ausgehend von der Befähigung auf der Makroebene bis hin zur Mikroebene, schaffen.

Fünftens: Transformation der Planung unter den neuen Bedingungen der Informationstechnologien. Einige Unternehmer\*innen schlugen vor, eine »neue Planwirtschaft« zu implementieren. Diese sogenannte Planungswirtschaft ist in Wirklichkeit eine neue Plattformwirtschaft. Die für die Planung benötigten Daten sind in Unternehmen konzentriert, die Plattformen betreiben. Dies unterscheidet sich von dem, was wir als staatliche Planung bezeichnen.

Gleichzeitig haben die neuen Informationstechnologien die Art und Weise, wie Wissen genutzt wird, stark verändert. Nehmen wir wieder die Bäckerei als Beispiel. Früher basierte die Nutzung von dezentralem Wissen, wie Hayek

sagte, viel stärker als heute auf der individuellen Erfahrung. Mit der Anwendung von mobilen Zahlungen, wie sie heute üblich ist, können genaue Informationen über Kundenpräferenzen gesammelt, gespeichert und ausgewertet werden. Dies erhöht nicht nur die Möglichkeit, die Produktion im Voraus zu kalkulieren, sondern erlaubt es auch, auf der Grundlage der Informationen über Kundenströme die Kreditbasis des Geschäfts zu definieren. Mit anderen Worten: Implizites Wissen wird durch die neuen Informationstechnologien explizit, im Datenzeitalter wird die unsichtbare Hand sichtbar.

Gleichzeitig hat die Anwendung dieser Informationstechnologien die Voraussetzungen für das geschaffen, was wir zuvor als nicht berechenbar bezeichnet haben. Die Probleme der Informationsasymmetrie und der mangelnden Rechenleistung, mit denen sich die zentralen Planer\*innen bisher konfrontiert sahen, wurden weitgehend gelöst. In einer solchen Ära der Koexistenz der »Dezentralisierung« und »Zentralisierung« ist die Frage, wie man Planung auf neue Weise fördern kann, eine große Chance und Herausforderung.

Zusammenfassend können wir auf das erste »Rätsel« so antworten, dass eine Marktwirtschaft eine staatliche Planung deshalb braucht, weil wirtschaftliche und soziale Aktivitäten ganzheitliches Wissen erfordern. Seit der Reform- und Öffnungspolitik hat China eine Planung mit ganzheitlichem Wissen entwickelt. Es handelt sich um eine geplante Steuerung öffentlicher Angelegenheiten, die organisch mit der Marktwirtschaft verbunden werden kann. Dies ermöglicht es, die Vorteile von Markt und Planung gleichermaßen zu nutzen. Man kann auch von einem Verbundvorteil sprechen.

### **3. Ein neues Modell der Entscheidungsfindung für Planungen: Das Brainstorming-Modell der Entscheidungsfindung<sup>16</sup>**

#### **Das Brainstorming-Modell der Entscheidungsfindung**

Warum ist China in der Lage, hochwertige Fünfjahrpläne zu erstellen? Westliche Beobachter\*innen haben lange Zeit das Etikett des Autoritarismus verwendet, um Chinas politisches System zu charakterisieren. Dieses Etikett wurde schon während der Zeit der Nördlichen Warlords (Beiyang-Clique)<sup>17</sup> verwen-

---

<sup>16</sup> Der Inhalt dieses Teils basiert vor allem auf dem Buch von Wang/Yan 2015.

<sup>17</sup> Die Beiyang-Clique war eine mächtige Gruppe chinesischer Offiziere in der späten Qing-Dynastie und in der Republik China. Sie hatten ihre Ausbildung in westlichen Ländern erhalten und die Truppen der Beiyang-Armee(n) wurden nach westlichem Vorbild gedrillt. Die Beiyang-Periode beschreibt eine Phase von 1912 bis 1928, in der eine Reihe von wechselnden zivilen und militärischen Regierungen der Republik China versuchten das Land von Beijing aus zu regieren, während in Guangzhou seit 1917 eine Guomindang-Regierung unter Sun Yat-sen regierte, die die Legitimität der

det und wird bis heute benutzt. Vielleicht finden so manche westliche Beobachter\*innen selbst, dass die Anwendung des Begriffs Autoritarismus auf das chinesische politische System nicht mehr recht passt. Deshalb fügen sie immer wieder verschiedene Adjektive hinzu. So wird beispielsweise vom adaptiven, inklusiven, flexiblen Autoritarismus und so weiter gesprochen. Es sind etwas mehr als 30 verschiedene Adjektive im Umlauf. Die vorherrschende Theorie im Bereich der Politikwissenschaften, die sich durchgesetzt, wenn es um China geht, ist die vom fragmentierten Autoritarismus. Sie ist im Westen sehr einflussreich, um die politischen Entscheidungsprozesse in China zu erklären. Diese Theorie geht davon aus, dass die chinesische Politik erstens autoritär sei, weil es an der Beteiligung gesellschaftlicher Kräfte mangelt. Zweitens sei sie fragmentiert, weil die zentrale Kontrolle nicht mehr so stark ist wie früher. Das führe zu einem Kampf fragmentierter Interessengruppen.

Diese Denkweise lässt sich mit dem Bild beschreiben, dass ein autoritäres Symbol auf ein Boot geschnitzt wird, dessen Schwert ins Wasser gefallen ist, um dieses später wiederfinden zu können. Das Boot ist aber bereits Tausende von Meilen weit von jener Stelle weggesegelt, an der das Schwert ins Wasser fiel, aber man versucht immer noch, das alte Symbol zu verwenden, um das Schwert zu finden. Um dieser Theorie vom Autoritarismus des chinesischen politischen Systems zu begegnen, bedarf es des akademischen Selbstbewusstseins seitens der chinesischen Wissenschaftler\*innen. Viele Wissenschaftler\*innen, darunter Xue Lan, Wang Shaoguang, Chen Ling vom Institut für öffentliche Verwaltung der Tsinghua Universität, Ning Sao von der Peking-Universität und Fan Peng von der Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaften, haben dazu beigetragen, den politischen Prozess der Entscheidungsfindung in China zu erforschen. Diese Bemühungen sind Teil des chinesischen akademischen Selbstbewusstseins.

Betrachtet man den Prozess, wie die Entscheidungen über den Fünfjahresplan zustande kommen, kann man diesen Prozess der Zentralregierung Chinas als Brainstorming-Modell charakterisieren. Woher kommen die guten Entscheidungen? Chinas Geheimnis kann mit einer chinesischen Redewendung ausgedrückt werden: »Ji Si Guang Yi«. Dies bedeutet: »Die Ideen der Massen erfassen und viel auf gute Ratschläge hören.« Man kann dies auch als Entscheidungsfindung auf der Basis von Brainstorming bezeichnen.

Der Begriff »Ji Si Guang Yi« stammt aus einem Gespräch des Politikers und Gelehrten Zhuge Liang (181–234 u. Z.) mit einem Untergebenen. In diesem Gespräch sagte Zhuge Liang: »Derjenige, der die Macht des Staates verwaltet, muss die Ideen der Massen erfassen und viel auf gute Ratschläge hören.

---

Nordregierung nicht anerkannte. Die Beiyang-Clique splitterte sich bald in viele Warlord-Fraktionen auf (Anm. der Herausgeber).

Wenn er diejenigen von sich weist, die kleinere Differenzen mit ihm haben, und wenn er Schwierigkeiten hat, mit ihnen zu verkehren, werden die Angelegenheiten des Staates leiden. Mit ihnen trotzdem zu sprechen und auf ihre Ratschläge zu hören, wenn sie treffend sind, ist, wie einen durchgetretenen Schuh wegzwerfen und dabei eine Perle und einen Edelstein zu gewinnen.«<sup>18</sup> Das heißt, es ist nicht möglich, die Spreu vom Weizen zu trennen, wenn wir zwar gemeinsam beraten, aber keine offenen, ehrlichen und gründlichen Diskussionen führen. Die Worte von Zhuge Liang haben den tiefen Sinn von »Ji Si Guang Yi« ganz klar ausgedrückt.

Der Begriff *Brainstorming-Modell* der Entscheidungsfindung bezieht sich auf den Prozess der Entscheidungsfindung, bei dem verschiedene Meinungen durch die Anordnung bestimmter Verfahren und Mechanismen zusammengeführt werden, um politische Aussagen kontinuierlich zu optimieren. Um ein Beispiel zu wählen: Wie kann es einem Studenten gelingen, eine Master- oder Doktorarbeit gut zu schreiben? Es ist bestimmt nicht gut, wenn er nur vor sich hinschreibt. Er muss immer wieder mit verschiedenen Professor\*innen sprechen und um Rat bitten. Auf der Grundlage von deren Kommentaren kann er dann die Arbeit überarbeiten und verbessern. Dies ist auch die Logik von *Brainstorming-Entscheidungen*.

Ein Verantwortlicher für die Planungsprozesse in China sagte einmal: Wir machen uns keine Sorgen um die Qualität des Plans, solange wir alle Verfahren eingehalten haben. Man muss sich nur vorstellen, wie viele Menschen ihn schon für uns überprüft haben, bevor er zur endgültigen Entscheidung vorgelegt wird. Das erklärt die hohe Qualität der Planung: Sie ist ein langfristiger Prozess, der viele Schritte und unzählige Menschen einbezieht und in dem ihre Einsichten gebündelt werden und immer neue Runden der Verfeinerung durchlaufen.

Die Entscheidungsfindung bei der Fünfjahrplanung hat vier Generationen von Entscheidungsmodellen erlebt. In der Zeit vom 1. Fünfjahrplan bis zum Beginn des 2. Fünfjahrplans bildete sich innerhalb der Regierung ein kollektives Entscheidungsmodell mit umfassender Beratung und kollektiver Entscheidung heraus. Später, gekennzeichnet durch den Start des Großen Sprungs nach vorn, wurde dieses Modell zerstört. Von der späten Periode des 2. Fünfjahrplans bis zur Periode des 4. Fünfjahrplans trat die Entscheidungsfindung in China in die Periode der nicht-institutionalisierten Entscheidungsfindung ein. In der Periode des 5. und 6. Fünfjahrplans wurde das interne kollektive Entscheidungsfindungsmodell wieder hergestellt. Seit dem 7. Fünfjahrplan wurden Expert\*innen, Wissenschaftler\*innen und gesellschaftliche Institutionen umfassend einbezogen, und der Fünfjahrplan trat in das Modell der konsultativen Entscheidungsfindung ein. Mit der Beteiligung der Öffentlichkeit ist

---

<sup>18</sup> Zhuge 2012.

**Tabelle 5: Vier Generationen von Entscheidungsmodellen für die Erarbeitung des Fünfjahrplans im Sinne einer Richtlinienzielsetzung**

Entscheidungs- typ	Fünfjahrplan	Entscheidungs- träger	Entscheidungs- methode	Entscheidungs- merkmale
Nicht-institutionalisierte Entscheidungsfindung	2., 3. und 5. Fünfjahrplan	Eine kleine Gruppe der staatlichen Führungskräfte, Planer*innen	Nicht-institutionalisierte und geschlossene Entscheidungsfindung	Hervorhebung der individuellen Autorität, Mitläufereffekt
Interne kollektive Entscheidungsfindung	1., 5. und 6. Fünfjahrplan	Innerhalb der Regierung	Kollektive und prozedurale Entscheidungsfindung	Demokratischer Zentralismus, die Wahrheit in den Tatsachen suchen
Konsultative Entscheidungsfindung	7., 8. und 9. Fünfjahrplan	Innerhalb der Regierung + externe Eliten	Kollektive, prozedurale und konsultative Entscheidungsfindung	Demokratischer Zentralismus, die Wahrheit in den Tatsachen suchen, Betonung der Wissenschaftlichkeit der Entscheidungsfindungen
Entscheidungsfindung durch Brainstorming	10., 11., 12. und 13. Fünfjahrplan	Innerhalb der Regierung + externe Eliten + Öffentlichkeit	Kollektive, prozedurale und konsultative Entscheidungsfindung	Demokratischer Zentralismus, die Wahrheit in den Tatsachen suchen, Betonung der Wissenschaftlichkeit und Demokratisierung der Entscheidungsfindung

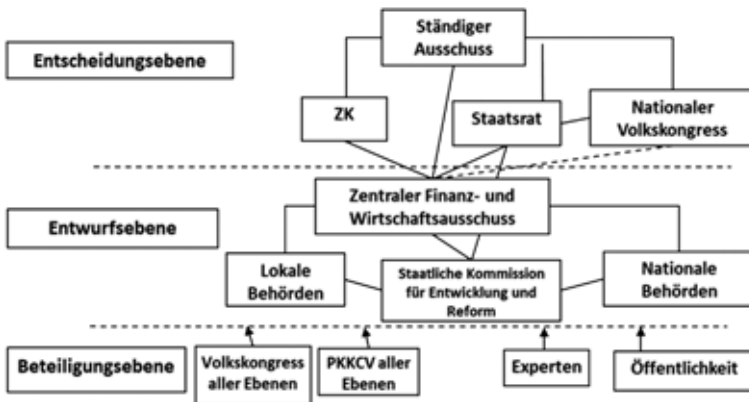
Quelle: Wang/Yan 2015: 93.

die Erarbeitung des Fünfjahrplans seit dem 10. Fünfjahrplan in das Modell der Entscheidungsfindung durch Brainstorming eingetreten. Trotz der historischen Wendungen sind die demokratischen Modelle der Entscheidungsfindung mit Bezug auf den Fünfjahrplan immer einer Linie gefolgt und wurden ständig verbessert. Seit dem 10. Fünfjahrplan sind Verfahrensschritte für die prozedurale Erarbeitung ausgebildet worden. Diese Verfahren wurden seitdem kontinuierlich erneuert und weiterentwickelt.

### **Was ist das Brainstorming-Modell der Entscheidungsfindung?**

Wir betrachten zunächst die beteiligten Akteure. Wir nennen sie »Kreis politischer Entscheider\*innen«. Dieser Kreis wird grundsätzlich in drei Ebenen geteilt:

**Abbildung 3:**  
Die beteiligten Akteure der Richtlinienzielsetzung des Fünfjahrplans



Quelle: Eigene Darstellung

*Entscheidungsebene:* Dazu gehören Mitglieder des Ständigen Ausschusses des Politbüros, Mitglieder des Politbüros, Leiter des Staatsrats und Mitglieder des Nationalen Volkskongresses. Die Entscheidungsebene leitet die Erarbeitung des Textentwurfs, legt die Grundrichtung fest, macht Vorschläge, führt die Prüfung durch und ist für die endgültige Entscheidungsfindung verantwortlich.

*Entwurfsebene:* Dazu gehören die Mitglieder des Entwurfsteams für die Erarbeitung des »Vorschlags« und des »Fünfjahrplans«. Die Entwurfsebene hat die Aufgabe, die verschiedenen Auffassungen in der Phase der Zusammenfassung der Ideen zu berücksichtigen und den Entwurf des Dokuments zu verfassen.

*Beteiligungsebene:* Dazu gehören relevante nationale und lokale Behörden, Mitglieder des Ständigen Ausschusses des Nationalen Volkskongresses und der Sonderausschüsse, die Politische Konsultativkonferenz des chinesischen Volkes (PKKCV), Thinktanks und die Öffentlichkeit. Die Beteiligten machen Vorschläge in der Phase der Anfrage, in der Vorschläge unterbreitet werden sollen, und später in der Phase der umfassenden Konsultation.

Wir haben bewusst eine Sprache verwendet, die die chinesischen Besonderheiten berücksichtigt, um das von uns gefundene Fünf-Phasen-Modell der Entscheidungsfindung durch Brainstorming zu beschreiben. Erste Phase: *Anfrage, Vorschläge zu unterbreiten:* In der frühen Phase der Erarbeitung werden die unterschiedlichen Seiten ermutigt, Vorschläge und Anregungen einzureichen. Zweite Phase: *Zusammenfassung der Ideen* – Das Entwurfsteam fasst alle Positionen zusammen, sammelt relevante Informationen und ent-



**Abbildung 4:**  
**Fünf Phasen des Brainstorming-Modells der Entscheidungsfindung**



Quelle: Wang/Yan 2015: 51. Der Autor hat die Abbildung überarbeitet.

wirft einen vorläufigen Text, der die Richtlinienplanung umfasst. Dritte Phase: *Umfassende Konsultation* – Nach dem Entwurf eines vorläufigen Entwurfs der Richtlinien wird eine Umfrage dazu durchgeführt und auf der Grundlage der Ergebnisse ein überarbeiteter Entwurf verfasst.<sup>19</sup>

Vierte Phase: *Gemeinsame Diskussion und Entscheidungsfindung* – Auf den verschiedenen Ebenen der Entscheidungsfindung wird der Entwurf auf offiziellen Sitzungen gemeinsam beraten und es werden kollektiv Entscheidungen getroffen. Auf dieser Basis entsteht das endgültige Dokument des Fünfjahrplans und seiner Richtlinien. Fünfte Phase: *Bekanntmachung* – Das ausgearbeitete Richtliniendokument wird öffentlich bekannt gemacht und umgesetzt.

Wir können die fünf Phasen der Entscheidungsfindung in diesem Modell anhand der realen Prozesse der Erarbeitung des Fünfjahrplans überprüfen. Der Planungsprozess dauerte mehr als zwei Jahre und ist in drei Schritte unterteilt. Der erste Schritt war die Ausarbeitung der »Grundideen« des Plans. Dies dauerte mehr als ein Jahr. Der zweite Schritt umfasste die Ausarbeitung des »Vorschlags« und dauerte mehr als sechs Monate. Der dritte

<sup>19</sup> Ursprünglich wird diese Phase als Guangnaya bezeichnet. Auf Vorschlag von Professor Lan Zhiyong vom Institut für öffentliche Verwaltung der Tsinghua Universität wird sie auf Gangzhengxun geändert. Ich bedanke mich dafür.

**Tabelle 6: Die drei Schritte des »Brainstorming-Mechanismus« des 12. Fünfjahrplans**

	Anfrage für Vorschläge	Zusammenfassung der Ideen	Umfassende Konsultation	Gemeinsame Diskussion und Entscheidungsfindung	Bekanntmachung
<b>Forschung zu den »Grundideen«</b>	Thematische Forschungen, Ideen der Regierungsbehörden und Behörden auf lokaler Ebene, Diskussionsrunde	Erarbeitung der »Grundideen«	Konferenzen in unterschiedlichen Gebieten, Fachauschusssitzungen	Führungsorgane des Staats	Forschung und Untersuchung, Seminare auf Provinz- und Ministerialebene
<b>Erarbeitung des »Vorschlags«</b>	Thematische Forschungen, Sonderstudien der Regierungsbehörden, Beratungen des Nationalen Volkskongresses und der Politische Konsultativkonferenz, Forschung und Untersuchung durch das Entwurfsteam	Anhörung von Berichten, intensive Studien, Zusammenstellung der Positionen, Diskussion, Ausarbeitung	Interne Beratung, Beratungen im großen Umfang (sieben Mal)	Ständiger Ausschuss des Politbüros, Politbürositzung, Sitzung des Zentralkomitees der KPCh	Propagandasitzungen, Sitzungen der Parteikomitees auf unterschiedlichen Ebenen, Öffentlichkeitsarbeit und Mobilisierung
<b>Erstellung des »Grundrisses«</b>	Beratungen mit der Öffentlichkeit, Forschung und Untersuchung, Seminare	Ausarbeitung, interne Diskussionen	Symposium des Ministerpräsidenten, Symposium der stellvertretenden Ministerpräsidenten, Sitzung des Expertenausschusses, Beratung mit nationalen und lokalen Behörden	Exekutivkonferenz des Staatsrats, Gesamtkonferenz des Staatsrats, Ständiger Ausschuss des Politbüros, Sitzung des Politbüros, Sitzung des Nationalen Volkskongresses	Öffentlichkeitsarbeit und Mobilisierung

Quelle: Wang /Yan2015: 93.

Schritt war die Erstellung des formalen »Grundrisses« und nahm ebenfalls fast ein halbes Jahr in Anspruch. Jeder Schritt hat fünf Phasen durchlaufen, nämlich die Phase der Anfrage für Vorschläge, die Phase der Zusammenfassung der Ideen, die Phase der umfassenden Konsultation, die Phase der gemeinsamen Diskussion und Entscheidungsfindung und die Phase der Bekanntmachung. Jede vorhergehende Phase hat ihrerseits die Grundlage für die nächste Phase gelegt.

Im Schritt der Ausarbeitung der »Grundidee« wurden verschiedene Auffassungen eingeholt, indem man Forschungsaufträge erteilte, selbst Forschung durchführte, in der Anfangsphase Forschungen und Untersuchungen tätigte, unterschiedliche Vorschläge anhörte und Regierungsbehörden und Behörden auf lokaler Ebene um Ideen bat. Auf der Grundlage dieser Arbeiten wurden die »Grundideen« entworfen. Danach wurden Stellungnahmen dazu eingeholt. Um das zu erreichen, wurden zum Beispiel Konferenzen in unterschiedlichen Gebieten abgehalten, aufgeteilt nach Osten, Westen, Nordosten, Zentrum Chinas, d.h. in den östlichen, westlichen, nordöstlichen und zentralen Regionen des Landes. Im Rahmen dieses Prozesses wurden auch Sitzungen von Fachausschüssen einberufen, um die Auffassung von Experten für die Entwicklungsplanung einzuholen. Der Entwurf wurde dann von staatlichen Führungsorganen beschlossen und im darauffolgenden Jahr durch Seminare auf Provinz- und Ministerialebene vermittelt.

Anschließend ging der Prozess in die Phase des »Vorschlags« über. Es begann eine neue Runde des Brainstormings. In dieser Phase waren wichtige und umfangreiche thematische Studien erforderlich. Der Nationale Volkskongress und die Politische Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes leiteten nach den beiden Sitzungen eine lange Phase der Forschung und Untersuchung und der Beratungen ein. Das Entwurfsteam führte auch eigene Forschungen und Untersuchungen durch. Ein Rundschreiben wurde herausgegeben, um die Ansichten aus der gesamten Partei einzuholen. Im anschließenden Entwurfsprozess konzentrierte man sich auf das Studium und die Zusammenstellung der verschiedenen Positionen. Auf die Ausarbeitung des ersten Entwurfs des Fünfjahrplans folgte eine umfassende Konsultation innerhalb und außerhalb der Partei in zwei Runden. In vier Sitzungen des Ständigen Ausschusses des Politbüros und in zwei Sitzungen des Politbüros wurde der Entwurf diskutiert und schließlich während der Fünften Plenartagung des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas verabschiedet. Danach wurde er offiziell bekannt gemacht und propagiert.

Die Phase der formalen Erarbeitung des »Grundrisses« erfolgte zwar parallel zur Erarbeitung des »Vorschlags«. Doch erst nach der Verabschiedung des »Vorschlags« wurde der »Grundriss« in einen Entwurf umgewandelt, der der gesamten Gesellschaft vermittelt wurde, damit die Öffentlichkeit ihre

Vorschläge und Anregungen machen konnte. Durch die Forschungen und die Resolutionen der Politischen Konsultativkonferenz wurden während der Phase der Anfrage und Anregungen diese Vorschläge gesammelt. Der Staatsrat richtete ein Team zur Erarbeitung des 12. Fünfjahrplans ein, an dem zwölf Regierungsbehörden beteiligt waren, um die Ausarbeitung des Entwurfs voranzutreiben.

Nachdem der Entwurf für die öffentliche Konsultation erstellt worden war, begann die Phase der umfassenden Konsultation. Der Premier und der Vizepremier hörten die relevanten Meinungen an. Es wurden schriftliche Stellungnahmen von Wissenschaftler\*innen eingeholt und drei Sitzungen des Expertenkomitees für den 12. Fünfjahrplan abgehalten, um Meinungen von verschiedenen Seiten einzuholen. Dann folgte eine neue Diskussionsrunde. Anders als die Sitzungen für den »Vorschlag«, wurde diesmal der Grundriss in den Sitzungen des Ständigen Ausschuss des Staatsrates, in der Gesamtkonferenz des Staatsrats, im Ständigen Ausschuss des Politbüros, in der Sitzung des Politbüros und schließlich in der vierten Sitzung des 11. Nationalen Volkskongresses überprüft und verabschiedet. Erst dann begann eine neue Runde der Öffentlichkeitsarbeit und Mobilisierung.

### **Merkmale der Entscheidungsfindung durch Brainstorming**

Die Entscheidungsfindung durch Brainstorming des Fünfjahrplans spiegelt mehrere Merkmale wider, die für den chinesischen Politikprozess charakteristisch sind.

Erstens wird Wert auf Forschung und Untersuchung gelegt. Das ist ein herausstechendes Merkmal bei der Erarbeitung des Fünfjahrplans. China hat bei der Erarbeitung aller Fünfjahrpläne systematische und spezifische Forschungen und Untersuchungen durchgeführt. Während der Erarbeitung des 12. Fünfjahrplans hat China auf verschiedenen Ebenen und auf unterschiedliche Weise Forschung und Untersuchung entwickelt, einschließlich der Forschung und Untersuchung, die von den obersten politischen Entscheidungsträgern, der Entwurfsgruppe des Plans, vom Nationalen Volkskongress, der Politischen Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes und den Thinktanks, die an der Politikgestaltung und Beratung beteiligt sind, durchgeführt werden. Es gab eine Neuerung bei der Erarbeitung des 13. Fünfjahrplans. Präsident Xi Jinping hat in Zhejiang, Guizhou und Jilin Symposien mit den Leitern verschiedener Provinzen und Regionen abgehalten, um sich direkt mit ihnen auszutauschen und die Erarbeitung des 13. Fünfjahrplans vorzubereiten.

Durch diese umfangreiche Forschung und Untersuchung können die politischen Entscheidungsträger\*innen Informationen aus erster Hand erhalten, was die Erstellung des Fünfjahrplans realistisch macht und seine Umsetzung

ermöglicht. Gleichzeitig ist der Forschungs- und Untersuchungsprozess auch ein Prozess der wechselseitigen Kommunikation und Beratung.

Zweitens ist die Beteiligung der Massen hervorzuheben, die sich von der Beteiligung der Öffentlichkeit unterscheidet. Die Öffentlichkeit beteiligt sich nicht als Einzelperson oder kleine Gruppe, sondern als Ganzes. Bei der Beteiligung der Massen werden die Bürger\*innen bestmöglich repräsentiert und die Interessen verschiedener Gruppen und Sektoren der Gesellschaft zum Ausdruck gebracht, sodass die Politik die allgemeinen, grundlegenden und langfristigen Interessen der Bürger\*innen widerspiegeln kann. Anders als bei der Öffentlichkeitsbeteiligung müssen die politischen Entscheidungsträger\*innen bei der Beteiligung der Massen selbst die Initiative ergreifen, auf die breite Masse der Bürger\*innen zugehen und die einfachen Leute ermutigen, ihre Meinungen zu äußern, um ihre Bedürfnisse zu verstehen. Zusätzlich zu den Aktivitäten, die sich speziell an das ganze Volk richten, um die Vorschläge und Anregungen der gesamten Gesellschaft einzuholen, werden die Ansichten der Öffentlichkeit auch durch die Forschungen und Untersuchungen, die Durchführung von Seminaren und das Aufgreifen von Meinungsäußerungen der Öffentlichkeit über formelle und informelle Kanäle aufgenommen und einbezogen.

Drittens steht bei diesem deliberativen demokratischen Prozess die Sammlung von Ideen im Mittelpunkt. Es werden kontinuierlich Beratungen in verschiedenen Formen auf unterschiedlichen Ebenen durchgeführt. Durch den wiederholten Austausch und die wiederholten Vergleiche und Beratungen bekommt die Erarbeitung des Fünfjahrplans schrittweise wissenschaftlichen Charakter. Diese Art der Beratungen und der Zentralisierungen, die einen mehrfachen Austausch zwischen oben und unten darstellt, ist ein anschauliches Beispiel für die Praxis der deliberativen Demokratie in China. Die Einführung des Plans muss durch wiederholte Diskussionen, wiederholte Beratungen und Überprüfungen, mehrfache Treffen, um Entscheidungen zu treffen, auf verschiedenen Ebenen stattfinden. In diesem Prozess spielen der Nationale Volkskongress und die Politische Konsultativkonferenz des Chinesischen Volkes eine wichtige beratende Rolle. Expert\*innen und Wissenschaftler\*innen sind stark involviert, und auch die allgemeine Öffentlichkeit bringt ihre Auffassungen zum Ausdruck. Die deliberative Demokratie in China hat noch eine weitere wichtige Eigenschaft. Es handelt sich dabei um eine Aggregation von Ideen und nicht um eine Aggregation von Präferenzen. Die Theorie der Aggregation von Präferenzen ist nach dem Aufkommen der Theorie der westlichen deliberativen Demokratie in den 1990er-Jahren entstanden und von großer Bedeutung. Sie beschreibt, dass wir deshalb eine derartige Beratung brauchen, weil die Menschen ihre unterschiedlichen Präferenzen nach einer solchen Beratung ändern können. Allerdings hat sich die Änderung von Präferenzen in der Praxis als schwierig erwiesen, sodass diese Theorie sich nicht

als stichhaltig erwiesen hat. Chinas deliberative Demokratie ist im Unterschied dazu eine Aggregation von Ideen und nicht von Präferenzen. Es geht darum, die verschiedenen Auffassungen und Einsichten, wie sie von allen Seiten zum Ausdruck gebracht werden, effektiv zu sammeln. Dieser politische Prozess ist wie die Zubereitung des chinesischen Feuertopfs, bei dem alle, die mit am Tisch sitzen, immer wieder Zutaten hineinwerfen, so dass eine Suppe entsteht, in der sich ihre verschiedenen Geschmacksrichtungen verbinden.

Eine vierte Eigenschaft dieses Prozesses ist der demokratische Zentralismus. Wir betonen nicht nur die Demokratie, sondern auch den Zentralismus. Ein hohes Maß an Zentralismus sollte auf umfassender Demokratie basieren. Nur so können sowohl der demokratische Charakter als auch die Effizienz der Entscheidungsfindung sichergestellt werden. Die politische Logik hinter der Entscheidungsfindung durch Brainstorming ist der demokratische Zentralismus. Wie Professor Hu Angang es zusammenfasst, ist die Logik der Entscheidungsfindung bezogen auf den Fünfjahrplan ein Stufenprozess: »Erst Demokratie, dann Zentralisierung, dann noch einmal Demokratie, und schließlich noch einmal Zentralisierung.«<sup>20</sup> Nur durch ein hohes Maß an Demokratie können Entscheidungsträger mit begrenzter Rationalität die große Menge an verstreuten und unzureichenden Informationen verarbeiten und die vielfältigen Interessen der Beteiligten koordinieren. Die Anfrage für Vorschläge leitet einen demokratischen Prozess ein; die Zusammenfassung der Ideen ist ein Prozess der Zentralisierung. Die umfassende Konsultation stellt eine weitere Runde der Demokratie und die gemeinsame Diskussion und Entscheidungsfindung eine weitere Runde der Zentralisierung dar.

Ein fünftes Merkmal ist die Verbindung von Wissenschaft und Demokratie. Die organische Verkoppelung von Wissenschaft und Demokratie ist das zentralste Merkmal der Entscheidungsfindung durch Brainstorming. Es ist ein Prozess, der Wissenschaft und Demokratie miteinander verbindet. Durch den Mechanismus der »Anfrage für Vorschläge« werden die verstreuten Informationen gesammelt und wird die Informationsasymmetrie überwunden. Durch den Mechanismus der »gemeinsamen Diskussion und Entscheidungsfindung« bildet sich ein politischer Konsens heraus. Und der Mechanismus der »umfassenden Konsultation« hilft, die individuelle Einseitigkeit und den Subjektivismus in der Entscheidungsfindung zu überwinden.

---

<sup>20</sup> Hu 2010.

### **Herausforderungen bei der Entscheidungsfindung durch Brainstorming**

Das Brainstorming-Modell der Entscheidungsfindung steht vor mehreren Herausforderungen:

Erstens ist die Effektivität der Beteiligung der Öffentlichkeit gering. Diese Beteiligung findet keine Akzeptanz bei den normalen Leuten. Sie bekommen ein üppiges politisches Essen vorgesetzt, ohne in vollem Umfang an der Zubereitung der Gerichte beteiligt gewesen zu sein. Es fehlt ihnen »das Gefühl, partizipiert zu haben«. Sie fühlen sich gezwungen, weil für sie »geplant« und sie durch andere »vertreten« werden. Das führt zu der paradoxen Situation, dass die hohe Qualität und hohe Resonanz der Erarbeitung des Fünfjahrplans nicht die entsprechend hohe öffentliche Anerkennung und Unterstützung gewinnt. Wir hören oft die Formulierung, es sei für einen »geplant« und man sei durch andere »vertreten« worden.

Zweitens: Der Entscheidungsprozess ist nicht ausreichend transparent. Der Inhalt des Plans wurde erst in letzter Minute der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, und der »Vorschlag« und der »Grundriss« wurden erst nach der formellen Verabschiedung der Fünfjahrpläne veröffentlicht. Einerseits liegt dies an der notwendigen Vertraulichkeit, andererseits zieht dies eine Menge an Problemen nach sich, indem es dem politischen Prozess an einer ausreichenden öffentlichen politischen Diskussion und Debatte mangelt. Die Öffentlichkeit versteht den Entscheidungsfindungsprozess nicht und denkt, dass er von ein paar Leuten, die in einem Raum sitzen, unter sich ausgemacht wird. Deshalb sagt man, dass das chinesische Entscheidungsfindungsmodell ein »Black-box«-Modell sei.

In Indien werden auch Fünfjahrpläne erarbeitet, deren Entscheidungsprozess sehr transparent ist. Die Planung der Themen, der Grundriss, der Zwischenentwurf und die endgültige Fassung werden öffentlich bekannt gegeben. Es werden sogar die Protokolle der Sitzungen und Diskussionen ins Internet gestellt, was die Beteiligung der Öffentlichkeit an den Diskussionen erleichtert und den Planungsprozess verständlich macht. Diese Erfahrungen sind auch für uns hilfreich, um das Problem der geringen Effektivität der Beteiligung der breiteren Öffentlichkeit zu lösen.

Drittens besteht das Problem der »Zentralisierung ohne Demokratie«. Entscheidungsfindung durch Brainstorming funktioniert auf der Grundlage des demokratischen Zentralismus. Sie erfordert ein hohes Maß an demokratischem Bewusstsein auf der Entwurfs- und Entscheidungsebene. Dies ist auch eine objektive Notwendigkeit, denn eine qualitativ hochwertige Planung kann unmöglich nur durch einige Personen erarbeitet werden. Allerdings gab es in unserer Vergangenheit tatsächlich institutionalisierte Entscheidungsfindungen im Sinne von »Zentralisierung ohne Demokratie«, und auch heute noch werden einige Entscheidungen auf der Stadt- und Kreisebene auf nicht-proze-

durale Weise vorbereitet. Dabei verlässt man sich auf eine kleine Anzahl von Leuten, die diese Entscheidungen vorbereiten. Zudem ist manchmal die demokratische Entscheidungsfindung nur eine Formalität, und das Wesentliche wird immer noch durch eine Minderheit entschieden. Wie kann der demokratische Aspekt von Entscheidungsfindung durch Brainstorming so gestaltet werden, dass eine Zentralisierung ohne Demokratie vermieden wird? Die Antwort liegt darin, dass wir die Verfahren und Mechanismen für die Vorbereitung weiter institutionalisieren, indem wir z.B. ein Gesetz ausarbeiten, das die Prozesse festlegt, wie Entwicklungspläne erarbeitet werden und wie darüber entschieden wird – wie sie bei uns funktioniert haben.

Thomas Friedman vergleicht Chinas Entscheidungsfindungsprozess mit dem der Vereinigten Staaten und bemerkt, dass die Vereinigten Staaten keine Demokratie mehr seien. Sie sei zu einer Vetokratie geworden, einem System, das darauf ausgelegt ist, jeden daran zu hindern, etwas zu tun.<sup>21</sup> Der Entscheidungsprozess in den USA ist von einer Vielzahl von Vetospielern geprägt, und das Hauptziel vieler politischer Akteure ist nicht, die Politik zu verbessern, sondern sie unmöglich zu machen. Wie sieht es dagegen mit der Demokratie bei der Entscheidungsfindung in China aus? Die Beteiligten sind keine Vetospieler, sondern Akteure, die ihre Meinung zum Ausdruck bringen. Bei der Demokratie geht es darum, den Meinungsbeitrag von allen Seiten zu maximieren, und bei der Zentralisierung geht es darum, die Energie der Vetospieler zu begrenzen. Wir haben gesehen, dass die Fünfjahrpläne mit großer Mehrheit im Nationalen Volkskongress verabschiedet wurden. Dies spiegelt ein Merkmal von Chinas Entscheidungsprozess wider. Er beinhaltet die »volle Konsultation im Vorfeld und breite Kontrolle danach«. In mehr als einem Jahr, bevor der Fünfjahrplan dem Nationalen Volkskongress (NVK) zur Abstimmung vorgelegt wurde, beteiligte sich der NVK umfassend an der Vorbereitung des Plans durch spezielle Studien, Vorschläge und Anregungen sowie durch frühzeitiges Eingreifen in die Überarbeitung. Gleichzeitig wurde der NVK in den verschiedenen Phasen der Erarbeitung des Plans wiederholt konsultiert, und die relevanten Meinungen zur Änderung des Dokuments wurden sorgfältig einbezogen. Daher spiegelt eine hohe Annahmequote bei der Abstimmung im NVK ein hohes Maß an politischem Konsens wider. Wie ein Leiter des NVK in einer Provinz während unserer Interviews sagte: »Wir wurden wiederholt von der Regierung konsultiert, so oft, dass wir es nur mit großer Geduld ertragen haben. Zudem wurden unsere Meinungen ernsthaft aufgenommen. Warum sollten wir uns also die Mühe machen, gegen den Plan zu stimmen?«

Wir haben mit dem »Ende der Geschichte« von Francis Fukuyama angefangen und hoffen, damit hier auch enden zu können. Werfen wir einen Blick da-

---

<sup>21</sup> Friedman 2012.



rauf, was Fukuyamas gegenwärtige Ansicht ist. Fukuyama äußerte sich 2011 über das chinesische politische System mit den folgenden Worten: »Die wichtigste Stärke des chinesischen politischen Systems ist seine Fähigkeit, große, komplexe Entscheidungen schnell zu treffen, und zwar relativ gute, zumindest in der Wirtschaftspolitik.«<sup>22</sup>

Wie ist aber seine Einschätzung der Vereinigten Staaten? Er sagt: »... verschiedene Teile der Regierung sind relativ leicht in der Lage, die anderen zu blockieren. Im Zusammenhang mit der allgemeinen Verrechtlichung der Politik und dem umfassenden Einfluss von Interessengruppen entsteht eine aus dem Gleichgewicht geratene Form von Regierung, die die Chancen für das notwendige kollektive Handeln untergräbt, eine Situation, die man angemessener Weise eher als ›Vetokratie‹ bezeichnen könnte. [...] Das politische System der USA hat viel mehr Elemente der Gewaltenteilung und Kontrolle, oder wie es Politikwissenschaftler nennen, ›Vetopunkte‹ als andere heutige Demokratien, was die Kosten für kollektives Handeln erhöht und in manchen Fällen völlig unmöglich macht.«<sup>23</sup>

Wir können sehen, dass er seine These des Endes der Geschichte aus den 1990er-Jahren auf den Kopf gestellt hat. Bedeutet dies das Ende des sogenannten Endes der Geschichte? Die Geschichte selbst endet nicht, aber falsche Ideen sterben, auch wenn Fukuyama es selbst nicht zugeben mag.

#### 4. Schlussfolgerungen

Abschließend kommen wir zu der Schlussfolgerung, dass Chinas Fünfjahrpläne seit der Reform- und Öffnungspolitik die Transformation umsetzen und dabei große Erfolge erzielt haben. Es gibt dafür folgende Gründe:

Es wurde eine neuartige staatliche Planung geschaffen, die von uns als Richtlinienzielsetzung für die Steuerung der öffentlichen Angelegenheiten bezeichnet wird. Dieses System der Planung übertrifft sowohl das System der Planwirtschaft des sowjetischen Modells als auch das System der freien Marktwirtschaft. Es ist ein System, das ganzheitliches Wissen nutzt und in der Lage ist, sich organisch in die Marktwirtschaft zu integrieren und dabei Vorteile aus dieser Verbindung entwickeln.

Es wurde ein neues Modell der staatlichen Entscheidungsfindung geschaffen, das wir das Brainstorming-Modell der Entscheidungsfindung nennen. Das Brainstorming-Modell übertrifft sowohl das sogenannte autoritäre Entscheidungsfindungsmodell als auch das pluralistische demokratische Modell

<sup>22</sup> Fukuyama 2011.

<sup>23</sup> Fukuyama 2014.

der Entscheidungsfindung. Es ist in der Lage, Demokratie und Zentralismus, Demokratie und Wissenschaft zu kombinieren und eine hochwertige Richtliniengestaltung zu entwickeln, indem das Wissen vieler Akteure ganzheitlich gebündelt wird.

Die Transformation von Chinas Fünfjahrplan ist aufschlussreich für das Verständnis vom chinesischen Weg seit der Einleitung der Reform- und Öffnungspolitik:

*Erstens* muss man darauf achten, dass man nicht das Kind mit dem Bade- wasser auskippt. Es bedarf sowohl eines offenen und innovativen Geistes als auch eines pragmatischen Festhaltens am eigenen Weg. Das ist eine Erfahrung der Reform, die den Erfolg sicherte; und die Reform in ihrer neuen Ära verlangt, noch mehr an diesem Prinzip festzuhalten.

*Zweitens* ist der chinesische Weg der Reform und Öffnung über das sow- jetische und das westliche Modell hinausgegangen und hat stattdessen einen Mittelweg eingeschlagen, der eine Kombination der Vorteile beider Mo- delle schafft.

*Drittens* hat China mit seiner Praxis ein erfolgreiches Beispiel für eine nati- onale Entwicklungsplanung im 21. Jahrhundert geschaffen, das sowohl im chi- nesischen System verwurzelt ist als auch globale universelle Bedeutung hat.

## Literatur

- Bolt, Jutta/van Zanden, Jan L. (2013): The First Update of the Maddison Project: Re- Estimating Growth Before 1820, Maddison Project Working Paper 4.
- Chen Shou (2008): Sanguo zhi. Shu zhi. Donghe zhuan (Chroniken der Drei Reiche, Shu Zhi. Donghe Zhuan), Tianjin: Tianjin guji chubanshe (Tianjin Guji Publishing House).
- Dahrendorf, Ralf (1990): Europe's Vale of Tears. In: Marxism Today.
- Department of Comprehensive Statistics of the National Economy, National Bureau of Statistics (2005): Xin Zhongguo wushiwu nian tongji ziliao huibian (Zusammenstel- lung von Statistiken über die 55 Jahre des neuen China), Peking: Zhongguo tongji chubanshe (China Statistics Press).
- Friedman, Thomas L. (2012): Down With Everything. In: The New York Times 2012. URL: [www.nytimes.com/2012/04/22/opinion/sunday/friedman-down-with-ever- ything.html?ref=opinion#](http://www.nytimes.com/2012/04/22/opinion/sunday/friedman-down-with-ever- ything.html?ref=opinion#) (Letzter Zugriff: 7.4.2021).
- Fukuyama, Francis (1989): The End of History? In: The National Interest, Nr. 16.
- Fukuyama, Francis (1992): The End of History and the Last Man, New York: Free Press.
- Fukuyama, Francis (2011): US Democracy Has Little to Teach China. In: Financial Times, 17.Januar 2011. URL: [www.ft.com/intl/cms/s/0/cb6af6e8-2272-11e0-b6a2- 00144feab49a.html#axzz33fKEP4uL](http://www.ft.com/intl/cms/s/0/cb6af6e8-2272-11e0-b6a2- 00144feab49a.html#axzz33fKEP4uL) (Letzter Zugriff: 5.4.2017).
- Fukuyama, Francis (2014): America in Decay – The Sources of Political Dysfunction. In: Foreign Affairs, September/Oktober, [www.longevity3.stanford.edu/dci-portal/ files/2016/08/America-in-Decay.Fukuyama.pdf](http://www.longevity3.stanford.edu/dci-portal/ files/2016/08/America-in-Decay.Fukuyama.pdf) (Letzter Zugriff: 6.6.2018).
- Hayek, Friedrich August von (1945): The Use of Knowledge in Society. In: The Ameri- can Economic Review, 35(4).

- Hu Angang (2010): Zhongguo tese de gonggong juece minzhuhua: yi zhiding »shierwu« guihua weili (Demokratisierung der öffentliche Entscheidungsfindung mit chinesischen Charakteristika: am Beispiel des 12. Fünfjahrplans). In: Guoqing baogao (China Study), Nr. 30.
- Jiang Jiaying/Hu Angang/Yan Yilong (2019): Quebao shixian diyige bainian fendou mubiao – Guojia »shisanwu« guihua shishi pinggu (2016-2018) (Sicherstellung der Erfüllung des ersten 100-Jahres-Ziels – Bewertung der Umsetzung des nationalen 13. Fünfjahrplans [2016-2018]). In: Xinjiang shifan daxue xuebao (Journal of Xinjiang Normal University), Nr. 3.
- Kornai, Janos (2006): *By Force of Thought: Irregular Memoirs of an Intellectual Journey*, Cambridge (Massachusetts): The MIT Press.
- Lee, Ann (2012): *What the U.S. can learn from China*, San Francisco: Berrett-Koehler.
- Naisbitt, John/Naisbitt, Doris (2009): *Chinas Megatrends. Die 8 Säulen einer neuen Gesellschaft*, München: Carl Hanser Verlag.
- Nolan, Peter (1995): *China's Rise, Russia's Fall: Politics, Economics and Planning in the Transition from Stalinism*, London: Macmillan Press.
- Schrödinger, Erwin (1989): »Was ist Leben? – Die lebende Zelle mit den Augen des Physikers betrachtet«, München: Piper Taschenbuch.
- Stiglitz, Joseph E. (1996): *Whither Socialism?* Cambridge (Massachusetts): The MIT Press.
- Wang Shaoguang /Yan Yilong (2015): *Dazhi xingbang: Zhongguo ruhe zhiding wunian guihua* (Aufstieg durch Weisheit: Wie China seine Fünfjahrpläne erstellt), Beijing: Zhongguo renmin daxue chubanshe (China Renmin University Press).
- Weltbank (1996): *World Development Report 1996: From Plan to Market*, Beijing: China Financial Publishing House.
- Yan Yilong (2013): *Mubiao zhili: Kandejian de wunian jihua zhi shou* (Gezielte Steuerung: Die sichtbare Hand der Fünfjahrplanung), Beijing: Zhongguo renmin daxue chubanshe (China Renmin University Press).
- Yan Yilong (2017): *Zhongguo daolu bianzhengfa: Shehuizhuzi tansuo sige sanshi nian* (Dialektik des chinesischen Weges: 34 Jahre sozialistische Erforschung), Hongzhou: Zhejiang remin chubanshe (Zhejiang People's Publishing House).
- Yang Weimin (2010): *Fazhan guihua de lilun he shijian* (Theorie und Praxis der Entwicklungsplanung), Beijing: Qinghua daxue chubanshe (Tsinghua University Press).
- Zhuge Liang (2012): *Yu qun xia jiao* (Gespräch mit den Untergebenen), Beijing: Zhonghua shuju (Zhonghua Book Company).

*Der Beitrag ist zuerst erschienen in: 东方学刊 Dongfang xuekan (Dongfang Journal) 2019 (2): S. 69-85,135.*

*Übersetzung: Zhu Xia*

# Die Institutionen-Monopolrente und der Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen

von Meng Jie und Wu Fenghua

Seit der Reform- und Öffnungspolitik hat sich in China das besondere System einer sozialistischen Marktwirtschaft herausgebildet. Dieses System wird in der Forschung auch als eine dreidimensionale Marktwirtschaft charakterisiert, die neben den Privatunternehmen außerdem die Zentralregierung und die Lokalregierungen umfasst, die mittels verschiedener institutioneller Formen (wie zentralen und lokalen Staatsunternehmen, Finanzorganisationen, Makroregulierung und Industriepolitik etc.) als marktwirtschaftliche Subjekte aktiv sind.<sup>1</sup> Vom Blickwinkel des historischen Materialismus aus gesehen, werden bei diesem Ansatz die wirtschaftlichen Funktionen des Staates (inklusive der Lokalregierungen) als ein Teil der ökonomischen Basis betrachtet, was das traditionelle Verständnis der Politik und Wirtschaft als zwei separate Systeme revidiert. Stattdessen wird postuliert, dass politische Macht und politische Beziehungen, wenn sie als ein Teil der Produktionsverhältnisse fungieren, in die Basis eingebettet sind.<sup>2</sup>

Die konkurrierenden Lokalregierungen sind eine wichtige, seit Beginn der Reform entstandene institutionelle Form, die zu einem erheblichem Grad die Besonderheit der chinesischen sozialistischen Marktwirtschaft ausmacht und zugleich einer der wesentlichen Unterschiede zwischen dem System der chinesischen sozialistischen Marktwirtschaft und den westlichen Marktwirtschaften wie auch den »Entwicklungsstaaten« (developmental state) ist.<sup>3</sup> Seit Beginn der Reform ist eine große Anzahl von Forschungsarbeiten über die ökonomische Funktion der Lokalregierungen entstanden. Wie diese bisherigen Untersuchungen auf der Grundlage der marxistischen Ökonomie analysiert und bewertet werden können, um eine befriedigende politökonomische Erklärung für die Funktion der Lokalregierungen zu geben und diese zu einem organischen Teil einer politökonomischen Staatslehre des Sozialismus chinesischer Prägung zu machen, ist eine wichtige theoretische Aufgabe, die noch darauf wartet, gelöst zu werden.

Im ersten Abschnitt dieses Beitrags werden vier institutionelle Voraussetzungen für die Entstehung des Wettbewerbs zwischen den Lokalregierungen

---

<sup>1</sup> Die Bezeichnung der chinesischen sozialistischen Marktwirtschaft als eine dreidimensionale Marktwirtschaft stammt von Shi Zhengfu. Siehe Shi 2012.

<sup>2</sup> Siehe Meng 2016.

<sup>3</sup> Siehe hierzu Su/Tao 2015.

seit Beginn der Reform diskutiert. Im zweiten Abschnitt werden bestehende Theorien zum Wettbewerb zwischen den chinesischen Lokalregierungen vorgestellt und kommentiert. Im dritten Abschnitt soll versucht werden, innerhalb des analytischen Rahmens des Marxismus den Ansatz von Shi Zhengfu und Zhang Wuchang weiterzuentwickeln. Im vierten Abschnitt wird die produktive Verwendung der Rente durch die Lokalregierungen sowie die aktive Rolle der Lokalregierungen für das chinesische Wirtschaftswachstum analysiert. Der letzte Abschnitt ist eine abschließende Zusammenfassung.

## **1. Die institutionellen Voraussetzungen für den Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen in China**

Der Wandel der Beziehungen zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen in den 40 Jahren der Reform hat einerseits die Beziehung zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen den Besitz des Mehrwerts betreffend verändert und zum anderen den Lokalregierungen eine größere wirtschaftliche Autonomie verliehen, womit diese unmittelbar die Funktion der Entwicklung der Produktivkräfte ausüben können.

In diesem Prozess, in dem die Lokalregierungen zu unmittelbaren Akteuren der sozialistischen Marktwirtschaft wurden, waren vier institutionelle Faktoren von grundlegender Bedeutung: die fiskalische Dezentralisierung zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen, die administrative Dezentralisierung zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen, die Reform des städtischen Bodensystems und die Reform des städtischen Wohnungssystems.

Das in der Ära der Planwirtschaft praktizierte System der »gesamteinheitliche Einnahmen und gesamteinheitlichen Ausgaben« wurde zerschlagen und durch ein System abgelöst, in dem die Zentralregierung und die Lokalregierungen »aus getrennten Töpfen essen«, d.h. einer Trennung der Einnahmen und Ausgaben der Zentralregierung und der Lokalregierungen. Das führte schließlich zu dem sogenannten fiskalischen Verantwortlichkeitssystem. Durch diese Reform wurde die Initiative der Lokalregierungen in großem Maß erhöht und die chinesische Wirtschaft erfuhr eine schnelle Entwicklung. Seit den 1990er-Jahren jedoch wurden die Nachteile dieser Reform, wie z.B. die rapide Abnahme des Anteils der Staatseinnahmen am Nationaleinkommen, zunehmend sichtbar. Wang Shaoguang und Hu Angang (1993) haben aufgezeigt, dass der Anteil der Steuereinnahmen der Zentralregierung am Bruttoinlandsprodukt (GDP) – der herangezogen werden kann, um die Staatskapazität zu messen – in China von den 1980er-Jahren bis Anfang der 1990er-Jahre rapide abgenommen hatte. Er entsprach dann annähernd dem Anteil im ehemaligen Jugosla-

wien vor dem Zerfall (ca. 20%).<sup>4</sup> Dies hatte einen beträchtlichen Einfluss auf die Fähigkeit des Staates zur Makroregulierung, zur Überwindung der Marktaufsplitterung, bis hin zur Aufrechterhaltung einheitlicher nationaler Regierungsverordnungen.

Die 1994 durchgeführte Reform des Steuerverteilungssystems hat die Tendenz der kontinuierlichen Abnahme der Staatskapazität seit der Reform und Öffnung umgekehrt. Doch blieb, auch wenn die Reform des Steuerverteilungssystems die Möglichkeit der Zentralregierung zum Abschöpfen von Finanzeinnahmen erhöht hatte, der Grundtenor der Reform hin zu einer Dezentralisierung in Richtung Lokalregierungen unverändert. Während der Reform wurden verschiedene Befugnisse, wie beispielsweise die Befugnis zur Projektüberprüfung und -genehmigung, die Entscheidungsbefugnis bei Investitionen oder Befugnisse der Finanzverwaltung u.a. auf die lokale Ebene übertragen. Dies wird allgemein als administrative Dezentralisierung zwischen Zentral- und Lokalregierungen bezeichnet. In der Praxis wird diese administrative Dezentralisierung auf zwei Wegen realisiert. Die erste Methode ist, unter Beibehaltung der bisherigen Verwaltungsebenen einen Teil oder sämtliche Verwaltungsbefugnisse der höheren Ebene der Regierung einer niedrigeren Ebene zu überlassen. Verwaltungsbefugnisse können dabei an Regierungen unterschiedlicher Ebenen übertragen werden. Oft wird mit einer speziellen Bezeichnung die Besonderheit und die mit der Übertragung der Befugnisse erhoffte Wirkung benannt, wie z.B. Sonderwirtschaftszone, offene Küstenstadt, wirtschaftlich-technische Entwicklungszone etc. Die zweite Methode ist die Anhebung der Verwaltungsebene. Hier werden den Lokalregierungen bei Beibehaltung ihres ursprünglichen Verwaltungsgebiets durch ein Anheben der Verwaltungsebene mehr administrative Befugnisse gewährt, wie z.B. bei der Gründung von »Unterprovinzstädten«, der »Umwandlung von Kreisen in Städte« oder der Einrichtung von »provinzunmittelbaren Kreisen«.<sup>5</sup>

Die städtische Bodenreform und die städtische Wohnungsreform sind zwei weitere institutionelle Voraussetzungen für die Herausbildung des Systems des Wettbewerbs zwischen den Lokalregierungen. Unter dem fiskalischen Verantwortlichkeitssystem der 1980er-Jahre hatten die Lokalregierungen sowohl die finanzielle als auch die administrative Befugnis. Mit Einführung des Steuerverteilungssystems hat die Zentralregierung einige finanzielle Befugnisse zurückgewonnen,<sup>6</sup> doch hat sie den Lokalregierungen noch mehr ad-

---

<sup>4</sup> Siehe Wang/Hu 1993.

<sup>5</sup> Chen 2020.

<sup>6</sup> Die Reform der Steuerverteilung hat die Aufteilung der unterschiedlichen Steuerarten zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen folgendermaßen festgelegt: Acht Steuerarten, wie Konsumsteuer, Zollgebühren, die vom Zoll im Auftrag für die Regierung erhobene Konsumsteuer, die Einkommensteuer der Staats-

ministrative Befugnisse überlassen. Dieser strukturelle Widerspruch führte schließlich zu neuen Formen, um wirtschaftlichen Überschuss zu erzielen und zu verwenden, deren typischer Ausdruck das öffentliche »Land und Boden«-Finanzwesen ist. Die Voraussetzung für das Aufkommen dieser neuen institutionellen Form des öffentlichen Land und Boden-Finanzwesens waren die Reform des städtischen Bodensystems und die Reform des städtischen Wohnungssystems. Die Reform des städtischen Landsystems erfolgte größtenteils zeitgleich mit den wirtschaftlichen Reformen. Auf der Nationalen Arbeitskonferenz für Stadtplanung im Jahr 1980 wurde offiziell die umfassende Erschließung der Landflächen für die Stadtentwicklung und die Erhebung einer städtischen Landflächennutzungsgebühr vorgeschlagen. 1987 begannen einige Städte, u.a. Shenzhen und Shanghai, Pilotprojekte zur entgeltlichen Nutzung von staatseigenem Grund und Boden. Die Sonderwirtschaftszone Shenzhen hat im Dezember 1987 die erste Landflächen-Auktion veranstaltet. Das war der Beginn der Pilotprojekte zum vermarktlichten Handel mit Landflächennutzungsrechten.<sup>7</sup> Nach der Revision der »Verfassung« der Volksrepublik China im Jahr 1988 können Landflächen- und Bodennutzungsrechte für eine bestimmte, befristete Zeit übertragen oder überlassen werden. 1990 hat der Staatsrat eine »Provisorische Verordnung zur Übertragung und Überlassung von Nutzungsrechten an städtischem staatseigenem Land und Boden« veröffentlicht. Er hat damit, in Form einer Verwaltungsvorschrift, das System der entgeltlichen Nutzung von staatseigenen Landflächen und Boden begründet und begonnen, es landesweit zu verbreiten. Seither wurden Landflächen- und Bodennutzungsgebühren für die Lokalregierungen zu einer wichtigen Einnahmequelle neben den Haushaltseinnahmen. Während der Reformen zur fiskalischen und administrativen Dezentralisierung erkannte die Zentralregierung, dass die Finanzkraft der Lokalregierungen ihren administrativen Befugnissen entsprechen muss. So wurde der Anteil an den Gebühren für die Übertragung der Bodennutzungsrechte aus der entgeltlichen Überlassung des Nutzungsrechts für staatseigenen Boden, den die Lokalregierungen an die Zentralregierung abgeben müssen, von 1989 bis 1994 von 40% auf 0% reduziert.<sup>8</sup> Das 1999

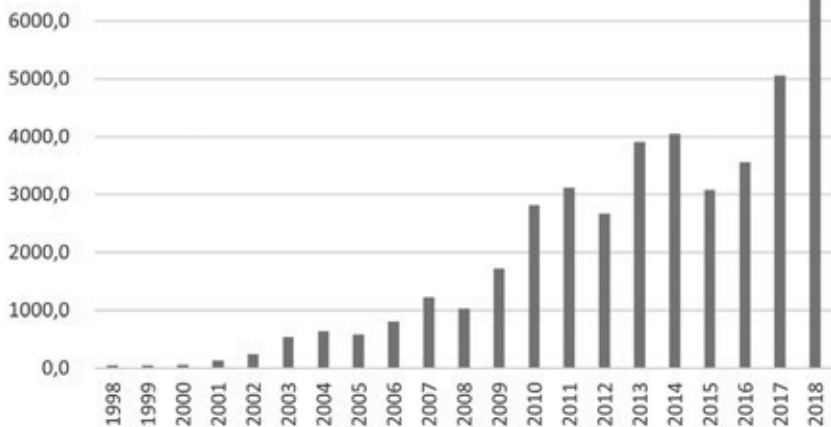
---

unternehmen u.a. sind Steuern der Zentralregierung; 18 Steuerarten, wie Gewerbesteuer, die Einkommensteuer lokaler Unternehmen, individuelle Einkommenssteuer u.a. sind lokale Steuern. Die Mehrwertsteuer, Wertpapiertransaktionssteuer u.a. sind gemeinsame Steuern der Zentralregierung und der Lokalregierungen. Da die Mehrwertsteuer nach der Reform des Steuersystems die größte und stabilste Steuerart ist – sie macht 43,7% der Gesamtsteuereinnahmen aus – wurde entschieden, diese als eine gemeinsame Steuer zu behandeln. Der Verteilungsschlüssel zwischen Zentralregierung und Lokalregierung ist 75:25.

<sup>7</sup> Wang 2019.

<sup>8</sup> Lou 2019.

**Abbildung 1: Landesweite Einnahmen aus Gebühren für die Übertragung der Bodennutzungsrechte 1998–2018 (Einheit: Mrd. RMB)**



Quellen: Zhongguo guotu ziyuan nianjian (China Land & Resources Almanac) (1999-2001), Zhongguo guotu ziyuan tongji nianjian (Statistisches Jahrbuch China für Boden und Ressourcen) (2010), Zhongguo caizheng nianjian (Finance Yearbook of China) (2011-2019).

in Kraft getretene »Landflächen- und Bodenverwaltungsgesetz« ermächtigt die Lokalregierungen erstmals, Ackerland in Land zur Nutzung für die Industrie und zur Nutzung für die Stadtentwicklung umzuwandeln und damit noch mehr Einnahmen durch die Übertragung von Bodennutzungsrechten zu erzielen. Diese Regelung führte dazu, dass die Lokalregierungen zum einzigen Anbieter für städtischen Boden und Landflächen auf dem Primärmarkt wurden und die Bodennutzungsrechte mittels Ausschreibung, Versteigerung und Bekanntgabe verkaufen und Gebühren für die Übertragung der Bodennutzungsrechte einnehmen können.

Das explosive Wachstum des produzierenden Sektors, der Wirtschaftsdienstleistungen und der Immobilienbranche infolge der Entwicklung der Marktwirtschaft und der beschleunigten Industrialisierung und Urbanisierung führte zu einem großen Bedarf an Boden, was einen extrem schnellen Anstieg des Bodenwerts bewirkte, von dem die Lokalregierungen durch die Gebühren für die Übertragung der Bodennutzungsrechte (im Folgenden in der deutschen Übersetzung abgekürzt als Bodennutzungsgebühren, Anm. d. Übers.) und Steuern einen relativ großen Anteil für sich beanspruchten. Von 1998 bis 2018 stiegen die Bodennutzungsgebühren chinaweit rapide von 50,7 Mrd. RMB auf 6.480,14 Mrd. RMB. Das ist ein nomineller Anstieg um mehr als das 126-Fache. (Siehe Abbildung 1.)



Hier muss betont werden, dass die Verfassung der Volksrepublik China festlegt, dass »das Land der Städte Staatseigentum ist«. Das ist ein wichtiger Aspekt, in dem sich China von den westlichen Marktwirtschaften unterscheidet, und auch eine der zentralen Säulen der Marktwirtschaft des Sozialismus mit chinesischer Prägung. Jedoch schließt das Staatseigentum an Boden nicht aus, dass der Boden in einem gewissen Sinn kommerzialisiert und sogar kapitalisiert werden kann. Insbesondere nachdem im »Landflächen- und Bodenverwaltungs-gesetz« das System der Ausschreibung, Versteigerung und Bekanntgabe für die gewerbliche Bodennutzung und die Möglichkeit, auf Land Hypotheken aufzunehmen, festgelegt worden war, war die Kommerzialisierung (und Kapitalisierung) des Bodens auch durch das Recht bestätigt. Die Lokalregierungen wurden faktisch zu personifizierten Vertretern des staatseigenen Landes. Die Herausbildung eines chinesischen Marktes für Grund und Boden in den späten 1990er-Jahren und die gleichzeitige Entstehung des Arbeitsmarktes (in den Jahren 1996 bis 2000) schufen die institutionelle Grundlage für den Übergang Chinas zu einer Marktwirtschaft im eigentlichen Sinne wie auch für Chinas Beitritt zur Welthandelsorganisation.<sup>9</sup>

Gleichzeitig mit dem Bodensystem hat auch das städtische Wohnungssystem eine Reform in Richtung Vermarktlichung erfahren. Bereits im April 1980 hatte Deng Xiaoping ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Wohnungsreform den Weg der Kommerzialisierung gehen müsse. In diesem Sinn gaben das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei Chinas und der Staatsrat im Juni 1980 offiziell bekannt, dass es Privatpersonen erlaubt ist, Wohnraum zu errichten, Wohnraum zu kaufen und eigenen Wohnraum zu besitzen.<sup>10</sup> 1988 verkündete der Staatsrat das »Konzept zur etappen- und abschnittswisen Durchführung der landesweiten Reform des städtischen Wohnungssystems« , das vorgab, dass das bestehende System der materiellen Wohnraumverteilung allmählich zu einer monetären Verteilung umgewandelt werden soll, bei der die Bewohner\*innen mittels Warenaustausch das Besitz- oder Nutzungsrecht über den Wohnraum erhalten, und dass das nicht-staatliche, professionalisierte, unternehmerische Betreiben von Wohnraum vorangetrieben werden soll.<sup>11</sup> Diese Reform hat die Immobilienfinanzierung und Immobilienwirtschaft geöffnet und den Prozess der Kommerzialisierung des Wohnraums eingeleitet. In der im Juli 1998 vom Staatsrat erlassenen »Mitteilung zur weiterge-

<sup>9</sup> Nach der Theorie von Polanyi ist das Entstehen der drei »fiktiven Waren« Arbeitskraft, Boden und Geld das Symbol für die Herausbildung der Marktwirtschaft. Siehe Polanyi 2010. Marx hat, mit einer ähnlichen Bedeutung, in »Das Kapital« betont, dass die Umwandlung des Bodensystems und die Kommodifizierung der Arbeitskraft von entscheidender Bedeutung für die Errichtung der modernen Marktwirtschaft sind.

<sup>10</sup> *Fangchan tongxun zazhi she* (Zeitschriftenverlag Immobiliennachrichten) 1982.

<sup>11</sup> *Zhongguo shangyefa yanjiuhui* (China Business Law Society) 1989.

henden Reform des städtischen Wohnungssystems und Beschleunigung des Wohnungsbaus« heißt es, dass ab der zweiten Jahreshälfte damit begonnen werden soll, die materielle Verteilung von Wohnraum zu beenden und die monetäre Wohnraumverteilung durchzuführen.<sup>12</sup> Diese Reform hat die extrem schnelle Entwicklung der Immobilienunternehmen und des Immobilienmarkts in China in Gang gesetzt. Das Gesamtvolumen des Verkaufs von kommerziellem Wohnraum durch Immobilienentwickler wuchs ständig, von 11,01 Mrd. RMB im Jahr 1987 auf 13,37 Bill. RMB im Jahr 2017. Der Marktwert des kommerziellen Wohnungsbaus stieg von 1628,18 Mrd. RMB im Jahr 1991 auf 146,84 Bill. RMB im Jahr 2017. Der Marktwert der kommerziellen Wohnimmobilien in Relation zum Gesamtbruttoinlandsprodukt stieg von 74% im Jahr 2004 auf 177,5% im Jahr 2017 an.<sup>13</sup>

Die Anpassung der vertikalen fiskalischen und administrativen Beziehungen zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen seit der Reform und Öffnung hat, zusammen mit der Boden- und Wohnungsreform, die Lokalregierungen zu marktwirtschaftlichen Subjekten mit speziellen wirtschaftlichen Motiven und Verhaltensmustern gemacht und horizontale Beziehungen des Wettbewerbs zwischen den Lokalregierungen sowie eine Vernetzung zwischen den Lokalregierungen und Unternehmen geschaffen. Die chinesischen Lokalregierungen sind das »Hauptquartier« der regionalen Wirtschaftsentwicklung. Durch strategische Investitionen basierend auf dem öffentlichen Landflächen-Finanzwesen, mittels industriepolitischer Maßnahmen und als Schumpeterscher Unternehmer etc. kurbeln die Lokalregierungen die regionale Wirtschaftsentwicklung an. Die unterschiedlichen Formen wirtschaftlichen Verhaltens sind miteinander verknüpft und manchmal schwer voneinander zu unterscheiden. In diesem Beitrag soll nun ausschließlich die Funktion der Lokalregierungen in dem mehrschichtigen System der chinesischen Industriepolitik diskutiert werden.

Dass die Industriepolitik Chinas im Zusammenhang mit der Beziehung zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen sowie dem Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen untersucht werden muss, liegt in verschiedenen Faktoren begründet. China ist ein Land mit einer großen Bevölkerung, einer großen territorialen Ausdehnung und einer großen Volkswirtschaft. Daher kann China nicht die Industriepolitik der ostasiatischen Entwicklungsstaaten wie Japan und Südkorea übernehmen, wo die Zentralregierung durch Kontrolle der für die Wirtschaftsverwaltung zuständigen Stellen direkt in die Ent-

---

<sup>12</sup> *Jianshebu zhuzhai yu fangdichan si/Zhongguo fangdichan xiehui* (Division of Housing and Real Estate Industry of the Ministry of Housing and Rural-Urban Development/China Real Estate Association) 2006.

