

Das Wirtschaftssystem der Volksrepublik China

Essay für das Junge Forum der Gesellschaft für Außenpolitik

April 2010

Maximilian Benner

Kontakt: post@maximilian-benner.de

Das Wirtschaftssystem der Volksrepublik China lässt sich als *mixed economy* bezeichnen. Die Ressourcenallokation geschieht seit den Reformen der Ära Deng Xiaopings nicht mehr im Rahmen der umfassenden Planung einer Zentralverwaltungswirtschaft, sondern weitgehend nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten. Staatsunternehmen kommt allerdings immer noch ein erhebliches Anteil an der Wertschöpfung und der Beschäftigung zu. Daneben ist das Wirtschaftssystem Chinas durch die marktwirtschaftlichen Sonderverwaltungszone Hongkong und Macau sowie Sonderwirtschaftszonen mit weitgehenden wirtschaftlichen Freiheiten geprägt.

Der wirtschaftliche Aufschwung der Volksrepublik China mit seinen beachtlichen Wachstumsraten lässt sich als neues Kapitel in der erfolgreichen wirtschaftlichen Entwicklung asiatischer Staaten nach Japan und den Tigerstaaten Südkorea, Taiwan, Singapur und Hong Kong verstehen. Doch vollzieht sich die wirtschaftliche Entwicklung der Volksrepublik China hinsichtlich des Wirtschaftssystems in einem gänzlich anderen Kontext. Der Charakter der Volksrepublik China als Transformationsland mit früher zentralverwaltungswirtschaftlicher Wirtschaftsordnung stellt die wirtschaftliche Entwicklung Chinas in Zusammenhang mit der Frage, wie sich das aktuelle Wirtschaftssystem der Volksrepublik China charakterisieren lässt und an welchem Punkt zwischen dem Weg von einer Zentralverwaltungswirtschaft zu einer Planwirtschaft ihre Volkswirtschaft steht.

Wirtschaftssysteme als soziale Organisationen zur Befriedigung materieller Bedürfnisse

Was ist ein Wirtschaftssystem? Zweck eines Wirtschaftssystems ist es, Entscheidungen über

wirtschaftliche Sachverhalte zu organisieren:

„Ein Wirtschaftssystem stellt damit eine besondere Form sozialer *Organisation* dar, deren Zweck in der Befriedigung der *materiellen* Bedürfnisse der Gesellschaft besteht“ (Dicken und Lloyd 1999, S. 12, Hervorhebungen im Original).

Als Grundlage für die Befriedigung der materiellen Bedürfnisse der Gesellschaft müssen insbesondere Entscheidungen darüber getroffen werden, wie knappe Ressourcen eingesetzt werden.

In einer Zentralverwaltungswirtschaft wird versucht, dies durch Anordnung zu erreichen:

„Es handelt sich um eine quasi-militärische Lösung, bei der Allokation und Zuweisungen durch einen wirtschaftlichen „Oberbefehlshaber“ oder eine designierte Gruppe in der Gesellschaft erfolgen. Entscheidungen werden in Übereinstimmung mit den mehr oder weniger bewußten Zielen getroffen, die von den Machthabern gesetzt werden“ (Dicken und Lloyd 1999, S. 12 f.).

In solchen Anordnungen, wie sie in der Form verbindlicher Pläne bestehen können, werden Grundentscheidungen des Wirtschaftslebens getroffen:

„Das Produktionsproblem wird durch direkte Zuweisung von Menschen und Ressourcen zu bestimmten Aufgaben gelöst, das Distributionsproblem durch eine bewußte Zuweisung der Erträge der Arbeit durch Vorschriften, die von den Machthabern festgelegt werden“ (Dicken und Lloyd 1999, S. 13).

