

Universität Witten/Herdecke

**Staatliche Kapazität, Globalisierung und
Regulation der chinesischen Wirtschaft am
Ende
des 20. Jahrhunderts**

Carsten Herrmann-Pillath *

Heft Nr. 38

Fakultät für Wirtschaftswissenschaft

Institut für kulturvergleichende Wirtschaftsforschung
Lehrstuhl für gesamtwirtschaftliche und institutionelle Ent-
wicklung

Juni 1999

ISSN 1435-1676

* e-mail: chepi@uni-wh.de

Gliederung

| | |
|---|----|
| 1. ZUM THEORIEDEFIZIT VON ANALYSEN UND PROGNOSEN ÜBER CHINAS ENTWICKLUNG | 2 |
| 2. ANALYTISCHE KONZEPTE DER REGULATIONSTHEORIE | 5 |
| 3. DIE PARADOXE VIABILITÄT DER CHINESISCHEN REGULATIONSWEISE IN DEN NEUNZIGER JAHREN | 9 |
| 4. INTERVENTION, REGULATION UND KAPAZITÄT DES CHINESISCHEN STAATES..... | 25 |
| 5. GLOBALISIERUNG UND NATIONALE REGULATION | 46 |
| 6. FAZIT: REGULATION, SELBSTORGANISATION UND DIE ZUKUNFT DER POLITISCHEN ÖKONOMIE CHINAS | 57 |
| LITERATUR | 62 |
| ABSTRACT | 69 |

1. Zum Theoriedefizit von Analysen und Prognosen über Chinas Entwicklung

Die neunziger Jahre sind ähnlich wie die achtziger Jahre mit der bösen Überraschung geendet, daß Krisen und historische Ereignisse von umwälzender Bedeutung nicht prognostiziert worden waren. Dies gilt für den Zusammenbruch des osteuropäischen Sozialismus Ende der achtziger Jahre ebenso wie für die Asienkrise von 1997. Diese mangelnde Prognosefähigkeit der wissenschaftlichen ebenso wie der professionellen Beobachter scheint grundlegende Defizite des theoretischen Instrumentariums aufzuzeigen, mit dem an die komplexe Realität von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik herangegangen wird. Nun kann freilich argumentiert werden, daß eben diese Komplexität es aus prinzipiellen Gründen schlicht verbietet, Ereignisse auch nur näherungsweise vorauszusagen. In der Tat legen die neueren Entwicklungen in der Theorie komplexer Systeme, der Selbstorganisation und der sozio-ökonomischen Evolution nahe, daß es kaum Chancen gibt, auf der Grundlage heute beobachtbarer Daten künftige Trends und vor allem singuläre Ereignisse vorauszusagen.¹ Diese Feststellung mag vielen, die mit diesen theoretischen Fortschritten nur über medienwirksame Kolportationen der „Chaostheorie“ vertraut sind, wenig relevant erscheinen. Doch spiegelt sich darin nur die mangelnde intellektuelle Bereitschaft wider, die Grenzen eigener Analyse und damit natürlich auch Handlungsfähigkeit wirklich einzugestehen. Dies gilt vor allem für die Politik, die also ehrlicherweise zum Dezisionismus oder zum konsequent normengeleiteten Handeln gar keine Alternative hat.

Bedenklich ist nur, wenn häufig dieselben Beobachter, die solche grundsätzlichen theoretischen Überlegungen eher miß-

¹ Zur Einführung siehe etwa Mainzer (1997). Auf das grundsätzliche Problem ist schon früher etwa durch Bhaskar (1989) hingewiesen worden: Das allgemein anerkannte deduktiv-nomologische Grundmodell wissenschaftlicher Erklärungen und Prognosen ist prinzipiell auf offene, komplexe Sy-

trauisch beäugen, dann ihrerseits unreflektierte Ersatz-Theorien anwenden, die eine Sicherheit des Urteils suggerieren, wo gar keine ist. In den „area studies“ sind solche Ersatztheorien häufig kulturalistische, d.h. der Begriff der „Kultur“ übernimmt eine Art „black box“-Funktion für die Analyse und manchmal auch Prognose.²

Diese Problematik ist für China von besonderer Bedeutung, weil sich beim Versuch, historische Analogien zu vollziehen, natürlich die Merkmale des Zusammenbruchs des Sozialismus ebenso wie Charakteristika der Asienkrise synoptisch zusammenführen lassen. Gleichzeitig ist die Vision der „Krise“ seit eh und je ein Leitmotiv aller Befassung mit China. Angesichts des immer wieder heraufbeschworenen Zusammenbruchs des Systems wird freilich gerade seine anhaltende Stabilität und Viabilität zum Problem der Analyse und Prognose. Oft neigen die Beobachter deshalb dazu, den Grund in „Besonderheiten“ Chinas zu suchen, wie eben beispielsweise der kulturellen Eigenständigkeit. Damit wird natürlich nur Nicht-Wissen durch Pseudo-Wissen ersetzt.

Die Frage der Viabilität ist für die Auseinandersetzung mit Krisen von entscheidender Bedeutung.³ Dies wird sofort deutlich, wenn ein kurzer Blick auf die Länder Lateinamerikas geworfen wird, die sich durch eine fast endlose Folge von Kri-

steme nicht anwendbar. Möglich sind höchstens retrodiktive Rekonstruktionen von Prozessen in historischer Zeit und induktives Lernen.

² Die erstaunliche Renaissance des Kulturbegriffs in verschiedenen Fachdisziplinen der „area studies“ dürfte also weniger durch den Gegenstand bedingt sein, sondern durch das Bedürfnis der Analytiker, ein methodologisches Defizit zu beheben bzw. eigentlich zu verschleiern und vordergründig plausible Erklärungen und Handlungsanweisungen zu geben. Hierzu jüngst Lackner/Werner (1999).

³ Der Begriff der „Viabilität“ besitzt ein stark überlappendes semantisches Feld mit Begriffen wie „adaptive Effizienz“ oder „Stabilität“. Angesprochen ist stets das Vermögen von Systemen, ihre Strukturen zu reproduzieren, und zwar unter Umständen auch unter Verletzung anderer Effizienzkriterien. In der Politikwissenschaft sind derartige Fragen schon längere Zeit Gegenstand theoretischer und empirischer Reflektion, siehe etwa Sandschneider (1995). In der Wirtschaftswissenschaft rückt dieses Problem erst neuerdings in den Vordergrund und wird im Lichte eines vermuteten Konfliktes zwischen „allokativer“ und „adaptiver Effizienz“ diskutiert, siehe unter anderem Dixit (1996) und Penz (1999). Es liegt auf der Hand, daß diese Diskussion gerade für die Bewertung des chinesischen

sen bei gleichzeitiger Viabilität der Systeme auszeichnen. Hier kann Brasilien als ein Land betrachtet werden, das viele Gemeinsamkeiten mit China aufweist, die neben der einfachen Tatsache der großen Fläche von extremen regionalen Disparitäten bis hin zu einer im lateinamerikanischen Vergleich sehr späten Transformation eines staatsdominierten und -gesteuerten Industrialisierungsmodells reichen (Zoller, 1994). Brasilien zeigt sehr deutlich die hohen Krisenpotentiale, die aus einer langfristigen Viabilität einer traditionellen politischen Ökonomie auf der einen und der Einbindung in Globalisierungsprozesse auf der anderen Seite resultieren (Haldenwang, 1999). Dessen ungeachtet weist das Land bei aller politischen und ökonomischen Instabilität eine im Ganzen positive und erfolgreiche Entwicklungsbilanz auf, wenn die Industrialisierung seit den dreissiger Jahren den Rahmen einer Evaluation bietet. Wenn trotzdem das Krisenpotential hoch bleibt, obgleich sogar eine gesellschaftliche Akzeptanz für konventionelle makroökonomische Stabilisierungskonzeptionen erreicht worden ist, dann liegt dies im wesentlichen am Mangel an Differenziertheit, Transparenz und Berechenbarkeit der politischen Prozesse, dessen Behebung erst den Übergang zu einem stabilen wirtschaftlichen Entwicklungspfad ermöglichen könnte. Die wiederholten lateinamerikanischen Währungs- und Wirtschaftskrisen reflektieren dann die Tatsache, daß die heimischen und internationalen Akteure der Globalisierung wechselnde und oft widersprüchliche Perzeptionen dieser Politik unterhalten.

Das Beispiel Brasilien zeigt also beispielhaft, daß Krisenpotentiale und Krisenausbrüche sehr eng mit der Beziehung zwischen Politik und Wirtschaft zusammenhängen. Genau weil dies der Fall ist, sind wiederum die ökonomischen Theorien kaum in der Lage, Krisen zu verstehen und zu prognostizieren. Umgekehrt fehlt es den politischen Beobachtern zumeist an analy-

„Gradualismus“ sehr wichtig ist. Wichtige Hinweise finden sich in der Arbeit von Shi (1998).

tischer Kompetenz für das Verständnis ökonomischer Prozesse. Das Ergebnis sind häufig diffuse Vorstellungen, die prekäre und beängstigende Dynamik durch stärkere staatliche Gestaltung und Intervention in den Griff bekommen zu können. Aus der Sicht der betroffenen Länder heißt dies, daß sie weiterhin zwischen Protektion und Öffnung zu lavigieren. Da dies aber nichts anderes bedeutet, als daß die Unberechenbarkeit für andere Akteure zunimmt, und außerdem die Wechselwirkung zwischen Politik und Wirtschaft noch intensiviert wird, zeigt die historische Erfahrung, daß gerade ein solches Verhalten nur noch Krisenpotentiale weiter erhöht und im Endeffekt staatliche Steuerungsmöglichkeiten sogar noch mehr reduziert: ein *circulus vitiosus* von Intervention und Krise.

Insofern stellt sich die Frage, ob und wo theoretische Ansätze verfügbar sind, die den Rahmen für eine Analyse der langfristigen Beziehung von Wirtschaft und Politik bieten können und die gleichzeitig dynamische Komplexität thematisieren. Gerade im Zusammenhang der Transformationsproblematik ist das Fehlen solcher Theorien empfindlich bewußt geworden (Herrmann-Pillath, 1998). Die entscheidende Rolle der Transformation des Staates wurde durch eine Politikillusion der Wirtschaftsberater verschleiert, die dem Staat umfassende Steuerungsfähigkeit bei der Einführung der Marktwirtschaft unterstellten.⁴ Erst das Staatsversagen bei wesentlichen Transformationsmaßnahmen und vor allem auch die mikroökonomischen Aspekte der staatlichen Verwaltung auf den verschiedenen gebietskörperschaftlichen Ebenen ließen die Schlüsselfunktion der staatlichen Transformation für die ökonomische ins Bewußtsein treten. Doch fehlt es an integralen Theorien; die Wirtschaftswissenschaft bietet gewöhnlich nur die politische Ökonomie von Interessengruppen als konzeptionellen Rahmen an, was ganz eindeutig zu kurz greift, da kognitive und sozi-

⁴ Diese Problematik wird ausführlich im Sammelband Höhmann (1999) dargelegt.

alpsychologische Faktoren etwa von Politikakzeptanz und Legitimität völlig ausgeblendet bleiben (Koch, 1999).

Nun ist im französischen Sprachraum seit Jahrzehnten eine dynamische Theorieentwicklung zu verzeichnen, die für die hier nur gestrieffenen Probleme optimal zugeschnitten scheint: die Theorie der Regulation.⁵ Zwar hat auch diese Theorie lange Zeit den Staat vernachlässigt, inzwischen jedoch auch diesbezüglich wichtige Beiträge geleistet. Wir wollen im folgenden versuchen, die derzeitige chinesische Situation im Lichte der Regulationstheorie zu analysieren. Da diese Theorie außerhalb Frankreichs nur wenig und in der Regel nur unvollständig bekannt ist, soll eine kurze Skizze deren wichtigste Elemente verdeutlichen.

2. Analytische Konzepte der Regulationstheorie⁶

Die Regulationstheorie ist deshalb für die Analyse Chinas hochinteressant, weil sie an zwei besondere Theorietraditionen anknüpft, die explizit den langfristigen Wandel von Gesellschaften thematisieren: die marxistische einerseits und die Annalen-Schule andererseits (Vidal, 1999). Vom Marxismus hat sie die Fokussierung von sozio-ökonomischen Umbrüchen übernommen und das Interesse, übergreifende Zusammenhänge von Technologieentwicklung, Wirtschaftsdynamik und sozialen bzw. politischen Prozessen zu analysieren; abgelegt hat sie die Marxsche Wertlehre und die Vorstellung eines historischen Determinismus, wobei letzteres eigentlich auch bedeutet, daß die normative Basis von Wertaussagen aufgegeben wurde (Delorme, 1999). Von der Annalen-Schule wurde der Gedanke übernom-

⁵ Einen ersten Versuch mit Blick auf China hat Song (1996) unternommen. Allerdings wird dort die Analyse auf die Fordismus-Problematik beschränkt, was zu kurz greift.

⁶ Die gegenwärtig beste zusammenfassende Darstellung der Regulationstheorie ist der Sammelband Boyer/Saillard (1995). Es gibt auch eine komprimiertere, ältere Darstellung in englischer Sprache von Boyer (1990), die auf einem französischsprachigen Text des Jahres 1986 basiert. Ein Band zum Vergleich französischer und deutscher Theorieentwicklung ist Labrousse/Weisz (1999).

men, historische Prozesse in der langen Frist zu betrachten und nach bestimmten allgemeinen Strukturmerkmalen zu analysieren, die sich vor allem durch ein Zusammenwirken von Lebensbedingungen, Institutionen und Verhaltensmustern erklären lassen. Insofern wird eine Beziehung zwischen bestimmten Gestaltmerkmalen von Prozessen und individuellem Habitus gesehen, die sich durch „fresques historiques“ deskriptiv greifen läßt (Clio, 1995).

Der ökonomische Kern der Regulationstheorie besteht in der Annahme, daß die wirtschaftliche Viabilität eines bestimmten Systems sich durch den Fortbestand eines dynamischen Wachstumsgleichgewichtes erklären läßt, d.h. eines Wachstumsmusters, bei dem gesamtwirtschaftliches Angebot und gesamtwirtschaftliche Nachfrage ausgeglichen und die gesellschaftlichen Verhältnisse stabil sind; die Regulationstheorie analysiert makroökonomische Prozesse daher unter ausdrücklicher Berücksichtigung historisch und regional kontingenter Institutionen (Billaudot, 1995). Dabei spielt das Lohnregime eine Schlüsselrolle, da es über seine Verteilungswirkungen letzten Endes die Abstimmung von Angebot und Nachfrage bestimmt, und Konflikt bzw. Konsens von Kapital und Arbeit reguliert. Auch ein viables System weist regelmäßige Krisen auf, die zur Bewältigung von Anpassungsprozessen der technischen Entwicklung notwendig, also gewissermaßen Ausdruck der Selbstheilungskräfte des Systems sind. „Große Krisen“ ereignen sich aber dann, wenn das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht unerreichbar wird, der implizite Konsens zum Verteilungsregime gebrochen ist und grundlegend neue institutionelle Arrangements zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft gefunden werden müssen.

International bekannt geworden ist die Regulationsschule vor allem durch die spezifische Analyse des „Fordismus“-Konzepts, das sich auch in prominenter Position bei angelsächsischen Denkrichtungen wie der „Radical Political Economy“ findet. Doch zeigt die geringe Bereitschaft, das Konzept des „Post-

Fordismus" aufzunehmen (Konzept der flexiblen Produktionsweise), daß es auch erhebliche Unterschiede gibt (Benko/Lipietz, 1995). Die Faszination des Fordismus-Begriffs lag sicherlich darin, eine Passung zwischen Technologieentwicklung, Konsummustern, Wachstum und politischen Entwicklungen der westlichen Demokratien zu identifizieren. Auf der anderen Seite aber zeigten die Versuche seiner Übertragung auf Länder außerhalb Amerikas bald seine Grenzen.⁷ Die Regulationsschule hat daher faktisch seine analytische Rolle in den Hintergrund gerückt, indem regional und historisch spezifische „Entwicklungsweisen“ (modes de développement) betrachtet werden, von denen der Fordismus freilich eine besonders bedeutsame darstellt. In ähnlicher Weise ist auch das Konzept des „Staats“ erheblich modifiziert worden, vor allem im Sinne seiner möglichen Rolle als autonomer Akteur im Prozeß von Wachstum und Entwicklung (Delorme, 1995).

Zentrale analytische Kategorien der Regulationstheorie sind die „Produktionsweise“, das „Akkumulationsregime“ und die „institutionellen Formen“ (Boyer, 1990, zweites Kapitel).⁸ Sie bezeichnen eigentlich verschiedene Ebenen ein und derselben Entwicklungsweise mit unterschiedlichen Graden der direkten Beobachtbarkeit:

- „Institutionelle Formen“ („formes institutionnelles“) sind durch Deskription mehr oder weniger unmittelbar zugänglich. Die Regulationstheorie konzentriert sich auf das Lohnregime, das Geld- und Kreditwesen, die Wettbewerbsstrukturen, die internationalen Beziehungen und den Staat.
- Innerhalb dieser institutionellen Formen entfaltet sich das „Akkumulationsregime“ („régime d'accumulation“); es ist teilweise über makroökonomische Daten beobachtbar und durch bestimmte Technologie-Merkmale gekennzeichnet sowie

⁷ Siehe die Bilanz von Boyer (1995). Bei Song (1996) wird als Ergebnis der Anwendung auf China ebenfalls festgestellt, daß der Fordismus-Begriff ebenso wie der „Post-Fordismus“ wenig erhellend sind, weil sich Versatzstücke von beiden (und mehr) in der chinesischen Realität finden.

⁸ Ein nützliches Glossar mit Erläuterungen findet sich im Anhang von Boyer/Saillard (1995).

bestimmte Formen der Kapitalbildung und Finanzierung der Investitionen. Hinzu kommt als komplexe Determinante das Lohnregime, das zum einen die Verteilung von Einkommen auf verschiedene gesellschaftliche Gruppen und damit deren Reproduktion bestimmt, und das zum anderen Strukturen der Nachfrage generiert, die aggregiert und strukturell der sich dynamisch entwickelnden Produktion gerecht werden müssen.