<sup>13</sup> Li/Yang/Ma 2018.

wicklung der Industrie eingreift. Stattdessen folgt die Industriepolitik Chinas einem »zwei Ebenen-Modell«, bei dem »die Zentralregierung die Politik macht und die Lokalregierung diese umsetzt«. Aber nicht nur die Zentralregierung bestimmt und fördert industriepolitische Maßnahmen, sondern auch die Lokalregierungen. D.h. die Industriepolitik der beiden Ebenen interagiert miteinander, was letztendlich die Wirksamkeit bestimmter industriepolitischer Maßnahmen in der Praxis bewirkt.<sup>14</sup>

Ein weiterer und noch wichtiger Faktor ist: China ist ein sozialistisches Land unter der Führung der Kommunistischen Partei Chinas und verfolgt ein Wirtschaftssystem auf Grundlage des Sozialismus. Daher sind wirtschaftliche Entwicklungspläne und die Planung der Richtung der industriellen Entwicklung ein inhärenter Bestandteil der chinesischen Wirtschaft. Zudem bestimmt die Stellung Chinas als großes Entwicklungsland die Wichtigkeit einer staatlichen Industriepolitik und der Durchführung von Wirtschaftsplänen auf der Ebene der Zentralregierung. Seit Gründung der Volksrepublik China hat die Zentralregierung unterschiedliche industriepolitische Maßnahmen festgelegt – von der vorrangigen staatlichen Förderung der Entwicklung der Schwerindustrie, der Verabschiedung und Umsetzung von Fünf-Jahres-Plänen, über den »Aufbau der dritten Front«<sup>15</sup> zur Veränderung der wirtschaftlichen Gesamtanordnung zwischen den Küstenregionen und dem Binnenland, bis zu den seit der Reform und Öffnung nach und nach entwickelten politischen Richtlinien für den Aufbau einer systematischen Industriestruktur und Industrieorganisation. Diese industriepolitischen Maßnahmen haben in Verbindung mit wirtschaftspolitischen Instrumenten wie Anpassung des Wechselkurses, Lockerungen bei der Kreditvergabe, Steuervergünstigungen, Forschungs- und Entwicklungszuschüsse, Projektausgliederungen u.a. der chinesischen Volkswirtschaft deutliche Richtlinien für die industrielle Entwicklung vorgegeben.

---

<sup>14</sup> Qu 2018.

<sup>15</sup> Die sogenannt »Dritte-Front-Bewegung« war ab 1964 eine massiv vorangetriebene industrielle Entwicklung Chinas im Landesinneren. Sie umfasste umfangreiche Investitionen in die Landesverteidigung, Technologie, Grundstoffindustrie (einschließlich Fertigung, Bergbau, Metall und Elektrizität), Verkehr und andere Infrastrukturinvestitionen. »Dritte Front« war ein geo-militärisches Konzept: Es stand in Relation zu den Gebieten der »Ersten Front«, die sich in der Nähe der potenziellen Kriegsfronten befanden. Die Region der Dritten Front umfasste 13 Provinzen und autonome Regionen mit ihrem Kerngebiet im Nordwesten (einschließlich Shaanxi, Gansu, Ningxia und Qinghai) und Südwesten (einschließlich der heutigen Provinzen Sichuan, Chongqing, Yunnan und Guizhou). Die Gründe dafür waren nationale Verteidigungserwägungen, vor allem die Eskalation des Vietnamkriegs nach dem Zwischenfall im Golf von Tonkin, die chinesisch-sowjetische Spaltung und kleinere bewaffnete Scharmützel zwischen diesen beiden Ländern. (Anm. der Herausgeber).

Die Entwicklung der sozialistischen Marktwirtschaft und die Entstehung der konkurrierenden Lokalregierungen seit Beginn der Reform führten zu neuen, wichtigen Veränderungen im System der chinesischen Industriepolitik. Mit der zunehmenden Selbstständigkeit der Lokalregierungen als Wirtschaftssubjekt begannen die Lokalregierungen aller Ebenen in unterschiedlicher Form eigene industriepolitische Maßnahmen zu verfolgen, mit dem Ziel, die eigene Region zu entwickeln. In einem industriepolitischen System mit zwei oder mehreren Ebenen ist es möglich, dass die industriepolitischen Maßnahmen der Lokalregierungen mit der Industriepolitik der Zentralregierung, oder auch mit der Regierung einer höheren Ebene, übereinstimmen. Sie können aber auch davon abweichen. Das hängt davon ab, inwieweit die von der Industriepolitik der Zentralregierung verfochtene Entwicklungsrichtung den Entwicklungszielen, Wettbewerbsvorteilen und industriellen Grundlagen der Lokalregierung entspricht. Ein Beispiel ist die Entwicklung der chinesischen Pkw-Industrie in den 1990er-Jahren des letzten Jahrhunderts. Damals spielte Chery Automobile in der Provinz Anhui eine Vorreiterrolle bei der Entwicklung einer eigenen chinesischen Automarke. Zuvor wurde die Pkw-Branche von ausländischen Marken wie Santana, Jetta und Citroën ZX beherrscht und die Automobilpreise waren exorbitant hoch. Im Jahr 1997 gründeten die Regierung der Provinz Anhui und die Stadtregierung von Wuhu durch gemeinsame Investitionen ein lokales staatliches Unternehmen – Chery Automobile, was seinerzeit der offiziellen staatlichen Industriepolitik entsprechend nicht erlaubt war. Die Lokalregierung erwarb jedoch durch die Anpassung politischer Vorgaben und mit Hilfe von informellen Institutionen bereits kurz nach Projektbeginn die Qualifizierung als OEM (Original Equipment Manufacturer), und nach einiger Zeit erhielt Chery Automobile die offizielle Genehmigung der zuständigen staatlichen Stellen und konnte sich damit als eigenständige Marke entwickeln.<sup>16</sup> Mit dem Eintreten von Chery und anderen chinesischen Automarken in den Markt sank in China der Preis für Kleinwagen, was die Entwicklung des chinesischen Automobilmarkts stark angekurbelt hat. In den folgenden Jahren erreichten die inländischen Pkw-Marken auf dem innerchinesischen Markt einen Anteil von ca. 40%. Unter dem Einfluss der neoklassischen Wirtschaftslehre wird häufig die Meinung vertreten, dass in einer Marktwirtschaft Interventionen der Regierung notwendig zu einer Verzerrung der Preise führen, mit der Folge, dass der Markt nicht imstande ist, Ressourcen effektiv bereitzustellen. Bei der Entwicklung der chinesischen Pkw-Industrie jedoch hat das Verhalten der Lokalregierungen die Preise nicht verzerrt, sondern die Preise »berichtigt«. Waren denn, bevor es Chery Automobile gab, die Preise auf dem von Santana und Jetta beherrschten Markt korrekt? Es war ein Oligopolmarkt mit abnorm hohen Prei-

---

<sup>16</sup> Siehe Lu /Feng 2005.

sen. Tatsächlich wurde erst durch den Eintritt von Chery Automobile und einer Reihe weiterer inländischer Markenunternehmen in den Automobilmarkt der Wettbewerbsgrad in der chinesischen Automobilbranche erhöht. Erst dadurch bildeten sich angemessene Preise, von denen auch die Konsumenten profitierten. In anderen Ländern, die über kein vergleichbares industriepolitische System verfügen, weist die Pkw-Industrie noch immer Merkmale eines Oligopols auf und ihr Wettbewerbsgrad fällt weit hinter den von China zurück.

Im Fall von Chery Automotive hat die Lokalregierung einerseits industriepolitische Vorgaben umgesetzt und war andererseits Schumpeterscher Unternehmer. Das staatseigene Chery Automotive und das im selben Jahr in der Provinz Zhejiang gegründete Privatunternehmen Geely Automobile – als zwei Vertreter der chinesischen Automarken – haben letztendlich mit ihrer Entwicklung die Industriepolitik auf nationaler Ebene umgestoßen. 2004 verkündete die National Development and Reform Commission (NDRC) eine neue »Politik zur Entwicklung der Automobilindustrie«, die die bisherige Praktik revidiert und die Entwicklung eigener Automarken unterstützt hat. Dieser Prozess der Anpassung politischer Richtlinien wurde später in der Forschung als das Modell von »die Lokalregierungen experimentieren – die Zentralregierung wählt aus und übernimmt« charakterisiert. Es zeigt die grundlegenden Vorteile des Systems der Industriepolitik auf mehreren Ebenen.<sup>17</sup>

## **2. Bestehende Theorien zum Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen in China: eine kritische Zusammenfassung**

Die Funktionen, die die chinesischen Lokalregierungen ausüben, machen deutlich, dass die Lokalregierungen ein Subjekt der Marktwirtschaft sind. Doch muss nun noch eine weitere Frage beantwortet werden: Was für eine Theorie könnte die Muster des Verhaltens und der Motive der Lokalregierungen erklären? Bestehende Theorien haben sich bereits aus verschiedenen Blickwinkeln mit dem Verhalten und den Motiven der Lokalregierungen befasst, wie z.B. die relativ früh aufgekommene Theorie des Fiskalischen Föderalismus sowie die spätere Theorie der Leistungsturniere (Tournament Theory) zwischen den Lokalregierungen. Beide Theorien haben in unterschiedlichem Maß zum Verständnis der wirtschaftlichen Funktionen der Lokalregierungen beigetragen. Der Fiskalische Föderalismus versucht zu erklären, warum China problemlos Dezentralisierungsreformen durchführen kann, während dies in der ehemaligen Sowjetunion mit großen Schwierigkeiten verbunden ist. Doch hat diese Theorie eine deutliche Schwäche: Ihr Modell zur Erklärung des wirtschaftli-

---

<sup>17</sup> Qu 2009.

chen Verhaltens und der wirtschaftlichen Motive der Lokalregierungen ist zu eng gefasst. Verglichen mit dem Fiskalischen Föderalismus war die »Theorie der Beförderungsentscheidungen in Auswahlturnieren für höhere Ämter« in den letzten mehr als zehn Jahren die einflussreichere Theorie. Diese betont die große Bedeutung der Zunahme des GDP für die Beförderung der Beamten. In dem Punkt allerdings, welches Verhalten der Beamten in den Lokalregierungen zum Wachstum des GDP führt, unterscheidet sich die Wettkampf-Theorie nicht wesentlich von der Theorie des Fiskalischen Föderalismus.

Weder Fiskalischer Föderalismus noch die Theorie der Leistungsturniere kann das Verhalten und die Motive der chinesischen Lokalregierungen umfassend erklären. Die Unzulänglichkeit beider Theorien besteht in folgenden Punkten: Erstens wird in ihren Erklärungen des Verhaltens der Lokalregierungen deren Funktion darauf beschränkt, die Eigentumsrechte festzulegen und die Erfüllung der Verträge zu überwachen, d.h. im Großen und Ganzen auf den Bereich der Reduzierung der Transaktionskosten begrenzt. Daher können diese Theorien als Anwendung und Weiterentwicklung der Neuen Institutionenökonomik oder der Neuen politischen Ökonomie in China gesehen werden. In der Neuen Institutionenökonomik ist die für das Wirtschaftswachstum nützliche integrative Regierung eine schlanke Regierung, ähnlich dem »Nachtwächter« von Adam Smith. Doch in der Praxis ist die ökonomische Funktion der chinesischen Lokalregierungen weit größer als in diesen Theorien angenommen. In dem obigen Beispiel der Entwicklung der chinesischen Automobilindustrie war die Funktion der Lokalregierungen bei weitem nicht nur, die Vertragserfüllung zu überwachen oder Eigentumsrechte zu bestimmen, vielmehr spielten sie die Rolle des Schumpeterschen Unternehmers.

Die zweite Unzulänglichkeit der beiden Theorien betrifft ihre Erklärungen der wirtschaftlichen Motive der Lokalregierungen. Der Fiskalische Föderalismus führt die Motive der Lokalregierungen auf die Maximierung der Steuereinnahmen zurück, was bei weitem nicht ausreichend ist, um die wirtschaftlichen Motive der Lokalregierungen zu verstehen.<sup>18</sup> Methodisch gesehen ist die Vorstellung von einer Regierung, die nur nach Maximierung der Steuereinnahmen strebt – selbst unter der Annahme, dass diese Regierung eine liberale »schlanke Regierung« ist – eine theoretische Voreingenommenheit und entspricht nicht der Realität der chinesischen Wirtschaft. Die Theorie der Leistungsturniere führt die Motive der Lokalregierungen (die praktisch die Motive einzelner Beamter sind) auf die Maximierung des GDP zurück. Diese Hypothese ist unter bestimmten Bedingungen erklärungskräftig, doch das Problem ist hier, dass,

---

<sup>18</sup> Tao Ran et al. kritisieren zwar manche Auffassungen des Fiskalischen Föderalismus, doch vertreten sie zur Erklärung der Motive der Lokalregierungen einen ähnlichen Standpunkt. Siehe Tao et al. 2009: 27.

erstens, das GDP keine Einnahme ist, über die die Lokalregierungen verfügen.<sup>19</sup> D.h. wenn wir die Lokalregierungen als marktwirtschaftliches Subjekt anerkennen, bedarf es für deren Motive noch einer anderen Erklärung. Zweitens versuchen die meisten Untersuchungen der Wettkampf-Theorie, einen Zusammenhang zwischen der Beförderung der Beamten und dem Wirtschaftswachstum zu beweisen. Untersuchungen dieser Art gehören im Grunde zur Politologie und nicht zur Ökonomie im eigentlichen Sinne. Und drittens sind solche Untersuchungen, die das Verhalten und die Motive der Regierungen auf das Verhalten und die Motive einzelner Beamten zurückführen, zutiefst von dem methodologischen Individualismus beeinflusst.

Demgegenüber soll hier nun die Theorie des Wettbewerbs zwischen den Lokalregierungen, wie sie von Zhang Wuchang, Li Zhengfu u.a. vertreten wird, vorgestellt werden. Zhang Wuchang hat richtigerweise erkannt, dass es zu kurz gegriffen ist, das Verhalten und die Motive der Lokalregierungen auf die Maximierung der Finanzen und Steuern oder auf die Maximierung des GDP zurückzuführen. Dabei vertritt er die Ansicht, dass die Mehrwertsteuer, die die Lokalregierungen seit Einführung des Systems der Steuerverteilung einnehmen, als Pachtzins und nicht als Steuereinnahme verstanden werden sollte. Denn sobald ein Investor für die Produktion Boden und Immobilien nutzt, muss er Mehrwertsteuer abführen, und Unternehmen bezahlen Mehrwertsteuer, unabhängig davon, ob sie Gewinne machen. Dass Zhang Wuchang hier ausschließlich die Mehrwertsteuer analysiert und nicht auf andere Einnahmen der Lokalregierungen eingeht, stellt eine gewisse Beschränkung dar. Sein Ansatz kann dennoch in einer allgemeineren Bedeutung zum Verständnis des Verhaltens der Lokalregierungen herangezogen werden, denn er regt dazu an, das Einkommen der Lokalregierungen (das nicht auf die Mehrwertsteuer beschränkt ist und nicht hauptsächlich aus der Mehrwertsteuer besteht) als Grundrente zu verstehen. Andererseits ergibt sich aus der Praxis der Lokalregierungen, mit einem Teil der Rente die Produktionskosten der Unternehmen zu subventionieren, die Frage nach der produktiven Verwendung und Verteilung der Rente durch die Lokalregierungen.<sup>20</sup> Hier muss allerdings angemerkt werden, dass sich Zhang Wuchang, sobald diese Frage aufgekommen war, von der Neuen Institutionenökonomik lossagte. Für die Vertreter\*innen der Neuen Institutionenökonomie wie Douglass North sind Wirtschaftswachstum und das Streben der Regierung nach Rente ein Widerspruch.<sup>21</sup> Dieser Tradi-

<sup>19</sup> Siehe Tao et al. 2009: 29.

<sup>20</sup> Siehe Zhang 2012.

<sup>21</sup> Dies wird auch als »North-Paradox« bezeichnet. Siehe North, hier zit. nach der chinesischen Übersetzung von Chen Yu und Luo Huaping: Daogelasi C. Nuosi (Douglas C. North) (1994): 24–25.

tion folgend betrachten einige chinesische Wissenschaftler\*innen (wie Zhou Qiren), die sich der Neuen Institutionenökonomie verschrieben haben, Renten (wie z.B. die Bodennutzungsgebühr), die die Regierung einnimmt, als institutionelle Kosten oder Transaktionskosten, wobei letztere einen ausschließlich negativen Effekt auf das Wirtschaftswachstum haben.<sup>22</sup> Im Unterschied dazu führt Zhang Wuchang das Verhalten und die Motive der chinesischen Lokalregierungen auf Renteneinnahmen zurück und spricht diesem Phänomen eine positive Bedeutung als Antriebskraft für das Wirtschaftswachstum zu.

Es ist bedauerlich, dass es für den Ansatz von Zhang Wuchang nicht genügend Beweise gibt und er in akademischen Kreisen auch nicht die gebührende Beachtung fand, sodass diese Theorie noch nicht ausreichend weiterentwickelt wurde. Ein Faktor, der noch wichtiger ist als der Mangel an Untersuchungen zu einer Rententheorie und zum Zusammenhang zwischen Renten und Wirtschaftswachstum, ist allerdings der vorherrschende Einfluss des Neoliberalismus.

### 3. Die Institutionen-Monopolrente und die Investitionen der Lokalregierungen in gebaute Umwelt

In seinem Buch »Supernormales Wachstum: die chinesische Wirtschaft von 1979 bis 2049« übernimmt Shi Zhengfu den Standpunkt von Zhang Wuchang, der, so Shi Zhengfu, »für ein neues Verständnis der Eigenschaften der Regierung in der sozialistischen Marktwirtschaft von revolutionärer Bedeutung ist.«<sup>23</sup> Shi Zhengfu entwickelt den Standpunkt von Zhang Wuchang weiter und zeigt dabei folgende Aspekte auf: 1. Die Funktion des öffentlichen Boden-Finanzwesens ist es, die Rente aus dem kommerziellen Wohnungsmarkt sowie Steuer- und andere Einnahmen als Subventionen für die niedrigen Preise bei der Übertragung der Nutzungsrechte von Boden für industrielle Nutzung und die durch Aktivitäten zur Anziehung von Investitionen verursachten Kosten zu verwenden. Dadurch werden Investitionen angeregt, die zu einer weltweit einmaligen Investitionsrate führten, was das Superwachstum der chinesischen Wirtschaft geschaffen hat.<sup>24</sup> 2. Die Kosten für die Ausgaben, die den Lokalregierungen entstehen, um Investitionen anzulocken, können ihrerseits als eine Art von Investition betrachtet werden. »Die Ausgaben der chinesischen Lokal-

---

<sup>22</sup> Siehe Zhou 2017: 868.

<sup>23</sup> Shi 2012): 38.

<sup>24</sup> Siehe Shao/Tian/Tao 2018: 59. In dem oben bereits zitierten Artikel geben Tao et al. verschiedene Details dieser Strategien der Lokalregierungen, siehe Tao et al. 2009: 27.



regierungen zur Förderung von Investitionen setzen einen Prozess einer ständig steigenden Wertschöpfung und Wertteilung in Gang, was letztendlich in Form von steigenden Steuereinnahmen, Wertzuwachs bei Aktien, Anstieg des Bodenwerts etc. zurück in die Regierungsfinanzen fließt. In diesem Sinn sind die fiskalischen Ausgaben, die die Lokalregierungen zur Förderung von Investitionen tätigen, Investitionen in für die Zukunft erwartete Gewinne.«<sup>25</sup> Das öffentliche Landflächen- und Boden-Finanzwesen als eine spezielle Investitionsstrategie und Investitionsaktivität der Lokalregierungen zu verstehen, ist eine äußerst bemerkenswerte und grundlegende Überlegung.

Allerdings müssen, wenn das wirtschaftliche Verhalten der Lokalregierungen allgemein als Investition verstanden wird, zwei verschiedene Arten von Investitionsverhalten unterschieden werden. In China kann städtischer Boden vor allem in die zwei Bereiche Boden für industrielle Nutzung und Boden für Handel und Wohnen unterteilt werden. Die wirtschaftliche Natur dieser beiden Arten von Boden unterscheidet sich darin, dass ersterer zu den Produktionsbedingungen (oder Produktionsfaktoren) gehört, während letzterer als Finanzkapital betrachtet werden kann. Boden als Finanzkapital ist, wie Aktien oder Schuldscheine, eine Form von fiktivem Kapital. Die Ausgaben zur Investitionsförderung, die Shi Zhengfu beschreibt, beziehen sich lediglich auf Investitionen für die industrielle Nutzung des Bodens (wie für die Versorgungsindustrie, den Bau von Fabriken etc.). Auf dem Bodenmarkt dagegen, wo der Boden das Finanzkapital ist, agiert die Lokalregierung gleichzeitig als Investor und als Koordinator der Investitionen. Deshalb können die Investitionsaktivitäten der Lokalregierungen nur mit Hinblick auf diese zwei Bodenkategorien verstanden werden. Unter Verwendung eines Terminus von David Harvey kann das Investitionsverhalten der Lokalregierungen als Investitionen in die »gebaute Umwelt« innerhalb ihres Verwaltungsgebiets beschrieben werden.<sup>26</sup> Harveys Begriff der »gebauten Umwelt« umfasst dabei alle materiellen Strukturen, die in den Boden eingelassen sind und der Produktion, dem Transport, Austausch oder Konsum dienen.

Die Einnahmen, die die Lokalregierungen durch Investitionen in die gebaute Umwelt erzielen, haben den Charakter einer Rente, wobei der wichtigste Bestandteil die Grundrente ist. In den theoretischen Überlegungen seit Beginn der Reform wird, ausgehend von den Theorien zur Grundrente von Riccardo

<sup>25</sup> Shi 2012: 55.

<sup>26</sup> Einige Wissenschaftler\*innen reduzieren das Verhalten der Lokalregierungen auf das Bereitstellen öffentlicher Dienstleistungen. Tatsächlich verfallen sie damit aber dem Klischee liberaler Staatstheorien. Das öffentliche Boden-Finanzwesen spiegelt die Investitionsimpulse der Lokalregierungen wider und hat nicht nur den Zweck, öffentliche Dienstleistungen bereitzustellen. Für eine empirische Untersuchung zu dieser Frage siehe Fan 2015.

und Marx, die Differentialgrundrente häufig als die wichtigste Form der städtischen Grundrente betrachtet.<sup>27</sup> Dieser Ansatz kann zur Erklärung verschiedener Phänomene herangezogen werden, übersieht jedoch zwei Punkte: 1) Die Theorie der Differentialgrundrente betrachtet den Boden als *Produktionsfaktor* bzw. *Produktionsbedingungen*. Wenn wir den Boden als *Finanzkapital* betrachten, benötigen wir eine andere Theorie, um die Entstehung der städtischen Grundrente zu erklären. 2) Nach der Theorie der Differentialgrundrente bestimmt die Nutzung des Bodens die Entstehung der Grundrente und den Wert des Bodens. Doch in einer Situation, die monopolistische Elemente aufweist, bestimmen die Grundrente und der Wert des Bodens auch die Art der Nutzung. Daher ist der Prozess der Urbanisierung seit der Reform nur mit der Theorie der Differentialgrundrente schwer zu erklären. In den 70er-Jahren des letzten Jahrhunderts waren die westlichen Marxist\*innen mit einem ähnlichen Problem konfrontiert, als die Grundstücks- und Wohnungspreise rapide anstiegen und die finanzspekulative Natur des Immobilienmarkts überdeutlich wurde. Unserer Meinung nach kann David Harveys Theorie zur Urbanisierung und Klassen-Monopolrente weitgehend verwendet werden, um das Wesen der Rente, die die chinesischen Lokalregierungen durch Investitionen in die gebaute Umwelt erzielen, zu erklären.<sup>28</sup>

Nach Harvey ist die Klassen-Monopolrente eine Monopolrente, die sich in einer bestimmten institutionellen Umgebung herausbildet. Um das Konzept der Klassen-Monopolrente zu verstehen, müssen zunächst folgende Punkte herausgestellt werden: 1. »Klasse« hat hier nicht die in der politischen Ökonomie übliche Bedeutung, sondern bezeichnet eine gesellschaftliche Gruppe, die das Bezahlen der Grundrente betreffend ein gemeinsames Interesse entdeckt, und zwischen deren Interessen und den Interessen einer anderen Gruppe Konflikte bestehen. Harvey meint, dass die von ihm definierte Klasse als eine »Unter-Klasse« unter dem traditionellen Begriff der Klasse betrachtet werden kann. 2. Die Klassen-Monopolrente basiert auf dem »Klassenmonopol« oder der »Klassenmonopolmacht«. Harvey verwendet eine einfache Definition des Klassenmonopols als »eine Klasse von Produzenten (oder Konsumenten), die in einer Situation struktureller Knappheit Macht über eine Klasse von Konsumenten (Produzenten) hat«. <sup>29</sup> Die so definierte Klassen-Monopolrente unterscheidet sich von der auf einem reinen, natürlichen Monopol basierenden Monopolrente. Letztere kann als eine spezielle Monopolrente verstanden werden, da die Bedingungen für ihre Entstehung bestimmte besondere,

---

<sup>27</sup> Siehe Chen 1995.

<sup>28</sup> Für eine Zusammenfassung der diesbezüglichen theoretischen Überlegen Harveys siehe Meng/Gong 2014.

<sup>29</sup> Harvey/Chatterjee 1974: 32.

schwer zu reproduzierende natürliche Bedingungen sind. Bei der Klassen-Monopolrente dagegen bedarf es nur einer ähnlichen institutionellen Umgebung, damit sie entstehen kann. Unserer Meinung nach könnte man diese Art von Monopolrente daher auch als Institutionen-Monopolrente bezeichnen. 3) Die Realisierung der Klassen-Monopolrente bedarf einer institutionellen Struktur mit hierarchischen Merkmalen, an deren Spitze der Staat und das Finanzkapital stehen. Nach Harvey haben die Institutionen und die Politik des Staates und des Finanzkapitals den Zweck, drei grundlegende Ziele zu realisieren: Erstens müssen sie »ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Bauwirtschaft, wirtschaftlichem Wachstum und Gründung neuer Haushalte sichern«. Zweitens müssen sie »kurzfristig Stabilität sicherstellen und langfristige Zyklen der Volkswirtschaft austarieren, wobei die Bauwirtschaft und der Wohnungsbau weitgehend als »keynesianischer Regulator« fungiert.« Drittens müssen sie »innere Ruhe und Ordnung durch die gesteuerte Verteilung des Sozialprodukts mittels Bereitstellung von öffentlich subventioniertem Wohnraum garantieren«. <sup>30</sup> Und viertens können sie mittels öffentlicher Dienstleistungen, öffentlicher Einrichtungen und Infrastruktur das Umfeld verbessern und damit auf den Wert der Wohnungen einwirken.

Harvey verwendet das Konzept der Klassen-Monopolrente (oder Institutionen-Monopolrente) zur Erklärung der Urbanisierung im Prozess der Entwicklung der modernen kapitalistischen Wirtschaft. Er analysiert die Bedeutung der Urbanisierung und der Klassen-Monopolrente in einem marxistischen analytischen Rahmen, wofür er zunächst den Standpunkt der US-amerikanischen Monopoly Capital School übernimmt. Harvey ist der Ansicht, dass der zentrale Widerspruch des modernen Kapitalismus der Widerspruch zwischen dem Wachstum des Mehrwerts und der Schwierigkeit, den Mehrwert zu absorbieren, ist. Vor diesem Hintergrund sieht er die Abhängigkeit von der Urbanisierung und dem Immobiliensektor als das wesentliche Merkmal der Kapitalakkumulation in der Phase des Monopolkapitalismus. <sup>31</sup> Zweitens äußert sich für Harvey die Abhängigkeit der Kapitalakkumulation von der Urbanisierung und dem Immobiliensektor einerseits darin, dass der Immobiliensektor der Bereich ist, der die normale Entfaltung der Kapitalakkumulation sicherstellt, und zum anderen darin, dass die Urbanisierung einen neuen Raum schafft, um die inneren Widersprüche der Kapitalakkumulation zu verschieben, sodass die Kapitalakkumulation einen vom primären Kreislauf des Kapitals gänzlich verschiedenen sekundären Kreislauf bildet. Harvey führt weiter aus, dass die strukturelle Voraussetzung für den Wechsel der Kapitalakkumu-

<sup>30</sup> In der deutschen Übersetzung zit. nach Harvey, David: Stadtkrise und soziale Bewegungen. Thesen zur Grundrente, Kapital und urbaner Revolution, in: Harvey 2013.

<sup>31</sup> Harvey 2011: 165.

lation vom primären in den sekundären Kreislauf die generelle Herausbildung einer Klassen-Monopolrente im sekundären Kreislauf ist.

Wenn man Harveys Theorie auf die chinesische Wirtschaft anwendet, muss ein Punkt besonders hervorgehoben werden: Die Funktion der Klassen-Monopolrente (im Folgenden soll hier stattdessen der Begriff »Institutionen-Monopolrente« verwendet werden) ist, den Wechsel der Kapitalakkumulation in den sekundären Kreislauf zu fördern, was eine Finanzialisierung zur Folge hat. In diesem Sinn ist für Harvey die Institutionen-Monopolrente in zweierlei Hinsicht unproduktiv: Erstens von ihrer Herkunft her, denn diese Rente wird durch Werttransfer auf dem Finanzkapitalmarkt realisiert. Und zweitens von der Verwendung her, denn sie tritt erneut in den sekundären Kreislauf ein, womit die Finanzialisierung noch weiter vorangetrieben wird. Wenn wir die von den chinesischen Lokalregierungen erzielte Grundrente als Institutionen-Monopolrente verstehen, weist diese sowohl eine Gemeinsamkeit als auch einen Unterschied zu der von Harvey untersuchten Institutionen-Monopolrente in der entwickelten kapitalistischen Wirtschaft auf. Die Gemeinsamkeit besteht darin, dass sie auf unproduktive Weise auf dem Finanzkapitalmarkt entsteht. Der Unterschied ist, dass die Institutionen-Monopolrente in der entwickelten kapitalistischen Wirtschaft eine unproduktive Verwendung erfährt, während die Lokalregierungen in China diese Rente in den vergangenen Jahrzehnten größtenteils produktiv verwendet und verteilt haben. Erst in letzter Zeit hat das Streben nach der Institutionen-Monopolrente der Finanzialisierung der chinesischen Wirtschaft Vorschub geleistet, wodurch das Verhalten der Lokalregierungen zu einem gewissen Grad einen unproduktiven Charakter bekam. Wenn wir die Untersuchung des Verhaltens der Lokalregierungen in diese zwei Phasen unterteilen, ist Harveys analytischer Rahmen für die zweite Phase geeignet, nicht aber für die erste.

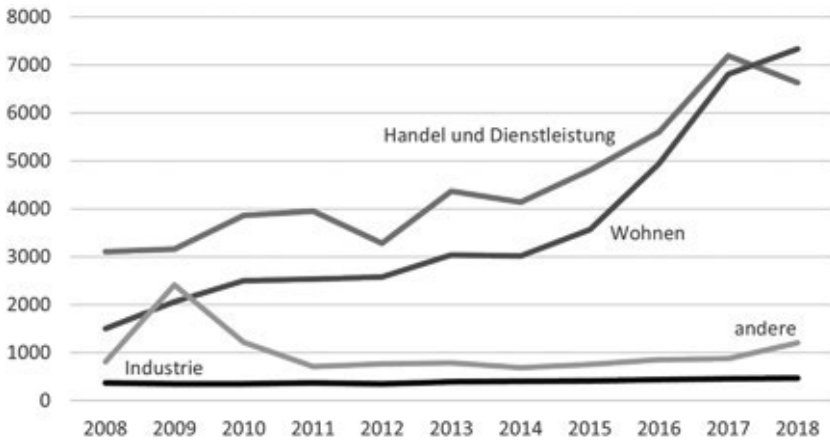
Die Einnahmen, die die Lokalregierungen durch Investitionen in die gebaute Umwelt erzielen, haben überwiegend den Charakter einer Institutionen-Monopolrente. Die typische Form dieser Art von Einnahmen ist die Bodennutzungsgebühr für Handel und Wohnen, deren wichtigster Bestandteil die Institutionen-Monopolrente ist. (Die Bodennutzungsgebühr für Handel und Wohnen umfasst darüber hinaus auch städtische Differentialrenten.) Ähnlich wie von Harvey aufgezeigt, hängt die Entstehung der Institutionen-Monopolrente im chinesischen Immobilienmarkt ebenfalls von dem speziellen System und der speziellen Politik der Regierungen und der Finanzinstitutionen ab. Tao Ran u.a. haben die Entstehung der Bodennutzungsgebühr folgendermaßen beschrieben: »Es gibt einen deutlichen Unterschied im Vorgehen zwischen der Übertragung der Bodennutzungsrechte für industrielle Nutzung und für die Nutzung für Handel und Wohnen. Für die Nutzung für Handel und Wohnen haben die Lokalregierungen Landflächen- und Bodenressourcen-Zentren (die offizi-

elle englische Bezeichnung ist ›Land Reserve Center‹, Anm. d. Übers.) eingerichtet. Damit monopolisieren sie den städtischen Primärmarkt und maximieren durch die Verknappung des Angebots an Boden für Handel und Wohnen und die Übertragung der Nutzungsrechte mittels kompetitiver Methoden – d.h. mittels ›Ausschreibung, Versteigerung und Bekanntgabe‹ – die Einnahmen aus Bodennutzungsgebühren. Die Übertragung der Bodennutzungsrechte für die Nutzung als Industriefläche dagegen erfolgt größtenteils in der Form von Vereinbarungen. [...] Um die Verluste auszugleichen, die bei der Übertragung der Nutzungsrechte von Boden zur industriellen Nutzung aufgrund von Vereinbarungen entstehen, sehen sich manche Lokalregierungen gezwungen, mit den Einnahmen aus der Übertragung des Bodens für Handel und Wohnen Quersubventionierungen vorzunehmen.« Die Folge ist, dass »sich für die Nutzung des Bodens als Industriefläche aufgrund des Investitionswettbewerbs ein ›landesweiter Käufermarkt‹ herausgebildet hat, während für die Nutzung des Bodens für Handel und Wohnen verschiedene ›lokale Verkäufersmärkte‹ entstanden, auf denen die Lokalregierungen mittels Ausschreibung, Versteigerung und Bekanntgabe den Boden zu Höchstpreisen übertragen können und die hohen Preise an die Konsument\*innen im lokalen Dienstleistungssektor weitergeben. In der Folge ist zu beobachten, dass die Lokalregierungen mittels der ›Bodenressourcen-Zentren‹ das Angebot an Boden für die Nutzung für Handel und Wohnen regulieren und kontrollieren und so ihre Einnahmen aus den Bodennutzungsgebühren für Handel und Wohnen erhöhen.«<sup>32</sup> In der Praxis haben die Lokalregierungen, außer diesen Methoden, auch noch weitere institutionelle Strukturen errichtet (wie z.B. das System der Wohnungen im Einzugsgebiet einer Schule etc.) und damit die Eigenschaft des Bodens für Handel und Wohnen als »absoluten Raum«<sup>33</sup> noch verstärkt. Durch die Verbindung der dem Raum inhärenten Exklusivität – als einer materiellen Eigenschaft – mit institutionellen Eigenschaften wird Knappheit erzeugt und die Institutionen-Monopolrente erhöht. Abbildung 2 zeigt die Veränderungen der Transaktionskosten für unterschiedliche Nutzungsarten des Bodens. Das im-

<sup>32</sup> Tao etc. 2009: 27–28. Die Einschränkungen der Lokalregierungen in Bezug auf die Nutzung des Bodens für Handel und Wohnen zeigen sich an dem Anteil des Angebots an staatseigenem Bauland an den unterschiedlichen Nutzungsarten. Von 2013 bis 2017 verteilte sich das Angebot an Boden hauptsächlich auf die Bereiche Industrie/Bergbau/Lager und Infrastruktur. Für diese Bereiche wird der Boden durch nicht marktliche Praktiken, auf Vereinbarung basierende niedrige Preise oder sogar unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Der Gesamtanteil für diese Bereiche stieg in dieser Zeit von 59% auf 81%. Dagegen sank der Anteil des mittels Ausschreibung, Versteigerung und Bekanntgabe übertragenen Bodens für Handel und Wohnen von 41% auf 19%. Siehe *Zhongguo guotu ziyuan tongji nianjian*, zit. n. Shao/Tian/Tao 2018: 56-57.

<sup>33</sup> Der »absolute Raum« ist ein Begriff von David Harvey, siehe Harvey 1973: 158, 168.

**Abbildung 2: Transaktionskosten für vier Arten von städtischem Boden in China 2008-2018 (Einheit: RMB/m<sup>2</sup>)**



Quelle: Wind Datenbank, in: [www.wind.com.cn/newsite/edb.html](http://www.wind.com.cn/newsite/edb.html).

mer weitere Auseinanderklaffen der Schere zwischen den Preisen für die Nutzung für Handel und Dienstleistung und für Wohnen und den Preisen für industrielle Nutzung verdeutlicht den Anstieg der Einnahmen der Lokalregierungen aus der Grundrente, und insbesondere aus der Institutionen-Monopolrente.

Beachtenswert ist, dass aufgrund der Rollenteilung von Zentralregierung und Lokalregierungen als Landbesitzer und als Steuereintreiber manche Steuereinnahmen von der Rente schwer zu unterscheiden sind. So kann die Bodennutzungssteuer z.B. auch als eine Form der städtischen absoluten Rente gesehen werden.<sup>34</sup> Wie oben ausgeführt, vertritt Zhang Wuchang die Position, dass die Mehrwertsteuer der Unternehmen eine Rente ist, allerdings hat er die Natur dieser Rente nicht näher bestimmt. Nach seinem Verständnis hängt die Mehrwertsteuer lediglich damit zusammen, dass ein Unternehmen Boden für Produktion und Absatz nutzt, und ist unabhängig davon, ob das Unternehmen Gewinne erzielt. Aus der Perspektive der marxistischen Ökonomie kann die Mehrwertsteuer in diesem Sinn, so scheint es, auch als städtische abso-

<sup>34</sup> Chen Zheng hat bereits recht früh darauf hingewiesen, dass im Sozialismus die städtische Grundrente auch eine absolute Rente beinhaltet, d.h. eine aus dem Bodeneigentumsrecht unmittelbar hervorgehende Grundrente. Er ist der Meinung, dass die absolute Rente aus dem städtischen produktiven Sektor ein vorab vorgenommener Abzug auf den Gewinn ist und sich erst auf dieser Basis das Gesetz des tendenziellen Falls der Profitrate entfalten kann. Siehe Chen 1993: 27–28.

lute Rente verstanden werden. In der sozialistischen Marktwirtschaft ist der Staat der alleinige Eigentümer des Bodens und die absolute Rente wird unmittelbar vom Bodeneigentumsrecht des Staates abgeleitet. Bei der Übertragung der Nutzungsrechte für industrielle Nutzung erhebt die Lokalregierung nur eine sehr geringe oder gar eine negative Bodennutzungsgebühr, doch mit der Mehrwertsteuer erzielen die Zentralregierung und die Lokalregierungen, in der Form von Steuereinnahmen, eine absolute Rente.<sup>35</sup> Abgesehen davon hat, bevor im Jahr 2016 die Gewerbesteuer durch die Mehrwertsteuer ersetzt wurde, die Dienstleistungsbranche keine Mehrwertsteuer entrichtet, sondern Gewerbesteuer. Nach den Beobachtungen von Tao Ran u.a. verzeichnet die Gewerbesteuer in der Immobilienbranche in dem kurzen Zeitraum zwischen dem Bau und dem Verkauf der Immobilie eine starke Zunahme,<sup>36</sup> was bedeutet, dass die Gewerbesteuer ebenfalls mit Investitionen in die gebaute Umwelt im Zusammenhang steht und in einem gewissen Sinn ein Abzug von der Institutionen-Monopolrente ist.

#### **4. Die Doppelstruktur von produktiver Verwendung der Rente und Produktion des relativen Mehrwerts**

Der entscheidende Punkt hier ist nun nicht, zu erklären, wie die Lokalregierungen die Institutionen-Monopolrente erzielen, sondern die Entstehung und Verwendung der Institutionen-Monopolrente innerhalb der Gesamtstruktur der Investitionsstrategien und Investitionsaktivitäten der Lokalregierungen zu verstehen. Theoretisch stellt sich damit die Frage nach dem Zusammenhang zwischen der produktiven Verwendung und Verteilung der Rente und dem Wirtschaftswachstum. In den marxistischen Schriften der Gegenwart gibt es zu dem Zusammenhang zwischen der Entstehung und Verwendung der Rente und der Kapitalakkumulation eine Reihe unterschiedlicher Theorien, die in der nebenstehenden Tabelle zusammengefasst und einander gegenübergestellt werden.

In einer sozialistischen Marktwirtschaft muss eine Untersuchung zur Funktion der Rente mit der Bezugstheorie zur Erklärung der Marktwirtschaft – d.h. mit der Theorie der Produktion des relativen Mehrwerts – verbunden werden.

---

<sup>35</sup> Es soll an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass Zhang Wuchangs Verständnis der Mehrwertsteuer als Rente eine allgemeine und eine spezielle Bedeutung hat. Die allgemeine Bedeutung ist, das Motiv für das Verhalten der Lokalregierungen auf den Besitz der Rente und das Verfügen über die Rente zurückzuführen. Die spezielle Bedeutung ist, die konkrete Steuerart Mehrwertsteuer als Rente zu betrachten. Dieser zweite Punkt sollte noch weiter diskutiert werden, was aber nicht die allgemeine Bedeutung seines Standpunkts negiert.

<sup>36</sup> Tao et al. 2009: 27.

**Tabelle: Produktive und unproduktive Quellen und Verwendung der Rente: eine Gegenüberstellung verschiedener Theorien**

	Produktive Verwendung	Unproduktive Verwendung	
<b>Produktive Quellen (Wertschöpfung im Produktionsprozess)</b>	Ernest Mandel: Technologie-Rente der Monopolunternehmen und technischer Fortschritt im Spätkapitalismus		Theorien von der Zweiten Internationale bis zur Abhängigkeitstheorie: die Plünderung im Zusammenhang mit supraökonomischen Methoden und der ungleiche Tausch im internationalen Handel schaffen imperialistische Renten, was die Entwicklung von rückständigen Ländern behindert
<b>Unproduktive Quelle (Werttransfer)</b>	Jewgeni Preobraschenski: Verwendung von durch den Preis, Steuern und Kreditmechanismen produzierten Renten für die sozialistische ursprüngliche Akkumulation	David Harvey: die Klassen-Monopolrente als Antrieb leitet Überschusskapital zum Eintritt in den sekundären Kreislauf, womit die Finanzialisierung vorangetrieben wird; Neo-Institutionalismus: Transaktionskosten als Renten behindern das Wirtschaftswachstum	

Die Marxsche Mehrwerttheorie ist das theoretische Bezugssystem zum Verständnis des technischen Fortschritts der Menschheit und des wirtschaftlichen Wachstums seit der Industriellen Revolution. Wenn diese Theorie leicht verändert wird, d.h. die äußere Hülle der kapitalistischen Produktionsverhältnisse entfernt wird, kann sie auch verwendet werden, um das Wirtschaftswachstum in China seit Beginn der Reform und Öffnung zu erklären. In der chinesischen Wirtschaft der vergangenen 40 Jahre existiert der Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen gleichzeitig mit dem Wettbewerb zwischen den produktiven Unternehmen, wobei der Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen zu einem gewissen Grad sogar die herausragendere Bedeutung hat.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Yang Ruilong hat darauf hingewiesen, dass »bei einer Reform in Richtung Marktorientierung, die durch ein verwaltungstechnisches »Abgeben von Macht und Überlassen von Gewinnen« (*fangquan rangli*) vorangebracht wird, der Marktwettbewerb zunächst ein Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen ist und erst danach ein Wettbewerb zwischen Unternehmen.« Siehe Yang 1998: 8.



Die beiden Arten von Wettbewerb befördern sich gegenseitig und schaffen die für die Wirtschaft Chinas besondere Doppelstruktur der Produktion des relativen Mehrwerts.<sup>38</sup>

Diese Doppelstruktur der Produktion des relativen Mehrwerts hat folgende Merkmale:

1. Sie ist das Produkt der Verbindung des Modells der Produktion des relativen Mehrwerts im Marxschen Sinne mit der besonderen institutionellen Form der konkurrierenden Lokalregierungen, oder anders ausgedrückt: Der Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen als eine besondere institutionelle Form ist in die Produktion des relativen Mehrwerts eingebettet.

2. Als produktive Verwender und Verteiler der Institutionen-Monopolrente subventionieren die Lokalregierungen anhand von niedrigen Bodenpreisen und anderen Maßnahmen zur Anziehung von Investitionen effektive und innovative Unternehmen. So schafft die Rente den Monopolprofit oder Extraprofit dieser Unternehmen, was diese wiederum zu Innovationen und produktiven Investitionen anreizt und so zu der extrem hohen Investitions- und Wachstumsrate der chinesischen Wirtschaft führt. Zugleich investieren manche Lokalregierungen die Rente auch direkt in lokale staatliche Unternehmen (man erinnere sich an das Beispiel von Chery Automobile) und beteiligen sich so unmittelbar an dem Prozess der Industrialisierung und Innovation.

3. Die Doppelstruktur der Produktion des relativen Mehrwerts erklärt den Kern des öffentlichen Boden-Finanzwesens. Bei dem Terminus Boden-Finanzwesen ist »Finanzwesen« als eine Art wirtschaftlicher Beziehungen zu verstehen und nicht als Überbau. Das öffentliche Landflächen- und Boden-Finanzwesen bezieht sich sowohl auf Ausgaben als auch auf Einnahmen. Einige Forscher\*innen vertreten die Ansicht, dass das öffentliche Boden-Finanzwesen auch einen Finanzierungsaspekt beinhaltet, oder gar, dass das Landflächen- und Boden-Finanzwesen eine Boden-Finanz ist, da die Lokalregierungen nicht nur Boden verkaufen, sondern auch auf die zukünftige Steigerung des Bodenwerts Hypotheken aufnehmen und Kredite bekommen können.<sup>39</sup> Aus der Perspektive der Finanzierung betrachtet, ist diese Ansicht korrekt, doch darf dabei nicht übersehen werden, dass es zwischen dem Ansteigen des Bodenwerts und der Kreditschöpfung einen Vermittlungsprozess gibt. Der entscheidende Punkt hier ist, diesen Prozess zu erklären. Wir vertreten hier den Standpunkt, dass der Vermittlungsprozess letztendlich darin besteht, dass die Lokalregierungen durch ihre Investitionen in die gebaute Umwelt in die Produktion des relativen Mehrwerts eingebunden sind, wodurch die rasche In-

<sup>38</sup> Diese Ansicht wurde erstmals von einem der Autoren dieses Beitrags vorgebracht. Siehe Meng 2019.

<sup>39</sup> Siehe Zhao 2014.

dustrialisierung und Urbanisierung sowie der Anstieg der Grundrente und der Bodenpreise vorangetrieben werden.<sup>40</sup>

Manche Forscher\*innen betonen in ihren Untersuchungen zum Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen einseitig die negativen Auswirkungen dieses Wettbewerbs und verstehen diesen als einen »Unterbietungswettlauf«. Um Unternehmensinvestitionen anzulocken, wird beim Unterbietungswettlauf insbesondere auf Umwelt- und Arbeitsstandards verzichtet.<sup>41</sup> Wenn man den Umwelt-Aspekt beiseitelässt, bedeutet dieser Ansatz vom Blickwinkel der marxistischen Ökonomie aus betrachtet, dass hier berücksichtigt werden muss, welchen Anteil die Produktion des absoluten Mehrwerts und welchen Anteil die Produktion des relativen Mehrwerts beim Wachstum der chinesischen Wirtschaft hat. Wir wollen in diesem Zusammenhang die folgenden Punkte zur Diskussion stellen: 1. Der Standpunkt, dass der Unterbietungswettlauf beim Wachstum der chinesischen Wirtschaft eine wichtige Rolle spielt, betont einseitig eine Beziehung des »Strebens nach Rente in entgegengesetzter Richtung« zwischen den Lokalregierungen und den Unternehmen<sup>42</sup> und übersieht, dass bei der Doppelstruktur der Produktion des relativen Mehrwerts der Wettbewerb zwischen den Unternehmen auch ein wichtiger Faktor des Marktwettbewerbs ist. 2. Die Lokalregierungen beschränken sich keineswegs darauf, in der Wertschöpfungskette am unteren Ende angesiedelte Unternehmen anzulocken. Um strategische Investitionen mit dem öffentlichen Boden-Finanzwesen als Kern nachhaltig zu entwickeln, ist die Erhöhung der Wertschöpfung der Unternehmen und die damit einhergehende Verbesserung der Industriestruktur ebenfalls ein wichtiger Faktor für die Entwicklung der lokalen Wirtschaft. 3. Marxistische empirische Untersuchungen haben ebenfalls gezeigt, dass im Prozess des chinesischen Wirtschaftswachstums seit Mitte der 90er-Jahre des 20. Jahrhunderts die Produktion des relativen Mehrwerts die treibende Kraft für das Wachstum war.<sup>43</sup>

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die chinesischen Lokalregierungen in den vergangenen 40 Jahren produktive Verteiler und Verwender der Rente waren. Durch Investitionen in die gebaute Umwelt innerhalb ihres Verwaltungsgebiets und die Verbindung mit dem Wettbewerb zwischen den Unternehmen haben sie die Industrialisierung, Urbanisierung und das Wirtschaftswachstum vorangetrieben. Jedoch hat dieses Entwicklungsmodell in der Praxis auch einige innere Widersprüche hervorgebracht. Erstens basiert die Rente, über die die Lokalregierungen verfügen, auf dem öffentlichen Boden-Finanz-

---

<sup>40</sup> Siehe Gong/Wang/Jia 2011; Fan/Mo 2014.

<sup>41</sup> Siehe Tao et al. 2009.

<sup>42</sup> Siehe Geng/Chen 2015.

<sup>43</sup> Siehe Luo/Li 2014; zit. n. Meng/Rong/Zhang 2018.

wesen und der Boden-Finanz sowie, in der Folge, dem inflationären Anstieg der Preise auf dem Immobilienmarkt. Die ständige Ausweitung des Immobilienmarkts und der fortwährende Anstieg der Institutionen-Monopolrente werden möglicherweise den von Harvey aufgezeigten Effekt haben, dass das Kapital in den Kreislauf des fiktiven Kapitals (den sogenannten sekundären Kreislauf) gelenkt und damit die Finanzialisierung der chinesischen Wirtschaft vorangetrieben wird. Unter diesen Umständen wird, da ein großer Teil der Rente nicht für produktive Investitionen und Innovationen verwendet wird, der Mechanismus der Produktion des relativen Mehrwerts untergraben. Zweitens steht das Auftreten dieser Phänomene in einem Zusammenhang mit den Zyklen der Realwirtschaft. In der Folge der allmählichen Sättigung des bestehenden Warenmarktes und der Entstehung überschüssiger Produktionskapazitäten benötigt das ungenutzte Kapital neue Wege der Akkumulation. Wenn die technologische Revolution dieses überschüssige Kapital nicht in vollem Maße absorbieren kann, wird das Wachstum der Produktivität und der Einnahmen sinken. Folglich wird es schwierig, die Ausweitung der Kredite oder Schulden der Lokalregierungen zu tragen, was die Gefahr einer Finanzkrise mit sich bringt. Drittens ist der Immobilienmarkt aufs engste mit den Formen der Reproduktion der Arbeitskraft verknüpft. Wenn die Preise auf dem Immobilienmarkt ständig steigen und ein gewisses Niveau erreichen, hat dies tiefgreifende Auswirkungen auf die Reproduktion der Arbeitskraft. Die Lohnkosten steigen, was dazu führt, dass die Gewinne in fast allen Branchen auf der Angebotsseite gedrückt werden. Daher ist das Modell des Wettbewerbs zwischen den Lokalregierungen, dessen wichtigste Erscheinungsform das öffentliche Boden-Finanzwesen ist, Gegenstand der staatlichen Makroregulierung und Vertiefung der Reform. Das fiskalische und administrative Verhältnis zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen bedarf einer erneuten Ausrichtung. Einerseits muss die übermäßige Abhängigkeit der Lokalregierungen von dem bestehenden Boden-Finanzwesen und der Boden-Finanz beendet werden und es müssen neue Quellen erschlossen werden, aus denen die Lokalregierungen Renten erzielen können. Andererseits aber muss die Stellung der konkurrierenden Lokalregierungen als Subjekt der sozialistischen Marktwirtschaft aufrechterhalten werden, damit sie weiterhin ihre wichtige Funktion als ein Motor des chinesischen Wirtschaftswachstums entfalten können.

## 5. Schlusswort

Die fiskalisch-wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen sind ein organischer Bestandteil der gesamtwirtschaftlichen Beziehungen im sozialistischen China. Die Ausrichtung der fiska-

lisch-wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen seit Beginn der Reform gehört im marxistischen Sinn zur Veränderung der Produktionsverhältnisse, denn die Reform des Steuerverteilungssystems, des administrativen Systems und des Bodensystems hat zum einen eine vertikale Verschiebung betreffend den Besitz des Mehrwerts bewirkt und außerdem ein neues Wirtschaftssubjekt geschaffen: die konkurrierenden Lokalregierungen.

Das wirtschaftliche Verhalten der konkurrierenden Lokalregierungen zeigt deutlich das wesentliche Merkmal der chinesischen sozialistischen Marktwirtschaft: Die politische Macht und die politischen Beziehungen übernehmen Funktionen der Produktionsverhältnisse und werden so zu einem Teil der Basis. Die Entwicklung weiterer wirtschaftswissenschaftlicher Konzepte und Theorien zur Erklärung dieses Merkmals ist eine wichtige Aufgabe für den Aufbau einer zeitgenössischen chinesischen sozialistischen Politökonomie. In diesem Beitrag wurde zunächst ein kritischer Überblick über bestehende Theorien gegeben, die sich mit dem Wettbewerb zwischen den Lokalregierungen befassen. Aus diesen Theorien wurden verschiedene Ansichten übernommen und ausgehend davon ein marxistischer analytischer Rahmen zur Erklärung des Wettbewerbs zwischen den Lokalregierungen aufgestellt. Das grundlegende Merkmal dieses analytischen Rahmens ist, dass er den historischen institutionellen Faktor der konkurrierenden Lokalregierungen mit der allgemeinen Marxschen Ökonomie, d.h. in erster Linie mit der Theorie der Produktion des relativen Mehrwerts, verbindet. Die Marxsche Theorie der Produktion des relativen Mehrwerts ist die Bezugstheorie zur Erklärung der dynamischen Effizienz in der modernen Marktwirtschaft. In den vergangenen 40 Jahren hat sich mit den chinesischen Lokalregierungen als produktive Verwender und Verteiler der Rente und durch deren Einbettung in die Produktion des relativen Mehrwerts die für die chinesische Wirtschaft besondere Doppelstruktur der Produktion des relativen Mehrwerts herausgebildet, die ein weltweit einmaliges Wirtschaftswachstum mit sich brachte.

Die Funktion der chinesischen Lokalregierungen als produktive Verwender und Verteiler wird durch Investitionen in die gebaute Umwelt realisiert, wobei die Quelle für diese Investitionen verschiedene Formen der Grundrente sind, insbesondere die Institutionen-Monopolrente. Hier ist zu betonen, dass die Funktion der chinesischen Lokalregierungen als produktiver Verwender und Verteiler der Grundrente auf einer Reihe von institutionellen Besonderheiten gründet, wie z.B. dem System des städtischen Bodens als Staatseigentum. Die Logik der institutionellen Veränderungen zeigt deutlich den »sozialistischen« Charakter der Reformen und der chinesischen sozialistischen Marktwirtschaft. Wie Engels einst betont hat: »Gerade wie die Abschaffung des Grundeigentums nicht die Abschaffung der Grundrente ist, sondern ihre

Übertragung, wenn auch in modifizierter Weise, an die Gesellschaft. Die faktische Besitznahme sämtlicher Arbeitsinstrumente durch das arbeitende Volk schließt also die Beibehaltung des Mietverhältnisses keineswegs aus.«<sup>44</sup> Auch wenn die wirtschaftlichen Praktiken der chinesischen Lokalregierungen seit Beginn der Reform einige widersprüchliche Aspekte enthalten, so veranschaulichen und entwickeln sie alles in allem doch eindrucksvoll die Thesen der oben diskutierten Autor\*innen.

## Literatur

- Chen Shuo (2020): Zhongguo yangdi guanxi: lishi, yanjin ji weilai (Die Beziehungen zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen in China: Geschichte, Entwicklung und Zukunft), Shanghai: Fudan daxue chubanshe (Fudan University Press).
- Chen Zheng (1993): Lun shehui zhuyi chengshi juedui dizu (Über die städtische absolute Rente im Sozialismus), in: Zhongguo shehui kexue (Social Sciences in China) 5, S. 21–31.
- Chen Zheng (1995): Shehui zhuyi chengshi jicha dizu (Die städtische Differentialrente im Sozialismus), in: Zhongguo shehui kexue (Social Sciences in China) 1, S. 39–52.
- Engels, Friedrich (1995): Lun zhuzhai wenti (Zur Wohnungsfrage), in: Makesi Engesi xuanji (Gesammelte Werke von Marx und Engels), 3, Beijing: Beijing renmin chubanshe (Pekings People's Publishing House).
- Fan, Jianyong/Mo, Jiawei (2014): Difang zhaiwu, tudi shichang yu diqu gongye zengzhang (Die Schulden der Lokalregierungen, der Bodenmarkt und lokales industrielle Wachstum), in: Jingji yanjiu (Economic Research Journal) 1, S. 41–55.
- Fan, Ziyang (2015): Tudi caizheng de genyuan: caizheng yali haishi touzi chongdong (Ursachen des öffentlichen Boden-Finanzwesens: fiskalischer Druck oder Investitionsimpuls), in: Zhongguo gongye jingji (China Industrial Economics) 6, S. 18–31.
- Fangchan tongxun zazhi she (Zeitschriftenverlag Immobiliennachrichten) (1982): Guojia fangdichan zhengce wenjian xuanbian: 1948-1981 (Ausgewählte Zusammenstellung von Dokumenten zur staatlichen Immobilien-Politik: 1948–1981).
- Geng, Shu/Chen, Wei (2015): Zhengqi guanxi, shuangxiang xunzu yu Zhongguo de waizi qiji (Die Beziehung zwischen Regierung und Unternehmen, das in zwei entgegengesetzte Richtungen erfolgende Streben nach Rente und das Wunder des ausländischen Kapitals in China), in: Shehui xue yanjiu (Social Science Research) 30(5), S. 141–163.
- Gong, Qiang/Wang, Jun/Jia, Kun (2011): Caizheng fenquan shijiao xia de difang zhengfu zhaiwu yanjiu: yige zongshu (Eine Untersuchung zu den Schulden der Lokalregierungen vom Blickwinkel der fiskalischen Dezentralisierung: eine Zusammenfassung), in: Jingji yanjiu (Economic Research Journal) 7, S. 144–156.
- Harvey, David (1973): Social Justice and the City, Athens (Georgia): The University of Georgia Press.
- Harvey, David (2011): Ziben zhi mi (Das Rätsel des Kapitals), übersetzt von Chen Jing, Beijing: Dianzi gongye chubanshe (Publishing House of Electronics Industry).
- Harvey, David (2013): Stadtkrise und soziale Bewegungen. Thesen zur Grundrente, Ka-

<sup>44</sup> Engels 1995: 217.

- pital und urbaner Revolution, URL: [www.trend.infopartisan.net/trd0813/t010813.html](http://www.trend.infopartisan.net/trd0813/t010813.html) (Letzter Zugriff: 16.6.2021).
- Harvey, David/Chatterjee, Lata (1974): Absolute Rent and the Structuring of Space by Governmental and Financial Institutions, in: *Antipode* 6 (1).
- Jianshebu zhuzhai yu fangdichan si/Zhongguo fangdichan xiehui (Division of Housing and Real Estate Industry of the Ministry of Housing and Rural-Urban Development/China Real Estate Association) (2006): *Fangdichan hongguan tiaokong zhengce jiyoguan fagui huibian* (Zusammenstellung politischer Maßnahmen und gesetzlicher Bestimmungen zur Makroregulierung des Immobiliensektors), Beijing: Zhongguo chengshi chubanshe (China City Press).
- Li, Zhengtu/Yang, Weigang/Ma, Lizheng (2018): Zhongguo chengzhen zhufang zhidu gaige sishi nian (40 Jahre Refom des städtischen Wohnungssystems in China), in: *Jingji lilun yu jingji guanli* (Economic Theory and Business Management) 12, S. 144–156.
- Lou, Jiwei (2019): 40 nian zhongda cai shui gaige de huigu (Rückblick auf die großen Finanz- und Steuerreformen der letzten 40 Jahre), in: *Caizheng yanjiu* (Public Finance Research) 2, S. 3–29.
- Lu, Feng/Feng, Kaidong (2005): *Fazhan Zhongguo zizhu zhishi chanquan qiche gongye de zhengce xuanze* (Auswahl politischer Richtlinien zur Entwicklung einer eigenen chinesischen Automobilindustrie mit IP-Rechten), Beijing: Daxue chubanshe (Peiking University Press).
- Luo, Zhen/Li, Yile (2014): Juedui shengyu jiazhi yu xiangdui shengyu jiazhi de shuliang guanxi yu jiyu Zhongguo shuju de gusuan (Das quantitative Verhältnis zwischen der Produktion des absoluten Mehrwerts und der Produktion des relativen Mehrwerts und eine grobe Berechnung auf Grundlage der Daten für China), in: *Zhengzhi jingjixue pinglun* (Review of Political Economy) 5(3), S. 90–105.
- Meng, Jie (2016): *Lishi weiwulun yu Makeshi zhuyi jingjixue* (Der historische Materialismus und die marxistische Ökonomie), Beijing: Shehui kexue wenxian chubanshe (Social Science Academic Press China).
- Meng, Jie (2019): *Nongmingong, jingzhengxing difang zhengfu he shehui zhuyi zhengdang-guojia – Gaige yilai de jingji zhidu he jingjixue huayu* (Wanderarbeiter, konkurrierende Lokalregierungen und politische Parteien/der Staat im Sozialismus – Das Wirtschaftssystem und wirtschaftswissenschaftliche Themen seit Beginn der Reform), in: *Dongfang xuekan* (Dongfang Journal) 1, S. 45–62.
- Meng, Jie/Gong, Jian (2014): *Jinrong ziben he jieji-longduan dizu – Hawei dui ziben zhuyi dushihua de zhidu fenxi* (Finanzkapital und Klassen-Monopolrente – Harveys Analyse des Systems der Urbanisierung im Kapitalismus), in: *Zhongguo shehui kexue* (Social Sciences in China) 8, S. 91–108.
- Meng, Jie/Rong, Zhaozi/Zhang, Xian (Hrsg.) (2018): *Makeshi zhuyi jingjixue de dingliang fenxi: Zhongguo jingyan he shuju* (Quantitative Analyse in der marxistischen Ökonomie: Erfahrungen und Daten in China), *diyi juan* 1, Beijing: Shehui kexue wenxian chubanshe (Social Sciences Academic Press China).
- Ministry of Finance (2011-2019): *Zhongguo Caizheng nianjian* (2011) (Finance Yearbook of China 2011-2019), Beijing: Zhongguo Caizheng zazhihe (China State Finance Magazine).
- Ministry of Land and Resource (2000-2002): *Zhongguo guotu ziyuan nianjian* (1999-

- 2001) (China Land and Resources Almanac 1999-2001), Beijing: Zhonghua renmin gongheguo guotu ziyuanbu chubanshe (Press of Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China).
- Ministry of Land and Resources (2011): Zhongguo guotu ziyuan tongji nianjian (2010) (China Land and Resources Statistical Yearbook 2010), Beijing: Zhongguo dizhi chubanshe (China Geological Press Publication).
- North, Douglas C. (1994): Jingjishi zhong de jiegou yu bianqian (Struktur und Wandel in der Wirtschaftsgeschichte), übersetzt von Chen Yu und Luo Huaping, Shanghai: Sanlian shudian (SDX Joint Publishing Company).
- Polanyi, Karl (2010): Da zhuanxing (Die große Transformation), übersetzt von Liu, Yang/Feng, Gang, Zhejiang: renmin chubanshe (Zhejiang People's Publishing House).
- Qu, Wanwen (2009): Chaogan gongshi jiandu xia de Zhongguo chanye zhengce moshi – yi qiche chanye wei li (Das chinesische Model der Industriepolitik unter dem Konsens zum Aufholen und Überholen – am Beispiel der Automobilindustrie), in: Jingjixue (jikan) (China Economic Quarterly) 8 (2), S. 501–532.
- Qu, Wanwen (2018): Duocengji moshi: Zhongguo tese de chanye zhengce (Das mehrere Ebenen-Model: Industriepolitik mit chinesischen Besonderheiten), in: Wenhua Zongheng (Beijing Cultural Review) 2, S. 76–89.
- Shao, Ting/Tian, Li/Tao, Ran (2018): Zhongguo chengshi eryuan tudi zhidu yu fangdichan tiaokong changxiao jizhi: Lilun fenxi kuangjia, zhengce xiaoying pinggu yu weilai gaige lujing (Das duale städtische Bodensystem und Mechanismen der langfristigen Regulierung des Immobiliensektors – Theoretischer Rahmen, die Wirkung politischer Richtlinien und zukünftige Methoden der Reform), in: Bijiao (Comparative Studies) 99, Zhongxin chubanshe (China CITIC Press).
- Shi, Zhengfu (2012): Chaochang zengzhang: 1979-2049 nian de Zhongguo jingji (Supernormales Wachstum: die chinesische Wirtschaft von 1979 bis 2049), Shanghai: Shanghai renmin chubanshe (Shanghai People's Publishing House).
- Su, Fubin/Tao, Ran (2015): The China Model Withering? Institutional Roots of Local Developmentalism, in: Urban Studies 7, S. 1–21.
- Tao, Ran/Lu, Xi/Su, Fubin/Wang, Hui (2009): Diqu jingzheng geju yanbian xia de Zhongguo zhuangui: caizheng jili he fazhan moshi fansi (Chinas Wandel infolge der Veränderung der Struktur des Wettbewerbs zwischen den Regionen: eine Reflexion über finanzpolitische Anreize und Entwicklungsmuster), in: Jingji yanjiu (Economic Research Journal) 7, S. 21–33.
- Wang, Shaoguang/Hu, Angang (1993): Zhongguo guojia nengli baogao (Bericht zur Staatskapazität Chinas), Shenyang: Liaoning renmin chubanshe (Liaoning People's Publishing House).
- Wang, Yufeng (2019): Gaige kaifang sishi nian Zhongguo chengshi zhufang zhidu tixi: yanbian luoji yu zhanwang (Das städtische Wohnungssystem in den 40 Jahren der Reform Chinas: Entwicklungslogik und Ausblick), in: Jiangxi caijing daxue xuebao (Journal of Jiangxi University of Finance and Economics) 3, S. 30–39.
- Yang, Ruilong (1998): Zhongguo zhidu bianqian fangshi zhuanhuan de san jieduan lun – Jianlun difang zhengfu de zhidu chuaxin xingwei (Über die drei Phasen des Wandels der Institutionen in China – Die institutionellen Innovationen der Lokalregierungen), in: Jingji yanjiu (Economic Research Journal) 1.
- Zhang, Wuchang (2012): Zhongguo de jingji zhidu (Das Wirtschaftssystem Chinas),

Zhongxin chubanshe (China CITIC Press), S. 146–158.

Zhao, Yanjing (2014): Tudi caizheng: lishi, luoji yu jueze (Das Boden-Finanzwesen: Geschichte, Logik und Auswahl), in: Chengshi fazhan yanjiu (Urban Development Studies) 1, S. 1–13.

Zhongguo shangyefa yanjiuhui (China Business Law Society) (1989): Fangdichan zhengce fagui huibian (Sammlung von politischen Richtlinien und gesetzlichen Bestimmungen im Immobiliensektor), Beijing: Zhongguo shangye chubanshe (China Commercial Publishing House).

Zhou, Qiren (2017): »Tizhi chengben yu Zhongguo jingji« (Institutionelle Kosten und die chinesische Wirtschaft), in: Jingjixue (jikan) (China Economic Quarterly) 16(3), S. 859–876.

*Der Beitrag ist zuerst erschienen in: 开放时代 Kaifang shidai (Open Times) 2020 (3): S. 159–179.*

*Übersetzung: Dr. Beate Geist*



# Der Einfluss der Staatsunternehmen auf das Wachstum der Wirtschaft

von Qi Hao und David M. Kotz

## 1. Einleitung

Staatseigene Unternehmen (auch: staatliche Unternehmen oder Staatsunternehmen) (SOEs) spielen in der chinesischen Wirtschaft eine wichtige Rolle. Mit staatseigenen Unternehmen meinen wir sowohl Unternehmen, bei denen der Staat der alleinige Eigentümer ist, wie auch staatliche Holdinggesellschaften, jedoch nicht staatseigene Finanzinstitutionen oder Finanzinstitutionen mit dem Staat als Anteilseigner. Im Jahr 2015 betrug der Gesamtgewinn der Staatsunternehmen 2,3 Billionen RMB, was 13,2% des gesamtwirtschaftlichen Überschusses ausmachte. Bei den Steuern ist die Rolle der Staatsunternehmen noch bedeutender. Im Jahr 2015 machten die Steuern der Staatsunternehmen 30,9% der gesamten Steuereinnahmen Chinas aus.<sup>1</sup> Im Industriesektor Chinas, für den mehr Daten vorliegen,<sup>2</sup> machten die Staatsunternehmen 38,8% des Vermögens, 21,8% der Einnahmen, 17,2% des Gewinns und 18,2% der Beschäftigung aus.<sup>3</sup> 2015 betrug der Gewinn vor Steuern der chinesischen Staatsunternehmen ungefähr die Hälfte des Gewinns vor Steuern des US-amerikanischen nicht-finanziellen Unternehmenssektors.<sup>4</sup>

Der Wachstumseffekt der Staatsunternehmen wird in der Literatur kontrovers diskutiert. Die herkömmliche Meinung ist, dass Staatsunternehmen das Wirtschaftswachstum verringern, weil sie auf der Mikroebene ineffektiv sind<sup>5</sup> oder weil sie knappe Ressourcen absorbieren, die von Privatunternehmen effektiver genutzt werden könnten.<sup>6</sup> Wir sind der Ansicht, dass die herkömmlichen Ansätze sowohl empirisch als auch in der Theorie große Unzulänglichkeiten aufweisen.

Erstens lassen die herkömmlichen Untersuchungen beim Vergleich der auf der Arbeitsproduktivität oder totalen Faktorproduktivität basierenden Mikroeffizienz die Unterschiede in der Arbeitszeit zwischen Staatsunternehmen und Privatunternehmen unberücksichtigt. In China sind Überstunden in Privatunternehmen sehr viel häufiger als in staatlichen Unternehmen. Nach der

---

<sup>1</sup> SASAC 2016; BEA 2017.