In einer Marktwirtschaft hingegen erfolgen Entscheidungen über die Ressourcenallokation, nicht wie in der Zentralverwaltungswirtschaft zentral über verbindliche Pläne, sondern vielmehr dezentral über den Markt und insbesondere über den Preismechanismus:

„Im Gegensatz zum Anordnungssystem gibt es in diesem System keine direkte Kontrolle von Produktion oder Distribution. Das Wirtschaftsleben wird durch die sogenannte „unsichtbare Hand“ des Marktes gesteuert. Entscheidungen zu produzieren oder zu konsumieren erfolgen dezentral, nicht zentralisiert. Der Schlüssel zum Funktionieren des Marktsystems ist der *Preis*, der sich am Markt ergibt und der durch die Interaktion von *Angebot* und *Nachfrage* bestimmt wird. Was in welcher Menge produziert wird, hängt theoretisch davon ab, was die Konsumenten bereit sind zu kaufen. Das hängt wiederum vom Preis ab, den der Produzent verlangt, und davon, was sich der Konsument leisten kann. Das Endergebnis all dieser unkoordinierten Entscheidungen ist – wiederum in der Theorie – eine Balance oder ein *Gleichgewicht* zwischen Angebot und Nachfrage“ (Dicken

und Lloyd 1999, S. 14, Hervorhebungen im Original).

Von der Frage, wie Entscheidungen über die Ressourcenallokation getroffen werden, also der Frage zwischen Zentralverwaltungswirtschaft und Marktwirtschaft, ist die Frage zu trennen, in wessen Eigentum Produktionsmittel stehen. Eine Kombination von dezentraler Ressourcenallokation und Privateigentum an Produktionsmitteln bietet die kapitalistische Marktwirtschaft (vgl. Dicken und Lloyd 1999, S. 14). Möglich ist aber auch eine dezentrale Ressourcenallokation nach marktwirtschaftlichen Leitlinien bei erheblichem Staatseigentum an Produktionsmitteln, wobei sich allerdings die hierarchisch organisierte Ressourcenallokation in großen Staatsunternehmen der Ressourcenallokationen in gesamtwirtschaftlichen Plänen umso mehr annähert, je marktbeherrschender die Stellung solcher Staatsunternehmen auf ihrem Markt ist.

Das Wirtschaftssystem der Volksrepublik China

Das Wirtschaftssystem der Volksrepublik China in seiner heutigen Erscheinungsform zeichnet sich im Grundsatz durch eine solche Kombination an weitgehend dezentraler Ressourcenallokation im Sinne einer Marktwirtschaft und einem bedeutenden Anteil des Staates am Eigentum an Produktionsmitteln, allerdings bei der gleichzeitigen Möglichkeit des Privateigentums an Produktionsmitteln, aus. Insofern lässt es sich als „sozialistische Marktwirtschaft“ bezeichnen (Fischer 2006b).

Die Transformation des chinesischen Wirtschaftssystems begann im Jahr 1978. Zu Beginn dieses Reformprozesses war es der Zweck von Wirtschaftsreformen, im Rahmen der bestehenden Zentralverwaltungswirtschaft Wachstum und Beschäftigung zu erhöhen (vgl. Fischer 2006b, S. 9). Die Frage des Wirtschaftssystems stand zuerst noch nicht im Vordergrund, wurde jedoch später thematisiert:

„Eine marktwirtschaftliche Ordnung wurde zunächst nicht angestrebt. Erst im Jahr 1992, nach heftigen parteiinternen Auseinandersetzungen, wurde auf Initiative Deng Xiaopings der Aufbau einer „sozialistischen Marktwirtschaft“ als Ziel der Reformpolitik definiert“ (Fischer 2006b, S. 9).

In diesem Jahr wurde die Priorität des Klassenkampfes zugunsten des Zieles, die Volksrepublik China wirtschaftlich zu entwickeln, aufgegeben. In der Folge wurde eine *open door policy* verfolgt (vgl. Kung Kai-sing 1985, S. 199). Zu Beginn des Transformationsprozesses standen Reformen in

der Landwirtschaft im Vordergrund:

„Preisreformen und finanzielle Anreizsysteme sollten Bauern und landwirtschaftliche Betriebe zu mehr Eigeninitiative motivieren. Es wurde ihnen erlaubt, den Teil der Ernte, den sie über die staatlichen Planvorgaben hinaus einbringen konnten, auf freien Märkten zu verkaufen und die Einnahmen selbstbestimmt zu nutzen“ (Fischer 2006b, S. 9).