- Die „Produktionsweise“ („mode de production“) nimmt nun eigentlichen Status als zentrales theoretisches Konzept in der Regulationstheorie ein und kann nicht unmittelbar beobachtet werden. Sie determiniert dynamisch eine bestimmte „Entwicklungsweise“ („mode de développement“) und bezeichnet eigentlich die besondere Form der Abstimmung zwischen den verschiedenen vorher genannten Prozessen und Institutionen. Vor allem gewährleistet sie die Reproduktion von Strukturen unter der fundamentalen Bedingung dezentraler und keinesfalls des Gesamtsystems vollständig bewußter, individueller Entscheidungen. Für die Analyse der Produktionsweise ist daher auch das Konzept des Habitus wichtig. Damit wird klar, daß eine „grande crise“ den Zusammenbruch einer Produktions- und Entwicklungsweise bedeutet, während kleinere Krisen die Auswirkungen der Veränderungen bestimmter institutioneller Formen oder singulärer externer Schocks auf den Akkumulationsprozeß bezeichnen. Für den Beobachter ist daher die Frage entscheidend, inwieweit bestimmte Veränderungen von Institutionen und gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte letztendlich zum Verlust der Viabilität der Produktionsweise führen. Damit wird zumindestens grundsätzlich klar, warum längere Zeit sozio-ökonomische Veränderungen stattfinden können, ohne daß Systemkrisen auftreten, und dann plötzlich und unerwartet der Zusammenbruch erfolgt. Für letzteren ist nämlich ausschlaggebend, ob das nicht unmittelbar wahrnehmbare Zusammenspiel der Elemente der Produktionsweise nicht mehr funktioniert: D.h. auch eine Vielzahl einzelner,

kleinerer Veränderungen führt unter bestimmten Bedingungen zum Ausbruch der Krise, während andererseits selbst fundamentale Umbrüche in Teilbereichen dennoch die Produktionsweise als solche funktionsfähig lassen können.⁹ Für das erstere ist sicherlich der Zusammenbruch des Sozialismus ein Beispiel: Dann wird auch gleich klar, daß bestimmten Einzelereignissen die Rolle eines „Zünders“ zukommen kann, wie hier die veränderte Selbstdefinition der UdSSR in den internationalen Beziehungen des sozialistischen Blocks. Für das zweite ist das oben angesprochene Beispiel Brasiliens und seiner chronischen monetären Krisen zur Hand, die bei aller Schärfe eben nur einen Teilbereich des Systems berührt haben und nicht zum Verlust seiner Viabilität führen.

Der Staat tritt mit seinen Finanzen zwar in der obigen Aufzählung als eine institutionelle Form unter anderen auf, dürfte aber eine darüber hinaus reichende Rolle als eines der wichtigsten „Subjekte“ der Regulation spielen, indem er an fast allen Stellen intervenieren und Institutionen setzen kann. Insofern hier letzten Endes handelnde Personen und Fragen der Akzeptanz und Legitimität der Politik berührt sind, rückt damit auch die Schnittstelle Staat/Gesellschaft ins Blickfeld. Ähnlich müssen auch beim Lohnregime konkrete Betrachtungen der beteiligten Gruppen und Personen erfolgen, um etwa die gesellschaftliche Akzeptanz bestimmter Verteilungsergebnisse beurteilen zu können. Letzten Endes muß sich eine Produktionsweise in einem „gesellschaftlichen Konsens“ gründen, also in einem Zustand, bei dem ein systemgefährdendes Konfliktniveau nicht erreicht wird. Wie die historische Erfahrung mit Revolutionen zeigt, ist dieser Verlust an Konsens schwer analytisch zu rekonstruieren und muß letzten Endes natürlich auch mit Handlungsmöglichkeiten und Organisationsmit-

⁹ Die Regulationstheorie nimmt hier ebenfalls die oben erwähnten Erkenntnisse zu komplexen Systemen auf, wie etwa die Untersuchung nicht-linearer Prozesse, siehe Lordon (1995). Ich diskutiere diese methodologischen Aspekte in Herrmann-Pillath (1999).

teln von Gruppen und Personen zusammen gesehen werden, wenn seine konkreten Wirkungen betrachtet werden.

Halten wir hier aber inne und füllen die theoretischen Kategorien auf dem Wege einer Anwendung auf die chinesischen Verhältnisse mit Inhalt. Dabei wollen wir besondere Aufmerksamkeit der Rolle des Staates als Subjekt von Regulation schenken. Vor allem im Kontext der Diskussion des „asiatischen Modells“ spielte zumindestens vor der Krise das Konzept „staatlicher Kapazität“ eine zentrale Rolle. Dies ist auch regulationstheoretisch nachvollziehbar.

3. Die paradoxe Viabilität der chinesischen Produktionsweise in den neunziger Jahren

Die neunziger Jahre haben in China eine Fülle von Bestrebungen und politischen Maßnahmen gesehen, das Wirtschaftssystem zu verändern. An prominenter Stelle stehen seit 1994 die Reformen im Kreditwesen und bei den Staatsfinanzen sowie seit 1997 die Reformen im staatseigenen Sektor der Industrie. Da gleichzeitig auch wichtige Schritte beim Umbau des Außenwirtschaftssystems vollzogen wurden und sich hier außerdem die Zwänge der erwünschten WTO-Mitgliedschaft einstellen, läßt sich mit Fug und Recht sagen, daß alle von der Regulationstheorie angesprochenen institutionellen Formen von mehr oder weniger durchgreifenden Veränderungen betroffen sind. Intransparent sind allerdings die Entwicklungen im Staatsapparat, der prima facie mit weitreichenden rechtlichen Neuerungen, Stellenkürzungen der Administration und den Zwängen zunehmender internationaler Integration konfrontiert ist.

Ohne Zweifel ist die Wahrung gesamtwirtschaftlicher Stabilität bei hohem Wachstum eine politische Erfolgsgeschichte der neunziger Jahre, hinter der eine staatlich administrierte Kreditrestriktion und die auch Ende der neunziger Jahre noch aufrecht erhaltenen und auch aktiv genutzten Kapitalverkehrskontrollen stehen. Diese Abschirmung hatte aber nicht verhin-

dert, daß China Zielort massiver Zuströme von Direktinvestitionen wurde, die wesentlich zur Finanzierung der hohen Investitionsquote beitrugen. Solche Faktoren werden auch von den meisten Beobachtern als Ursache dafür identifiziert, daß das Land bislang von der Asienkrise nicht „angesteckt“ wurde. Und dennoch besteht ein Paradox der chinesischen Realität darin, daß grundlegende Merkmale der sozialistischen Produktionsweise erhalten geblieben sind.¹⁰

3.1 Investitionen und Akkumulationsregime

Die letzte Feststellung wird besonders beim Blick auf das Akkumulationsregime deutlich. In dieser Hinsicht ist symptomatisch, daß sich gerade zwischen 1997 und 1998 der Übergang zur Deflation vollzog und ein drohendes Defizit gesamtwirtschaftlicher Nachfrage zum Tragen kam.¹¹ Der Staat griff zu einem im Prinzip keynesianischen Instrumentarium der Nachfrageexpansion durch groß angelegte Infrastrukturprogramme, des-

¹⁰ Diese Einschätzung wird von vielen Kennern der Materie geteilt. Thomas Rawski (1998, 9) schreibt etwa zum Ergebnis der Reformen: „The result is a remarkable amalgam of old and new, a system in which market arrangements conceal socialist substructures that offer powerful resistance to change.“ In diesem Zusammenhang stellt sich natürlich die Frage, ob für alle sozialistischen Länder ein bestimmter Typus von Produktionsweise identifizierbar ist. Wir wollen diese Frage hier nicht verfolgen und beziehen den Begriff nur auf den Ausgangspunkt der chinesischen Entwicklung in den neunziger Jahren. Das entscheidende Problem besteht darin, ob der „Mangel“ regulationstheoretisch als konstitutives Merkmal der Planwirtschaft zu betrachten ist oder nicht, siehe hierzu Chavance (1995). Die positive Bewertung der chinesischen Entwicklung als „Gradualismus“ beruht ja gerade auf der Beobachtung, daß der „Mangel“ offensichtlich überwunden werden konnte.

¹¹ Chinesische Analysen haben sich nach der inflatorischen Krise stets stark auf die Frage des Gleichgewichtes zwischen gesamtwirtschaftlichem Angebot und Nachfrage konzentriert. In den letzten Jahren war daher die „weiche Landung“ nach der erneut expansiven Phase 1992-94 ständiges Thema. Die Nachfrageproblematik wird bereits im jährlich erscheinenden „Blaubuch“ Liu Guoguang et al. (1998) sehr intensiv erörtert. Die meisten Stellungnahmen sehen die Wirtschaft prinzipiell im Gleichgewicht, aber das Erfordernis einer Mobilisierung der privaten Nachfrage. Auch Rawski (1998) weist aber darauf hin, daß seit 1994 ein kontinuierlicher Rückgang der Wachstumsrate zu verzeichnen ist, der strukturell und angebotsseitig bedingt sein dürfte. Zur publizistischen und politischen Aufarbeitung des Problems der „Nachfragerücke“ siehe etwa Zheng (1998) und China aktuell, März 1999, S. 237f. Strukturelle Aspekte der Nachfrageproblematik werden in Beijing daxue Zhongguo jingji yanjiu zhongxin hongguan zu (1998) diskutiert.

sen Auswirkungen zum Zeitpunkt der Niederschrift dieser Zeilen noch nicht abschätzbar sind.¹² Gleichzeitig wird die Nachfrage nach Exporten durch Interventionen stabilisiert, womit sich freilich ein Konflikt zwischen Währungspolitik und außenwirtschaftlicher Liberalisierung auftut, weil die Interventionen eigentlich ein funktionales Substitut für eine Abwertung der Währung darstellen. Dies führt aber zu Widersprüchen mit dem Ziel des WTO-Beitritts.

Hinter dieser komplizierten Gemengelage verbirgt sich die paradoxe Stabilität grundlegender Strukturen des chinesischen Akkumulationsregimes zwischen den achtziger und neunziger Jahren. Thomas Chan (1997) hat in einer sorgfältigen Analyse die zumeist unreflektiert vertretene These überprüft, daß mit den Reformen ein Regimewechsel stattgefunden habe. Es war in den achtziger Jahren vor allem gekennzeichnet durch eine gleichzeitige Expansion von Investitionen und Konsum, die durch wachsende Budgetdefizite und vor allem Geldschöpfung finanziert wurde.¹³ Die zu hohe Absorption wurde durch Interventionen in den Außenhandel aufgefangen, die vor allem die Preise der Exporteure künstlich verbilligten, sodaß sich keine dauerhaften und kumulierenden Leistungsbilanzdefizite einstellten. Außerdem wurde die monetäre Stabilität durch die rapide zunehmenden Sparguthaben gewährleistet (mit der Ausnahme der inflationären Krise von 1988, die tatsächlich durch einen massiven Abzug von privaten Spareinlagen verursacht wurde). Für die Viabilität des Regimes war ausschlaggebend, daß die Investitionen zu einem bedeutenden Teil staatlich geplant wurden, d.h. daß zwar einerseits ein negativer Realzins hohe Anreize zu Investitionen schuf, aber durch administrati-

¹² Auffallend ist der Kontrast zwischen anhaltender Deflation und dem statistisch „gesunden“ Wirtschaftswachstum von rund 8% im ersten Quartal 1999 bei sehr hoher Zunahme der Investitionen; siehe China aktuell, April 1999, S. 339f.

¹³ Imai (1997) sieht daher einen grundlegenden Konflikt zwischen Inflation und Wachstum in China, da eine geldpolitische Restriktion direkt das Wachstum beschränkt; dies ist exakt wieder seit 1996 zu beobachten, siehe DRC Institute (1998, 33f.).

ve Interventionen relativ schnell Obergrenzen der Expansion durchgesetzt werden konnten.

Aus der Sicht der Regulationstheorie ist dieser Diagnose noch hinzuzufügen, daß die rasche Zunahme der Realeinkommen vermutlich dennoch nicht bedeutete, daß die Entlohnung der Arbeit als gesamtwirtschaftlicher Produktionsfaktor ihrer Produktivität gerecht wurde.¹⁴ Das bedeutet, die Finanzierung der Investitionen geschah weiterhin auch über die Abschöpfung der Erträge aus der Produktion, wobei der Staat die Position des Kapital-Eigners einnahm. Diese Kontinuität von Mustern der Zwangsindustrialisierung bleibt hinter der Oberfläche des rasch ansteigenden Lebensstandards verdeckt: Aber ein Indikator ist die im internationalen Vergleich sehr niedrige Lohnquote Chinas, die noch dazu in der Reformzeit zurückgegangen ist (Tabelle 1).

Tabelle 1: Lohnquote Chinas, 1985-1997

Quelle: Berechnet nach den laufenden Jahrgängen des Zhongguo tongji nianjian.

Approximiert als geschätzter Anteil der Einkommen abhängig Beschäftigter am Bruttoinlandsprodukt.¹⁵

| Jahr | Lohnquote | Jahr | Lohnquote |
|------|-----------|------|-----------|
| 1985 | 48,39% | 1992 | 34,98% |

¹⁴ Song (1996) zeigt zwar, daß ein Wechsel des Konsumregimes stattgefunden hat und vor 1978 in extremer Weise die Löhne so gut wie eingefroren waren, während danach bis 1988 ein ungefähr gleichgerichtetes Wachstum von Löhnen und Arbeitsproduktivität zu verzeichnen ist. Imai (1997, 116f.) weist auf das hohe Wachstum der Nominallohne hin, welches das Produktivitätswachstum überschreite. Dabei wird übersehen, daß die Inflation ein vorlaufendes Lohnwachstum wieder annulliert, und daß die Lohnraten nur die städtische Wirtschaft betreffen. Insgesamt ist zu bedenken, daß das Wachstum der Löhne zunächst nur eine Korrektur des extrem niedrigen Anteils an der Faktorentlohnung darstellt, d.h. mit einiger Sicherheit ist noch nicht der Punkt einer produktivitätsgerechten Entlohnung erreicht (Imai, 1997, 120, zitiert eine chinesische Studie, nach der um 1990 der GDP-Anteil der Arbeit bei rund 55% gelegen habe).

¹⁵ Die Berechnung der chinesischen Lohnquote ist sehr problematisch, weil keine Angaben zum Volkseinkommen verfügbar sind. Sie ist hier approximiert als gesamtwirtschaftliche Lohnsumme für den städtischen Raum plus dem Produkt aus ländlicher Bevölkerung und durchschnittlichem „Grundeinkommen“ pro Kopf. Diese Summe wird auf das Bruttoinlandsprodukt bezogen. Mit der Berechnungsmethode bei Herrmann-Pillath (1991, 433f.) ergibt sich ein gänzlich anderes Bild. Diese Problematik kann hier nicht detaillierter erörtert werden.

| | | | |
|------|--------|------|--------|
| 1986 | 46,65% | 1993 | 33,50% |
| 1987 | 44,06% | 1994 | 31,87% |
| 1988 | 39,40% | 1995 | 31,14% |
| 1989 | 36,55% | 1996 | 31,28% |
| 1990 | 39,46% | 1997 | 30,03% |
| 1991 | 37,33% | | |

Im urbanen Bereich spielten weiterhin Komponenten der Naturalentlohnung eine wichtige Rolle für die Entwicklung des Lebensstandards, die durch die Rationierung zu Lasten der Landbevölkerung wirksam wurden (Wohnungen, Infrastruktur etc.). Chan betont daher auch, daß summa summarum in den achtziger Jahren einzig die Öffnungspolitik eine substantielle Veränderung des maoistischen Wachstumsmodells bedeutete. Aus Sicht der Regulationstheorie bedeutet dies, daß die ohne Zweifel vollzogenen Modifikationen institutioneller Formen dennoch nicht das Akkumulationsregime der chinesischen Industrialisierung grundlegend verändert hatten. Insofern müssen Effekte wie die Liberalisierung der Einzelhandelsmärkte und die ländliche Industrialisierung als eher periphere, gleichwohl nach außen stark wahrnehmbare Veränderungen der chinesischen Produktionsweise aufgefaßt werden.

Das überraschende Ergebnis der Analysen Chans ist nun, daß sich das Akkumulationsregime auch in der ersten Hälfte der neunziger Jahre nicht substantiell gewandelt hat – ein Bild, das sich genau in der eben betrachteten Lohnquote widerspiegelt. Das bedeutet aber nichts anderes, als daß über der weiteren Entwicklung in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre das Damokles-Schwert eines drohenden Verlustes der Viabilität der Produktionsweise hing.

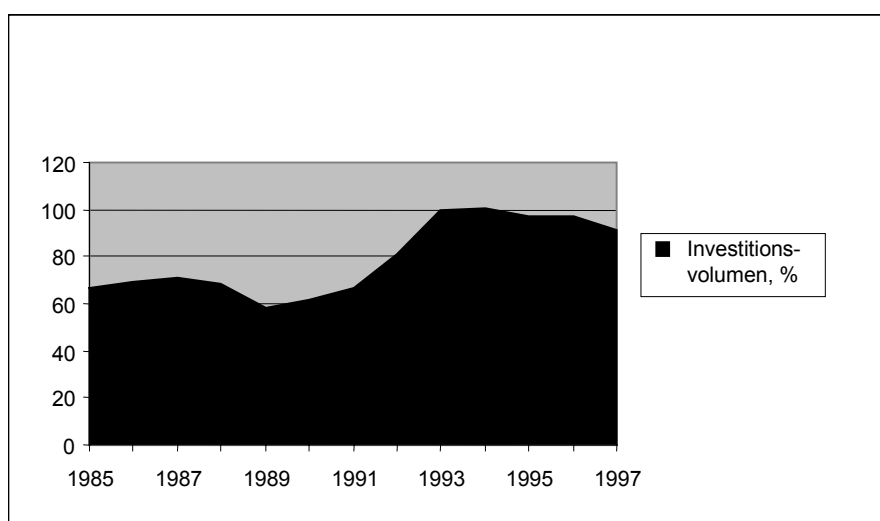
Die Kontinuität des Akkumulationsregimes schlägt sich vor allem in folgenden Beobachtungen nieder. Zunächst hat sich eindeutig der Trend fortgesetzt, eine sehr hohe Investitionsquote ungeachtet rasch zunehmender Kapitalzuflüsse vornehmlich durch privates Sparen zu finanzieren.¹⁶ Dies wird besonders deutlich, wenn die Relation der Investitionen zum Umfang des gesamten Einzelhandelsvolumens betrachtet wird, die in den neunziger Jahren rasch zunahm (Abbildung 1). Diese Investi-

¹⁶ Siehe Far Eastern Economic Review, December 10, 1998, 58ff. Watanabe (1998) weist darauf hin, daß die Wirtschaftspolitik in den neunziger Jahren auch gezielt Instrumente eingesetzt hat, um die privaten Spareinlagen im Finanzsystem zu halten. Gerade auch die erst sehr spät eingeleitete Reform des Wohnungssystems weist sogar ausgeprägte Merkmale von Zwangssparen auf.

tionen sind weiterhin in großem Umfang durch den Staat kontrolliert, ohne daß dies gleichzeitig bedeutet, daß direkte finanzielle Zuweisungen über den Staatshaushalt erfolgten. Zwischen 1996 und 1998 hat der Anteil von Investitionen staatseigener Einheiten an den gesamtwirtschaftlichen Investitionen wieder stark auf einen Anteil von rund 75 % zugenommen (DRC Institute, 1998, 15).