<sup>2</sup> In China umfasst der Industriesektor die Bereiche Bergbau, Fertigung und Produktion sowie die Strom-, Gas- und Wasserversorgung.

<sup>3</sup> NBS 2017.

<sup>4</sup> BEA 2017.

<sup>5</sup> Siehe z.B. Chen/Feng 2000. Lin/Liu 2000. Brandt/Zhu 2010.

<sup>6</sup> Siehe z.B. Jefferson 1998.

2006 vom Allchinesischen Gewerkschaftsbund durchgeführten 6. landesweiten Untersuchung zu den Arbeitsbedingungen der Arbeiter und Angestellten betrug die wöchentliche Arbeitszeit in Staatsunternehmen 46,14 Stunden, in Privatunternehmen dagegen 53,16 Stunden.<sup>7</sup> Wenn der Arbeitsaufwand anhand der Anzahl der Beschäftigten und nicht anhand der Arbeitszeit bemessen wird, wird die Mikroeffizienz der Privatunternehmen gegenüber den Staatsunternehmen überschätzt.

Zweitens stehen die herkömmlichen Ansätze im Widerspruch zu dem Faktum, dass Staatunternehmen bei der Förderung technischen Fortschritts sehr gut abschneiden. Technischer Fortschritt wiederum hat eine zentrale Funktion für das Wirtschaftswachstum.

Drittens bezieht sich die Unternehmenseffektivität auf die Mikroebene, während das Wirtschaftswachstum ein Makroprozess ist. Es ist nicht möglich, anhand der Mikroeffizienz zu beurteilen, ob Unternehmen förderlich für das Wirtschaftswachstum sind. Eine höhere Mikroeffizienz bedeutet eine höhere potenzielle Rentabilität, doch bedarf es einer Reihe von Voraussetzungen, um potenzielle Rentabilität in ein nachhaltiges und schnelles Wirtschaftswachstum umzuwandeln. Dabei sind die wichtigsten Voraussetzungen eine ausreichende Nachfrage, technischer Fortschritt und die Reproduktion der Arbeitskraft. Auch wenn die potenzielle Rentabilität der Staatsunternehmen möglicherweise niedriger ist als die der Privatunternehmen, können sie für die Gesamtwirtschaft positive Externalitäten schaffen, die das Wirtschaftswachstum ankurbeln. So haben z.B. Bai u.a.<sup>8</sup> vorgebracht, dass die Staatsunternehmen ein Netz der sozialen Sicherung bei Arbeitslosigkeit bieten, was wichtig ist für die soziale Stabilität und die Produktivkraft der Gesamtwirtschaft. Lo/Zhang<sup>9</sup> und Lo/Li<sup>10</sup> vertreten die Ansicht, dass die Staatsunternehmen die institutionelle Grundlage des Kaldor-Verdoorn-Effekts<sup>11</sup> darstellen, der das Wachstum der Produktivität in China vorangetrieben hat.

---

<sup>7</sup> Nach dem chinesischen Arbeitsrecht darf die reguläre wöchentliche Arbeitszeit der Beschäftigten 44 Stunden nicht überschreiten.

<sup>8</sup> Bai et al. (2000): »A multitask theory of state enterprise reform«, in: *Journal of Comparative Economics* 28 (4), S. 716–738.

<sup>9</sup> Lo, Dic/Zhang, Yu (2010): »Making sense of China's economic transformation«, in: *Review of Radical Political Economics* 43 (1), S. 33–55.

<sup>10</sup> Lo, Dic/Li, Guicai (2011): »China's economic growth, 1978-2007: Structural-institutional changes and efficiency attributes«, in: *Journal of Post Keynesian Economics* 34 (1), S. 59–84.

<sup>11</sup> Der Kaldor-Verdoorn-Effekt bezieht sich auf eine positive, aber weniger auf eine Eins-zu-Eins-kausale Beziehung zwischen Wachstumsraten des Outputs und der Arbeitsproduktivität. Während empirische Untersuchungen ergeben haben, dass der Kaldor-Verdoorn-Koeffizient zwischen 0 und 1 liegt, bleibt die Interpretation dieses Ergebnisses unklar.

Wir vertreten in diesem Beitrag den Standpunkt, dass die Staatsunternehmen in der chinesischen Wirtschaft auf unterschiedliche Weise eine wachstumsfördernde Rolle spielen: Erstens haben die Staatsunternehmen die Funktion eines wirtschaftlichen Stabilisators, indem sie den negativen Auswirkungen von wirtschaftlichen Rezessionen entgegenwirken.<sup>12</sup> Zweitens fördern die Staatsunternehmen durch Investitionen in riskantere Technologiebereiche den technischen Fortschritt. Außerdem haben die Staatsunternehmen, indem sie den Beschäftigten existenzsichernde Löhne zahlen, High Road-Strategien<sup>13</sup> im Umgang mit den Beschäftigten etabliert, was von entscheidender Bedeutung für die Reproduktion der Arbeitskraft ist. Wir sind der Meinung, dass dieser High Road-Ansatz eine potenziell wachstumsfördernde Funktion hat und förderlich ist für den Wandel der chinesischen Wirtschaft zu einem nachhaltigeren Wachstumsmodell in der nahen Zukunft. Die potenzielle Rentabilität der Staatsunternehmen ist scheinbar niedriger als die der Privatunternehmen, doch beruht die höhere Rentabilität der Privatunternehmen in großem Maß auf der massenhaften Ausbeutung der Beschäftigten. Sofern die Gewinne privater Unternehmen für Investitionen verwendet werden, führt dies zu Wachstum – doch werden die Gewinne privater Unternehmen auch für die Ausschüttung von Dividenden und für unproduktive Zwecke, wie den spekulativen Kauf von bestehenden Vermögenswerten, verwendet. Diese Argumente machen es erforderlich, die Daten einer Überprüfung zu unterziehen, um festzustellen, ob die Staatsunternehmen mit einem schnelleren Wachstum in Zusammenhang stehen. Wir verwenden hierfür ein Fixed Effects-Modell, um die Auswirkung der Staatsunternehmen auf das Wirtschaftswachstum in einer Region zu schätzen.

Die bestehende Literatur konzentriert sich auf die Mikroeffizienz und nicht auf den Wachstumseffekt staatlicher Unternehmen.<sup>14</sup> [...] Es gibt in der Literatur keinen Konsens zum Wachstumseffekt der staatlichen Unternehmen. Die theoretischen Untersuchungen betonen das Principal-Agent-Problem und das Problem der weichen Budgetbegrenzungen. Sie können jedoch keine Kausa-

---

<sup>12</sup> Manche Wirtschaftswissenschaftler\*innen sind der Meinung, dass langfristiges Wachstum von zyklischen Schwankungen unabhängig ist. Wir lehnen diese Ansicht ab. Eine Rezession oder ein verlangsamtes Wachstum kann die langfristige Wachstumsrate der Wirtschaft verringern.

<sup>13</sup> Eine High Road Strategie (Qualitätsstrategie) konzentriert sich auf die Entwicklung von Fähigkeiten (capabilities) der Organisation bzw. der Mitarbeiter. Eine Low Road Strategie (Kostenstrategie) fokussiert auf Kostensenkungen und daher auf niedrige Löhne. Vgl. Aigner 2015.

<sup>14</sup> An dieser Stelle folgen im Originalbeitrag detaillierte Ausführungen zur bestehenden Literatur, die für deutschsprachige Leser\*innen nur schwer nachzuvollziehen sind. Wir verzichten auf eine Wiedergabe und verweisen auf das Original (siehe den Hinweis am Schluss des Beitrags).

lität zwischen dem Staatseigentum und diesen Problemen herstellen. Im Gegensatz zu diesem Herangehen richten wir den Fokus auf die Makroeffizienz statt auf die Mikroeffizienz. Wir betonen, dass die staatlichen Unternehmen in spezielle Institutionen eingebettet sind. Deshalb verhalten sie sich anders. Das mag auf der Mikroebene als wenig effizient erscheinen, doch unterstützt es auf der Makroebene das Wirtschaftswachstum. Der Widerspruch zwischen der Mikroeffizienz und der Makroeffizienz kann bis auf Marx und Keynes zurückgeführt werden.

## **2. Wie die Staatsunternehmen das Wirtschaftswachstum fördern**

Die Staatsunternehmen können das Wirtschaftswachstum auf verschiedene Arten fördern. Erstens: Wenn die Privatunternehmen ihre Investitionen reduzieren, wahren und erhöhen die Staatsunternehmen ihre Investitionen und erhalten dadurch die Gesamtnachfrage während Konjunkturabschwüngen aufrecht. Damit stabilisieren die Staatsunternehmen das Wirtschaftswachstum und reduzieren den Schaden durch Rezessionen. Zweitens verwirklichen die Staatsunternehmen mit ihren Investitionen große technische Innovationen, die die privaten Unternehmen nicht vornehmen wollen, und fördern dadurch das Wirtschaftswachstum. Drittens wählen die Staatsunternehmen bei der Behandlung der Beschäftigten einen High Road-Ansatz. Das ist vorteilhaft für die Reproduktion der Arbeitskraft, die Verbesserung der Fähigkeiten der Beschäftigten, das Fördern von Innovationen im Produktionsprozess und die Erhöhung der Konsumnachfrage. Dieser High Road-Ansatz sollte bei Chinas Übergang zu einem nachhaltigeren Wachstumsmodell eine wachstumsfördernde Funktion haben.

### **Die Grenze der Staatsunternehmen**

Um die wachstumsfördernde Funktion der Staatsunternehmen zu untersuchen, müssen die Staatsunternehmen mit nicht-staatlichen Unternehmen verglichen werden. Dafür ist eine deutliche Grenze zwischen beiden erforderlich. Wie oben ausgeführt, bezieht sich der Begriff Staatsunternehmen sowohl auf Unternehmen, bei denen der Staat der alleinige Eigentümer ist, als auch auf staatliche Holdinggesellschaften, wobei es staatliche Holdinggesellschaften erst seit der Reform der Staatsunternehmen in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre gibt. Tabelle 1 auf der folgenden Seite zeigt die Beschäftigungsstruktur in China im Jahr 2015. Die Beschäftigung in Staatsunternehmen fällt in die Kategorien XII und XIII. Dabei gehören nur die Staatsunternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit zu Kategorie XII. Alle anderen Staatsunternehmen – und das ist die Mehrheit der Staatsunternehmen – gehören zu Kategorie XIII. Ka-

**Tabelle 1: Gesamtbeschäftigungsstruktur im Jahr 2015**

(Anm.: Die Zahlen in Klammern stehen für den Anteil des jeweiligen Bereichs an der Gesamtbeschäftigung).

<b>I. Gesamtbeschäftigung (100)</b>	II. Ländliche Beschäftigung (47,8)	IV. Beschäftigung in der Landwirtschaft, Beschäftigung in ländlichen Privatunternehmen und selbstständige Beschäftigung (47,8)			
	III. Städtische Beschäftigung (52,2)	V. Beschäftigung in städtischen Privatunternehmen (14,4)			
		VI. Städtische selbstständige Beschäftigung und versteckte Beschäftigung (14,8)			
		VII. Beschäftigung in städtischen Einheiten (23,0)	VIII. Beschäftigung in Einheiten in Kollektivbesitz (0,6)		
			IX. Beschäftigung in staats-eigenen Einheiten (8,0)		XI. Beschäftigung bei der Regierung und staatlichen Institutionen (keine Daten verfügbar)
					XII. Beschäftigung in Staatsunternehmen (keine Daten verfügbar)
			X. Beschäftigung in anderen Einheiten (14,3)		XIII. Beschäftigung in staatlichen Holdinggesellschaften (keine Daten verfügbar)
				XIV. Andere Beschäftigungen (keine Daten verfügbar)	

tegorie IX (Beschäftigung in staatlichen Einheiten) wurde nicht mit einbezogen, da der Großteil in Kategorie IX keine Beschäftigung in Unternehmen ist.

Bedauerlicherweise existiert der Großteil der verfügbaren Daten zu den wichtigsten ökonomischen Variablen wie Löhne und Investitionen etc. lediglich für staatseigene Einheiten und nicht für staatseigene Unternehmen, und die Daten für staatliche Holdinggesellschaften existieren nur für den Sektor der sogenannten ASIE (Above-Scale Industrial Enterprises, überdurchschnittliche Industrieunternehmen). Daher müssen wir genau überprüfen, ob eine Messgröße tatsächlich die Merkmale der Staatsunternehmen widerspiegelt, und darauf aufmerksam machen, wenn eine Messgröße verzerrt ist.

Nachdem die Grenze der Staatsunternehmen definiert ist, vergleichen wir die Staatsunternehmen und die nicht-staatlichen Unternehmen bzw. Privatunternehmen. Nicht-staatliche Unternehmen ist eine größere Kategorie als Privatunternehmen. Außer den Privatunternehmen umfasst sie mit ausländischen Mitteln finanzierte Unternehmen (*waizi qiye*), Unternehmen in Kollektivbesitz<sup>15</sup> und nicht-staatliche Holdinggesellschaften. Wenn keine Daten für nicht-staatliche Unternehmen verfügbar sind, verwenden wir die Daten für den Teilbereich der Privatunternehmen.

### Wirtschaftlicher Stabilisator

In China sind die Investitionen der Staatsunternehmen stabiler als die Privatinvestitionen. Das spielt eine entscheidende Rolle für das Aufrechterhalten der Gesamtnachfrage, das Verhindern von Rezessionen und das Verringern von Unsicherheiten für die Investoren. Seit 2004 veröffentlicht China Daten zu den monatlichen Investitionen aller Unternehmen sowie der monatlichen Investitionen der staatlichen Unternehmen. Das kann verwendet werden, um die Reaktion der Staatsunternehmen aufzuzeigen, wenn sich die Gesamtinvestition verlangsamt. Wie in Abbildung 1 (siehe folgende Seite) deutlich wird, nahmen die Investitionen der Staatsunternehmen besonders schnell zu, als sich das Wachstum der Investitionen der nicht-staatlichen Unternehmen zwischen 2008 und 2009 sowie 2015 bis 2016 verlangsamt hat.

Die Rolle als wirtschaftlicher Stabilisator resultiert aus der Kontrolle der Zentralregierung über die Investitionsentscheidungen der Staatsunternehmen. Die State-owned Assets Supervision and Administration Commission (SASAC) ist der größte Anteilseigner der 106 größten Staatsunternehmen (auch als »zent-

---

<sup>15</sup> Unternehmen im Kollektivbesitz sind wie Staatsunternehmen öffentliche Unternehmen. Allerdings machen sie seit den 1990ern nur noch einen sehr kleinen Bereich aus, sodass ausgeschlossen werden kann, dass sie unsere Ergebnisse beeinträchtigen.

**Abbildung 1: Jährliches nominelles Wachstum der Investitionen von Staatsunternehmen und nicht-staatlichen Unternehmen (2004–2017) in %**



(Anm.: Das jährliche nominale Investitionswachstum ist das Wachstum der monatlichen Investitionen im Vergleich zu den Investitionen des gleichen Monats des Vorjahrs. Die Abbildung zeigt den gleitenden Dreimonatsdurchschnitt des jährlichen nominalen Wachstums).

Quelle: National Bureau of Statistics (NBS) 2018

rale Unternehmen« bezeichnet),<sup>16</sup> von denen 47 Unternehmen im Jahr 2015 auf die »Fortune Global 500«-Liste der 500 stärksten Unternehmen kamen.<sup>17</sup> Das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei Chinas ernennt den Vorstandsvorsitzenden und den Parteisekretär der 51 wichtigsten zentralen Unternehmen. Dadurch kann die Zentralregierung die Staatsunternehmen anweisen, wenn nötig, massive Investitionen zu tätigen. Auch wenn die Staatsunternehmen bei ihren Investitionsentscheidungen ein gewisses Mitspracherecht haben, so sind die Entscheidungen vor dem Hintergrund stabiler Beziehungen zwischen der Regierung und den Staatsunternehmen institutionalisiert. Einerseits benötigt die Zentralregierung die Staatsunternehmen, um ihre makroökonomischen Ziele zu realisieren. Andererseits benötigen die Staatsunternehmen, und insbesondere jene größten Staatsunternehmen, die politische und finanzielle Unterstützung der Zentralregierung. Sie sind darauf angewiesen, dass die Zentralregierung stabile makroökonomische Bedingungen gewährleistet. Diese gegenseitige Abhängigkeit zwischen Regierung und Staatsunternehmen veranlasst die Staatsunternehmen, die Befehle der Zentralregierung aus-

<sup>16</sup> Die »zentralen Unternehmen« sind zentralstaatlich verwaltete, staatseigene Unternehmen, Anm. d. Übers.

<sup>17</sup> SASAC 2015.

zuführen. Außerdem profitieren die Investitionen der Staatsunternehmen von den stabilen Beziehungen zwischen den Staatsunternehmen und den Finanzinstitutionen. In Zeiten von Konjunkturbrüchen tendieren die Banken dazu, die Geldmittel für Staatsunternehmen zu bewahren oder sogar zu erhöhen.

Theoretisch hat die stabilisierende Funktion der Staatsunternehmen sowohl einen kurzfristigen als auch einen langfristigen Effekt auf das Wirtschaftswachstum. Kurzfristig gesehen können die Investitionen der Staatsunternehmen die Schwere einer Rezession verringern. Da eine Rezession möglicherweise einen dauerhaften Effekt auf das langfristige Wachstum hat, können die Staatsunternehmen, indem sie die ungünstigen Effekte eines kurzfristigen Wirtschaftsabschwungs abwehren, auch das langfristige Wachstum fördern. Daher kann die stabilisierende Rolle der Staatsunternehmen einen »Hysterese«-Effekt, wie er sich in den USA nach der Rezession von 2008 bis 2009 zeigte, wirkungsvoll abmildern.<sup>18</sup> Der langfristige Effekt der Staatsunternehmen beruht außerdem auf der Effizienz und Rentabilität der Investitionen der Staatsunternehmen. Langfristig gesehen allerdings können die Investitionen der Staatsunternehmen zu Überkapazitäten führen und bedeuten damit eine zusätzliche Belastung für das langfristige Wachstum, insbesondere wenn die Regierung die Kontrolle über die Bereiche der Investitionen der Staatsunternehmen verliert, und noch mehr, wenn die Staatsunternehmen ihre Investitionen in einer ungeordneten Weise tätigen. Angesichts dieser möglicherweise sowohl positiven als auch negativen Auswirkungen der Staatsunternehmen auf das langfristige Wirtschaftswachstum bedarf es einer empirischen Überprüfung.

Die Funktion der Staatsunternehmen als wirtschaftlicher Stabilisator bedeutet, dass vielleicht eine simultane Kausalität zwischen dem Anteil der Staatsunternehmen an der Wirtschaft und dem Wirtschaftswachstum besteht. Unsere Hypothese ist, dass ein relativ hoher Anteil von Staatsunternehmen zu einem schnelleren Wachstum führt, doch ist auch zu erwarten, dass eine Verlangsamung des Wachstums zu einer Zunahme des Anteils der Staatsunternehmen führt. Der positive Effekt der Staatsunternehmen auf das Wachstum wird möglicherweise durch den zweiten Zusammenhang verdeckt, bei dem ein schnelleres Wachstum zu einem geringeren Anteil der Staatsunternehmen führt. Dieser Punkt muss bei der empirischen Analyse berücksichtigt werden, um eine simultane Kausalität zu vermeiden.

---

<sup>18</sup> Summers 2014; Hysterese bedeutet, dass – da eine Rezession die Erhöhung und Aktualisierung des Kapitals behindert und eine Verschlechterung der Fähigkeiten der Beschäftigten bewirkt – der kurzfristige Effekt einer Rezession dauerhaft ist. Aufgrund dieses langfristigen Effekts von Rezessionen hat das US-amerikanische Congressional Budget Office nach der Großen Rezession das geplante BIP-Wachstum der amerikanischen Wirtschaft mehrmals reduziert.



### **Förderung technischen Fortschritts**

Um das Wachstum des technischen Fortschritts in Staatsunternehmen zu schätzen, berechnen wir den Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) am Output, die Industrieproduktion basierend auf neuen Produkten sowie die Anzahl von Patenten pro 1.000 Beschäftigte (wie in Tabelle 2 dargestellt). Wir verwenden die Daten der 1995, 2004 und 2008 durchgeführten nationalen statistischen Industrie- und Wirtschaftserhebungen. Denn diese liefern sowohl Daten für staatseigene Industrieunternehmen als auch für staatliche Holding-Industrieunternehmen, was sich mit unserer Definition der Staatsunternehmen deckt. Hier ist anzumerken, dass wir bisher noch nicht die Verschiedenartigkeit der neuen Produkte und Patente von staatlichen und nicht-staatlichen Unternehmen berücksichtigt haben. Tabelle 2 zeigt, dass, außer beim Output neuer Produkte im Jahr 1995, die Staatsunternehmen den nicht-staatlichen Unternehmen in allen Jahren bei allen drei Messgrößen des technischen Fortschritts überlegen waren. Der relative Vorteil der Staatsunternehmen hat bis 2008 kontinuierlich zugenommen. Li und Xia haben ähnliche Fakten beobachtet.<sup>19</sup> Ferner haben Hsieh und Song herausgefunden, dass zwischen 1998 und 2007 das Wachstum der totalen Faktorproduktivität der Staatsunternehmen schneller war als das der Privatunternehmen.<sup>20</sup>

Man könnte nun die Rolle der Staatsunternehmen bei der Förderung von technischem Fortschritt anzweifeln, indem man die Opportunitätskosten für Forschung und Entwicklung mit in Betracht zieht. Oder anders ausgedrückt: Falls die Effizienz der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten der Staatsunternehmen niedriger ist als die der nicht-staatlichen Unternehmen, können nicht-staatliche Unternehmen den gleichen technischen Fortschritts effizienter erreichen. Wenn dem so ist, steht möglicherweise mehr technischer Fortschritt mit weniger Staatsunternehmen in Zusammenhang. Dieser Argumentationslinie folgend vertreten Wei et al. in einer einflussreichen Untersuchung den Standpunkt, dass die Staatsunternehmen bei der Innovationsleistung hinter die nicht-staatlichen Unternehmen zurückfallen.<sup>21</sup> Denn ihre Untersuchung hat gezeigt, dass pro zehn Millionen RMB Investitionen auf Unternehmensebene die Anzahl der Patente in nicht-staatlichen Unternehmen sehr viel höher ist als in staatlichen Unternehmen. D.h. die Autor\*innen nehmen die Anzahl der erhaltenen Patente, um die Effizienz der FuE-Aktivitäten

---

<sup>19</sup> Li/Xia 2008.

<sup>20</sup> Hsieh/Song 2015; Hsieh und Song haben die Unterschiede bei den Arbeitsstunden nicht berücksichtigt, doch hat dies vermutlich nur einen geringen Einfluss auf die totale Faktorproduktivität.

<sup>21</sup> Wei et al. 2017.

**Tabelle 2: Technischer Fortschritt in staatlichen und nicht-staatlichen Unternehmen**

		1995	2004	2008
<b>Investition in Forschung und Entwicklung/ Output: absoluter Marktwert (%)</b>	Staatsunternehmen	0,33	0,77	0,90
	Nichtstaatliche Unternehmen	0,22	0,43	0,49
<b>Neue Produkte*/Output: absoluter Marktwert (%)</b>	Staatsunternehmen	7	15	16
	Nichtstaatliche Unternehmen	15	10	10
<b>Patente** / 1000 Mitarbeiter</b>	Staatsunternehmen	N.A.	0,47	1,14
	Nichtstaatliche Unternehmen	N.A.	0,45	0,85

(Anm.: \* Nach dem National Bureau of Statistics (NBS 2010a) bezeichnet der Begriff «neue Produkte» solche Produkte, die mit neuen technischen Prinzipien und neuem Design produziert werden oder Produkte, die hinsichtlich Struktur, Material oder Herstellungsprozess das Ausgangsprodukt verbessern, um die Produktperformance oder Produktfunktion zu verbessern. \*\* In China gibt es drei Patentkategorien: Erfindungspatente, Gebrauchsmusterpatente und Designpatente. Wir beziehen uns hier auf die Erfindungspatente, da diese bedeutendere Innovationen widerspiegeln als die anderen Kategorien.)

Quellen: Die Daten stammen vom National Bureau of Statistics (NBS 1997; NBS 2006; NBS 2010a). Auch wenn die Wirtschaftserhebung von 1995 nur Staatsunternehmen und keine staatlichen Holdinggesellschaften umfasst, ist sie dennoch vergleichbar mit den Wirtschaftserhebungen von 2004 und 2008, da es im Jahr 1995 nur sehr wenige staatliche Holdinggesellschaften gab. Die letzte Wirtschaftserhebung wurde 2013 durchgeführt, doch liefert diese keine Daten zum technischen Fortschritt bei staatlichen Holdinggesellschaften.

zu messen.<sup>22</sup> Doch sind Technologien sehr unterschiedlich. Ein einfacher Vergleich der Anzahl der Patente übersieht die Verschiedenartigkeit der Patente von staatlichen und nicht-staatlichen Unternehmen. Große technische Innovationen benötigen massive Investitionen, bringen aber nicht unbedingt mehr Patente, was die »Effizienz« der mit dieser Methode bemessenen FuE-Aktivitäten reduziert. Daher zeigen die von Wei et al. vorgebrachten Nachweise keineswegs, dass die Staatsunternehmen bei Innovationen weniger effizient

<sup>22</sup> Ein gleiches Ergebnis kann anhand der Zahlen in Tabelle 2 errechnet werden: 2008 war die Anzahl der Patente nicht-staatlicher Unternehmen pro 10 Mio. RMB FuE-Investitionen um 37% höher als bei Staatsunternehmen.

sind. Es könnte sogar umgekehrt der Fall sein, dass die Staatsunternehmen ihre FuE auf große Innovationen konzentrieren.

Der »State Science and Technology Progress Award« macht es möglich, Unternehmen unterschiedlicher Kategorien hinsichtlich ihrer Ergebnisse beim technischen Fortschritt miteinander zu vergleichen, da nur große Innovationen um diesen Preis wetteifern können. Der Preis ist einer der fünf wichtigen staatlichen Auszeichnungen für Wissenschaft und Technik und der einzige, der auch an Organisationen verliehen wird. Der Staatsrat verleiht diesen Preis jährlich an chinesische Staatsbürger\*innen oder Organisationen, die in der technischen Forschung, Entwicklung und Innovation einen kreativen Beitrag geleistet, die Anwendung fortschrittlicher Technologien verbreitet, die Industrialisierung neuer Technologien vorangetrieben oder wichtige Technologieprojekte durchgeführt haben. Der Preis richtet sich an Universitäten, Forschungseinrichtungen, Krankenhäuser oder Unternehmen. Die ausgezeichneten Projekte repräsentieren die einflussreichsten technischen Fortschritte und geben damit die Möglichkeit, den Beitrag unterschiedlicher Unternehmen für die Entwicklung neuester Technologien zu verstehen.<sup>23</sup>

Wir haben für unseren Vergleich die neusten Daten von 2016<sup>24</sup> verwendet. Da diese Daten keine Informationen zu den Eigentumsverhältnissen beinhalten, verwenden wir das National Enterprise Credit Information Publicity System (NECIPS), ergänzt durch die China Stock Market & Accounting Research Database (CSMAR) und öffentlich zugängliche Informationen auf den Webseiten der Unternehmen, um festzustellen, ob ein Unternehmen ein staatliches oder ein nicht-staatliches Unternehmen ist. 2016 wurden insgesamt 610 Organisationen mit dem Preis ausgezeichnet. Davon waren 306 Unternehmen, und 60,5% dieser Unternehmen Staatsunternehmen. Dieses Ergebnis macht deutlich, dass die Staatsunternehmen bei der Förderung großer Innovationen eine maßgebliche Rolle spielen.

Die meisten Preise gingen an Gruppenprojekte, die mehrere Organisationen umfassen, von denen eine als »erste« oder führende Organisation aufgeführt wird. Bei den 132 Projekten, die 2016 ausgezeichnet wurden, war bei 36 Projekten ein Unternehmen die an erster Stelle genannte Organisation. Von diesen 36 projektführenden Unternehmen waren 31 staatliche Unternehmen und nur fünf waren nicht-staatliche Unternehmen. Das zeigt, dass Staatsunternehmen bei den großen Technologieprojekten eine führende Rolle spielen.

Wir bestimmen die erstgenannte Organisation bei den gemeinsamen Projekten, die einen Preis erhalten haben, als »Projekt- oder Kooperationslei-

---

<sup>23</sup> Der Preis steht auch Privatunternehmen offen, doch ist der Staatsrat, als der Verleiher des Preises, eventuell den Staatsunternehmen mehr zugeneigt.

<sup>24</sup> MOST 2017.

**Tabelle 3: Führer und Anhänger**

Anhänger	Projektleiter		
	Staatliche Unternehmen	Nicht-staatliche Unternehmen	Nicht-unternehmerische Organisationen
Staatliche Unternehmen	70	2	49
Nicht-staatliche Unternehmen	21	2	98

Quellen: Die Liste der Preisträger stammt von Ministry of Science and Technology (MOST 2017). Die Informationen zu den Eigentumsverhältnissen der Unternehmen beruhen auf dem National Enterprise Credit Information Publicity System und der China Stock Market and Accounting Research Database.

tung« und die anderen Organisationen als »Anhänger«. Es ist interessant zu sehen, wer bei Vorgabe der Kategorie der Anhänger die Projektleiter sind. Tabelle 3 zeigt diese Beziehung zwischen Anhänger und Leiter. Wenn der Anhänger ein Staatsunternehmen ist, ist der Projektleiter sehr wahrscheinlich auch ein Staatsunternehmen, und es ist sehr unwahrscheinlich, dass der Leiter ein nicht-staatliches Unternehmen ist. Andererseits ist, wenn der Anhänger ein nicht-staatliches Unternehmen ist, der Projektleiter sehr wahrscheinlich eine nicht-unternehmerische Organisation, doch ist es auch nicht sehr wahrscheinlich, dass der Projektleiter ein nicht-staatliches Unternehmen ist. Aus Tabelle 3 geht hervor, dass 21 nicht-staatliche Unternehmen als Anhänger mit Staatsunternehmen als Führer kooperieren, und nur zwei Staatsunternehmen als Anhänger mit nicht-staatlichen Unternehmen als Führer kooperieren.

Der State Science and Technology Progress Award ist in drei Stufen unterteilt: Sonderpreis, Erster Preis und Zweiter Preis. Projekte, die mit dem Sonderpreis und Ersten Preis ausgezeichnet werden, haben in bestimmten Bereichen eine herausragende Bedeutung, wie z.B. die Hochgeschwindigkeitsstrecke zwischen Beijing und Shanghai, die Ultratiefwasser-Halbtauch-Bohrplattform und der »Zwei-Linien-Hybridreis«. Hier ist anzumerken, dass diese Projekte nicht nur von wissenschaftlicher Bedeutung sind, sondern auch wirtschaftlich wichtig sind. Ihr Ziel ist, Transportkosten zu senken, die Energieversorgung zu garantieren und die Produktivität zu erhöhen, was alles zum Wirtschaftswachstum beitragen kann. Von 2002 bis 2006 machten Projekte mit Staatsunternehmen als Projektleiter 63,6% der Sonderpreise und 44,6% der Ersten Preise aus, während Projekte mit nicht-staatlichen Unternehmen als Projektleiter nur 3,8% der Ersten Preise und keinen Sonderpreis erhielten. Das zeigt die Bedeutung der Staatsunternehmen bei der Entwicklung großer Innovationen, die wiederum in verschiedenen Bereichen bedeutende positive externe Effekte schaf-

fen können. Trotz dieser führenden Stellung bei großen Innovationen machen die Ausgaben für Forschung und Entwicklung der staatlichen Industrieunternehmen nur ca. 40% der Gesamtausgaben für FuE im ASIE-Sektor aus.<sup>25</sup> Das zeigt, dass die Staatsunternehmen bei der Mittelverwendung für große technische Innovationen vergleichsweise effizienter sind.

Man könnte nun noch immer argumentieren, dass nicht-staatliche Unternehmen, angenommen sie geben den gleichen Betrag für FuE-Aktivitäten für große Innovationen aus, eventuell bessere Ergebnisse erzielen als die, die wir bei den Staatsunternehmen beobachtet haben. Doch investieren Privatunternehmen ungern in große Innovationen, da es sich hierbei gewöhnlich um riskante Investitionen handelt. Große Innovationen aber befördern die nationale Wettbewerbsfähigkeit und nützen dem Land als Ganzes. Angesichts des heftigen Wettbewerbs tendieren Privatunternehmen dazu, sich auf marginale Innovationen zu konzentrieren, mit dem Ziel, Kosten zu reduzieren oder ihre Produkte zu diversifizieren. Dagegen verlangen große Innovationen, dass sich das Unternehmen in einem weniger kompetitiven Umfeld befindet, eine langfristige Ausrichtung bei Investitionsentscheidungen sowie stabile Beziehungen mit anderen Stakeholdern wie Aktionären, Mitarbeiter\*innen und Finanzinstitutionen hat. Verglichen mit Privatunternehmen können Staatsunternehmen diese Bedingungen eher erfüllen.

Zuletzt kann sich auch der High Road-Ansatz der Staatsunternehmen positiv auf die Innovationsleistung auswirken. Die relativ hohen Löhne der Beschäftigten in Staatsunternehmen setzten die Staatsunternehmen unter Druck, ihre Technologie zu verbessern, um im Marktwettbewerb mit den nicht-staatlichen Unternehmen, die niedrigere Löhne bezahlen, bestehen zu können.

### **Der High Road-Ansatz im Umgang mit den Mitarbeiter\*innen**

Die Staatsunternehmen wenden in der Behandlung ihrer Mitarbeiter\*innen High Road-Strategien an. Wie oben erwähnt, ist die Arbeitswoche in den Staatsunternehmen kürzer als in Privatunternehmen. Außerdem sind die Löhne, die von den Staatsunternehmen gezahlt werden, deutlich höher als in Privatunternehmen: 2015 lag der Durchschnittslohn in den staatlichen Unternehmen 65% über dem in privaten Unternehmen.<sup>26</sup> Selbst wenn Ausbildung und Geschlecht berücksichtigt werden, kommen Mitarbeiter\*innen in Staatsunternehmen noch immer in den Genuss höherer Löhne.<sup>27</sup> Nimmt man

---

<sup>25</sup> Wir haben die FuE-Ausgaben anhand der Daten der Wirtschaftserhebung von 2008 geschätzt. Die Zahlen für 2016 können etwas davon abweichen.

<sup>26</sup> Wir haben hier die Durchschnittslöhne in staatseigenen Einheiten verwendet, da es in den offiziellen Statistiken keinen Angaben zu den Durchschnittslöhnen in Staatsunternehmen gibt; NBS 2017.

<sup>27</sup> Ge/Yang 2014.

das durchschnittlich verfügbare Einkommen der städtischen Beschäftigten als Standard für den existenzsichernden Lohn, lag der Durchschnittslohn in den Staatsunternehmen 10% über dem Standard,<sup>28</sup> während die Löhne in Privatunternehmen ein Drittel unter dem Standard lagen.<sup>29</sup> Indem die Privatunternehmen keine existenzsichernden Löhne bezahlen, werden sie indirekt subventioniert.<sup>30</sup> Li und andere sowie Li und Qi haben gezeigt, dass die Gewinne der Privatunternehmen negativ wären, wenn sie Löhne nach den Vorgaben des chinesischen Arbeitsrechts zahlen würden.<sup>31</sup> Darüber hinaus kommt der Großteil der Beschäftigten in Staatsunternehmen in den Genuss einer sozialen Sicherung, während nur ein kleiner Anteil der Mitarbeiter\*innen in Privatunternehmen Zugang zu sozialer Sicherung hat. Nach den Daten des National Bureau of Statistics lag der Anteil der Wanderarbeiter\*innen, die an der Altersversicherung und Krankenversicherung partizipierten, im Jahr 2014 bei 16,7% bzw. 17,6%. Der Großteil der Wanderarbeiter\*innen ist in privaten Unternehmen beschäftigt.<sup>32</sup> Wenn die Privatunternehmen die gleichen Löhne zahlen und die gleiche Wohlfahrt gewähren würden und auch die Arbeitszeit die gleiche wäre wie in den Staatsunternehmen, wären sie nicht so profitabel und effizient wie sie jetzt erscheinen.

Den Beschäftigten hohe Löhne zu zahlen, ist nicht unbedingt günstig für das Wirtschaftswachstum. Wie wir weiter sehen werden, zeigen die ökonometrischen Ergebnisse, dass die chinesische Wirtschaft in den zwei Jahrzehnten von 1993 bis 2012 ein profitgetriebenes Wachstumsmodell erkennen lässt. Das bedeutet, dass ein höherer Anteil der Löhne am Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu einer Verlangsamung des Wirtschaftswachstums führt. Dennoch fördert der High Road-Ansatz der Staatsunternehmen vermutlich sowohl das gegenwärtige Wachstumsmodell als auch die Transformation zu einem nachhaltigeren Modell des wirtschaftlichen Wachstum.

Erstens korrespondieren höhere Löhne nicht notwendigerweise mit einem höheren Anteil der Löhne am BIP, da der Anteil der Löhne am BIP nicht nur von den Löhnen abhängt, sondern auch von der Arbeitsproduktivität. High

---

<sup>28</sup> Die höheren Löhne hängen mit der höheren Kapitalintensität der Staatsunternehmen zusammen. Aufgrund der fortschrittlicheren Technologien der Staatsunternehmen ist ihre Arbeitsproduktivität höher, weshalb die Staatsunternehmen höhere Löhne zahlen können. Allerdings gibt es auch noch historische und institutionelle Faktoren, die gewährleisten, dass durch höhere Löhne die Arbeitsproduktivität der Beschäftigten erhöht wird.

<sup>29</sup> NBS 2017.

<sup>30</sup> Privatunternehmen, die keine existenzsichernden Löhne zahlen, werden von ihren Mitarbeiter\*innen, den Familienmitgliedern ihrer Mitarbeiter\*innen und/oder vom Staat subventioniert.

<sup>31</sup> Li et al. 2013; Li/Qi 2014.

<sup>32</sup> NBS 2015.

Road-Strategien gegenüber der Belegschaft können die Steigerung der Arbeitsproduktivität vorantreiben. Wenn die Produktivität schneller ansteigt als die Löhne, wird das den Gewinnanteil erhöhen und nicht verringern. Höhere Löhne und eine bessere Wohlfahrt können die Loyalität und Arbeitsmoral der Mitarbeiter\*innen erhöhen, und sie dienen auch der Verbesserung der Fähigkeiten und stimulieren Innovationen. Der High Road-Ansatz kann harmonische Beziehungen und Beziehungen des gegenseitigen Vertrauens zwischen dem Management und den Mitarbeitenden schaffen. Vergleichende Untersuchungen zum Arbeitsprozess zeigen zum Beispiel, dass Management-Mitarbeiter-Beziehungen des gegenseitigen Vertrauens ein wesentlicher Faktor des Erfolgs der japanischen Autohersteller gegenüber ihren US-amerikanischen Konkurrenten sind.<sup>33</sup>

Zweitens könnte der High Road-Ansatz der Staatsunternehmen gegenüber ihren Mitarbeiter\*innen eine zukunftsweisende Rolle für das Wirtschaftswachstum spielen. Diese Funktion ist sehr wichtig, denn einige entscheidende Aspekte des gegenwärtigen Wirtschaftsmodells sind nicht nachhaltig. Ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum verlangt eine nachhaltige Reproduktion der Arbeitskraft, was wiederum erfordert, dass die Arbeitgeber existenzsichernde Löhne zahlen. Wenn keine existenzsichernden Löhne gezahlt werden, was in Privatunternehmen weit verbreitet ist, wird dies früher oder später die gesellschaftliche Stabilität und das wirtschaftliche Wachstum beeinträchtigen. Niedrige Löhne und wegen niedriger Löhne geleistete Überstunden verkürzen die für die Reproduktion der Arbeitskraft zur Verfügung stehende Zeit und schaden der Gesundheit der Beschäftigten. Schlechte Arbeitsbedingungen und sinnlos lange Arbeitszeiten verstärken die Konflikte zwischen Kapital und Arbeit und untergraben die gesellschaftliche Stabilität.

Ein weiterer nicht nachhaltiger Aspekt ist die übermäßige Abhängigkeit von Investitionen und Export.<sup>34</sup> Aufgrund der niedrigen Löhne ist die Konsumnachfrage der Wirtschaft nicht ausreichend, was diese anfällig macht für übermäßige Investitionen, Handelskonflikte und externe Schocks durch die globale Wirtschaft. Daher verlangt ein Wandel zu einem nachhaltigeren Wachstumsmodell einen stabilen Anstieg der Löhne und des Konsums in der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage sowie eine Abkehr von der Abhängigkeit von Investitionen und Export. Was die High Road-Strategien gegenüber den Beschäftigten angeht, so ist es für staatliche Unternehmen einfacher, höhere Löhne zu zahlen. Deshalb können die Staatsunternehmen die Brücke sein, die das alte und das nachhaltigere neue Wirtschaftsmodell verbindet.

---

<sup>33</sup> Helper/Henderson 2014.

<sup>34</sup> Zhu/Kotz 2010.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es eine Reihe von Gründen zur Annahme gibt, dass die staatlichen Unternehmen zum Wirtschaftswachstum beitragen, auch wenn dieser Effekt möglicherweise nicht kurzfristig in Erscheinung tritt. Angesichts eines wechselseitigen Zusammenhangs zwischen den Staatsunternehmen und dem Wirtschaftswachstum und unter Berücksichtigung der Rolle der Staatsunternehmen als wirtschaftlicher Stabilisator könnte man annehmen, dass mehr Staatsunternehmen offenbar mit einem geringeren Wirtschaftswachstum in Zusammenhang stehen. Das ist ein Grund für die widersprüchlichen Ansichten zum Einfluss der Staatsunternehmen auf das Wirtschaftswachstum, wobei ideologische Voreingenommenheiten, die darin bestehen, dass Staatsunternehmen dem Wirtschaftswachstum auf jeden Fall abträglich sind, ein weiterer Grund sind. Was ihre Rolle bei der Förderung von technischem Fortschritt angeht, so dauert es gewöhnlich einige Zeit, bis Innovationen wirtschaftlich profitabel sind und sich in der gesamten Wirtschaft ausbreiten. Das bedeutet ebenfalls, dass der positive Einfluss der Staatsunternehmen möglicherweise erst langfristig erscheint. Die möglichen Vorteile der High Road-Strategien gegenüber den Mitarbeiter\*innen treten ebenfalls langfristig in Erscheinung. Die zukunftsweisende Rolle der Staatsunternehmen für den Übergang zu einem nachhaltigen Wirtschaftsmodell wird erst erkennbar sein, wenn diese Transformation stattfindet. Anhand der nun folgenden ökonometrischen Analyse können wir die Hypothese überprüfen, dass die Staatsunternehmen wirtschaftlichen Abschwüngen entgegenwirken und das langfristige Wirtschaftswachstum fördern.

### **3. Der Einfluss der Politik: Kurzfristigkeit versus langfristiges Wachstum**

In unserer Forschung haben wir den Effekt der Staatsunternehmen für das Wirtschaftswachstum anhand eines Paneldatensets, bestehend aus 29 Provinzen, Autonomen Gebieten und regierungsunmittelbaren Städte (aus Gründen der Datenverfügbarkeit wurden Chongqing und Tibet nicht mit einbezogen) und 20 Jahren (1993 bis 2013), geschätzt. Das gemittelte Paneldatenset umfasst 29 Regionen und vier nicht überlappende Zeitperioden (1993–1997, 1998–2002, 2003–2007 und 2008–2012). Wir beschränken uns auf eine Darstellung der wichtigsten Ergebnisse<sup>35</sup> und verzichten auf die Darstellung des mathematischen Apparates und der detaillierten Ergebnisse der Modellrech-

---

<sup>35</sup> Siehe dazu unsere Publikation »The Impact of State-owned Enterprises on China's Economic Growth« in: Review of Radical Political Economics, 52 (1), S. 96–114 in englischer Sprache. Wir verwenden ein Fixed Effects-Modell. Das Fixed Effects-Mo-



nungen. Die ökonometrische Analyse ergibt, dass zu normalen Zeiten und in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs die Staatsunternehmen keinen signifikanten gleichzeitigen Effekt auf das Wirtschaftswachstum haben. Der gleichzeitige Effekt der Staatsunternehmen in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs ist in den meisten der berechneten Modelle statistisch nicht signifikant. Gleichzeitig unterstützen die Ergebnisse unsere Annahme, dass die Staatsunternehmen einen positiven langfristigen Effekt auf das Wirtschaftswachstum haben und den negativen Effekt von Wirtschaftsabschwüngen abwehren können.

Wie oben ausgeführt, besteht in einigen Regionen offenbar eine negative Korrelation zwischen den Staatsunternehmen und dem gleichzeitigen Wachstum, da die Staatsunternehmen bei einer Verlangsamung der Wirtschaft schneller wachsen. Wir haben herausgefunden, dass die Koeffizienten für den gleichzeitigen Effekt in einigen Modellen eine gewisse statistische Signifikanz haben. Darüber hinaus gibt es in einigen fortgeschrittenen Regionen (wie z.B. in der Provinz Zhejiang) heute nur sehr wenige Staatsunternehmen. Das sendet möglicherweise das falsche Signal in andere Regionen, dass Privatisierung überall das Wirtschaftswachstum fördern kann.

So könnten staatliche und lokale Beamte<sup>36</sup> möglicherweise versucht sein, Staatsunternehmen zu privatisieren, auch wenn Privatisierungen langfristig dem Wirtschaftswachstum schaden und die Wirtschaft anfälliger machen für durch externe Schocks oder innere Widersprüche ausgelöste wirtschaftliche Abschwünge. Doch angesichts der starken Konkurrenz zwischen den lokalen Beamten um Beförderung ist ihr Verhalten häufig durch Kurzfristigkeit gekennzeichnet. So sind lokale Beamte darum bemüht, lokale Staatsunternehmen zu privatisieren, weil sie glauben, dass dies das Wachstum des BIP beschleunigt. Oder »reformierte« Staatsunternehmen beschönigen ihre Daten, sodass sie der politischen Beförderung nutzen, wobei die Beamten die Region verlassen, bevor die negativen Auswirkungen der Privatisierung sichtbar werden. Dass die Beamten häufig aus den Privatisierungen persönliche materielle Vorteile ziehen können, fördert möglicherweise dieses opportunistische Verhalten.

Die kurzfristige Orientierung bei der Privatisierung kann auch auf der Ebene der Zentralregierung auftreten. Jedoch ist die Konkurrenz zwischen Beamten für den Staat keine treibende Kraft. Der Staat und die Führungsebene haben mehr Spielraum, um langfristige Ziele zu berücksichtigen und das kurzfristige Handeln der Regionen einzuschränken. Die Gründung der State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council (SASAC) im Jahr 2003 zur Überwachung der größten Staatsunternehmen ermög-

---

dell kann, obwohl es sehr einfach ist, die Konsistenz der Schätzung erhöhen, indem die unbeobachteten Einzeleffekte eliminiert werden.

<sup>36</sup> Im Kontext Chinas stehen »Staat/staatlich« für die Zentralregierung.

licht es dem Staat, den langfristigen Zielen mehr Beachtung zu schenken und zu einem gewissen Grad die größten Staatsunternehmen vor der kurzfristigen Orientierung der Regionen zu schützen.<sup>37</sup> Unter diesen Umständen ist die Haltung des Staates gegenüber Privatisierungen äußerst wichtig für die Zukunft der Staatsunternehmen.

In den letzten Jahren, insbesondere seit der globalen Finanzkrise und Chinas gewaltigem Konjunkturprogramm, ist die chinesische Wirtschaft in die Phase einer »Neuen Normalität« eingetreten, deren Merkmal ein verlangsamtes Wachstum, ein hohes Schulden-Einkommen-Verhältnis, Überkapazität in einigen Sektoren, ein Anwachsen der Immobilienblase und steigende Löhne sind. Wachsende Schulden und Überkapazitäten sind ein großes Problem der Staatsunternehmen, denn sie wurden in der Finanzkrise dazu ermutigt, in großem Umfang Kredite aufzunehmen, um große Investitionen zu finanzieren. Jetzt ist ein wichtiger Zeitpunkt für den Staat darüber nachzudenken, wie die Probleme der Staatsunternehmen gelöst werden können und ob das Initiieren einer neuen Runde von Privatisierungen zur Lösung dieser Probleme beitragen kann. Unsere Untersuchung hat gezeigt, dass Privatisierungen langfristig gesehen dem Wirtschaftswachstum schaden. Unserer Meinung nach zerstört die Privatisierung die zentrale Stütze dafür, dass China auch unter ungünstigen Bedingungen ein solides Wirtschaftswachstum realisieren kann.

#### 4. Fazit

Wir haben in diesem Beitrag versucht, im Kontext Chinas die klassische Frage zu beantworten, welche Auswirkung Staatseigentum auf das Wirtschaftswachstum hat. In früheren Untersuchungen wurde nicht berücksichtigt, dass die Privatunternehmen ihre Beschäftigten schlecht behandeln, dass sie das Arbeitsrecht verletzen und den Beschäftigten Löhne unter dem existenzsichernden Niveau zahlen. Langfristig betrachtet, werden diese Praktiken den Beitrag der Privatunternehmen zum Wirtschaftswachstum untergraben. Die meisten aktuellen Studien übersehen die Rolle der Staatsunternehmen für die Stabilisierung des Wirtschaftswachstums und die Förderung des technischen Fortschritts. Unserer Meinung nach haben die staatseigenen Unternehmen in mehrfacher Hinsicht eine wachstumsfördernde Funktion: Sie stabilisieren durch große Investitionen bei wirtschaftlichen Abschwüngen das Wachstum. Sie fördern durch Investitionen in relativ riskante Bereiche technologischen

---

<sup>37</sup> Es ist erwähnenswert, dass der Staat kürzlich die Funktion der SASAC modifiziert hat, indem mögliche Eingriffe in die Staatsunternehmen aufgehoben oder abgeschwächt wurden. State Council of China 2017.

Fortschritts wichtige technische Innovationen. Und sie verwenden High Road-Strategien im Umgang mit ihren Mitarbeiter\*innen, was von Vorteil sein wird für den Übergang zu einem nachhaltigeren Wirtschaftsmodell. Unsere empirische Untersuchung zeigt, dass die chinesischen Staatsunternehmen langfristiges Wachstum fördern und die negativen Auswirkungen von Rezessionen abwehren, während sie keinen statistisch signifikanten Effekt auf das Wirtschaftswachstum im selben Zeitraum haben.

Im Vergleich zu den typischen kapitalistischen Wirtschaften zeichnet sich China durch einen großen staatseigenen Sektor aus. Historisch betrachtet haben die Transformation der Wirtschaft und die institutionellen Veränderungen seit der Reform und Öffnung die Rolle der Staatsunternehmen in der Wirtschaft fortwährend beeinflusst. Diese sich ständig verändernde Rolle ist Ausdruck der dynamischen Widersprüche der Wirtschaft. Die Staatsunternehmen haben sich von Einheiten der grundlegenden Produktion und der Zurverfügungstellung von Wohlfahrt zu unabhängigen Unternehmen gewandelt, die sich am Wettbewerb des Marktes orientieren. Zugleich dienen sie als ein Instrument, mit dem der Staat in die Wirtschaft eingreifen kann. Es ist zu erwarten, dass sich die Rolle der Staatsunternehmen in der Zukunft weiter ändern wird. Wie sich die Staatsunternehmen entwickeln, ist von entscheidender Bedeutung, um die gegenwärtigen Widersprüche der chinesischen Wirtschaft zu lösen und einen Weg zu einem nachhaltigen Wirtschaftsmodell zu finden.

## Literatur

- Aigner, Karl (2015): Industriepolitik als Motor einer Qualitätsstrategie mit gesellschaftlicher Perspektive, in: WSI Mitteilungen 7/2015.
- All-China Federation of Trade Unions (ACFTU) (2010): Diliuci Zhongguo zhigong zhuangkuang diaocha (The sixth survey of the conditions of the Chinese workers). Beijing: Zhongguo gongren chubanshe (China Worker Press).
- Bai, Chong-En/Li, David D./Tao, Zhigang/Wang, Yijiang (2000): A multitask theory of state enterprise reform, in: *Journal of Comparative Economics* 28 (4), S. 716–738.
- Barnett, Steven (2000): Evidence on the fiscal and macroeconomic impact of privatization. International Monetary Fund Working Paper Nr. WP/00/130.
- Bazzi, Samuel/Clemens, Michael A. (2013): Blunt instruments: Avoiding common pitfalls in identifying the causes of economic growth, in: *American Economic Journal: Macroeconomics* 5 (2), S. 152–186.
- Brandt, Loren/Zhu, Xiaodong (2010): Accounting for China's growth. IZA Discussion Paper Nr. 4764.
- Bureau of Economic Analysis (BEA) (2017): National income and product accounts. URL: [www.bea.gov](http://www.bea.gov).
- Chang, Ha-Joon/Singh, Ajit (1993): Public enterprises in developing countries and economic efficiency: A critical examination of analytical, empirical, and policy issues, in: UNCTAD Review 4, S. 45–82.
- Chen, Baizhu/Feng, Yi (2000): Determinants of economic growth in China : Private

- enterprise, education, and openness, in: *China Economic Review* 11 (1), S. 1–15.
- Cook, Paul/Uchida, Yuichiro (2003): Privatization and economic growth in developing countries, in: *The Journal of Development Studies* 39 (6), S. 121–154.
- Doamekpor, Francois K. (1998): Contributions of state-owned enterprises to the growth of total output, in: *International Economic Journal* 12 (4), S. 65–77.
- Fowler, Paul C./Richards, Donald G. (1995): Test evidence for the OECD countries, 1965–1985: The relationship between the size of the public enterprise sector and economic growth, in: *International Journal of Social Economics* 22 (3), S. 11–23.
- Ge, Suqin/Yang, Dennis Tao (2014): Changes in China's wage structure, in: *Journal of the European Economic Association* 12 (2), S. 300–336.
- Gylfason, Thorvaldur/Herbertsson, Tryggvi Thor/Zoega, Gylfi (2001): Ownership and growth, in: *The World Bank Economic Review* 15 (3), S. 431–449.
- Hein, Eckhard/Vogel, Lena (2007): Distribution and growth reconsidered: Empirical results for six OECD countries, in: *Cambridge Journal of Economics* 32 (3), S. 479–511.
- Helper, Susan/Henderson, Rebecca (2014): Management practices, relational contracts, and the decline of General Motors, in: *Journal of Economic Perspectives* 28 (1), S. 49–72.
- Hsieh, Chang-Tai/Song, Zheng Michael (2015): Grasp the large, let go of the small: The transformation of the state sector in China. National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper No. w21006.
- Huang, Xianfeng/Li, Ping/Lotspeich, Richard (2010): Economic growth and multi-tasking by state-owned enterprises: An analytic framework and empirical study based on Chinese provincial data, in: *Economic Systems* 34 (2), S. 160–177.
- Jalilian, Hossein/Weiss, John (1997): Policy arena: Bureaucrats, business and economic growth, in: *Journal of International Development* 9 (6), S. 877–885.
- Jefferson, Gary H. (1998): China's state enterprises: Public goods, externalities, and Coase, in: *The American Economic Review* 88 (2), S. 428–432.
- Kaldor, Nicholas (1980): Public or private enterprise – the issue to be considered, in: Baumol, William J. (Hrsg.): *Public and Private Enterprises in a Mixed Economy* 1 (12), London: Palgrave Macmillan.
- Li, Hongbin/Yang, Zheyu/Yao, Xianguo/Zhang, Haifeng/Zhang, Junsen (2012): Entrepreneurship, private economy and growth: Evidence from China, in: *China Economic Review* 23 (4), S. 948–961.
- Li, Shaomin/Xia, Jun (2008): The roles and performance of state firms and non-state firms in China's economic transition, in: *World Development* 36 (1), S. 39–54.
- Li, Zhongjin/Chen, Ying/Qi, Hao/Xu, Zhun (2013): A living wage, overtime work and China's economic sustainability, in: *Zhengzhi Jingjixue Pinglun (China Review of Political Economy)* 3 (3), S. 35–57.
- Li, Zhongjin/Qi, Hao (2014): Labor process and the social structure of accumulation in China, in: *Review of Radical Political Economics* 46 (4), S. 481–488.
- Lin, Justin Yifu/Liu, Zhiqiang (2000): Fiscal decentralization and economic growth in China, in: *Economic Development and Cultural Change* 49 (1), S. 1–21.
- Lo, Dic/Li, Guicai (2011): China's economic growth, 1978–2007: Structural-institutional changes and efficiency attributes, in: *Journal of Post Keynesian Economics* 34 (1), S. 59–84.
- Lo, Dic/Zhang, Yu (2010): Making sense of China's economic transformation, in: Re-

- view of *Radical Political Economics* 43 (1), S. 33–55.
- Ministry of Science and Technology (MOST) (2017): 2016 Guojia Kexue Jishu Jinbu Jiang Xiangmu Mingdan (Winners of the State Science and Technology Progress Awards in 2016). URL: [www.most.gov.cn/ztlz/gjxksjldh/jldh2016/jldh16jlgg/201701/t20170105\\_130203.htm](http://www.most.gov.cn/ztlz/gjxksjldh/jldh2016/jldh16jlgg/201701/t20170105_130203.htm).
- Molero-Simarro, Ricardo (2015): Functional distribution of income, aggregate demand, and economic growth in the Chinese economy, 1978–2007, in: *International Review of Applied Economics* 29 (4), S. 435–454.
- Naastepad, Ro C.W.M./Storm, Servaas (2006): OECD demand regimes (1960–2000), in: *Journal of Post Keynesian Economics* 29 (2), S. 211–246.
- National Bureau of Statistics (NBS) (1997): *The Data of the Third National Industrial Census of China in 1995*, Beijing: Zhongguo tongji chubanshe (China Statistics Press).
- NBS (2006): *Zhongguo jingji pucha nianjian 2004 (China Economic Census Yearbook 2004)*, Beijing: Zhongguo tongji chubanshe (China Statistics Press).
- NBS (2010a): *Zhongguo jingji pucha nianjian 2008 (China Economic Census Yearbook 2008)*, Beijing: Zhongguo tongji chubanshe (China Statistics Press).
- NBS (2010b): *China Compendium of Statistics 1949–2008*, Beijing: Zhongguo tongji chubanshe (China Statistics Press).
- NBS (2010c): *China Statistical Yearbook 2009*. Beijing: Zhongguo tongji chubanshe (China Statistics Press).
- NBS (2015): 2014 quanguo nongmingong jiance diaocha baogao (2014 Report on the Survey of Migrant Workers in China). URL: [www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201504/t20150429\\_797821.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201504/t20150429_797821.html).
- NBS (2017): *China Statistical Yearbook 2016*, Beijing: Zhongguo tongji chubanshe (China Statistics Press).
- NBS (2018): *National Data*. URL: [www.data.stats.gov.cn](http://www.data.stats.gov.cn).
- Phillips, Kerk L./Shen, Kunrong (2005): What effect does the size of the state-owned sector have on regional growth in China?, in: *Journal of Asian Economics* 15 (6), S. 1079–1102.
- Plane, Patrick (1997): Privatization and economic growth: An empirical investigation from a sample of developing market economies, in: *Applied Economics* 29 (2), S. 161–178.
- State Council of China (2017): Guowuyuan guoziwei yiguan ziben weizhu tuijin zhineng zhuanbian fangan (The State-owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council gives priority to the management of capital and pushes forward the transformation of its functions). URL: [www.gov.cn/zhengce/content/2017-05/10/content\\_5192390.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-05/10/content_5192390.htm).
- State-owned Assets Supervision and Administration Commission (SASAC) (2016): 2015 nian quanguo guoyou ji guoyou konggu qiye jingji yunxing qingkuang (The operation of state-owned and state-controlled enterprises in 2015). URL: [www.sasac.gov.cn/n2588035/n2588330/n2588370/c3778719/content.html](http://www.sasac.gov.cn/n2588035/n2588330/n2588370/c3778719/content.html).
- SASAC (2015): 47 Jia zhongyang qiye ruwei 2015 nian shijie 500 qiang (47 central enterprises made the 2015 Fortune Global 500 List). URL: [www.gov.cn/xinwen/2015-07/23/content\\_2901270.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-07/23/content_2901270.htm).
- Stockhammer, Engelbert/Onaran, Özlem/Ederer, Stefan (2008): Functional income distribution and aggregate demand in the Euro area, in: *Cambridge Journal of Eco-*

nomics 33 (1), S. 139–159.

Summers, Lawrence H. (2014): U.S. economic prospects: Secular stagnation, hysteresis, and the zero lower bound, in: *Business Economics* 49 (2), S. 65–73.

Wei, Shang-Jin/Xie, Zhuan/Zhang, Xiaobo (2017): From made in China to innovated in China: Necessity, prospect, and challenges, in: *Journal of Economic Perspectives* 31 (1), S. 49–70.

Zhang, Weiying (1995): Gongyouzhi jingji zhongde weitouren dailiren guanxi lilun fenxi he zhengce hanyi (The principal-agent relation in public economy: Theoretical analysis and policy implications), in: *Jingji Yanjiu (Economic Research Journal)* 4, S. 10-20.

Zhou, Qiren (2000): Gongyouzhi qiye de xingzhi (The Nature of Public Firms), in: *Jingji Yanjiu (Economic Research Journal)* 11, S. 3–12.

Zhu, Andong (2005): Public Enterprises in Mixed Economies: Their Impact on Economic Growth and Social Equity. Ph.D. Thesis, University of Massachusetts-Amherst.

Zhu, Andong/Kotz, David M. (2010): The dependence of China's economic growth on exports and investment, in: *Review of Radical Political Economics* 43 (1), S. 9–32.

*Der Beitrag ist zuerst auf englisch (The impact of State-owned Enterprises on China's Economic Growth) erschienen in: Review of Radical Political Economy 2020, 52(1): S. 96-114. Die hier abgedruckte Fassung wurde gegenüber dem Original stark gekürzt.*

*Übersetzung: Dr. Beate Geist*

# Die Überwindung der Falle des mittleren Einkommens

von Gong Gang

## Einführung

In den letzten 40 Jahren der Reform und Öffnung hat China ein nachhaltiges und schnelles Wirtschaftswachstum genossen. Laut Statistiken der Weltbank gehört China mittlerweile zu den Ländern mit mittlerem Einkommen im oberen Bereich. Auf ihrem Entwicklungsweg zur Nation mit hohem Einkommen stoßen die meisten Volkswirtschaften jedoch auf Schwierigkeiten. Dieses Phänomen wird unter Wissenschaftler\*innen gerne als die mittlere Einkommensfalle bezeichnet.

Das Konzept der mittleren Einkommensfalle bekam nach seiner Einführung zuerst von vielen Wissenschaftler\*innen Zuspruch.<sup>1</sup> Heute steht jedoch eine beträchtliche Anzahl an Ökonom\*innen dieser Idee kritisch gegenüber. Sie hinterfragen die theoretische und praktische Bedeutung dieses Konzeptes für China. Selbst unter Wissenschaftler\*innen, die die Existenz der mittleren Einkommensfalle anerkennen, ist man sich angesichts ihrer Existenzgründe uneinig. Im Gegensatz hierzu gibt es aber auch eine große Anzahl an Wissenschaftler\*innen und Politiker\*innen, die glauben, dass China sich schon zu einem hohen Grad (ca. 50%) in der mittleren Einkommensfalle befindet. Die Uneinigkeit bei der akademischen Auseinandersetzung mit dem Thema hat natürlich einen direkten Einfluss auf entsprechende politische Maßnahmen und Entwicklungsstrategien. Falls es die mittlere Einkommensfalle wirklich nicht geben sollte, dann würde China ja auf seinem Entwicklungsweg zur Nation mit hohem Einkommen auch keine institutionellen Reformen benötigen. Eine Veränderung des Wachstumsmodells sowie der Entwicklungsstrategie wäre nicht notwendig. Dieses Argument wird oft dazu verwendet, um China davon zu überzeugen, seinen strategischen Aufholplan gegenüber anderen Industrienationen aufzugeben.

Tatsächlich können Theorien des Wirtschaftswachstums bis dato die Existenz der mittleren Einkommensfalle nicht nachweisen. Die Wirtschaftswachstumstheorie ist ein wichtiger Bestandteil der Volkswirtschaftslehre. Die traditionelle neoklassische Wachstumstheorie – wie aber auch die endogene Wachstumstheorie – fokussieren sich in ihrer wissenschaftlichen Auseinandersetzung auf die Erfahrungen westlicher Industrienationen. In der traditionellen neoklassischen Wachstumstheorie sind technologischer Fortschritt und

---

<sup>1</sup> Eichengreen/Park/Shin 2013; Aiyar/Duval/Puy (2013); Ye/Robertson (2016).

Bevölkerungswachstum exogene Variablen. Die Ende der 1980er-Jahre entstandene endogene Wachstumstheorie, die derzeit den akademischen Diskurs im Westen dominiert, bezieht den technologischen Fortschritt als endogenen Faktor in ihr Modell mit ein.<sup>2</sup> In jedem Fall sind diese Wachstumstheorien vor dem Hintergrund der Modernisierung westlicher Industrienationen entstanden. Sie können die Existenz der mittleren Einkommensfalle nicht beweisen. Um Antworten auf Fragen bezüglich der mittleren Einkommensfalle zu bekommen, müssen wir unsere Aufmerksamkeit also auf die Disziplin der Entwicklungsökonomie richten.

In diesem Beitrag werden wir anhand empirischer Methoden die Existenz der mittleren Einkommensfalle nachweisen und somit in einen Dialog mit denjenigen treten, die diesen Erklärungsansatz grundsätzlich leugnen. Darüber hinaus werden wir ein Wachstumsmodell aufbauen, das die Ursachen und Mechanismen der mittleren Einkommensfalle analysiert und uns Urteilskriterien zu ihrer Bestimmung liefert. Dieses Modell basiert auf bestehenden Wirtschaftswachstumstheorien, integriert aber auch eine Funktion des Technologiefortschrittes, die auf den besonderen Merkmalen von Entwicklungsländern aufgebaut ist. Auf diesen Urteilskriterien basierend, wird diskutiert, wie China die mittlere Einkommensfalle überwinden kann. Die Diskussion umfasst drei Aspekte: 1. Existiert die mittlere Einkommensfalle? 2. Wenn ja, was sind ihre Ursachen und die Bedingungen für ihre Überwindung? 3. Wie kann China diese Falle überwinden?

## **Falle des mittleren Einkommens: Definition, Ursachen und Bedingungen für die Überwindung**

Das Konzept der mittleren Einkommensfalle wurde erstmals in einem Forschungsbericht der Weltbank erwähnt.<sup>3</sup> Der Bericht geht davon aus, dass das Wirtschaftswachstum in den meisten Entwicklungsländern nach Eintritt in die mittlere Einkommensphase deutlich sinkt. Diese Länder würden daraufhin langfristig auf einem Niveau des mittleren Einkommens stagnieren. Es ist zu beachten, dass die Weltbank und andere Studien zwar empirische Belege für die Existenz der mittleren Einkommensfalle liefern: So wird zum Beispiel grob definiert, dass Nationen mit einem Pro-Kopf-BIP zwischen 2.418 und 15.220 US-Dollar, bei einer Kaufkraftparität von 2005, sich in eben dieser Falle befinden würden. Allerdings fehlt es noch immer an wissenschaftlichen Erklärungen für

---

<sup>2</sup> Romer (1990); Grossman/Helpman (1991); Aghion/Howitt (1992).

<sup>3</sup> Gill/Kharas/Bhattachali (2007).



die Ursachen, die diese mittlere Einkommensfalle überhaupt hervorrufen. Dies hat die akademischen Debatten rund um dieses Thema besonders angeheizt.

### **Relatives oder absolutes Einkommen?**

Zuallererst muss das Konzept der mittleren Einkommensfalle definiert werden. Einige Wissenschaftler\*innen weisen darauf hin, dass das Pro-Kopf-BIP eines Landes im Normalfall immer einen Aufwärtstrend aufweist. Ein beliebig gesetzter Rahmenwert, wie die oben erwähnten 15.220 US Dollar Jahreseinkommen, würde früher oder später von jedem Land überschritten werden. Aus dieser Perspektive wäre die mittlere Einkommensfalle mit absoluten Werten nicht zu definieren.<sup>4</sup> Als Antwort auf diesen Einwand haben einige Wissenschaftler\*innen vorgeschlagen, das relative Einkommen als Messwert zur Definition zu benutzen: etwa das Verhältnis des Pro-Kopf-Einkommens eines Landes im Vergleich zum amerikanischen. So kann es zum Beispiel sein, dass auf eine Phase des rasanten Wachstums – bei dem das Entwicklungsland ein höheres Wachstum als die Industriestaaten aufweist – der Eintritt in die mittlere Einkommensfalle folgt. Nach Abflachen des initialen Wirtschaftswachstums gelingt es diesen Ländern nicht mehr, die Lücke der Wachstumsdynamiken zu schließen. Die so gemessene mittlere Einkommensfalle definiert sich durch relative Werte. In diesem Beitrag werden wir vor allem von dieser relativen Definition Gebrauch machen. Dennoch gibt es weiterhin einige Kommentatoren aus dem Bereich der Wohlfahrtsökonomie, die selbst die relative Auslegung dieses Konzeptes mit Skepsis betrachten. Sie argumentieren, dass jedes Land, langfristig gesehen, ein hohes Einkommensniveau erreichen wird. Demnach wäre die mittlere Einkommensfalle kein Zustand, sondern viel mehr eine Übergangsphase.<sup>5</sup> Solche Argumentationen stellen den Nutzen jeglicher wirtschaftlichen Aufholstrategie von Entwicklungsländern infrage. In Wirklichkeit geht es bei solchen Aussagen aber vor allem darum, Entwicklungsländer an ihrem Aufstieg zu hindern und somit das schon seit Hunderten von Jahren bestehende Nord-Süd-Gefälle der weltweiten Vermögens- und Einkommensverteilung zu festigen. Eine solche Perspektive auf Entwicklung ist insbesondere für das an der Revitalisierung der Nation arbeitende sozialistische China inakzeptabel.