Zu Beginn der 80er Jahre wurden marktwirtschaftliche Elemente auch in der Industrie eingeführt, in deren Rahmen auch Preise teilweise freigegeben wurden. Eine vollständige Freigabe der Preise scheiterte allerdings, und nach den Protesten auf dem Tiananmen-Platz im Jahr 1989 setzten sich Reformgegner vorerst durch (vgl. Fischer 2006b, S. 9).

Im Jahr 1992 begann eine neue Phase wirtschaftlicher Reformen, die mit Deng Xiaopings „Reise in den Süden“ ihren Anfang nahm und die zu einer Ausweitung privater Wirtschaftstätigkeit führte (vgl. Fischer 2006b, S. 10). Im Laufe dieser Reformschritte entwickelte sich das Wirtschaftssystem in Richtung einer stärker marktwirtschaftliche Orientierung:

„Auf dem Land entwickelten die so genannten ländlichen Betriebe, die meist in kollektivem Eigentum standen, eine große Dynamik. Die staatlichen Pläne und die staatlichen Preisvorgaben verloren immer mehr an Gewicht. Eine Privatisierung der Staatsunternehmen stand aber weiterhin nicht auf der reformpolitischen Agenda, und an die Stelle der Wirtschaftspläne traten ab Mitte der 1990er Jahre industriepolitische Leitfäden“ (Fischer 2006b, S. 10).

Neben der Inflationsbekämpfung und der Reform des Finanzsektors gestaltete sich die mangelnde Effizienz der Staatsunternehmen als erhebliches Problem der chinesischen Wirtschaftspolitik in den 90er Jahren. Aufgrund der wachsenden Ineffizienz von Staatsunternehmen beschloss die Regierung schließlich, sich als vom Eigentum an der Mehrheit der Staatsunternehmen zu trennen, sofern diese nicht in als strategisch wichtig erachteten Branchen tätig waren, und kleinere Staatsunternehmen zu privatisieren oder zu schließen. Als Folge dieses Prozesses verschärfte sich das Problem der städtischen Arbeitslosigkeit, wodurch die Notwendigkeit deutlich wurde, kollektive soziale Sicherungssysteme aufzubauen, anstatt die soziale Sicherung von Arbeitnehmern innerhalb von Unternehmen zu organisieren (Fischer 2006b, S. 11).

Im Ergebnis hat sich das Wirtschaftssystem Chinas im Zuge dieses Reformprozesses grundsätzlich in Richtung einer Marktwirtschaft entwickelt, allerdings mit einer nach wie vor erheblichen

Bedeutung von Staatsunternehmen in Branchen, die die Regierung als strategisch wichtig erachtet. Burns (2000, S. 423 f.) erkennt eine klare Tendenz, dass sich der Anteil des staatlichen Sektors am gesamten industriellen *output* zwischen 1993 und 1997 deutlich reduziert hat und der des privaten Sektors deutlich gestiegen ist, doch überwog der staatliche und kollektive Sektor immer noch deutlich den privaten Sektor.

„Ein Land, zwei Systeme“

Neben dem grundsätzlich marktwirtschaftlichen System mit einer nach wie vor erheblichen Bedeutung des staatlichen Sektors, das sich als „sozialistische Marktwirtschaft“ bezeichnen lässt, sind die nach wie vor kapitalistischen marktwirtschaftlichen Wirtschaftssysteme der Sonderverwaltungszone Hongkong und Macaus zu nennen. Dieser Dualismus realisiert das Prinzip „Ein Land, zwei Systeme“, in dessen Rahmen der Erhalt des Wirtschaftssystems der kapitalistischen Marktwirtschaft in den Sonderverwaltungszone für 50 Jahre garantiert wird (vgl. Rimmele 2009).