Abbildung 1: Relation zwischen Volumen der Fixkapitalinvestitionen und Volumen des Einzelhandels, 1985-1997

Quelle: 1985-1994: Chan (1998), 289, danach eigene Berechnung: Zhongguo tongji nianjian (1998), 186, 594.



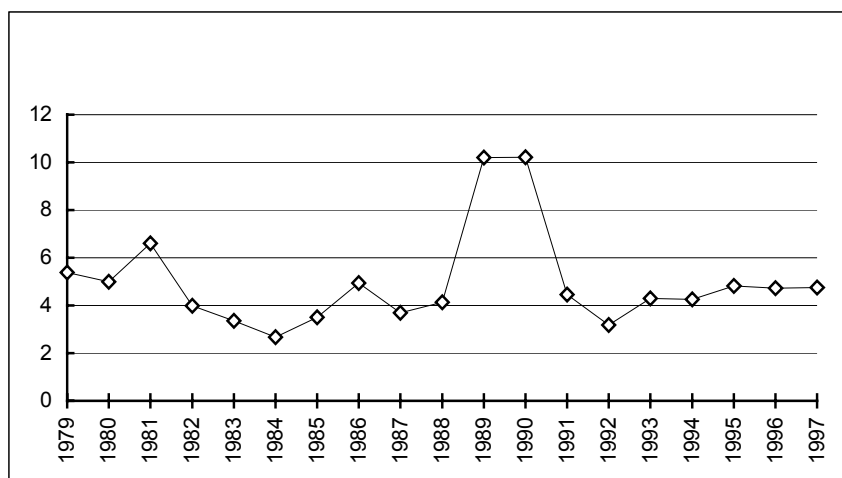
Institutionelle und makroökonomische Aspekte lassen sich bei der Interpretation der Incremental Capital-Output-Ratio zusammenfassen, die nicht erkennen läßt, daß sich eine systematische Verbesserung bei der Effizienz des Kapitaleinsatzes vollzogen hätte (Abbildung 2). Zwar ist diese Kenngröße nicht eindeutig interpretierbar, es wird aber im chinesischen Fall deutlich, daß zwar der Übergang zur Reformpolitik mit Verbesserungen der Effizienz einher ging, danach aber ein Anstieg nur bei restriktiver, staatlich administrierter Investitionspolitik auftritt (Anfang der neunziger Jahre).¹⁷

¹⁷ Hu (1998, 169) weist außerdem darauf hin, daß seit Mitte der neunziger Jahre schätzungsweise die Hälfte der Wachstumsrate des Sozialproduktes auf Lagerhaltungsinvestitionen zurückgeht. Darüber hinaus ist natürlich immer wieder vermutet worden, daß die Daten zum Wirtschaftswachstum überhöht sind. Als Indikator wird häufig die rasch sinkende Ela-

stizität des Energieverbrauches bezüglich des Sozialproduktes genannt, die kaum durch plötzliche Effizienzgewinne zu erklären ist, sondern vermutlich einfach durch geringeren Output (siehe die Daten in DRC Institute, 1998, 11f.)

Abbildung 2: Incremental Capital-Output-Ratio 1979-1997¹⁸

Quelle: Berechnet als dY/I nach den laufenden Jahrgängen des Zhongguo tongji nianjian.



Auch in den neunziger Jahren wurde die außenwirtschaftliche Position Chinas durch staatliche Interventionen stabilisiert. Obgleich zu Beginn der Dekade direkte Preissubventionen abgeschafft wurden, erfolgt weiterhin eine massive Unterstützung der Exporte über verbilligte Kredite, Steuererleichterungen und ähnliche Eingriffe.¹⁹ Aber von entscheidender Bedeutung für die Viabilität des Akkumulationsregimes war sicherlich die starke Abwertung der Währung im Jahre 1994, die erwünschte Nebenwirkung der Vereinheitlichung des vorher gespaltenen

¹⁸ Eine eingehendere Diskussion dieses Punktes findet sich in Song (1999).

¹⁹ Die Intransparenz staatlicher Interventionen im Außenhandel ist eines der wichtigsten Hindernisse für den WTO-Beitritt Chinas, siehe Holton/Lin (1998). Zum Beispiel sind mit der letzten größeren Reformmaßnahme im Jahre 1994 die Möglichkeiten der kreditpolitischen Unterstützung der Exporte sogar ausgebaut worden, indem die Chinesische ExIm-Bank gegründet wurde; gleichzeitig spielen weiterhin staatliche Außenhandelsgesellschaften bzw. Staatsunternehmen eine zentrale Rolle im Außenhandel, die natürlich auch direkt unterstützt werden können (zum Beispiel, indem sie nicht in Konkurs gehen, wenn sie Verluste einfahren); die Dimension einer solchen indirekten Unterstützung wird deutlich, wenn man etwa erfährt, daß die staatlichen Zwischenlager im Außenhandelssystem nur zu ca 50% ihre Kosten decken, siehe Guoji maoyi xiaoxi, Nr. 3, 1998, S. 18. Vor allem die kleineren staatlichen Außenhandelsgesellschaften auf Kreisebene fahren zum größten Teil nur Verluste ein, vgl, Jiang Jianhua (1998). Der Wettbewerb zwischen diesen staatlichen Einheiten wird außerdem durch Instrumente wie die Preisinspektionen beim Zoll kontrolliert. Außerdem ist die Rücknahme zentraler Planung nicht zwingend gleichbedeutend mit Liberalisierung, son-

Wechselkurses war. Angesichts der Auswirkungen des rapiden Wachstums der Währungsreserven auf die Expansion der Geldmenge mußte die chinesische Geldpolitik zunehmend restriktiver werden (Sterilisierung der Zuströme) und hat dann auch 1994 explizit die Monetarisierung staatlicher Defizite untersagt. Diese Beschreibung des chinesischen Akkumulationsregimes läßt sich auch aus einer anderen Perspektive bestätigen. Gerade wegen der großen Bedeutung außenwirtschaftlicher Faktoren ist es ratsam, Chinas Position im Vergleich zur Welt zu betrachten. In der bislang methodisch ausgereiftesten Analyse hat Ren (1997) alle relevanten Größen nach Kaufkraftparitäten in US\$ umgerechnet, um Chinas Wirtschaftsleistung zu beurteilen.²⁰ Das Ergebnis ist eindeutig. China hat zwar bis in die frühen neunziger Jahre hinein hohe Wachstumsraten erzielt (die allerdings unter den offiziell ausgewiesenen liegen) und lag 1990 mit einem Pro-Kopf-Sozialprodukt nach Kaufkraftparitäten von 1565 \$ ungefähr auf dem Niveau von Pakistan und rund 1000 \$ hinter Thailand. Wie Abbildung 3 klar zeigt, hat China im Vergleich zu anderen Ländern und mit dem Referenzpunkt USA während der Reform bis 1992 keinen Fortschritt der relativen Arbeitsproduktivität erzielen können und liegt 1992 weiterhin deutlich hinter dem Niveau von Indien im Jahre 1970. Die entscheidende Rolle der Außenwirtschaftspolitik in den neunziger Jahren wird dann in Abbildung 4 deutlich: China hat zwar durch die frühen Reformschritte erhebliche Ineffizienzen beseitigen und seine Lohnstückkosten relativ zu den USA absenken können. Doch in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre haben diese relativen Kosten wieder zugenommen, so daß die landläufige Vorstellung vom Überfluß billiger Arbeits-

dern führt häufig zu stärkeren lokalen Interventionen. Ein instruktiver Überblick ist Yin Jiqing (1998, 83-124).

²⁰ Diese Methode ist in ihrer Einfachheit einer Analyse der totalen Faktorproduktivität vorzuziehen, die in den letzten Jahren die akademische Diskussion über Erfolg oder Mißerfolg der chinesischen Reformen beherrscht hat, insbesondere im Kontext der Staatsunternehmen, siehe etwa im Überblick Lo (1997). Die Analyse der totalen Faktorproduktivität basiert auf problematischen Annahmen über die Anwendbarkeit der

kräfte als Wettbewerbsfaktor Lügen gestraft wird. Die Abwertung von 1994 war daher ein notwendiger Schritt zur Wiederherstellung einer realwirtschaftlich stark gefährdeten preislichen Wettbewerbsfähigkeit.

Abbildung 3: Reales Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in der Industrie, China im internationalen Vergleich

Quelle: Ren (1997), 145.

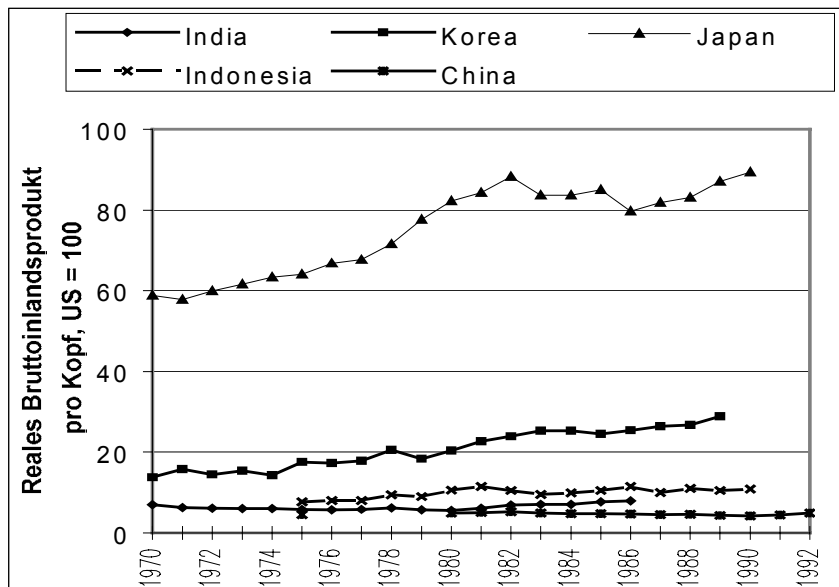
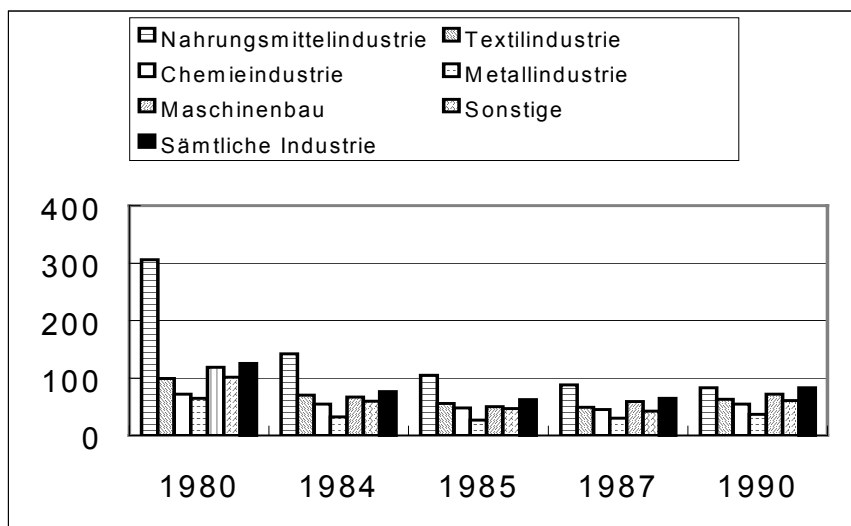


Abbildung 4: Lohnstückkosten in der chinesischen Industrie im Vergleich zu den USA, in Prozent

Quelle: Ren (1997), 146.



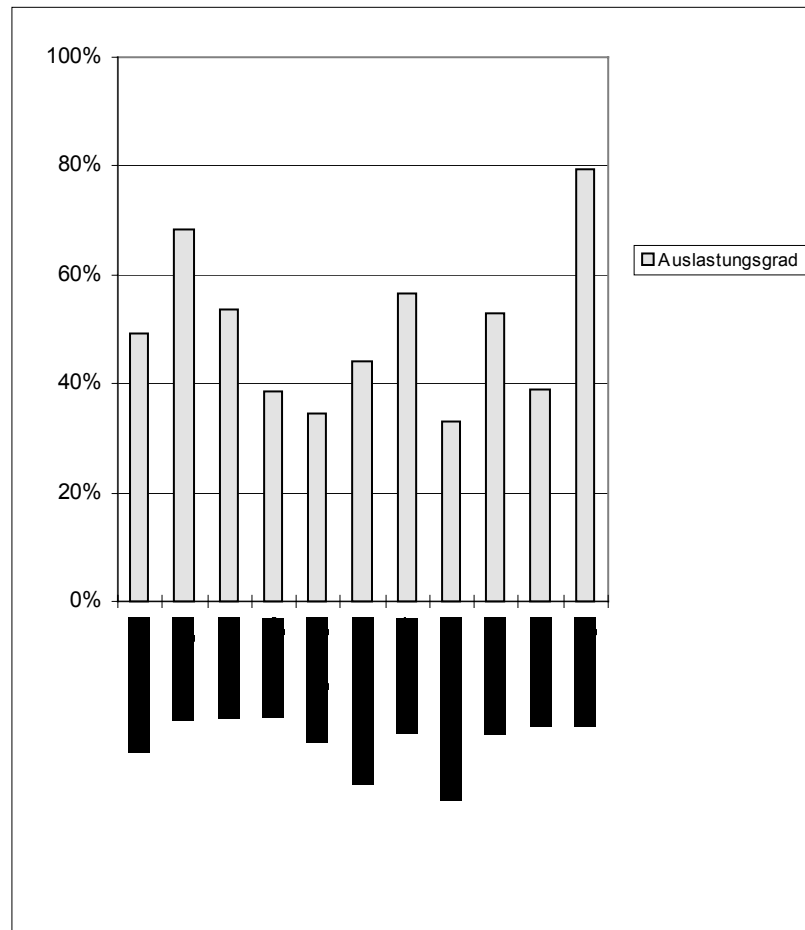
Die Eigenheiten des Akkumulationsregimes weisen also klar auf die Kontinuität der chinesischen Variante einer sozialistischen Produktionsweise hin. Dies erklärt dann auch die wachsenden makroökonomischen Probleme gegen Ende der neunziger Jahre. Regulationstheoretisch ist das strukturelle und aggregierte Gleichgewicht zwischen makroökonomischem Angebot und Nachfrage eine wichtige Bestimmungsgröße der Viabilität des Akkumulationsregimes. Die krisenhaften Zuspitzung der allgemeinen Absatzsituation und damit direkt auch der Rentabilität der Staatsunternehmen ist nichts anderes als ein Indikator der Fragilität dieses Gleichgewichtes (Abbildung 5).²¹ Obgleich es daher zunächst schien, als ob die Bedeutung der Investitionen für das Wachstum nach 1994 zurückgegangen sei, wurde diese mit der antideflationären Nachfragepolitik des Jahres 1998 wieder klar akzentuiert (Vgl. Hu Biliang, 1998, 59ff.). Insofern zeigt sich die innere Widersprüchlichkeit der staatlichen Industrialisierungsstrategie in aller Deutlichkeit: Daß nämlich eine stabile Finanzierung der hohen Investitionsquote nur durch eine hohe Sparquote möglich ist, gleichzeitig aber diese Sparquote letzten Endes eine binnenwirtschaftliche Nachfrangelücke impliziert, die nur durch Exporte geschlossen werden könnte. Genau in dieser Hinsicht hat die Asienkrise 1997 auch die Viabilität des chinesischen Prozesses negativ betroffen, da sie die Wettbewerbsfähigkeit chinesischer Exporte erneut beeinträchtigt.²²

²¹ Nach einer kürzlich veröffentlichten chinesischen Untersuchung bestehen bei mehr als zwei Dritteln der wichtigsten 605 Industriegüter hohe Überkapazitäten, so daß die chinesische Regierung bei 114 Produkten sogar Produktionsverbote verhängt hat; siehe China aktuell, Februar 1999, S. 123f. Wie Lü (1998) erläutert, liegt die Ursache in der Investitionspolitik, die nach wie vor nur unzureichend durch ökonomische Signale gesteuert wird.

²² Far Eastern Economic Review, February 25, 1999, 17ff.

Abbildung 5: Überkapazitäten in der chinesischen Industrie als Ursache der Absatzkrise

Quelle: Zhongguo shehui kexue yuan gongye jingji yanjiusuo, (1998), 295.



3.2 Institutioneller Dualismus als Stabilisator des Akkumulationsregimes

Diese kurze makroökonomische Skizze des chinesischen Wirtschaftswachstums wirft die Frage auf, wie angesichts der vielfältigen Veränderungen der institutionellen Formen der chinesischen Wirtschaft erklärbar ist, daß die Produktionsweise offenbar stabil und viabel blieb. Diese Stabilität hat zwar wiederholte Krisen seit 1978 nicht ausgeschlossen: Vor allem die Krise 1988/89 läßt sich rückblickend eindeutig als eine Krise der Produktionsweise betrachten, die fast das Aus-

maß eines Regimewechsels erreichte, da sie gleichermaßen das Akkumulationsregime betraf (beginnende Hyperinflation von 1988) und mit der Bürgerbewegung von 1989 auch den gesellschaftlichen Konsens gefährdete. Es lassen sich vorerst folgende Vermutungen über die Gründe der anhaltenden Viabilität anstellen. Wie gesehen, gibt es zunächst Reformmaßnahmen, die zwar eindeutig Element einer Transformationsstrategie sind, aber mittelfristig auch zur Stabilisierung des alten Akkumulationsregimes beigetragen haben, wie etwa die erwähnte Wechselkurs-Reform von 1994. Außerdem ist das Ausmaß des Vertrauens in die Sicherheit der Sparguthaben bemerkenswert, die eine grundsätzliche Akzeptanz des Systems bei der Bevölkerung erkennen läßt; die Kapitalverkehrskontrollen schließen die Flucht in Fremdwährungen weitestgehend aus.²³ Schließlich muß aber auf den Umstand hingewiesen werden, daß Chinas Produktionsweise lange Zeit einen ausgeprägten Dualismus zwischen Stadt und Land aufgewiesen hat.