Für diesen Beitrag wurden Pro-Kopf-Einkommensdaten der Penn World Table (PWT) Datenbank von 167 Ländern und Regionen für den Zeitraum von 1960 bis 2010 gesammelt.<sup>6</sup> Auf diesen Daten basierend wurden unterschiedliche Kategorien festgelegt, die das relative Pro-Kopf-Einkommensverhältnis

---

<sup>4</sup> Han/Wei (2015).

<sup>5</sup> Barro (2016).

<sup>6</sup> Penn World Table Version 9.0.

**Tabelle 1: Übergangsmatrix zu relativen Einkommensverhältnissen (Übergangswahrscheinlichkeit in Klammern, in %)**

	Niedriges Einkommen	Mittleres Einkommen	Hohes Einkommen	1960 Insgesamt
Niedriges Einkommen	42 (75)	13 (23,21)	1 (1,79)	56 (100)
Mittleres Einkommen	17 (18,89)	59 (65,56)	14 (15,56)	90 (100)
Hohes Einkommen	0 (0)	3 (14,29)	18 (85,71)	21 (100)
2010 Insgesamt	59 (35,33)	75 (44,91)	33 (19,76)	67 (100)

zu den Vereinigten Staaten darstellen sollen: Die hohe Einkommensgruppe besitzt ein Pro-Kopf-BIP von mehr als 60% des amerikanischen, die mittlere Einkommensgruppe eines zwischen 10% und 60% und die niedrige Einkommensgruppe – bzw. »Armutsguppe« – hat ein Pro-Kopf-BIP von weniger als 10% des amerikanischen. Alle Einkommensniveaus werden in Kaufkraftparitäten umgerechnet und in US-Dollar von 2005 angegeben.<sup>7</sup>

Aus Tabelle 1 wird ersichtlich, dass sich im Jahr 1960 insgesamt 56 Länder und Regionen in der niedrigen Einkommensgruppe befanden. 42 von ihnen (75%) sind bis 2010 in derselben Einkommensgruppe verblieben und nur 13 dieser Länder (23,21%) sind in die mittlere Einkommensgruppe aufgestiegen. Ein einziges Land (1,79%), nämlich Südkorea, wurde in den Club der hohen Einkommensgruppe aufgenommen. In der mittleren Einkommensgruppe gab es 1960 insgesamt 90 Länder und Regionen, von denen 17 (mit einem Anteil von 18,89%) bis 2010 in die niedrige Einkommensgruppe zurückfielen und 59 (mit einem Anteil von 65,56%) im mittleren Bereich verblieben sind. 14 dieser Länder (15,56%) haben es in die hohe Einkommensklasse geschafft. In dieser letzten Gruppe gab es 1960 insgesamt 21 Nationen. 2010 blieben 18 von ihnen (85,71%) in der gleichen Kategorie, obwohl die Gruppe an sich von ursprünglich 21 Ländern im Zeitraum dieser 50 Jahre auf 33 Länder und Regionen im Jahr 2010 angewachsen ist. Es zeigt sich, dass nach 50 Jahren Entwicklung nur 13 Volkswirtschaften mit niedrigem Einkommen (23,21%) erfolgreich in die mittlere Einkommensgruppe eingetreten sind. 14 Volkswirtschaften mit

<sup>7</sup> Für einige Länder mit fehlenden Daten aus dem Jahr 1960 wurden die von 1970 als Ersatz benutzt. Für die Republiken der ehemaligen Sowjetunion wurden Daten von 1990 eingesetzt. Eine solche Substitution hat keinen großen Einfluss auf das Endergebnis.

mittlerem Einkommen (15,56%) sind in die hohe Einkommensgruppe aufgestiegen. Ein Teil dieser Länder ist dank seiner natürlichen Ressourcen (wie z.B. Erdöl) reich geworden. Umgekehrt ist der Großteil der Nationen innerhalb der letzten 50 Jahre in ihren jeweiligen Einkommensgruppen verblieben: 75% im niedrigen Einkommensfeld, 65,56% in der mittleren und 85,71% in der hohen Einkommensgruppe.

### **Zweifel an der mittleren Einkommensfalle: Erkenntnisse aus der Übergangsmatrix**

Es gibt viele Wissenschaftler\*innen, die die Existenz der mittleren Einkommensfalle infrage stellen. Am repräsentativsten unter ihnen ist Robert J. Barro.<sup>8</sup> Er glaubt, dass die Theorie der mittleren Einkommensfalle irreführend ist. Jede Art von Übergang in eine höhere Einkommensgruppe ist, laut Barro, eine Herausforderung, egal ob es sich um den Übergang von der niedrigen in die mittlere oder um den Sprung von der mittleren auf die hohe Einkommensgruppe handelt. Für einen Aufstieg muss die sich entwickelnde Volkswirtschaft in all diesen Szenarien schneller wachsen als die der entwickelten Länder. Laut Barro gibt es jedoch keine Daten, die belegen könnten, dass der Übergang in die erste Gruppe einfacher sei als der in die zweite. Aus diesem Grund unterscheidet sich für Barro die mittlere Einkommensfalle nicht von der niedrigen. Andere Akademiker\*innen wie Guo Xibao oder Joseph Juran bestreiten die Existenz der mittleren Einkommensfalle mit einer ähnlichen Begründung: Der zweite Übergang sei nicht schwieriger als der erste.

Die Existenz der mittleren Einkommensfalle nur aufgrund der obigen Annahme anzuzweifeln, ist nicht angemessen. Als Kriterium sollte hier vor allem die Schwierigkeit des Übergangs der mittleren in die hohe Einkommensgruppe betrachtet werden. Ist dieser Übergang wahrscheinlich oder nicht? Die Niedrigeinkommensfalle (oder Armutfalle) wird in der Entwicklungsökonomie bereits allgemein als tatsächlich existierendes Phänomen anerkannt. Auch für den Fall, dass der zweite Übergang nicht schwieriger sei als der erste, müsste man die Existenz des zweiten ebenso anerkennen, solange der Unterschied zwischen beiden Übergängen nicht signifikant ist. In beiden Situationen ist ein erfolgreicher Aufstieg in die jeweils höher liegende Einkommensgruppe unwahrscheinlich. Tatsächlich können wir aus Tabelle 1 ablesen, dass innerhalb von 50 Jahren die Wahrscheinlichkeit des Übergangs vom mittleren ins hohe Einkommensfeld nur 15,56% beträgt. Dies ist offensichtlich eine sehr geringe Wahrscheinlichkeit – noch geringer als die Wahrscheinlichkeit des Übergangs vom niedrigen ins mittlere Einkommensfeld (23,21%). Gleich-

---

<sup>8</sup> Barro (2016).

zeitig ist die Wahrscheinlichkeit, im mittleren Einkommensfeld (65,56%) gefangen zu bleiben, niedriger als diejenige, in der unteren Einkommensgruppe zu verbleiben (75%).

## Ursachen der Falle des mittleren Einkommens

In wissenschaftlichen Kreisen wird nicht nur über die Existenz der mittleren Einkommensfalle gestritten. Unter den Akademiker\*innen, die ihre Existenz anerkennen, herrscht darüber hinaus Uneinigkeit über ihre Entstehungsursachen. Diese lassen sich grob in folgenden Kategorien zusammenfassen: 1) Fehler bei Entwicklungsstrategien; 2) institutionelle Mängel; 3) unpassende Maßnahmen der makroökonomischen Steuerung; 4) ungleiche Einkommensverteilung und soziale Faktoren; 5) Hindernisse beim industriellen Strukturwandel.<sup>9</sup>

Auch wenn systemische, politische, makroökonomische und soziale Faktoren das Wirtschaftswachstum in Entwicklungsländern behindern können, ist der technologische Fortschritt bei der Produktivität langfristig die wichtigste Triebkraft für das Wirtschaftswachstum eines Landes. So hängt der Erfolg des industriellen Strukturwandels zum Beispiel von den unabhängigen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten eines Landes ab. Systemische, politische und makroökonomische Faktoren beeinflussen im Normalfall den technologischen Fortschritt eines Landes.

Entwicklungsländer besitzen in ihrer frühen Entwicklungsphase (in der niedrigen Einkommensphase) einen nennenswerten Überschuss an Arbeitskräften. Durch einfache Investitionen können Arbeitsplätze geschaffen und somit das Wirtschaftswachstum angekurbelt werden. Technologischer Fortschritt bedeutet die Einsparung von Arbeitskräften pro Produktionseinheit. Ein solches Szenario ist für Entwicklungsländer nicht von Vorteil. Technologie kann sich über verschiedene Nationen und Industriezweige hinweg verbreiten oder importiert werden. Wenn das technologische Niveau der Entwicklungsländer weit von dem der entwickelten Länder entfernt ist, können erstere existierende Technologien der entwickelten Länder einfach importieren und sich somit technologisch weiterentwickeln. Aus diesem Grund kann der anfängliche technologische Fortschritt von Entwicklungsländern bis zu einem bestimmten Grad auf unabhängige Forschung und Entwicklungskapazitäten verzichten. Wenn jedoch ein Entwicklungsstadium erreicht wird, in dem der Überschuss an Arbeitskräften langsam schwindet, muss vor allem der technologische Fortschritt die wirtschaftliche Entwicklung antreiben. Wenn sich das technologische Niveau eines Entwicklungslandes aber allmählich dem Niveau

---

<sup>9</sup> Für weitere Referenzen siehe: Gong (2017).

der entwickelten Nationen annähert, wird der Raum für Technologieimporte immer kleiner. Dies ist einer der Gründe für die Entstehung der mittleren Einkommensfalle. Im Hightech-Bereich sind Technologiemonopole sowie staatliche Geheimhaltungsmaßnahmen noch strenger. Technologisch fortgeschrittene Industrieländer verbarrikadieren sich immer mehr, sodass Nachzügler auf unabhängige Forschung und Entwicklung angewiesen sind.

Forschungs- und Entwicklungskapazitäten für den technologischen Fortschritt aufzubauen ist keine leichte Aufgabe. Im Vergleich zum Import von Technologien erfordert unabhängige Forschung und Entwicklung umfangreiche Investitionen, einschließlich im Bereich des Humankapitals. Im Allgemeinen kommen auf 100 in Forschung und Entwicklung investierte Projekte am Ende nur fünf patentierbare Technologien; von zehn patentierten Technologien haben nur etwa eine oder zwei einen kommerziellen Wert.<sup>10</sup> Da Entwicklungsländer oft langfristig von Technologieimporten abhängig sind und nicht genügend Ressourcen zum Aufbau unabhängiger Forschungs- und Entwicklungskapazitäten haben, geraten sie häufig in die mittlere Einkommensfalle.

### **Wieso kommt es beim Erreichen eines mittleren Entwicklungsniveaus zur wirtschaftlichen Stagnation?**

Während der Entwicklungsphase von einem niedrigen zu einem mittleren Einkommensniveau ist reichlich Wachstumsdynamik vorhanden. Diese Entwicklungsphase ist nicht auf technologischen Fortschritt angewiesen. Durch Investitionen, die Arbeitsplätze für überschüssige ländliche Arbeitskräfte schaffen, kann die Pro-Kopf-Produktion angekurbelt werden. Natürlich fördert der technologische Fortschritt in dieser Zeit auch das Wirtschaftswachstum. In der mittleren Einkommensstufe hingegen kann sich das Wirtschaftswachstum jedoch ausschließlich auf den technologischen Fortschritt als Treibkraft stützen. Dies bedeutet eine Abschwächung der Wachstumsdynamik.

Darüber hinaus muss sich die Art und Weise des technologischen Fortschrittes nach Erreichen eines mittleren Einkommensniveaus verändern. Wenn das technologische Entwicklungsniveau zwischen Entwicklungsländern und Industrienationen weit auseinander liegt, können erstere relativ leichte Technologien aus dem Ausland einführen und sich somit technologisch weiterentwickeln. Beim Eintreten in die mittlere Entwicklungsphase schließt sich diese Lücke aber immer mehr. Für Entwicklungsländer wird es schwieriger, Technologien einzuführen. Ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum kann in einem solchen Szenario nur auf unabhängiger Forschung und Entwicklung basieren. Entwicklungsländer stoßen in einer solchen Situation oft auf Engpässe.

---

<sup>10</sup> Lin (3.9.2003).

Unzureichende Forschungs- und Entwicklungskapazitäten behindern den technologischen Fortschritt von Entwicklungsländern und stellen daher den Hauptgrund für das Eintreten in die mittlere Einkommensfalle dar. Wie weit entwickelt müssen diese selbstständigen Forschungskapazitäten sein, um die mittlere Einkommensfalle umgehen zu können?

### **Bedingungen für Entwicklungsländer zur Überwindung der Falle des mittleren Einkommens**

In den traditionellen Theorien zum Wirtschaftswachstum wird nicht erörtert, wie sich die Technologie entwickelt hat. Die neue Wirtschaftswachstumstheorie hingegen bezieht den technologischen Fortschritt als endogenen Faktor mit ein. Aber egal, ob Humankapital oder Wissenskapital im Zentrum der neuen Wachstumstheorie stehen, die Theorie ist aus den Erfahrungen von Industrieländern entstanden, die ihren technologischen Fortschritt unabhängiger Forschungs- und Entwicklungskapazitäten verdanken. Die daraus entstehende Funktion des technologischen Fortschritts passt daher nicht vollständig zur Situation von Entwicklungsländern.

Der technologische Fortschritt von Entwicklungsländern stammt einerseits aus unabhängiger Forschung und Entwicklung, andererseits aus dem Import (oder der Nachahmung) ausländischer Technologien. Der Anteil des aus importierter Technologie resultierenden Fortschritts hängt von der technologischen Kluft zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten ab. Durch die Konstruktion einer Funktion des technologischen Fortschritts für Entwicklungsländer können wir die folgende These aufstellen: Wenn die Rate des technologischen Fortschritts der eigenen Forschung und Entwicklung in den Entwicklungsländern höher ist als diejenige in den hochentwickelten Ländern, wird das technologische Niveau der Entwicklungsländer schließlich dasjenige der hochentwickelten Länder übertreffen. Wenn die Rate des technologischen Fortschritts der eigenen Forschung und Entwicklung in den Entwicklungsländern niedriger als diejenige oder gleich derjenigen in den entwickelten Ländern ist, wird das technologische Niveau der Entwicklungsländer immer hinter demjenigen der entwickelten Länder zurückbleiben, aber der Anteil ihres technologischen Rückstands wird aufgrund des Importes neuer Technologien stabil sein: Er wird sich weder unendlich vergrößern noch unendlich annähern.

Die mathematische Herleitung dieser These ist kompliziert, sodass aus Platzgründen nur die folgende intuitive Erklärung gegeben wird. Wir untersuchen zunächst den Fall, dass die Rate des technologischen Fortschritts durch eigene Forschung und Entwicklung in den Entwicklungsländern höher ist als diejenige in den hochentwickelten Ländern. In diesem Fall wird die Rate des tech-

nologischen Fortschritts in den Entwicklungsländern, auch ohne Import von Technologien, höher sein als diejenige in den hochentwickelten Ländern, so dass das technologische Niveau der Entwicklungsländer ab einem bestimmten Zeitpunkt das technologische Niveau der hochentwickelten Länder übersteigt, selbst wenn der Import von Technologien zu diesem Zeitpunkt gleich Null ist.

Wir untersuchen nun, was passiert, wenn die Rate des technologischen Fortschritts in der eigenen Forschung und Entwicklung in den Entwicklungsländern niedriger als diejenige oder gleich derjenigen in den hochentwickelten Ländern ist.

Erstens ist es unmöglich, dass die Rate des technologischen Fortschritts in den Entwicklungsländern langfristig diejenige in den hochentwickelten Ländern übersteigt, da eine langfristige Übersteigerung zwangsläufig bedeutet, dass das technologische Niveau der Entwicklungsländer höher ist als dasjenige der hochentwickelten Länder. Somit ist der Import von Technologien gleich Null, woraufhin die Rate des technologischen Fortschritts in den Entwicklungsländern zu der Rate des technologischen Fortschritts durch ihre eigene Forschung und Entwicklung zurückkehrt. Das bedeutet, dass ihre Rate des technologischen Fortschritts sinkt und niedriger wird als diejenige der hochentwickelten Länder.

Zweitens kann die Rate des technologischen Fortschritts in den Entwicklungsländern langfristig auch nicht niedriger sein als diejenige in den hochentwickelten Ländern. Denn wenn sie langfristig niedriger ist, bedeutet dies zwangsläufig, dass der Abstand des technologischen Niveaus zwischen den Entwicklungsländern und den hochentwickelten Ländern immer höher wird, sodass immer mehr Technologie importiert wird, um die Rate des technologischen Fortschritts in den Entwicklungsländern zu erhöhen. Der langfristige Ausgleich führt dazu, dass die Rate des technologischen Fortschritts in den Entwicklungsländern gleich derjenigen in den hochentwickelten Ländern ist.

Drittens bedeuten die gleichen Raten des technologischen Fortschritts nicht gleiche Technologieniveaus. Wenn die Rate des technologischen Fortschritts in den Entwicklungsländern gleich derjenigen in den hochentwickelten Ländern ist, wird der proportionale Unterschied im technologischen Niveau zwischen ihnen feststehen: Er wird sich weder vergrößern noch verkleinern.

Nach der Wachstumstheorie ist die Wachstumsrate des BIP pro Kopf, die den Entwicklungsstand widerspiegelt, letztlich gleich der Rate des technologischen Fortschritts. Daraus kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass dann, wenn die Rate des technologischen Fortschritts niedriger oder gleich der in den hochentwickelten Ländern ist, das BIP pro Kopf der Entwicklungsländer dasjenige der hochentwickelten Länder nicht übertreffen kann bzw. ihre Volkswirtschaften in die Falle des mittleren Einkommens geraten werden. Aus der Wachstumstheorie kann auch geschlossen werden, dass die Entwick-

lungsländer die Falle des mittleren Einkommens überwinden und schließlich die hochentwickelten Länder übertreffen, wenn die Rate des technologischen Fortschritts durch eigene Forschung und Entwicklung in den Entwicklungsländern höher ist als in den hochentwickelten Ländern. Es zeigt sich, dass in Abhängigkeit davon, ob die Rate des technologischen Fortschritts in den Entwicklungsländern niedriger (oder höher) ist als die in den hochentwickelten Ländern, die Frage beantwortet werden kann, ob die Entwicklungsländer in die Falle des mittleren Einkommens geraten (oder diese Falle überwinden).

### **Wie kann China die mittlere Einkommensfalle überwinden?**

Wie wir festgestellt haben, geraten Entwicklungsländer hauptsächlich aufgrund von unzureichendem, auf eigenen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten basierendem technologischen Fortschritt in die mittlere Einkommensfalle. Sie sind zu sehr vom Import ausländischer Technologien abhängig. Im mathematischen Modell kommt dies dadurch zum Ausdruck, dass die auf unabhängigen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten basierende technologische Fortschrittsrate geringer ist als die von Industrieländern. Wenn Entwicklungsländer die Falle des mittleren Einkommens überwinden wollen, müssen sie ihr Bestes geben, um unabhängige Forschungs- und Entwicklungskapazitäten aufzubauen, die wiederum eine höhere technologische Fortschrittsrate durch eigene Forschung und Entwicklung als die der Industrieländer ermöglicht. Doch wie lässt sich der technische Fortschritt ohne Technologieimport und Nachahmung erreichen? Was sind die Voraussetzungen? Welche institutionellen Absicherungen werden benötigt? Welche Rolle muss insbesondere die Regierung in diesem Prozess spielen?

### **Ein nationales Innovationssystem**

Die traditionelle endogene Wachstumstheorie scheint auf die obigen Fragen schon Antworten gefunden zu haben. Eines der Merkmale ihres Modells ist ja die Endogenisierung der Rate des technologischen Fortschritts. Diese Rate hängt demnach von den Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen eines Landes ab – einschließlich Humankapital, Bereitstellung finanzieller Mittel etc.. Eine bestimmte Menge an Investitionen im Bereich der Forschung und Entwicklung führt laut diesem Modell unweigerlich zu einem gewissen technologischen Fortschritt, also der Steigerung der totalen Faktorproduktivität. Obwohl eine solche Auslegung auf der Makroebene sicherlich nicht falsch ist, ist sie dennoch eine Simplifizierung des Problems. Eine solche Erklärung lässt zu viele Fragen offen. Es wird z.B. nicht erklärt, wie Investitionen in Forschung und Entwicklung initiiert werden sollen oder wie genau solche Investitionen



sich in technologischen Fortschritt – und somit in Wirtschaftswachstum – umwandeln lassen. In der ehemaligen Sowjetunion beispielsweise betrug Investitionen im Bereich der Forschung und Entwicklung oft über 4% des BIP. Diese Zahl war im Vergleich zu Industrienationen ausgesprochen hoch. 70% dieser Investitionen wurden jedoch militärisch eingesetzt. Gleichzeitig existierte noch kein funktionierender Mechanismus des Technologie- und Wissenstransfers zwischen Militär und Gesellschaft. Die umfangreichen Investitionen in Forschung und Entwicklung haben in der Sowjetunion nur wenig zum Wirtschaftswachstum beigetragen.<sup>11</sup> Eine rein mathematische Analyse kann uns also beim Beantworten der obigen Fragen nicht helfen.<sup>12</sup>

Investitionen im Bereich Forschung und Entwicklung (einschließlich Humankapital, Bereitstellung finanzieller Mittel, usw.) selbst führen nicht direkt zu mehr Produktivität. Sie führen in der Regel ausschließlich zu einer Anhäufung des Wissensbestandes wie z.B. durch verschiedene Veröffentlichungen, Herausgaben von Monografien, und Patentanmeldungen. Dies wird auch als Wissenskapital bezeichnet. Tatsächlich braucht es aber einen bestimmten Prozess, um Wissen in Produktivität umzuwandeln. In der Ökonomie wird dieser Prozess als Innovation bezeichnet: Innovation ist der Prozess der Umwandlung von Wissen in Produktivität. Schumpeter wies schon vor mehr als 70 Jahren darauf hin, dass Wissen ohne Innovation nutzlos ist.<sup>13</sup> Aufgrund dessen ist es wichtig, dass wir uns bei der Auseinandersetzung mit technologischem Fortschritt auf den Innovationsprozess konzentrieren. Wir müssen verstehen, wie Innovation entsteht.

Es wird oft davon ausgegangen, dass technologische Innovation in irgendwelchen Garagen des Silicon Valley entstünde. Paul Romer versteht neu entdecktes Wissen als eine Art Produkt, das auf einem perfekt kompetitiven Auktionsmarkt verkauft und genutzt werden kann. Diese Sicht lässt natürlich die Komplexität, den graduellen Charakter sowie die möglichen Risiken des Innovationsprozesses außer Acht. In Wirklichkeit sollte jegliche Art von Innovation als etwas verstanden werden, das aus einem nationalen Innovationssystem eines bestimmten Staates entstanden ist.

Nationales Innovationssystem bezeichnet ein von öffentlichen und privaten Institutionen gebildetes Netzwerk. In diesem Netzwerk wird die Forschung und Entwicklung neuer Technologien durch Kommunikation und Interaktion initiiert und verbreitet. Durch die Kommerzialisierung der neu entwickelten Technologien schafft das System Produktivität. Ein nationales Innovationssystem sorgt für einen konstanten Technologie- und Informationsfluss zwischen

---

<sup>11</sup> Freeman (1995).

<sup>12</sup> Nelson/Winter (1982).

<sup>13</sup> Schumpeter (1934).

**Tabelle 2: Die drei Aspekte des nationalen Innovationssystems**

Geschäftsumfeld	Regulierungsumfeld	Innovationsumfeld
<p>Unternehmenstyp Managementfähigkeiten, Zeitplanung, Risikobereitschaft, Digitalisierungsgrad, etc.</p> <p>Finanzsystem Risikokapitalfonds, Aktien- und Rentenmärkte, System kommerzieller Banken, etc.</p> <p>Kulturelle Faktoren Verbraucherbedürfnisse und -präferenzen (z.B. Experimentierfreudigkeit), Risikobereitschaft, Einstellung und Respekt für Wissenschaft, Art und Weise der Zusammenarbeit, Zeitplanung, etc.</p>	<p>Regulierungen Akzeptanz von Monopolbildung, Branchenbarrieren, Schwierigkeiten bei der Gründung eines Unternehmens, Form und Nutzen von Regulierungen, Transparenz des Rechts, etc.</p> <p>Steuern, Handel und politische Maßnahmen Makroökonomisches Umfeld, Steuerpolitik, Handelspolitik, Patentschutz, politische Maßnahmen zur Festlegung kommerzieller Standards, etc.</p>	<p>Forschung und Entwicklung Forschung und Entwicklung an Universitäten und privaten wie staatlichen Forschungseinrichtungen, Unterstützung von privatwirtschaftlichen Forschungsprojekten</p> <p>Übertragung von Wissen Übertragungsmechanismen neuer Technologien, Innovationsparks und Cluster, Kooperation zwischen Industrie, Wissenschaft und Forschung, Verbreitung und Anwendung von Technologien.</p> <p>Humankapital Primär- und Sekundarbildung, universitäre Bildung, technische Ausbildung, Einwanderungspolitik, etc.</p>

Menschen, Unternehmen und Institutionen. Innovation ist das Ergebnis komplexer Beziehungen zwischen verschiedenen Akteuren wie Einzelpersonen, Unternehmen, Universitäten, Finanzinstituten und staatlichen Forschungseinrichtungen. Für politische Entscheidungsträger kann ein besseres Verständnis des nationalen Innovationssystems dazu beitragen, Einflussbereiche zu erkennen, um den Innovationsprozess effektiver zu gestalten und im Allgemeinen die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.<sup>14</sup> Laut Atkinson besteht ein nationales Innovationssystem aus drei Aspekten: Geschäfts-, Regulierungs- und Innovationsumfeld. Um das nationale Innovationssystem verstehen zu können, müssen wir also zuerst diese drei Aspekte analysieren (siehe Tabelle 2).<sup>15</sup>

Das Verhalten eines Unternehmens wird durch verschiedene Aspekte wie zum Beispiel Managementfähigkeiten, Zeitplanung, Risikopräferenz und Grad der Digitalisierung beeinflusst. So hat beispielsweise die Zeitplanung einen entscheidenden Einfluss auf die Innovation: Für ein Unternehmen, das kurzfristigen Profit anstrebt, ist Innovation schwer realisierbar. Zeitplanung und Risikobereitschaft in einem Unternehmen werden natürlich auch von kulturellen Faktoren beeinflusst. Viele US-Amerikaner\*innen sind zum Beispiel

<sup>14</sup> OECD (1997).

<sup>15</sup> Atkinson (2014).

davon überzeugt, dass ihre Einwanderungsgesellschaft vergleichsweise risikobereiter sei. Das Finanzsystem (insbesondere die Existenz von Risikokapitalfonds) spielt im Innovationssystem zweifelsohne ebenso eine große Rolle. Viele Innovationen im Silicon Valley hätten ohne die Unterstützung dieser Risikokapitalfonds wohl keine Wunder vollbringen können. Die Möglichkeit eines erfolgreichen Börsenganges für innovative Unternehmen im Bereich der Wissenschaft und Technik ist ebenfalls zentral für die Kommerzialisierung technologischer Innovation.

Staatliche Regulierungen über den Umgang mit Monopolbildungen sowie die Errichtung von Brancheneintrittsbarrieren kann Unternehmensinnovation ernsthaft behindern. Ein Unternehmen, das Monopolschutz genießt, besitzt keine Innovationsanreize. Darüber hinaus können Steuersenkungen und Anpassungen der Patentschutzpolitik das Innovationspotenzial von Unternehmen in der Entwicklungsphase fördern. In der Innovationsgeschichte der USA wird beispielsweise allgemein angenommen, dass der 1980 eingeführte Bayh-Dole Act eine zentrale Maßnahme zur Förderung der Kommerzialisierung neuer Technologien darstellt. Das Gesetz spricht den von Staatsseiten finanziell unterstützten Entwicklern neuer Technologien (wie z.B. Universitäten und KMUs) das Recht zur Verwertung der Forschungsergebnisse zu. Innovation geht gleichzeitig aber auch oft mit der Zerstörung bestehender Industrien einher. Die sogenannte kreative Zerstörung stößt daher auch oft auf großen Widerstand. Viele innovative Projekte in den Vereinigten Staaten sind aufgrund von Einwänden bestehender Interessengruppen im Keim erstickt worden. So hat beispielsweise die Zementindustrie in den Vereinigten Staaten den Gesetzesentwurf des »Civilian Industrial Technology Program« durch Lobbyarbeit vor dem Kongress blockiert, weil sie befürchtete, dass Innovationen in der Wohnungstechnologie die Zementnachfrage reduzieren könnten.<sup>16</sup>

Im Innovationsumfeld geht es vor allem darum, Human- und Wissenskapital zu akkumulieren. Sie sind die Quellen der Innovation eines Landes. Ein Transfermechanismus ist für die reibungslose Verbreitung von Wissen zwischen verschiedenen Personen, Institutionen und Unternehmen sowie für ihre schlussendliche Kommerzialisierung notwendig.

Technologische Innovation ist ein komplexes System und keine Idee, die spontan aus irgendeinem Hinterhof des Silicon Valley entspringt. Jegliche Art von Innovation kann nur dann erfolgreich realisiert werden, wenn sie die Unterstützung eines nationalen Innovationssystems genießt.

---

<sup>16</sup> Atkinson (2014).

### Die Rolle der Regierung im nationalen Innovationssystem

Theorien rund um das nationale Innovationssystem werden von Ökonom\*innen nicht allzu kontrovers diskutiert. Es wird im Allgemeinen akzeptiert, dass die Auseinandersetzung mit diesem Thema uns ein besseres Verständnis der Komplexität aller Aspekte der Innovation vermittelt. Wenn es aber um die Rolle des Staates bei der Förderung dieses Innovationssystems geht, spalten sich die Gemüter der Wirtschaftswissenschaftler\*innen. Die Mehrheit der Ökonom\*innen glaubt, dass die Rolle des Staates nur darin bestehen soll, ein für Innovationen förderliches Markt- und Geschäftsumfeld aufrechtzuerhalten und innovationsfreundliche Regulierungen zu formulieren. Neben den notwendigen Investitionen in grundlegende Infrastruktur, Forschung und Bildung sollte der Staat sich nicht aktiv an Innovationsaktivitäten beteiligen. Es wird davon ausgegangen, dass Innovation vor allem aus der Dynamik des Marktes und Aktivitäten der Unternehmer\*innen heraus selbst entsteht. Einige chinesische Ökonom\*innen glauben sogar, dass Unternehmer\*innen den Markt viel besser verstehen als die Regierung. Letztere sei nicht nur inkompetent, sie nutze auch jede Gelegenheit, um sich durch Korruption wirtschaftliche Vorteile zu verschaffen. Industriepolitik solle aus diesem Grund komplett abgeschafft werden.

Kann ein nationales Innovationssystem ohne aktive Beteiligung des Staates überhaupt lebensfähig sein? Wäre ein solches System dazu in der Lage, die Innovation im Land anzukurbeln? Kann ein Innovationssystem ohne staatliche Beteiligung die auf Forschung und Entwicklung basierende technologische Wachstumsrate von Entwicklungsländern über die der Industrieländer heben?

Innovation kann in klassische und nicht-klassische Innovation unterteilt werden. Laut dem Nobelpreisträger Edmund S. Phelps ist klassische Innovation ein Geschenk des Himmels. Es ist ein brandneuer Akt der Schaffung, der durch bisher unbekannte Methoden neue Produkte kreiert und somit eine Wertsteigerung erzielt.<sup>17</sup> Klassische Innovation verhilft der gesamten Wirtschaft und Gesellschaft auf nachhaltige Art und Weise zu Wachstum. Eine Vielzahl klassischer Innovationen entstand vor allem während der industriellen Revolution. In letzter Zeit sind es vor allem Erfindungen im Bereich der Informatik, der künstlichen Intelligenz und des Internets, die einen Großteil der Innovation ausmachen. Nicht-klassische Innovationen hingegen manifestieren sich in der Regel als Erneuerung, Verbesserung oder Ersetzungen bereits bestehender Produkte. Nicht-klassische Innovationen entstehen meistens unter Wettbewerbsdruck bei Unternehmen, die schon eine gewisse Marktposition besitzen.

Viele Großunternehmen haben ihre eigenen Abteilungen für Forschung und Entwicklung. Jedes Jahr investieren sie große Mengen in diesen Bereich und

---

<sup>17</sup> Phelps (2015).

vergrößern dadurch ihre Ansammlung an unternehmensspezifischer Technologie und Wissen. Einige dieser Technologien – speziell im Bereich Designs oder Softwareentwicklung – werden von den Unternehmen selbst nicht sofort zur Produktion freigegeben. Teilweise wird sogar kein Patent für diese neuen Technologien angemeldet, sondern sie werden nur streng vertraulich behandelt. Diese Technologien sind für das Unternehmen eine Art technologische Reserve, die langfristig die technologische Vorherrschaft des Unternehmens in der Branche sichern soll. Jedes Mal, wenn ein neu auf den Markt eingeführtes Produkt allmählich außer Mode kommt, oder ein anderer Wettbewerber weiterentwickelte Produkte auf den Markt bringt, kann das Unternehmen dann auf seine eigenen technologischen Reserven zurückgreifen und selbst neue Produkt-Upgrades auf den Markt bringen. Dieses Zusammenspiel von Technologieakkumulation und Innovationsprozessen kann die kontinuierliche Verbesserung von bestimmten Produkten eines Unternehmens sicherstellen. In einer solchen Situation ist es für andere Wettbewerber schwierig, mitzuhalten. Gleichzeitig kann ein derartiger Ansatz, der sich nur auf die Aufwertung bestehender Produkte beschränkt, keine neuen Märkte erschließen. Diese Art von Innovation ist für die nachhaltige Entwicklung der gesamten Wirtschaft nicht förderlich. Es kann gut sein, dass diese Art von Kreativität durch die klassische Innovation zerstört wird. Risiken fallen bei dieser Innovationsform relativ gering aus und können im Normalfall von den Unternehmen selbst getragen werden. Der Kommerzialisierungsprozess ist vergleichsweise einfach, weshalb staatliche Unterstützung und die Bereitstellung von Risikokapital nicht erforderlich sind.

Klassische Innovation hingegen ist vollkommen anders. Hierbei handelt es sich um einen Akt der brandneuen Kreation. Neue Produkte werden anhand einer noch nie zuvor angewendeten Methode geschaffen, kommerzialisiert und vermarktet. Daher ist nicht nur der gesamte Innovationsprozess langsamer, sondern auch viel aufwendiger. Die klassische Innovation setzt sich aus vielen unterschiedlichen Phasen zusammen: von der ursprünglichen Idee bis hin zur endgültigen Kommerzialisierung. In jeder einzelnen Phase besteht die Gefahr des Scheiterns. Je früher im Innovationsprozess, desto größer die Wahrscheinlichkeit des Scheiterns. Tabelle 3 zeigt diese Wahrscheinlichkeit für die verschiedenen Phasen.

Wie man sehen kann, liegt die Wahrscheinlichkeit des Scheiterns in der Formulierungsphase bei 66,2%. Selbst in der weit vorangeschrittenen vorkommerziellen Phase ist ein Scheitern noch mit einer Wahrscheinlichkeit von 20,9% möglich. Aus der hiesigen Tabelle ist zu errechnen, dass die Wahrscheinlichkeit, dass eine Innovation alle Phasen von der Formulierung einer ursprünglichen Idee bis hin zur vorkommerziellen Phase durchläuft, wie folgt ist:

$$(1-0.662)(1-0.530) (1-0.337) (1-0.201) (1-0.209) = 6,66\%$$

**Tabelle 3: Wahrscheinlichkeit des Scheiterns von Innovationen in den verschiedenen Investitionsphasen**

Investitionsphase	Wahrscheinlichkeit des Scheiterns (Risiko in %)
Formulierung der ursprünglichen Idee	66,2
Startphase	53,0
Zweite Phase	33,7
Dritte Phase	20,1
Vor-Kommerzialisierungsphase	20,9

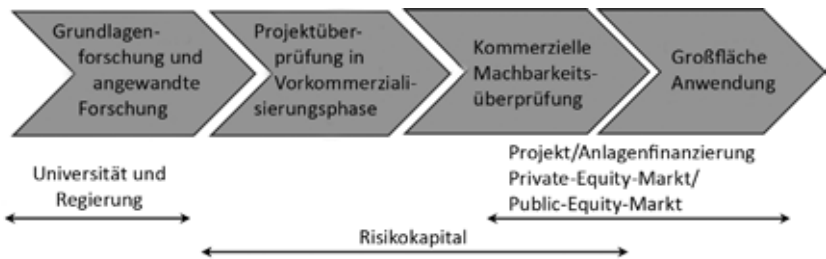
Quelle: Pierrakis (2010).

Wenn wir jetzt auch noch Risiken der Kommerzialisierung miteinkalkulieren, dann ist die Überlebenswahrscheinlichkeit noch geringer.

Manchmal wird behauptet, dass ein fortschrittliches Finanzsystem dieses Problem durch die Bereitstellung von Risikokapital lösen kann. Tatsache ist aber, dass Risikokapital nie in den frühen Phasen innovativer Forschung und Entwicklung genutzt wird. Die früheste Phase ist die, die wir in Tabelle 3 als Vor-Kommerzialisierung bezeichnet haben. Abbildung 1 zeigt auf, ab welcher Phase Risikokapital angewandt wird.

Aufgrund der enormen Risiken und Unsicherheiten in der frühen Innovationsphase ist die Bereitstellung von privatem Kapital, wie z.B. Risikokapital, in diesem Stadium eher untypisch. In der Anfangsphase sind Mittel aus staatlichen Einrichtungen viel wichtiger. Bei der klassischen Innovation spielt der Staat also eine zentrale Rolle.

Wie bei jedem anderen Investitionsprojekt auch, sind die von der Regierung unterstützten Projekte nicht immer erfolgreich. Misserfolge stehen an der Tagesordnung. Dies liegt vor allem daran, dass die Regierung in die Forschung und Entwicklung von klassischen Innovationsprojekten in ihrer Anfangsphase investiert. Dies sind per Definition die unsichersten aller Projekte (siehe Abbildung 1 auf der folgenden Seite und Tabelle 3). Diesen Projekten bleibt der Zugang zu Risikokapital des privaten Sektors im Normalfall verwehrt. Deshalb steht die Regierung auch oft unter harter Kritik der Öffentlichkeit. Erfolgreiche Innovationsprojekte werden von der Öffentlichkeit oft gar nicht zur Kenntnis genommen, auch wenn diese später einen erfolgreichen Börsengang durchleben und von privatem Risikokapital unterstützt werden. Oft wird übersehen, dass der Erfolg der vom Staat in ihrer Anfangsphase unterstützten Projekte letztendlich von der Privatwirtschaft geerntet wird. Die Privatwirtschaft kann im Normalfall das Scheitern einiger Risikokapitalprojekte durch das von erfolgreichen Investitionsprojekten erzielte Einkommen kom-

**Abbildung 1: Anwendung von Risikokapital (Ghosh/Nanda 2010)**

pensieren. Es ist wichtig anzuerkennen, dass dies für staatliche Investitionen nicht der Fall ist. Am Ende bedeutet dies, dass staatlich geführte Innovationsaktivitäten in der Regel defizitär sind. Der Staat gibt viel aus, ohne Einnahmen zu machen. Aus diesem Grund stimmt das klassische Gesetz der Ökonomie – nämlich, dass größeres Risiko auch höhere Rendite bedeutet – im Bereich der klassischen Innovation nicht.

### **Aufbau eines Innovationssystems chinesischer Prägung**

Wie wir gesehen haben, hängt der technologische Fortschritt nicht nur von der Höhe der Investitionen in Forschung und Entwicklung ab. Viel mehr ist er auf ein effektives Innovationssystem angewiesen. Um die mittlere Einkommensfalle überwinden zu können, braucht China ebenso ein effizientes und starkes Innovationssystem. Im Folgenden soll erörtert werden, wie stark und effizient das aktuelle System in China ist und wie ein Innovationssystem chinesischer Prägung aufgebaut werden kann.

Zuerst ist es wichtig festzustellen, dass Chinas nationales Innovationssystem aktuell alles andere als schwach ist. Investitionen in Forschung und Entwicklung – einschließlich Investitionen in Humankapital – sind die Quelle der Innovation eines Landes. Am 28. Mai 2014 hielt der damalige US-Vizepräsident Biden bei der Abschlussfeier der Studierenden der US Air Force Academy eine Rede. Er erwähnte, dass obwohl China jedes Jahr sechs- bis achtmal so viele Ingenieur\*innen und Wissenschaftler\*innen ausbilde wie die USA, ihm keine herausragenden Innovationsprojekte oder Erfindungen aus China in den Kopf kämen.<sup>18</sup> Mit seinen Äußerungen versuchte Biden offensichtlich Chinas technologische Entwicklung kleinzureden. Gleichzeitig deuteten die Aussagen aber auch darauf hin, dass der technologische Aufstieg Chinas ihm Sorgen bereitet. Eine der zweifellos wichtigsten Vorteile Chinas im Bereich der technologischen

<sup>18</sup> WSJ (2014), Zhu (2014).

Innovation ist die riesige Bevölkerung des Landes und die damit einhergehende schiere Menge an Wissenschaftler\*innen. Laut den Statistiken des »National Innovation Blue Book« des Technology Innovation Research Center der Tsinghua University, besitzt China 25,3% des globalen Personals im Bereich Entwicklung und Forschung.<sup>19</sup> Dies ist weit mehr als die 17% der Vereinigten Staaten. Was die Ausgaben für Forschung und Entwicklung betrifft, so weist China das schnellste Wachstum weltweit auf, obwohl die Gesamtausgaben derzeit noch niedriger sind als die der Vereinigten Staaten. Von 1996 bis 2012 stiegen die Ausgaben für Forschung und Entwicklung in China um das 32,57-fache, während die der USA sich nur um das 2,29-fache erhöhten. Das durchschnittliche jährliche Wachstum der entsprechenden Ausgaben in China für den gleichen Zeitraum lag mit 24,3% weit über dem US-Durchschnitt von 5,32%.<sup>20</sup>

Darüber hinaus bietet Chinas sozialistische Marktwirtschaft auch eine institutionelle Absicherung für Chinas technologische Innovation. Chinas Marktwirtschaft garantiert chinesischen Unternehmen – egal ob Privat- oder Staatsunternehmen – ein Geschäftsumfeld, das unabhängige Forschung und Innovation fördert. Viele Unternehmen spüren solche Anreize in der Realität zwar nicht. Dennoch hat Chinas Marktwirtschaft schon viele Unternehmen mit Innovationskraft und technologischer Spitzenstellung wie Huawei, ZTE und Tencent hervorgebracht. Chinas marktwirtschaftliches System bestraft auch die Unternehmen, die keine unabhängige Forschung und Entwicklung betreiben. In einem fairen Markt wie dem Chinesischen sehen sich solche Unternehmen schnell mit dem Problem der Überproduktion konfrontiert. Chinas Marktwirtschaft hat nicht nur unzählige solcher Privatunternehmen aussortiert, sie hat auch enormen Druck auf Staatsunternehmen ausgeübt. Viele von ihnen sahen sich gezwungen, sich entweder zu reorganisieren oder schlicht und einfach Bankrott zu gehen. Im Vergleich zu entwickelten Ländern wie den USA weist Chinas nationales Innovationssystem jedoch weiterhin Probleme auf.

Obwohl China dank des demografischen Vorteils jedes Jahr weit mehr Doktorand\*innen und Ingenieur\*innen als die Vereinigten Staaten produziert, ist die durchschnittliche Qualität des in China ausgebildeten Humankapitals niedriger als in den Vereinigten Staaten. Humankapital ist die treibende Kraft unabhängiger Innovation. Aus diesem Grund muss China nicht nur seine Investitionen in Bildung und wissenschaftliche Forschung weiter erhöhen. Chinas Bildungs- und wissenschaftliches Forschungssystem muss reformiert werden, um die Investitionen in Bildung und wissenschaftliche Forschung effektiver zu machen. Der Zweck der Reform muss darin bestehen, ein entspanntes, faires

---

<sup>19</sup> Chen (2014).

<sup>20</sup> Siehe WDI Datenbank der Weltbank unter: [www.data.worldbank.org/products/wdi](http://www.data.worldbank.org/products/wdi) (25.5.2022).



und freies Forschungsumfeld zu schaffen.<sup>21</sup> Darüber hinaus sollte China als Teil einer Bildungsreform auch versuchen, ein flexibleres System für naturwissenschaftliche und technische Hochschulen wie Universitäten einzuführen. Dies sollte unter anderem durch den Aufbau von mehr privaten Universitäten wie z.B. dem West Lake Institute for Advanced Study geschehen.

Es sind vor allem zwei Faktoren, die Forschung und Entwicklung eines Unternehmens hemmen: das kurzfristige Profitverhalten sowie Monopolvorteile. Ergebnisse teurer Investitionen im Bereich Forschung und Entwicklung sind oft nicht sofort ersichtlich. Ein Unternehmen, das schnelle Profite anstrebt, wird daher nur selten in Forschung und Entwicklung investieren. Für Unternehmen, die von einer Sondermonopolstellung durch die Regierung profitieren, besteht ebenso kein Anreiz, Forschung und Entwicklung zu betreiben. Das Streben nach kurzfristigen Vorteilen und die übermäßige Abhängigkeit eines von der Regierung gewährten Monopols sind häufig gesehene Probleme in China, insbesondere bei einigen großen Staatsunternehmen. Ein wesentliches Merkmal von Chinas Regulierungsumfeld ist seine hohe Toleranz gegenüber Monopolen. Die Tatsache, dass ein rotierendes System der Ernennung von Kadern für Leitpositionen in Staatsunternehmen existiert, fördert darüber hinaus, dass diese oft kurzfristige Interessen verfolgen.<sup>22</sup> Aus genau diesen Gründen haben Chinas Staatsunternehmen noch keinen effektiven und unabhängigen Innovationsmechanismus eingerichtet. Ihre Investitionen im Bereich Forschung und Entwicklung bleiben traditionell auf einem Minimalniveau. Und das, obwohl die einzigartigen Vorteile von Staatsunternehmen in Bezug auf Größe und finanzielle Leistungsfähigkeit eigentlich das Rückgrat von Chinas unabhängiger Forschung und Entwicklung stellen sollten. Wenn schon nicht im unabhängigen Bereich, dann zumindest auf der Ebene der nicht-klassischen Innovation.

In der chinesischen Kultur ist der Respekt vor Wissenschaftler\*innen im Vergleich zu den Vereinigten Staaten und anderen Ländern bei weitem nicht ausreichend. Früher träumten Kinder in China davon, später einmal Wissenschaftler\*in zu werden. Heute möchten alle nur noch Superstars werden. Der mangelnde Respekt gegenüber Wissenschaftler\*innen und Professor\*innen spiegelt sich zunächst in dem hochgradig administrativen System der Universitäten wider, auf das Forscher\*innen aller Ebenen für ihre eigene Karriere angewiesen sind. Darüber hinaus sieht man die mangelnde Wertschätzung auch in der Zuschreibung der Forschungsergebnisse. In China gehören die Patentrechte für Arbeitnehmererfindungen (d.h. Erfindungen, die unter der Verwendung von Ressourcen eines bestimmten Unternehmens und zu dessen Eigennutz vollbracht wurden) dem entsprechenden Arbeitgeber. Im Common-

---

<sup>21</sup> Xinhua (2017).

<sup>22</sup> Gong (2016).

Law-System – einschließlich des japanischen Systems – kann das Eigentum an einer Arbeitnehmererfindung dem Erfinder selbst zugeschrieben werden. An diesem rechtlichen Unterschied ist zu erkennen, dass in der chinesischen Gesellschaft der materiale Wert mehr als der wissenschaftliche Ruf zählt. In den Augen vieler Wissenschaftler\*innen ist dies auch der Schlüsselfaktor dafür, dass die chinesische Version des Bayh-Dole Act – das sogenannte Gesetz zum Fortschritt der Wissenschaft und Technik – im Vergleich zu den USA nicht so erfolgreich war.<sup>23</sup>

Der dringendste Verbesserungsbedarf in Chinas nationalem Innovationssystem liegt aber in der Art und Weise der staatlichen Intervention. Regierungen auf allen Ebenen in China hat es nie an Unternehmergeist gefehlt. Dieser ist jedoch bei weitem nicht perfekt. Die Energie der unterschiedlichen Provinzregierungen konzentriert sich normalerweise auf wirtschaftliche Vorhaben mit relativ klaren Perspektiven und geringem Risiko, wie z.B. auf den Ausbau von Infrastruktur, Investitionen in Immobilien und sonstigen Anlageinvestitionen. Im Bereich der klassischen Innovation mit hohen Risiken fehlen die Investitionen. Es gibt für diese Art von Investitionen nicht einmal einen Plan. Selbst wenn es diesen gäbe, würde er nicht viel nützen, da die potenziellen Investitionen nicht abgesichert werden könnten. Der militärisch-zivile Wissenstransfer im Bereich Wissenschaft und Technik ähnelt eher dem der ehemaligen Sowjetunion. Der Wissenstransfer innerhalb des nationalen Innovationssystems läuft also bei weitem nicht reibungslos. Teilweise blockiert dieses fehlerhafte System sogar die Innovation im Land. In den Bereichen, in denen die Regierung agiert, richtet sie darüber hinaus auch noch zusätzlich Schaden an. In einigen Fällen sorgt sie sogar für Korruption. Laut der quantitativen Untersuchung von Zhang Derong (2013) sind institutionelle und originelle technologische Fortschritte nach Eintritt in die mittlere Einkommensfalle der Haupttrieb von Wirtschaftswachstum. Als Indikator für die Messung der Systemqualität gilt der Korruptionsindex. Das Chaos und die Korruption rund um staatliche Investitionen im Bereich der Innovation hat die liberalen Ansichten – die sich einen schlanken Staat und die Abschaffung der Industriepolitik wünschen – weiter gestärkt. Die seit dem 18. Parteitag der KPCh eingeführte Antikorruptionskampagne hat das Korruptionsproblem in China zwar weitgehend reduziert. Das daraus resultierende Phänomen des »faulen Staates« hat sich aber gleichzeitig negativ auf den zuvor schon unvollkommenen Unternehmergeist ausgewirkt.

---

<sup>23</sup> Li, Li (21.3.2016): »Zhongguoban Baidu fa'an de shiling ji qi chulu« (»Dysfunktionalität und Auswege des chinesischen Bayh Dole Act«): [news.hexun.com/2016-03-21/182862443.html](http://news.hexun.com/2016-03-21/182862443.html)

Die chinesische Regierung muss weiterhin an ihrem positiven Unternehmergeist festhalten. Neben den notwendigen Investitionen in Infrastruktur sollte sich der Unternehmergeist der Regierung jedoch nicht auf den großflächigen Ausbau der Wirtschaft fokussieren, sondern den Aufbau eines nationalen Innovationssystems anstreben. China sollte einen Mechanismus zum militärisch-zivilen Wissenstransfer in Wissenschaft und Technologie so schnell wie möglich einleiten, um die Verbreitung und Nutzung von Wissen innerhalb der Gesellschaft zu ermöglichen. Um korruptes Verhalten von Regierungsbeamten bei Innovationsaktivitäten so weit wie möglich einzuschränken, könnte man sich an den Praktiken der DARPA-Behörde des US-Verteidigungsministeriums orientieren. Diese erlaubt es nicht-verbeamteten Serviceexpert\*innen und Wissenschaftler\*innen, Innovationsprojekte einzuleiten und Ressourcen für diese bereitzustellen.

Wenn Scheitern ein unvermeidlicher Teil von Innovation ist und wenn das aktive Unternehmertum der Regierung für Innovationen unerlässlich ist, dann muss die Gesellschaft gegenüber »staatlichem Versagen« toleranter werden – solange die Regierung dazu bereit ist, aus ihren Fehlern zu lernen. Das Problem der mittleren Einkommensfalle hat im Endeffekt viel mit der Regierung selbst zu tun: Um die Falle überwinden zu können, muss die Regierung unter äußerst unsicheren Rahmenbedingungen in innovative Aktivitäten investieren. Da die Gesellschaft aber ein potenzielles Versagen der Regierung nicht toleriert, ist es noch wahrscheinlicher, dass die Regierung sich bei Innovationsaktivitäten korrupt verhält. Das wiederum lässt die Akzeptanz innerhalb der Bevölkerung für staatliches Handeln im Bereich der Investitionen noch weiter sinken. Ohne eine effiziente und saubere Regierung, die mit einem vielversprechenden Unternehmergeist bei innovativen Aktivitäten Hand anlegt, wird China die mittlere Einkommensfalle nicht überwinden können.

## Literatur

- Aghion, Philippe/Howitt, Peter (1992): A Model of Growth Through Creative Destruction, in: *Econometrica* 60 (2), S. 323-351.
- Aiyar, Shekhar/Duval, Romain/Puy Damien (2013): Growth Slowdowns and the Middle-Income Trap. , in: IMF Working Paper, Nr. 13/71.
- Atkinson, Robert (2014): Understanding the U.S. National Innovation System, in: The Information Technology and Innovation Foundation, Juni 2014, [www.euussciencetechnology.eu/assets/content/documents/2014-understanding-us-innovation-system.pdf](http://www.euussciencetechnology.eu/assets/content/documents/2014-understanding-us-innovation-system.pdf) (Letzter Zugriff: 6.6.2022)
- Barro, Robert Joseph (2016): Economic Growth and Convergence, Applied Especially to China, in: NBER Working Paper, Nr. 21872.
- Chen Jin (2014): Guojia chuangxin lanpishu – Zhongguo chuangxin fazhan baogao (Blaubuch zur nationalen Innovation – Bericht über die Entwicklung der chinesischen Innovation, Beijing: Shehui kexue wenxian chubanshe (Social Sciences Academic Press)).

- Eichengreen, Barry/Park, Donghyun/Shin, Kwanho (2013): Growth Slowdowns Redux: New Evidence on the Middle-Income Trap, in: NBER Working Paper, Nr. 18673.
- Freeman, Chris (1995): The National System of Innovation in Historical Perspective, in: Cambridge Journal of Economics 92 (1), S. 5-24.
- Ghosh, Shikhar/Nanda, Ramana (2010): Venture Capital Investment in the Cleantech Sector, in: Harvard Business School Working Paper, Nr. 11-020.
- Gill, Indermit Singh/Kharas, Homi/Bhattasali, Deepak (2007): An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth, Washington, D. C.: World Bank Press.
- Gong Gang (2016): Guoqi gaige zhongzai jianquan jili zijhi (Die Reform von Staatsunternehmen braucht einen gesunden Anreizmechanismus), in: Zhongguo shehui ke-xue bao (Social Sciences in China).
- Gong Gang (2017): Dangdai Zhongguo jingji di er ban (Contemporary Chinese Economy Version 2), Beijing: Gaodeng jiaoyu chubenshe (Higher Education Press).
- Grossman, Gene/Helpman, Elhanan (1991): Quality Ladder in the Theory of Growth, in: The Review of Economic Studies 58 (1), S. 43-61.
- Han Xuehui/Wei Shang-Jin (2015): Re-Examining the Middle-Income Trap Hypothesis: What to Reject and What to Revive, in: Asian Development Bank Economic Working Paper Series 436.
- Li Li (2016): Zhongguoban Baidu fa'an de shiling ji qi chulu (Dysfunktionalität und Auswege des chinesischen Bayh Dole Act): [www.news.hexun.com/2016-03-21/182862443.html](http://www.news.hexun.com/2016-03-21/182862443.html)
- Lin Yifu (2003): Jishu chuangxin, fazhan jieduan yu zhanlüe xuanze (Technologische Innovation, Entwicklungsstadien und strategische Entscheidungen), in: Jingji cankao bao (Economic Information Daily).
- Nelson, Richard/Winter, Sidney (1982): An Evolutionary Theory of Economic Change, Cambridge (Massachusetts): Belknap Press.
- OECD (1997): National Innovation Systems, Paris: OECD Press.
- Penn World Table Version 9.0—[www.ggdc.net/pwt](http://www.ggdc.net/pwt)
- Edmund S. Phelps (2015) : Zhongguo ruo meiyou ziji de jingdian chuangxin, zhongdeng shouru xianjing buke bimian (Ohne klassische Innovation wird China in die mittlere Einkommensfalle geraten), <http://news.efnchina.com/show-123-68421-1.html>, 30, 10, 2015 (Letzter Zugriff: 10.4.2020)
- Pierrakis, Yannis (2010): Venture Capital: Now and After the Dotcom Crash, NESTA, Research report.
- Romer, Paul (1990): Endogenous Technological Change, in: Journal of Political Economy 98(5), S. 71-102.
- Schumpeter, Joseph (1934): The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest, and Business Cycle, Cambridge: Harvard University Press, S.88.
- Wall Street Journal (2014): "Transcript: Biden Talks China and American Power to Air Force Graduates", in: <https://www.wsj.com/articles/BL-WB-45964> (Letzter Zugriff: 12.7.2022).
- Weltbank (2022): World Development Indicators. [www.data.worldbank.org/products/wdi](http://www.data.worldbank.org/products/wdi) (Letzter Zugriff 31.5.2022).
- Xinhua News Agency (2017): Li Keqiang leitet und eröffnet die repräsentative Sitzung von Personal aus den Bereichen der Bildung, Wissenschaft, Kultur, Hygiene und Sport sowie anderen Gesellschaftsgruppen an der Basis [www.china.com.cn/](http://www.china.com.cn/)

news/2017-01/17/content\_40123166.htm (Letzter Zugriff: 19.5.2022)

Ye Longfeng/Robertson, Peter (2016): On the Existence of a Middle-Income Trap, in: *Economic Record* 92 (297), S. 173-189.

Zhu Haizhou (2014): Meiguo fuzongtong baideng: zhibffyi meinian biye de kexuejia gongchengshi shi meiguo 6 dao 8 bei chuangxin reng buxing (US Vice President Joe Biden: China graduates six to eight times more scientists and engineers each year than the US Innovation still not enough) [www.guancha.cn/america/2014\\_05\\_30\\_233931.shtml](http://www.guancha.cn/america/2014_05_30_233931.shtml), 30, 10, 2015 (Letzter Zugriff: 5.7.2022)

*Der Beitrag ist zuerst erschienen in: 中国社会科学 Zhongguo shehui kexue (Social Sciences in China) 2017 (8): S. 61-86.*

*Übersetzung: Patrick Federl, Zhu Xia*

# Geschichte und Entwicklungsperspektiven des Wohlfahrtssystems

von Wang Yunbin

Eine detaillierte Untersuchung der Geschichte des Sozialhilfesystems seit Gründung der Volksrepublik China ermöglicht es uns, die allgemeine Entwicklungslage des chinesischen Systems zu verstehen. Eine derartige Analyse dient der Veranschaulichung der im Laufe der Planung und Durchführung auftretenden positiven wie negativen Erfahrungen. Darüber hinaus kann man anhand einer Längsschnittanalyse, und unter Berücksichtigung der aktuellen nationalen Bedingungen, die zukünftige Entwicklungsrichtung des Sozialhilfesystems definieren. In den letzten 70 Jahren hat China vielerlei Veränderungen durchlebt: Von der Stabilisierung des Regimes bis hin zur Gründung der Volkskommunen; von der Kulturrevolution bis hin zur Reform- und Öffnungspolitik; von der Armutsbekämpfungsstrategie bis hin zum Eintritt in eine bescheidene Wohlstandsgesellschaft. Das chinesische Wohlfahrtssystem hat sich in den verschiedenen historischen Epochen inhaltlich verändert und weiterentwickelt. In diesem Beitrag soll die 70-jährige Geschichte des chinesischen Wohlfahrtssystems in zwei Perioden eingeteilt und analysiert werden.

## 1. Die Ära des ergänzenden Wohlfahrtssystems (1949 bis 2006)

In ihrem Buch »Industrial Society and Social Welfare: The Impact of American Industrialization on the Supply and Organization of Social Welfare Services« teilten Harold Wilensky und Charles Lebeaux 1958 das Wohlfahrtssystem in zwei Kategorien ein: Eine davon ist das sogenannte ergänzende Sozialhilfesystem (»residual social welfare«), auch Restsozialhilfe genannt. Der Erbringer dieser Art von Sozialleistungen sind Familien, Märkte und gemeinnützige Organisationen. Die andere ist die sogenannte institutionelle Sozialhilfe. Sie wird dem Einzelnen vom Staat oder der Regierung durch ein einheitliches Rechtssystem zur Verfügung gestellt. Die von Wilensky und Lebeaux vorgeschlagene Einteilung der Sozialhilfe in institutionelle und ergänzende Anbieter und Träger wurde zu einer wichtigen theoretischen Grundlage für die spätere wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesem Thema in Europa und den USA.<sup>1</sup> Der britische Sozialpolitiker R.M. Titmuss und andere Gelehrte teilten das Sozialhilfesystem in universelle und selektive Wohlfahrt ein. Ergänzende Sozialhilfe bedeutet für sie, dass der Staat nur dann Sozialhilfe zur Absicherung der Lebensgrundlage

---

<sup>1</sup> Wilensky 1958.

gewährleisten muss, wenn Familie und Markt dies unter marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht leisten können. Der Sozialhilfestandard darf hierbei das allgemeine Gehaltsniveau nicht übersteigen.<sup>2</sup> In den letzten Jahren haben Wissenschaftler und Regierung in China das Konzept der ergänzenden Sozialhilfe übernommen. In diesem Beitrag werden die 57 Jahre seit der Gründung der Volksrepublik China im Jahr 1949 bis 2006 als die Ära des ergänzenden Sozialhilfesystems bezeichnet. Das Konzept des ergänzenden Sozialhilfesystems hat in China wie im Westen eine ähnliche Bedeutung – sie existierten nur jeweils vor unterschiedlichen Hintergründen. China hat sich von einer Planwirtschaft zunächst zu einer geplanten Warenwirtschaft und schließlich hin zur sozialistischen Marktwirtschaft entwickelt. Das rein unter marktwirtschaftlichen Bedingungen formulierte Konzept von Titmuss ist daher nicht vollkommen auf die Realität Chinas zugeschnitten.

Am 1. Oktober 1949 wurde die Volksrepublik China formell gegründet. Die chinesische Gesellschaft trat in eine neue historische Phase ein. Die Volksrepublik wurde auf den Ruinen eines, seit dem Opiumkrieg von 1840 in »halbfeudalen und halbkolonialen« Bedingungen befindlichen Staates aufgebaut, der seit langem an Krieg und Leiden gewöhnt war. Die Regierung musste für dieses wirtschaftlich unterentwickelte Land ein neues Sozial- und Wirtschaftssystem aufbauen, sowie ihre eigene Position als neue Regierungsautorität festigen. Um ein System der sozialen Sicherung für marginalisierte Gruppen wie Drogensüchtige, Prostituierte und Bettler zu errichten, hat man drei spezifische Maßnahmen ergriffen. Das Konzept des Wohlfahrtsstaates oder der sozialen Sicherheit existierte zu dieser Zeit noch nicht.

In erster Linie war Sozialhilfe auf dem Konzept der gegenseitigen Hilfe aufgebaut und auf bestimmte Gesellschaftsgruppen fokussiert. Der im Jahr 1953 von der zweiten nationalen Konferenz für zivile Angelegenheiten verabschiedete Katastrophenhilfeplan betonte, dass Selbsthilfe in erster Linie durch eigene Arbeit, Sparsamkeit und gegenseitige Hilfe erzielt werden sollte. Die staatliche Hilfe sollte nur eine ergänzende Funktion haben. In dem Plan wurden die Massen ermutigt, sich in schwierigen Zeiten gegenseitig unter die Arme zu greifen. Für die Regierung war nur vorgesehen, bestimmten arbeitsunfähigen oder vulnerablen Gesellschaftsgruppen soziale und wirtschaftliche Hilfe anzubieten.

Zu diesem Zweck wurden staatliche Sozialhilfeeinrichtungen eingerichtet. Das Ziel dieser Einrichtungen war es, entsprechende Institutionen der Guomindang-Regierung, privater Organisationen und ausländischer Kirchenvereine einheitlich und unter der Leitung der neuen chinesischen Regierung zu verwalten. Einrichtungen wie zum Beispiel Armenhäuser, Arbeitsausbildungszentren,

---

<sup>2</sup> Titmuss 1976.

Kindergärten, Wohltätigkeitsvereine usw. wurden entweder vom Staat übernommen oder es wurden interne institutionelle Veränderungen vorgenommen.

Als dritte Maßnahme wurden nichtstaatliche Wohlfahrtsorganisationen aufgebaut. Diese Organisationen haben als Ergänzung zum staatlichen Hilfswerk eine wichtige Rolle gespielt. Zum Beispiel wurde das »Hilfswerk des Chinesischen Volkes« am 29. April 1950 gegründet. Der Verein war vor allem in der Katastrophenhilfe, bei der Beherbergung sozial benachteiligter Gruppen, bei der Umstrukturierung alteingesessener Hilfsorganisationen und bei der Durchführung internationaler Zusammenarbeit von besonderer Bedeutung. Das Hilfswerk übernahm unter der Leitung der Regierung allerlei Wohlfahrtsaktivitäten, um somit sozial benachteiligten Gruppen und Menschen in Not rechtzeitig helfen zu können. Dies stand in scharfem Kontrast zu den von der Guomindang-Regierung verkündeten Lippenbekenntnissen und war somit ein wichtiges Symbol der Überlegenheit der neuen Regierung. Hinzu kam noch die im August 1950 umbenannte »Chinesische Wohlstandsgesellschaft«, die im September neu organisierte »Gesellschaft des Chinesischen Roten Kreuzes« und der im Juli 1955 gegründete »Chinesische Wohlfahrtsverband für Gehörlose und Stumme«. Einige dieser Verbände erfüllen auch heute noch wichtige Wohlfahrtsfunktionen.

Neben den nichtstaatlichen Wohlfahrtsverbänden wurde in der neu gegründeten Volksrepublik auch ein Sozialhilfesystem für Arbeitnehmer\*innen eingerichtet, das sich an die überwiegende Mehrheit der urbanen Bevölkerung richtete. Zielgruppe waren die Arbeitnehmer\*innen der einzelnen Arbeitseinheiten (*danwei*).<sup>3</sup> Die Empfängergruppe der Sozialhilfedienstleistungen war hier also weitaus größer als die der nichtstaatlichen Wohlfahrtsverbände. Daher wurde das Sozialhilfesystem für Arbeiter\*innen allgemein als wichtigster Bestandteil des damaligen chinesischen Wohlfahrtssystems betrachtet. Im Rahmen dessen wurden Wohlfahrtsdienstleistungen im Wesentlichen in vier Kategorien für Arbeitnehmer\*innen der jeweiligen Arbeitseinheiten bereitgestellt: kollektive Wohlfahrtseinrichtungen wie Mitarbeiterwohnheime, Kantinen, Erholungsräume, Friseursalons, Badehäuser, Kindertagesstätten etc.; kulturelle Wohlfahrtseinrichtungen zur Bereicherung der Lebensqualität von Mitarbeiter\*innen wie Museen, Kultur- und Sportvereine, Bibliotheken etc.; finanzielle Zuschüsse zur Entlastung von Mitarbeiter\*innen zum Beispiel in bestimmten schwierigen Lebenssituationen, für Verwandtenbesuche, zum Heizen in den Wintermonaten usw.; verschiedene Fortbildungsaktivitäten für Mitarbeiter\*innen im Bereich Politik, Technik, Kultur etc.

---

<sup>3</sup> Das in staatlichen und kollektiven Betrieben übliche System der Arbeitseinheit (*danwei*) hatte in der Ära der Planwirtschaft die Funktion, der Belegschaft öffentliche Güter wie Wohnung, Bildung, medizinische Versorgung und Altersvorsorge zur Verfügung zu stellen (Anm. der Redaktion).



Die am 9. Januar 1958 vom Ständigen Ausschuss des Nationalen Volkskongresses erlassene »Regulierung der Volksrepublik China über das System der Haushaltsregistrierung« teilte die Bevölkerung Chinas in Bewohner mit städtischer und ländlicher Haushaltsregistrierung – auch *Hukou* genannt – ein. Das *Hukou*-System hat zu einer ungerechten Ressourcenverteilung und zu einem Stadt-Land-Gefälle chinesischer Prägung geführt. Die strukturellen Unterschiede zwischen Stadt und Land haben den Charakter der Sozialhilfe ebenso systematisch gespalten. Hierdurch ist ein großer Unterschied bei der Qualität von Sozialleistungen zwischen Stadt und Land entstanden.

Nach Konsolidierung der politischen Macht und Vollendung der gesellschaftlichen Umstrukturierung trat China in die Phase der Volkskommunen ein. In dem Artikel »Unter dem Banner des Genossen Mao Zedong«, der 1958 in der vierten Ausgabe der Zeitschrift »Rote Fahne« (*Hongqi*) erschien, forderte Mao Zedong deren Einführung. Industrie, Landwirtschaft, Handel, Wissenschaft und Militär sollten eine einzige große Volkskommune<sup>4</sup> bilden, die die Basiseinheit der chinesischen Gesellschaft stellen müsse. Während des »Großen Sprungs nach vorn« wurden die auf Integration von Politik und Gesellschaft abzielenden Volkskommunen zur wichtigsten Verwaltungsform der ländlichen Gesellschaft.<sup>5</sup> Sie konnten den Bauern aber nur eingeschränkte Wohlfahrtsdienstleistungen bereitstellen. Die damals mit Unterstützung der Organisation für landwirtschaftliche Kollektivwirtschaft eingeführten »Fünf Garantien«<sup>6</sup> zum

---

<sup>4</sup> Die Volkskommunen waren von 1958 bis 1983 die höchste der drei Verwaltungsebenen in den ländlichen Gebieten der Volksrepublik China, bis sie mit der Reform- und Öffnungspolitik durch Gemeinden und Stadtbezirke ersetzt wurden. In den späten 1950er-Jahren gab es in ganz China 24.000 Volkskommunen, die jeweils etwa 5.000 bäuerliche Haushalte umfassten, und mit den traditionellen Dörfern nichts mehr zu tun hatten, sondern eine Vielzahl von Dörfern zusammenschlossen. Nach dem Scheitern des »Großen Sprung nach vorn« wurden Formen der Kollektivierung zurückgenommen und die Bauern wurden in Produktionsgruppen von etwa 20 bis 30 Familien zusammengefasst, die ihre Arbeit organisierten und die Erträge verteilten. Die Volkskommunen hatten während der Kulturrevolution staatliche, politische und wirtschaftliche Funktionen (Anm. der Herausgeber).