Auch die seit 1979 eingerichteten Sonderwirtschaftszonen sind für die Entwicklung des Wirtschaftssystems der Volksrepublik China als Labor für marktwirtschaftliche Reformen bedeutsam. Zunächst erhielten die Provinzen Guangdong und Fujian Freiheiten, um mit marktwirtschaftlichen Systemelementen zu experimentieren. Dafür wurden in diesen Provinzen die Sonderwirtschaftszonen Shenzhen, Zhuhai, Shantou und Xiamen eingerichtet (vgl. Falkenheim 1985, S. 146-151; Kung Kai-sing 1985, S. 199). Später wurde die Insel Hainan zur fünften Sonderwirtschaftszone erklärt (Fischer 2006a, S. 17), kleinere bestehende Sonderwirtschaftszonen wurden erweitert und weitere Küstenstädte erhielten wirtschaftliche Privilegien (Falkenheim 1985, S. 144). Ein Ziel der Sonderwirtschaftszonen war ausdrücklich, wirtschaftliche Reformen auszutesten, die später auf die gesamte Volksrepublik ausgedehnt werden könnten:

„They are also, simultaneously, an arena for experimentation. An open economic policy is seen as one possible avenue for reforming the backward state of the Chinese economy with the proviso that capitalist development in the SEZs is essentially designed for the future development of socialism“ (Kung Kai-sing 1985, S. 199).

Der Sinn dieses Vorgehens bestand unter anderem darin, durch die Beschränkung weitgehender marktwirtschaftlicher Reformen auf die Sonderwirtschaftszonen deren potenzielle Nachteile zu begrenzen und damit die Auswirkungen des Reformprozesses auf die gesamte Volksrepublik zu

kontrollieren:

„As Deng has stated, the SEZs are essentially a "laboratory" whereby an "experiment" of state capitalism can be carried out at relatively low social cost. If it succeeds, then significant policy conclusions can be drawn from such experiences and applied to other areas. Even if it fails to fulfil this mission, the "ripple effect", or damages to the country as a whole, could be contained. In this instance, the Chinese, in foreclosing the experiment of the SEZs, could still proclaim that socialist economic development is a much superior force and as such a better path to modernisation. It is therefore within this framework of social cost-benefit analysis that SEZs were conceived: they do not signify the indiscriminate opening up of China to capitalism“ (Kung Kai-sing 1985, S. 202).

Insofern lässt sich das Wirtschaftssystem der Volksrepublik China als *mixed economy* in der Gestalt eines grundsätzlich marktwirtschaftlichen Fleckenteppich mit sozialistischen Elementen und kapitalistisch-marktwirtschaftlichen Inseln charakterisieren. Angesichts des wirtschaftlichen Erfolges der Sonderwirtschaftszonen, der sich beispielsweise in Shenzhen manifestiert, und der Richtung des marktwirtschaftlichen Reformprozesses erscheint eine vorsichtige Prognose dahingehend durchaus begründbar, dass sich das Wirtschaftssystem Chinas mittelfristig dem Wirtschaftssystem der Sonderwirtschaftszonen und langfristig der Sonderverwaltungszone Hongkong und Macau, und damit letzten Endes einer kapitalistischen Marktwirtschaft annähern wird.

Literaturverzeichnis

- Burns, J. P. (2000): Public sector reform and the state: The case of China. In: Public Administration Quarterly 24 (4), S. 419-436.
- Dicken, P., Lloyd, P. E. (1999): Standort und Raum: theoretische Perspektiven in der Wirtschaftsgeographie. Übersetzung der 3. Auflage von 1990. Stuttgart: Ulmer.
- Falkenheim, V. C. (1985): The political economy of China's SEZs. In: Asian Journal of Public Administration 7 (2), S. 144-169.
- Fischer, D. (2006a): China in der Weltwirtschaft. In: Informationen zur politischen Bildung 289, S. 15-21.
- Fischer, D. (2006b): Chinas sozialistische Marktwirtschaft. In: Informationen zur politischen Bildung 289, S. 9-14.
- Kung Kai-sing, J.(1985): The origins and performance of China's Special Economic Zones. In: Asian Journal of Public Administration 7 (2), S. 198-215.
- Rimmele, M. (2009): Hongkong und Macau – Historischer Überblick,
http://www.bpb.de/themen/8N7P6P,1,0,Hongkong_und_Macau_%96_Historischer_%DCberblick.html (14.04.2010).