Auf die Schlüsselrolle des Dualismus für die chinesische Industrialisierung ist in der Literatur immer wieder hingewiesen worden (Herrmann-Pillath, 1995, 104ff.). Er ist die wohl entscheidende, aber schwer beobachtbare institutionelle Determinante der besonderen Dynamik des chinesischen Akkumulationsregimes, weil makroökonomische Anpassungsprozesse über die ländliche Naturalwirtschaft erfolgen können (etwa Zunahme versteckter Arbeitslosigkeit), und weil er direkt auf den Faktoreinsatz wirkt. Insofern muß für eine Beurteilung makroökonomischer Entwicklungen immer auch eine strukturelle Analyse hinzugezogen werden: Zum Beispiel ist die Umverteilung zwischen „Kapital“ und „Arbeit“ nicht direkt über ein für die chinesische Wirtschaft einheitliches Lohnregime vermittelt, sondern über die Mobilitätsbarrieren zwischen urban-

²³ Dies ist zu betonen: Damit ist ein wesentlicher Faktor jüngerer lateinamerikanischer Währungskrisen und auch der Asienkrise weitestgehend ausgeschaltet. Daß er aber mit Macht wirksam ist, zeigen die großen Probleme des Staates bei der Kontrolle der Kapitalflucht, siehe Far Eastern Economic Review, September 24, 1998, 60.

industriellem und ländlichem Sektor, die verhindern, daß die höheren Löhne in der Stadt zu einer Abwanderung ländlicher Arbeitskräfte und damit letzten Endes zu einer Lohnangleichung führen. Ablesbar ist dieser Effekt nicht unmittelbar an makroökonomischen Daten, sondern an strukturellen.

Sonja Opper (1999) hat jüngst den Zusammenhang zwischen Wachstum, Produktivitätsentwicklung und Wandel der Beschäftigungsstrukturen in China detailliert untersucht. Das Ergebnis ist eindeutig:

- Das Wirtschaftswachstum ist mit abnehmenden Beschäftigungswirkungen verbunden (stetiger Rückgang der Beschäftigungselastizität),
- Die Unterschiede zwischen den sektoralen Arbeitsproduktivitäten haben im Verlauf der Reformen wieder stark zugenommen, was eine Blockierung des Arbeitskräfte-Transfers vor allem zum sekundären Sektor hin impliziert,
- Produktivitätswirkungen des intersektoralen Arbeitskräfte-Transfers gehen mit expansiver makroökonomischer Politik einher, während restriktive Phasen den Produktivitätsfortschritt durch solche Transfers bremsen,
- Einzige Triebkraft strukturellen Wandels ist die ländliche Industrialisierung.²⁴

Diese Beobachtungen lassen sich besonders gut mit den Abbildungen 6 und 7 in Opper (1999) illustrieren, die ein übliches Maß des Strukturwandels²⁵ erstens mit dem Wirtschaftswachstum in Verbindung bringen und zweitens, nach Betriebstypen aufschlüsseln. Es wird deutlich, daß der Strukturwandel insgesamt im Trend langsam verläuft und eng mit makroökonomischen Schwankungen korreliert, und daß zweitens, der Staatssektor

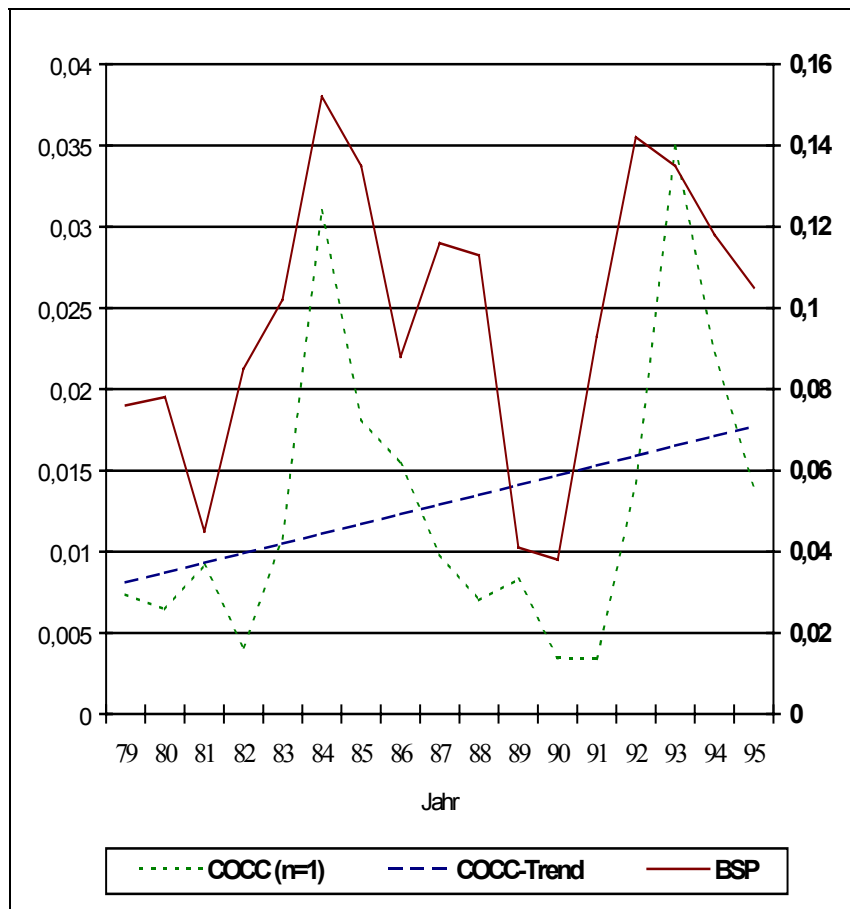
²⁴ Die meisten Analysen stellen auch fest, daß die ländlichen Industrieunternehmen einen höheren Produktivitätsfortschritt erzielen, wobei es allerdings starke regionale Differenzen gibt; siehe im Überblick Chen (1998).

²⁵ Es handelt sich um den „coefficient of compositional change“, der den Anteil der Beschäftigung angibt, der am Periodenende wieder realloziert werden müßte, um die Struktur am Periodenbeginn wieder herzustellen. Je näher der Wert an 1 reicht, desto dynamischer war der Strukturwandel in der betrachteten Periode.

sogar eine Tendenz zur Verringerung des Strukturwandels aufweist, während nur der Bereich der ländlichen Industrieunternehmen sich dynamisch entwickelt hat.

Abbildung 6: Geschwindigkeit des Strukturwandels und Wirtschaftswachstum im Vergleich, 1979-1995

Quelle: Opper (1999), 291, siehe Erläuterung Anmerkung 25.

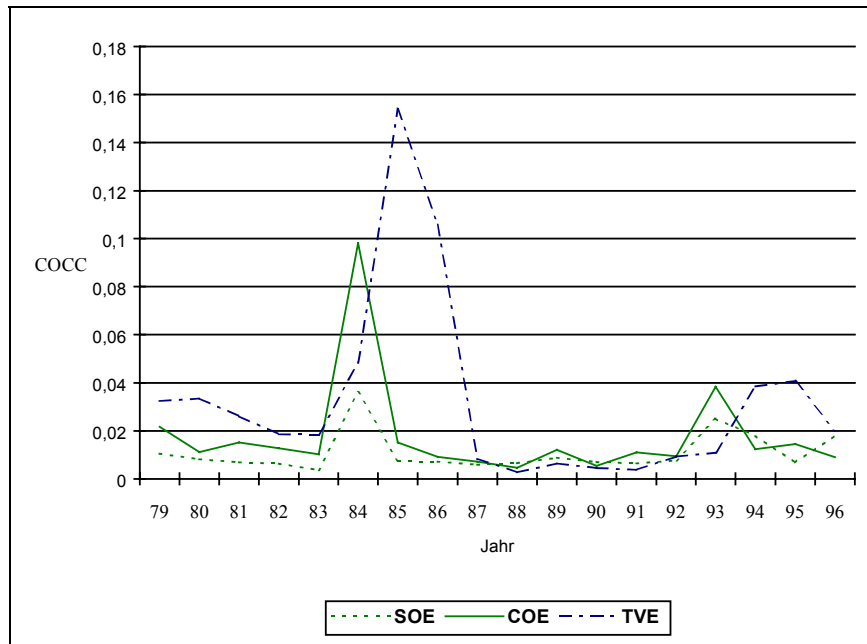


BSP: Bewertet zu konstanten Preisen (1990).

Trend berechnet nach Methode der kleinsten Quadrate mit $y = 0,0006x + 0,0075$

Abbildung 7: Strukturwandel verschiedener Betriebstypen im Vergleich, 1979-1995, 16 Branchen

Quelle: Opper (1999), 303, siehe Erläuterung Anmerkung 25.



Disaggregationsniveau: 16 Branchen; n=1; Staatsunternehmen (SOE), Kollektiv-unternehmen (COE), Ländliche Unternehmen (TVE)
Quelle: Zhongguo tongji nianjian, verschiedene Jahrgänge.

Regulationstheoretisch stellt sich dann aber die Frage, ob überhaupt von einer einheitlichen chinesischen Produktionsweise gesprochen werden kann. In der Tat ist zu konstatieren, daß hinsichtlich der institutionellen Formen krasse Differenzen zwischen der urban-industriellen und der ländlichen Wirtschaft bestehen:

- Das ländliche Akkumulationsregime basiert fast ausschließlich auf Eigenfinanzierung und ist durch das staatliche Kreditsystem marginalisiert bzw. trägt über die bäuerlichen Sparguthaben sogar zur Finanzierung der Industrialisierung bei. Dies kann als langfristige Nachwirkung der Spaltung zwischen einer naturalwirtschaftlichen ländlichen Wirtschaft und einer kreditgesteuerten städtischen Wirtschaft in der chinesischen Entwicklungsweise angesehen werden.
- Das ländliche Lohnregime ist vollkommen wettbewerblich und weist nur in manchen Regionen und Branchen Elemente der

Umverteilung und des indirekten Lohnes (soziale Leistungen etc.) auf, während vor allem das staatliche Lohnregime in den Städten erst in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre konsequenter liberalisiert wird.

- Die Wettbewerbsformen sind ebenfalls im ländlichen Bereich sehr offen, haben jedoch auch über die „Exporte“ in den urban-industriellen Sektor die dortigen Wettbewerbsbedingungen fundamental verändert. Über die wechselseitigen Verflechtungen insbesondere im konsumnahen Bereich wird die chinesische Wirtschaft eigentlich erst zu einem integrierten Binnenmarkt; hier liegt die entscheidende Wirkung der Reformen auf die Produktionsweise.
- Schließlich unterscheiden sich beide Bereiche auch hinsichtlich der internationalen Einbettung, wobei allerdings sehr deutliche regionale Differenzen bestehen. Bestimmte ländliche Räume Chinas haben sich nach dem Prinzip komparativer Vorteile bereits in die internationale Wirtschaft integriert, während andere fast autark sind. Der urban-industrielle Sektor wiederum ist bei seinen Beziehungen zur Weltwirtschaft viel stärker durch staatliche Eingriffe bestimmt, handele es sich um Industriepolitik, oder handele es sich um die Rolle multinationaler Unternehmen unter korporatistischer staatlicher Lenkung.

Insofern entsteht der Eindruck, daß für die Analyse Chinas eher eine „internationale“ regulationstheoretische Perspektive angebracht ist, da offensichtlich komplexere Formen der Arbeitsteilung zwischen völlig unterschiedlich regulierten Sektoren und/oder Regionen der Wirtschaft zu verzeichnen sind, die dann auch die außenwirtschaftlichen Beziehungen prägen. Auf den ersten Blick könnte dieses System der bekannten Analyse „peripherer“ Systeme bei der Stabilisierung des fordistischen Regimes und der Diffusion der sogenannten „post-fordistischen“ flexiblen Produktionsweise entsprechen. Doch ist zweifelhaft, ob das Konzept des Fordismus und damit natürlich auch des „Postfordismus“ auf China überhaupt an-

wendbar ist. Anders als im Falle der osteuropäischen Länder läßt sich für China eindeutig sagen, daß die dortige Planwirtschaft wesentliche Merkmale fordistischer Massenproduktion und -konsumtion nicht aufgewiesen hat. Gerade die industriepolitische Wende des staatlichen Interventionismus in den neunziger Jahren setzt sich ja ausdrücklich zum Ziel, Skalenerträge und Betriebsgrößen durchzusetzen, wie sie mit Massenproduktion einhergehen. Technologisch war auch der Staatssektor eher geprägt von kleinen Losgrößen und zum Teil fast handwerklicher Produktionstechniken - nicht zuletzt ist die hochgradig fragmentierte chinesische Automobil-Produktion Chinas ein ideales Beispiel für diesen Sachverhalt (Sintic, 1998). Insofern ist klar, daß der Fordismus weder in der Vergangenheit noch heute ein geeignetes interpretatives Paradigma für die Betrachtung Chinas ist.²⁶

Die skizzierte Fragmentierung der Produktionsweise wirft außerdem die Frage auf, ob überhaupt im regulationstheoretischen Sinne von einer einheitlichen Produktions- und damit Entwicklungsweise gesprochen werden kann. In dieser Hinsicht ist die regulationstheoretische Diskussion über die Frage relevant, ob „Regulation“ als Phänomen auch disaggregiert auf Sektoren und Regionen angewendet werden kann, oder ob auf der internationalen Ebene länderübergreifende Produktionsweisen identifizierbar sind (Saillard, 1995). Als Ergebnis der Diskussionen wurde stets die Auffassung vertreten, daß „Regulation“ wesentlich auf die Einheit des Nationalstaates bezogen sei. Damit erhält natürlich der Staat eine wesentliche Bedeutung für die Integration einer Produktionsweise. Angesichts der komplexen Wechselwirkungen zwischen wirtschaftlichem, gesellschaftlichem und politischen Wandel in der chinesischen Transformation dürfte also die Stellung des Staates in der

²⁶ Dic Lo (1997, 18ff.) weist allerdings darauf hin, daß auch die Frage der Einordnung in die internationale Arbeitsteilung wichtig ist. Dann könnte sich für China ergeben, daß unterschiedliche Regionen in je spezifischer Weise an Produktionsweisen anderer Länder angekoppelt sind. Insofern bleibt eine rein binnenwirtschaftliche Betrachtungsweise unzulänglich.

Produktionsweise das analytische Schlüsselproblem sein. Dies wird dem Reflex in der innerchinesischen Diskussion gerecht, regelmäßig in der Stärkung des Staates das entscheidende Heilmittel für eine Überwindung der komplizierten Probleme des Landes zu sehen (z.B. Lü, 1998).

4. Intervention, Regulation und Kapazität des chinesischen Staates

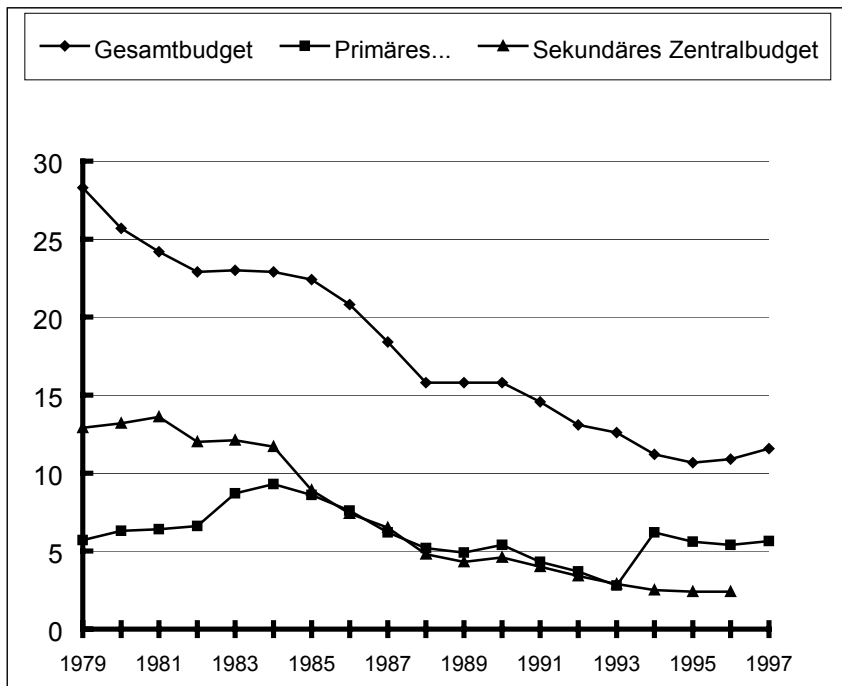
Es ist in den achtziger Jahren weltweit in den Politik- und Gesellschaftswissenschaften zu beobachten gewesen, daß eine erneute Konzentration auf die Bedeutung des Staates als autonomer Akteur und als Promotor bestimmter sozio-ökonomischer Entwicklungen erfolgte („bringing the state back in“ und ähnliche Formeln). Angesichts der immensen geschichtlichen Bedeutung der politischen Umbrüche im China des 20. Jahrhunderts sollte also diese Frage ein besonderes Gewicht in einer regulationstheoretischen Analyse spielen. Doch ist es bei genauer Betrachtung ungemein schwierig, die Stellung des Staates in der heutigen chinesischen Wirtschaft zu bestimmen.

4.1 Die Rolle des chinesischen Fiskalstaates

Vor allem in der ersten Hälfte der neunziger Jahre hatte es eine intensive Diskussion zur Frage gegeben, ob eine fundamentale Krise des chinesischen Systems durch den fiskalischen Niedergang des Zentralstaates verursacht werden könnte (Wang/Hu, 1995). Die wissenschaftliche Literatur hatte aber rasch gezeigt, daß fiskalische Kennziffern unzulänglich sind, um die Rolle des Staates in der chinesischen Wirtschaft und Gesellschaft zu bestimmen (Chung, 1997; Li, 1998b).

Abbildung 8: Anteile des Staates am Sozialprodukt, 1980-1997

Quelle: Zhongguo tongji nianjian, laufende Jahrgänge.