<sup>5</sup> Wu 1997.

<sup>6</sup> Im Januar 1956 legte das Politbüro des ZK der KPCh Chinas einen Entwurf für die nationale landwirtschaftliche Entwicklung von 1956 bis 1967 vor, in dem die Regelung u.a. bezüglich Senioren in landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaft lautet: »Die landwirtschaftliche Genossenschaft hat für Witwen, Witwer, vereinsamte Landwirte und invalide Soldaten, denen es an Arbeitskräften fehlt und die niemanden haben, geeignete Produktions- und Lebensbedingungen zu schaffen. Die landwirtschaftlichen Genossenschaften treffen angemessene Vorkehrungen für die Produktion und den Lebensunterhalt, um Nahrung, Kleidung, Brennmaterial, Bildung (für Kinder und Jugendliche) und Bestattung zu gewährleisten, damit diese Menschen eine Möglichkeit haben, ihr Leben und ihren Tod zu bestreiten.« Dies ist der Ursprung der Politik

Beispiel, deckten nur circa drei Millionen Menschen im ganzen Land ab. Im Kontrast hierzu deckte das städtische Sozialleistungssystem fast alle städtischen Arbeitnehmer\*innen und sogar ihre Familienmitglieder ab. Etwa 95% der Stadtbewohner\*innen deckte die städtische Sozialhilfe. Das entspricht in etwa 25% der Gesamtbevölkerung des Landes.<sup>7</sup>

Unter dem 1956 eingeführten Konzept der »sozialen Wohlfahrtsproduktion« wurden in China erstmals Unternehmen gegründet, die einen Schwerpunkt auf die Beschäftigung von Menschen mit Behinderung gelegt haben. So hat Qingdao 1958 eine Reihe sozialer Wohlfahrts-Produktionseinheiten errichtet, die über 80 Blinde und mehr als 90 Taubstumme eingestellt haben. Dies machte damals 30% der Gesamtzahl an arbeitsfähigen Blinden und Taubstummen der Stadt aus.<sup>8</sup>

In dieser Zeit gab es noch drei weitere wichtige Optimierungen des Wohlfahrtssystems: Die Verbesserung des Bildungsangebots für Stadt- und Landbewohner; Wohnungszuteilungen für Mitarbeiter\*innen von Arbeitseinheiten und Preiszuschüsse für Dinge des täglichen Bedarfs der Stadtbewohner\*innen, wie zum Beispiel für Getreide, Öl und Grundnahrungsmittel.

Während der zehnjährigen »Kulturrevolution« von 1966 bis 1976 wurden die sozialen Hilfeleistungen für Stadt- und Landbewohner stark beeinträchtigt. Ein Großteil der Sozialdienstleistungen wurde eingestellt. Organisationen der sozialen Wohlfahrtsproduktion wurden abgeschafft, was die Lebensbedingungen von gefährdeten Gruppen wie Kranken und älteren Menschen verschlechterte. Das anschaulichste Ereignis war die Abschaffung des Innenministeriums und einiger staatlicher Sozialhilfeeinrichtungen. Diese Maßnahmen führten zu einer langfristigen Stagnation der chinesischen Wohlfahrt, dessen Ausmaße nur schwer zu erfassen sind.

Obwohl die »Viererbande« am 6. Oktober 1976 zerschlagen wurde, zögerte die Partei in den darauffolgenden Jahren immer noch bei der Wiederaufnahme ihrer Aufgaben. Bei dem 3. Plenum des XI. Zentralkomitees der KPCh im Dezember 1978 wurden schließlich die ideologischen und politischen Richtlinien zur Wiederherstellung der Ordnung formuliert. Neue Reform- und Öffnungsmaßnahmen sollten den Prozess der ländlichen Entwicklung einleiten. Die von dem 3. Plenum des XII. Zentralkomitees der KPCh erlassene »Entscheidung des Zentralkomitees der KPCh über die Reform des Wirtschaftssystems« betonte: »Die Reform muss zuallererst die traditionelle Gegenüberstellung von Planwirtschaft

---

der sogenannten fünf Garantien, die bis heute immer wieder rhetorisch aufgegriffen, sozialpolitisch ausgebaut und hinsichtlich der Anspruchsberechtigten erweitert und modifiziert wurden (Anm. der Herausgeber).

<sup>7</sup> Song 2009.

<sup>8</sup> Ministerium für Zivile Angelegenheiten 14.06.2006.

und Warenwirtschaft durchbrechen. Die sozialistische Planwirtschaft muss das Wertgesetz anwenden. Sie ist eine auf öffentlichem Eigentum basierende geplante Warenwirtschaft. Für die Entwicklung der sozialistischen Wirtschaft ist der erfolgreiche Ausbau der Warenwirtschaft unumgänglich. Es ist ein notwendiger Schritt auf dem Weg der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung Chinas.«<sup>9</sup> Der Staat begann daraufhin, das wirtschaftliche System von Grund auf zu reformieren. Nach und nach erließ die Regierung Reformmaßnahmen, die zum Bankrott einiger Staatsunternehmen führten. Frisch in die Arbeitslosigkeit entlassene Mitarbeiter\*innen mussten durch vom Staat neu erarbeitete Arbeitslosenversicherungen aufgefangen werden. Das Zerbrechen der »eisernen Reisschüssel« bedeutete für viele Mitarbeiter, dass sie sich vom »System der Arbeitseinheiten« lösen mussten. Die sozialen Vorteile, die ihnen dieses System traditionell geboten hatte, sind nach und nach verloren gegangen. Das damals so wichtige Sozialhilfesystem für Arbeitnehmer\*innen wurde auf vier Wegen reformiert: Erstens wurde das Gehaltssystem reformiert. Extraleistungen der Arbeitgeber verloren an Gewichtung. Ein Teil von ihnen wurde nach der Reform in das Grundgehalt miteingerechnet. Zweitens gründeten Unternehmen ihre eigenen Fonds, um für ihre Mitarbeiter\*innen in das nationale Sozialversicherungssystem einzuzahlen. Drittens wurde die Entwicklung des Dienstleistungssektors beschleunigt, um das ursprünglich nur auf Arbeitseinheiten basierende soziale Wohlfahrtssystem der gesamten Gesellschaft zugänglich zu machen. Viertens wurde der städtische Wohnungsmarkt kommerzialisiert. Ende 1998 wurde das System der Wohnungszuteilung durch Arbeitseinheiten eingestellt und der öffentliche Wohnungsbaufonds eingerichtet. Es wurde bezahlbarer Wohnraum geschaffen. Im Jahr 2000 verkündete die Regierung die Politik der niedrigen Mieten. Wie festzustellen ist, hat die Regierung durch die Reformmaßnahmen ein Wohlfahrtssystem für Arbeitnehmer\*innen aufgebaut, das weitaus marktwirtschaftlicher als das vorige ausgelegt war.

1978 wurde das Ministerium für zivile Angelegenheiten der Volksrepublik China gegründet. Im November 1984 veranstaltete besagtes Ministerium in Zhangzhou eine Konferenz zum Erfahrungsaustausch, um die Reform und Reorganisation der städtischen Sozialhilfeeinrichtungen zu analysieren und zu beschleunigen. Bei dem Treffen wurden zwei Ideen über das zukünftige Sozialhilfesystem Chinas vorgebracht: Zum einen sollte von nun an nicht nur der Staat allein das System leiten. Die Kollektivgesellschaft sowie jedes Individuum sollten gemeinsam mit dem Staat auf der Geberseite von Sozialhilfe stehen. Zum anderen sollte das Wohlfahrtssystem allgemein umfassender, inklusiver und offener werden. Im April 1986 wurde auf der 4. Tagung des VI. Nationalen Volkskongresses der »7. Fünfjahresplan über die nationale wirtschaftliche

---

<sup>9</sup> Zentralkomitee der KPC 20.10.1984.

und soziale Entwicklung« verabschiedet, der zum ersten Mal den Begriff der »sozialen Sicherheit« einführte. China begann sich von einer Planwirtschaft mit Schwerpunkt auf dem »Kollektivwohlfahrtssystem« (einem auf der Arbeitseinheit basierenden Sozialsystems) hin zu einer Warenplanwirtschaft mit einem aus mehreren Ebenen bestehenden Sozialsystems zu entwickeln. Dieses bestand laut dem Fünfjahresplan aus sozialer Nothilfe, Sozialversicherung, sozialer Wohlfahrt, militärischer Sonderfürsorge und zwischenmenschlicher Hilfe (mit Schwerpunkt auf sozialer Absicherung durch die Familie).<sup>10</sup>

Während des XIV. Parteitagess der KPCh im Jahr 1992 wurde vorgeschlagen, dass China aus der Planwirtschaft austreten und in die sozialistische Marktwirtschaft eintreten sollte. Im November 1993 verabschiedete die dritte Plenarsitzung des 14. Zentralkomitees der KPCh den »Beschluss über einige Aspekte der Errichtung einer sozialistischen Marktwirtschaft«, in dem verkündet wurde, dass die Reform und Öffnung sowie die Modernisierungsbestrebungen Chinas auf eine neue Entwicklungsebene gehoben werden müssen. Laut dem Beschluss sei es Top-Priorität, Entwicklung und Aufbau einer sozialistischen Marktwirtschaft zu beschleunigen. 1995 verabschiedete die 5. Plenarsitzung des XIV. Zentralkomitees der KPCh die »Vorschläge des Zentralkomitees der KPCh zu den Langzeitzielen bis 2010 sowie zum 9. Fünfjahresplan über die nationale wirtschaftliche und soziale Entwicklung«. Hierin wurde vorgeschlagen, dass das Wirtschaftssystem von einer traditionellen Planwirtschaft zu einer sozialistischen Marktwirtschaft umstrukturiert werden sollte. Die Errichtung der sozialistischen Marktwirtschaft hat die Modernisierung und die gesellschaftliche Ausweitung des chinesischen Sozialhilfesystems gefördert. Einerseits hat die marktwirtschaftliche Reform die wirtschaftliche Entwicklung gefördert, andererseits hat sie neue soziale Probleme sowie neue Zielgruppen für das Sozialhilfesystem kreiert, wie z.B. Wanderarbeiter, zurückgelassene Kinder auf dem Land, ältere Menschen und Frauen. Die Ungleichheit des Sozialhilfesystems zwischen Stadt und Land wurde ebenso immer deutlicher.

Im Oktober 2003 schlug der von dem 3. Plenum des XVI. Zentralkomitees der KPCh veröffentlichte »Beschluss des Zentralkomitees der KPCh über mehrere Aspekte zur Verbesserung der sozialistischen Marktwirtschaft« die Änderung der dualen Wirtschaftsstruktur zwischen Stadt und Land vor. Stadt- und Landentwicklung müssten koordiniert geplant werden. Es gelte, ein menschenorientiertes, nachhaltiges Entwicklungsideal zu etablieren. Im Jahr 2004 hat die 4. Plenarsitzung des XVI. Zentralkomitees der KPCh zum ersten Mal das Konzept des »Aufbaus einer harmonischen sozialistischen Gesellschaft« verkündet. Diese neuen Ideen erforderten eine erneute Reform des chinesischen Sozialhilfesystems.

---

<sup>10</sup> Zentralkomitee der KPCh 23.9.1985.

## 2. Die Ära des angemessen universalen Wohlfahrtssystems (2007–2020)

Der Theorie nach soll das universelle Wohlfahrtsmodell es allen Menschen ermöglichen, Wohlfahrtsleistungen in Anspruch zu nehmen. Sozialleistungsempfänger sollen so nicht das Gefühl haben, ihren gesellschaftlichen Status, ihre Identität oder ihr Selbstwertgefühl zu verlieren. Nach dieser Logik soll die ganze Bevölkerung mit sozialen Dienstleistungen versorgt werden. Sozialhilfeempfänger dürften demnach nicht als »öffentliche Last« gelten. Waren und Dienstleistungen müssten effektiver und praktischer zur Verfügung gestellt werden.<sup>11</sup> Bei diesem Modell handelt es sich um ein vom Staat eingerichtetes Wohlfahrtssystem, das grundlegende soziale Sicherung und Sozialdienstleistungen für alle Bürger\*innen bereitstellt. Es umfasst steuerliche Maßnahmen, Vermögensumverteilung, den Bau von Wohlfahrtseinrichtungen etc.<sup>12</sup>

Im Jahr 2007 forderte der Arbeitsbericht des XVII. Parteitagess der KPCh, die Lebensgrundlage aller Menschen zu verbessern. Arbeiter\*innen, Kranke, Alte und Wohnungssuchende sollten alle berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang hat das Ministerium für zivile Angelegenheiten – basierend auf der Tatsache, dass China immer noch ein Entwicklungsland war – eine neue Reformrichtung für das Wohlfahrtsmodell vorgeschlagen: Das Sozialsystem sollte von einem »ergänzenden« in ein »angemessen universales« umgewandelt werden.<sup>13</sup>

Diese Reform wurde in den letzten Jahren schrittweise umgesetzt. Am 21. Januar 2006 verabschiedete der Staatsrat beispielsweise die überarbeiteten »Arbeitsrichtlinien zu den Fünf Garantien im ländlichen Raum«. Diese legten fest, dass die »Fünf Garantien« aus Budgets der Lokalregierungen finanziert werden sollten – ihre Auszahlung sollte dadurch garantiert werden können. Dies markierte eine historische Veränderung des »Fünf-Garantien-Systems«. Am 27. März des gleichen Jahres veröffentlichte der Staatsrat die »Meinungen zur Beseitigung der Probleme von Wanderarbeitern«. In dem Dokument wird gefordert, dass die Probleme der sozialen Sicherung von Wanderarbeiter\*innen beseitigt werden müssen. Öffentliche Dienstleistungen müssten für Wanderarbeiter\*innen zugänglich gemacht werden. Es gelte, ihre Rechte wirksam zu schützen sowie die Verlagerung ihrer Arbeit in heimatnahe Ortschaften zu ermöglichen. All diese politischen Maßnahmen richteten sich an das Gefälle zwischen Stadt und Land. Sie alle waren Schritte in Richtung eines »universalen« Sozialhilfesystems.

<sup>11</sup> Titmuss 2019.

<sup>12</sup> Pan 2019.

<sup>13</sup> Dou 2007.

Im Jahr 2007 verkündete der Staatsrat die »Mitteilung über den Aufbau eines Systems zur Sicherung des Mindestlebensunterhalts im ländlichen Raum«. Im Rahmen des Konzeptes der »koordinierten Entwicklung von Stadt und Land« wurde ein System zur Mindestabsicherung von Landbewohner\*innen errichtet. Seit der Einführung der »Regulierungen über den Mindestlebensunterhalt für Stadtbewohner« waren zu dieser Zeit schon 18 Jahre vergangen. 2009 hat sich die Regierung die flächendeckende Krankenversicherung zum Ziel gesetzt und daraufhin umfassend gefördert. Gleichzeitig wurde auch ein Pilotprogramm für die ländliche Rentenversicherung initiiert, das bis 2012 die vollständige Abdeckung der entsprechenden Zielgruppen erreicht hat.<sup>14</sup> Nach Angaben des Ministeriums für Humanressourcen und soziale Sicherheit betrug die Anzahl an Empfängern der Grundrentenversicherung für städtische Arbeitnehmer\*innen im ersten Halbjahr des Jahres 2020 insgesamt 441,52 Millionen. Bei den Landbewohner\*innen sind es 534,49 Millionen. Im ganzen Land gab es 2020 also 976,1 Millionen Menschen, die durch die Grundrentenversicherung abgedeckt wurden.<sup>15</sup>

Das chinesische Wohlfahrtssystem hat sich innerhalb von 13 Jahren – auf dem Weg vom »ergänzenden« zum »angemessen universalen« Wohlfahrtssystem – vor allem in vier Aspekten verändert:

Erstens wurden Sozialhilfeleistungen für immer mehr Gesellschaftsgruppen zugänglich. Während es zuvor größtenteils ältere Menschen, Kinder und Menschen mit Behinderung waren, die Sozialhilfe in Anspruch nehmen durften, haben heute auch andere in besonders schwierigen Umständen lebende Gesellschaftsgruppen Zugang zu ihnen. So hat der Staat im Oktober 2014 ein temporäres Hilfesystem eingerichtet, das Menschen in Notfällen wie zum Beispiel Unfallverletzungen, schweren Krankheiten oder anderen besonderen Umständen vorübergehend Hilfe bereitstellt. Das temporäre Hilfesystem tritt dann in Kraft, wenn andere Sozialhilfesysteme nicht zur Verfügung stehen oder die grundlegenden Lebensbedürfnisse der vom Notfall Betroffenen nicht ausreichend abdecken kann.<sup>16</sup> Das Nothilfesystem setzt sich auch über die Einschränkungen des Haushaltsregistrierungssystems (*Hukou*) hinweg: Unabhängig davon, ob eine örtliche Haushaltsregistrierung vorliegt, kann die Nothilfe an dem jeweiligen Wohnort selbst beantragt werden.

Zweitens wurden Inhalte der Sozialleistungen stetig erweitert. Immer diversifizierte und in verschiedene Kategorien eingestufte Wohlfahrtsprodukte und -programme wurden von Regierungen auf allen Ebenen bereitgestellt. Die Altenhilfe kann hier gut als Beispiel herangezogen werden: Die medizini-

---

<sup>14</sup> Peng/Liu 2019.

<sup>15</sup> Ministerium für Humanressourcen und soziale Sicherheit 24.7.2020.

<sup>16</sup> Staatsrat 3.10.2014.

sche Versorgung von alten Menschen ist aufgrund der Überalterung der Gesellschaft zu einem zunehmend dringlichen Problem geworden. Aus diesem Grund hat sich das Altenpflegesystem Chinas hauptsächlich auf die häusliche Altenpflege konzentriert. Nachbarschaftsgemeinschaften (*shequ*) dienen als wichtige Grundpfeiler des Systems, die durch verschiedene Altenpflegeinstitutionen ergänzt werden. Krankenhäuser sollen als integrierendes System fungieren, welches alle Aspekte der Altenpflege bedienen kann. Um Altenpflege zugänglicher zu machen, ließ die Regierung Altenheime und Pflegeeinrichtungen auf Ebene der Nachbarschaftsgemeinschaften errichten. Gleichzeitig setzt sie auch einen Schwerpunkt auf die Langzeitpflege von Senioren mit Behinderung. Ziel ist es, »Senioren mit Behinderung grundlegende Pflege bereitzustellen und die notwendigen Kosten für Pflege und medizinische Versorgung zu übernehmen.« Auf der Grundlage der Erfahrungen von Qingdao veröffentlichte das Ministerium für Humanressourcen und soziale Sicherheit 2016 die »Richtungsweisende Meinung zur Einführung des Pilotprojektes der Langzeitpflegeversicherung«. In dem Dokument wurde die Errichtung einer Langzeitpflegeversicherung in 15 Städten wie u.a. Shanghai und Changchun beschlossen. Die Einführung dieser Versicherung soll die grundlegenden Rechte und Interessen von Menschen mit Behinderung schützen und ihnen ein menschenwürdiges Leben ermöglichen.<sup>17</sup>

Drittens wurden Nachbarschaftsgemeinschaften (*shequ*) als Schwerpunkt für die Ausführung von Sozialdienstleistungen festgelegt. Im Oktober 2006 hat das 6. Plenum des XVI. Zentralkomitees der KPCh zum ersten Mal das Konzept des »Aufbaus ländlicher Nachbarschaftsgemeinschaften« vorgeschlagen. In dem »Beschluss über einige wichtige Aspekte des Aufbaus einer sozialistisch harmonischen Gesellschaft« forderte die Regierung, dass »Nachbarschaftsgemeinschaften zu einem Kollektiv des glücklichen und zivilisierten gesellschaftlichen Lebens werden sollen, die über eine geordnete Verwaltung und optimierte Dienstleistungen verfügen«. Dank der Fürsprache und Unterstützung der Regierung können Nachbarschaftsgemeinschaften auf die Bedürfnisse der Gemeindebewohner\*innen ausgerichtet und verschiedene Projekte zur Sicherung des Lebensunterhalts aktiv gefördert werden. Sie spielen daher eine wichtige Rolle bei der Entwicklung eines angemessenen universalen Sozialsystems. Zum Beispiel haben der Chinesische Behindertenverband, das Ministerium für Zivile Angelegenheiten und die Nationale Gesundheitskommission am 25. November 2019 gemeinsam die »Arbeitsstandards für die Rehabilitation von Behinderten in Nachbarschaftsgemeinschaften« herausgegeben. Darin wird bestimmt, dass Nachbarschaftskomitees eine Person für die Koordinierung von Rehabilitationsmaßnahmen in Nachbarschaftsgemeinschaften

---

<sup>17</sup> Kanzlei des Ministeriums für Humanressourcen und soziale Sicherheit 27.06.2016.

ten designieren müssen. Entsprechende Aktivitäten für die Rehabilitation von Menschen mit Behinderung müssen demnach innerhalb der Nachbarschaftsgemeinden ausgetragen werden.

Viertens wurde die Art und Weise der Durchführung von Sozialleistungen verbessert. Sozialhilfe ist ein umfassendes System, welches aus drei Komponenten besteht: Menschen (Sozialhilfeempfänger\*innen, Sozialarbeiter\*innen und normale Staatsbürger\*innen), Ressourcen (einschließlich wirtschaftlicher, materieller und politischer Ressourcen) und Durchführungsmechanismen (spezifische Maßnahmen der Sozialhilfe). Sozialhilferessourcen können nur durch spezifische Maßnahmen zu den entsprechenden Sozialhilfeempfänger\*innen durchdringen. Es ist also ein funktionierender Durchführungsmechanismus notwendig. Dieser Mechanismus heißt Sozialarbeit. Wang Sibin und Xiong Yuegen glauben, dass Sozialarbeit, von bestimmten Werten geleitet, verschiedene Sozialdienstleistungen an bedürftige Bürger aushändigt. Sie koordiniert somit die Beziehung der Menschen mit ihrer Umwelt und fördert die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung. Dies macht sie anhand professionalisierter Organisationen und Sozialarbeiter\*innen.<sup>18</sup> Der Ausbau der Sozialarbeit ist daher eine wichtige Komponente für die erfolgreiche Verwirklichung des Sozialhilfesystems. Die 6. Plenarsitzung des XVI. Zentralkomitees der KPCh beschloss den »Aufbau eines eindrucksvollen Teams talentierter Sozialarbeiter«. Die Organisationsabteilung des Zentralkomitees der KPCh, das Politik- und Rechtskomitee des Zentralkomitees der KPCh, das Ministerium für Zivile Angelegenheiten und weitere 18 Ministerien und Organisationen haben im November 2011 gemeinsam die »Stellungnahmen zur Stärkung des Aufbaus eines professionellen Teams von Sozialarbeitern« herausgegeben. In dem Dokument wird gefordert, dass bis 2020 ein vollständiges Sozialarbeiterteam aufgebaut, sowie neue Arbeitsweisen und Arbeitsmuster für deren Tätigkeit herausgearbeitet werden sollen. Die professionellen Sozialarbeiter\*innen müsse den Anforderungen einer sozialistisch harmonischen Gesellschaft gerecht werden, um dem wachsenden Bedarf an Sozialdienstleistungen der breiten Massen befriedigen zu können. Im Februar 2012 veröffentlichten die Organisationsabteilung des Zentralkomitees der KPCh, das Politik und Rechtskomitee und die Kommission der Zentralen Institutionellen Organisation, gemeinsam mit weiteren 16 Abteilungen den »Mittel- und Langfristigen Plan für den Aufbau eines professionellen Teams von Sozialarbeitern (2011–2020)«. Darin wurden Planungsziele für die Ausbildung von professionellen Sozialarbeiter\*innen festgelegt. Bis Ende 2019 gab es im ganzen Land 534.000 zugelassene Sozialarbeiter\*innen, davon 128.000 Sozialarbeiter\*innen und 405.000

---

<sup>18</sup> Wang/Xiong 2008.



Hilfssozialarbeiter\*innen.<sup>19</sup> Im Jahr 2019 wurde eine Prüfung über die berufliche Qualifikation von spezialisierten Sozialarbeiter\*innen eingeführt. Damit wurde das letzte Puzzleteil für den Aufbau eines kompetenten Teams an Fachkräften im Bereich der Sozialen Arbeit in China gesetzt. Richtlinien wie die »Richtungsweisenden Stellungnahmen des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten und des Finanzministeriums zum staatlichen Einkauf von Dienstleistungen der Sozialen Arbeit« und die »Stellungnahmen des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten zur weiteren Beschleunigung der Entwicklung privater Sozialarbeitseinrichtungen« fördern aktiv die Entwicklung von Sozialarbeitseinrichtungen und unterstützen die Förderung und Verbesserung des Durchführungsmechanismus sozialer Dienstleistungen.

### **3. Entwicklungstrends: Aufbau eines sozialistischen Wohlfahrtssystems mit chinesischen Merkmalen**

Im Juni 2018 machte Generalsekretär Xi Jinping auf der zentralen Arbeitskonferenz für auswärtige Angelegenheiten eine wichtige Aussage: »China befindet sich derzeit in der besten Entwicklungsphase seiner modernen Geschichte. Die Welt erlebt Veränderungen, wie man sie im letzten Jahrhundert nicht gesehen hat.« Die Anzeichen für den »Abstieg« westlicher Nationen unter Führung der USA werden immer deutlicher, während Chinas Aufstieg nicht aufzuhalten ist. Die rasante Entwicklung von Wirtschaft und Technologie treibt die Evolution und Innovation der chinesischen Gesellschaft voran. Verschiedene Wohlfahrtstraditionen auf der ganzen Welt stoßen derzeit gleichzeitig auf die Notwendigkeit einer Transformation. Wie kann man unter solchen Umständen das internationale Mitspracherecht des chinesischen Wohlfahrtssystems stärken? Wie kann eine eigene, chinesische Wohlfahrtstradition sowie ein nationales Wohlfahrtssystem definiert werden? All dies sind wichtige Fragen vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen.

Die Wohlfahrtstradition und das politische System eines Landes bestimmen die Wahl des entsprechenden Wohlfahrtsmodells – sie sind die beiden Kernelemente beim Aufbau eines sozialistischen Wohlfahrtssystems chinesischer Prägung. Ein solches System würde sich aus dem Zusammenspiel der historischen und kulturellen Traditionen des Landes sowie der modernen Entwicklung der Gesellschaft ergeben. Mit »chinesischer Prägung« ist gemeint, dass die chinesischen Elemente des Sozialsystems zu berücksichtigen sind. Darunter fallen zum Beispiel die chinesische Wohlfahrtstradition, die Entwicklungsprozesse des Wohlfahrtssystems nach der Gründung der Volksrepublik, die

---

<sup>19</sup> Ministerium für zivile Angelegenheiten 15.08.2019.

unterschiedlichen Merkmale jeder Epoche, nationale Merkmale des chinesischen Sozialismus, Chinas wirtschaftliches Entwicklungsmodell, Chinas spezifische nationale Gegebenheiten usw.

Der Unterschied in den Wohlfahrtstraditionen verschiedener Länder ist eine Schlüsselvariable beim Aufbau von Wohlfahrtssystemen und -modellen. Da moderne Wohlfahrtsgedanken, -systeme und -modelle vor dem Hintergrund der westlichen Industrialisierung entstanden sind, haben viele Länder einfach die westlichen Ideen aufgegriffen. In China hat man das Wohlfahrtsmodell anhand dieser »Logik der Industrialisierung« analysiert und zu oft die Unterschiede zwischen China und den westlichen Gesellschaften übersehen. China hat eine 5.000-jährige Zivilisationsgeschichte. Seit der Entstehung des Wohlfahrtsgedanken hat China viele verschiedene Epochen und Veränderungen durchlebt. In einigen Epochen wurde die Position der Familie besonders in den Mittelpunkt gestellt. In anderen war die Idee der Wohlfahrt für die Armen oder die von Mozi proklamierte universelle Liebe wichtiger Bestandteil des Wohlfahrtsgedanken. Dieses Erbe an traditionellen Konzepten hat die zeitgenössische chinesische Wohlfahrtsideologie geprägt. Seit Gründung der KPCh hat man begonnen, eine Verbindung zwischen traditionellen Wohlfahrtsgedanken und dem Marxismus-Leninismus herzustellen. In den Gründungsjahren der Volksrepublik war noch das traditionelle Familienmodell Grundlage des Wohlfahrtssystems.

Daraufhin entwickelte es sich zu einem unter der Planwirtschaft vollkommen vom Staat kontrollierten und verwalteten Modell. Schließlich wandelte es sich in ein unter den Bedingungen der Marktwirtschaft entwickeltes, vom Staat lediglich gelenktes, diversifiziertes Modell der sozialen Sicherheit. Es hat sich also ein Entwicklungsweg herauskristallisiert, der nur in China anzufinden ist. Der auf chinesischen Merkmalen basierende Entwicklungsweg unterscheidet sich drastisch von dem der westlichen Sozialsysteme und -modelle, welche vor dem Hintergrund der Industrialisierung aufgebaut wurden. China kann nur auf der Grundlage der eigenen Wohlfahrtstradition und unter Berücksichtigung der sich ständig wandelnden sozialen und kulturellen Struktur des Landes, ein den Bedürfnissen der chinesischen Bevölkerung entsprechendes Wohlfahrtssystem entwickeln.

Die Bildung des Wohlfahrtssystems eines Landes ist eng mit seinem politischen System verbunden. Dies trifft auch auf die enge Verbindung zwischen dem chinesischem Wohlfahrtssystem und dem Sozialismus zu. Artikel 1 der chinesischen Verfassung legt klar fest, dass die Volksrepublik China ein sozialistischer Staat unter der demokratischen Diktatur des Volkes ist. Das sozialistische System ist daher das grundlegende System Chinas. Chinas Sozialsystem hat zwangsläufig einen sozialistischen Charakter und weist dementsprechend andere Merkmale als das Sozialsystem westlicher kapitalistischer Länder auf.

Der Eckpfeiler des sozialistischen Wohlfahrtssystems chinesischer Prägung ist zunächst einmal die zentrale Position des Volkes – der Mensch steht im Mittelpunkt. Das Festhalten an der Priorität des Volkes, die Fokussierung auf die Verbesserung des Wohlergehens des Volkes, die Befriedigung der Sehnsucht der Menschen nach einem besseren Leben und die Förderung der persönlichen Weiterentwicklung sind alles Grundlagen für Entwicklung, Reform und Innovation des chinesischen Wohlfahrtssystems. Dies wird auch in der Zukunft weiterhin so sein. Diese Grundsätze sind die Essenz einer sozialistischen Nation.

Zweitens basiert das chinesische Wohlfahrtssystem auf dem öffentlichen Eigentum als wirtschaftliche Grundlage. Sozialismus und Kapitalismus stehen sich in der heutigen Welt als zwei unterschiedliche Organisationsformen gegenüber. Sie spiegeln im Überbau den qualitativen Unterschied der Länder wider. Dieser ideologische Unterschied ergibt sich aus dem Gegensatz der jeweiligen wirtschaftlichen Grundkonzepte des Privat- und des öffentlichen Eigentums. Dass das öffentliche Eigentum die wirtschaftliche Grundlage der chinesischen Volkswirtschaft bildet, steht im Einklang mit der Leitideologie der zentralen Position des Volkes für das Sozialsystem. Die Tatsache, dass die Produktionsmittel unter sozialistischem Staatseigentum stehen, legitimiert die Umwandlung von Staatsvermögen in Sozialausgaben.

Zudem sind Fairness, Gerechtigkeit und gemeinsamer Wohlstand die Grundvoraussetzungen für den sozialistischen Charakter des chinesischen Wohlfahrtssystems. Beim Ausbau der öffentlichen Sozialdienstleistungen legt der Staat großen Wert auf Chancengerechtigkeit und eine gerechte Gesellschaft. Armut ist kein inhärenter Bestandteil des Sozialismus. Die Reform und Öffnung haben uns gezeigt, dass die Entwicklung von Produktivkräften der grundlegende Weg zur Verwirklichung des Sozialismus ist. Die Erfüllung des Bedürfnisses aller Menschen nach einem besseren Leben ist die grundlegende Aufgabe des Sozialismus. Fairness und Gerechtigkeit erfordern, dass sozialistische Länder die Armut beseitigen und allen Menschen ermöglichen, sich gemeinsamen Wohlstand zu erarbeiten. Das sozialistische Wohlfahrtssystem ermöglicht die Verwirklichung dieser Vision.

Nur ein sozialistisches Wohlfahrtssystem chinesischer Prägung kann gleichzeitig die chinesische Wohlfahrtstradition und die Charakterzüge eines sozialistischen Landes berücksichtigen. Ein solches System ist dazu in der Lage, alle Mitglieder der Gesellschaft zu umfassen und das Bedürfnis der Menschen nach einem besseren Leben zu erfüllen. Der Aufbau dieses sozialistischen Modells des Wohlfahrtsstaates steht im Einklang mit Chinas Entwicklungspfad: Es ist Teil des chinesischen Traums. Das einzigartige und unverwechselbare sozialistische Wohlfahrtssystem chinesischer Prägung garantiert nicht nur das Wohlergehen der Menschen, sondern auch den zukünftigen sozialen Frieden Chinas. Seit den Anfängen der Gründung der Volksrepublik China begann

die Partei mit dem Unterfangen, ein sozialistisches Wohlfahrtssystem aufzubauen, um dem Volk zu Glück und Zufriedenheit zu verhelfen. Obwohl China auf dem Weg dorthin immer wieder auf mehrere Ecken und Kanten gestoßen ist, blieb die Leitidee des auf den Menschen zentrierten Aufbaus eines Wohlfahrtssystems immer bestehen.

Hier sind wir der Ansicht, dass das sozialistische Wohlfahrtssystem aus zwei Teilen bestehen sollte: einem konstanten und einem variablen. Der konstante Teil muss die Wohlfahrtstradition Chinas, den sozialistischen Charakter und den menschenzentrierten Ansatz beinhalten. Der variable Teil muss sich an den jeweiligen Stand der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung verschiedener historischen Epochen orientieren. Hierzu gehören Wohlfahrtsprojekte, -modelle, -maßnahmen, -mechanismen usw. Die konstanten Aspekte müssen bestehen bleiben, während die variablen Faktoren sich im Einklang mit Ort, Zeit und lokalen Bedingungen weiterentwickeln müssen.

#### **4. Zukunftsperspektiven: Die Weiterentwicklung des chinesischen Wohlfahrtssystems**

An der Entwicklung des chinesischen Wohlfahrtssystems von 1949 bis 2020 lässt sich erkennen, dass der Übergang vom »ergänzenden« System zum »angemessen universalen« im Jahr 2007 einen Wendepunkt dargestellt hat. Die Transformation konnte die Ungleichbehandlung zwischen Stadt- und Landbewohner\*innen sowie zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen aufheben. Die Regierung konnte in einer Top-down Vorgehensweise die Gestaltung des Wohlfahrtssystems konsolidieren und die Verknüpfung verschiedener Formen der sozialen Sicherheit wirksam stärken. Am wichtigsten ist aber, dass die Regierung dazu in der Lage war, die Grundbedürfnisse der Menschen zu befriedigen, damit diese ein menschenwürdiges Leben führen können. Dies ist dank unterschiedlichster Wohlfahrtsprojekte, -dienstleistungen, -ressourcen etc. gelungen.

Das Jahr 2020 stellt ebenso einen wichtigen historischen Knotenpunkt in der sozialen Entwicklung Chinas dar. Nachdem das Ziel der Armutsbekämpfung erreicht und eine Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand aufgebaut wurde, ist es nun die Fortentwicklung des chinesischen Wohlfahrtssystems, welches am meisten Aufmerksamkeit erregt. Unter Berücksichtigung der historischen Analyse des Wohlfahrtssystems seit Gründung der Volksrepublik und der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes, werden hier folgenden Entwicklungstendenzen vorhergesagt.

**1. Es muss ein Wohlfahrtskonzept und System entwickelt werden, das auf eine Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand zugeschnitten ist.**

In China hat sich das Konzept der »sozialen Wohlfahrt« seit den 1980er-Jahren langsam herausgearbeitet. Obwohl es in der Geschichte Chinas den Terminus »Wohlfahrt« schon lange gab, war der moderne Begriff der »sozialen Wohlfahrt« bis in die 1980er-Jahre weitaus unbekannt. Erst ab den 1990er-Jahren wurde der Terminus immer häufiger benutzt. Seine Bedeutung unterschied sich jedoch weiterhin stark von dem, was international unter dem Begriff »soziale Wohlfahrt« verstanden wurde. Mitte bis Ende der 1990er-Jahre wurde der Begriff »soziale Sicherheit« immer öfter benutzt. Er gilt als Überbegriff für »Sozialversicherung, soziale Dienstleistungen, Nothilfe und Sonderbetreuung.«<sup>20</sup> Ein solches Verständnis von sozialer Sicherheit kann auch als »kleiner Wohlfahrtsstaat« bezeichnet werden. Zielgruppen der sozialen Dienstleistungen sind hier benachteiligte Gruppen wie ältere Menschen, Kinder, Menschen mit Behinderung usw. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts gab es in wissenschaftlichen Kreisen oft kontroverse Debatten über das Konzept der sozialen Wohlfahrt. Einige Wissenschaftler wünschten sich die Anpassung des chinesischen Systems der sozialen Wohlfahrt an internationale Standards. Zheng Hangheng ist der Ansicht, dass soziale Wohlfahrt aus einer engen, wie auch aus einer weiten Perspektive her betrachtet werden kann: Im engen Sinne bezieht sie sich ausschließlich auf die Hilfe für Menschen in schwierigen Lebenslagen. Im weiteren Sinne bezieht sich soziale Wohlfahrt allgemein auf die Entwicklung von Staat und Gesellschaft sowie auf die Verbesserung des kulturellen und materiellen Lebensstandards der Bürger\*innen.<sup>21</sup> Wissenschaftler\*innen aus diesem Spektrum befürworteten das Konzept des »großen Wohlfahrtsstaates«, in dem »die soziale Wohlfahrt so weit ausgeweitet werden muss, dass sie entweder gleich viel oder mehr bietet als die grundlegende soziale Sicherheit.«<sup>22</sup> Heute muss Chinas System der sozialen Wohlfahrt den neuen Bedingungen einer Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand gerecht werden. In der Zukunft wird sich China unweigerlich von einem »kleinen« zu einem »großen Wohlfahrtsstaat« entwickeln. Das Konzept der sozialen Wohlfahrt in China wird sich den internationalen Standards anpassen. Das System der sozialen Wohlfahrt sollte Gesundheit, Bildung, Wohnen, Sozialhilfe für Sondergruppen (Senioren, Kinder, Menschen mit Behinderung, Pflegebedürftige), Beschäftigungssicherheit, öffentliche Sicherheit, Sozialarbeit, Wohltätigkeit etc. umfassen. Das Wohlfahrtskonzept soll nicht nur die Realität der sozialen Wohlfahrt

---

<sup>20</sup> Shang 2001.

<sup>21</sup> Zheng 2003: 450.

<sup>22</sup> Zhang 2018.

in China klar widerspiegeln, sondern auch seine Innovation vorantreiben sowie den qualitativen gesellschaftlichen Fortschritt fördern.

## **2. Das Sozialhilfegesetz muss alle rechtlichen Aspekte der sozialen Wohlfahrt regeln.**

Um eine effiziente Entwicklung des Sozialhilfesystems in China garantieren zu können, ist ein umfassendes Sozialhilfegesetz notwendig. Das Recht rund um die soziale Wohlfahrt besteht derzeit aus Gesetzen, Verordnungen und Regeln, die auf die Absicherung der Lebensgrundlage und Verbesserung der Lebensqualität der chinesischen Bevölkerung abzielen. Ein Sozialhilfegesetz müsste Konzepte, Kategorien, Grundprinzipien der Sozialhilfe, Bürgerwohlfahrtsrechte, Sozialdienstleistungen und Durchführungs- sowie Überwachungsmechanismen von Sozialhilfeprojekten definieren. Es sollte den Status eines »Grundgesetzes« für alle rechtlichen Aspekte der sozialen Wohlfahrt haben. Zudem muss der Gesetzgeber für die verschiedenen Zweige des Sozialsystems entsprechende Gesetze formulieren. Diese müssen sich an den Bedürfnissen der jeweiligen Sektoren und Sozialdienstempfänger orientieren. So sind spezifische Gesetze für Senior\*innen, Kinder, Menschen mit Behinderung sowie im Bereich der Sozialversicherung notwendig. Des Weiteren müssen Gesetze, Verordnungen und Durchführungsbestimmungen der sozialen Wohlfahrt von lokalen gesetzgebenden Institutionen sowie dem Staatsrat untergeordneten Abteilungen formuliert werden. Die »Verwaltungsmaßnahmen und Durchführungsbestimmungen zur Hilfe von Bettlern und Obdachlosen im städtischen Leben« können hier jeweils als gutes Beispiel dienen. Die derzeitige Gesetzgebung im Bereich der sozialen Wohlfahrt in China hat zurzeit zwei offensichtliche Probleme, die es zu beseitigen gilt. Erstens ist die Gewichtung der Gesetzgebung nicht hoch genug. Ein Großteil der gesetzgebenden Quellen sind Verwaltungsvorschriften und -regulierungen. Das Gesetzgebungsniveau muss daher so bald wie möglich erhöht werden. So sollten beispielsweise die »Verwaltungsmaßnahmen zur provisorischen sozialen Nothilfe« zeitnah zum »Sozialen Nothilfegesetz« aufgewertet werden. Zweitens müssen Rechtslücken geschlossen werden. Gegenwärtig mangelt es an spezialisierten Gesetzen und Verordnungen in bestimmten Bereichen der Wohlfahrt. Dies ist zumal gravierend, da ein Großteil der Sozialdienstleistungen erst durch die Erlassung politischer Richtlinien initiiert wird.

## **3. Der Aufbau eines »entwickelt universellen« Wohlfahrtssystems muss angestrebt werden.**

Das »angemessen universale« Wohlfahrtssystem stellt für China eine Übergangslösung auf dem Weg zum »universalen« Sozialhilfesystem dar. Nach 13 Jahren praktischer Erfahrung ist klar, dass China auf dem Weg hin zu einer Ge-

sellschaft mit bescheidenem Wohlstand ein solches Wohlfahrtssystem ansteuern wird. Warum spreche ich mit Absicht von einem »entwickelt universalen« Wohlfahrtssystem – und nicht nur von einem »universalen« Wohlfahrtssystem, wie es im Nachkriegseuropa auf Grundlage der damaligen sozialen, politischen und moralischen Umstände entstanden ist? Die Länder, die ein solches Wohlfahrtssystem damals eingeführt haben, werden heute allgemein als Wohlfahrtsstaaten bezeichnet. Ungefähr 30 Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg, Mitte der 1970er-Jahre, fingen diese Staaten aber an, an sogenannten »Wohlfahrtskrankheiten« zu leiden, dessen Symptome sich hauptsächlich in zwei Aspekten äußern: Erstens wurde das durch steuerintensive staatliche Finanzhilfen unterstützte Wohlfahrtssystem eine zu große Bürde. Riesige öffentliche Ausgaben sind zu einer schweren finanziellen Belastung für diese Staaten geworden. Ihrer wirtschaftlichen Entwicklung steht dieses Wohlfahrtssystem im Weg. Zweitens hat das auf eine lebenslängliche Unterstützung basierende staatliche Sozialhilfesystem eine Klasse von neuen Abhängigen geschaffen. Dieser Gesellschaftsgruppe fehlt es oft an Initiative, Inspiration und Hoffnung, was die Entwicklung des Landes an Schwung verlieren lässt. Diese neu entstandene Realität steht im Gegensatz zu der ursprünglichen Absicht des Wohlfahrtssystems.<sup>23</sup> Auf dem Weg zu einem effektiven Sozialhilfesystem ist es notwendig, dass China dem Anspruch der Bevölkerung nach einem besseren Leben gemäß den nationalen Bedingungen gerecht wird. Gleichzeitig muss China aber auch aus internationalen Erfahrungen lernen. Die Volksrepublik muss es schaffen, Wohlfahrtsfallen zu umgehen. Auf der Makroebene konzentriert sich das »entwickelt universale« Sozialhilfesystem auf den koordinierten Fortschritt von Gesellschaft und Wirtschaft sowie die nachhaltige Entwicklung des Sozialhilfesystems selbst. Auf der Mikroebene betont es den menschenorientierten Ansatz. Investitionen – wie zum Beispiel Geldanlagen in Humankapital – sollen die ganzheitliche Entwicklung der Menschen fördern. Der Wohlfahrtshaushalt soll sich auf Ausgaben für Technologie, Wissen, Bildung und Arbeitsplatzbeschaffung konzentrieren. Um Chinas sozialer Entwicklung einen neuen Anstoß zu verleihen, ist es unumgänglich, dass das Land ein entwicklungsorientiertes Sozialsystem aufbaut.

#### **4. Ungleichheiten im Bereich der Sozialhilfe zwischen Stadt und Land sowie zwischen den Regionen müssen beseitigt werden.**

Um die rückständige Agrarwirtschaft hinter sich zu lassen und den industriellen Aufbau Chinas so schnell wie möglich zu realisieren, leitete der Staat in der Vergangenheit verschiedene ländliche Ressourcen in die Städte. Politische Maßnahmen wurden häufig zugunsten von Städten erlassen. Die Regie-

---

<sup>23</sup> Yuan/An 2006.

rung führte das Haushaltsregistrierungssystem (*hukou*-System) ein, welches die chinesische Gesellschaft künstlich in städtische und ländliche Bewohnergruppen unterteilte. Hierdurch ist ein klar definiertes System der Trennung zwischen Stadt und Land entstanden, das tiefgreifende Auswirkungen auf die soziale Entwicklung Chinas hatte. In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Entwicklungspolitik steht daher die Koordinierung zwischen Stadt- und Landentwicklung immer mehr im Fokus. In den letzten Jahren hat der Staat eine Reihe von sozialen Maßnahmen – wie die Gründung der Rentenversicherung und der kooperativen Krankenversicherung für Landbewohner – ergriffen, um die Kluft zwischen Stadt und Land zu verkleinern. Kurzfristig lassen sich solche seit langer Zeit existierenden Probleme aber nur schwer lösen. Regionale Unterschiede stellen darüber hinaus ein weiteres Merkmal der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas dar. Während Ostchina ein einzigartiges Wirtschaftswachstum vorweist, konnten die seit vielen Jahren eingesetzten Entwicklungsstrategien im Westen und Nordosten des Landes nur langsam Ergebnisse erzielen. Die unausgeglichene wirtschaftliche Entwicklung zwischen den verschiedenen Regionen spiegelt sich in der Ungleichheit des Sozialhilfeniveaus unter den Regionen wider. Bürger\*innen ein und desselben Staates können daher aufgrund ihrer unterschiedlichen Herkunftsregionen nicht dieselben Wohlfahrtsleistungen entgegennehmen. Es ist ein ungerechter Status quo entstanden. Eine wichtige Aufgabe der Reform und Innovation des Wohlfahrtssystems besteht also darin, ein integriertes System zur Anerkennung von Sozialleistungen für Bürger\*innen aller Regionen und Schichten zu errichten. Sozialhilfe muss den Wohlfahrtsbedarf aller Mitglieder der Gesellschaft gleichermaßen decken. Bis zum Jahr 2035 gilt es, ein modernes Wohlfahrtssystem aufzubauen, von dem alle Bürger gleich profitieren können.<sup>24</sup>

## Literatur

- Dou Yupei (2007): *Shehui fuli you buquexing xiang shidu puhuixing zhuanbian* (Der Wandel von einer ergänzenden in einer angemessenen universalen soziale Wohlfahrt), in: *Gongyi shibao* (China Philanthropy Times).
- Fan Hui/Fan Hesheng/Yang, Cheng (2019). *Gongxiang fazhan lilunxia shehui fuli jizhi de jiangou luoji yu shijian lujin* (Logik und praktische Erfahrungen beim Aufbau eines Sozialhilfesystems unter dem Konzept der gemeinsamen Entwicklung), in: *Ningxia shehui kexue* (Social Sciences in Ningxia) 5: S. 124–132.
- Kanzlei des Ministeriums für Humanressourcen und soziale Sicherheit (27.6.2016): *Guanyu kaizhan changqi huli baoxian zhidu shidian de zhidao yijian (rensheting fa* (2016) 80 hao) (Richtungsweisende Meinung zur Einführung des Pilotprojektes der Langzeitpflegeversicherung).
- Ministerium für Humanressourcen und soziale Sicherheit (24.7.2020): *2020 nian renli*

---

<sup>24</sup> Fan/Fan/Yang 2019.



- ziyuan shehui baozhang jidu shuju* (2020 nian shangbannian) (Vierteljährliche Statistik über Humanressourcen und soziale Sicherheit im Jahr 2020 (erste Jahreshälfte 2020)).
- Ministerium für Zivile Angelegenheiten (14.6.2006): *Minzhengbu guanyu renzhen guanchede luoshi Hu Jintao zongshuji shicha Beijingshi ertong fuliyuan zhongyao zhishi jingshen de tongzhi* (Mitteilung des Ministeriums für Zivile Angelegenheiten über die Umsetzung der von Generalsekretär Hu Jintao im Rahmen der Inspektion der Pekinger Waisenhäuser gegebenen wichtigen Anweisungen).
- Ministerium für Zivile Angelegenheiten (15.8.2019): *2019 nian minzheng shiye fazhan tongji gongbao* (Statistische Veröffentlichung über die Entwicklung ziviler Angelegenheiten im Jahr 2019).
- Pan Yi (2019): *Tongwang shidu puhui de zhiduxing fuli zhilu: Xin shiqi woguo fuli zhidu fazhan yanjiu* (Der Weg zu einem angemessen universalen Wohlfahrtssystem: Forschung zur Entwicklung des Wohlfahrtssystems in der neuen Ära), in: *Jiangsu shehui kexue* (Jiangsu Social Sciences) 3: S. 81–88.
- Peng Xiuliang/Liu Zhanqing (2019): *Qishi nian lai Zhongguo shehui fuli zhidu de yanjin licheng fenxi* (Analyse des Fortschritts des chinesischen Wohlfahrtssystems in den letzten 70 Jahren), in: *Zhonggong Shijiazhuang shiwei dangxiao xuebao* (Journal of the Party University of Shijiazhuang City Committee of CPC) 9: S. 19–22.
- Shang Xiaoyuan (2001): »*Shehui fuli*« *yu »shehui baozhang«* *zai renshi* (Neuerkundung der Begriffe »soziale Wohlfahrt« und »soziale Sicherheit«, in: *Zhongguo shehui kexue* (Social Sciences in China) 3: S. 113–121.
- Song Shiyun (2009): *Xin Zhongguo shehui fuli zhidu fazhan de lishi kaocha* (Historische Studie der Entwicklung des Wohlfahrtssystems im Neuen China), in: *Zhongguo jingjishi yanjiu* (Research in Chinese Economy History) 3: S. 56–65.
- Staatsrat (03.10.2014): *Guowuyuan guanyu quanmian jianli linshi jiuzhu zhidu de tongzhi (guofa [2014] 47 hao)* (Mitteilung des Staatsrates über den Aufbau eines temporären Nothilfesystems).
- Titmuss, Richard (1976): *Commitment to Welfare*, London: George Allen and Unwin, S. 28–77.
- Titmuss, Richard (2019): *Essay on »The Welfare State«*, London: Allen and Unwin, S. 245–276.
- Wang Sibin/Xiong Yuegen (2008): *Shehui gongzuo zhuanti jiangzuo – diwu jiang shehui fuli zhidu* (Sondersitzung zur sozialen Arbeit – Rede Nr.5: Wohlfahrtssystem), in: *Shehui gongzuo* (Journal of Social Work) 6: S. 51–54.
- Wilensky, Harold (1958): *C.N. Industrial Society and Social Welfare: The Impact of Industrialization on the Supply and Organization of Social Welfare Services in the United States*, New York: The Free Press, S. 95–162.
- Wu Yi (1997): *Renmin gongshe shiqi nongcun zhengzhi wending xingtai ji qi xiaoying: dui yingxiang Zhongguo xiandaihua jin Cheng yixiang yinsu de fenxi* (Politische Stabilität auf dem Land in der Zeit der Volkskommunen: Analyse einiger für den Modernisierungsprozess Chinas wichtiger Faktoren), in: *Tianjin shehui kexue* (Tianjin Social Sciences) 5: S. 92–100.
- Yuan Qun/An, Xiaomin (2006): *Beiou fuli guojia de gaige ji dui woguo de qishi* (Reform des Wohlfahrtsstaates in Nordeuropa und dessen Lehren für China) in: *Jingji wenti tansuo* (Inquiry into Economic Issues) 11: S. 139–142.

- Zentralkomitee der KPCh (20.10.1984): *Zhonggong zhongyang guanyu jingjiti zhidu gaige de jue ding* (Entscheidung des Zentralkomitees der KPCh über die Reform des Wirtschaftssystems).
- Zentralkomitee der KPCh (23.9.1985): *Zhonggong zhongyang, zhonghua renmin gongheguo guomin jingji he shehui fazhan diqi ge wunian jihua* (7. nationaler Fünfjahresplan über die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Volksrepublik China).
- Zhang Jun (2018): »Shehui fuli«*» shehui baozhang« de zai jiedu* (Ein neues Verständnis von »sozialer Wohlfahrt« und »sozialer Sicherheit«), in: *Shehui fuli (lilun ban)* (China Social Welfare, Theory edition) 1: S. 1–9.
- Zheng Hangsheng (2003): *Shehuixue gailun xinxiu* (New Introduction to Sociology), Beijing: *Zhongguo renmin daxue chubanshe* (China Renmin University Press).

Der Beitrag erschien zuerst in: 社会福利 *Shehui fuli (Social Welfare) 2020 (7): S. 3–8.*  
Übersetzung: Patrick Federl

# Nationale Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation – die grüne Transformation der Wirtschaft

von Huan Qingzhi, Sun Wei und Chen Yiwen

Die im Jahr 2012 beim XIII. Parteitag der KPCh von der chinesischen Regierung vorangebrachte Strategie zum Aufbau einer ökologischen Zivilisation zielt nicht nur auf eine moderne Umstrukturierung des nationalen Systems der öffentlichen Verwaltung im Bereich Umweltschutz ab. Sie richtet sich auch auf die systematische Integration von sozialistischer Politik und der Nachhaltigkeit in der gesamten Gesellschaft – also die natürliche Verbindung von Ökologie und Sozialismus. In dieser Hinsicht sollte Chinas Strategie des Aufbaus einer ökologischen Zivilisation genauer als »Aufbau einer sozialistisch ökologischen Zivilisation« bezeichnet werden. Anders ausgedrückt kann man auch sagen, dass China auf dem Weg von der gegenwärtigen Primärphase in die fortgeschrittene Phase des Sozialismus eine Art sozialistisch-ökologische Renovierung durchlebt.<sup>1</sup> Zwischen der grünen Transformation der Wirtschaft und dem ökologischen Wandel der gesamten Gesellschaft besteht eine enge Beziehung. Ersteres wird zum Auslöser von Letzterem, während Letzteres eine Motivationsquelle für Ersteres darstellt. Natürlich ist die Entstehung oder Wirksamkeit einer solchen Symbiose nicht zwangsläufig. Gerade aus diesem Grund wurden 2016 die »nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation« ins Leben gerufen und zügig umgesetzt. Als ein im ganzen Land einheitlich durchgeführter Versuch einer systemischen Reform der ökologischen Zivilisation in China muss dieses Phänomen ohne Frage genau analysiert werden.<sup>2</sup> Es muss hinterfragt werden, ob und inwiefern diese Maßnahmen das Potenzial haben, eine progressive grüne Wirtschaftswende oder eine Wirtschaft der sozialistisch ökologischen Zivilisation zu erreichen.

## 1. Die Strategie des Aufbaus nationaler Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation: Erste Erwähnungen und Entwicklungen

In den letzten 40 Jahren der Reform und Öffnung hat die KPCh ihren Ansatz zur Umsetzung wichtiger Reformen der öffentlichen Verwaltung sowie institutioneller Reformen perfektioniert. Dieser besteht stets aus einer Mischung von

---

<sup>1</sup> Huan 2020; Huan 2016b.

<sup>2</sup> Huan 2019; Huan 2018.

Top-down- und Bottom-up-Methoden. Die Zentralregierung gibt im Normalfall die Richtung der Reform an. Daraufhin liegt es in der Verantwortung ausgewählter repräsentativer Lokalregierungen, bestimmte Umsetzungspraktiken und Verwaltungsmechanismen aufzubauen. Praktiken, die sich nach einer bestimmten Zeit als erfolgreich herausgestellt haben, werden daraufhin im ganzen Land angewandt. Dank solcher Vorgangsweisen konnten in den 1980er-Jahren Sonderwirtschaftszonen wie Shenzhen und Zhuhai errichtet werden. Damals erklärte die Zentralregierung die Errichtung der Marktwirtschaft zur zentralen Reformrichtung. Die verschiedenen Regelungen und Mechanismen, die für die Errichtung einer Marktwirtschaft erforderlich waren, mussten aber noch geklärt werden. Vor diesem Hintergrund hat die Zentralregierung Shenzhen und anderen Städten befohlen, »den Fluss nach den Steinen tastend zu überqueren« – diese Städte wurden somit zu Pionieren der Reform und Öffnung. Tatsächlich haben die erfolgreichen Reform Erfahrungen von Shenzhen und anderen Sonderwirtschaftszonen der KPCh der Durchführung späterer Reformen als Beispiel gedient. Ein typischer Entscheidungsprozess zwischen Zentral- und Lokalregierung sieht demnach so aus: Die Zentralregierung gibt die Richtung an. Einzelne Lokalregierungen sammeln praktische Umsetzungserfahrungen, welche dann an die Zentralregierung übermittelt und in nationale Politik umformuliert werden. Lokale Regierungen werden schließlich mit der Umsetzung der neuen Maßnahmen beauftragt. Die Errichtung der nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation, auf die sich dieser Beitrag fokussiert, basiert auf der gleichen Entscheidungslogik. Anders als vor 40 Jahren, als der Aufbau von Sonderwirtschaftszonen nur auf städtischer Ebene stattfand, wurde die Errichtung von nationalen Pilotgebieten der ökologischen Zivilisation auf Provinzebene angesiedelt – der Maßstab ist hier also weitaus größer.

Die politische Grundlage für den Bau der nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation ist der Arbeitsbericht des XVII. Parteitag.<sup>3</sup> Dieser betont klar, dass der Aufbau einer ökologischen Zivilisation ein langfristiger Plan für das Wohlergehen der Menschen und die Zukunft der Nation ist. Er ist eine notwendige Voraussetzung für den Aufbau eines »schönen Chinas«, für die Verwirklichung der nachhaltigen Entwicklung der chinesischen Nation sowie für die Förderung der globalen ökologischen Sicherheit. Der Aufbau einer ökologischen Zivilisation muss daher priorisiert werden. Er muss in ökonomische, politische, kulturelle und gesellschaftliche Aspekte des nationalen Aufbaus integriert werden. Gemeinsam stellen sie die sogenannten »Fünf Teile eines Ganzen« (Fünf in Einem) dar.<sup>4</sup> Der Bericht wies außerdem ausdrücklich

---

<sup>3</sup> Hu 2017.

<sup>4</sup> Das Konzept der »Fünf Teile eines Ganzen« wurde beim XVII. Parteitag vorgeschlagen. Es umfasst die fünf zentralen Aspekte beim Aufbau des Sozialismus chine-

auf die vier strategischen Missionen hin: »Die Optimierung von Boden- und Raumnutzung«, »das Einsparen von Ressourcen«, »die Stärkung des Umweltschutzes und des Schutzes natürlicher Ökosysteme« und »die Stärkung des Aufbaus der ökologischen Zivilisation«. Das Ziel dieser spezifischen Maßnahmen sei die Errichtung einer »neuen Ära der sozialistisch ökologischen Zivilisation«. Dies zeigt voll und ganz, dass die KPCh im Bereich Ökologie nicht mehr einzig und allein auf den Umweltschutz achtet, sondern die Errichtung eines nationalen Systems anstrebt, das die Ökologie in alle Aspekte des nationalen Aufbaus integriert. Der Aufbau einer ökologischen Zivilisation ist nicht nur im Verhältnis zu anderen Aspekten der sozialistischen Modernisierung und gemessen an den einzelnen umweltpolitischen Aspekten, die das Konzept ausmachen, ein systematisches Ganzes. Sie hat auch eine klare sozialistische Wertorientierung und politische Ausrichtung. Auf dieser Grundlage stellten die im November 2013 bei der 3. Plenarsitzung des XVII. Nationalkongresses der KPCh verabschiedeten »Entscheidungen des Zentralkomitees der KPCh über einige zentrale Aspekte der umfassenden Vertiefung der Reformen« einige Anforderungen.<sup>5</sup> Unter anderem wurde der Aufbau eines »schönen Chinas«, die Vertiefung und Beschleunigung der Reform eines vollständigen Systems der ökologischen Zivilisation, sowie die Förderung der harmonischen Entwicklung zwischen Mensch und Natur gefordert.

Im Sinne der nationalen Strategie zur Vertiefung der Reform in Richtung ökologische Zivilisation haben staatliche Institutionen mit entsprechender Führungsfunktion, wie z.B. der Staatsrat, die Nationale Entwicklungs- und Reformkommission sowie verschiedene Ministerien und Kommissionen, ihre eigenen Pläne zur Einführung von Pilotgebieten der ökologischen Zivilisation vorgestellt. Besonders zu berücksichtigen sind die von der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission gemeinsam mit sieben weiteren Ministerien und Kommissionen ins Leben gerufenen »ersten nationalen Pilotgebiet der ökologischen Zivilisation«. <sup>6</sup> Im Dezember 2013 hat die Nationale Entwicklungs- und Reformkommission gemeinsam mit anderen Ministerien den ersten Entwurf des »Plans zum Aufbau erster nationaler Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation« auf der Grundlage des Plans zu funktionaler Aufteilung der nationalen Landfläche herausgegeben. Im Juni 2014 veröffentlichten die gleichen

---

sischer Prägung. Zu den ursprünglich vier Aspekten des wirtschaftlichen, politischen, kulturellen und sozialen Aufbaus wurde beim Parteitag der fünfte Aspekt – der Aufbau der ökologischen Zivilisation – hinzugefügt.

<sup>5</sup> Zentralkomitee der KPCh 2013: 52–54.

<sup>6</sup> Unter anderem von der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission, dem Finanzministerium, dem Ministerium für Bodenressourcen, dem Ministerium für Wohnungs- und Städtebau, dem Ministerium für Wasserwirtschaft, dem Agrarministerium und der Nationalen Behörde für Forstarbeit.

Institutionen die »Mitteilung über die Veröffentlichung des Plans zum Aufbau erster nationaler Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation«, womit der Bau dieser Gebiete offiziell eingeleitet wurde. Als Ergebnis wurden 102 Verwaltungskreise, darunter auch der Distrikt Miyun in Beijing, für die Aufnahme als Pilotgebiet ausgewählt. Im März 2014 veröffentlichte der Staatsrat die »Stellungnahmen zur Unterstützung der umfassenden Umsetzung der ökologischen Strategie der Provinz Fujian und zur Beschleunigung des Aufbaus von ersten Pilotgebieten der ökologischen Zivilisation«. Die Provinz Fujian wurde somit zum ersten Pilotgebiet der ökologischen Zivilisation auf Provinzebene. Bald darauf folgten die Provinzen Jiangxi, Guizhou, Yunnan und Hainan.

Im März 2015 überprüfte und genehmigte das Politbüro des Zentralkomitees der KPCh die »Stellungnahmen zur Beschleunigung des Aufbaus einer ökologischen Zivilisation«. Im Abschnitt zur »Stärkung der organisatorischen Führungskompetenzen« wurde erstmals hervorgehoben, dass »ein Gesamtkonzept zur Reform des Systems der ökologischen Zivilisation formuliert werden muss.« Die Weiterentwicklung von Pilotgebieten der ökologischen Zivilisation müsse vorangetrieben werden. Die verschiedenen Entwicklungsstadien, Ressourcenausstattungen und regionalen Kapazitäten müssten untersucht werden, um das effektivste Modell der regionalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation definieren zu können.<sup>7</sup> Auf dieser Grundlage haben das Zentralkomitee der KPCh und der Staatsrat im September 2015 den »Gesamtplan für die Reform des Systems der ökologischen Zivilisation« herausgegeben. Unter dem Abschnitt »Umsetzungsgarantie der Reform des Systems der ökologischen Zivilisation – Aktive Durchführung von Pilotprojekten« fordert der Plan Folgendes: »Die von den verschiedenen Ministerien selbstständig initiierten Pilotprojekte der ökologischen Zivilisation sollen in Zukunft als nationale Pilotprojekte gehandhabt werden. Jede Abteilung soll diese Neueinstufung entsprechend ihrer jeweiligen Verantwortungen umsetzen.«<sup>8</sup> Dementsprechend beschloss die 5. Plenarsitzung des XVIII. Volkskongresses die Vereinheitlichung der unterschiedlichen Pilotgebiete. Von nun an sollten diese als »nationale Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation« bezeichnet werden.<sup>9</sup> Im Sinne der grünen Entwicklung und Verbesserung der ökologischen Situation sollten Erfahrungen aus dem ganzen Land gesammelt und einheitlich angewandt werden. Am 22. August 2016 veröffentlichten die Generalbüros des Zentralkomitees der KPCh und des Staatsrates die »Stellungnahmen zur Einrichtung einheitlicher und standardisierter nationaler Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation« und den »Durchführungsplan des nationalen Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation«.

---

<sup>7</sup> Zentralkomitee der KPCh 2015b: 26.

<sup>8</sup> Zentralkomitee der KPCh/Staatsrat 2015: 27.

<sup>9</sup> Zentralkomitee der KPCh 2015a: 23.

sation auf Provinzebene (Fujian)«. Fujian wurde somit auch zur ersten Provinz, für die die neue Kategorisierung als *nationales* Pilotgebiet galt. In den Jahren 2017 und 2018 wurden dann auch nacheinander Jiangxi, Guizhou und Hainan zu nationalen Pilotgebieten, woraufhin die entsprechenden Umsetzungspläne der zuständigen Verwaltungen genehmigt wurden.

Im Oktober 2017 stellte der Bericht des XIX. Parteitags der KPCh den Aufbau einer ökologischen Zivilisation klar in den großen Diskurskontext der »Xi Jinping Gedanken des Sozialismus chinesischer Prägung für eine neue Ära«. In dem Bericht wurden die dringende Notwendigkeit der Weiterentwicklung des Systems der ökologischen Zivilisation hervorgehoben sowie strategische Maßnahmen zur Systeminnovation präsentiert. In diesem Sinne sollte vor allem in folgenden vier Bereichen agiert werden: »Förderung der grünen Entwicklung«, »Beseitigung gravierender Probleme im Bereich der Umweltverschmutzung«, »Intensivierung des Ökosystemschutzes«, »Reform des Systems der Umweltüberwachung«. <sup>10</sup>

Im Oktober 2019 verabschiedete das 4. Plenum des XIX. Zentralkomitees der KPCh den »Beschluss des Zentralkomitees der KPCh über einige wichtige Aspekte zur Aufrechterhaltung und Verbesserung des sozialistischen Systems chinesischer Prägung und zur Förderung der Modernisierung der nationalen Regierungsführung und Regierungskapazitäten«. Das System der ökologischen Zivilisation wurde in folgende vier Untersysteme aufgeteilt: »ökologischer Umweltschutz«, »effiziente Ressourcennutzung«, »ökologische Wiederherstellung« sowie »Verantwortungsaufteilung im Bereich Umweltschutz«. <sup>11</sup> Das 5. Plenum des XIX. Zentralkomitees der KPCh im Oktober 2020 stellte daraufhin einen wichtigen historischen Knotenpunkt beim umfassenden Aufbau eines modernen sozialistischen Landes dar. Mit Bezug auf die Erreichung einer ökologischen Zivilisation wurden spezifische Ziele gesetzt und Anforderungen zur Umsetzung entsprechender Maßnahmen ausgesprochen. In dem von der Plenarsitzung veröffentlichten Fünfjahresplan steht: »Die Strategie der nachhaltigen Entwicklung muss umgesetzt werden. Der Mechanismus der gesamtheitlichen Koordinierung im Bereich der ökologischen Zivilisation muss perfektioniert werden. Es gilt, ein System der ökologischen Zivilisation aufzubauen. Eine allumfassende grüne Transformation der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung muss angestrebt und ein harmonisches Zusammenleben zwischen Mensch und Natur muss erreicht werden.« <sup>12</sup> In dem im März 2021 von dem 4. Plenum des XIII. Volkskongresses herausgegebenen »Entwurf des 14. Fünfjahresplans über die nationale wirtschaftliche und soziale Entwicklung und langfristigen Ziele bis 2035« wird

<sup>10</sup> Xi 2017: 50–52.

<sup>11</sup> Zentralkomitee der KPCh 2019: 31–33.

<sup>12</sup> Zentralkomitee der KPCh 2020: 27–28.

in Kapitel 39 (mit dem Titel: »Die grüne Transformation des Entwicklungsweges beschleunigen«) unter Punkt vier (mit der Überschrift: »Ein System der grünen Entwicklung aufbauen«) explizit die »Vertiefung des Aufbaus von Pilotgebieten der ökologischen Zivilisation« gefordert.<sup>13</sup>

Es ist zu erkennen, dass das Konzept im politischen Diskurs eine immer wichtigere Rolle eingenommen hat. Es wurde von der Regierung als strategisches Ziel definiert. Der größte Unterschied zwischen der Strategie des Aufbaus einer ökologischen Zivilisation im Vergleich zu anderen institutionellen oder themenspezifischen Reformen (wie z.B. die Reform von Eigentumsrechten für Ressourcen etc.) liegt darin, dass ersteres strengere Anforderungen an die Modernisierung eines auf Ökologie ausgerichteten Regierungssystems hat. Gleichzeitig wirkt sich die entsprechende Politik auch unausweichlich auf andere wirtschaftliche, politische, soziale und kulturelle Aspekte aus. Es ist zu erwarten, dass die hervorgehobene Rolle dieses Konzeptes eine allgemeine Ökologisierung der Gesellschaft auslösen wird.

## **2. Praktische Erfahrungen bei der Errichtung von nationalen Pilotgebieten: Fujian, Jiangxi, Guizhou und Hainan**

Fujian, Jiangxi und Guizhou wurden 2014 von der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission als erste unter der Kategorie der »ersten nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation« aufgelistet. Diese drei Provinzen und die Insel Hainan wurden neben ihrer geographischen Lage vor allem aufgrund ihrer natürlichen Ressourcen ausgesucht. Alle vier Provinzen liegen südlich vom Jangtse, verfügen über reichlich Niederschlag sowie weiträumige Wald- und Naturflächen. Sie alle passen auf das von den Autoren\*innen zuvor erwähnte Modell der »grünen Entwicklung« im Rahmen des Aufbaus der ökologischen Zivilisation, bei dem ein großer Wert auf die Nutzung regionaler natürlicher Ressourcen gelegt wird.<sup>14</sup>

### **Historische Entwicklung der Errichtung von Pilotgebieten in den vier Provinzen**

#### *Fujian*

Die Provinz Fujian liegt an der Südküste Chinas und verfügt über hervorragende natürliche Ressourcen. In den letzten 40 Jahren der Reform und Öffnung hat Fujian stets eine Vorreiterrolle gespielt. Die wirtschaftliche Entwicklung der Provinz hat relativ früh begonnen, weshalb das Entwicklungsniveau der Pro-

---

<sup>13</sup> Zentralkomitee der KPCh 2021: 120.

<sup>14</sup> Huan 2017; Huan 2016a.



vinz im Vergleich zum Rest des Landes hoch ist. Die durch die wirtschaftliche Entwicklung entstandenen Umweltprobleme sind aber ebenso schwerwiegend wie in anderen Provinzen. Daher fand auch die Einführung und Umsetzung des Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation dort vergleichsweise früh statt.<sup>15</sup> Schon im Jahr 2000 schlug die Provinz Fujian das Konzept der »ökologischen Provinz« vor und im August 2002 wurde Fujian die erste sogenannte ökologische Pilotprovinz. Im April 2006 veröffentlichte die Provinzregierung von Fujian die »Stellungnahme zum allgemeinen Entwurfsplan des Aufbaus einer ökologischen Provinz«, in der dessen Einrichtung offiziell gefördert wurde. Im Januar 2010 wurde der »ökologisch-funktionale Aufteilungsplan der Provinz Fujian« herausgegeben und umgesetzt. Im Januar 2013 erschien der »Plan zur funktionalen Aufteilung der Landfläche auf Provinzebene«, der das komplette Land der Provinz je nach gewünschtem Grad der wirtschaftlichen Nutzung in vier Kategorien aufteilte: aktiv gefördert, priorisiert, beschränkt nutzbar und verboten. Zwei Fünftel der gesamten Landfläche der Provinz – darunter 197 ökologisch sensible Gebiete – wurden für die wirtschaftliche Ausbeutung und Entwicklung gesperrt. Auf dieser Grundlage veröffentlichte der Staatsrat im März 2014 die »Stellungnahmen zur Unterstützung der Provinz Fujian bei der Vertiefung der Umsetzung der ökologischen Provinz und der Beschleunigung des Aufbaus eines ersten Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation«. Hierdurch wurde Fujian zur ersten Provinz, die direkt vom Staatsrat als Pilotgebiet definiert wurde. Durch den von den Generalbüros des Staatsrates und des Zentralkomitees der KPCh veröffentlichten »Umsetzungsplan des nationalen Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation (Fujian)« wurde Fujian schließlich auch zum ersten *nationalen* Pilotgebiet Chinas. Fujian ist daher seit jeher der Vorreiter beim Aufbau der ökologischen Zivilisation in China.

### *Jiangxi*

Die Provinz Jiangxi ist eine Binnenprovinz im Osten Chinas. Dank des sich dort befindenden größten Süßwassersees Chinas – dem Poyang-See – und ihrer mehr als 2.400 Flüssen, verfügt die Provinz über reichliche Wasserressourcen. Bereits in den frühen 1980er-Jahren begann die Provinz Jiangxi mit der Umsetzung des Ingenieurprojektes »Berge, Flüsse und Seen«, welches die Verbesserung der Wasserressourcen und den Bau einer ökologischen Infrastruktur in der Provinz anstrebte. Nach dem Eintritt in das neue Jahrhundert hat sich die Provinz Jiangxi an der Strategie des »Provinzaufbaus durch Ökologie und grüne Entwicklung« orientiert. Anfang 2008 entstand das strategische Konzept der Schaffung der ökologischen Wirtschaftszone rund um den Poyang-See. Ende 2009 wurde der »Plan für die ökologische Wirtschaftszone am Poyang-See«

---

<sup>15</sup> Huan/Gao/Zhong 2013.

vom Staatsrat genehmigt. Im Jahr 2014 wurde die Provinz Jiangxi eine der ersten Provinzen des Landes, die für den Aufbau eines ersten Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation ausgewählt wurde. Die Veröffentlichung eines entsprechenden »Umsetzungsplans« markierte die Erhebung dieser Strategie auf eine nationale Ebene. Im Juni 2016 wurde Jiangxi in die erste Gruppe der nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation aufgenommen, woraufhin die Generalbüros des Staatsrates und des Zentralkomitees der KPCh im September 2017 offiziell den »Umsetzungsplan des nationalen Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation (Jiangxi)« veröffentlichten.

### *Guizhou*

Die Provinz Guizhou liegt im Südwesten Chinas. Ihre Landschaft ist von Hochebenen und Bergen gekennzeichnet. Der Anteil ethnischer Minderheiten der Gesamtbevölkerung Guizhous ist relativ hoch. Natürliche, kulturelle und touristische Ressourcen sind reichlich vorhanden. Das allgemeine wirtschaftliche Entwicklungsniveau der Provinz ist jedoch vergleichsweise niedrig.<sup>16</sup> Nach der 3. Plenarsitzung des XVIII. Zentralkomitees der KPCh im Jahr 2013 hat Guizhou seine Bemühungen zur Förderung der Reform des Systems und der Institutionen der ökologischen Zivilisation intensiviert, wodurch eine Reihe von Innovationsmaßnahmen entstanden sind. Im Juni 2014 wurde der Aufbau eines ersten Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation für die Provinz Guizhou genehmigt. Im August 2016 wurde die Provinz außerdem als eine der ersten drei nationalen Pilotgebiete anerkannt. Die Provinzregierung und das Parteikomitee von Guizhou haben daraufhin die »Stellungnahmen zur Förderung einer grünen Entwicklung und zum Aufbau einer ökologischen Zivilisation« veröffentlicht. Im April 2017 fügte die Provinz Guizhou das Thema Ökologie als einen der Schwerpunkte in die ihre entwicklungspolitische Strategie der sogenannten drei großen Errungenschaften hinzu (neben Armutsbekämpfung und Big Data). Im Juni wurde der »Umsetzungsplan des nationalen Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation (Guizhou)« von der Zentralen Führungsgruppe für die umfassende Vertiefung der Reformen genehmigt und im November des gleichen Jahres wurde die Provinz Guizhou als Pilotprovinz für ökologische Produktion ernannt. Die Reform des Systems der ökologischen Zivilisation trat somit in eine neue Phase ein.

### *Hainan*

An der südlichsten Spitze des chinesischen Festlandes liegt die mit reichhaltig Meeresressourcen ausgestattete jüngste Provinz der Volksrepublik China: Hainan. Die Insel Hainan, auf der sich ihre Provinzhauptstadt Haikou befindet,

---

<sup>16</sup> Li et.al. 2016.

ist nach Taiwan die zweitgrößte Insel Chinas. Am 7. Februar 1999 wurde der Öffentlichkeit der »Beschluss des Volkskongresses der Provinz Hainan über den Aufbau einer ökologischen Provinz« bekannt gegeben, der den offiziellen Projektstart markierte. Im März desselben Jahres deklarierte die staatliche Umweltschutzbehörde Hainan als nationale ökologische Pilotprovinz. Im Jahr 2009 wurde die Errichtung der internationalen Tourismusinsel Hainan zur nationalen Strategie aufgewertet. Der »Aufbau eines nationalen Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation« wurde zu einer der sechs Teilstrategien, die dieses Ziel unterstützen sollte. Im Jahr 2013 forderte Generalsekretär Xi Jinping auf seiner Inspektionstour nach Hainan, dass die Provinz zu einem praktischen Beispiel für Sozialismus chinesischer Prägung werden solle. Für die Insel müsse das neue Kapitel der »aufblühenden Provinz Hainan« aufgeschlagen werden. Angesichts des Aufbaus der ökologischen Zivilisation betonte er, dass die Provinz in die Bepflanzung und Vergrünung der Insel, sowie in den Schutz und Säuberung des Meeres investieren müsse. Die Insel solle im Bereich Ökologie ein Exempel statuieren und eine Quelle ökologischer Ressourcen für spätere Generationen werden. Im September 2017 verabschiedete das Parteikomitee der Provinz Hainan die »Entscheidung über die weitere Stärkung des Aufbaus einer ökologischen Zivilisation und die Eröffnung eines neuen Kapitels der aufblühenden Provinz Hainan«. Das Dokument wurde zum wichtigsten politischen Leitfadens. Im April 2018 inspizierte Generalsekretär Xi Jinping Hainan erneut und stellte weitere Anforderungen an den Aufbau der ökologischen Zivilisation in der Provinz: Hainan müsse beim nationalen Aufbau der ökologischen Zivilisation die Führung übernehmen. Der Generalsekretär versicherte der Provinz die klare Unterstützung der Regierung beim Aufbau eines Pilotgebietes. Die Provinz müsse einen harmonischen Entwicklungsweg für Mensch und Natur anstreben und Erfahrungen für den Aufbau einer ökologischen Zivilisation auf nationaler Ebene sammeln. Die Provinz Hainan wurde zum vierten »nationalen Pilotgebiet der ökologischen Zivilisation« erklärt.

### **Überblick über die Reformwege der vier Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation**

Als erste Gruppe von Pilotgebieten sind die vier Provinzen weitaus umfassender und standardisierter geregelt als die zuvor auf politisch weniger zentralen Ebenen eingeleiteten. Es ist zu erwarten, dass die nationalen Pilotgebiete einen viel weitreichenderen Effekt haben werden. Die vier Provinzregierungen haben zunächst unter den verschiedenen Anweisungen und Richtlinien der Zentralregierung ihre jeweiligen Umsetzungspläne ausgearbeitet und begannen dann mit dem Aufbau der Pilotgebiete nach Erteilung der entsprechenden Genehmigung durch die Zentralregierung. Die Autoren\*innen dieses Beitrags haben sich die vier Umsetzungspläne angeschaut. Es wird deutlich, dass

der allgemeine Aufbau der ökologischen Zivilisation dank der von der Zentralregierung eingeleiteten Errichtung nationaler Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation gefördert werden konnte.

### *1. Das Prinzip der Vorrangigkeit von Ökologie*

*ist in die strategische Planung von Provinzen übernommen worden.*

In der Provinz Hainan ist diese Priorisierung von Ökologie und Aufbau einer ökologischen Zivilisation seit Einführung des nationalen Pilotgebietes im Jahr 2018 an folgenden drei Aspekten zu erkennen: Erstens hält Hainan unbeirrt an der Strategie des ökologischen Aufbaus der Provinz fest. Der Idee der »Grüne Berge voller Gold und Silber« zufolge kann eine Provinz nur dann aufblühen, wenn ihre Ökologie intakt bleibt.<sup>17</sup> Eine funktionierende Ökologie ist daher eine grundlegende Bedingung für die wirtschaftliche Entwicklung der Provinz. Aus diesem Grund ist die Förderung der ökologischen Zivilisation und die Modernisierung einer umweltbewussten Regierungsführung von strategischer Bedeutung für Hainan. Der Kernanspruch dieser Strategie besteht darin, dass die Ökologie und der Umweltschutz bei Entscheidungen rund um die wirtschaftliche Entwicklung immer Vorrang haben. Vor diesem Hintergrund hat die Provinz Hainan mehrere Gesetzesentwürfe zur Durchsetzung der Priorisierung von Ökologie über die Wirtschaft erarbeitet. Dazu gehört z.B. die Beseitigung von BIP-Zielwerten für zwei Drittel aller Provinzstädte, der Bau eines Nationalparks, die Förderung von sauberer Energie sowie Fahrzeugen mit umweltfreundlichen Antrieben, das Verbot von Plastik auf der gesamten Insel etc. Im Jahr 2020 herrschte auf Hainan an über 99,5% des Jahres gute Luftqualität. Die Qualität des Oberflächenwassers bekam die Bewertung »ausgezeichnet«. Insgesamt verbessert sich die Qualität der ökologischen Situation auf der Insel seit Einführung des Pilotgebietes konstant.

Zweitens orientiert sich Hainan an der sogenannten ökologisch roten Linie. Diese schreibt klare Regeln zum Umweltschutz und zur Regulierung der übermäßigen Nutzung natürlicher Ressourcen fest. Die »rote Linie« ist also sozusagen der politische Arm der Strategie des ökologischen Aufbaus der Provinz. Sie sorgt dafür, dass das grundlegende Weiterbestehen des Ökosystems garantiert wird und dass die wirtschaftliche Nutzung nicht zum Erleiden der Ökologie entartet. Diese Grenzlinien dürfen auf keinen Fall nur wegen kurzfristigen wirtschaftlichen Interessen überschritten werden. Die politischen Regulie-

---

<sup>17</sup> Bei seiner Inspektionsreise in die Kreisstadt Anji, Provinz Zhejiang, im August 2005 erwähnte Xi Jinping – damals Generalsekretär der Provinz Zhejiang – zum ersten Mal folgenden Spruch: »Blaues Wasser und grüne Berge sind gleichbedeutend mit Bergen voller Gold und Silber« – er soll die Reichtümer einer intakten Ökologie beschreiben.

rungen sind dazu da, die langfristigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsziele realisierbar zu machen – auch wenn dies bedeutet, dass kurzfristige Gewinne entbehrt werden müssen. Seit 2020 beträgt das gesetzlich unter die Politik der »roten Linie« fallende ökologische Schutzgebiet Hainans 9.377 Quadratkilometer und das des marinen Umweltschutzes 8.316,6 Quadratkilometer. Die Beibehaltungsrate natürlicher Küstengebiete beträgt schon über 60%, was deutlich höher ist als der nationale Durchschnitt.

Drittens setzt Hainan auf einen Ansatz, der maritime Aspekte in die ökologische Planung miteinbezieht. Für Hainan ist die Einrichtung eines modernen Systems der Verwaltung von integriertem Umweltschutz auf dem Meer wie auf dem Land besonders wichtig. Dies ist vor allem für den Aufbau von marinen ökologischen Funktionszonen wie Sanya und Sansha wichtig. Landplanung ist für die Provinz Hainan auch über den maritimen Bereich hinaus ein relevanter Aspekt. Geografische Flächen werden je nach Funktion verschiedenen eingeteilt. So sind Pläne zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, Pläne zur Nutzung der urbanen Fläche sowie Nutzungspläne für landwirtschaftliche Ressourcen entstanden. In all diesen Plänen steht der Umweltschutz jeweils an erster Stelle. Die einzelnen Städte und Regionen der Provinz sollen dazu motiviert werden, ihren jeweiligen Umständen entsprechend einen diversifizierten Weg der grünen Entwicklung auszuprobieren. Im Jahr 2020 basierte die Wirtschaft der Provinz zu 20,5% auf Landwirtschaft, zu 19,1% auf verarbeitender Industrie und zu 60,4% auf dem Dienstleistungssektor. Letzterer trug mit 95,8% am deutlichsten zum Wirtschaftswachstum der Insel bei und bestand größtenteils aus modernen umweltfreundlichen Branchen wie dem Tourismus oder der High-Tech Branche.

## *2. Das System des Umweltschutzes sowie die Reform des*

### *Verwaltungssystems beim Thema Ökologie wurden aktiv vorangetrieben.*

Im Jahr 2015 veröffentlichte die Provinzregierung von Fujian die »Mitteilung über neun Maßnahmen zur Förderung der Forstwirtschaftsreform und Beschleunigung des Aufbaus des ersten Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation«. Neben der systematischen Zusammenfassung der Erfahrungen bei der Reform von Waldeigentum wurden weitere administrative Maßnahmen verkündet. Darunter etwa die Vertiefung der Reform des Waldnutzungssystems, die Optimierung von forstwirtschaftlichen Finanzdienstleistungen, die Rückgewinnung von kommerziell erwerblichen Wäldern an ökologisch wichtigen Standorten, die Verbesserung von ökologischen Kompensationsmechanismen, die Stärkung einer auf Wissenschaft basierenden Bewirtschaftung und Nutzung von Wald- und Feuchtgebieten, die Ausweitung des Waldanbaus, die Verbesserung des Systems zur Bewertung des Fortschrittes der ökologischen Zivilisation und die Integration von Indikatoren wie Waldbestand in das Leis-

tungsbewertungssystem der Regierung. Im Jahr 2020 lag die Waldbedeckungsrate der Provinz Fujian bei 66,8% und befand sich damit für 42 Jahre in Folge an erster Stelle des Landes. Die Qualität der Ökologie in der Provinz wurde als »ausgezeichnet« bewertet. Die Indikatoren rund um den Aufbau einer ökologischen Zivilisation liegen im Vergleich zu anderen Provinzen an erster Stelle.

Um die Modernisierung des Verwaltungssystems bei Umweltthemen zu verbessern, hat sich die Provinz Fujian in den letzten Jahren darauf konzentriert, das »System der Flussüberwachung« vollständig zu implementieren und den ökologischen Kompensationsmechanismus für Flusseinzugsgebiete zu erneuern und zu verbessern. Im Jahr 2017 hat die Provinz Fujian dieses System vollständig eingeführt. Unter gemeinsamen Anstrengungen der Wasserverwaltungen auf Stadt-, Landkreis- und Gemeindeebene wurden gleich mehrere Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt in Flusseinzugsgebieten umgesetzt. Dieses neue Verwaltungsmodell umfasst die folgenden sechs Kernelemente: Der Aufbau eines neuen Systems zur Flussüberwachung, innovative Maßnahmen zur Flusspflege, die Miteinbeziehung lokaler Verwaltungsorgane bei der Überwachung und Pflege von Flüssen, die Nutzung wissenschaftlicher Ressourcen für die Flussverwaltung, die Durchführung von Umweltschutz-Aktivitäten für die Bevölkerung sowie strenge Kontroll- und Strafmaßnahmen bei Missachtung entsprechender Umweltschutzregularien. Im Jahr 2018 hat die Provinzregierung von Fujian den »Pilotplan für die Umverteilung von Umweltschutzressourcen und eines ökologischen Kompensationssystems« herausgegeben. Darin wurde vorgeschlagen, dass für ökologisch wichtige Gegenden, zentrale Flusseinzugsgebiete und wirtschaftlich strukturschwache Regionen Ressourcen zur Verbesserung der Umweltqualität einfacher zugänglich gemacht werden sollen. Umweltschutzfonds auf Provinzebene sollen für solch kritische Einsätze zur Verfügung gestellt werden.

Die Provinz Jiangxi fördert auch nachdrücklich die umfassende Verbesserung der Umweltverwaltung. Jiangxi hat eine Reihe von Großprojekten wie Landbegrünungen, die Verbesserung der Waldqualität sowie den Schutz und die Wiederherstellung von Feuchtgebieten umgesetzt und somit eine Art ökologische Absicherung für sich geschaffen. Die Provinz hat aktiv den ökologischen Aufbau des Poyang-Seebeckens gefördert und sich bemüht, eine umfassende Erhaltung und Bewirtschaftung des gesamten Flussbeckens zu erreichen. Durch den ökologischen Wiederaufbau der Region Ganzhou konnte eine innovative Behandlung des beim Abbau von seltenen Erden entstehenden Restwassers erreicht werden – das sogenannte Süd-Jiangxi-Modell. Gleichzeitig hat die Provinz Jiangxi mit der Einführung eines fünfstufigen Überwachungssystems für Flüsse, Seen und Wälder die Überwachung natürlicher Ressourcen verbessert und eine Reihe legaler Maßnahmen – wie z.B. die ökologische Inspektionsmaßnahmen und die Umweltpolizei – zur ökologischen Kontrolle

eingeführt. Im Jahr 2020 betrug die Waldbedeckungsrate der Provinz Jiangxi 63,1%. Es gab insgesamt 547 Naturschutzgebiete in der Provinz. Das macht 11,46% der gesamten Bodenfläche der Provinz aus.

Die Provinz Guizhou hat die ökologische Situation vor Ort in allen Aspekten verbessern können und eine vollständige Abdeckung der Umweltschutzinspektionen in der Provinz erreicht. In den letzten Jahren hat sie sich auf die vollständige Umsetzung wichtiger nationaler umweltpolitischer Maßnahmen – wie die sogenannten »zehn Luft-, Wasser- und Bodenschutzmaßnahmen« konzentriert. Zur Erreichung von »grünen Bergen, klarem Wasser, blauem Himmel und sauberer Erde« wurden sukzessive Aktionspläne für die Prävention und Kontrolle von Luft-, Wasser- und Bodenverschmutzung ausgearbeitet und umgesetzt. Allein im Jahr 2017 wurden 4.774 Millionen Hektar Ackerland in Waldfläche umgewandelt. 2.520 Quadratkilometer Bodenfläche wurden vor dem Vordringen der Wüste geschützt. Es wurden bestimmte Projekte zur Bekämpfung der zehn häufigsten Verschmutzungsursachen sowie zum Schutz von Trinkwasserquellen eingeleitet. Die Umweltinspektion konnte in allen Städten und Präfekturen der Provinz erfolgreich eingeführt werden. Im Jahr 2020 betrug die Waldbedeckungsrate der Provinz Guizhou 61,51%. Es herrschte in Guizhou an über 99,4% des Jahres gute Luftqualität. Die Wasserqualität wurde allgemein auch als »gut« bewertet.

### *3. Wirtschaftliche Transformation und grüne Entwicklung wurden gefördert.*

Die Provinz Fujian entwickelte eine grüne Wirtschaft in Übereinstimmung mit den lokalen Bedingungen. In den letzten Jahren konzentrierte sie sich auf die Umsetzung ihres ökologischen Zivilisations- und Entwicklungskonzeptes. Um die Industrialisierung der Ökologie sowie die Ökologisierung der Industrie auf der Grundlage der eigenen Ausstattung natürlicher Ressourcen und struktureller Merkmale der lokalen wirtschaftlichen und industriellen Entwicklung zu erreichen, wurde in Fujian bei der Entwicklung einer grünen Industriestruktur auf wissenschaftliche und technologische Inhalte, Beschäftigung und Umweltqualität geachtet. Zu den spezifischen Maßnahmen gehören »die Entwicklung grüner Industrien und die Verbesserung der gesamten Lieferkette von Qualitätsprodukten«, »die Betonung des grünen Wertes und Aufbau eines marktorientierten Anreizsystems«, »die Stärkung grüner Konzepte und Verbesserung institutioneller Systeme« etc. Das 2017 von der Stadt Nanping eingeführte »Eco-Banking« stellt zum Beispiel eine erfolgreiche Praxis der Wertesteigerung von ökologischen Produkten dar. Unter diesem grünen Finanzsystem werden Ressourcen wie bei kommerziellen Banken dezentralisiert angesammelt und dann aber zentralisiert in die Aufwertung von ökologischen Produkten investiert. Das »Eco-Banking« wurde somit zu einer Art Plattform für die Förderung einer ökologisch ausgerichteten Wirtschaft.

Die Provinz Jiangxi fördert aktiv eine dem ökologischen Zivilisationskonzept entsprechende neue Industrialisierung und Urbanisierung. Das Parteikomitee und die Provinzregierung von Jiangxi haben klar erklärt, dass der Schlüssel zur Förderung einer grünen Entwicklung in der industriellen Aufstufung besteht. Die Leitlinien »Industrialisierung neuen Typs« und »Urbanisierung neuen Typs« sind die grundlegenden Wege, um diese Aufstufung zu erreichen. Basierend auf dieser Erkenntnis hat Jiangxi in den letzten Jahren sechs Branchen wie z.B. Luftfahrt, elektronische Information und Ausrüstungsherstellung besonders gefördert. Die Förderung dieser Branchen geschah stets mit Rücksicht auf die Ausstattung natürlicher Ressourcen und den wirtschaftlichen Entwicklungsstand. Ziel war es, die Industriestruktur, die Produktqualität und Effizienz in der Herstellung zu verbessern. Zum Beispiel wurde die Provinz Jiangxi im Jahr 2018 erfolgreich als die erste nationale Innovationsbasis des Landes im Bereich des ökologischen Zivilisationsaufbaus designiert. Durch die Errichtung grüner Plattformen und Allianzen sollen Errungenschaften der Innovation im Bereich ökologische Zivilisation besser verarbeitet, standardisiert und verbreitet werden. Ein System zur Standardisierung und Rückverfolgbarkeit von landwirtschaftlichen Produkten und andere Dienstleistungen wurden eingerichtet.

Die Provinz Jiangxi hat besonders grüne Industriezweige wie Land- und Forstwirtschaft sowie den Ökotourismus gefördert. Das Parteikomitee und die Provinzregierung von Jiangxi schlugen vor, dass der Wert und die Funktionen der zeitgenössischen Landwirtschaft neu positioniert werden sollten. Die politische Kampagne der »100 Landkreise und 100 Gärten«, die Städte auf allen Ebenen zur Ausstellung ihrer modernen Landwirtschaft auffordert, soll zur schrittweisen Entwicklung und Verbesserung der Landwirtschaft in Hinblick auf Qualität und Aufwertung dienen. Auf dieser Grundlage hat Jiangxi als erste Provinz eine lokale Regulierung zur Verwaltung des ökologischen Umweltschutzes in der Landwirtschaft eingeführt. Solche Maßnahmen begünstigten zum Beispiel die Vermarktung von grünen Landwirtschaftsprodukten des Poyang-Sees. Gleichzeitig hat die Provinz Jiangxi auch die Tourismusindustrie in ihrer Entwicklungsstrategie auf ein beispielloses Niveau angehoben. Der Tourismus wird seither als abgasarme Zukunftsbranche betrachtet, die an regionale ökologische Bedingungen anknüpft, um das nachhaltige Wirtschaftswachstum der Provinz zu fördern. Jiangxi hat für sich selbst ein Tourismusimage unter dem Motto »eine Landschaft wie keine andere« herausgearbeitet. Heute ist der Tourismus die Visitenkarte der grünen Entwicklung. Im Jahr 2019 erreichte die Gesamtzahl der Touristen in der Provinz Jiangxi 790 Millionen. Die Einnahmen aus dem Tourismusbereich betragen in diesem Jahr insgesamt 965,64 Milliarden RMB.

Die Provinz Guizhou hat dank Maßnahmen wie der grünen Transformation, der Entwicklung der Digitalwirtschaft und der ökologischen Armutsbe-



kämpfung große Fortschritte bei der Entwicklung der grünen Wirtschaft gemacht. Das Parteikomitee und die Provinzregierung haben im September 2016 die »Stellungnahme zur Förderung der grünen Entwicklung beim Aufbau einer ökologischen Zivilisation« veröffentlicht. In dieser wird eindeutig die Beschleunigung der Entwicklung von Industrien mit ökologischem Nutzen und kohlenstoffarmen sowie Recycling-Industrien gefördert. Dies soll dazu beitragen, eine kontinuierliche grüne Transformation der Wirtschaftsstruktur zu erreichen. Anfang 2018 verkündete die Provinzregierung den »Umsetzungsplan zur ökologischen Armutsbekämpfung in der Provinz Guizhou (2017-2020)«. Darin wurde die Umsetzung von zehn großen ökologischen Armutsbekämpfungsprojekten angekündigt. Der armen Bevölkerung solle durch Maßnahmen geholfen werden, die gleichzeitig einen Fokus auf Schutz und Wiederherstellung der Ökologie setzen. Seit 2016 hat Guizhou 10,15 Millionen Hektar Ackerland in Waldfläche umgewandelt. 182.800 arme Menschen wurden zu Personal für Umweltschutzaufgaben ausgebildet, womit das durchschnittliche Einkommen armer Haushalte um mehr als 1.000 RMB gestiegen ist. Bis 2020 gehörte die Wirtschaftswachstumsrate der Provinz Guizhou zehn Jahre in Folge zu den Top drei des Landes. Die grüne Wirtschaft machte 42% der gesamten Wirtschaftsleistung der Provinz aus. Der für die Produktion notwendige Energieverbrauch der Provinz ist im Vergleich zum Rest des Landes am niedrigsten.

Gleichzeitig pflegt die Provinz Guizhou aktiv eine »grüne Kultur« – unter anderem hat sie die »erste ökologische Marke« eingeführt. Das 2009 gegründete *Guiyang International Forum on Ecological Civilization* hat den Austausch und die Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft in den Bereichen ökologischer Umweltschutz, globaler Klimawandel und nachhaltiger Entwicklung vertieft und ist zu einer Dialogplattform für ökologische Kultur mit internationalem Einfluss geworden. Darüber hinaus hat Guizhou den 18. Juni jedes Jahres zum städtischen Ökologietag erklärt. An diesem Tag werden eine Reihe von Aktivitäten zum Schutz und Säuberung von Flüssen, Bergen und Städten veranstaltet. Die Provinz hat versucht, das Thema der ökologischen Zivilisation in den nationalen Bildungsplan zu integrieren und entsprechende Lehrbücher für Universitäten, Schulen sowie Partei- und Regierungseinrichtungen zusammengestellt. Darüber hinaus fördert die Provinz Guizhou auch aktiv den Bau ökologischer Kulturdörfer, verbreitet Wissen über traditionelle Kultur Aspekte, die mit der Ökologie in Einklang stehen und veranstaltet vielfältige Kulturaktivitäten unter dem Motto »buntes Guizhou«. Eine Reihe herausragender ökologischer Kulturprodukte und theoretischer Ideen wurde ins Leben gerufen, um die ökologische Kultur von Guizhou im ganzen Land und in der Welt zu verbreiten. Bis Ende 2020 hat die Gesellschaft für ökologische Kultur Chinas in der Provinz Guizhou 44 »nationale ökologische Kulturdörfer« ausgerufen und ist somit im Vergleich zum Rest des Landes Spitzenreiter.

### 3. Theoretische Analyse und Überlegungen

Wie man sehen kann, sind die ökologischen Bedingungen in allen Provinzen, in denen »nationale Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation« aufgebaut wurden, vergleichsweise gut. Auf der anderen Seite ist der wirtschaftliche und soziale Modernisierungsgrad in diesen vier Provinzen im Allgemeinen relativ niedrig.<sup>18</sup> Man kann auch sagen, dass ihre Abhängigkeit von traditionellen Industrialisierungs- und Urbanisierungsmustern vergleichsweise gering ist. Die Erfahrungen in den Pilotgebieten können den radikal sozialistischen Diskurs rund um die ökologische Zivilisation daher offener und toleranter gestalten. Der ökologische Transformationsprozess darf sich nicht nur um umweltpolitische Verwaltungsmaßnahmen drehen, sondern muss viel weitgehender auch alle Ebenen von Wirtschaft, Politik, Gesellschaft und Kultur erreichen und miteinbeziehen.

Die Analyse der obigen Beispiele zeigt, dass die bisherigen Erfahrungen in den Provinzen Fujian, Jiangxi, Guizhou und Hainan weitestgehend die erwarteten grünen Reformeffekte gezeigt haben. Einerseits wurde die Bedeutung des oben erwähnten Konzeptes der »Fünf Teile eines Ganzen« (Fünf in Einem)<sup>19</sup> als politischer Konsens allgemein akzeptiert – der Konsens ist, dass die Realisierung der Ziele beim Aufbau einer regionalen ökologischen Zivilisation auf einer systemischen Veränderung im Sinne der Idee der »Fünf Teile eines Ganzen« beruhen muss. Ein selektiver Ansatz oder individuelle Anstrengungen können im besten Fall sektorspezifische oder temporäre Ergebnisse erzielen, aber keine gesamtheitliche Realisierung der ökologischen Zivilisation. Seit 2018 gibt die Provinzregierung in Jiangxi am Ende der zwei großen Vollversammlungen den »Bericht über den Aufbau von nationalen Pilotgebieten der ökologischen Zivilisation (Jiangxi)« heraus – und dies noch nach dem traditionell am Ende der Sitzungen veröffentlichten »Bericht der Regierung und der zwei Höfe.«<sup>20</sup> Hierin werden seither folgende wichtige Themen angesprochen: Die Reform des ökologischen Zivilisationssystems, die Umweltschutz-Verwaltung, die grüne Transformation der Wirtschaft, die Verbesserung der sozialen Lebensgrundlagen der Menschen sowie ökologische Kulturförderung.<sup>21</sup> Die Provinz Guizhou hat die Führung bei der Schaffung einer Big-Data Bewertungsplattform im Rahmen der »Fünf Teile eines Ganzen« übernommen, in dem Aspekte der

---

<sup>18</sup> Fu 2020; Liu/Zhang 2018; Pan/Li et al. 2018: 5.

<sup>19</sup> Für die Strategie der fünf integrierten Modernisierungen gibt es mehrere Übersetzungen (Anm. der Herausgeber).

<sup>20</sup> Die »Regierung« bezieht sich hier auf die Volksregierung und die »zwei Höfe« auf das Oberste Volksgericht und die Oberste Staatsanwaltschaft der VRC.

<sup>21</sup> Zhang (2018–2021).

Ökologie, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur und Regierungsführung integriert bewertet werden sollen.<sup>22</sup>

Andererseits ist die »grüne Entwicklung« in diesen Provinzen zu einem gängigen Modell für den Aufbau einer ökologischen Zivilisation in anderen Gegenden geworden. Es gilt, die Qualität der bestehenden ökologischen Umwelt vollständig zu schützen und gleichzeitig eine moderne Entwicklung anzustreben, in der Mensch und Natur harmonisch koexistieren. Die Bevölkerung soll natürliche Ressourcen auf kluge Art und Weise in Reichtum verwandeln. Die Provinz Fujian zum Beispiel definiert »eine schönere ökologische Umgebung« eindeutig als eines der Hauptziele des regionalen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsplans. Die kontinuierliche Umsetzung der Strategie des ökologischen Aufbaus der Provinz sowie die Weiterentwicklung der Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation werden daher angestrebt. Ziel ist es, eine Modellprovinz zu werden.<sup>23</sup> Die Provinz Hainan betrachtet die ökologische Situation neben der politischen Lage und das Geschäftsumfeld als eine der drei wichtigsten Wettbewerbsvorteile des Freihandelshafens. Die Regierung besteht darauf, den Aufbau des nationalen Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation gemeinsam mit dem Aufbau des Weltklasse-Freihandelshafens unter hohen Qualitätsstandards zu fördern.<sup>24</sup>

Es ist festzuhalten, dass die oben erwähnte Idee der ganzheitlichen Förderung und der grünen Entwicklungsrichtung sowohl in der philosophischen Erkenntnistheorie als auch in der modernen Entwicklungstheorie innovativ ist. Dementsprechend ist ihre Bedeutung als Erfahrungsquelle für den Aufbau einer ökologischen Zivilisation im ganzen Land enorm. Zum Beispiel bestätigte die im November 2020 von der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission herausgegebene »Positivliste über Maßnahmen und praktische Erfahrungen beim Aufbau nationaler Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation« die Pionierbemühungen in den vier genannten Provinzen. In der Liste werden über 90 Reformmaßnahmen und Erfahrungspraktiken aus über 14 Bereichen einschließlich Eigentumsrecht an natürlichen Ressourcen, Umweltschutz, Umweltverwaltung, Gesetzgebung und Überwachungsmechanismen empfohlen.<sup>25</sup>

Aus der Perspektive des angestrebten »Aufbaus eines schönen Chinas« sind die praktischen Erfahrungen beim Aufbau nationaler Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation in Fujian, Jiangxi, Guizhou und Hainan als innovative Unterfangen ebenso wichtig. Insbesondere die regionale Konstruktion eines neuen

---

<sup>22</sup> Jing/Shen 2021: 16–17.

<sup>23</sup> Parteikomitee der Provinz Fujian (2020).

<sup>24</sup> Mao 2021: 21–23.

<sup>25</sup> Zhu 2020: 58–59.

Musters sozialistischer Modernisierung, in dem Mensch und Natur harmonisch koexistieren, weist auf eine ökologisch nachhaltigere Ausrichtung und auf ein neues Muster der wirtschaftlichen und sozialen Modernisierung hin. Diese Modernisierung strebt eine »Ökonomie der sozialistisch ökologischen Zivilisation« an, die sozial gerechter ist und umfassend von der Transformation und Ökologisierung aller wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aspekte abhängt.<sup>26</sup> Sie umfasst unter anderem folgende zentrale Aspekte: *Erstens* den sozialen Aufbau eines ressourcen- und umweltfreundlichen Wirtschaftssystems, das durch grüne Technologien unterstützt wird. Wie in den meisten europäischen und amerikanischen Ländern spiegelt sich auch der Aufbau einer ökologischen Zivilisation innerhalb einer Provinz direkt in der Schaffung eines ressourcenschonenden und umweltfreundlichen grünen Wirtschaftssystems wider.<sup>27</sup> Grüne Technologien spielen in dieser wirtschaftlichen Ausrichtung eine sehr wichtige unterstützende Rolle. Der Unterschied besteht jedoch darin, dass beim Aufbau von nationalen Pilotgebieten der ökologischen Zivilisation in China die Parteikomitees und Regierungen auf Lokalebene größere Entscheidungs- und Umsetzungsbefugnisse genießen. Dies gilt sowohl für strategische Entscheidungen mit Bezug auf die grüne Transformation der Wirtschafts- und Industriestruktur als auch für die Entwicklung einer bestimmten grünen Industrie wie der ökologischen Land- und Forstwirtschaft sowie des Tourismus. Mit anderen Worten handelt es sich hier eher um einen Vorgang gesellschaftlicher Entscheidungsfindung und nicht um einen von privaten Unternehmen oder Marktmechanismen spontan bestimmten Prozess. Die strategischen Entscheidungen der lokalen Parteikomitees und Regierungen werden auf der einen Seite vom sozialen und politischen Willen der lokalen Bevölkerung beeinflusst und müssen sich gleichzeitig den normativen Zwängen nationaler Strategien unterwerfen. Dies ermöglicht es den Kommunalverwaltungen beim Aufbau oder bei der Transformation der grünen Wirtschaft eine besonders zentrale Rolle zu spielen, wenngleich sie aber auch nicht vollkommen frei von politischer Macht und dem gesellschaftlichen Willen sein können.

*Zweitens* die eingeschränkte Kapitalisierung natürlicher Ressourcen und die Anwendung von Marktmechanismen im Rahmen des sozialistischen Systems. Ökologisch-orientierte Wissenschaftler\*innen aus dem linken Lager – wie z.B. ökologische Marxist\*innen – haben die Widersprüche zwischen der dem Kapital inhärenten Wachstumslogik und dem Umweltschutz umfassend darlegen können.<sup>28</sup> Gleichzeitig muss aber auch erkannt werden, dass die wirtschaftliche Ausrichtung und Funktion von Kapital als zentralem Faktor einer moder-

---

<sup>26</sup> Huan 2021.

<sup>27</sup> Li/Zuo/Wang 2009.

<sup>28</sup> Foster 2002.

nen Produktionsorganisation auch vom spezifischen sozialen und institutionellen Umfeld abhängt. Genauer gesagt stellt der Rahmen des sozialistischen Systems nicht nur eine kontextuelle Einschränkung des gewinnorientierten Charakters des Kapitals und des Prinzips des Marktwettbewerbs dar, sondern regelt auch die Kapitalisierung und Vermarktung natürlicher ökologischer Ressourcen. Die entsprechenden Maßnahmen können so zu einem wirksamen Mittel zur Förderung von Umweltschutz und Umweltverwaltung werden.<sup>29</sup> Gemessen an den praktischen Erfahrungen in den nationalen Pilotgebieten der ökologischen Zivilisation können Maßnahmen wie die Einrichtung von Eigentumsrechten an natürlichen Ressourcen, die Förderung einer marktorientierten Aufsichtsreform für ökologische Produkte und die Einführung einer grünen Steuer- und Finanzpolitik tatsächlich eine Rolle beim Zusammenführen von ökologischen und wirtschaftlichen Interessen spielen. Das sozialistische wirtschaftspolitische System verhindert die uneingeschränkte Kapitalisierung natürlicher Ressourcen. Projekte wie die Einrichtung eines Bewertungssystems ökologischer Dienstleistungen der Stadt Fuzhou in Jiangxi oder das »Eco-Banking« in der Stadt Nanping in Fujian verfolgen alle das Ziel einer Wertesteigerung ökologischer Ressourcen.<sup>30</sup> Durch die Stärkung der Rolle der Parteikomitees und der Lokalregierungen sowie der Beteiligung der Bevölkerung sollen Ziele für den regionalen Umweltschutz, für die Koordinierung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und für die Einkommensentwicklung von Landwirten beschlossen werden.

*Drittens* die Entwicklung einer grünen Kollektivwirtschaft unter der Führung lokaler Parteikomitees und Regierungen. Egal ob aus der Perspektive der sozialistischen Wirtschaftspolitik oder des Aufbaus der ökologischen Zivilisation her betrachtet: Die Beteiligung der Bevölkerung sowie die Kollektivierung und gemeinsame Nutzung natürlicher Ressourcen ist von zentraler Wichtigkeit.<sup>31</sup> Die nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation fördern in der Tat die Entwicklung einer ländlichen Kollektivwirtschaft, die Erweiterung einer auf der geteilten Nutzung von Ressourcen basierenden Wirtschaftsform und die Reform des Sektors von Staatsunternehmen. Die Pilotgebiete sind gewissermaßen ein durch die Führung von Parteikomitee und Regierung geleiteter und gleichzeitig von der umfassenden Beteiligung der Öffentlichkeit charakterisierter Prozess. Die Provinz Hainan hat beispielsweise in den letzten Jahren die Reform des Systems der kollektiven Eigentumsrechte in ländlichen Gebieten vorangetrieben. Die Lokalregierung hat ländliche Kollektivorganisationen dazu ermutigt, soziales Kapital für die Umsetzung des Baus von

---

<sup>29</sup> Li 2021.

<sup>30</sup> Cui/Li/Cheng 2019.

<sup>31</sup> Zhang 2016; Liu 2011.

»Kollektivfarmen« zu verwenden. Sie strebte damit die Industrialisierung und nachhaltige Entwicklung der modernen Landwirtschaft an. Der Landkreis Anji in der Provinz Zhejiang fördert aktiv den Bau von Dorfkollektiven, die landwirtschaftliche, industrielle und kommerzielle Elemente verknüpfen. Dies soll die Dorfbewohner\*innen ermutigen, sich an der kollektiven wirtschaftlichen Aktivität zu beteiligen.

Der Aufbau nationaler Pilotgebiete in diesen Provinzen verdeutlicht die radikale grüne Transformation der gegenwärtigen chinesischen Wirtschaft und das Potenzial für den Aufbau einer Ökonomie der sozialistisch ökologischen Zivilisation. Am wichtigsten ist hierbei die Ökologisierung der politischen Ideologie und der Art und Weise der Regierungsführung, die die KPCh als linke Regierungspartei dadurch hat bewirken können, dass sie den Diskurs der ökologischen Zivilisation verbreitet hat. Einerseits ist das heutige China nach mehr als 40 Jahren kontinuierlicher Bemühungen, insbesondere seit der Reform und Öffnung, zu einem unverzichtbaren Bestandteil des globalen Umweltschutzsystems geworden. Der theoretische Diskurs rund um den Aufbau der ökologischen Zivilisation und entsprechende nationale Strategien sind repräsentativ für das zeitgenössische chinesische Weltbild und die Selbstpositionierung des Landes im internationalen Kontext. Man kann sagen, dass das heutige China nicht nur Teil der Ursache der globalen ökologischen Krise, sondern vor allem auch ein zentraler Baustein der einzig möglichen Lösung für diese Herausforderung ist. Andererseits ist die Diskussion um die »sozialistische ökologische Zivilisation« oder die »Ökonomie der sozialistisch ökologischen Zivilisation« aus der polarisierten Debatte unter den politischen Ideologien – wie sie während des Kalten Krieges gang und gäbe war – herausgewachsen. Die heutige Debatte fokussiert sich auf die Ursachen und Lösungsansätze von Wirtschafts- oder Ökologiekrisen globalen Ausmaßes. Politische Parteien aus dem linken Lager, demokratische Regierungen, internationale Organisationen und andere politische Instanzen müssen ihren Beitrag hierzu leisten. Einwände der unterschiedlichen politischen Lager sollten nie einfach ignoriert werden. Wenn wir eins aus der Covid-19-Pandemie lernen können, dann, dass die Welt bescheidener und integrativer bei Themen der Beziehung zwischen Mensch und Umwelt sein sollte.<sup>32</sup>

Zuletzt ist noch zu ergänzen, dass die Strategie des Aufbaus einer ökologischen Zivilisation auf Provinz- und Regionalebene sowie ihre Umsetzung natürlich durch eigene regionale Besonderheiten sowie durch den Entwicklungsstand der jeweiligen Regionen gekennzeichnet ist. Es ist daher unmöglich, aus diesen regionalen Erfahrungen allgemeingültige Schlussfolgerungen für China oder die Welt zu ziehen. Auf nationaler Ebene hing die erfolgreiche Weiterent-

---

<sup>32</sup> Huan/Liu 2021.

wicklung der nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation bisher stets von den spezifischen sozialen und historischen Bedingungen der Entwicklung des Sozialismus chinesischer Prägung ab. Nach 70 Jahren sozialistischer Modernisierung und 40 Jahren Reform und Öffnung besitzt die Volksrepublik ausreichend soziale und materielle Produktionskapazitäten und politische Weisheit, um eine nachhaltige sozialistische Modernisierung zu konzipieren und umzusetzen, die den chinesischen Umständen entspricht. Die Regierungspartei, die ein Auge für den Wandel der Zeiten und ein Bewusstsein für grüne Innovation hat, war stets eine treibende Kraft für diesen Vorgang. Die nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation in Fujian, Guangxi, Guizhou und Hainan befinden sich immer noch in der Anfangsphase. Dies ist unabhängig davon, ob sie die festgelegten Ziele tatsächlich verwirklichen oder ob sie die erwünschten Spillover-Effekte erzielen. Im Ranking über den Stand der grünen Entwicklung der chinesischen Provinzen aus dem Jahr 2019 etwa, das von der Beijing Normal University veröffentlicht wurde, belegen Fujian und Hainan nur die Plätze fünf und acht, während Guizhou und Jiangxi jeweils Platz 21 und 22 innehaben.<sup>33</sup> Die Gründe für die schlechte Positionierung von Guizhou und Jiangxi sind die Rückständigkeit des wirtschaftlichen Entwicklungsstandes und der allmähliche Rückgang natürlicher Ressourcen. Dies spiegelt in erheblichem Maße die praktischen Herausforderungen wider, denen der Aufbau einer ökologischen Zivilisation in diesen Provinzen gegenübersteht. Wie wird es möglich sein, die eigenen natürlichen Ressourcen für die wirtschaftliche Entwicklung zu nutzen und sie gleichzeitig zu schützen? Um dieses Problem wirklich lösen zu können, erfordert es sowohl Geduld als auch politische Vorstellungskraft.

Auf internationaler Ebene passen die nationalen Pilotgebiete der ökologischen Zivilisation zum akademischen Diskurs des Westens über soziale Marktwirtschaft, ökologische Transformation und ökologischem Wohlfahrtsstaat.<sup>34</sup> Die Erfahrungen können als Grundlage für internationalen Dialog und Kooperation im weiteren Sinne dienen. Der reale Wert dieser Erfahrungen für die internationale Gesellschaft darf jedoch nicht übertrieben werden. Neben den unterschiedlichen in- und ausländischen wirtschaftlichen, sozialen, historischen und kulturellen Gegebenheiten, befinden sich der Westen und China in zwei vollkommen abweichenden Entwicklungsphasen. Das heutige China befindet sich immer noch in der mittleren bis finalen Phase des

---

<sup>33</sup> Guan/Han 2020. Das Indikatorensystem für grüne Entwicklung wurde von der Beijing Normal University entwickelt. Das System umfasst Indikatoren basaler Bewertung, wie z.B. die Umweltfreundlichkeit des Wirtschaftswachstums, das Ressourcen- und Umweltbelastungspotenzial und die politische Unterstützung durch die Regierung (Anm. der Herausgeber).

<sup>34</sup> Muresan 2014.

Aufbaus eines modernen sozialistischen Landes. Ob sich die Pilotgebiete als erfolgreich darstellen werden, wird sich erst im Verlauf der Zeit herausstellen. Wird China nach 30 Jahren der Entwicklung immer noch die relativ gute Qualität der Ökologie beibehalten können? Wird China dazu in der Lage sein, ein international anerkanntes Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell aufzubauen, das ein harmonisches Zusammenleben zwischen Mensch und Natur erlaubt?<sup>35</sup> Die Zukunft wird es zeigen.

## Literatur

- Borgnäs, Kajsa/Eskelinen, Teppo/Perkiö, Johanna/Warlenius, Rikard (2015): *The Politics of Eco-socialism: Transforming Welfare*, London: Routledge.
- Brand, Ulrich/Wissen, Markus (2021): *The Imperial Mode of Living: Everyday Life and the Ecological Crisis of Capitalism*, London: Verso.
- Cai Huajie (2020): *The contradictions of capitalism, »greening« of capitalism and the lessons from Fuzhou's socialist eco-civilization construction*, in: *Capitalism Nature Socialism*, DOI: 10.1080/10455752.2020.1783564.
- Cui Li/Li Xinjian/Cheng, Zhe (2019): *Ziran ziyuan zibenhua shixian jizhi yanjiu – yi Nan-pingshi »shengtai yinhang« weili* (Wissenschaftliche Untersuchung des Umsetzungsmechanismus der Kapitalisierung natürlicher Ressourcen am Beispiel des »Eco-Banking« der Stadt Nanping), in: *Guanli shijie* (Management World) 9, S. 95–100.
- Foster, John Bellamy (2002): *Ecology Against Capitalism*, New York: Monthly Review Press, S. 9–25.
- Fu Guoji (2020): *Guojia shengtai wenming shiyanqu (Hainan) bijiao youshi yu jianyi* (Komparative Vorteile des nationalen Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation auf Hainan und entsprechende Ratschläge), in: *Shengtai jingji* (Ecological Economy) 7, S. 216–220.
- Guan Chenghua/Han Jing (2020): *2019 Zhongguo lüse fazhan zhishu baogao: Quyu bijiao* (Bericht des Jahres 2019 über die Indikatoren zur grünen Entwicklung in China: Regionaler Vergleich), Beijing: *Jingji ribao chubanshe* (Economic Daily Publishing House), S. 7–11.
- Hu Jintao (2017): *Jianding buyi yanzhe zhongguo tese shehui zhuyi daolu qianjin wie quanmian jiancheng xiaokang shehui er fendou* (Am Weg des Sozialismus chinesischer Prägung festhalten und für die Errichtung einer Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand kämpfen), Beijing: *Renmin chubanshe* (People's Press), S. 39–41.
- Huan Qingzhi (2015): *Zhongguo shengtai wenming de jiazhi linian yu siwei fangshi* (Werte und Denkweisen der chinesischen ökologischen Zivilisation), in: *Xueshu qianyan* (Frontiers) 1, S. 64–73.
- Huan Qingzhi (2016a): *Shengtai wenmin shifansheng jianshe de shengtai xiandaihua lujin* (Der von den Pilotprovinzen der ökologischen Zivilisation aufgebaute ökologische Modernisierungsweg), in: *Yuejiang xuekan* (Yuejiang Academic Journal), 6, S. 23–35.
- Huan Qingzhi (2016b): *Socialist eco-civilization and social-ecological transformation*, in: *Capitalism Nature Socialism*, 27 (2), S. 51–66.
- Huan Qingzhi (2017): *Shengtai wenmin chuangujian de lüse fazhan lujin: yi jiangxi weili*

<sup>35</sup> Huan 2015.



- (Der durch die ökologische Zivilisation erfundene grüne Entwicklungsweg am Beispiel von Jiangxi), in: *Poyanghu xuekan* (Journal of Poyang Lake), 1, S. 29–41.
- Huan Qingzhi (2018): Eco-civilization construction in the Greater Beijing Area from a perspective of regional integration: A primary comparison, in: Danso-Dahmen, Liliane/Degenhardt, Philip (Hrsg.): *Social-ecological Transformation: Perspectives from Asia and Europe*, Berlin: RLS, S. 27–38.
- Huan Qingzhi (2019): *Shengtai wenming jianshe shidian shifanqu shijian de zhexue yanjiu* (Philosophische Untersuchung der Praxis des Aufbaus von Pilotgebieten der ökologischen Zivilisation), Beijing: *Zhongguo linye chubanshe* (China Forestry Press).
- Huan Qingzhi (2020): Socialist eco-civilization as a transformative politics, in: *Capitalism Nature Socialism*, DOI: [www.doi.org/10.1080/10455752.2020.1802498](https://www.doi.org/10.1080/10455752.2020.1802498).
- Huan Qingzhi (2021): *Lun shehui zhuyi shengtai wenming jingji* (Über die Ökonomie der sozialistisch ökologischen Zivilisation), in: *Beijing daxue xuebao (zheshheban)* (Journal of Beijing University, Philosophy and Social Sciences) 3, S. 5–14.
- Huan Qingzhi/Gao Xingwu/Zhong Yadong (2013): *Lüse fazhan yu shengtai wenming jianshe* (Grüne Entwicklung und der Aufbau der ökologischen Zivilisation), Changsha: *Hunan renmin chubanshe* (Hunan People's Publishing House), S. 98–104.
- Huan Qingzhi/Liu Qi (2021): *Da yiqing zhihou shehui zhuyi shengtai wenming jianshe de yuanyang, jinlu nanti jiqi tiaozhan* (Aussichten, Schwierigkeiten und Herausforderungen der sozialistisch ökologischen Zivilisation nach der Pandemie), in: *Zhongguo dizhi daxue xuebao (shekeban)* (Journal of China University of Geosciences, Social Sciences Edition) 3, S. 1–17.
- Jing Xiaoyan/Shen Yunfan (2021): *Zhidu chuangxin dazao »lüse yangben« – Guizhou nuli zai shengtai wenming jiansheshang chuxian xinji* (Ein »grünes Vorbild« durch Systeminnovation kreieren – Neue Erfolge beim Aufbau der ökologischen Zivilisation in Guizhou), in: *Dangdai Guizhou* (Contemporary Guizhou) 13.
- Li Huiming/Zuo Xiaoli/Wang Lei (2009): *Chanye shengtaihua jiqi shishi lujin xuanze – woguo shengtai wenming jianshe de zhongyao neirong* (Die Ökologisierung der Industrie und die Art und Weise ihrer Umsetzung – Wichtige Inhalte über den Aufbau der ökologischen Zivilisation in China), in: *Nankai xuebao (zheshheban)* (Nankai Journal, Philosophy, Literature and Social Science Edition) 3, S. 34–42.
- Li Jinhong (2016): *Guizhong shengtai wenming chengshi jianshe de xianxing tansuo: yi guiyangshi guojiaji shengtai wenming chengshi jianshe shifanqu wie kaocha yangben* (Erste Erkundungen beim Aufbau einer Stadt der ökologischen Zivilisation in Guizhou: Beobachtungen beim Aufbau des nationalen Pilotgebietes ökologischen Zivilisation in der Stadt).
- Li Qiang (2021): Capitalization of ecology and public participation in the process of eco-civilization construction, in: *Capitalism Nature Socialism*, DOI: [10.1080/10455752.2021.1931899](https://www.doi.org/10.1080/10455752.2021.1931899).
- Liu Gang (2011): *Fazhan xinxing jiti jingji dui jianshe Zhongguo tese shehui zhuyi de zhanlüe yiyi* (Der strategische Wert der Entwicklung einer neuen Kollektivwirtschaft für den Aufbau des Sozialismus chinesischer Prägung), in: *Zhongguo jiti jingji* (China Collective Economy) 5, S. 12–17.
- Liu Yiqing/Zhang Jianling (2018): *Bijiao shijiaoxia Jiangxi shengtai wenming shiyanqu jianshe yanjiu – jiyu Fujian, Jiangxi, Guizhou sange shoupi shengtai wenming shiyanqu de bijiao* (Wissenschaftliche Untersuchung des Aufbaus des Pilotgebietes der

- ökologischen Zivilisation in Jiangxi – Vergleich zwischen Fujian, Jiangxi, Guizhou), in: *Shengtai jingji* (Ecological Economy) 10, S. 214–220.
- Mao Dongli (2021): *Mouding »shisiwu« rang youmei shengtai huanjing chengwei Hainan de jingli mingpian* (Die Formulierung des 14. Fünfjahresplanes – lässt den Glanz der ökologischen Umwelt zu Hainans Visitenkarte werden), in: *Jinri Hainan* (Contemporary Hainan) 1.
- Muresan, Stefan Sorin (2014): *Social Market Economy: The Case of Germany*, Cham: Springer.
- Pan Jiahua/Li Meng (2018): *Guojia shengtai wenming shiyanqu jianshe de Guizhou shijian yanjiu* (Praktische Untersuchung des Aufbaus des nationalen Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation in Guizhou), Beijing: *Shehui kexue wenxian chubanshe* (Social Sciences Academic Press).
- Parteikomitee der Provinz Fujian (2020): *Zhonggong Fujian shengwei guanyu zhidiang fujian sheng guomin jingji he shehui fazhan di shisi ge wunian guihua he erlingsanwu nian yuanjing mubiao de jianyi* (Ratschläge des Parteikomitees der Provinz Fujian zur Formulierung des Fünfjahresplanes der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung der Provinz Fujian sowie zu den langfristigen Zielen bis 2035), in: *Fujian ribao* (Fujian Daily) vom 31.12.2020.
- Sarkar, Saral (2012): *Eco-socialism or eco-capitalism: A critical Analysis of Humanity's Fundamental Choices*, Jinan: Shandong University Press, S. 147–189.
- Xi Jinping (2017): *Juesheng quanmian jiancheng xiaokang shehui duoqun xinshidai zhongguo tese shehui zhuyi weida shengli* (Den umfassenden Aufbau der Gesellschaft mit bescheidenem Wohlstand erreichen und den Sieg des Sozialismus chinesischer Prägung für eine neue Ära erzielen), Beijing: *Renmin chubanshe* (People's Press), S. 50–52.
- Zentralkomitee der KPCh (2013): *Zhonggong zhongyang guanyu quanmian shenhua gaige ruogan zhongyao wenti de jue ding* (Entscheidungen des Zentralkomitees der KPCh über einige zentrale Aspekte der umfassenden Vertiefung der Reformen), Beijing: *Renmin chubanshe* (People's Press), S. 52–54.
- Zentralkomitee der KPCh (2015a): *Zhonggong zhongyang guanyu zhiding guomin jingji he shehui fazhan di shisan ge wunian guihua de jianyi* (Stellungnahme des Zentralkomitees der KPCh zur Formulierung des 13. Fünfjahresplans der nationalen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung), Beijing: *Renmin chubanshe* (People's Press).
- Zentralkomitee der KPCh (2015b): *Zhonggong zhongyang guowuyuan guanyu jiaokuai tuijin shengtai wenming jianshe de yijian* (Stellungnahmen des Zentralkomitees der KPCh und des Staatsrates zur Beschleunigung des Aufbaus einer ökologischen Zivilisation), Beijing: *Renmin chubanshe* (People's Press).
- Zentralkomitee der KPCh (2019): *Zhonggong zhongyang guanyu jianchi he wanshan zhongguo tese shehui zhuyi zhidu tuijin guojia zhili tixi he zhili nengli xiandaihua ruogan zhongda wenti de jue ding* (Beschluss des Zentralkomitees der KPCh über einige wichtige Aspekte zur Aufrechterhaltung und Verbesserung des sozialistischen Systems chinesischer Prägung und zur Förderung der Modernisierung der nationalen Regierungsführung und Regierungskapazitäten), Beijing: *Renmin chubanshe* (People's Press), S. 31–33.
- Zentralkomitee der KPCh (2020): *Zhonggong zhongyang guanyu zhiding guomin jingji*

- he shehui fazhan di shise ge wunian guihua he erlingsanwu nian yuanjing mubiao de jianyi* (Stellungnahme des Zentralkomitees der KPCh zur Formulierung des 14. Fünfjahresplans der nationalen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung und zu den langfristigen Zielen bis 2035), Beijing: *Renmin chubanshe* (People's Press).
- Zentralkomitee der KPCh (2021): *Zhonghua renmin gongheguo guomin jingji he shehui fazhan di shisi ge wunian guihua he 2035 nian yuanjing mubiao gangyao* (Entwurf des 14. Fünfjahresplans über die nationale wirtschaftliche und soziale Entwicklung und langfristigen Ziele bis 2035), Beijing: *Renmin chubanshe* (People's Press), S. 120.
- Zentralkomitee der KPCh/Staatsrat (2015): *Zhonggong zhongyang guowuyuan yinfa »shengtai wenming tizhi gaige zongti fangan«* (Zentralkomitee der KPCh und Staatsrat veröffentlichen den »Gesamtplan für die Reform des Systems der ökologischen Zivilisation«), Beijing: *Renmin chubanshe* (People's Press).
- Zhang Heping (2018–2021): *Guanyu guojia shengtai wenming shiyanqu (Jiangxi) jianshe qingkuang de baogao* (Jährlicher Bericht über die Lage des Aufbaus des nationalen Pilotgebietes der ökologischen Zivilisation in Jiangxi), in: *Jiangxi ribao* (Jiangxi Daily).
- Zhang Yunfei (2016): »Qiongren shengtaixue«: *Shehui zhuyi shengtai wenming de zhengyi dixian* (Ökologie für Arme: Die gerechte Untergrenze der sozialistischen ökologischen Zivilisation), in: *Jiangxi shifan daxue xuebao (zhesheban)* (Journal of Jiangxi Normal University, Philosophy and Social Sciences Edition) 4, S. 14–18.
- Zhu Liyang (2020): *Shengtai wenming zhidu jianshe »shiyantian« jiechu »fengshouguo«* (Die »saftigen Erträge« der »Pilotfelder« unter dem System der ökologischen Zivilisation«), in: *Zhongguo jingmao daokan* (China Economic & Trade Herald) 23, S. 58–59.

Übersetzung: Patrick Federl

# »Der Staat leitet an und der Markt wirkt« Die Rolle der Ökobanken beim Aufbau der sozialistischen Öko-Zivilisation auf der lokalen Ebene

von Cui Li, Sun Wei und Zhang Yue

Der weltweite Ausbruch der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 legte viele der wirtschaftlichen, politischen, sozialen und ökologischen Schwächen des Kapitalismus offen. Wirtschaftlich sind Neoliberalismus und Konsumismus nicht in der Lage, die Widersprüche zwischen Eigentum und Produktionsweise erfolgreich zu bearbeiten. Die Werte liberaler Demokratie sind beim genauen Hinsehen allzu oft leere Formeln. Und bürgerlicher Parlamentarismus erweist sich beim Regieren vielfach als ineffizient. Die Pandemie hat die Polarisierung der sozialen Klassen verstärkt. Ökologisch grüne Entwicklung, beeinflusst durch kapitalistisches Wachstum und kapitalistische Verteilung, wird eine Illusion bleiben. Vergleicht man diese ineinandergreifenden Probleme des Kapitalismus mit der Effektivität der kontinuierlichen Suche nach Wegen zur Verbesserung des sozialistischen Marktwirtschaftssystems und des Strebens nach Entwicklung in China, so werden die bemerkenswerten Vorteile der Führung der Kommunistischen Partei Chinas und des sozialistischen Systems mit chinesischen Merkmalen deutlich. Während die chinesische Regierung nach Wegen sucht, die Entwicklung des sozialistischen Marktwirtschaftssystems zu verbessern, erkundet sie auch ständig Wege in Richtung der »Öko-Zivilisation« und der ökologischen Wirtschaftsentwicklung. Bei dieser Erkundung wird nicht einfach das westliche Marktwirtschaftsmodell des Neoliberalismus kopiert. Die chinesische Art der staatlichen Lenkung unterscheidet sich auch deutlich von der starren und umfassenden planmäßigen Ausrichtung des sowjetischen und osteuropäischen Modells und von dem Modell des sogenannten Staatsinterventionismus des Westens. Das politische und wirtschaftliche Modell mit chinesischen Merkmalen hat China aus der Armut befreit und es zur zweitgrößten Volkswirtschaft der Welt gemacht.

Die Kommunistische Partei Chinas hat stets an der Entwicklung einer Marktwirtschaft in einem sozialistischen System festgehalten. Sie hat sich ständig bemüht, die Beziehungen zwischen Markt und Staat zu regulieren und in der Praxis besser zu gestalten. Die Praxis der Reform und Öffnung Chinas hat bewiesen, dass beide Hand in Hand gehen und unverzichtbar sind. Eine Marktwirtschaft ist im Wesentlichen eine Wirtschaft, in der der Markt die Zuteilung von Ressourcen bestimmt. Der Markt ist die effizienteste Form der Ressour-

cenverteilung. Um eine effiziente sozialistische Marktwirtschaft aufzubauen, muss man dieser Regel folgen und gleichzeitig vermeiden, die entscheidende Rolle des Marktes bei der Ressourcenallokation als Dominanz des Marktes zu verstehen. Denn der Staat spielt eine wichtige lenkende Rolle dabei und die Regierung und der Markt stehen in einer organischen Verbindung. Während die chinesische Wirtschaft von einer Phase schnellen Wachstums zu einer Phase der qualitativen Entwicklung übergeht, steht China im »neuen Zeitalter«<sup>1</sup> vor ernststen Problemen und Herausforderungen, vor allem im Hinblick auf den Widerspruch zwischen Umweltschutz und Entwicklung. Es geht um die Verbesserung der Umwelt und die Förderung der wirtschaftlichen Umgestaltung und Modernisierung sowie um die Hebung des allgemeinen Wohlstands der Menschen. Der Widerspruch zwischen Entwicklung und Ressourcenknappheit wird immer größer. Es ist daher dringend erforderlich, einen neuen Entwicklungsimpuls zu geben, die Phase, in der der Umweltschutz hinter der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung zurückbleibt, zu überspringen, den Pushback-Effekt des Umweltschutzes stärker zu nutzen, den Umbau und die Modernisierung der Wirtschaftsstruktur zu beschleunigen und die gleichzeitige Entwicklung von Umweltschutz und Entwicklung zu verwirklichen.

Vor dem Hintergrund allgemeiner Richtlinien bezüglich einer ökologischen Zivilisation der Zentralregierung und der Ermutigung, auf lokaler Ebene konkrete Lösungen zu finden, suchen viele örtliche Regierungen nach Möglichkeiten, die Bedingungen für eine bessere Nutzung der Marktmechanismen in der Ressourcenallokation zu schaffen. Sie wollen die Mechanismen erneuern, die ländlichen ökologischen Ressourcen mobilisieren, die Produktionsverhältnisse anpassen und die Beteiligung von Regierungen aller Ebenen, gesellschaftlichen Organisationen, Unternehmen und anderen Akteuren am Aufbau der sozialistischen Öko-Zivilisation fördern, um eine parallele Entwicklung von Wirtschaft und Umweltschutz zu erreichen.

Einerseits hat die Zentralregierung von oben die allgemeinen Richtlinien für den Aufbau einer sozialistischen Öko-Zivilisation vorgegeben und das Gesamtkonzept des Aufbaus des Sozialismus mit chinesischen Merkmalen, d.h. den Aufbau von Wirtschaft, Politik, Kultur, Gesellschaft durch den Aufbau der Öko-Zivilisation ergänzt und die »Integration der vier Dimensionen« auf die

---

<sup>1</sup> »Der Eintritt des Sozialismus chinesischer Prägung ins neue Zeitalter« ist die gegenwärtige Entwicklungsphase, die auf dem XIX. Parteitag der KPCh im Jahr 2017 erklärt wurde. Es beruht auf der Tatsache, dass China einen neuen historischen Ausgangspunkt, eine neue historische Position und eine neue historische Phase erreicht hat. Es handelt sich um eine besondere Phase in der Anfangsetappe des Sozialismus und um eine neue Phase im Entwicklungsprozess des Sozialismus chinesischer Prägung.