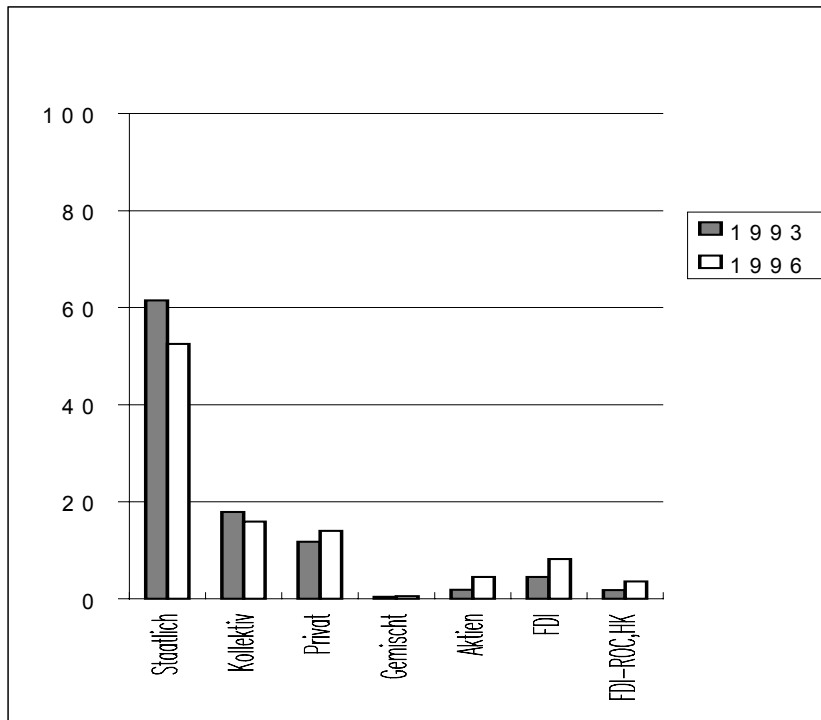


Diese Problematik wird an einigen Kennziffern leicht deutlich. Richtig ist, daß der chinesische Staat bzw. insbesondere der Zentralstaat einen starken Rückgang seines Anteils am Sozialprodukt erfahren hat (Abbildung 8). Gleichzeitig bleiben jedoch „staatliche“ Akteure mit Abstand die wichtigsten Akteure im Investitionsprozeß (Abbildung 9). Hier wird dann natürlich die Abgrenzung zwischen „Staat“ und „Staatsunternehmen“ zum wesentlichen qualitativen Problem bei der Interpretation der Daten, weil auch eindeutig nachweisbar ist, daß direkte staatliche Finanzierung von Investitionen der Unternehmen nurmehr eine geringfügige Rolle spielt - Zuweisungen aus dem Budget stellen nur noch einen Anteil von rund 4,5% (Zhongguo shehui kexue yuan gongye jingji yanjiusuo 1998, 21). Andererseits bedeutet etwa der separate Ausweis von „Aktienunternehmen“ in Abbildung 9 auf gar keinen Fall, daß dort der Staat keinen dominanten Einfluß ausübt.²⁷

²⁷ Mit der Einführung des sogenannten „modernen Unternehmenssystems“ ist in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre zunächst nur ein geringer Teil der Staatsunternehmen in Aktiengesellschaften mit diversifizier-

Abbildung 9: Verteilung der Fixkapital-Investitionen auf Eigentumsformen

Quelle: Zhongguo shehui kexue yuan gongye jingji yanjiusuo (1998), 440.



Wichtig ist auch die Beobachtung, daß der Staat ungeachtet der gewaltigen Veränderungen in der Wirtschaft seit den siebziger Jahren nach wie vor zu einem bedeutenden Teil auf die Einnahmen aus dem Staatssektor angewiesen bleibt (Tabelle 2). Das heißt umgekehrt, daß zumindestens das nationale Budget völlig unzureichend am dynamischen Wachstum der nicht-staatlichen Wirtschaft partizipiert. Zugespitzt gesagt, erscheinen inzwischen die staatliche Wirtschaft und das Budget als ein fast autonomer, sich selbst finanzierender Bereich der chinesischen Wirtschaft.

ten Eigentümern umgewandelt worden. Rund 80% wurden in Aktiengesellschaften in alleinigem Besitz des Staates transformiert und rund 95% des Kapitals der ausgewählten 100 Großunternehmen blieben in staatlicher Hand. Auch aus chinesischer Sicht wirft dies erhebliche Zweifel an der Wirkung der Reformmaßnahmen auf, siehe die Einschätzung in Zhongguo shehui kexue yuan gongye jingji yanjiusuo (1998, 27, 37ff.).

Diese Abgrenzungsprobleme überlagern sich mit den Schwierigkeiten, zwischen „lokalem“ und „zentralem“ Staat zu unterscheiden (Herrmann-Pillath/Zhu, 1999). Der Rückgang der Quote des Zentralstaates spiegelt den erheblichen fiskalischen Konflikt zwischen den verschiedenen Ebenen des chinesischen Staates wider, wobei die Position der lokalen Ebene eine erstaunliche Resistenz gegenüber allen Versuchen der Zentrale aufweist, die fiskalische Kontrolle an sich zu ziehen. Andererseits ist die „lokale“ Ebene selbst sehr diversifiziert, weil zwischen Provinzen und untergeordneten Kreisen eine regional uneinheitliche Beziehung besteht. Vor allem unterscheiden sich die Provinzen sehr stark nach dem Ausmaß, in dem die ländliche Industrie zur Finanzierung des Staatshaushaltes beiträgt, und nach der Bedeutung der sogenannten „außerbudgetären Fonds“ unter ausschließlicher Kontrolle der lokalen Gebietskörperschaften. Je nachdem, wie diese Finanzmittel statistisch eingeordnet werden, verdoppelt sich die chinesische Staatsquote im Vergleich zu Abbildung 8, wobei sich allerdings die relative Position der Zentralregierung noch schlechter darstellt (Fan, 1996; Lu, 1998).²⁸

²⁸ Nach der wohl bislang genauesten Berechnung von Zhang (1999, 129) läge die Staatsquote dann bei rund 22%.

Tabelle 2: Die Bedeutung des Staatssektors für die Einnahmen des chinesischen Staatshaushaltes

Quelle: Zhongguo tongji nianjian (1998), 272.

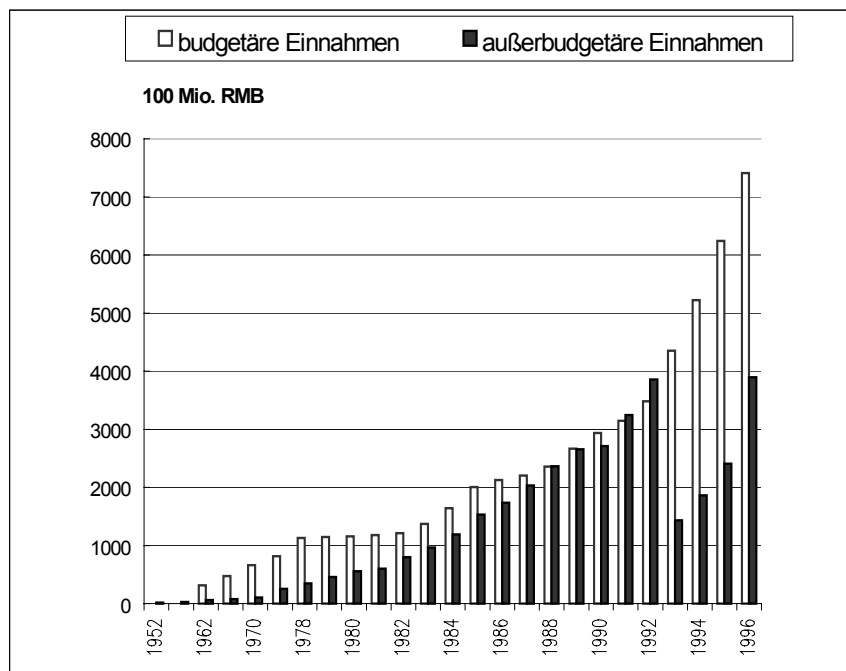
| Jahr | Gesamte Einnahmen | Staatssektor | Anteil |
|-----------|-------------------|--------------|--------|
| 1976-1980 | 508.961 | 439.047 | 86.26% |
| 1981-1985 | 740.275 | 611.378 | 82.59% |
| 1986-1990 | 1228.06 | 894.315 | 72.82% |
| 1991 | 314.95 | 224.600 | 71.31% |
| 1992 | 348.34 | 248.303 | 71.28% |
| 1993 | 434.90 | 311.566 | 71.64% |
| 1994 | 521.81 | 372.742 | 71.43% |
| 1995 | 624.22 | 444.104 | 71.15% |

Diese Komplexität schlägt sich in ständigen Versuchen der Zentralregierung nieder, die Grenzen des Staates auch legal-administrativ neu zu bestimmen. Symptomatisch ist die neue Definition außerbudgetärer Einnahmen im Jahre 1993, die erstmals die Finanzen der Staatsunternehmen von den entsprechenden lokalen Konten separierte. Erstaunlich ist dann aber die Beobachtung (Abbildung 10), daß diese Einnahmen nach der Reform ein äußerst hohes Wachstum aufweisen, die sich nur durch ausgleichende Neuordnungen anderer Bereiche erklären lassen, ganz gewiß aber nicht durch reguläre Abgaben. An erster Stelle sind hier die vielfältigen Zusatzabgaben auf lokaler Ebene zu nennen, die größtenteils nicht durch nationale Gesetzgebung reguliert werden. Auf der anderen Seite ist die Verteilung von Ausgaben und Einnahmen auch über die - vordergründige - Zäsur der Steuerreform von 1994 hinweg erstaunlich stabil (Abbildung 11), was den Gedanken nahelegt, daß letzten Endes die Ausgabenverteilung die Verteilung der Einnahmen bestimmt. Hier ist ein innerer Widerspruch der fiskalischen Strategien der Zentralregierung zu sehen, die einerseits eindeutig Aufgaben an die lokale Ebene delegiert und verlagert, andererseits aber Einnahmen zu zentralisieren sucht. Offensichtlich besteht das eigentliche Ziel der finanzpolitischen Maßnahmen also darin, Macht und Einfluß der Zentralregierung zu sichern, indem sie die Verteilung von Finanzmitteln kontrolliert; Ziel ist aber nicht, konkrete Aufgaben und Kompetenzen

zu zentralisieren. Insgesamt entsteht der Eindruck, daß der Zentralstaat sich verstärkt am Ziel orientiert, die hochgradig dezentralen gebietskörperschaftlichen Finanzen zu regulieren, nicht aber zu kontrollieren, und zwar unter der Nebenbedingung einer ausreichenden Deckung des zentralen Budgets.²⁹

Abbildung 10: Entwicklung der budgetären und außerbudgetären Einnahmen

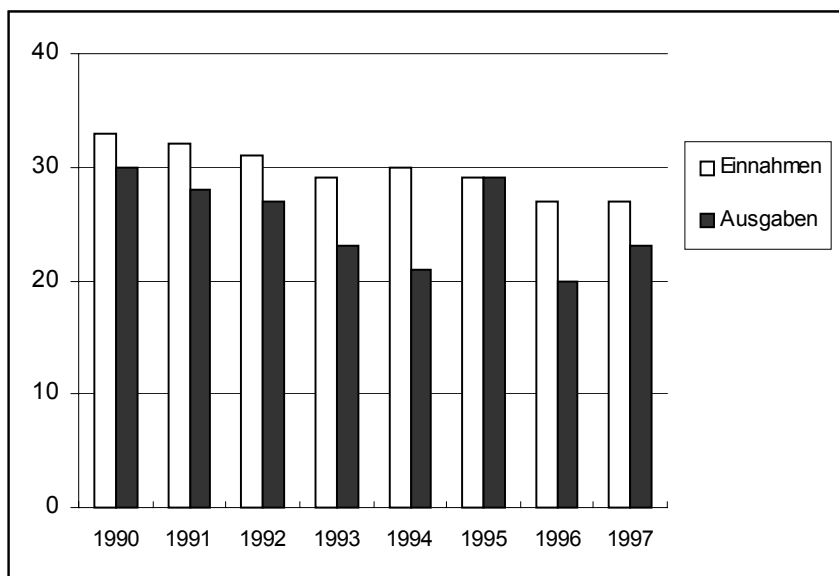
Quelle: Zhongguo tongji nianjian, verschiedene Ausgaben.



²⁹ Das entscheidende Problem der statistischen Analyse besteht hier darin, daß die Endverteilung der Finanzmittel wesentlich durch Rücküberweisungen der Zentralregierung bestimmt wird, deren Natur faktisch als Anspruch der Provinzen zu interpretieren ist. Diese informalen „Rechte“ sind in der formalen Struktur des Budgets aber nicht abgebildet; siehe die Diskussion in Herrmann-Pillath/Zhu (1999) und ebenso Zhang (1999, 138ff.).

Abbildung 11: Anteil des Zentralstaates an budgetären Einnahmen und Ausgaben nach Finanzausgleich

Quelle: Zhongguo tongji nianjian, verschiedene Jahrgänge.



4.2 Staatskorporatismus und Staatswirtschaft

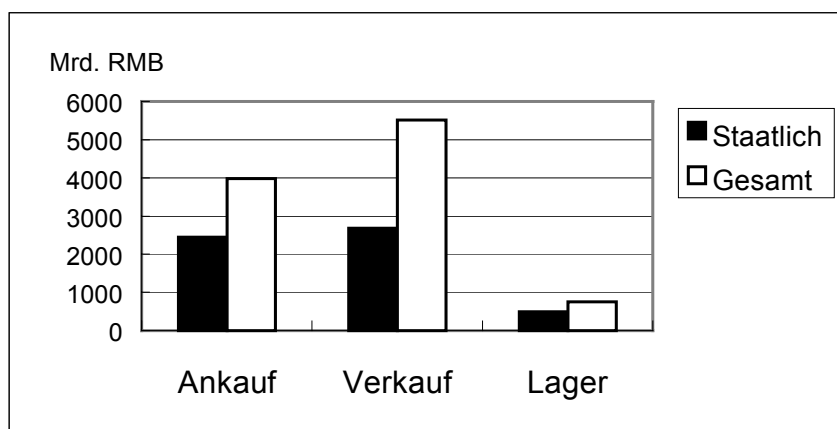
Die kurze Betrachtung des chinesischen Fiskalstaates legt nahe, daß die interne Struktur der fiskalischen Beziehungen zwischen Gebietskörperschaften eine wesentlicher Bestimmungsgrund der Wechselwirkung zwischen Staat und Wirtschaft sein muß. Doch sind derartige Beobachtungen eindeutig nicht hinreichend, um Art und Weise des staatlichen Einflusses auf die Wirtschaft zu bestimmen. Die Literatur hat diese Schwierigkeiten vor allem im Kontext der Diskussion um den „Korporatismus“ aus dem Weg zu räumen versucht.³⁰ Hier werden formale und informale Vernetzungen zwischen staatlichen und wirtschaftlichen Organisationen betrachtet, wie beispielsweise im Rahmen von Wirtschaftsverbänden oder Zuständigkeiten von Behörden für bestimmte (halb)private Organisationen. Da diese Form der Einflußnahme nur teilweise durch gesetzliche Regelungen gesteuert wird, ist sie eigentlich nur über Fallstudi-

³⁰ Die Zahl der Beiträge ist inzwischen immens; die Diskussion gewann mit Beiträgen wie Unger/Chan (1995) und Unger (1996) an Fahrt. In Deutschland hat zum Verbändewesen vor allem Heilmann (1998) gearbeitet. Auch in China hat diese Frage viel Aufmerksamkeit erfahren, wie etwa Sun (1998).

en wirklich zu identifizieren.³¹ Hinzu kommt, daß diese Korporatisierung des staatlichen Einflusses auf die Wirtschaft eng mit Versuchen einher geht, auf Branchenebene Industriepolitik zu formulieren und zu implementieren.³² Insgesamt hat daher eine Grauzone zwischen Staat und Wirtschaft erheblich zugenommen, die sich quantitativ kaum noch beschreiben läßt.

Abbildung 12: Anteil des staatlichen Handels am gesamten Handel (Groß- und Einzelhandel), 1997

Quelle: Zhongguo tongji nianjian (1998), 599.



Dennoch lassen sich auch den gesamtwirtschaftlichen statistischen Daten einige aussagekräftige Informationen über die Position des Staates entnehmen. Ein wichtiges Beispiel ist die auffällige Diskrepanz zwischen der Rolle staatlicher Organisationen beim Ankauf von Produkten im Distributionssystem und beim Verkauf (Abbildung 12). In der statistischen Klassifikation findet dies extrem Ausdruck im Umstand, daß auf der Seite des Ankaufes gar keine „Individuen“ erfaßt sind, diese

³¹ Vor allem die Beziehung zwischen privater Wirtschaft und Staat war Gegenstand verschiedener Fallstudien zum Korporatismus, wie z.B. Wank (1995) oder Nevitt (1996).

³² Die chinesische Politik versucht systematisch, die Industrie nach Branchenvereinigungen und -verbänden zu reorganisieren, wobei häufig direkt von existierenden Ministerien ausgegangen wird. Deren Struktur wird dann in gewisser Weise durch die Gründung von „Hauptverbänden“ („zonghui“) (etwa der Leichtindustrie) und „Branchenverbänden“ („hangye xiehui“) repliziert. Die tatsächliche Funktionsweise bestimmt sich dann unter anderem durch die Weise der Rekrutierung des Führungspersonals, das natürlich häufig aus der staatlichen Verwaltung transferiert

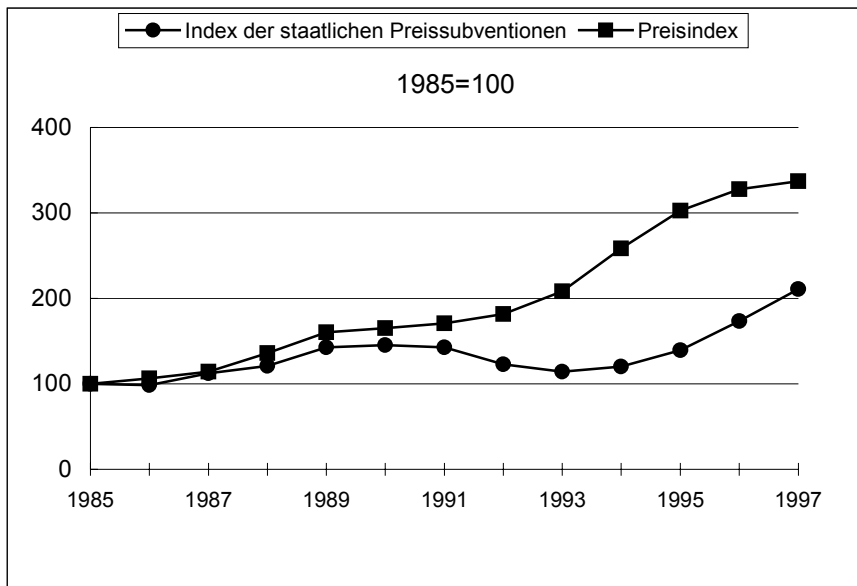
aber beim „Verkauf“ eine bedeutende Rolle spielen.³³ Dies erklärt sich durch die weiterhin dominante Rolle des Staates im Großhandelssystem: Umgekehrt darf also aus dem großen Umfang des individuellen Kleinhandels nicht zurückgeschlossen werden, daß der Staat nicht über den Großhandel letzten Endes auch dort Einfluß ausüben kann. Welche Bedeutung diese Schnittstelle für die staatlichen Kontrollinteressen besitzt, wird nicht zuletzt in den hohen Barrieren deutlich, die der Staat für ausländische Unternehmen im Distributionsbereich aufgebaut hat (Baldinger, 1998). Es ist daher davon auszugehen, daß vor allem über den Großhandel ein erheblicher Einfluß auf die Allokation und die Wettbewerbsbedingungen ausgeübt werden kann. Das heißt aber auch, daß die vielfach zitierten Daten zum hohen Grad der Liberalisierung der Preise und damit des Anteils der „Marktallokation“ irreführend sind. Denn „Marktallokation“ ist zunächst unabhängig von der Frage bestimmbar, welche Akteure eigentlich auf dem Markt operieren und mit welchen Interventionsmöglichkeiten sie ausgestattet sind, beginnend bei der einfachen Einflußnahme auf die Preisbildung auf der Basis von Marktmacht. Eindeutig nachvollziehbar ist dies nur für die nach wie vor formalgesetzlich staatsmonopolistisch organisierten Bereiche wie den Baumwollhandel. Doch ist dies nur die Spitze des Eisbergs, weil beispielsweise auf lokaler Ebene die Marktmacht staatlicher Distributionsorgane sehr unterschiedlich ausfallen und durchgesetzt werden kann.

wird. Siehe hierzu Zhongguo shehui kexue yuan gongye jingji yanjiusuo (1998, 148ff.).