»Integration der fünf Dimensionen« erweitert.<sup>2</sup> Andererseits hat die Zentralregierung den lokalen Regierungen Zeit und Raum gegeben, Lösungen für spezifische Probleme und reale Widersprüche im Prozess der Suche nach konkreten Wegen des Aufbaus der ökologischen Zivilisation zu finden und von unten nach oben zu arbeiten. So konnten Regelungen, Systeme, Institutionen und Mechanismen geschaffen werden, die auf nationaler Ebene verbreitet werden können. Im Oktober 2011 gab der Staatsrat »Stellungnahmen des Staatsrats zur Verstärkung der wichtigsten Umweltschutzmaßnahmen«<sup>3</sup> heraus, in denen zum ersten Mal vorgeschlagen wurde, nationale Umweltzonen zu bestimmen und ökologische rote Linien für die ökologisch empfindlichen und gefährdeten terrestrischen und maritimen Gebieten festzusetzen. Seit Xi Jinping im Jahr 2013 das »Konzept der zwei Berge«<sup>4</sup> entwickelt hat, ist die Nutzung ökologischer Ressourcen für die wirtschaftliche Entwicklung unter strikter Einhaltung der roten Linien ein dringendes Thema und eine wichtige Herausforderung für die lokalen Regierungen auf allen Ebenen geworden. An vielen Orten wurden gemeinsam mit verschiedenen zentralen Behörden Pilotprojekte gestartet, um die ökologischen Produkte zu verwerten. 2019 hat das Büro der Staatlichen Führungsgruppe zur Förderung der Entwicklung des Wirtschaftsgürtels am Jangtse-Fluss die Stadt Lishui in der Provinz Zhejiang und die Stadt Fuzhou in der Provinz Jiangxi als Pilotstädte für die Verwertung ökologischer Produkte anerkannt. Im April 2019 haben die ZK-Kanzlei der KPCh und die Staatskanzlei des Staatsrates die »Leitenden Stellungnahmen zur Förderung der Reform des Systems der Eigentumsrechte an den natürlichen Ressourcen«<sup>5</sup> herausgegeben, in denen klargestellt wird, dass der Staatsrat die für die natürlichen Ressourcen zuständigen Behörden des Staatsrates ermächtigt hat, die Pflichten der Eigentümer der natürlichen Ressourcen, die dem gesamten Volk gehören, einheitlich zu vertreten und auszuüben. Das Ziel lautet: Bis 2020 wird ein System von Eigentumsrechten für natürliche Ressourcen mit klarer Zuordnung, eindeutigen Rechten und Verantwortlichkeiten, strengem Schutz, reibungslosem Ablauf und wirksamer Überwachung eingeführt. Die Effizienz der

---

<sup>2</sup> Die »Integration der Fünf Teile eines Ganzen« ist eine Losung der KPCh zur umfassenden Förderung des Aufbaus von Wirtschaft, Politik, Kultur, Gesellschaft. Zu den ursprünglich vier Dimensionen wurde auf dem XVIII. Parteitag der KPCh im November 2012 Öko-Zivilisation als fünfte Dimension hinzugefügt. Hu (2005).

<sup>3</sup> Staatsrat (2021).

<sup>4</sup> Während einer Rede an der Nasarbajew-Universität in Kasachstan im September 2013 antwortete Xi Jinping auf die Frage der Studenten über den Umweltschutz: »Wir wollen sowohl klare Flüsse und grüne Berge als auch goldene und silberne Berge haben, aber lieber klare Flüsse und grüne Berge als goldene und silberne Berge, klare Flüsse und grüne Berge sind goldene und silberne Berge. Wir dürfen die natürliche Umwelt nicht der momentanen wirtschaftlichen Entwicklung opfern.« Xi (2013a).

<sup>5</sup> Staatsrat (2016).

Erschließung und Nutzung der natürlichen Ressourcen wird erheblich erhöht und der Schutz der natürlichen Ressourcen wird deutlich gestärkt. Das wird dazu beitragen, das System der Öko-Zivilisation zu entwickeln, die nationale ökologische Sicherheit und der Ressourcensicherheit zu gewährleisten und die neuartige harmonische Entwicklung von Menschen und Natur zu fördern.<sup>6</sup> Im Jahr 2020 veröffentlichte das Generalbüro des Ministeriums für Natürliche Ressourcen zwei Berichtsserien von 21 typischen Fällen der Verwertung ökologischer Produkte. Im April 2021 veröffentlichten das ZK der KPCh und die Staatskanzlei des Staatsrates »Stellungnahmen zur Einführung und Verbesserung des Mechanismus zur Verwertung ökologischer Produkte«,<sup>7</sup> in denen die Grundprinzipien und strategischen Orientierungen für die Verwertung ökologischer Produkte dargelegt werden. Die lokalen Regierungen werden aufgefordert, Wege ihrer Umsetzung aktiv zu erforschen und zu fördern. In den Stellungnahmen werden vier wichtige Grundsätze genannt: »Vorrang für den ökologischen Schutz und die sinnvolle Nutzung ökologischer Produkte«, »Anleitung durch den Staat und Wirken des Marktes«, »systematische Planung, ständige Weiterentwicklung« und »Durchführung von innovativen Experimenten auf den Feldern von Politik und institutioneller Gestaltung, dabei werden Fehler beim Versuch erlaubt, die Fehler rechtzeitig korrigiert, Misserfolge toleriert, um den Reformeifer zu bewahren, der notwendig ist, um die tief verwurzelten Engpässe und Zwänge im Rahmen der vorhandenen Systeme aufzubrechen. Die typischen Fälle, Erfahrungen und Praktiken sollen rechtzeitig zusammengefasst werden, um mit gutem Beispiel voranzugehen und einen Demonstrationseffekt zu erzielen. Die Wirksamkeit von Reformexperimenten soll gewährleistet werden.«<sup>8</sup> Die KPCh hat das Konzept einer ökologischen Zivilisation zu einem Programm für die Regierung des Landes gemacht und sich bemüht, es von der zentralen Makropolitik bis hin zu lokalen Pilotprojekten in allen Aspekten des wirtschaftlichen Aufbaus und der gesellschaftlichen Regierungsweise umzusetzen.

In China stellt sich die wichtige Zeitfrage, wie die Effizienz der Nutzung ökologischer Ressourcen unter der Voraussetzung des Umweltschutzes verbessert werden kann. Das Konzept des ökologischen Bankwesens und eine entsprechende lokale Praxis sind in diesem Zusammenhang entstanden. Die Ökobank wird entsprechend dem dezentralen Input und zentralisierten Output einer Geschäftsbank als »Bank« beschrieben, unterscheidet sich aber markant von traditionellen Finanzinstituten. Sie ist im Wesentlichen ein Unternehmen, das als Plattform für den Handel an den Rechten und der Akkumulation und Distri-

---

<sup>6</sup> Staatsrat (2019a).

<sup>7</sup> Law Infor China (2021).

<sup>8</sup> Ministerium für Ökologie und Umweltschutz (2021).

bution ökologischer Ressourcen agiert. Sie ist eine von der lokalen Regierung finanzierte Plattform für die Verwaltung und Integration, die Umwandlung und Aufwertung, den marktorientierten Handel und die nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen. Es handelt sich um ein staatliches Unternehmen, das sowohl administrative als auch marktwirtschaftliche Aufgaben wahrnimmt. Die Ökobank nutzt eine Datenplattform für natürliche Ressourcen und eine Datenplattform für natürliche Vermögenswerte als technische Unterstützung für die Verwaltung der »Rechte« und »Vorteile« ökologischer Ressourcen. Sie versucht, einen marktbasierten Mechanismus für die Verwertung ökologischer Produkte zu schaffen, die Effizienz des Umweltschutzes und der ökologischen Nutzung zu verbessern und gleichzeitig den wirtschaftlichen Nutzen ökologischer Ressourcen zu erhöhen. Mit anderen Worten, Ökobank ist ein Makro-Konzept, das die soziale und wirtschaftliche Entwicklung auf der Grundlage der ökologischen Theorie systematisch betrachtet und dabei als Brücke und Weg wirkt. Die Ökobank fungiert als »Brücke«, indem sie den Umwandlungsprozess von »Ressourcen – Vermögenswerte – Kapital« ermöglicht. Dies erfolgt über die Integration der Ressourcen, die Aufwertung von Vermögenswerten und bis hin zur Zufuhr des Kapitals. Sie bietet einen Weg, die ökologischen Produkte nachhaltig zu verwerten.

Die Ökobank geht von den »drei Schwierigkeiten« beim Schutz und der Nutzung der chinesischen Ökosysteme aus: *Erstens* ist dies das Problem der Zersplitterung der Nutzungsrechte an natürlichen Ressourcen. Berge, Flüsse, Wälder, Felder, Seen und Gräser stellen ein gemeinsames Ökosystem dar. Es muss als Ganzes geschützt und bewirtschaftet werden, um den ökologischen und wirtschaftlichen Nutzen zu maximieren. Gegenwärtig sind die Nutzungsrechte an den Ressourcen in China jedoch zersplittert, und es ist schwierig, bei der Bewirtschaftung der ökologischen Ressourcen einen Skaleneffekt zu erzielen. Das Haushalts-Verantwortungssystem, das die Verantwortung für Grund und Boden, und die Reformpolitik, die das Recht der Nutzung der Wälder und Berge den privaten Haushalten übertrug, haben nicht nur positiv die Landwirt\*innen mobilisiert. Sie zogen vielmehr auch negativ das Problem der Zersplitterung des Rechts auf Nutzung und Bewirtschaftung der Produktionsmittel und ökologischen Ressourcen nach sich.<sup>9</sup> Im Zuge der Urbanisierung ist eine große Zahl von Landbewohner\*innen in die Städte gezogen. Es ist weit

---

<sup>9</sup> Nach der chinesischen Verfassung und den Gesetzen sind die natürlichen Ressourcen in China Eigentum des Staates oder der Kollektive. Als Eigentümer der natürlichen Ressourcen können der Staat und das Kollektiv die vier wichtigsten Rechte (sie zu besitzen, zu nutzen, daraus Nutzen zu ziehen und über sie zu verfügen) auf den Einzelnen übertragen. Im Rahmen des Haushalts-Verantwortungssystems, das die Verantwortung für Grund und Boden, und der Reformpolitik, die das Recht der Nutzung der Wälder und Berge den privaten Haushalten übertrug, wurde das Recht zur Nut-



verbreitet, dass die ländlichen Flächen aufgegeben wurden und die Wälder verwahrlost waren. Infolgedessen können die Vorteile der Land- und Waldressourcen nicht in vollem Umfang genutzt werden. Eine intensive Produktionsweise ist aber dringend erforderlich, um »klare Flüsse und grüne Berge« zu schützen, zu nutzen und zu verwalten. Die *zweite* Schwierigkeit besteht darin, dass das Handelssystem für ökologische Eigentumsrechte noch nicht etabliert ist. Da es keinen Mechanismus zur Feststellung und Registrierung der Rechte und der Preise für ökologische Güter gibt, treten Probleme auf wie unklare Eigentumsrechte, verwirrende Preisgestaltung und mangelnde Einhaltung der Vorschriften. Dies führt dazu, dass die Güter nicht auf dem freien Markt gehandelt werden können, dass es keine ausreichenden Anreize gibt, sich an der Erschließung der ökologischen Ressourcen im ländlichen Raum zu beteiligen, dass kein Einkommen erzielt wird, wenn die Landwirte nicht mehr erwerbstätig sein können, und dass es an Kanälen fehlt, um die Rechte und Interessen der Eigentümer der natürlichen Ressourcen zu verwirklichen. *Drittens* fehlt es an reibungslosen Kanälen für Investitionen in den Bereich des ökologischen Aufbaus. Das Fehlen von Bewertungs-, Handels- und Preisbildungsmechanismen für ökologische Ressourcen, Vermögenswerte und ökologische Bauergebnisse sowie das Fehlen rechtlicher Absicherungen für den Handel mit ökologischen Gütern usw. haben dazu geführt, dass das Eigentum an den Ressourcen nicht produktiv genutzt wird. Es ist wichtig, dezentralisierte Informationen über Nutzungsrechte in einem System zusammenzuführen, das Eigentum an ökologischen Ressourcen aus der Perspektive der Finanzen und des Finanzwesens zu identifizieren und ein Kreditsystem einzurichten, um einen finanziell nachhaltigen und tragfähigen Mechanismus für den ökologischen Aufbau zu schaffen. Es geht darum, das System der Marktallokation und der marktförmigen Nutzung der Eigentumsrechte an Ressourcen zu fördern.

Die Ökobanken können durch die Integration von Ressourcen wie Bergen, Gewässern, Wäldern, Feldern, Häusern und Gräsern in den weitläufigen ländlichen Gebieten integriert die zersplitterten Ressourcenrechte und -interessen in großem Umfang zusammenführen. Sie stärken die Marktorientierung, sodass die ökologischen Ressourcen komplett geschützt und genutzt werden können. Durch die Verbesserung der Effizienz bei der Erhaltung und Nutzung ökologischer Ressourcen steigt ihr Wert und sie werden verstärkt genutzt. In der Folge haben die ländlichen Haushalte ein höheres Einkommen. Dies trägt zu der Vitalisierung der ländlichen Gebiete und der koordinierten regionalen Entwicklung bei.

---

zung und Verwaltung der Produktionsmittel und ökologischen Ressourcen zwischen den Dorfbewohner\*innen aufgeteilt. (Vgl. Rödl & Partner 2020).

## Die Ökobank – der Weg zur Umsetzung

Die Ökobank ist ein von der Regierung gelenkter, mit dem Markt verbundener Weg zur Verwertung ökologischer Produkte, der gegenwärtig unter Beteiligung von Unternehmen und der lokalen Gemeinschaft getestet wird. Von der Politik der Regierung geleitet, ist die Ökobank ein Versuch einen Mechanismus für die effiziente Nutzung und Verwaltung ökologischer Ressourcen zu schaffen. Die Gesamtstruktur der Ökobank ist in der Abbildung 1 dargestellt.

*Erstens* wird eine Plattform für die Verwaltung, Integration, Umwandlung und Verbesserung der Ressourcen geschaffen, um die Vermarktung und die nachhaltige Nutzung wirksam zu fördern. Das Motto beim Aufbau der Plattform ist: »Der Staat unterstützt, der Markt wirkt, die Landwirte beteiligen sich und die Unternehmen fungieren als Akteure«.

1. Die Regierung unterstützt: Die lokale Regierung investiert in staatliche Unternehmen, um Plattformgesellschaften zu bilden, die einen Teil der administrativen Dienstleistungsfunktionen übernehmen, Ressourcen kontrollieren und auf der Makroebene einen großen Effekt erzielen. Sie sind verantwortlich für die Offenlegung der Daten über die natürlichen Ressourcen, die Investitionsförderung, die Ausschreibung und das Einholen von Angeboten, die Zuführung von Kapital und Technologie.

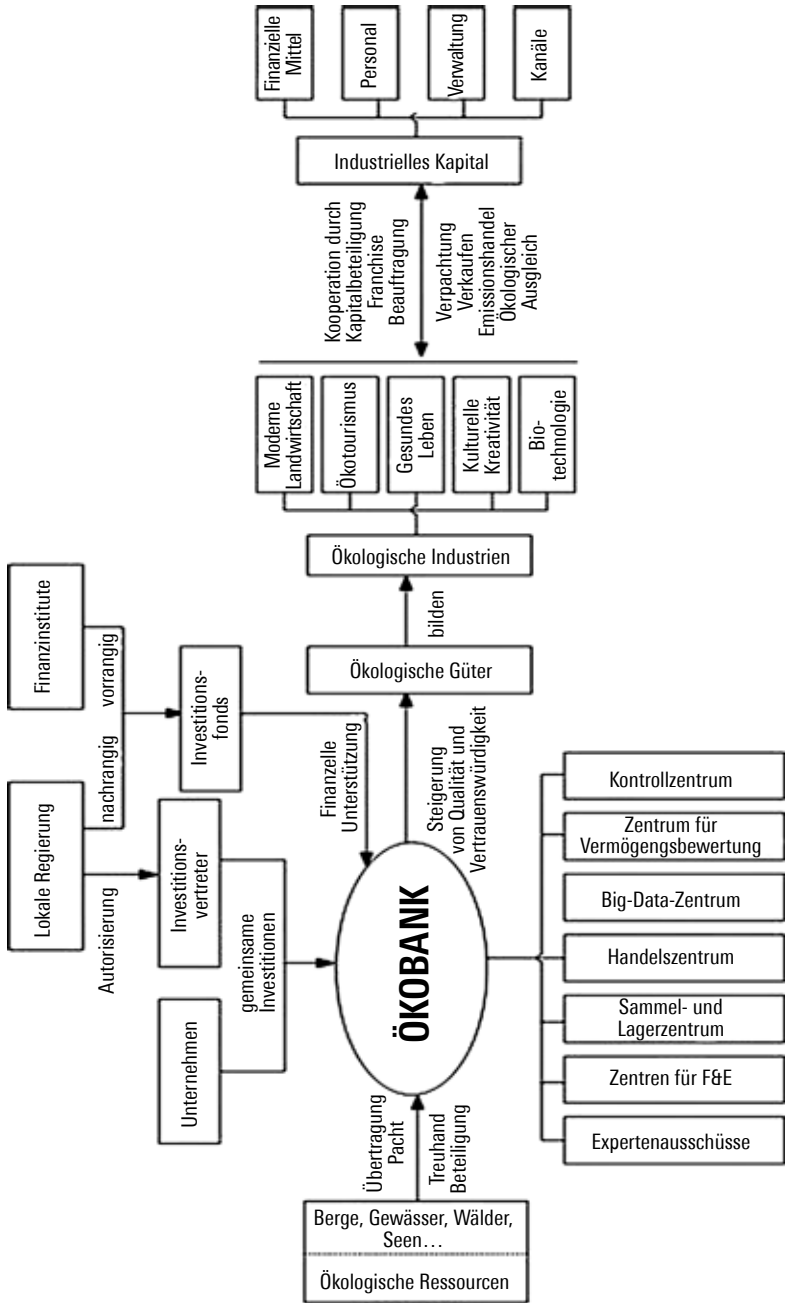
2. Wirken des Marktes: Es handelt sich um die Erschließung und Nutzung der natürlichen Ressourcen in einer eindeutig marktorientierten Weise mit staatlich finanzierten Plattformgesellschaften als Akteure.

3. Beteiligung der Landwirte: Bei der Ökobank geht es darum, die wirtschaftliche Kooperation von Städten und Dörfern, Genossenschaften und Landwirt\*innen bei der Beteiligung an den Projekten zu unterstützen, lokale natürliche Ressourcen und Vermögenswerte gemeinsam zu entwickeln und kontinuierlich zu nutzen sowie die Einkommenssteigerung der Landwirte und die Entwicklung der ländlichen Wirtschaft zu fördern.

4. Die Unternehmen als Akteure: Unter der Voraussetzung der Einhaltung ökologischer Regeln und des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung gewährt die Regierung umweltfreundlichen High-Tech-Unternehmen bestimmte politische Präferenzen und ein günstiges Geschäftsumfeld, um natürliche Ressourcen und Naturgüter gemeinsam zu nutzen.

Was die konkrete Funktionsweise betrifft, so ist die lokale Regierung der Initiator und übernimmt die Federführung. Die autorisierten Investitionsvertreter und Unternehmen (zentral verwaltete Unternehmen, lokale staatliche Unternehmen, Finanzinstitute, leistungsstarke Privatunternehmen usw.) bilden durch die gemeinsamen Investitionen eine Plattform, nämlich eine staatliche ökologische Bankgesellschaft, um die dezentralen ökologischen Ressourcen wie Berge, Wasser, Landwirtschaft, Wälder, Seen, Tee usw. mit Hilfe von

Abbildung 1: Die Gesamtstruktur der Ökobank (eigene Darstellung)



Fernerkundung, Blockchain und anderen Technologien festzustellen und zu registrieren. Auf dieser Grundlage und in Verbindung mit der Reform der Trennung der »Eigentums-, Anspruchs- und Nutzungsrechte«<sup>10</sup> sowie der »Eigentums-, Nutzungs- und Bewirtschaftungsrechte« werden die Inhaber\*innen ökologischer Ressourcen ermutigt, ihre Rechte durch Übertragung, Verpachtung, Treuhandenschaft, Beteiligung usw. zentralisiert auf die Ökobank zu übertragen. Dies führt dazu, dass verstreute ökologische Ressourcen in großem Umfang gesammelt, integriert, wiederhergestellt und optimiert werden. Bei der Entwicklung der modernen grünen Landwirtschaft, des ländlichen Tourismus, des Gesundheitsbereichs, der kulturellen Kreativität, der Biotechnologie und anderer neuer Wirtschaftszweige und neuer Geschäftsmodelle werden marktwirtschaftliche Mittel eingeführt. Es werden professionelle Betreiber gewonnen, die für den Gesamtbetrieb im Bezug auf die einzelnen gesammelten Ressourcen zuständig sind. Dadurch entsteht ein groß angelegter, professioneller und industrialisierter Betriebsmechanismus und das Einkommen der Landwirt\*innen steigt. Ein nachhaltiger Entwicklungsweg wird geschaffen, der Ressourcen in Vermögenswerte und dann in Kapital umwandelt. Wichtig ist hervorzuheben, dass wenn Naturressourcen *an sich* einen quantifizierbaren Wert haben, es dann gerade nicht rational ist, diese Naturressourcen auszubeuten und Wert erst über die Zerstörung der Natur zu extrahieren.

*Zweitens* haben die staatlichen Ökobanken eine administrative Rolle gespielt. So wurde etwa ein flexibler Preis- und Handelsmechanismus eingeführt, um das Problem der ungleichen Verteilung des Nutzens aufgrund der Art der natürlichen Ressourcen, ihrer Lage und der Merkmale des wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstandes der Region anzugehen. Es handelt sich um einen dreistufigen Preismechanismus, bei dem die relative Preisbildung innerhalb der Dorfgemeinschaften abgeschlossen ist, die absolute Preisbildung auf dem Markt für ökologische Produkte erfolgt und die Finanzinstrumente eine verstärkende Rolle spielen. Dieser Preisfindungsmechanismus trägt den Wünschen aller Parteien in vollem Umfang Rechnung, verwirklicht den Vorteilsausgleich und schützt wirksam die Interessen aller Parteien.

*Drittens* übernimmt die staatliche Ökobank administrative Koordinationsfunktionen. Was beispielsweise die Datenintegration betrifft, so werden die Ressourcen durch Fernerkundung, Blockchain und andere Technologien genau gemessen, die Daten aus den Ministerien für Land, Forstwirtschaft, Wasserwirtschaft, Landwirtschaft usw. werden umfassend integriert und es wird ein Hauptbuch für natürliche Ressourcen eingerichtet. Durch den Einsatz von Big Data und digitaler Befähigung werden die grundlegenden Ressourcenzahlen erfasst, integriert und angewandt, um eine visuelle Darstellung, dyna-

---

<sup>10</sup> Staatsrat (2016).

mische Aktualisierung, automatisierte Analyse, wissenschaftliche Entscheidungsfindung und intelligente Problemlösung bei der Ressourcenverwaltung zu gewährleisten.

*Viertens* fungieren die staatlichen Ökobanken als Finanziers. Sie nutzen ihre Bonitäten, um eine Aufwertung lokaler ökologischer Ressourcen auf dem Markt zu erzielen und das soziale Kapital vor Ort zu stärken. Die lokalen Regierungen folgen der staatlichen Finanzpolitik<sup>11</sup> und lassen die entscheidende Rolle des Markts bei der Ressourcenallokation zur Geltung kommen. Gleichzeitig unterstützt die Regierung lokale Akteure dabei, Darlehen von Finanzinstituten zur Finanzierung nachhaltiger Investitionen in Öko-Industrien oder die Ökologisierung der Industrie zu erhalten. Durch die Umgestaltung der Finanzierungsweise der Kapitalisierung natürlicher Ressourcen wird die bisherige staatliche Finanzierungsplattform in ein modernes Marktgebilde umgewandelt. Es werden professionelle Betriebsunternehmen für den Gesamtbetrieb eingeführt, die einen groß angelegten und professionellen Betriebsmechanismus bilden. Durch die Einrichtung eines Systems zur Kreditverbesserung werden Rechte, die gegen eine Gebühr erworben werden – etwa Betriebsrechte und Produktionsmittel sowie schwer festzustellende und zu registrierende Rechte – finanziell gestärkt und Kreditrisiken mit Finanzinstituten und Bürgerschaftsagenturen geteilt. Dadurch wird es möglich, ökologische Ressourcen, die lange ungenutzt blieben, wieder in den wirtschaftlichen Umlauf zu bringen.

*Fünftens*: In Bezug auf den Handel mit Produkten sammeln, lagern und sortieren staatliche Ökobanken verschiedene ökologische Ressourcen wie Berge, Wasser, Wälder, Felder, Seen und alte Wohnstätten, Kulturgüter usw. für den marktbasieren Handel. Durch den offenen Wettbewerb werden die geeigneten potenziellen Marktteilnehmer\*innen für den laufenden Betrieb gewählt, um die ökologischen Ressourcen ökonomisch zu nutzen und aufzuwerten. Auf der Grundlage der Registrierung von Rechten und der Bewertung von Vermögenswerten werden ökologische Ressourcen von Landwirt\*innen und landwirtschaftlichen Betrieben übertragen. Durch ökologische Wiederherstellung, räumliche Bündelung und Einführung von Industrien werden Integration und Kreditverbesserung erzielt und Vermögenspakete gebildet.

Im zweiten Teil der Transaktion klassifiziert die Ökobank ökologische Vermögenswerte nach Nutzungsmöglichkeiten durch verschiedene Wirtschaftszweige, unterteilt nach Regionen, bündelt sie, stellt die Verbindung zum Kapitalmarkt her, gewinnt professionelle Unternehmen und realisiert die Erhaltung und Vermehrung ökologischer Vermögenswerte durch kontinuierliche unternehmerische Nutzung und marktorientierte Finanzierung. Der gesamte Transformationsprozess der Untersuchung, Bewertung, Kontrolle, Übertragung,

---

<sup>11</sup> Chinesische Zentralbank (2016).

Lagerung, Planung, Aufwertung und Erschließung wird vollständig durchgeführt, um die zentralisierte Sammlung und Lagerung von verstreuten, ungenutzten und ineffizient genutzten ökologischen Ressourcen in ländlichen Gebieten zu standardisieren. Durch Marketingmaßnahmen, Klassifizierung, Markenpflege und andere Wege wird eine solide Grundlage für den weiteren Betrieb geschaffen, sodass ein Investitionsvorhaben reibungslos umgesetzt werden kann, während dies früher aufgrund der Politik schwer zu handhaben war und lange dauerte.

Darüber hinaus hat die staatliche Öko-Bank institutionelle Garantien für die Talentförderung, Risikoprävention und -kontrolle, Inspektion und Bewertung usw. eingeführt und verbessert. Erstens wird die Förderung von Talenten verstärkt. Es wurde eine Expert\*innengruppe eingerichtet, die den Aufbau des Ökobankensystems auf Makroebene anleitet und technisch kontrolliert. Zweitens wird die Risikoprävention und -kontrolle verstärkt. Das heißt, dass die möglichen Risiken im gesamten Prozess der Bewertung, Lagerung, Sortierung, des Handels und des Betriebs natürlicher Ressourcen identifiziert werden, um ihnen vorzubeugen. Drittens wird die Bewertung verstärkt. Drittinstitutionen und verschiedene Expert\*innen werden regelmäßig beauftragt, eine umfassende Bewertung der Funktionsweise und des Nutzens der Ökobank durchzuführen. Die Ergebnisse der Bewertung werden zum wichtigen Bestandteil der Bewertung der Leistung des Führungsteams und der leitenden Manager\*innen. Gleichzeitig soll die Bildung eines geschlossenen Kreislaufs berücksichtigt werden, indem der Betriebsnutzen in der fortführenden Phase bewertet und dessen Rückführung an die lokale Regierung und die Bevölkerung ermöglicht wird, damit die lokalen natürlichen Ressourcen und die Interessen der Bevölkerung nicht geschädigt werden. Die Gemeinnützigkeit der Ökobanken soll gewährleistet werden. Sie sollen zum Beispiel bei den Ausschreibungen, die Interessen der Dorfbewohner\*innen vertreten werden. Das soll irrationalen Preiswettbewerb eindämmen und den Dorfgemeinschaften die Vorteile in Gestalt der Verbesserung der Infrastruktur zurückgeben.

## **Merkmale der Ökobanken**

Die staatlichen Ökobanken zeichnen sich durch drei Hauptmerkmale aus: Öffentlichkeit, Gerechtigkeit und Gemeinnützigkeit. Sie beruhen auf der ökologischen Perspektive, dass »Berge, Wasser, Wälder, Felder, Seen, Gräser und Boden eine Lebensgemeinschaft bilden«,<sup>12</sup> um die umfassende Entwicklungsstrategie der »Fünf Teile eines Ganzen« für städtische und ländliche Gebiete

---

<sup>12</sup> Xi (2013b).

im Auge zu behalten. Sie regulieren das Angebot und die Nachfrage nach ökologischen Produkten zwischen städtischen und ländlichen Gebieten und schlagen eine Brücke zwischen »klaren Flüssen und grünen Bergen« und »goldenen und silbernen Bergen«. Sie bieten eine Möglichkeit, die Defizite der ländlichen Entwicklung auszugleichen und das Entwicklungspotenzial der ländlichen Gebiete zu aktivieren. Die Ökobank ist ein innovativer Weg zum gemeinsamen Wohlstand.

### **Öffentlichkeit**

Bei ökologischen Ressourcen handelt es sich um öffentliche Güter und es ist schwierig, Angebot und Nachfrage nach ökologischen Produkten durch Marktregulierung auszugleichen. Deswegen ist die Ökobank bestrebt, den öffentlichen Charakter der Plattform in vollem Umfang zu nutzen: indem sie die Beteiligung verschiedener Akteure wie der Regierung, der Dorfgemeinschaften, Dorfbewohner\*innen und Unternehmen aktiv fördert, die Vorteile jedes Akteurs voll zur Geltung bringt und eine professionelle Arbeitsteilung organisiert. Die Regierung ist für die Koordinierung der Ressourcenerhebung zuständig und soll Anreizmechanismen und ein institutionelles Umfeld zur Steuerung der industriellen Entwicklung schaffen. Als staatliches Unternehmen richtet die Ökobank vor allem Expert\*innenenausschüsse, ein Big-Data-Zentrum, ein Sammel- und Lagerzentrum, ein Zentrum für Vermögensbewertung, ein Zentrum für Forschung und Entwicklung, ein Handelszentrum, ein Zentrum für Risikoprävention und -kontrolle usw. ein. Sie entwickelt ein Standardsystem für die Sammlung und Lagerung ökologischer Ressourcen, die Bewertung des Ressourcenwerts, die Kreditverbesserung und die Befähigung der Unternehmen. Die Unternehmen nutzen die komparativen Vorteile ökologischer Ressourcen entsprechend den lokalen Bedingungen, fördern die ökonomische Nutzung ökologischer Produkte und realisieren die Wertschöpfung ökologischer Produkte durch professionelles Handeln. Unter der Lenkung des Staats und vorangetrieben durch den Markt beteiligen sich die kollektiven Organisationen und die Landwirt\*innen an der Verteilung der Vorteile in Form von Ressourcenübertragung, Kapitaldividenden und ländlicher Beschäftigung. Durch die gemeinsame Beteiligung verschiedener Akteure bietet die Ökobank eine »One-Stop«-Liefer- und Produktdienstleistung für Unternehmen, um die ökologischen Ressourcen zu verwerten und die effiziente Umwandlung ökologischer Werte in wirtschaftliche Werte zu fördern.

### **Gerechtigkeit**

Das Problem der unausgewogenen und unzureichenden Entwicklung tritt vor allem in den ländlichen Gebieten Chinas auf. Je reicher ein Ort an ökologischen Ressourcen ist, spricht: an unberührter Natur, desto rückständiger ist er in der

Regel wirtschaftlich. Um gemeinsamen Wohlstand zu erreichen, müssen die Einkommen der Landwirt\*innen erhöht, die ländlichen Gebiete entwickelt und die Kluft zwischen städtischen und ländlichen Gebieten verringert werden. Die Ökobank versucht, durch den gerechten Charakter der Plattform den Entwicklungskreislauf zu schließen. Denn sie schafft einen Mechanismus für den Vorteilsausgleich, der es ermöglicht, dass die Ressourcen von den Landwirt\*innen kommen und als finanzielle Mittel an sie zurückfließen. Bei der Sammlung und Lagerung von Ressourcen wird das Einkommen nach dem Eigentumsrecht verteilt, und die Eigentümer der Eigentumsrechte sind klar definiert. Es besteht eine klare Grenze zwischen Eigentums- und Nutzungsrechten. Die Arten von Nutzungsrechten werden erweitert, und die Zuweisung von Rechten und Verantwortlichkeiten wie Übertragung, Abtretung, Verpachtung, Hypothek und Beteiligung werden angemessen definiert. Die Zuteilung von Rechten und Verantwortlichkeiten an ökologischen Produkten kann durch die Feststellung und Registrierung von Rechten geklärt werden, die die Grundlage der Wertverteilung bildet. Darüber hinaus formuliert die Ökobank standardisierte und normierte Handelsregeln, richtet ein wissenschaftliches System zur Bewertung der Ressourcenwerte ein. Je nach den unterschiedlichen Eigenschaften der erworbenen und gelagerten Ressourcen setzt die Ökobank professionelle Bewertungsagenturen und Big-Data-Analysen ein, um eine einheitliche Bewertung durchzuführen und so sicherzustellen, dass die Interessen der Ressourceneigentümer nicht beeinträchtigt werden. Dorfgemeinschaften und Dorfbewohner\*innen arbeiten mit der Ökobank durch die Lagerung von Ressourcen und die Beteiligung am Vermögenswert zusammen und erhalten feste Dividenden. Zudem haben sie Betriebseinnahmen, indem sie sich am Betrieb der Ressourcen beteiligen. In Bezug auf die Einführung der Industrie versucht die Ökobank, die vorteilhaften Eigenschaften der Ressourcen herauszufinden. Durch die Integration und Aufwertung der verstreuten Ressourcen und die Gewinnung von Investitionen wird die industrielle Entwicklung in ländlichen Gebieten vorangetrieben. Arbeitskräfte, Technologie und finanzielle Mittel fließen in diese Gebiete. Dadurch entsteht allmählich eine neue Entwicklungslage mit unverwechselbaren Merkmalen, perfekten Funktionen, vielfältigen Geschäftsformen und standardisiertem Management. Dies trägt dazu bei, die Entwicklungslücke zwischen städtischen und ländlichen Gebieten zu verringern.

### **Gemeinnützigkeit**

Die Ökobank ist eine Vermarktungsmaßnahme, die jedoch nicht ausschließlich auf Gewinn ausgerichtet ist, sondern auch dem Gemeinwohl dient. Neben der Aufrechterhaltung des täglichen Betriebs werden die Einnahmen der Ökobank-Plattform zum einen für die Versorgung der Dorfgemeinschaften



und der Dorfbewohner\*innen verwendet. Durch Projekte wie den Ausbau der Infrastruktur und die Verbesserung der dörflichen Landschaft wird der Rückstand bei der ländlichen Infrastruktur vermindert und die Lebensqualität und Zufriedenheit der Dorfbewohner\*innen verbessert. Zum anderen werden die Einnahmen der Ökobank-Plattform für den Umweltschutz verwendet, um das nachhaltige Funktionieren des natürlichen Ökosystems zu gewährleisten. Es geht vor allem darum, die grüne Entwicklung durch ökologische Wiederherstellungs- und Sanierungsmaßnahmen zu beschleunigen, einen multimodalen und nachhaltigen Kapitalinvestitionsmechanismus zu schaffen und die Entwicklung der ökologischen Industrie zu fördern.

### **Ein Beispiel aus der Praxis der Ökobank**

Im Jahr 2016 wurde die Provinz Fujian zur ersten nationalen Pilotzone für die ökologische Zivilisation in China bestimmt (siehe dazu auch der Beitrag von Huan Qingzhi/Sun Wei/Chen Yiwen in diesem Band). Die Stadt Nanping liegt im Norden der Provinz Fujian und hat die Zuständigkeit für zwei Bezirke, fünf Kreise und drei kreisfreie Städte. Nanping ist der Ursprungsort des Min-Flusses und bildet die ökologische Barriere von Fujian. Diese Barriere ist eines der besten ökologischen Gebiete dieses Breitengrads auf der Erde. 2011 wurde dieses Gebiet vom Ministerium für Umweltschutz zum nationalen ökologischen Demonstrationsgebiet ernannt. Das Wuyi-Gebirge in Nanping ist eine der vier Welterbestätten in China, die sowohl Weltkulturerbestätten als auch Weltnaturerbestätten sind. Die Stadt Nanping hat landesweit als eine der ersten ein Ökobank-Plattformunternehmen gegründet. Es hat einschlägige Untersuchungen in den Bereichen Übertragung von Eigentumsrechten, Finanzierung, marktorientierter Betrieb und Grenze zwischen Staat und Markt durchgeführt.

### **Über den Standort**

Die Stadt Nanping ist reich an natürlichen Ressourcen und hat einen Waldanteil von 77,99 %. Es ist das »Waldmeer des Südens« und eine »Bambusstadt in China«. Die Wasserqualität der wichtigen Flussnetze liegt zu 100 % in den Güteklassen I bis III. Der Pro-Kopf-Besitz an Wasserressourcen beträgt 8.900 Kubikmeter, was dreimal so hoch ist wie der nationale Durchschnitt. Der Anteil der Tage mit guter Luftqualität beträgt 99,1%, und die durchschnittliche PM<sub>2,5</sub>-Konzentration liegt bei 24 Mikrogramm pro Kubikmeter und damit besser als der EU-Norm für entsprechende Grenzwerte. Die Wirtschaft in diesem Gebiet ist jedoch recht rückständig, und das BIP lag im Jahr 2020 in der Provinz Fujian an letzter Stelle. Nanping zählt zu jenen Gebieten, für die es ty-

pisch ist, dass sie ökonomisch weniger entwickelt und zugleich reich an ökologischen Ressourcen sind.

Nanpings größter Wert und wichtigstes Potenzial liegt in der Ökologie. Es gibt aber eine ganze Reihe von Gründen, warum ihre ökologischen und ressourcenbezogenen Vorteile noch nicht in praktischen Nutzen umgewandelt wurden: Erstens hat die Regierung immer auf einer ökologischen roten Linie bestanden, die durch die wirtschaftliche Gesamtentwicklung nicht überschritten werden dürfe. Als Quellgebiet des Min-Flusses ist Nanping ein wichtiges Wasserschutzgebiet und ökologisches Funktionsgebiet in der Provinz Fujian und steht unter dem doppelten Druck, die wirtschaftliche Entwicklung zu beschleunigen und die ökologische Umwelt zu schützen. Mit der Einführung der »Hauptfunktionszonenplanung der Provinz Fujian« im Jahr 2012 wurden 7 von 10 Kreisen (Städte und Bezirke) in Nanping zu Gebieten mit Entwicklungseinschränkungen erklärt. Die BIP-Bewertung<sup>13</sup> wurde gestrichen, und bei der Leistungsbewertung wurden der Landwirtschaft und dem Umweltschutz Priorität eingeräumt. Zweitens erweist sich die Zersplitterung der Rechte zur Bewirtschaftung der ländlichen Ressourcen als ein Hindernis. Im Zuge der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und des industriellen Strukturwandels hat die Reform des Haushalts-Verantwortungssystems und des Systems der kollektiven Forstrechte zwar den Enthusiasmus der Landwirte mobilisiert, aber auch das Problem der Zersplitterung der Produktionsmittel und der ökologischen Ressourcen nach sich gezogen. Das führt dazu, dass die Größenvorteile der Land- und Forstressourcen nicht in vollem Umfang zum Tragen kommen. Obwohl die lokalen Regierungen Unterstützungsinstrumente wie etwa die finanzielle Inklusion eingeführt haben, sind die einzelnen Unternehmen wenig risikobeständig, haben hohe Betriebskosten und sind nicht nachhaltig.

Die offene Frage, mit der die Stadt Nanping auf ihrem Entwicklungsweg konfrontiert ist, ist daher, wie sie den vielfältigen Wandel von Entwicklungskonzepten, -modellen und -wegen unter der Leitung des Konzepts des Aufbaus einer ökologischen Zivilisation fördern kann, um ihre ressourcenbezogenen Vorteile voll auszuspielen und diese effektiv in realen Nutzen umzuwandeln. Dies erfordert innovative Mechanismen. Die Ökobank setzt auf die Kombination von staatlicher Lenkung durch Märkte. Unter der Voraussetzung, die ökologischen Ressourcen zu schützen, fördert die Ökobank die rationale Al-

---

<sup>13</sup> Das BIP (Bruttoinlandsprodukt) ist das Endergebnis aller produktiven Tätigkeiten von gebietsansässigen Produktionseinheiten in einem bestimmten Zeitraum. Seit Beginn der Reform und Öffnung Chinas hat die Zentralregierung das BIP häufig dazu benutzt, die Fähigkeit führender Kader die Wirtschaft zu verstehen und die Entwicklung zu fördern, zu beurteilen. In den letzten Jahren wurde im Rahmen der Förderung der ökologischen Zivilisation die Verwendung des BIP zur Bewertung der Leistung der lokalen Kader an vielen Orten abgeschafft.

lokation der Ressourcen, deren Nutzung des Agglomerationseffekts und deren Erschließung durch Kapitalisierung. Sie strebt danach, die ökologischen Ressourcen unter Aufrechterhaltung des allgemeinen Naturschutzes zu verwerten und aufzuwerten.

### **Beispiel der Ökobank-Praxis in Nanping**

Die Stadt Nanping hat eine staatliche ökologische Bankgesellschaft (Gesellschaft für den Schutz und Erschließung der ökologischen Ressourcen Nanpings) gegründet, mit Beteiligungen der Stadt, der Kreise, den Kollektiven und den Finanzinstitutionen. Damit wird ein Mechanismus geschaffen, angeleitet durch den Staat und basierend auf dem Wirken des Marktes, der auf der Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure beruht. Dies ermöglicht die Umwandlung der ökologischen Ressourcen durch die grüne Industrie und die Aktivierung der inneren Kraft dieser Industrie.

Die Stadtregierung von Nanping ist der Initiator und der Hauptverantwortliche der Ökobank. Sie hat Vertreter der ihr unterstellten Geldgeber ermächtigt, zusammen mit Partnern (zentral verwalteten Unternehmen, lokalen staatlichen Unternehmen, Finanzinstituten, leistungsstarken Privatunternehmen usw.) durch Kofinanzierung die Ökobank Co., Ltd. der Stadt Nanping zu gründen. Sie wird relativ stark von der Stadtregierung Nanpings kontrolliert. Die Ökobank ist nicht ausschließlich auf Gewinn ausgerichtet, sondern dient auch dem Gemeinwohl. Ihre Einnahmen aus dem Geschäft mit Vermögenswerten dienen hauptsächlich zur Deckung der Kosten (einschließlich Bewertungskosten, Transaktionskosten, Verwaltungskosten usw.).

Die Ökobank verfügt über einen Expert\*innenausschuss, ein Big-Data-Zentrum, ein Sammel- und Lagerzentrum, ein Zentrum für die Bewertung von Vermögenswerten, ein Forschungs- und Entwicklungszentrum, ein Handelszentrum und ein Zentrum für Risikoprävention und -kontrolle. Der Ausschuss setzt sich aus Fachleuten aus den Bereichen Ökologie, Investitionen und Finanzierung, Tourismus, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Wasserschutz, Kultur, Politik und Recht usw. zusammen. Er bietet makroökonomische Beratung und technische Kontrolle bei der Strategieentwicklung, dem Gesamtmodell, dem Betriebsprozess, der Produktinnovation und der Festlegung von Regeln. Das Big-Data-Zentrum nutzt Fernerkundung, Blockchain und andere Technologien, um die Ressourcen genau zu messen, die Grenze zwischen ökologischem Schutz und rationeller Entwicklung zu klären und ein Register der ökologischen Ressourcen für die dynamische Verwaltung zu erstellen. Dies alles sind Prozesse, die vor dem Handelsprozess angesiedelt sind. Das Sammel- und Lagerungszentrum ist für die Übertragung, die Sammlung und Lagerung der relevanten natürlichen Ressourcen der Bezirke und Kreise durch Erwerb, Pacht, Treuhandschaft und andere Wege verantwortlich. Es ist das mittlere Glied der Han-

delskette. Das Zentrum für die Bewertung von Vermögenswerten ist für die Beauftragung und Unterstützung externer Bewertungsagenturen zuständig. So können die Preise der zu übertragenden natürlichen Ressourcen bewertet und die Referenzpreise bestimmt werden. Das Forschungs- und Entwicklungszentrum ist hauptsächlich für die Konzeption und Demonstration industrieller Produkte und die Formulierung spezifischer Betriebsverfahren und Handelsregeln zuständig. Das Handelszentrum ist für den Handel mit den verpackten Ressourcen auf dem Markt und die Auswahl geeigneter potenzieller Erschließungsbetreiber im Rahmen eines offenen Wettbewerbs zuständig, um die Aufwertung der Vermögenswerte und Erschließung von Ressourcen zu realisieren, und ist das Endglied der Handelskette. Das Zentrum für Risikoprävention und -kontrolle ist für die Identifizierung, Vorbeugung und dynamische Überwachung der Risiken zuständig, die im gesamten Prozess bestehen können.

Die staatliche Ökobank der Stadt Nanping muss zunächst das Problem der Zersplitterung der ökologischen Ressourcen lösen und deren Schutz und Verwaltung insgesamt realisieren. Das bedeutet, dass man die grundlegende Arbeit zur Untersuchung und Bestimmung der Rechte an ökologischen Ressourcen verbessern, die Unklarheiten über den Gesamtbestand, die Eigentumsverhältnisse, die Interpretation des Rechts und den Mangel an Rechten beseitigen muss, um den systematischen Schutz und die Nutzung der ökologischen Ressourcen zu fördern und mögliche Größenvorteile voll auszuschöpfen. Im September 2017 genehmigten die Staatliche Kommission für die Reform des öffentlichen Sektors (State Commission Office for Public Sector Reform, SCOPSR) und die Staatliche Kommission für Entwicklung und Reform das Pilotprogramm der Provinz Fujian. Nanping ist dadurch die einzige in Bezirke unterteilte Pilotstadt in China geworden. Im Jahr 2018 wurde der Bezirk Pucheng der Stadt Nanping Pilotbezirk für die Reform des umfassenden, soliden nationalen Systems zur Verwaltung natürlicher Ressourcen. Um die drei wichtigsten und schwierigsten Probleme zu lösen, nämlich unklarer Gesamtbestand, unklare Eigentumsverhältnisse und sich überschneidende Daten, haben die staatliche Ökobank und die Behörde für natürliche Ressourcen gemeinsam die Arbeit geleitet und im Ergebnis »eine Reihe von Tabellen, eine Karte, ein Zertifikat, eine Plattform und einige Lösungen« vorgelegt. Mit »einer Reihe von Tabellen« wurde der Zustand der staatlichen natürlichen Ressourcen im Bezirk Pucheng zusammengefasst. Sie umfassen die Naturressourcenverzeichnisse, die Land- und Bodenschätze, Wasser und Wälder und sind als Buch gedruckt worden. »Eine Karte« beruht auf den gesammelten Daten über die natürlichen Ressourcen im Staatsbesitz. Sie stellt damit eine Grundlage dar, die Überschneidungen zwischen den natürlichen Ressourcen und ihren Eigentümern aufzudecken, und dient der Suche nach Lösungen. »Ein Zertifikat« regelt die Registrierung von Rechten an natürlichen Ressourcen durch Vertreter

des Eigentümers des Nutzungsrechts. Eine informationsgestützte »Plattform« verwaltet Vermögenswerten an natürlichen Ressourcen.

Anschließend hat die staatliche Ökobank der Stadt Nanping ein System für den Handel mit Eigentumsrechten an ökologischen Gütern eingerichtet. Die Ökobank fungiert als Unternehmen auf dem Markt und gestaltet einen Betriebsprozess von »Ressourcenermittlung → Projektplanung → Werteinschätzung → Übertragung und Lagerung → Erschließung und Aufwertung → Entwicklung und Betrieb«: *Erstens* plant und organisiert die Ökobank die Grundlage der erstellten Ressourcenverzeichnisse für Berge, Gewässer, Wälder, Ackerland, Seen und gemeinschaftliche Flächen in der Stadt. Sie erstellt eine Datenbank einer Reihe von Projekten, die in engem Zusammenhang mit vorteilhaften ökologischen Ressourcen stehen, und bewertet die natürlichen Ressourcen, die von den geplanten Projekten erfasst werden. *Zweitens* werden Eigentümer ökologischer Güter, wie z.B. landwirtschaftliche Betriebe, dazu ermutigt, die Ressourcen als Kapitaleinlage zu übertragen und aufzuwerten. So sollen hochwertige Produktionspakete für natürliche Ressourcen gebildet werden. *Drittens* werden die Naturgüter in unterschiedliche Kategorien (Wirtschaftszweige, Regionen) eingeteilt. Der Werterhalt und die Wertsteigerung der Naturgüter wird durch die Einführung guter Betriebs- und Verwaltungsunternehmen und den Zufluss von Finanzmitteln ermöglicht. Es wurden eine Reihe von hochwertigen Ressourcenpaketen gebildet, die mit dem Markt verbunden sind und die moderne Landwirtschaft, den Tourismus, das Gesundheitswesen, das Finanzwesen und andere grüne Branchen umfassen. So hat der Kreis Shunchang fast 60.000<sup>14</sup> mu Waldfläche gesammelt, die Gemeinde Jukou im Bezirk Yanping hat mehr als 600 alte denkmalgeschützte Häuser revitalisiert, die Gemeinde Wufu hat 75 alte Wohnhäuser, 2.100 mu Ackerland und 3.800 mu Waldland übertragen, und das Dorf Shantou im Kreis Guangze und das Dorf Shanqiao im Kreis Pucheng haben jeweils mehr als 2.000 mu konzentrierte Ackerlandressourcen übertragen.

*Viertens* hat die staatliche Ökobank von Nanping einen Kanal für private Investitionen im Bereich des ökologischen Aufbaus geschaffen. Durch die Einrichtung eines operativen Systems aus Expertenausschuss + Unternehmen für den Betrieb ökologischer Ressourcen + Projektunternehmen und die Verbindung der Ökobank mit dem Markt und den Projekten wurde das soziale Kapital zur Unterstützung eingesetzt. Als zentraler Thinktank und Ressourcenkanal des ökologischen Bankensystems ist der Expertenausschuss für die Leitung und Kontrolle der Entwicklungsrichtung und die wichtigsten Angelegenheiten im Betrieb der Ökobank verantwortlich. Er folgt dem Prinzip Vorrang für den ökologischen Schutz und die sinnvolle Nutzung ökologischer Produkte. Er emp-

<sup>14</sup> Chinesisches Flächenmaß: 1 mu 畝 ≈ 667 m<sup>2</sup>

fiehlt und wählt die finanziellen und industriellen Investoren sowie die technischen Dienstleister aus, und bemüht sich um die politische Unterstützung von oben. Die staatliche Ökobank von Nanping hat durch die groß angelegte Integration hochwertiger Ressourcen eine große Anzahl bekannter Unternehmen angezogen und eine Brücke für private Investitionen in die ökologische Industrie gebaut. Auch die Dorfgemeinschaften und die Dorfbewohner\*innen haben greifbare Vorteile daraus gezogen. So stieg das Pro-Kopf-Nettoeinkommen der Dorfbewohner\*innen im Dorf Shantou im Kreis Guangze im Jahr 2019 im Vergleich zum Vorjahr um 15%, und das Dorfeinkommen stieg von 200.000 Yuan im Jahr 2018 auf 350.000 Yuan im Jahr 2019.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die staateigene Ökobank in Nanping die erste einheitliche Informationsverwaltungsplattform für staatseigene Naturressourcen in Fujian geschaffen hat. Damit wurden die wichtigsten und dringlichsten Probleme der einheitlichen Verwaltung von Naturressourcen gelöst. Durch die Einrichtung eines flexiblen Preisbildungsmechanismus wird zudem eine angemessene Verteilung der Einnahmen erreicht. Gleichzeitig werden Finanzinstitutionen, industrielle Investoren und andere Marktteilnehmer einbezogen. Ein Weg für die nachhaltige Verwertung der ökologischen Produktwerte.

## **Ergebnisse der Ökobankentwicklung**

### **Ökologischer Nutzen für die Menschen**

Bei der Nutzung der Ressourcen muss die Ökobank auf das richtige Verhältnis zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und ökologischem Umweltschutz achten. Das bedeutet, dass die Umwelt niemals einem vorübergehenden Wirtschaftswachstum geopfert werden darf und die Lebensgemeinschaft »Berge, Wasser, Wälder, Felder, Seen, Gräser und Sand« als Ganzes geschützt werden muss. Durch die Umsetzung des Ökobank-Modells hat der Kreis Shunchang in der Stadt Nanping die zersplitterten Eigentumsrechte an den forstwirtschaftlichen Ressourcen mit Unterstützung der Regierung und der Unternehmen integriert. Um die Bestandsstruktur zu optimieren, den Waldbestand zu erhöhen und die Qualität und den Wert der Waldressourcen zu verbessern, wurde das Projekt zur Verbesserung der Waldqualität in nationalen Reservaten umgesetzt. Durch eine Maßnahme wurde von Kahlschlag auf selektiven Holzeinschlag, von einschichtigen Wäldern auf mehrschichtige Wälder mit unterschiedlichem Alter, von reinen Nadelwäldern auf Mischwälder und von allgemeinen Wäldern auf spezielle Wälder mit seltenem Holz umgestellt. Dank wissenschaftlichem Management sowie spezialisierter Bewirtschaftung konnten die Qualität der Waldressourcen, der Vermögenswert und die Tragfähigkeit

der Waldökosysteme ständig verbessert werden. Der durchschnittliche jährliche Zuwachs des Waldbestandes beträgt mehr als 1,2 Kubikmeter pro mu, der durchschnittliche Bestand pro mu des chinesischen Tannenwaldes liegt bei 16-19 Kubikmetern. Er ist damit dreimal so hoch wie der nationale Durchschnitt.

### **Revitalisierung des ländlichen Raums**

Die staatliche Ökobank hat das traditionelle monolithische Dorfverwaltungsmodell durchbrochen und einen Mechanismus der kooperativen Verwaltung eingeführt. Die Wiederherstellung ökologischer Ressourcen und die Erneuerung des Modells haben positiv zum Engagement der Regierung, der kollektiven Wirtschaftsorganisationen (Genossenschaften), der Dorfbewohner\*innen, der professionellen Unternehmer, der Schlüsselpersonen in den Dörfern und der Finanzinstitute beigetragen. So konnte die Armutsbekämpfung durch wirtschaftliche Entwicklung gesteigert werden. Die Dörfer erhielten höheres Einkommen und die Bodenressourcen erfuhren eine Aufwertung. Dies trägt zu der Revitalisierung des ländlichen Raums und der Transformation bei. Sobald Projekten durch die Ökobank erfolgreich eingeführt wurden, konnten die Dorfbewohner\*innen zusätzlich zu den Pachtzinsen für die Landabtretung ein Arbeitseinkommen erzielen. Dafür müssen sie sich an der Bepflanzung, dem Aufbau des Standorts, der Kultur- und Tourismusindustrie beteiligen oder Aktiengesellschaften durch Beteiligung mit Grund und Boden gründen. Sie erhalten dann entsprechend ihrer Anteile feste Erträge oder Dividenden. Dieses Modell der kollektiven Wirtschaft erweitert die Wissensbasis der Dorfbewohner\*innen, verbessert deren Arbeitsfähigkeiten und macht sie zu neuen professionellen Landwirt\*innen.

Darüber hinaus erfordert die Ökobank bei der Einführung von Projekten eine rationelle Planung der räumlichen Anordnung, der Infrastruktur, der öffentlichen Dienstleistungen und der natürlichen Umwelt. Heute gibt es in den Gebieten, in denen die Ökobank-Projekte durchgeführt werden, Pavillons, Lotus-Teiche, kleine Brücken, Wanderwege, Landstraßen, Toiletten und Aussichtsplattformen für Tourist\*innen. Die kleinen Dörfer, die früher unorganisiert und verlassen waren, sind sauber und ordentlich geworden. Die Zugänglichkeit der Dörfer für Tourist\*innen wurde verbessert.

### **Der gemeinsame Wohlstand**

Die staatliche Ökobank hat die schlafenden Naturressourcen effektiv wiederbelebt und die Vermögenswerte erhöht. Das ist der ökologischen Umwelt förderlich und erhöht gleichzeitig das Einkommen der Dorfgemeinschaften und der Dorfbewohner\*innen. Die Ökobank führt die landwirtschaftlichen industriellen Projekte durch und ermutigt die Dorfgemeinschaften, die Steigerung ihres Einkommens durch die Beteiligungsdividenden, die Einführung von Indus-

trien und die Ressourcenverarbeitung zu erzielen. Darüber hinaus hat die Regierung unter Nutzung der Plattform der staatlichen Ökobank eine Reihe von Vorzugspolitiken eingeführt. Das fördert die Rückkehr der Dorfbewohner\*innen und der jungen Unternehmer\*innen und Talente, die für die Arbeit abgewandert sind, in ihre Heimatdörfer und den Rückfluss der finanziellen Mittel in die Dörfer zu ermöglichen. Das Ziel liegt darin, Arbeitskräfte und Kapital für die Revitalisierung des ländlichen Raums und für den Schutz der ökologischen Ressourcen zu gewinnen. Gleichzeitig leitet die Ökobank die Einnahmen über operative Kanäle an die betreffenden Verwaltungsdörfer weiter, wodurch die effektive Erschließung ökologischer Ressourcen gefördert wird und die Dorfgemeinschaften kontinuierliche Einnahmen erzielen. Das erhöht die Vermögenseinkommen der Landwirt\*innen und stellt damit einen besonderen Weg zur Verwirklichung des gemeinsamen Wohlstands dar.

## Die Herausforderung der Ökobankenentwicklung

Die Praxis der Ökobanken wurde in den Provinzen Fujian, Zhejiang, Jiangxi, Shaanxi, Shandong, Anhui und Heilongjiang umfangreich angewandt und erforscht. Sie haben einige Erfolge erzielt und die Aufmerksamkeit der Zentralbehörden auf sich gezogen. Gleichzeitig haben sie jedoch noch viele Herausforderungen zu bewältigen.

*Erstens* muss ein gemeinsamer Überwachungs- und Verwaltungsmechanismus zwischen den Zentralbehörden und den lokalen Behörden geschaffen werden. Die Garantie für die Umsetzung des Systems der Eigentumsrechte ist der Überwachungs- und Verwaltungsmechanismus für ökologische Ressourcen. Dieser erfordert einen präzisen Verwaltungsmechanismus, um die Zerstörung ökologischer Ressourcen und den Verlust staatlicher Vermögenswerte zu verhindern und während des gesamten Prozesses eine Risikoprävention und -kontrolle durchzuführen. Bei letzterer geht es unter anderem um das Risiko von Vertragsbruch und Rückgabe des Landes im Prozess, in dem unter der Bedingung der Trennung der Eigentums-, Nutzungs- und Bewirtschaftungsrechte an natürlichen Ressourcen übertragen werden; außerdem um die finanzielle Prävention und Kontrolle aufgrund von Kapitalmarktschwankungen sowie um das Risiko der sozialen Sicherheit, das durch die Beteiligung der Landwirt\*innen mit Bewirtschaftungsrecht entsteht. Aus diesem Grund sollten die lokalen Regierungen die Gesamterschließung und -nutzung der ökologischen Ressourcen innerhalb der roten Linien der einschlägigen Politiken strikt planen. Bei der Erschließung und Nutzung sollten die staatlichen Behörden eine führende Rolle spielen, die Unternehmen als Akteure und die verschiedenen Investoren unter Aufsicht stellen und deren Befugnisse begrenzen.



*Zweitens* muss ein angemessener Mechanismus für die Gewinnverteilung geschaffen werden. Die Landwirt\*innen sind nur selten an den eigentlichen Betriebsaktivitäten beteiligt, sodass es notwendig ist, eine gerechte Einkommensverteilung im Rahmen des Mechanismus zu gewährleisten. Gemäß dem im Dokument Nr. 1 der Zentralregierung dargelegten Leitkonzept, »Ressourcen in Vermögen, Kapital in Aktien und Landwirte in Teilhaber zu verwandeln«,<sup>15</sup> sollte ein von der Regierung gelenktes Erschließungsmodell mit aktiver Beteiligung der Dorfbewohner\*innen erprobt werden. Zuerst soll die dörfliche kollektive Wirtschaftsorganisation gefördert werden, um eine anfängliche Preisbildung für nicht-standardmäßige ökologische Ressourcen auf Dorfebene zu erreichen und einen angemessenen Mechanismus zur Verteilung des Einkommens aus ökologischen Ressourcen zu schaffen. Dann sollen die diversifizierten ökologischen Produkt- und Dienstleistungskapazitäten, vor allem in der Sekundär- und Tertiärindustrie, entwickelt werden. Die Dorfbewohner\*innen sollen zur Bereitstellung ökologischer Produkte und Dienstleistungen motiviert werden. Zum Schluss sollen durch den Aufbau eines angemessenen Mechanismus zur Einkommensverteilung die Dorfbewohner\*innen und Investoren dazu gebracht werden, die Vorteile ökologischer Produkte zu teilen, eine stabile und dauerhafte Vertragsbeziehung aufzubauen und gemeinsam die koordinierte Entwicklung von Wirtschaft und Ökologie zu fördern.

*Drittens* müssen die Mechanismen zur Bewertung und Verwaltung der ökologischen Ressourcen gestärkt werden. Man muss alles tun, um eine gesunde Umwelt zu erhalten, ökologische Schäden zu vermeiden, die Werte der ökologischen Güter zu erhalten und zu steigern und die Produktionskapazität ökologischer Produkte zu erhöhen. Die Ergebnisse der ökologischen Produktwertrechnung sollen bei der Kompensation des Schutzes, der Entschädigung für Umweltzerstörungen, der Finanzierung von Management und Erschließung und dem Handel mit Rechten und Interessen an ökologischen Ressourcen angewandt werden. Die Standards für die Bewertung der Ressourcen sollen für den »dreistufigen« Preismechanismus, die Gesamtrechnungs- und Handelsregeln für verschiedene geografische Regionen in China formuliert werden. Letztere dienen als Referenz für ökologische Projekte bei der Planung, der Realisierung und der Abnahme von Projekten. Es ist notwendig, ein Konzept für die Reform des Entschädigungssystems für ökologische und umweltbedingte Schäden auszuarbeiten, in dem der Umfang der Entschädigung, die Bestimmung der Verursacher und der Geschädigten und die Methoden der Entschädigung geklärt werden. Ein sektorübergreifender Management- und Entwicklungsmechanismus ist die solide Grundlage für die Umsetzung des Ökobank-Konzepts.

---

<sup>15</sup> Staatsrat (2019b)

## Literatur

- Chinesische Zentralbank (2016): Guanyu goujian lüse jinrong tixi de zhidao yijian (Stellungnahme für den Aufbau eines grünen Finanzsystems), [www.pbc.gov.cn/goutong-jiaoliu/113456/113469/3131687/index.html](http://www.pbc.gov.cn/goutong-jiaoliu/113456/113469/3131687/index.html) (Letzter Zugriff: 31.8.2016).
- Hu Jintao (2005): Hu Jintao zai shengbuji zhuyao lingdao zhuanti yantaoban shang jianghua (Rede von Hu Jintao an die Provinzgouverneure), [www.chinanews.com.cn/news/2005/2005-06-26/26/591331.shtml](http://www.chinanews.com.cn/news/2005/2005-06-26/26/591331.shtml), (Letzter Zugriff: 6.6.2019).
- Law Info China (2021): Opinions of the General Office of the CPC Central Committee and the General Office of the State Council on Establishing and Improving the Mechanism for Realizing the Value of Ecological Products, [www.lawinfochina.com/display.aspx?id=35703&lib=law&SearchKeyword=&SearchCKeyword=%c9%fa%cc%ac%b2%fa%c6%b7](http://www.lawinfochina.com/display.aspx?id=35703&lib=law&SearchKeyword=&SearchCKeyword=%c9%fa%cc%ac%b2%fa%c6%b7) (Letzter Zugriff: 12.1.2022).
- Ministerium für Ökologie und Umweltschutz (2021): Guanyu jianli jianquan shengtai chanpin jiazhi shixian de yijian (Stellungnahmen zur Schaffung eines soliden Mechanismus zur Realisierung des Wertes ökologischer Produkte), [www.mee.gov.cn/zcwj/zyygwj/202104/t20210430\\_831529.shtml](http://www.mee.gov.cn/zcwj/zyygwj/202104/t20210430_831529.shtml) (Letzter Zugriff: 26.4.2021).
- Rödl & Partner (2020): Chinas neues Zivilgesetzbuch – Teil 2: Sachenrecht. URL: [www.roedl.de/themen/chinas-zivilgesetzbuch/teil-2-sachenrecht](http://www.roedl.de/themen/chinas-zivilgesetzbuch/teil-2-sachenrecht) (Letzter Zugriff 1.6.2022)
- Staatsrat der VR China (2016): Guanyu wanshan nongcun tudi suoyouquan chengbaoquan jingyingquan fenzhi banfa de yijian (Stellungnahmen zur Verbesserung der Trennung von ländlichem Grundbesitz, Vertragsrecht und Nutzungsrecht), [www.gov.cn/xinwen/2016-10/30/content\\_5126200.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-10/30/content_5126200.htm), (Letzter Zugriff: 14.4.2019).
- Staatsrat der VR China (2019a): Guanyu tongchou tuijin ziran ziyuan zichan chanquan zhidu gaige de zhidao yijian (Leitend Stellungnahmen zur Integration und Förderung der Reform des Systems der Eigentumsrechte an natürlichen Ressourcen), [www.gov.cn/zhengce/2019-04/14/content\\_5382818.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2019-04/14/content_5382818.htm) (letzter Zugriff: 14.4.2019)
- Staatsrat der VR China (2019b): Zhonggong zhongyang guowuyuan guanyu jianchi nongye nongcun youxian fazhan zuohao »sannong« gongzuo de ruogan yjian (Stellungnahmen des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas KPCh und des Staatsrats zur Arbeit der »drei ländlichen Gebiete« bezüglich der vorrangigen Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Gebiete), [www.gov.cn/zhengce/2019-02/19/content\\_5366917.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2019-02/19/content_5366917.htm), (Letzter Zugriff: 01.03. 2020).
- Staatsrat der VR China (2021) Guowuyuan guanyu jiaqiang huanjing baohu zhongdian gongzuo de yijian (Stellungnahmen des Staatsrats zur Stärkung der Schlüsselaufgaben im Umweltschutz), [www.gov.cn/zhengce/content/2011-10/20/content\\_4672.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2011-10/20/content_4672.htm) (Letzter Zugriff: 30.10.2021).
- Xi Jinping (2013a): Xi jinping zhuxi zai nazhaerbayefu daxue fabiao zhongyao yanjiang (Präsident Xi Jinping hielt wichtige Rede an der Nasarabajew Universität), [www.chinanews.com.cn/gn/2013/09-07/5257748.shtml](http://www.chinanews.com.cn/gn/2013/09-07/5257748.shtml), (Letzter Zugriff: 30.10.2021).
- Xi Jinping (2013b): Guanyu zhonggong zhongyang guanyu quanmian shenhua gaige ruogan zhongda wenti de jueding de shuoming (Erläuterung des Beschlusses des Zentralkomitees der KPCh zu mehreren wichtigen Fragen der umfassenden Vertiefung der Reformen), in: Qiushi (Qiushi Journal) 22, S.19–27.

# Gemeinschaftliche Willensbildung auf lokaler Ebene – die »Dorfbank«<sup>1</sup>

von Ding Pingjun und Yang Shanhua

## 1. Die Fragestellung

Im Prozess der Modernisierung werden Kleinbauern, die früher jeder für sich ein Stück Land bearbeiteten, zwangsläufig in ein System gesellschaftlicher Zusammenhänge hineingezogen, das durch immer weitere Öffnung, ständigen Wandel und sich zunehmend ausdifferenzierende Arbeitsteilung gekennzeichnet ist. Sie werden letztlich Teil eines internationalen Entwicklungsprozesses, den sie in seinen Wirkungen und Ausmaßen nicht erfassen können. Sie sind den starken Strömungen der Modernisierung ausgesetzt, die abstrakt und von außen auf sie einwirken und die Bauern immer stärker an den Rand drängen. Die ländlichen Gemeinschaften in Zentral- und Westchina, die immer noch von einer kleinbäuerlichen Wirtschaft geprägt sind, werden unter dem Druck des Marktes, durch die wirtschaftliche Krisenanfälligkeit und die damit einhergehende wachsende Armut, die Schwäche öffentlicher Verwaltung, ökologische Degradation, die fortwährende Schwächung der lokalen Kultur ausgehöhlt. Was wird in Zukunft mit den Landwirten geschehen? Wie können ländliche Gesellschaften auf diesen historischen Übergang reagieren? Wie können sie ihre Unabhängigkeit und Fähigkeit zum eigenständigen Handeln in einer Situation bewahren, die gleichzeitig durch Wandel und Unveränderlichkeit und Integration in übergreifende soziale Zusammenhänge geprägt ist? Solange Chinas ländliche Gemeinschaften noch von der kleinbäuerlichen Wirtschaft dominiert werden, müssen diese Fragen gestellt werden.

Um unter dem Druck der Modernisierung, den Anforderungen einer koordinierten Entwicklung der städtischen und ländlichen Gebiete, von Industrie und der Landwirtschaft gerecht zu werden, hat sich Chinas Zentralregierung in den letzten 20 Jahren von einer Regierung, die seit Jahrhunderten Ressourcen des ländlichen Raumes »abschöpft« zu einer den ländlichen Regionen »dienenden« gewandelt. Während die Industrialisierung und Urbanisierung Chinas noch wesentlich durch das Abschöpfen und Umleiten von Ressourcen der bäuerlichen Gemeinschaften finanziert wurden, spricht man nun von einer Poli-

---

<sup>1</sup> Dieses Manuskript wurde ursprünglich im Jahr 2016 verfasst. Im vorliegenden Sammelband wurden einige der im Text enthaltenen Daten aktualisiert, ergänzt und überarbeitet. Da es sich bei dem ursprünglichen Text um einen Bericht für interessierte Partei- und Regierungsinstitutionen handelte, wurden alle im Bericht genannten Namen auf Bitte einiger anonymisiert und stattdessen mit ihren Initialen genannt.

tik zugunsten der Landwirtschaft im Sinne »der umgekehrten Ernährung der Landwirtschaft durch Industrie und der Unterstützung der ländlichen Gebiete durch Städte«. <sup>2</sup> Eine große Zahl öffentlicher Güter und Dienstleistungen wurden für die ländlichen Gebiete bereitgestellt. Im Jahr 2006 schaffte die Zentralregierung die mehr als 2.000 Jahre alte Agrarsteuer ab und gab die gewaltige Summe von 300 Milliarden RMB aus, um landesweit den »neuen ländlichen Aufbau« zu fördern. In dieser Zeit haben sich auch gesellschaftliche Kräfte engagiert. Sie versuchten die ländliche Gesellschaft durch eine optimale Zuweisung öffentlicher Mittel, zum Beispiel in Form wirtschaftlicher Unterstützung, konzeptioneller Erneuerung und durch technische Dienstleistungen wiederzubeleben. Die Ergebnisse der durchgeführten Projekte zeigen jedoch, dass sich Produktions- und Lebensstandard in den ländlichen Gebieten zwar in gewisser Hinsicht verbessert haben und auch die ländliche Infrastruktur auf den neuesten Stand gebracht wurde, der wirtschaftliche und soziale Nutzen der getroffenen Maßnahmen aber oft nicht so hoch ist wie erhofft.