³³ Diese Diskrepanz ist nicht vollständig erklärbar. Offensichtlich erfassen die Tabellen im Statistischen Jahrbuch den Zwischenhandel nicht vollständig. Andererseits ist natürlich der Begriff „staatseigen“ ebenfalls unterspezifiziert, weil vor allem kleinere staatliche Handelsgeschäfte inzwischen an private Unternehmer übertragen worden sind, beispielsweise verpachtet; zu diesem Modell des „guo you min ying“ siehe Yan Keqing (1998, 79ff.).

Abbildung 13: Konsumenten-Preisindex und Wachstum der staatlichen Preissubventionen, 1986-1997

Quelle: Zhongguo tongji nianjian (1998), 290, 302.



Regulationstheoretisch bedeutet dies, daß die institutionellen Formen des Wettbewerbs nicht durch den Grad staatlicher Preisintervention bestimmbar sind. Dies ist wiederum direkt relevant für die oben diskutierte Frage der Kontinuität des Akkumulationsregimes. Im Zusammenhang der Preisbildung ist hier auch eine andere Beobachtung bezeichnend: In den neunziger Jahren haben die staatlichen Preissubventionen bei Konsumgütern zugenommen, obgleich die Inflationsrate abgenommen hat und obgleich vordergründig die hohen Sparvolumina die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaftssubjekte erheblich verbessert hatten (Abbildung 13).³⁴ Das bedeutet, daß ein wesentliches Merkmal des chinesischen Akkumulationsregimes noch nicht vollständig verschwunden ist, nämlich die indirekte Steuerung des Akkumulationsprozesses durch die staatliche Preispolitik. Der Grad der Liberalisierung der Preisbildung ist ein völlig unzulänglicher Indikator für die Rolle des Staates bei der Preisbildung: Zumindestens ist mit zu berücksichtigen, wie

³⁴ Dabei ist noch zu berücksichtigen, daß der Staat gleichzeitig bei Getreide und Baumwolle die Ankaufpreise stützt, indem etwa die Lagerhaltung des staatlichen Getreidehandels subventioniert wird, siehe Yan Keqing (1998, 49f.).

stark der branchenspezifische Monopolisierungsgrad ist, welche Rolle die Branchen als Zulieferer anderer Branchen spielen, und welche Interventionsmöglichkeiten für den Staat konkret bestehen. Daten zum Anteil des Staatseigentums sind hier leider auch noch unzulänglich, da kein direkter Zusammenhang zwischen Eigentumsformen und Wettbewerbsbedingungen mehr besteht. Gleichwohl dürfte Tabelle 3 für sich sprechen.

Tabelle 3: Anteil des Staatseigentums in ausgewählten Branchen der chinesischen Industrie

Quelle: Zhongguo tongji nianjian (1998), 444ff., eigene Berechnung.

| Branche | Gross Output | Total Assets | Circulating Funds | Profits |
|------------------------------|---------------------|---------------------|--------------------------|----------------|
| Coal Mining | 73.49% | 89.21% | 84.12% | 75.72% |
| Ferrous Metals Mining | 33.61% | 74.11% | 60.50% | 35.83% |
| Food Processing | 39.20% | 55.68% | 53.98% | - |
| Textile Industry | 31.58% | 44.01% | 40.12% | - |
| Papermaking | 26.09% | 38.88% | 35.15% | 15.45% |
| Petroleum Processing | 82.55% | 84.89% | 80.43% | 85.02% |
| Chemical Materials | 46.51% | 62.01% | 53.09% | 29.33% |
| Plastic Products | 9.92% | 17.63% | 15.63% | 4.17% |
| Metal Products | 10.59% | 20.79% | 19.99% | 3.30% |
| Transport Equipment | 47.44% | 61.29% | 60.27% | 36.36% |
| Instruments | 23.08% | 44.48% | 40.56% | 3.84% |

-: Die Gewinnanteile der Branchen, die Verlust tragen, werden nicht berechnet.

Die Preissubventionen sind nun fast ausschließlich Subventionen für Konsumgüter, insbesondere landwirtschaftliche Produkte, die den Stadtbewohnern zugute kommen. Sie können damit regulationstheoretisch als Bestandteil des sogenannten „indirekten Lohnes“ betrachtet werden, da sie zwar Einkommensbestandteil, aber nicht leistungsgebunden sind. Damit öffnet sich der Blick auf das Lohnregime. Traditionell hat die Natu-

alentlohnung in China eine wesentliche Rolle gespielt, wobei sie auf dem Lande einfach im Eigenkonsum der Produkte besteht, in der Stadt aber indirekt über eine Fülle von Zuteilungen erfolgte (Wohnungen, Kantine, Arbeitskleidung etc.). Die Reform hat natürlich in der Stadt zu einer wachsenden Bedeutung der Marktentlohnung geführt, wenn auch zu einem beträchtlichen Teil nur in Gestalt des „Ein Familie-Zwei Systeme“ Modells, d.h. durch die Partizipation eines Verdiener im Marktsektor und die gleichzeitige Sicherung der Zuteilungsprivilegien durch den anderen Verdiener. Das bedeutet, Daten, die nur auf Individuen bezogen werden, führen erneut irre, denn entscheidend ist natürlich, ob eine Familie als Lebensseinheit vollständig vom staatlichen Zuteilungssystem abgekoppelt ist oder nicht, und keinesfalls, ob eine bestimmte Zahl von Einzelpersonen ihre Ansprüche auf Zuteilung aufgeben oder verlieren. Aus dieser Sicht sind die Auswirkungen der Reformen des Arbeitssystems längst nicht so umfassend wie es auf den ersten Blick scheint. Ein möglicher Indikator könnte der in Tabelle 4 dargestellte Anteil staatlicher Einkommen im weiteren Sinne an den Gesamteinkommen der Stadtbewohner sein. Dann zeigt sich besonders bei der regionalen Betrachtung, daß in staatswirtschaftlich dominierten Provinzen wie Heilongjiang oder Qinghai 80% und mehr der Stadtbewohner ihr Einkommen im Schnitt aus dem Staatssektor beziehen. Selbst marktwirtschaftlich geprägte Provinzen wie Guangdong oder Zhejiang liegen nicht weit unter solchen Werten. Diese Durchschnittsbetrachtung schließt zwar nicht aus, daß Segmente der Arbeitsbevölkerung völlig unabhängig vom Staat sind, doch dürften diese noch klein sein.³⁵

³⁵ Schucher (1999) weist auch darauf hin, daß der Staatssektor selbst mehr oder weniger „eingefroren“ wurde und intern nur geringe Fortschritte bei der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes aufweist. Das bedeutet, daß die Einführung von Vertragsarbeit ohne reale Wirkung blieb. Dann wird es aber zu einem wesentlichen Problem für die Analyse, genau zwischen Beschäftigungsverhältnissen, Nebentätigkeiten von Staatsangestellten und den Einkommensquellen der Haushalte (nicht der Individuen) zu differenzieren.

Tabelle 4: Anteil des Einkommens aus staatlichen Einheiten am durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen der Stadtbewohner, Provinzen, 1997

Quelle: Zhongguo tongji nianjian (1998), 332.

| Provinz | Anteil | Provinz | Anteil |
|-----------|--------|--------------|--------|
| Guizhou | 87.82% | Jilin | 84.63% |
| Gansu | 92.26% | Hainan | 82.61% |
| Shaanxi | 87.62% | Hubei | 82.78% |
| Ningxia | 83.63% | Xinjiang | 90.70% |
| Sichuan | 81.54% | Hebei | 87.57% |
| Yunnan | 85.03% | Heilongjiang | 81.50% |
| Qinghai | 90.29% | Shandong | 83.84% |
| Jiangxi | 84.15% | Liaoning | 76.26% |
| Guangxi | 80.94% | Fujian | 72.02% |
| Anhui | 77.28% | Jiangsu | 76.77% |
| Henan | 85.73% | Guangdong | 69.12% |
| Chongqing | 84.73% | Zhejiang | 74.54% |
| Hunan | 87.57% | Tianjin | 83.22% |
| Neimenggu | 79.01% | Beijing | 83.20% |
| Shanxi | 88.26% | Shanghai | 73.81% |

Freilich sind die Entwicklungen in diesem Bereich sehr schwierig zu bewerten, was die Rolle des Staates angeht. Denn im traditionellen System war eigentlich nicht der Staat, sondern die „Einheit“ („danwei“) Träger des Zuteilungssystems und auch der „sozialen Sicherung“ im weiteren Sinne. Die „Einheit“ aber kann als intermediäre Organisation nicht wirklich dem Staat zugerechnet werden, wenngleich sie eindeutig parastaatliche Umverteilungs- und Ordnungsfunktionen ausgeübt hat. Nur ist klar, daß aufgrund der Dominanz der „Einheit“ im sozio-ökonomischen System der spät- und nach-maoistischen Stadt der Staat selbst als territorialer Akteur gar keine wirkliche Bedeutung besaß: „Einheiten“ waren auf administrative Linien bezogen, nicht aber auf Gebietskörperschaften; gleichzeitig waren aber diese „Linien“ nicht zentralisiert, sondern territorial fragmentiert („tiao-kuai“-Struktur, siehe Herrmann-Pillath, 1990, S. 238ff.). Diese Tatsache bedeutete natürlich angesichts der zunehmenden Mobilität der Bevölkerung und der stärkeren Belastungen der städtischen Infra-

struktur, daß die wachsende Marktorientierung der „Einheit“ zu einem staatlichen Vakuum auf der gebietskörperschaftlichen Ebene führte.³⁶ Je mehr die „Einheit“ parastaatliche Aufgaben abgibt, desto mehr muß eigentlich der territorial definierte Staat auf die lokale Ebene vordringen. In diesem Sinne gibt es in China eine Beziehung zwischen Reformen des Arbeitssystems und einem Prozeß des "state-building", die in ihrer Art sicherlich einzigartig ist. Offensichtlich gewinnt an dieser Stelle auch das finanzielle Dilemma des Staates eine besondere Bedeutung, denn der desolate Zustand der Staatsindustrie führt zur faktischen Desintegration der „Einheit“, gleichzeitig aber hat der Staat gar nicht die fiskalischen Ressourcen, um auf der untersten städtischen Ebene zu expandieren. Vor allem in den kleineren Städten ist hier die treibende Kraft der fiskalischen Desintegration durch Abgaben-Chaos zu sehen, wie in den staatsnäheren Großstädten dies zu erheblichen Anstrengungen bei Einführung und Ausbau der Sozialversicherung Anlaß gibt.

Diese Beobachtung ist regulationstheoretisch von großem Interesse, weil eine direkte Beziehung zwischen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen offengelegt wird, die ganz konkret in den Lebensbedingungen der Stadtbewohner zum Ausdruck gelangt und damit also tatsächlich Fragen der Legitimität des Staates und des lebensweltlichen Habitus aufwirft. Außerdem zeichnet sich eine Parallele zwischen ähnlichen Vorgängen im ländlichen Bereich ab, wo der Staat bereits im alten System institutionell schwach etabliert war. Insofern ist der gegenwärtige Wandel von einer gewissen Konvergenz staatlicher Strukturen auf der untersten Ebene gekenn-

³⁶ Die nachfolgenden Überlegungen gehen auf eine chinesische Arbeit zurück, was an sich bemerkenswert ist, weil das Thema des „state-building“ auf lokaler Ebene in der Stadt meines Wissens erstmals explizit aufgegriffen wird: Zhu Jiangang (1997). Zhu berichtet, wie die skizzierten Probleme erst Mitte der achtziger Jahre gezielt durch Verwaltungsreformen in einigen Städten aufgefangen wurden. Zur chinesischen Diskussion über die Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft siehe etwa auch Sun (1996) und Tianjin shehui kexue, 1998, No. 3, S. 45-52.

zeichnet, die bei einer Betrachtung der Makro-Strukturen keinesfalls offensichtlich ist. Es ist noch nicht abschätzbar, wie weit auf diese Weise nicht nur im ländlichen Bereich, sondern auch im städtischen Bereich Potentiale für eine lokale Demokratisierung entstehen.³⁷

Regulationstheoretisch ist wichtig zu verzeichnen, daß die Spannung zwischen finanziellem Fiasko der „Einheit“ und fiskalischer Schwäche des lokalen Staates eine zentrale Determinante des Sparverhaltens der Bevölkerung und somit auch eine Bestimmungsgröße des Akkumulationsregimes ist. Konkret besteht beispielsweise ein direkter Zusammenhang zwischen dem Sparverhalten der Bevölkerung und den erst seit rund drei Jahren intensivierten Bemühungen, das städtische Wohnungssystem zu reformieren und auf eine solide Basis der Kostendeckung zu stellen, denn gerade die Bereitstellung betrieblicher Wohnungen war ein zentrales Element naturalwirtschaftlicher Rationierung in den Städten (Watanabe, 1998). Durch diese Zuweisungen wurden gleichzeitig die Einkommen der Stadtbewohner entlastet, die somit ihre Nachfrage stärker auf Konsumgüter richten konnten, die über den unmittelbaren Bedarf hinausgehen. Es ist daher interessant, die Anteile der Ausgaben für Lebensmittel an den Gesamtausgaben zu vergleichen, wobei dies im ländlichen Bereich den Eigenkonsum einschließt (Tabelle 5). Es fällt auf, daß es zwar einen Zusammenhang zwischen Sozialprodukt pro Kopf und Bedeutung der Lebensmittelausgaben gibt, dieser aber bei weitem nicht den regionalen Wohlstandsunterschieden entspricht. Gleichzeitig ist das Bild für die Städte national einheitlicher als für die ländlichen Einkommen, so daß die Bedeutung der staatlichen Umverteilung in der Stadt offensichtlich ist. Besonders gut ist dies am stärkeren Anstieg des ländlichen Konsums als des städtischen entlang der nach dem Pro-Kopf-Sozialprodukt geordneten Reihe der Provinzen zu erkennen.

³⁷ Wu/Zheng (1995) entwickeln das Paradigma einer „regionalen Demokratie“ unter den Bedingungen eines starken Zentralstaates.

Konsum und Sparen sind zwei Seiten derselben Medaille. Das Sparverhalten wiederum ist bestimmend für die Stabilität des monetären Systems. Es ist inzwischen ein Allgemeinplatz aller Analysen der chinesischen Wirtschaft, auf den faktischen Bankrott der staatlichen Banken hinzuweisen (zum folgenden umfassend Huchet, 1998). Doch ist es auch hier schwierig, zwischen den Daten und der Realität zu differenzieren, weil beispielsweise die Gewinndaten von Staatsunternehmen regelmäßig gefälscht sein dürften, um Steuerpflichten zu umgehen. Regulationstheoretisch ist aber wichtig zu bemerken, daß auch im Kreditsektor die Beziehung zwischen zentralen und lokalem Staat eine Schlüsselrolle besessen hat, da die starke Position der lokalen Behörden bei der Kreditschöpfung das herausragende Merkmal des Bankensystems mindestens bis 1994 gewesen war (Herrmann-Pillath, 1991, 299ff.). Insofern sind in allen Bereichen zentralstaatliche Reformversuche immer auch Bemühungen, den Übergang zum Markt mit einem Ausbau national integrierter Regulierung zu verknüpfen, wie etwa in Gestalt der erst 1998 nach langen Konflikten durchgesetzten Abschaffung der Provinz-Zweige der Zentralbank.