Nach Ansicht der Autor\*innen dieses Beitrags liegt der Hauptgrund für dieses Phänomen darin, dass einerseits zwischen denen, die die öffentlichen Ressourcen bereitstellen, das heißt der Zentralregierung und den lokalen Behörden, und andererseits den Kräften der ländlichen Gesellschaft selbst, den dort verankerten gemeinnützigen Organisationen, <sup>3</sup> sowie denen, die vor Ort Dienst-

---

<sup>2</sup> In der frühen Jahren der Volksrepublik China sollten die ländlichen Gebiete die Städte ernähren und so Industrialisierung ermöglichen. Die Umkehrung dieses Slogans, dass nun die Städte die Landwirtschaft ernähren sollen, ist einerseits ein Verweis auf diese Jahre und andererseits politisches Akronym für die Stellungnahme des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas und des Staatsrats zur »Förderung des Aufbaus eines neuen sozialistischen ländlichen Raums« (31. Dezember 2005), in der es hieß, dass Industrie und Städte den ländlichen Raum in einer Entwicklung unterstützen müssten und »mehr geben, weniger nehmen sollten«, Staatsrat (2005). (Anm. der Herausgeber).

<sup>3</sup> Seit dem Beginn der Reform- und Öffnungspolitik Chinas haben sich mit dem Aufschwung der Wirtschaft und dem allmählichen Wachstum auch jene gesellschaftlichen Kräfte rasch entwickelt, die sich gemeinnützig engagieren. Ende 2019 gab es landesweit 867.000 registrierte soziale Organisationen. Um die Modernisierung und Umgestaltung der ländlichen Gebiete voranzutreiben, haben einige internationale und inländische gemeinnützige Organisationen ihre Aufmerksamkeit, ihre Ressourcen und ihr Personal auf die zahlreichen ländlichen Gebiete gerichtet und eine nachhaltige ländliche Entwicklung gefördert. Im Zentrum stehen Armutsbekämpfung, Bildung, Umweltschutz, technische Unterstützung, Verbesserung des Gesundheitswesens, kultureller Aufbau und andere Projektmaßnahmen. Aus Gründen des politischen Umfelds, der Verfügbarkeit von Ressourcen und des Personalmangels sind jedoch nur wenige gemeinnützige Organisationen an der Entwicklung des ländlichen Raums beteiligt. Ihre Teams sind klein und instabil. Die gemeinnützige Nichtregierungsorganisation H-NGO, die Gegenstand dieses Beitrags ist, verfügt beispielsweise nur über fünf bis sieben Vollzeitmitarbeiter\*innen. Mit Ausnahme einiger weniger internationaler Or-

leistungen für die ländliche Gesellschaft bereitstellen, zahlreiche Barrieren bestehen. Die Regierungen und die öffentlichen Organisationen, die die Ressourcen verteilen, haben eine utilitaristische Perspektive, von der aus sie die Entwicklung der ländlichen Gebiete betrachten und definieren. Sie ignorieren die dominante Position der Dorfbewohner\*innen als eigenständige Hauptakteure jener Prozesse, die reguliert werden. Fehlende Selbstorganisation und Struktur- sowie institutionelle Mängel erhöhen die Transaktionskosten und erschweren die Verteilung und sinnvolle Nutzung öffentlicher Ressourcen.

Es wird seit Jahren davon gesprochen, dass »Dorfbewohner als Hauptakteure« ländlicher Entwicklung verstanden werden müssen. Dies wurde im Gesetz zur »Förderung der ländlichen Revitalisierung«, das im Juni 2021 in Kraft getreten ist, nochmals explizit bestätigt. Darin wird die »Beibehaltung der Hauptrolle der Dorfbewohner« bei der Entwicklung einer autonomen Verwaltung als einer der fünf Grundsätze für die Umsetzung der Strategie zur ländlichen Revitalisierung hervorgehoben.<sup>4</sup> Aber wie kann man diesen Vorsatz von der konzeptionellen Ebene auf die praktische Ebene herunterholen? Wie kann daraus eine Eigendynamik in der ländlichen Verwaltung entstehen, um eine autonome Verwaltung der ländlichen Gemeinschaften zu realisieren? Die Autoren versuchen, diese Fragen anhand des »endogenen« Projekts eines gemeinnützigen Teams im ländlichen Yunnan zu beantworten. Im dem betrachteten Fall brachen die Dorfbewohner\*innen mit Hilfe einer gemeinnützigen Nichtregierungsorganisation (nachfolgend H-NGO genannt) mit der traditionellen Art und Weise der Ressourcenzuteilung und -nutzung. Dadurch wurden die Dorfbewohner\*innen tatsächlich zu Hauptakteuren bei der Zuteilung der Ressourcen, der Entscheidungsfindung und der Nutzung dieser Mittel. Gleichzeitig haben die Dorfbewohner\*innen durch diese Selbstorganisation und institutionelle Entwicklung die öffentlichen wirtschaftlichen, sozialen, politischen und ökologischen Ressourcen der Gemeinschaft gebündelt und neu kombiniert. Es gelang ihnen, alle Arten von öffentlichen Ressourcen zu aktivieren und den Aufbau der ländlichen Gemeinschaft zu fördern. Vor allem gelang es, der Zersplitterung der Dorfgemeinschaft entgegenzuwirken und eine Re-Integration der Gemeinschaft zu erreichen, indem eine autonome Verwaltung und Entwicklung der Dorfbewohner\*innen etabliert, so ihr Zusammenhalt gestärkt und letztlich eine nachhaltige Entwicklung der ländlichen Wirtschaft, Gesellschaft und Ökologie erreicht wurde.

---

ganisationen, die über vorteilhaftere Bedingungen und Ressourcen verfügen und regionale Netzwerke ländlicher Dienstleistungen in den Provinzen aufgebaut haben, sind die meisten gemeinnützigen Vereine lokale Basisorganisationen und haben den Charakter von sozialen Experimenten.

<sup>4</sup> Nationaler Volkskongress (2021).

## 2. Forschungsgrundlagen und Begriffsdefinition

Die Autor\*innen dieses Beitrags kamen im Herbst 2010 zusammen mit der H-NGO in das Dorf Heyuan in der Provinz Yunnan. Seitdem haben sie das Projekt als Volontäre und unabhängige Protokollanten verfolgt, beobachtet, gefilmt und dokumentiert. Sie haben dabei eine große Menge an Videomaterial und Interviews gesammelt, die die Grundlage dieses Beitrages bilden.

Der Begriff »endogene Entwicklung« wurde im Dag Hammarskjöld-Bericht zur Vorbereitung der 7. Außerordentlichen Generalversammlung der Vereinten Nationen (1975) »What now« verwendet. In dem Bericht hieß es: »Wenn die Entwicklung des Menschen die eines Individuums und sozialen Wesens ist, das auf seine Befreiung und Entfaltung hinstrebt, kann sie nur vom Inneren jeder Gesellschaft aus hervorgehen.«<sup>5</sup> Darüber hinaus umfasst der Begriff der »endogenen« Entwicklung auch die Beseitigung der absoluten Armut, die Eigenständigkeit der Dorfgemeinschaften, den Umweltschutz und die Anpassung an die Veränderungen der sozioökonomischen Strukturen usw. Der »endogene« Ansatz, den die H-NGO verfolgt, spiegelt sich vor allem auf der Mikroebene der Gemeinschaftsentwicklung wider. Es geht darum, das Projekt unter der Maxime »Dorfbewohner als Hauptakteure« zu realisieren. Die traditionelle Kultur und die aktuellen Bedürfnisse der Gemeinschaft werden respektiert. Das Team folgt dem Dienstleistungsprinzip, »nicht zu bestimmen, nicht zu planen und nicht zu führen«, und fördert die Dorfbewohner\*innen, ein Bewusstsein für Selbstbestimmung zu entwickeln, damit ihre eigenen Fähigkeiten, Ressourcen, Kultur und Institutionen auf dieser Grundlage aus dem Inneren der Gemeinschaften hervorgehen können.

## 3. Wirtschaftliche und soziale Bedingungen im Dorf Heyuan

Das Dorf Heyuan ist ein Verwaltungsdorf im Kreis Y der Provinz Yunnan, das an der Grenze zwischen der Stadt Lijiang und der autonomen Präfektur Dali liegt. Es befindet sich am Rande des Laojunshan-Nationalparks, 80 km von der Kreisstadt und 9 km von der Nationalstraße entfernt. Das Dorf Heyuan hat mehr als 460 Haushalte und 14 Dorfgruppen. Im Dorf leben insgesamt 2.067 Menschen, die aus fünf ethnischen Gruppen – Bai, Naxi, Pumi, Han und Lisu – stammen. Das Dorf erstreckt sich über eine Gesamtfläche von 108 Quadratkilometern. Die Einwohner leben sehr verstreut.

---

<sup>5</sup> Dag-Hammarskjöld Foundation 1975: 34

Das Dorf Heyuan hat insgesamt mehr als 4.700 mu<sup>6</sup> Ackerland, das entspricht 2,34 mu pro Kopf, aber fast 90% des Landes sind abschüssig und für den Reisanbau ungeeignet, da das Dorf im kalten Hochlandgebiet liegt (die Siedlung liegt zwischen 2.400 und 3.000 Metern über dem Meeresspiegel). Die Dorfbewohner\*innen bauen hauptsächlich Kartoffeln, Mais, Kohlrüben und weiße Kidneybohnen an, die im Allgemeinen nur geringe wirtschaftliche Erträge bringen. Allerdings befindet sich hier der Wald des Berges Laojunshan. Im April und Mai wächst dort der chinesische Raupenpilz. Und von Juni bis September kann man hier Wildpilze sammeln. Aus dem Verkauf der Raupen- und Wildpilze erzielen die Dorfbewohner\*innen ein Nebeneinkommen.

Das Dorf Heyuan ist ein typisches Bergdorf im Südwesten Chinas, in dem die Dorfbewohner\*innen in Armut und ausschließlich von der Landwirtschaft leben. Im Jahr 2010, als die Autoren das Dorf besuchten, betrug das jährliche Pro-Kopf-Einkommen der Dorfbewohner\*innen nach Angaben des Dorfkomitees 850 RMB. Zudem wurden kaum öffentliche Investitionen getätigt und nur auf die Infrastruktur, wie zum Beispiel Straßenbau und Wasserleitungen, begrenzt.

Vor den 1980er-Jahren gab es im Dorf Heyuan einen sehr üppigen Urwald mit großen Bäumen, die seit Tausenden von Jahren gewachsen waren, und eine Vielfalt an Pflanzen beheimatete. Der Wald machte damals 70% des Dorfgebietes aus. Nach der Einführung des Haushalts-Verantwortungssystems<sup>7</sup> wurde die Kontrolle der Forstwirtschaft vernachlässigt, und alle möglichen Leute kamen in den Laojunshan-Wald, um in großem Umfang Bäume zu fällen.

Mit der Veränderung des sozial-ökonomischen Kontextes wandelte sich auch die Mentalität mancher Anwohner\*innen, in dem Sinne, dass sie keine Gelegenheit der Vorteilsnahme ausließen, was das Dorf im Handumdrehen zu einem »Gebiet ohne Besitzer« verwandelte. Bis 1998, als das nationale Abholzungsverbot in Kraft trat, war aus dem ursprünglich üppigen Primärwald ein spärlicher Sekundärwald geworden. Die Waldressourcen waren am Rande der Erschöpfung und die Bodenerosion weit vorangeschritten. Die Kreisregierung konnte trotz aller Bemühungen die Abholzung nicht stoppen.

<sup>6</sup> Chinesisches Flächenmaß: Ein mu (亩)  $\approx$  667 m<sup>2</sup>

<sup>7</sup> Das Haushaltsverantwortungssystem oder Vertragsverantwortungssystem war eine Politik, die ab 1979 in der Landwirtschaft eingeführt wurde und die das Ende der Volkskommunen einleitete. Das Kollektiv wurde unter Gruppen aufgeteilt, die jeweils etwa fünf bis sechs Familien umfassten. Diese mussten eine bestimmte Quote ihrer Produktion zu einem festgesetzten Preis abliefern, konnten ansonsten aber ihre Arbeit organisieren. Die Überschüsse durften verkauft werden. Ab 1980 wurden diese Verträge mit den einzelnen Familien abgeschlossen. Darin wurde ihnen Land zur Nutzung zu überlassen und damit auch das Risiko für Gewinn und Verlust übertragen. Mit Ausnahme eines kleinen Teils des Betriebseinkommens, das dem Vertrag entsprechend als kollektive und staatliche Steuern gezahlt werden muss, werden alle Einkünfte den Landwirten zugerechnet (Anm. der Herausgeber).

In dieser Situation entschied sich die H-NGO für die Methode der »Dorfbank«, um die Dorfbewohner dazu zu bringen, selbst die Initiative zu ergreifen und Selbstorganisation zu erlangen. Dadurch konnte im Dorf das Problem des Umweltschutzes wirksam gelöst wurde.

#### **4. Die Dorfbewohner\*innen zur Gründung einer Dorfbank inspirieren**

##### **»Bauern bringen es Bauern bei und es gelingt!«**

Was kann getan werden, um die verstreuten Dorfbewohner\*innen wieder zu einer Gemeinschaft zusammenzuführen, in der jeder von der Gemeinschaft profitiert? Die H-NGO ist der Ansicht, dass dies einen langen Prozess des institutionellen Aufbaus und struktureller Veränderungen im Dorf selbst erfordert. Es ist wichtig, die Eigenständigkeit und die Initiative der Anwohner\*innen zu aktivieren, damit sie sich selbständig organisieren können.

Ende September 2010 traf die H-NGO im Dorf Heyuan ein. Die Dorfbewohner\*innen nahmen die Ankunft des Teams zunächst nicht ernst. Viele Dorfbewohner\*innen dachten sich insgeheim: »Was machen diese Leute schon wieder hier?« und »Es ist doch immer das Gleiche!«

Der Projektleiter GGD begann, Studienreisen für die Dorfvertreter zu organisieren, obwohl diese zunächst nur halbherzig motiviert waren. »Nun, es ist eine kostenlose Reise!«, gab der Projektleiter daraufhin wider. Also begab sich rund ein Dutzend Vertreter in das Dorf Gusheng der Nachbarprovinz Guizhou – ein Ort, der früher noch ärmer war als das Dorf Heyuan. Das jährliche Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung in Gusheng betrug nur 600 RMB, die Wüstenbildung war weit vorangeschritten und sie konnten kein Trinkwasser aus dem Wujiang-Fluss entnehmen, obwohl das Flusstal von staatlichen Behörden bewacht wurde. Doch es war beeindruckend, wie die Dorfbewohner\*innen Gushengs trotz der letztlich unwirksamen Kontrolle des staatlich verordneten »Naturwaldschutzprojekts« den Umweltschutz in die eigenen Hände nahmen und mit Hilfe des Projekts der H-NGO Umweltschutz betrieben, Naturressourcen bildeten, auf dieser Basis Ökoindustrien entwickelten und den Lebensstandard steigerten. Der Erfolg dieses Dorfes weckte sofort das Interesse der Einwohner\*innen von Heyuan. Den Menschen aus Heyuan wurde gezeigt, wie sich die Dorfbewohner\*innen aus Gusheng erfolgreich organisiert hatten, wie sie gemeinsam eine Straße bauten, wie sie eigenmächtig Regeln gegen die Abholzung des Berges aufstellten, wie sie die »Dorfbank« gründeten und wie sie die Öko-Industrie entwickelten.

Sie waren neugierig, wie ein kleiner dörflicher Darlehensfonds in dem Dorf so viele Jahre lang laufen konnte, ohne »auszutrocknen« und ohne einen einzigen Fall von Nichtrückzahlung der Darlehen. Außerdem haben die Bewoh-



ner\*innen Gushengs ihren Berg vor Abholzung und anderen zerstörerischen Maßnahmen geschützt.

Die Keimzelle dieser Entwicklung war die »Dorfbank«, ein Mikrofinanzierungssystem, das gemeinsam von den Dorfbewohner\*innen und von der öffentlichen Hand im Verhältnis 1:1 finanziert wird, wobei der Kapitalbetrag zusammengeführt, dann von den Anwohner\*innen selbst verwaltet wird und in der Gemeinschaft rotierend Darlehen vergeben werden. Es handelt sich um ein Projektinstrument, das aus dem »Dorfentwicklungsfonds«<sup>8</sup> hervorgegangen ist, der von DY, dem Leiter der H-NGO, im Caohai-Reservat in Guizhou eingeführt wurde und sich im Dorf Gusheng allmählich entwickelt hat. Betrachtet man allein die wirtschaftliche Funktion der Dorfbank, so sind die Beträge, die die »Bank« verleiht, nicht groß und können nur eine ergänzende Rolle spielen, um zu verhindern, dass Kleinbauernfamilien in akute ökonomische Gefahr geraten. Aber es hat eine tiefere Bedeutung: Es sind allein die Dorfbewohner\*innen, die das Recht haben, die Darlehen zu nutzen und zu verwalten, und sie sind auch diejenigen, die sich alleinverantwortlich für den Umweltschutz ihres Dorfes einsetzen müssen, indem die H-NGO den Umweltschutz zur Voraussetzung für die Nutzung der Dorfbank gemacht hatte. Der scheinbar triviale und unbedeutende Prozess, Geld zu leihen, Geld zu verwalten, an öffentlichen Diskussionen bezüglich der Nutzung und Regelung von Darlehen teilzunehmen, sich umfassend zu äußern, eigene Entscheidungen zu treffen, dörfliche Regeln und Vorschriften zu formulieren, gemeinschaftliche Schutzgebiete einzurichten usw., ist eine umfängliche Praxis der autonomen Gemeinschaftsverwaltung, die aus der Einrichtung der »Dorfbank« erwuchs.

Die Dorfbewohner\*innen begriffen, dass sie durch die Verknüpfung von Verantwortung und Interesse den Wald schützen und gleichzeitig den Erfolg ihrer Anstrengungen genießen können. DY formuliert es so: »Bauern bringen es Bauern bei und es gelingt!«

DY hat sich deshalb für diese Methode entschieden, um die Erfahrungen der Landwirte zu verbreiten, weil er durch seine langjährigen Erfahrungen

---

<sup>8</sup> Der »Dorfentwicklungsfonds« wurde 1995 im Caohai-Naturschutzgebiet in Guizhou als eine Form von Mikrokrediten für den ländlichen Raum eingerichtet, um das Problem der fehlenden Mittel für die Produktion und den Lebensunterhalt der armen Dorfbewohner\*innen zu lösen. Das Konzept des Fonds, das DY seinerzeit mitentwickelt hat, besteht darin, dass die Dorfbewohner\*innen auf eigene Initiative eine Kreditgruppe mit einer Anzahl von 10 bis 100 Haushalten bilden, aus der ein Manager gewählt wird. So beteiligt sich beispielsweise eine Gruppe in Caohai mit insgesamt 25 Dorfbewohner\*innen an dem Fonds, wobei jeder Haushalt 20 RMB beiträgt. So kamen insgesamt 500 RMB zusammen und aus öffentlichen Mitteln wurden noch 3.000 RMB zur Verfügung gestellt. Insgesamt betrug das Kapital 3.500 RMB. Die Kreditvergabe geschieht einheitlich und der Reihe nach. Der Darlehenszyklus beträgt in der Regel drei bis sechs Monate, die monatlichen Zinsen liegen zwischen 1% und 3%.

erkannt hat, dass ein Experte die Bedürfnisse der Landwirte nicht verstehen kann. Landwirte hingegen verstehen ihre gegenseitigen Bedürfnisse. Zudem herrscht ein Gefühl der Rivalität gegenüber anderen Bauern: »Wir können es in Zukunft besser machen als sie!«.

Darüber hinaus ist der Prozess »Bauern bringen es Bauern bei« auch ein Prozess, der die übliche Trennung von »Lehren« und »Lernen« aufhebt. Die Menschen werden von ihrem Interesse geleitet, wahrzunehmen, nachzudenken und Fragen zu stellen. DY sagt: »Wir lassen sie kommen, um zu lernen. Und zwar nicht um zu sehen, was die anderen gemacht haben, sondern hauptsächlich, um herauszufinden, was für Probleme sie in der Durchführung hatten, und um Fragen wie die zu beantworten, warum das Geld nicht mehr da ist, das sie ursprünglich für das Projekt erhalten haben? Warum halten sie, anders als zu Beginn, nicht mehr zusammen? Denn diese Probleme könnten in Zukunft auch an unserem Projektstandort in Heyuan auftreten.«

### **Von »Kontrollieren und Führen« hin zu »Dienen und Fördern«**

Die »Dorfbank« ist aus dem »Dorfentwicklungsfonds« hervorgegangen, der in den 1990er-Jahren im Caohai-Naturschutzgebiet von Guizhou eingerichtet wurde. Als einer der Planer dieses Projekts ist DY der Ansicht, dass die Hauptgründe dafür, dass der Dorfentwicklungsfonds später als wirkungslos eingestuft wurde, folgende sind:

*Erstens* gehörte der Fonds dem Geber und nicht den Dorfbewohner\*innen; *zweitens* gab es keine internen Kontrollen und Gegenkontrollen bei der Verwaltung des Fonds.

Bei der Zusammenarbeit mit externen Hilfsorganisationen, die als Hauptträger den Fonds verwalten, besteht der Trick der Bauern in der Regel darin, sich scheinbar zu vereinen und den Zielen der Hilfsorganisationen scheinbar entgegenzukommen, aber sobald das Geld da ist, wird es zwischen allen aufgeteilt und jeder wirtschaftet für sich allein.

DY gibt zu, dass er anfangs immer wieder von den Bauern »ausgetrickst« wurde. So rief er die Dorfbewohner\*innen einmal dazu auf, die ärmsten der zu unterstützenden Haushalte auszuwählen. »Am Tag der Auswahl war die Diskussion so hitzig, dass es fast zu einem Streit kam. Aber nach ein paar Tagen wurde mir klar, dass sie mich getäuscht hatten. Sie hatten das Geld schon zu gleichen Teilen unter allen Dorfbewohner\*innen aufgeteilt.«

DY begann nach einer neuen Methode zu suchen. Ausgehend vom Gusheng-Projekt in Guizhou verband er den Ansatz »Dorfbewohner als Hauptakteure« mit dem der »wirtschaftlichen Entwicklung«, des »Umweltschutzes« und der »Bildung des Sozialkapitals« der Gemeinschaft und suchte nach einem grundlegenden Konzept, das diese Ansätze verbindet. Nach ständiger Überprüfung und langem Ausprobieren wurde schließlich ein Kreditmodell – die Dorfbank

– entwickelt, das es den Dorfbewohner\*innen ermöglicht, sich selbst zu versorgen. In diesem Prozess hat DY das Projekt-Management von »Kontrollieren und Führen« hin zum »Dienen und Fördern« geändert.

»Vom Dorfentwicklungsfonds bis zur Dorfbank gibt es drei Stufen: Zuerst wird der Fonds von Leuten außerhalb der Gemeinschaft verwaltet; dann wird er von den Eliten innerhalb der Gemeinschaft verwaltet; zum Schluss ist jeder in der Gemeinschaft gleichzeitig Manager und Kontrolleur.« DY ist der Meinung, dass vor allem die kontinuierliche Reflexion des Caohai-Projekts und die Verbesserung der Schwachstellen der einzelnen Projekte zu der Umwandlung vom »Dorfentwicklungsfonds« in die heutige »Dorfbank« beigetragen haben.

### **Schwerpunkt auf der menschlichen Entwicklung und auf der Entwicklung der sozialen Organisationen**

Aus den genannten Gründen hat sich die Dorfbank dafür entschieden, mit der »wirtschaftlichen« Funktion zu beginnen und diese in den »sozialen« Aspekt einfließen zu lassen, um so eine Grundlage für ein nachhaltiges Wachstum in der Gemeinschaft zu schaffen. DY fasste seine Erfahrungen in diesem Zusammenhang wie folgt zusammen: »Die kulturellen Gewohnheiten zu ändern ist ein langer Prozess. Ich bin seit mehr als 20 Jahren in der sozialen Praxis tätig. Was uns in ganz China fehlt, sowohl in ländlichen als auch in städtischen Gebieten, ist nicht nur die Finanzierung und das Geld, sondern auch das Bewusstsein für die Rechte und die Organisation des Prozesses der Geldbeschaffung, die Ordnung, um das System zu schaffen, und die Gewohnheiten, um es aufrechtzuerhalten. Es fehlt die Grundlage für Vertrauen in der Gemeinschaft.«

Im Weiteren betonte er die Wichtigkeit der Gleichberechtigung und selbstbestimmten Verwaltung der Anwohner\*innen: »Das wirtschaftliche Ziel ist ein sekundäres Ziel, das soziale Ziel ist das primäre Ziel der gesamten Dorfbank. Jede Bauernfamilie hat das gleiche Recht, sich an der Dorfbank zu beteiligen. Egal, ob man der Dorfvorsteher oder ein armer Bauer ist, egal, ob man stark oder schwach ist, jeder hat gleichberechtigt mit anderen eine Stimme. Die Teilnehmer müssen die Hälfte des Geldes beisteuern, und das gesamte Verwaltungssystem muss von ihnen selbst verwaltet werden. Die »Bank« kann erst dann eingeführt werden, wenn alle zustimmen. Die gesamte Verwaltung und Überwachung muss von ihnen selbst übernommen werden.« Im Dorf Heyuan haben sie genau das getan.

Für die H-NGO ist die wirtschaftliche Funktion der Dorfbank wie eine »Nadel« und die soziale Funktion wie ein versteckter »Faden«. Das Hauptziel besteht darin, die verstreuten Individuen der Gemeinschaft durch einen Prozess des »Einfädels« miteinander zu verbinden und eine Interessen- und Verantwortungsgemeinschaft für die Aktionen des Projekts zu bilden, durch die alle gemeinsam profitieren und gemeinsam die Verantwortung tragen. Die H-NGO

sieht daher den Prozess der Diskussion, der Argumentation, der Entscheidungsfindung, der institutionellen Entwicklung und des operativen Managements bei der Gründung der Dorfbank als zentralen Dreh- und Angelpunkt des gesamten Projekts an, um die Dorfgemeinschaft wiederzubeleben.

**Freiwilligkeit und Vertrauen stehen an erster Stelle –  
Die Umsetzung einer Dorfbank**

»Wenn ein so armer Ort wie Gusheng seine Berge absperren kann, warum können wir das nicht?« LYK,<sup>9</sup> der Gruppenleiter der Xinfang-Gruppe im Dorf Heyuan, der von einer Schulung in Gusheng zurückgekehrt ist, will in seiner Gruppe eine Dorfbank einrichten: »Zu unserer Xinfang-Gruppe gehört auch ein gemeinsam verwalteter Berg, der schon immer von Dorfkadern und Förstern verwaltet wurde. Aber sie haben nie geschafft, den Berg erfolgreich zu verwalten, und der Berg wurde fast vollständig abgeholzt.« Er ist der Meinung, dass das Wesen des Gusheng-Projekts vor allem in der Dorfbank liegt, ohne die der Berg nicht geschützt werden könnte. Also organisierte er aktiv Versammlungen, um den Dorfbewohner\*innen zu erklären, wie die Menschen in Gusheng den Berg geschützt und die Produktion dadurch gefördert haben.

Nach monatelangen Diskussionen, die oft von heftigen Auseinandersetzungen begleitet waren, wurden die Zweifel der Dorfbewohner\*innen ausgeräumt und der Beschluss gefasst, eine Dorfbank zu eröffnen. Die zwischen den Anwohner\*innen und der H-NGO getroffene Vereinbarung lautet wie folgt: Das Investitionsverhältnis zwischen der Xinfang-Gruppe und der H-NGO beträgt 1:1. Jeder Haushalt trägt 1.000 RMB bei, also insgesamt 30.000 RMB für 30 Haushalte, während die H-NGO ihrerseits 1.000 RMB pro Haushalt, d.h. ihrerseits 30.000 RMB, beiträgt. Das Gesamtkapital beträgt 60.000 RMB. Die Einigung über die Verteilung der Kredite erfolgte nach monatelangen Diskussionen, die oft von heftigen Auseinandersetzungen begleitet waren. Schlussendlich wurden die Zweifel der Dorfbewohner\*innen ausgeräumt und der Beschluss ge-

---

<sup>9</sup> LYK ist seit 21 Jahren der Leiter der Xinfang-Gruppe. Ein Gruppenleiter wird von der Dorfbewohnerversammlung gewählt und hat vor allem die Aufgabe, als Vermittler zwischen den Bewohner\*innen der Dorfbewohnergruppe und dem Dorfkomitee zu fungieren. Das Dorfkomitee ist eine von den Dorfbewohner\*innen der Verwaltungsdörfer unter der Verwaltung der Gemeinden und Ortschaften gewählte Massenorganisation zur Selbstverwaltung in der VR China. Die »Dorfbewohnergruppe« ist die kleinste Einheit unter dem Dorfkomitee, auch bekannt als natürliches Dorf. In der Zeit der Kollektivierung wurde sie auch Produktionsbrigade genannt. Die Dorfbewohnergruppe ist aber keine Wirtschafts- oder Verwaltungsorganisation, sondern eine Organisationsform innerhalb der Selbstverwaltungsgemeinschaft der Dorfbewohner\*innen. Die H-NGO nutzt in der Regel dieses Organisationssystem des Dorfes, um in der Anfangsphase Nachforschungen, Diskussionen sowie andere Projektförderungsmaßnahmen durchzuführen.

fasst, eine Dorfbank zu eröffnen. Die zwischen den Dorfbewohner\*innen und der H-NGO getroffene Vereinbarung lautet wie folgt: Die Ausleihe erfolgt in drei Gruppen an jeweils zehn Haushalte (später an jeweils 11 Haushalte). Die Kreditvergabe für die erste Gruppe beträgt 6.000 RMB pro Haushalt und der jährliche Zinssatz wurde nach Diskussion auf 5% festgelegt. In einer späteren dritten Runde wurde er nach Vereinbarung der Anwohner\*innen auf 3.6% gesenkt. Da es bereits Februar war, schlugen die Dorfbewohner\*innen vor, eine Frist von einem Jahr festzusetzen. Sie beschloss, den Rückzahlungstermin der ersten Kreditvergabe auf den 17. Dezember des Jahres festzulegen, und danach den 17. Dezember jedes Jahres als Rückzahlungstermin zu verwenden. Die erste Kreditvergabe hatte also nur eine Laufzeit von 10 Monaten, und am 17. Dezember 2011 wurde der Kredit mit Zinsen in Höhe von 6.300 RMB pro Haushalt zurückgezahlt.

Das Geld wurde dann für die Kreditvergabe an die nächste Gruppe verwendet. Die Dorfbank arbeitet also in einem Dreijahreszyklus. Liegt am Ende eines Zyklus kein Vertragsbruch vor, geht die Bank automatisch zum nächsten Zyklus über. Die Zinsen werden fortlaufend angesammelt und das sich mehrende Kapital für die laufende Kreditvergabe oder als künftiges öffentliches Geld der Gemeinschaft als Ganzes genutzt.

Im gesamten Prozess der Einrichtung der Dorfbank ist zudem erwähnenswert, dass LYK nicht nur aus den Erfahrungen von Gusheng gelernt hat, sondern bei der Verbindung zwischen Dorfbank und Umweltschutz selbst noch einen Schritt weiter gegangen ist. Um der Dorfbank beizutreten, verpflichteten sich die Dorfbewohner\*innen zum Umweltschutz. Sollte jemand entgegen der Selbstverpflichtung Bäume fällen, würde seine Mitgliedschaft beendet und sein Recht auf Darlehen verfallen. Im gemeinsam erarbeiteten Vertrag der Dorfbewohner\*innen zur Gründung der Dorfbank wird die gemeinsame Verwaltung und Betreuung des Berges festgeschrieben. Diese Bedingung war lange umstritten. Einige Dorfbewohner\*innen fragten: »Was ist, wenn jemand anderes den Berg abholzt, den wir geschützt haben«, während andere gewohnheitsmäßig eine »Trittbrettfahrer«-Mentalität hatten.

Die Ansichten der Dorfbewohner\*innen waren komplex und schwer zu vereinen. Nach monatelangen Diskussionen, Argumenten und Kompromissen wurde schließlich ein Konsens erzielt. Am Tag des Starts der Dorfbank unterzeichneten das Xinfang-Projektteam und die H-NGO die »Vereinbarung über die Verknüpfung des Xinfang-Projekts zum Schutz des Bergwaldes und der Dorfbank«, in der es in Artikel 8 heißt: »Partei A ist für die Umsetzung der Verwaltungsvorschriften zum Schutz des Waldbestandes mit den Projektmitteln verantwortlich, und wenn ein Anteilseigner gegen die Verwaltungsvorschriften zum Umweltschutz verstößt, wird das Projektleitungsteam in Übereinstimmung mit den Vorschriften eine Geldstrafe gegen den Anteilseigner verhängen. Das Projektleitungs-

team wird das Kapital des Aktionärs als Strafe im Einklang mit den Vorschriften verwenden und sicherstellen, dass die Vorschriften durchgesetzt werden.«<sup>10</sup>

Die Dorfbank der Xinfang-Gruppe läuft seit zehn Jahren reibungslos, und am 17. Dezember 2020 befand sich die Dorfbank der Xinfang-Gruppe schon in der zweiten Kreditaufnahme der vierten Runde. Die elf kreditnehmenden Haushalte haben jeweils 12.090 RMB zurückgezahlt. Das entsprach einem Gesamtbetrag von 132.990 RMB. Die nächste Gruppe von kreditnehmenden Haushalten wird in einem Jahr jeweils 12.520 RMB in Zinsen zurückzahlen. An diesem Tag sprachen alle Dorfbewohner\*innen darüber, dass in zehn oder 20 Jahren immer mehr Kapital durch das Kreditsystem der Dorfbank generiert und daraus ein großes Vermögen für das ganze Dorf entstehen wird.<sup>11</sup>

Warum ist das Dorfbank-Projekt für die Xinfang-Gruppe die erste Wahl? Das liegt daran, dass die meisten Dorfbewohner\*innen die Wirksamkeit der finanziellen Unterstützung durch die Dorfbank erkannt haben. Für Landwirte, die von ihrem Land leben, kann immer ein vorübergehender Bedarf an 3.000 bis 5.000 RMB entstehen. Aber LYK interessiert sich eher dafür, was hinter der Dorfbank steckt. Er sagte einmal: »Es ist mir egal, ob das Geld mehr oder weniger ist, was mich interessiert, ist seine Wirksamkeit, ist seine Fähigkeit, die Menschen zu motivieren, sie dazu zu bringen, gemeinsam etwas zu tun! Seit der Einfüh-

---

<sup>10</sup> Am Tag des Starts der Dorfbank mussten alle an der Dorfbank beteiligten Dorfbewohner\*innen neben der Unterzeichnung der Vereinbarung über die Finanzierung der Dorfbank und der Verknüpfung des Umweltschutzprojekts zwischen dem Managementkomitee der Gruppe und der Organisation H auch die Projektverhaltensvorschriften und die Vorschriften für die Verwaltung des Naturschutzgebiets unterzeichnen. Auch wenn sich die Regeln und Vorschriften der einzelnen Gruppen nicht sehr unterscheiden, wird jede Gruppe eine Vertragsversion entwickeln, die ihrer eigenen Situation und ihren Bedürfnissen entspricht. Außerdem sind die vereinbarten Systeme und Vorschriften nicht statisch: Wenn sich die äußeren Bedingungen, oder die Bedingungen in der Gemeinschaft und die Bedürfnisse der Dorfbewohner\*innen ändern, kommen die Beteiligten erneut zusammen, um neue Beschlüsse zu fassen, die dem ursprünglichen System in Form von Anhängen hinzugefügt werden können.

<sup>11</sup> Eine Episode: Am 17. Dezember 2013, brachte YZY, der Vorsitzende des Dorfkomitees, 20.000 RMB in bar, die die Gemeindeverwaltung der Xinfang-Gruppe als Zuschuss zur Verfügung stellte. Die meisten Dorfbewohner\*innen haben sich darüber sehr gefreut. LYK zeigte sich jedoch unzufrieden mit diesem Schritt. Er war besorgt, dass die »Eigenständigkeit« der Dorfbewohner\*innen, die durch die Gründung der Dorfbank gefördert wurde, wieder zerstört würde, wenn das Dorfkomitee das Geld direkt vergibt, ohne gemeinsam Entscheidungen zu treffen. Nach einer Diskussion beschlossen die Dorfbewohner\*innen schließlich, diesen Zuschuss in die Dorfbank einzubringen und die Mittel nach den Regeln der Dorfbank zu verwenden. Unmittelbar danach erhielten vier weitere Gruppen ähnliche staatliche Zuschüsse und sie folgten dem Beispiel der Xinfang-Gruppe.

rung des Haushalts-Verantwortungssystems in den ländlichen Gebieten ist es für die Menschen schwierig, sich zusammenzuschließen.«

Die Autor\*innen konnten sehen, dass die Dorfbank der Xinfang-Gruppe, als erste ihrer Art, einen gewissen Demonstrationseffekt auf andere Gruppen in der Umgebung hatte. Durch Mund-zu-Mund-Propaganda konnten sich die Menschen über den Betrieb und die Einzelheiten der Verwaltung der Dorfbank informieren und herausfinden, ob der Kredit zur Entwicklung der Familien und der Gemeinschaft beitragen kann, und wofür er am besten verwendet wird. Das Vertrauen, das durch Gespräche zwischen Bekannten und Verwandten entsteht, ist für die Menschen zuverlässiger und glaubwürdiger als die Aufklärung seitens eines externen Projektteams. Die Dorfbanken in den Gruppen Danling und Niuzhushan wurden beispielsweise durch Mund-zu-Mund-Propaganda und durch die Förderung von Vertretern der öffentlichen Verwaltung gegründet. Die Menschen in anderen Gruppen hingegen haben zuerst eine Zeit lang beobachtet, ob alle Kredite zurückgezahlt wurden, ob dieser Mechanismus vertrauenswürdig und verbindlich ist, bevor sie sich für das Mitmachen entschieden haben.

### **Keine Angst vor Streit**

Bei der Planung der Dorfbank hat LYK eine wichtige Erfahrung gemacht: »Es ist gut, sich zu streiten. Wenn die Leute sich heftig streiten, zeigt das, dass ihnen die Sache am Herzen liegt. Wenn sie die Sache nach dem Streit immer noch nicht aufgeben wollen, beweist dies, dass die Sache erledigt werden kann.«

Die scheinbar chaotische Szene bei einer Dorfversammlung war der Schlüssel zur Einigung auf verbindliche Regeln. Im Laufe der Diskussion wurden die Argumente immer klarer, und die Dorfbewohner\*innen gewannen ein besseres Verständnis für die durchzuführenden Projekte. Sie bauten erstes Vertrauen auf. »Die spontane Entwicklung des Systems basiert auf dem Konsens, dass die Regeln fair sind.«<sup>12</sup> Die kollektiven Versammlungen der Dorfbewohner\*innen bilden eine öffentliche Diskussionsplattform, bei der alle gleichberechtigt sind und sich durch Beobachtung und eigenes Verständnis eine Meinung bilden und diese frei äußern und Fragen stellen können, um anschließend ein Managementsystem einzurichten, das jeder akzeptiert und schließlich in Gestalt von gemeinsamen Regeln verinnerlicht wird. Die Dorfbank ermöglicht es den Bewohner\*innen eine rationale Entscheidung für die Zukunft zu treffen, die auf einer Wahrung ihres Interesses an eigener Sicherheit und auf Zweckmäßigkeit beruht. Das ist der erste Schritt für ein externes Projekt, um Wurzeln in der Gemeinschaft zu schlagen.

---

<sup>12</sup> Yang 1995.

Da der Rückzahlungstermin jedes Jahr auf denselben Tag fällt, ist dieser Tag im Dorf wie ein festes Ritual. Alle Dorfbewohner\*innen legen an diesem Tag ihre landwirtschaftliche Arbeit beiseite und versammeln sich, um darauf zu warten, dass die vorherige Rückzahlung abgeschlossen ist und die nächste Kreditaufnahme beginnt. Solche Zusammenkünfte schaffen einen für alle offenen, lebendigen öffentlichen Raum. Dies erinnert die Autor\*innen an die wichtige Rolle gemeinschaftlicher Rituale für die soziale Integration, die der französische Soziologe Turgot hervorgehoben hat.<sup>13</sup> Obwohl Turgot von religiösen Ritualen spricht, die die soziale Integration fördern, sind die Autor\*innen der Ansicht, dass dies auch für nicht-religiöse Rituale gelten kann. In einem solchen Prozess wird den Dorfbewohner\*innen durch die Tatsache, dass alle anwesend und alle betroffen sind, bewusst, dass es sich um etwas handelt, das ernst genommen werden muss. Dadurch entsteht ein Gruppendruck, der wiederum die individuelle Verantwortung stärkt. Die Eigenverantwortung des Einzelnen wird verlangt und die Selbstdisziplin und das Selbstbewusstsein für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung werden gestärkt. So wird die Gemeinschaft integriert.

## **5. Theoretische Zusammenfassung und Erkenntnisse**

In dem untersuchten Fall hat die H-NGO das Prinzip vom »Dienen und Fördern« eingeführt und die Bewohner\*innen des Dorfes Heyuan dazu angeleitet, sich von der traditionellen Art und Weise der Ressourcenzuteilung und -verwendung zu lösen und die Entwicklung der Dorfbank als Gelegenheit zu nutzen, durch die Ermächtigung der »Dorfbewohner als Hauptakteure« zu jenen zu werden, die bei der Zuteilung, Entscheidungsfindung und Umsetzung öffentlicher Ressourcen die zentrale Rolle spielen. Die Dorfbewohner\*innen haben durch Selbstorganisation und institutionelle Entwicklung die öffentlichen wirtschaftlichen, sozialen, politischen und ökologischen Ressourcen der Gemeinschaft gebündelt und das Ziel der eigenständigen Verwaltung und Entwicklung der Gemeinschaft erreicht. Aus dieser Fallstudie haben wir die folgenden theoretischen Erkenntnisse gewonnen.

### **Verknüpfung der beiderseitigen Interessen:**

#### **»das Geld der öffentlichen Hand mit dem Geld der Bauern zu mischen«**

DY ist der Ansicht, dass ländliche Gebiete nicht nur wegen des Mangels an Geld noch arm sind, sondern weil die ökonomische Struktur eine Gleichgültigkeit in den zwischenmenschlichen Beziehungen und somit letztlich auch falsches Be-

---

<sup>13</sup> Nash/Scott 2004.



wusstsein gegenüber der Natur befördert. Er ist der Meinung, dass die »endogene« Entwicklung ein Prozess ist, der zwar auf »Geld« basiert, aber noch darüber hinausgehen muss. Obwohl »Geld« und »Projekte« das Bindeglied zwischen den Menschen sind, ist es der Prozess der »Diskussion darüber, wie das Geld ausgegeben werden soll« und über die »Umsetzung der Projekte«, der das Bewusstsein der Dorfbewohner\*innen fördert, selbst die Verantwortung zu tragen. In der heutigen Warenwirtschaft ist das Gefühl der gemeinsamen Identität und des Zusammenhalts, das in den traditionellen ländlichen Gesellschaften herrschte, fast gänzlich verschwunden. Die sozialen Beziehungen der Gegenseitigkeit, die die Säulen der Gemeinschaftssolidarität waren, sind allmählich durch Geschäftsbeziehungen und monetäre Beziehungen ersetzt worden. Worauf kann man sich in diesem Zusammenhang stützen, um eine Gemeinschaft, die sich auflöst und eine desorganisierte öffentliche Verwaltung hat, wieder zu vereinen? Nach jahrelanger Praxis ist DY der Meinung, dass »Geld die Menschen zwar zusammenbringen kann«. Allerdings »muss man überlegen, wie das Geld eingesetzt wird. Ob es nun als öffentliche Ressource der Regierung oder als gemeinnützige Ressource einer Nichtregierungsorganisation eingesetzt wird, es ist nur ein Mittel, nicht der Zweck«. »Wenn man 50 RMB pro Tag verteilt, so wie man Geld für die Armutsbekämpfung verteilt, werden die Leute nicht mehr kommen, wenn das Geld schon verteilt wurde.« Deshalb »braucht man eine Kraft, die die Menschen zu jeder Zeit zusammenbringen kann. Man darf dieses Geld nicht verschwinden lassen. Wenn dieses Geld verschwindet, wird der Zusammenhalt der Menschen wieder zerbrechen. Also muss dieses Geld immer wieder verwendet werden und langfristig zirkulieren.« Die Dorfbank ist ein solches Projekt, das die Menschen in einem »langfristigen zirkulierenden« Prozess zusammenbringt. Indem im Rahmen der Dorfbank das Geld jährlich verliehen und wieder zurückgezahlt wird, »belebt« diese Bank sowohl das Geld als auch die Beziehungen zwischen den Menschen und schafft so auf natürliche Weise einen öffentlichen Raum, an dem alle teilhaben und für den alle sorgen.

Gleichzeitig sollte sichergestellt werden, dass das Projekt in der Gemeinschaft lange weiterlebt und nicht das gleiche Schicksal erleidet wie der »Cao-hai-Bauernverband«, als das öffentliche Unterstützungsteam nach drei bis fünf Jahren wieder abreiste. DY, der über umfangreiche Erfahrungen in ländlichen Gebieten verfügt und die Mentalität der Landwirte kennt, hat sich sehr bemüht, die Projekte so zu gestalten, dass sie von den dörflichen Gemeinschaften selbst getragen werden. Sein Trick besteht darin, das Geld der öffentlichen Hand mit dem Geld der Bauern zu »mischen«.

DY stellte fest, dass »es mittlerweile in ländlichen Gebieten gängige Praxis ist, die staatlichen Gelder oder andere Gelder der öffentlichen Hand abzurufen und zu verbrauchen«. »Was ein Dorfbewohner nicht tolerieren würde, ist,

wenn das Geld seiner Familie weggenommen werden würde. Deshalb muss ein Weg gefunden werden, um das fremde Geld in sein eigenes Geld zu verwandeln. Wenn er das fremde Geld verwenden will, muss er sein Geld und das fremde Geld zusammenlegen und es gemeinsam verwenden. Nur so wird er das fremde Geld genauso sorgfältig behandeln wie sein eigenes Geld.« Aber »der Bauer ist auch sehr klug. Für ihn ist es wie beim Fischangeln. Er beteiligt sich mit 100 RMB daran und bekommt dann anteilig 100 RMB oder auch 200 RMB dazu. Er denkt, dass es sich lohnt.« Deshalb »ist es sehr wichtig, die Umstrukturierung des Systems zu berücksichtigen. Unser gemeinnütziges Geld darf nur unter bestimmten Bedingungen verwendet werden. Wenn jemand 1.000 RMB anlegt, stellen wir auch 1.000 RMB zur Verfügung. Auf diese Weise wird das Vertragsbewusstsein der Dorfbewohner gefördert. Wir sollen den Dorfbewohnern einen gewissen finanziellen Ausgleich gewähren und sie zugleich in organisierter Form in die Verwaltung einbeziehen, wenn es um ökologische Fragen geht, indem sie selbst das Geld und ihre Angelegenheiten verwalten, jeder von ihnen Rechte und Pflichten hat, und sie sich gegenseitig kontrollieren und unterstützen.«

Die Praxis hat gezeigt, dass die Ideen und Methoden von DY wirksam sind.

**Es geht um Entwicklung, nicht um Armutsbekämpfung –  
»Das Geld wird immer weiter benutzt!«**

Die Dorfbank als ein von der Gemeinschaft selbst verwaltetes Mikrofinanzsystem stützt sich auf die Zusammenführung öffentlicher sozialer Ressourcen mit denen der Gemeinschaft. Sie nutzt den Mechanismus der »Bündelung von Interessen«, um eine gemeinsame wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinschaft zu erreichen. Die H-NGO investiert nicht viel in Heyuan, nur ein paar hunderttausend RMB pro Jahr, aber es gelingt ihr, dass das Geld in der Gemeinschaft »weiter existiert«, ohne die übliche »Erosion« zu erleben. Die Dorfbewohner\*innen sind der Meinung, dass der Hauptunterschied zwischen dem Projekt der H-NGO und anderen Projekten darin besteht, dass das von ihr investierte Geld von Anfang an als »weiter existierendes« Geld deklariert wurde, und der Schlüssel dazu bestand darin, »dass die Bauern ihr eigener Herr sind«. Die Bauern sollten selbst das Projekt kennenlernen, durchführen und verwalten und die Ergebnisse genießen. Das ist der Hauptgrund, warum die Dorfbewohner\*innen das Geld sorgfältig verwenden und es zu einer öffentlichen Ressource machen, die die nachhaltige Entwicklung der Gemeinschaft unterstützt.

ZQY, ein Dorfbewohner, der fast ein Jahr lang für die Dorfbank in der Damaidi-Gruppe des Dorfes Heyuan geworben hat, hat ähnliches erlebt. Er hat erzählt, dass er während seiner Mobilisierungsarbeit im Dorf auf viele Widerstände gestoßen sei und oft von den Dorfbewohner\*innen missverstanden wurde, die sagten: »Wie viele Vorteile hast du von der H-NGO bekommen,

dass du so fleißig für sie arbeitest?» Er gab zu, dass der Grund für sein Durchhalten darin bestand, dass ihn das Geldmodell der H-NGO ansprach und ihn dazu ermutigte, sich später an der Investition in den Anbau von *Gastrodia*, einer blattgrünlosen Pflanzen-Gattung aus der Familie der Orchideen, zu beteiligen. »Egal, was du tust, sie (H-NGO) geben dir einfach die 100 RMB und sagt dir nicht, wofür du sie verwenden sollst, sondern nur, dass das Geld auf Dauer weiter existieren soll. Um ehrlich zu sein, die Gruppen, die früher hier waren, haben dir im Grunde genommen nur direkt Geld gegeben. Wenn du was haben wolltest, gaben sie es dir. Wenn du was einrichten wolltest, richteten sie es für dich ein. Das ist alles. Das bedeutete für uns, dass wir trotzdem immer ärmer werden und sich daran nichts ändert. Die H-NGO besteht hingegen darauf, dass du das Geld auf Dauer gebrauchst und es immer wieder benutzt. Das Geld darf nicht tot sein!«

Bis zum Jahr 2021 wurden in der gesamten Laojun-Bergregion insgesamt 42 Dorfbanken mit insgesamt 1.033 teilnehmenden Haushalten und einer Gesamtinvestition von 2.058.000 RMB eingerichtet, mit einem durchschnittlichen jährlichen Zinssatz von 3,5% und einem durchschnittlichen Wirtschaftswachstum der Haushalte von 62%. Diese 42 Dorfbanken sind jeweils an 51 »Kommunale Schutzgebiete« angebunden, die eine Fläche von 310.000 mu abdecken. Im August 2020 wurde das Dorf Liguang vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen – World Conservation Monitoring Centre (UNEP-WCMC) mit dem Zertifikat »Community Conservation Area« ausgezeichnet.

Die 51 Gemeindefschutzgebiete liegen zwischen 1.800 und fast 4.000 Metern über dem Meeresspiegel und sind reich an natürlicher Vielfalt, so dass die 42 Dörfer in den Satzungen ihrer jeweiligen Dorfbanken die Schutzgebietsverwaltungsvorschriften auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten haben. All diese variierenden Regelwerke sind das Ergebnis von Diskussionen und Verhandlungen zwischen den Dorfbewohner\*innen, von denen einige möglicherweise nicht der Logik akademischer Ökologieexperten entsprechen, sondern hauptsächlich auf der eigenen Logik der Dorfgemeinschaften beruhen. Ein Dorf betonte zum Beispiel den Schutz von Fröschen, weil die ansässigen Landwirte sich auf den Klang dieser verließen, um ihre Produktionsaktivitäten zu bestimmen. Dies zeigt, dass die Diskussion um die Umsetzung von Naturschutzmaßnahmen ein Prozess der Erforschung der »endogenen« Entwicklung bäuerlicher Subjektivität ist.

### **Sich organisieren – ein endogener Prozess**

*»Was es bedeutet, sich zu organisieren, lässt sich in einem Satz beschreiben, aber eigentlich ist es ein sehr komplizierter Prozess. Man muss Probleme erkennen und lösen. Dies ist ein »endogener« Prozess. Es ist zwar etwas schwierig und erfordert Versammlungen und Diskussionen, aber das Verständnis und*

*Verhalten der Dorfbewohner wird sich allmählich ändern. Das ist der eigentliche Gewinn.» —LYK*

Bei der Gründung der Dorfbank kommen die Dorfbewohner\*innen zusammen, um sich auszutauschen und darüber zu diskutieren, wie die Regeln und die Systeme der Kreditaufnahme und -vergabe festgelegt werden können. Im Laufe der Diskussionen werden die verstreuten Dorfbewohner\*innen zusammengeführt und vereint, so dass sie allmählich den Zusammenhang zwischen ihren persönlichen Interessen und dem öffentlichen Interesse verstehen und lernen, ihre ursprüngliche Neigung zu Egoismus und Eigennutz zu überwinden. Das rationale Denken und die Fähigkeit zum gemeinsamen Handeln werden in diesem Prozess Schritt für Schritt verbessert. Sie lernen, die Regeln und Systeme, die durch die gemeinsame Diskussion in Form von Verträgen zustande gekommen sind, zu achten und zu befolgen. Wie LYK bereits erwähnt hat, kann dies lange dauern, da sich die Vorstellungen, das Verhalten und die Gewohnheiten der Dorfbewohner\*innen nicht über Nacht ändern werden.

Für die Bewohner\*innen des Dorfes Heyuan sind die öffentlichen Mittel, die Entwicklungsideen, die technischen Informationen und die Dienstleistungen der Teammitglieder, die von der H-NGO eingebracht werden, wie ein Stein, der in die Mitte des Sees geworfen wird, die ursprüngliche statische Struktur der Gemeinschaft aufbricht und die Dorfbewohner\*innen dazu veranlasst, sich eigenständig zu mobilisieren und zu organisieren, um eine gemeinschaftliche »Selbstorganisation« aufzubauen. Eine solche Selbstorganisation ergibt sich aus den tatsächlichen Bedürfnissen, Kapazitäten und Ressourcen der Dorfbewohner\*innen. Dies ist die Bedeutung von »Sich organisieren – ein endogener Prozess«.

### **Die Institutionen und die gegenseitige Kontrolle müssen auf der »Gemeinschaftsmentalität« beruhen<sup>14</sup>**

Bei den Nachforschungen im Dorf Heyuan stellten die Autor\*innen fest, dass die Abwanderung von Arbeitskräften aus diesem Dorf nicht sehr hoch war und die meisten der arbeitsfähigen Männer und Frauen in ihren Dreißigern

---

<sup>14</sup> Yang Shanhua hat den Begriff »Gemeinschaftsmentalität« in seinem Buch verwendet. Er sagt: »In einer relativ geschlossenen und kulturell rückständigen Gemeinschaft gibt es bestimmte Verhaltensnormen und Einstellungen, die von der Mehrheit der in der Gemeinschaft lebenden Menschen akzeptiert werden und von der Subkultur des Gebiets bestimmt werden, die den Institutionen und Normen einer größeren, nationalen Gesellschaft widersprechen oder mit ihnen unvereinbar sein können. Aufgrund des geschlossenen Charakters der Gemeinschaft und des geringen Bildungsniveaus ihrer Bewohner existieren und funktionieren solche gemeinschaftlichen Normen und Verhaltenskonzepte jedoch weiterhin. Bei der Wahl ihres eigenen Verhaltens berücksichtigen die Menschen in der Gemeinschaft zunächst, ob ihr Verhalten für an-

und Vierzigern im Dorf blieben, um ihren Lebensunterhalt mit Landwirtschaft und verschiedenen Nebenjobs zu verdienen. Es handelt sich also immer noch um eine »Bekanntschaftsgesellschaft«, in die die Dorfbewohner\*innen hineingeboren werden, in der sie aufwachsen und alt werden und sich umeinander kümmern, wie Professor Fei Xiaotong in seinem Buch »Das bäuerliche Leben in China«<sup>15</sup> beschrieb.

Aus dem Fall des Dorfes Heyuan lassen sich zwei wertvolle Lehren ziehen:

*Erstens* muss der Einsatz öffentlicher Mittel seitens der Regierung oder der Nichtregierungsorganisationen zu einer endogenen Entwicklung führen, damit die Dorfbewohner\*innen auf eigenen Füßen stehen können; *zweitens* muss das Projekt nachhaltig sein. Um diese beiden Punkte zu erreichen, ist es sehr wichtig einen geeigneten Weg zu finden, wie man die Menschen »motiviert« und wie man Vertragsbruch »sanktioniert«. Nach Ansicht der Autor\*innen kommt es, wenn es um die Motivation der Dorfbewohner\*innen geht, darauf an, dass man die Mentalität der Bauern und Dorfbewohner\*innen kennen muss. Man muss begreifen, dass sie aufgrund ihrer kleinbäuerlichen Interessen nicht bereit sind, Risiken einzugehen und im Voraus zu investieren. Was die Sanktionen betrifft, muss man ihren »schwachen Punkt« finden, da Sanktionen nur dann wirksam sind, wenn sie die Dorfbewohner\*innen dort treffen, wo es ihnen weh tut, und somit Regelverstöße und Vertragsverletzungen verhindert werden können. Das System muss sowohl was die Motivationen als auch Sanktionen angeht an die ländlichen Gegebenheiten angepasst werden. Da aber die Dorfbewohner\*innen die Situation auf dem Lande am besten kennen, bedeutet dies, dass nur Systeme, die von ihnen selbst entwickelt werden und durch Diskussionen und auf der Grundlage von »Gemeinschaftsmentalität« (zum Beispiel die Notwendigkeit, dass die Nachbarn einander bei Hochzeiten und Beerdigungen helfen) entstehen, lebensfähig sind und umgesetzt werden können. Auch der Fall des Dorfes Heyuan hat dies bewiesen. Deshalb können sowohl die vor diesem Fall schon existierende Dorfbank als auch die später für den Anbau von *Gastrodia* gegründete Genossenschaft mit einem Beteiligungssystem fortgeführt werden.

Diese Kooperative ist aus der Dorfbank herausgewachsen.

Bis heute hat die H-NGO die Gründung von 42 Dorfbanken mit 1.033 teilnehmenden Haushalten und einer Gesamtinvestition von 205.8000 RMB unterstützt. Die Fläche des gemeinschaftlich genutzten Landes, das mit den Dorf-

---

dere in der Gemeinschaft akzeptabel ist, und sehen dies als Hauptkriterium für ihre Entscheidungen an. Mit anderen Worten: Solange ihr Verhalten von der Mehrheit der Menschen, die in der gleichen Gemeinschaft leben, gebilligt wird, halten sie es für vertretbar.« (Yang/Shen 2000: 242f.).

<sup>15</sup> Fei (2015).

banken verbunden ist, hat sich auf 310.000 mu erhöht. LJ, der Parteisekretär der Stadt Lijiang, besuchte Heyuan und sagte bei einem Gespräch mit den Dorfbewohner\*innen: »Der positivste Kern dieser Genossenschaft ist die Zusammenarbeit durch Beteiligungen. Die Gedanken aller Beteiligten sind in dem Kollektiv zusammengekommen. Das Kapital ist ein Band, das sie miteinander verbindet. Es wird oft gesagt, dass Technologie die primäre Produktivkraft ist. In der Ära der Reform hat sich gezeigt, dass das soziale System die primäre Produktivkraft geworden ist. Es sind ein guter institutioneller Mechanismus und ein gutes System entstanden.«

### **Literatur**

- Dag-Hammarskjöld Foundation (1975): The 1975 Dag Hammarskjöld Report - What Now, in: Development Dialogue ½.
- Fei Xiaotong (2015): Xiangtu Zhongguo (Rural China), Beijing: Renmin chubanshe (People's Publishing House).
- Nash, Kate/Scott, Alan (Hrsg.) (2004): The Blackwell Companion to Political Sociology, Wiley-Blackwell.
- Nationaler Volkskongress (2021): Zhonghua renmin gongheguo xiangcun zhenxing cuojinfa (Gesetz zur Förderung der ländlichen Wiederbelebung in der Volksrepublik China) [www.npc.gov.cn/npc/c30834/202104/8777a961929c4757935ed2826ba967fd.shtml](http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202104/8777a961929c4757935ed2826ba967fd.shtml) (Letzter Zugriff: 2.6.2021).
- Staatsrat (2005): Guanyu tuijin shehui zhuyi xinnongcun jianshe de ruogan yijian (Stellungnahmen zur Förderung des Aufbaus einer neuen sozialistischen Landschaft), [www.gov.cn/gongbao/content/2006/content\\_254151.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_254151.htm), (Letzter Zugriff: 3.1.2016).
- Yang, Xiaokai (1995): Was ich über Hayeks Denken weiß, in: Jing Ji Qian Zhan (Wirtschaftliche Aussicht) Oktoberheft 1995.
- Yang, Shanhua/Shen, Chonglin (2000): Städtische und ländliche Haushalte: Veränderungen im Kontext von Marktwirtschaft und De-Agrarisierung, Volksverlag Zhejiang, S. 242–243.

*Übersetzung: Zhu Xia*

# Herausgeber und Autor\*innen

*Jan Turowski* ist Leiter des Peking Büros der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Von 2012 bis 2019 war er Professor für Politikwissenschaft an der »Southeast University« in Nanjing.

*Meng Jie* ist Professor an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und stellvertretender Direktor des Instituts für Marxismus der Fudan-Universität. Er ist Vizepräsident der Forschungsgesellschaft zu »Marx' Kapital« in China, Chefredakteur der »Zeitschrift für politische Ökonomie« und des Redaktionsmitglied von »Research in Political Economy«. Zu seinen Forschungsgebieten gehören die Grundsätze der politischen Ökonomie, die moderne kapitalistische Wirtschaft und die chinesische politische Ökonomie.

*Yan Yilong* ist stellvertretender Direktor des Instituts für zeitgenössische China-Studien der Tsinghua-Universität. Er hat 13 Bücher veröffentlicht und beriet wissenschaftlich die Staatliche Kommission für Entwicklung und Reform, das Ministerium für Bodenressourcen, das Ministerium für Wasserwirtschaft, das Ministerium für Industrie und Informationstechnologie und andere relevante Ministerien und Kommissionen bei der Planung von Maßnahmen.

*Wu Fenghua* ist Professor an der Fakultät für Wirtschaft und Management der Universität Nordwestchinas. Er leitete zwei Forschungsprojekte des Nationalen Fonds für Sozialwissenschaften. Er ist Redaktionsleiter von »The Chinese Journal of Political Economy« und Generalsekretär der Regionalen Wirtschaftsforschungsgesellschaft der Provinz Shaanxi.

*Qi Hao* ist Professor an der Renmin Universität und Mitarbeiter am Nationalen Forschungszentrum für Sozialistische Politische Ökonomie der Renmin Universität. Er ist Mitglied der internationalen Redaktion der Zeitschrift »Competition & Change«. Zu seinen Forschungsgebieten gehören marxistische politische Ökonomie und post-keynesianistische Ökonomie.

*David M. Kotz* ist Professor für Wirtschaftswissenschaft an der University of Massachusetts, Amherst. Zu seinen Forschungsinteressen gehören die soziale Struktur der Akkumulationstheorie, die Theorie der Wirtschaftskrisen und die russische Wirtschaft. Er ist der Autor von »The Rise and Fall of Neoliberal Capitalism« und »Revolution From Above: The Demise of the Soviet System«.

*Gong Gang* ist Professor an der Universität für Finanzen und Wirtschaft in Yunnan und Ehrendekan der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Direktor des Instituts für Finanzwesen. Er hat an der New School in New York promoviert und am National Institute for Economic Policy in Südafrika, Universität Bielefeld, der Universität Leiden, der Tsinghua Universität und der Nankai-Universität gelehrt. Zu seinen Forschungsgebieten gehören die zeitgenössische chinesische Wirtschaft, Makroökonomie und Entwicklungsökonomie.

*Wang Yunbin* ist Professor am Forschungs- und Ausbildungsinstitut des Ministeriums für zivile Angelegenheiten und Direktor des Minzhi-Zentrums für Forschungen zu städtischen und ländlichen Gemeinschaften. Er war Gastwissenschaftler am Institut Sozialarbeit an der University of Toronto und Chefredakteur der

wissenschaftlichen Zeitschrift »Soziale Wohlfahrt« des Ministeriums für zivile Angelegenheiten. Zu seinen Forschungsgebieten gehören die soziale Wohlfahrt, der Sozialaufbau, die Sozialarbeit und das Zivilrechtssystem.

*Huan Qingzhi* ist Professor an der Fakultät für Marxismus der Peking-Universität. Er ist Leiter der »Forschungsgruppe zur sozialistischen ökologischen Zivilisation Chinas« (GRGSE). Von 2002 bis 2003 war er Gastwissenschaftler am Harvard-Yenching Institute in den USA, von 2005 bis 2006 und 2009 Gastwissenschaftler der Humboldt-Stiftung in Deutschland. Seine Forschungsschwerpunkte sind Westlicher Marxismus, Umweltpolitik und Europapolitik. Er hat acht Monographien veröffentlicht.

*Sun Wei* ist Senior Projekt-Managerin der Rosa-Luxemburg-Stiftung im Büro Peking, Gastwissenschaftlerin an der Universität Wien und Vorstandsmitglied der Gesellschaft für Umweltrecht Peking. Sie leistet Forschungs- und Organisationsarbeit in Bereichen der sozialistischen Theorie, marxistischen Ökologie, sozialen Transformation und des internationalen Dialogs und Austauschs.

*Chen Yiwen* ist Doktorand an der Fakultät für Marxismus der Peking-Universität. Seine Forschungsschwerpunkte sind der ökologische Marxismus, Theorie für ökologische Zivilisation und ihren Aufbau. Er hat mehrere Artikel in Zeitschriften wie »Contemporary Marxism Review« und »Journal of China University of Geosciences« veröffentlicht.

*Cui Li* ist Professorin an der Fakultät für Tourismuswissenschaft und Direktorin des Instituts für Governance-Modernisierung der ökologischen Zivilisation der Peking-Fremdsprachenhochschule. Sie ist die Autorin mehrerer Monographien und Artikel, u.a. »Studie über den Mechanismus zur Realisierung der Kapitalisierung der natürlichen Ressourcen – die »Ökobank« in der Stadt Nanping als Beispiel« (2019).

*Zhang Yue* ist Forschungsassistentin an der Fakultät für Tourismuswissenschaft der Peking-Fremdsprachenhochschule. Sie ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Teams »Ökobank, Schwerpunkt: Wälder« und des Teams »Ökobank, Schwerpunkt: Altbau« der Provinz Fujian im Jahr 2020. Ihr Forschungsgebiet sind Ökologie und nachhaltige Entwicklung.

*Ding Pingjun* ist Mitarbeiterin im Forschungsprojekt »Gemeinschaften« im Zentrum für Gesundheits- und Umweltforschung der Stadt Lijiang. Sie ist die Herausgeberin des Buches »Eine Betrachtung über den Ursprungsort der Sandstürme – die Fotogeschichte der Menschen und der Umwelt in Alashan« (2007). Sie hat zudem Dokumentarfilme wie »Wo ist das Zuhause« (2010), »Treibsand« (2011) und »Zum Ursprung des Flusses« (2013) gedreht.

*Yang Shanhua* ist Professor an der Fakultät für Soziologie der Peking-Universität. Er ist Autor mehrerer Bücher u.a. »Wahrnehmung und Einsicht: Phänomenologische Soziologie in der Praxis«, »Das moderne China erleben: Die lebendige Weisheit und emotionale Erfahrung der Menschen in Beijing«, »Reform in der Lücke – Huang Zonghan und Dongfeng TV-Fabrik brechen das Eis« und »Alterssoziologie«.



# VSA: Linke China-Diskurse



Wolfgang Müller  
**China: neuer Hauptfeind des Westens?**

Nach 100 Jahren Erniedrigung will das Land der Welt auf Augenhöhe begegnen  
160 Seiten | € 14.80

ISBN 978-3-96488-174-8

China gilt im Westen als der neue Feind. Der Aufstieg der Volksrepublik zur zweitgrößten Wirtschaftsmacht, die Auseinandersetzungen mit den USA und die rigiden Anti-Corona-Maßnahmen haben ein neues Feindbild auch hierzulande entstehen lassen. Ist das Land eine aggressive Super- oder eine verantwortungsvolle Großmacht?

Prospekte anfordern!

VSA: Verlag  
St. Georgs Kirchhof 6  
20099 Hamburg  
Tel. 040/28 09 52 77-10  
Fax 040/28 09 52 77-50  
Mail: [info@vsa-verlag.de](mailto:info@vsa-verlag.de)



Michael Brie  
**CHINAS SOZIALISMUS neu entdecken**

Ein hellblaues Bändchen jenseits der Froschperspektive auf ein spannendes Experiment

176 Seiten | € 14.00

ISBN 978-3-96488-182-3

Die Volksrepublik ist der Beweis dafür, dass ein lebensfähiger Sozialismus im 21. Jahrhundert zugleich das kommunistische wie das liberale Erbe in sich aufnehmen muss. Die damit verbundenen Perspektiven im politischen und wirtschaftlichen Bereich und dem der Ideologie behandelt der Autor in diesem Bändchen. Dabei geht es ihm auch um die Erkundung von Fragen, die China an die westliche Linke stellt und darum, was sie heute von China lernen kann. Die schwerste Herausforderung für einen Sozialisten, wenn er sich China zuwendet, sieht er in der Frage der Demokratie. Wie kann sich die chinesische Gesellschaft der großen Transformation des 21. Jahrhunderts stellen und dabei an der Reform der internationalen Ordnung arbeiten?

[www.vsa-verlag.de](http://www.vsa-verlag.de)