Tabelle 5: Engel-Quoten für Stadt und Land relativ zum Sozialprodukt pro Kopf, chinesische Provinzen, 1997

Quelle: Berechnet nach Zhongguo tongji nianjian (1998), 333, 349³⁸.

| Provinz | GDP pro Kopf | Engel(S) | Engel(L) | Konsum(S) | Konsum(L) |
|---------|--------------|----------|----------|-----------|-----------|
| Guizhou | 2215 | 40.73% | 57.15% | 3555.69 | 1065.7 |
| Gansu | 3137 | 39.83% | 47.37% | 2946.27 | 976.27 |
| Tibet | 3194 | - | 44.64% | - | 805.26 |
| Shaanxi | 3707 | 36.99% | 50.41% | 3462.33 | 1215.49 |
| Ningxia | 4025 | 36.74% | 46.07% | 3271.32 | 1249.57 |
| Sichuan | 4029 | 41.97% | 53.50% | 4092.59 | 1440.48 |
| Yunnan | 4042 | 37.56% | 59.51% | 4537.08 | 1318.07 |
| Qinghai | 4066 | 39.68% | 54.48% | 3300.49 | 1085.38 |
| Jiangxi | 4155 | 39.56% | 43.75% | 3199.61 | 1569.16 |

³⁸ Die Berechnung der Engel-Quote ist natürlich ähnlich problematisch wie die Lohnquote, da die Daten nur auf Samples von Haushalten beruhen. Jeweils werden Lebensmittelausgaben relativ zum verfügbaren Einkommen (Stadt) und zum „Reineinkommen“ (Land) in Beziehung gesetzt. Auch die Konsumausgaben pro Kopf sind selbstverständlich nicht direkt mit dem GDP pro Kopf vergleichbar.

| | | | | | |
|---------------------|-------|--------|--------|---------|---------|
| Guangxi | 4356 | 41.11% | 42.61% | 4452.7 | 1375.66 |
| Anhui | 4390 | 41.86% | 41.75% | 3693.55 | 1336.57 |
| Henan | 4430 | 36.63% | 39.97% | 3378.02 | 1270.52 |
| Chongqing | 4452 | 43.01% | 55.65% | 4937.75 | 1389.99 |
| Hunan | 4643 | 37.58% | 52.92% | 4317.16 | 1815.79 |
| Neimenggu | 4691 | 33.22% | 48.95% | 3032.3 | 1559.59 |
| Shanxi | 4736 | 34.87% | 37.58% | 3228.71 | 1145.42 |
| Jilin | 5504 | 38.06% | 40.94% | 3408.03 | 1623.83 |
| Hainan | 5698 | 45.33% | 42.28% | 3908.57 | 1287.03 |
| Hubei | 5899 | 37.78% | 44.17% | 3855.59 | 1660.13 |
| Xinjiang | 5904 | 34.47% | 44.49% | 3887.06 | 1395.03 |
| China | 6079 | 37.44% | 42.59% | 4185.64 | 1617.15 |
| Hebei | 6079 | 33.71% | 30.68% | 4003.71 | 1394.81 |
| Heilongjiang | 7243 | 35.87% | 36.78% | 3213.42 | 1549.1 |
| Shandong | 7590 | 31.72% | 38.03% | 4040.63 | 1626.27 |
| Liaoning | 8525 | 39.32% | 43.11% | 3719.91 | 1790.22 |
| Fujian | 9258 | 42.03% | 39.49% | 4935.95 | 1994.26 |
| Jiangsu | 9344 | 37.21% | 37.20% | 4533.57 | 2487.74 |
| Guangdong | 10428 | 36.58% | 39.48% | 6853.48 | 2617.65 |
| Zhejiang | 10515 | 36.78% | 37.39% | 6170.14 | 2838.97 |
| Tianjin | 13796 | 36.67% | 29.51% | 5204.15 | 1882.32 |
| Beijing | 16735 | 36.31% | 32.91% | 6531.81 | 2692.62 |
| Shanghai | 25750 | 41.41% | 33.27% | 6819.94 | 4227.9 |

Tabelle 6: Anteile der kurzfristigen Kredite an die Industrie sowie der mittel- und langfristigen Kredite am gesamten Kreditvolumen

Quelle: Zhongguo tongji nianjian, verschiedene Jahrgänge.

| Jahr | Kurzfristige Kredite* | Mittel- und langfristige Kredite |
|------|-----------------------|----------------------------------|
| 1994 | 52.72% | 19.45% |
| 1995 | 50.28% | 21.17% |
| 1996 | 49.90% | 20.72% |
| 1997 | 48.69% | 20.65% |

*: Nur die Branchen Industrie, Handel und Bauindustrie sind eingeschlossen

Die gesamtwirtschaftliche Finanzierungsbilanz läßt erkennen, daß der weitaus größte Teil der Kredite nach wie vor von staatlichen Banken an staatliche Organisationen bzw. Unternehmen fließt.³⁹ Gleichzeitig ist der Löwenanteil aller Kredite nach wie vor kurzfristig, d.h. die Unternehmen werden an der kurzen Leine der Banken gehalten – wobei aber unklar ist, wer wen zieht, weil die Unternehmensfinanzierung faktisch eine automatisch revolvingende geblieben ist. Reformen finden vornehmlich innerhalb dieses Systems statt, wie vor allem mit dem Versuch von 1994, durch Gründung von „Politik-Banken“ die politisch motivierten Kredite von marktorientierten zu separieren, der bis heute nicht zu einem befriedigenden Abschluß gelangt ist. Erst 1998 wurden verstärkte Anstrengungen unternommen, den Kreditsektor für nicht-staatliche Akteure zu öffnen, insbesondere natürlich für die private Wirtschaft. Dem steht aber die massive Intervention in die städtischen Kreditgenossenschaften gegenüber, die nach territorialen Kriterien zu lokalen Banken unter Kontrolle der Stadtverwaltungen zusammengefaßt wurden, so daß der lokale Wettbewerb ausgeschaltet wurde. Auch hier findet sich also der klare Versuch, den staatlichen Zugriff auf lokaler Ebene zu stärken. Es wäre

³⁹ Die veröffentlichte aggregierte Bilanz des Bankensystems gibt keine Daten direkt über den Anteil der staatseigenen Unternehmen, sondern nur zu Sektoren wie Industrie, Handel und Bau, unterscheidet aber gleichzeitig zu den kollektiven Unternehmen des ländlichen Raumes und anderen Unternehmen wie etwa Joint Ventures. Dann dürften aber die Sektorenangaben sich auf staatliche Einheiten beziehen.

erneut einseitig, nur die Liberalisierungstendenzen im staatlichen Bankensystem zu betonen. Vielmehr ist die Stabilisierung der Staatswirtschaft das wichtigste Ziel, wobei gerade die Regulierung des Kreditwesens gewissermaßen prophylaktisch dazu dient, den „exit“ der privaten Sparer aus dem System zu verhindern, deren Einlagen im Falle einer ordnungsgemäßen Rekapitalisierung des Bankensystems durch Emission von Schuldverschreibungen benötigt werden.

4.3 Institutionelle Komplexität der staatlichen Transformation

Insgesamt festigt sich also der Eindruck, daß die chinesische Entwicklung nicht einfach als eine Transformation von der Plan- zur Marktwirtschaft beschrieben werden kann, sondern daß sie ein komplexes Nebeneinander von Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen und einer Expansion und einem qualitativen Wandel des Staates erkennen läßt. Letzteres betrifft zum einen die nun hinreichend illustrierte Ausweitung des Staates auf lokaler Ebene, die eindeutig mit einem Konflikt zu existierenden öffentlichen Strukturen eines „lokalen Staates“ einhergeht, wie vor allem der Kontrollverlust bei lokalen Finanzen zeigt. Zum anderen aber ist der Staat bemüht, seine regulativen Instrumente zu verändern. Staatliche und ökonomische Transformation bedingen sich gegenseitig: Der Staat als Agent der Transformationspolitik wird durch deren Ergebnis wiederum selbst verändert bzw. wird einem Zwang zur Veränderung ausgesetzt (vgl. You, 1998).

Es wird in dieser Hinsicht zumeist übersehen, daß die Anforderungen an eine übergreifende staatliche Steuerung im alten System vergleichsweise gering waren, da das System funktional und regional extrem fragmentiert war. Der Staat konnte sich also vornehmlich auf die Steuerung von Schlüsselprojekten und von Ressourcenströmen zwischen den Blöcken konzentrieren. Die Reform ist daher fortlaufend durch das Phänomen geprägt, daß

sich Regulierungsdefizite aufzutun, die vom Staat nicht mit der nötigen Geschwindigkeit behoben werden können. Dies hat verschiedene Gründe, von denen einige kurz betrachtet werden sollen.

- Zunächst leidet der chinesische Staat selbst an ähnlichen Effizienz- und Koordinationsproblemen wie der staatliche Unternehmenssektor, wobei der Beschäftigungsdruck eine nicht zu unterschätzende Ursache darstellt. Vor allem auf lokaler Ebene ist die Unfähigkeit zur Reform der Personalstrukturen ein entscheidendes Hemmnis für eine Steigerung staatlicher Regulierungskompetenz. Insofern ist verständlich, warum in der Politik des Ministerpräsidenten Zhu Rongji seit 1997 die Reform der Verwaltung eine zentrale Rolle spielt und vor allem mit umfangreichen Personalfreisetzen einher geht.⁴⁰ Doch stärken Freisetzen zunächst nur den „grauen“ Sektor parastaatlicher Aktivitäten, die im Extremfall auf dem Mißbrauch staatlicher Macht- und Einflußmittel beruhen. Zunehmender Reformdruck verschärft auch bürokratieinterne Konflikte, so daß Koordinationsaufgaben erschwert werden. Unter den chinesischen Bedingungen zeigt sich also ein Janus-Gesicht von Verwaltungsreformen. Nicht zuletzt werden die Spannungen zwischen Zentrale und Regionen wieder erhöht.⁴¹
- Schwer eingeschätzt werden kann auch die Bedeutung von Informationen. Der chinesische Staat steht gewissermaßen in einem Wettlauf mit der rapide zunehmenden Komplexität der Wirtschaft, in dem er selbst trotz eines gezielten Aufbaus einer Informationsinfrastruktur immer wieder den Kürzeren zieht. Die Informationsbeschaffung und -verarbeitung ist zwar durch Ausbildungsmaßnahmen und Ausbau von Organisa-

⁴⁰ Die Beobachter sind freilich noch skeptisch, was die letztendlich erreichbaren Resultate angeht. Siehe die Einschätzung von Heilmann (1998b).

⁴¹ Auf der letzten, allwinterlichen Arbeitskonferenz zur Wirtschaft des Zentralkomitees hat es erhebliche Kritik und Vorwürfe gegen die Zentralregierung seitens der Vertreter der Provinzen gegeben, siehe Cheng Ming, 1999, No. 1, S. 29ff.

tionen erheblich verbessert worden, doch zeigen sich andererseits unter der für den Betrachter zugänglichen Oberfläche oft erstaunliche Defizite, die in krassen Inkonsistenzen der publizierten Daten, unerklärlichen Lücken und vielfachen Änderungen der Datenkategorien und -klassifikationen ihren Ausdruck finden. Umgekehrt ist aber der Staat auch nicht mehr in der Lage, die Informationen zu kontrollieren, die in der Gesellschaft nutzbar sind und hat daher ideologische Steuerungsmacht verloren.

- Der Staat wird zunehmend zum „Rechtsinteressenten“, da die Politik erkannt hat, daß im Konflikt zwischen Zentralregierung und lokalem Staat das Recht ein entscheidendes strategisches Instrument darstellt. Insofern hat sich zum Beispiel auch eine überraschende Interessengemeinschaft zwischen Zentralregierung und lokalen Bürgerinitiativen eingestellt, die sich mit Kritik an lokale Behörden wenden.⁴² Indem die erstere sich opportunistisch zum Anwalt der Bürgerbelange erklärt (etwa bei der Verurteilung irregulärer lokaler Abgaben), setzt sie das Recht als Mittel zur Integration und Regulierung ein. Das entscheidende Problem dabei ist natürlich, daß der Staat selbst keine eindeutigen Ziele der Rechtsentwicklung vorgibt bzw. keine unabhängigen Normen nennt, die auch in rechtsfreien Räumen der allgemeinen Orientierung dienen könnten. Das hat zur Folge, daß - ganz in der Tradition aller chinesischen Regierungen des 20. Jhds. stehend - der Staat das Recht für seine Ziele instrumentalisiert, damit aber gleichzeitig Anreize auf der lokalen Ebene setzt, das Recht zu mißachten bzw. nach den eigenen Zielen zu interpretieren.⁴³

⁴² Far Eastern Economic Review, March 19, 1998, 24ff. und May 7, 1998, 10ff. Nicht zuletzt auch deshalb, weil viele Phänomene bereits im Bereich der Korruption anzusiedeln sind, siehe Far Eastern Economic Review, August 20, 1998, 10ff.

⁴³ Siehe im Überblick zu diesem Dilemma Heuser (1998). Ein aufschlußreiches Beispiel ist die spieltheoretische Interpretation der fiskalischen Konflikte zwischen Zentrale und Regionen bei Ma Jun (1997). Ma zeigt, daß die Steuerungsversuche der Zentralregierung notwendig kontraproduktiv enden müssen, weil die Regionen immer Ausweichstrategien

- Eines der durchgreifendsten Mittel der staatlichen Kontrolle ist an den Ein-Parteienstaat gebunden. Dies betrifft zum einen die Überwachung der Nomenklatura, d.h. die Karrierelinien von Entscheidungsträgern in allen Bereichen der Gesellschaft. Wesentlich ist aber auch die politische Sozialisation, d.h. die langjährige Vermittlung bestimmter Einstellungen und Werte. Nur durch eine Wertekonvergenz läßt sich beispielsweise erklären, daß der Konflikt zwischen zentralen und lokalen Interessengruppen auf der Basis eines Konsenses stattfindet (Li, 1998b). Der Staat setzt dementsprechend gezielt die Mittel symbolischer Politik ein, um bestimmte Standards national zu verkünden und zu diffundieren. Viele Erfolge der Politik der neunziger Jahre gehen letztendlich auf den Einsatz dieses Instrumentes zurück, wie z.B. der Wachstums- und Öffnungsschub nach 1992 oder die erfolgreiche Kontrolle der Inflation trotz der erheblichen Mängel des Bankensystems. Gleichzeitig erlegt sich aber der Staat auf diese Weise einen Konsistenzzwang auf, der zur Folge hat, daß immer wieder eine Diskrepanz zwischen den tatsächlichen Verhältnissen und der nur schrittweisen Änderung ideologisch-symbolischer Spiegelungen auftritt. Diese Schwierigkeiten bei der Herstellung von Konsistenz sind etwa Ursache mancher Hemmungen bei der Reform des Staatssektors.

Betrachtet man diese verschiedenen Formen staatlicher Steuerung in Gesamtheit, läßt sich die Rolle des Staates regulationstheoretisch als Katalysator und Restriktion von Selbstorganisation in anderen Bereichen des Systems deuten. Robert Delorme hat bei seiner Analyse des „État relationel intégré complexe“ das Konzept einer „mode de relation entre l'état et l'économie“ vorgelegt, daß zwei Dimensionen unterscheidet, nämlich die Rolle („role de l'état“) des Staats in den Fel-

finden können. Er schlußfolgert, daß also die Rechtsmittel des Fiskalstaates nur dann durchsetzbar sind, wenn sich auch die Zentrale glaubwürdig daran bindet. Dies wäre aber gleichbedeutend mit einer endgültigen Aufgabe bestimmter Kompetenzen und Machtmittel.

dern Koordination, Legitimation und Zwang auf der einen Seite, und seine Stellung („place de l'état“) auf der anderen Seite, wobei letzteres die normensetzenden und die öffentlichen Funktionen bezeichnet sowie die besonderen Interaktionsformen zwischen Staat und Wirtschaft im allgemeinen und im Falle seines Auftretens als Akteur im Besonderen. Bei genauer Betrachtung ist der chinesische Staat hier ungemein schwer einzuordnen, gerade weil auf der Ebene formaler und informeller Normen keine klaren Grenzen zwischen den verschiedenen Dimensionen und Kategorien gezogen sind. Das spiegelt aber die Wahrnehmung vieler chinesischer Betrachter wieder, die eine besonders enge Integration von Staat und Gesellschaft in der chinesischen Tradition und Gegenwart diagnostizieren. Um nur ein Beispiel zu betrachten (vgl. Hu Biliang, 1998, 90-125): Die Politik staatlichen Ankaufs von Getreide⁴⁴ berührt in Gestalt der staatlichen Ankauforganisationen viele der von Delorme genannten Kategorien. Wie oben schon erwähnt wurde, tritt der Staat in seiner Koordinationsfunktion auf und wählt die Interaktionsform eines monopsonistischen Marktstruktur; gleichzeitig tritt ein wesentliches Element des Zwangs hinzu, das aber nur je nach den Versorgungsbedingungen des freien Getreidemarktes wirklich zum Tragen kommt. Die gesamte Politik als solche spielt eine wichtige Rolle als Form der Legitimation einer „guten Regierung“ mit Anklängen an traditionelle Herrschaftsvorstellungen. Überlagert wird dieses Muster von gesetzgeberischen Maßnahmen des Staates zur Preisreform, die eigentlich zu einer Auflösung der Spannung zwischen Intervention und Regelsetzung führen müßten. Angesichts einer solchen Gemengelage stellt sich nicht zuletzt auch die Frage nach den staatlichen Zielen. Es wäre sicherlich zu einfach, diese Ziele entweder durch die Ideologie der Partei zu bestimmen oder im anderen Extrem einfach als partikulare Interessen der Staatsvertreter.

⁴⁴ Zum derzeitigen Stand der Regulierungen siehe China aktuell, Juni 1998, 605f.

Regulationstheoretisch lassen sich also eigentlich die institutionellen Formen der chinesischen Wirtschaft gar nicht vom Staat isolieren, da es keine klar definierten Grenzen zwischen Staat und Wirtschaft gibt. Aus dieser Sicht muß natürlich dem Einfluß der Globalisierung besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, weil hier zusätzliche Motive und Restriktionen für das Verhalten aller beteiligten Akteure auftreten. Die Globalisierung nimmt auch direkt Einfluß auf Weltanschauungen und Lebenseinstellungen, berührt also auch tiefere Strukturen von Produktionsweisen, die im Bereich des Habitus der Wirtschaftssubjekte angesiedelt sind. Auf der anderen Seite hat die China-Wissenschaft seit jeher extreme Schwierigkeiten erfahren, die Beziehung zwischen China und der Welt eindeutig zu bestimmen (Osterhammel, 1990). Auch heute stellt sich nämlich noch die alte Frage, wie weit der Einfluß der Welt nur selektiv in bestimmten Regionen Chinas wirkt, und ob er nicht doch wesentliche Mechanismen des Systems verändert, und sei es als starker Katalysator. Heute gilt wie früher, daß der Kontakt Chinas mit der Welt durch die geographische und kulturelle Tiefe des Landes in komplexer Weise verändert wird und durch den Staat mindestens moderiert, häufig aber kontrolliert wird.

5. Globalisierung und nationale Regulation

Bei Diskussionen über die chinesische Entwicklung wird immer wieder hervorgehoben, daß die zunehmende internationale Verflechtung der VR China erheblich zum internen Wandel beiträgt: „Wandel durch Handel“ ist eine entscheidende rhetorische Figur in Diskussionen über die Menschenrechtsproblematik. Es war oben schon bemerkt worden, daß die Öffnungspolitik die wichtigste Differenz zwischen Maoismus und Dengismus darstellt. Regulationstheoretisch muß hierbei klar zwischen der Einbindung Chinas in eine eventuell bestehende

internationale Produktionsweise einerseits und dem Einfluß der Globalisierung auf die nationale Entwicklungsweise unterschieden werden. Vor allem im Kontext von politisch-ökonomischen Analysen des Regionalismus in der asiatisch-pazifischen Region ist verschiedentlich hervorgehoben worden, daß bei einer ausschließlichen Fokussierung von Einzelaspekten falsche Ursachenzuweisungen erfolgen: Zum Beispiel wird dann ein kulturell definiertes „chinesisches Unternehmertum“ tatsächlich als ein Phänomen des regionalen asiatisch-pazifischen Kapitalismus entlarvt, das sich gut in das Paradigma der „flexiblen Produktionsweise“ einfügt (Dirlik, 1996; Bernard, 1996).

Insofern ist vor allem angesichts der fragmentierten Weise der Regulation in China tatsächlich nötig zu fragen, wie weit internationale Verflechtungen die Rollen der verschiedenen Akteure neu definieren. Dies gilt auch für den Staat: Seine Beziehung zu den wirtschaftlichen Akteuren müßte ihrerseits pluralistisch ausdifferenziert sein, je nachdem wie sich die Produktionsweise selbst global und regional differenziert und vielleicht sogar fragmentiert. Freilich ist erneut Vorsicht angebracht, Dichtung und Wahrheit klar zu scheiden: Die extrem hohen Außenhandelsquoten Chinas fügen sich eigentlich nicht zum Bild eines „großen Landes“ mit entsprechend hohem Anteil des Binnenmarktes. Ren (1997, 129) hat auf der Grundlage seiner oben bereits erwähnten Berechnung nach Kaufkraftparitäten ein ganz anderes Bild gezeichnet: Die Außenhandelsquote reduziert sich für das Jahr 1994 von rund 23% auf rund 5%! Gleichwohl ist der gewaltige Zustrom von Direktinvestitionen ein nicht wegzudiskutierendes Phänomen der neunziger Jahre. Es stellt sich die Frage, ob solche paradoxen und widersprüchlichen Meßergebnisse unmittelbar die Fragmentierung der Produktionsweise reflektieren: Das bedeutet, es könnte sein, daß die Bezugsgröße für die Analyse der chinesischen Außenwirtschaft gar nicht die nationale Einheit ist, sondern die Regionen.

Gipouloux (1997) hat in diesem Zusammenhang die These vertreten, daß sich in China ein Dualismus zwischen einem „mediterranen“ und einem festländischen Teil auftut, dessen Grenzlinie einige hundert Kilometer parallel zur Küste verläuft. Auffällig ist in der Tat die Beobachtung, daß die Weltmarktintegration der Küstenprovinzen mit einem tiefgreifenden Wandel auch anderer Strukturen verbunden ist, wie vor allem dem Wachstum des nicht-staatlichen Sektors - hier insbesondere der ländlichen Industrie - und der Entfaltung kleinerer und mittlerer Städte, also der ländlichen Urbanisierung. Diese Veränderung steht hinter der allgemein verbreiteten Wahrnehmung wachsender regionaler Disparitäten in China, die sich also gar nicht nur in quantitativen Meßgrößen bestimmen lassen dürfen, sondern vor allem auch in institutionellen Veränderungen. Dies wirft also die Frage auf, inwieweit die Weltmarktintegration auch mit einer weitergehenden Desintegration einer nationalen Produktionsweise einher geht, weil unterschiedliche Regionen Chinas in ganz verschiedene außenwirtschaftliche Verflechtungen eingebettet sind, wie etwa der Großraum Guangdong mit Hong Kong als Zentrum oder bestimmte Gebiete des Nordostens mit ihren engen Beziehungen zu Japan und Südkorea. Gipouloux ist gar der Auffassung, daß ähnlich wie vor dem Zweiten Weltkrieg wieder Strukturen entstehen können, bei denen das eigentliche Integrationsgefälle im Inland verläuft, was an klassische Dichotomien vom „maritimen“ und „kontinentalen China“ erinnert.

Abbildung 14: Pro-Kopf-Sozial-Produkt der Provinzen, Exporte und ausländische Investitionen

Quelle: Berechnet nach Zhongguo tongji nianjian (1998), 63, 620, 635, 642.

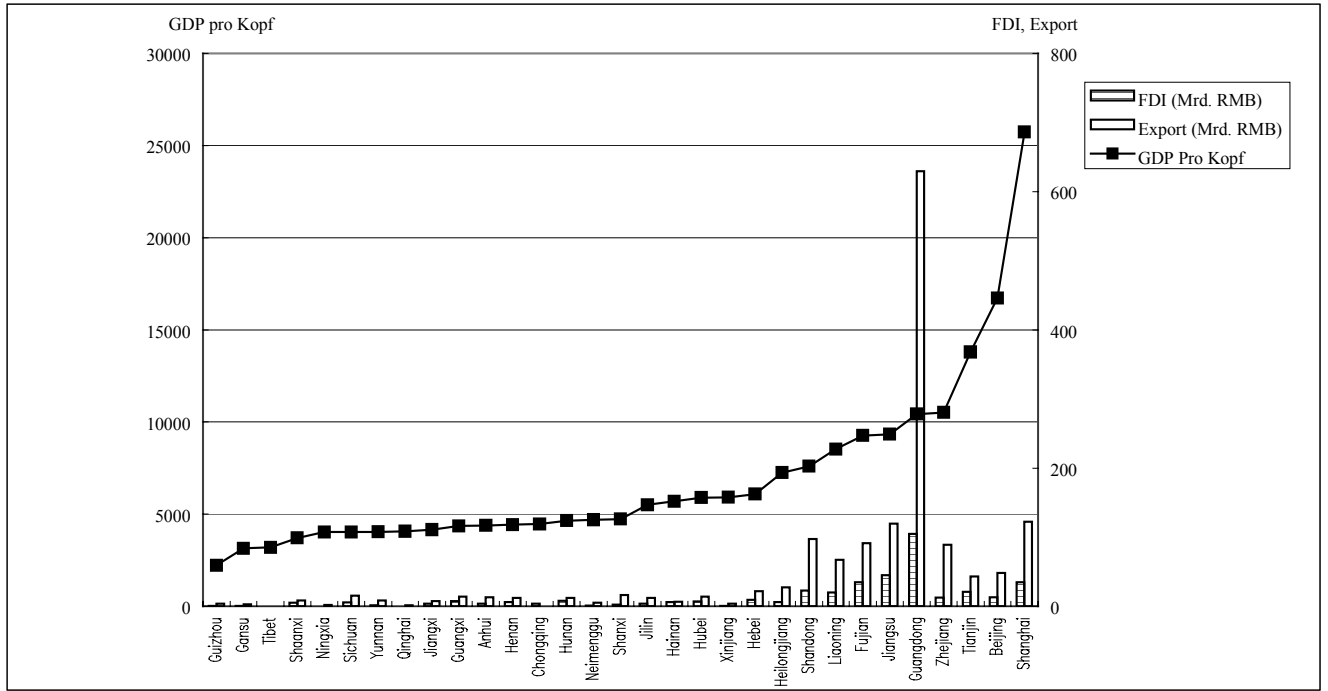
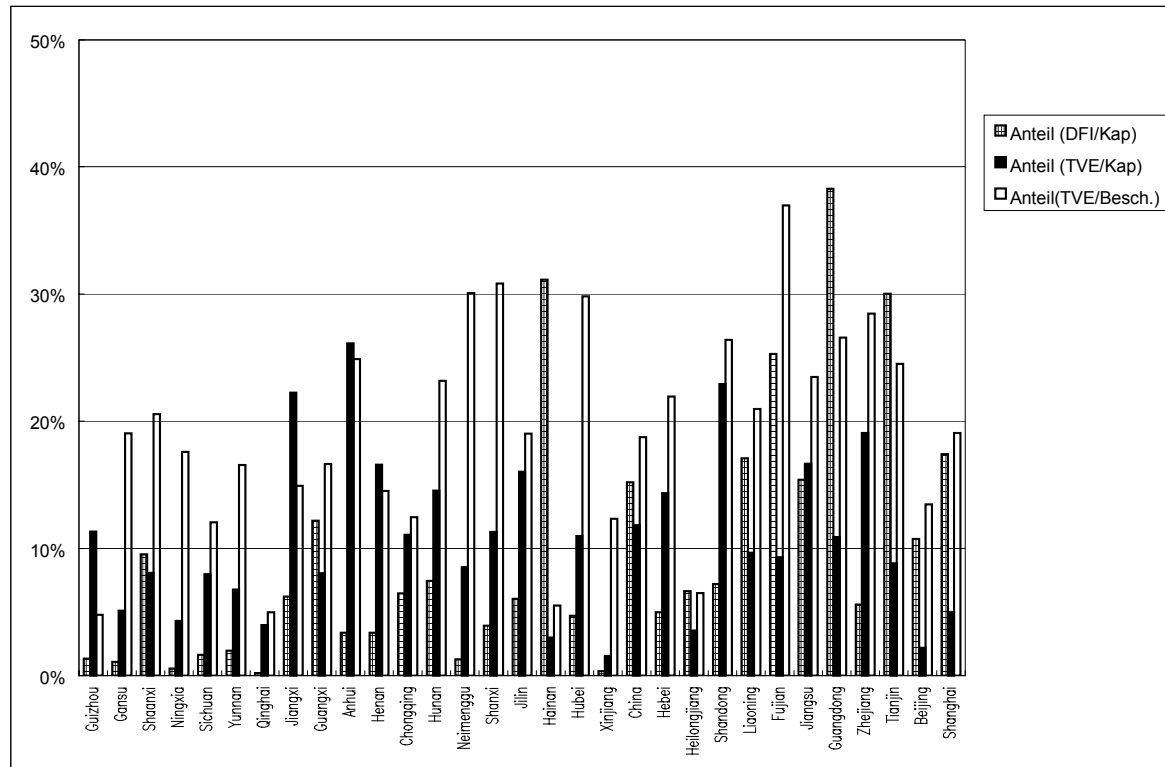


Abbildung 15: Struktur von Kapitalbildung und Beschäftigung in den Provinzen

Quelle: Berechnet nach Zhongguo tongji nianjian (1998), 70, 129, 188, 420, 620, 642 und Zhongguo nongcun tongji nianjian (1998), 189.



Entscheidend bei dieser Beobachtung ist, daß beide Prozesse - ländliche Industrialisierung und Zustrom von Direktinvestitionen - stark durch die regionalen und lokalen staatlichen Akteure bestimmt werden, und daß sie seit jeher unter dem Gesichtspunkt regional unterschiedlicher Regulierungsformen diskutiert worden sind: Zum Beispiel hinsichtlich der sehr unterschiedlichen Bedeutung rein privater Unternehmen oder von Gemeindeunternehmen in der ländlichen Industrie, oder der Kooperationsmuster zwischen lokalen Akteuren und ausländischen Unternehmen unterschiedlicher Größe. Dabei ist natürlich problematisch, daß im Grunde noch keine abschließende Aussage möglich ist, da sich bestimmte Muster bereits wieder als nicht stabil erwiesen haben (wie größere kollektive Einheiten in der ländlichen Industrie) und einen weitergehenden Wandel vollziehen. Dennoch ist festzuhalten, daß gerade auf-

grund der wachsenden Bedeutung der ländlichen Industrie für die chinesische Außenwirtschaft in bestimmten Regionen ein direkter Einfluß der Globalisierung auf die Veränderungen der Produktionsweise auch im ländlichen Raum auftritt. Wo dies der Fall ist, sind starke Kräfte einer Überwindung der Fragmentierung der Produktionsweise entstanden, die aber gleichzeitig die Möglichkeit in sich bergen, daß die regionale Differenzierung zunimmt. Grob gesagt, scheint also die Globalisierung die chinesische Wirtschaft vom ursprünglichen Zustand eines vornehmlich sektoralen Dualismus hin zu einer regionalen Fragmentierung zu führen.⁴⁵ Dann wird es natürlich zum entscheidenden Problem, wie sich der Zentralstaat in diesem Prozeß neu definiert.

Diese räumliche Differenzierung durch die Globalisierung läßt sich an der Verteilung der Außenwirtschaftsaktivität erkennen. In Abbildung 14 tritt die räumliche Konzentration der Außenwirtschaftsaktivität in den weiter entwickelten Gebieten Chinas deutlich hervor, vor allem wenn bedacht wird, daß die Großstädte mit Provinzstatus (Ausnahme: Die Binnen-Stadt Chongqing) natürlich an sich eine vergleichsweise geringe relative Größe aufweisen. Gleichzeitig wird auch offensichtlich, daß die Wechselbeziehung zwischen ausländischen Direktinvestitionen und Exporten von den Eigenheiten der regionalen Wirtschaftsstruktur abhängt: Guangdong ist der klassische Fall des „Export processing“, d.h. die Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung sind gleichzeitig Motoren des Exports. Andererseits weisen selbst räumlich beinanderliegende Provinzen deutliche Unterschiede auf, wie vor allem das Yangzi-Delta mit Zhejiang, Shanghai und Jiangsu. Ähnlich wie Zhejiang hat beispielsweise auch Shandong offensichtlich ei-

⁴⁵ Johnston (1999) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß diese räumliche Differenzierung nicht einfach nach gebietskörperschaftlichen Grenzen verläuft, sondern Industriezonen betrifft, die Provinzgrenzen überschreiten. In diesem Fall verlieren auch landläufige Differenzierungen zwischen Provinzen nach den Anteilen von staatlicher und nicht-staatlicher Industrie an Bedeutung, da innerhalb solcher Zonen Synergien auch zugunsten der Staatsunternehmen auftreten.

genständige Exportpotentiale ausgebildet. Diese strukturellen Differenzen spiegeln nicht nur einen unterschiedlichen quantitativen Umfang der ländlichen Industrie (bzw. allgemeiner Township and Village Enterprises) wider, sondern auch deren jeweiligen qualitativen Spezifika. Dies zeigt sich bei einem eins-zu-eins Vergleich zwischen Provinzen in Abbildung 14 und Abbildung 15: Die Anteile der FDI und der ländlichen Unternehmen an der Kapitalbildung approximieren ungefähr den Umfang rein marktorientierter Investitionen, während der Rest der Kapitalbildung größtenteils von Staatsunternehmen finanziert wird. Shandong und Zhejiang weisen einen bedeutenden Anteil an TVE-Investitionen auf, die bekanntlich auch vergleichsweise stark exportorientiert sind. Völlig anders gelagert sind jedoch die hohen TVE-Anteile in ärmeren Binnenprovinzen, wo offensichtlich Beschäftigungsmotive überwiegen – tatsächlich ist ein deutlicher Niveau-Unterschied des Beschäftigungsanteils der TVE zwischen den ärmeren und reicheren Provinzen zu erkennen. Schließlich gibt es auch ärmere Provinzen mit hohen Anteilen der TVE an der Beschäftigung, aber einer dessen ungeachtet relativ geringen Bedeutung dieses Marktsektors bei den Investitionen (zum Beispiel Sichuan). Dies läßt Rückschlüsse auf eine geringe Größe und Kapitalintensität der dortigen TVE zu. Eine genauere Betrachtung solcher Daten und ihre Erklärung durch strukturelle und institutionelle Besonderheiten der verschiedenen Provinzen wird also sehr deutlich zeigen, daß die Muster ihrer Einbindung in oder Isolation von der Weltwirtschaft sehr verschieden sind, und daß eindeutig von unterschiedlichen Regulationsweisen je nach der relativen Bedeutung etwa der Staatsindustrie gesprochen werden muß. Der Hinweis auf vermutlich unterschiedliche Faktor-Einsatzrelationen legt auch nahe, daß hier Divergenzen technologischer Entwicklungspfade auftreten. In diesem Zusammenhang ist die Feststellung wichtig, daß der chinesische Staat seit Mitte der neunziger Jahre bemüht ist, den Zustrom von Direktinvestitionen industriepolitisch zu

steuern.⁴⁶ Ziel ist, die ausländischen Investitionen in ein bestimmtes technologisches Entwicklungsmodell einzugliedern, das unter anderem durch die Identifikation bestimmter Schlüsseltechnologien definiert ist. Diese außenwirtschaftspolitischen Maßnahmen stehen Seite an Seite mit binnenwirtschaftlichen Eingriffen in die industrielle Entwicklung. Bei genauer Betrachtung sind erneut die lokalen Instanzen Adressaten beider Politikmaßnahmen, weil deren Standortkonkurrenz aus der Sicht der Zentralregierung zu unwirtschaftlichen Parallelprojekten, unzureichenden Skalenerträgen, Überkapazitäten und anderen techno-ökonomischen Dysfunktionalitäten Anlaß gegeben hat (vgl. Breslin, 1996). Problematisch an dieser Politik ist freilich, daß gerade diese Standortkonkurrenz offensichtlich ein wichtiger Motor der Diffusion des Industrialisierungsprozesses gewesen ist (Song, 1999; Zhang, 1997). Insofern zeichnet sich eine innere Widersprüchlichkeit einer zentralstaatlichen Politik ab, die sich auch die Verringerung regionaler Disparitäten zum Ziel gesetzt hat. Diese Widersprüchlichkeit setzt sich im Konflikt zwischen zentralen und lokalen Instanzen in einen offenen Interessengegensatz um: Gerade die fiskalische Schwäche des Zentralstaates hat bislang immer wieder dazu geführt, daß letzten Endes die industriepolitischen Ziele nicht erreicht werden konnten, zum Teil in Form eines vollständigen Scheiterns.⁴⁷

Die Versuche außenwirtschaftspolitischer Steuerung der Direktinvestitionen richten sich vornehmlich gegen „low-tech“ Auslagerungen arbeitsintensiver Produktion aus anderen Gebieten der asiatisch-pazifischen Region, also vor allem auch gegen auslandschinesische Investitionen eines bestimmten Typs (was eine weitere Politik-Paradoxie darstellt, da diese den Löwen-

⁴⁶ Hierzu gehören bekanntlich auch Investitionsbeschränkungen und -verbote. Eine Liste findet sich in Guangdong da maoyi, Heft 2, 1998, 68ff. Eine eingehende Diskussion findet sich bei Song (1999).

⁴⁷ Zhang (1998) interpretiert dies im Vergleich mit Südkorea eindeutig als einen Indikator geringer staatlicher Kapazität in China, zumindestens was die Fähigkeit des Zentralstaates angeht, den Ressourceneinsatz in der Volkswirtschaft zu lenken.

anteil stellen). Zumindestens die - vielzähligen - positiven Beispiele für diesen Prozeß weisen einige Merkmale tayloristischer Produktion auf: Beispielsweise nutzen die taiwanesischen Investoren die Möglichkeit, bei billigen Arbeitskosten eine massive Ausweitung der Kapazität und des Outputs ihrer auf dem Weltmarkt etablierten Produkte zu erreichen: Die Arbeitsorganisation ist quasi-militärisch und auf durchgreifende Standardisierung aller Prozesse bedacht, gleichzeitig übernehmen die Investoren häufig auch die Bereitstellung sozialer Leistungen, sei es aus Anreizgründen, sei es auf Drängen lokaler Behörden.⁴⁸ Insofern weist gerade die Synergie zwischen ländlicher Industrialisierung und Direktinvestitionen aus regulationstheoretischer Sicht eher in die Richtung eines peripheren Fordismus. In diesem Zusammenhang ist dann bemerkenswert, daß der zunehmende Wettbewerbsdruck auf die staatliche Industrie dort ähnliche Tendenzen erzeugt: Zwar können die Ansprüche auf Zuteilungen fast nur durch Freisetzung der Arbeitskräfte gelöscht werden, doch besteht andererseits die Möglichkeit einer internen Steigerung des Leistungsdruckes und mithin einer Erhöhung der Produktivität.⁴⁹ Gerade Erfolgswfälle der Transformation staatlicher Unternehmen weisen daher ebenfalls wichtige Merkmale fordistischer Produktion auf. Entscheidend ist allerdings die Gewinnung von Wettbewerbsfähigkeit auf den Absatzmärkten.

Diese Zusammenhänge werden in den seit einigen Jahren intensivierten Diskussionen um den Schutz inländischer Marken reflektiert. Die Diagnose lautet, daß aufgrund mangelnder Standardisierung und defizitärer Markenpolitik die inländischen Produzenten durch hochqualitative und standardisierte Massenwaren aus dem Ausland (verstärkt in China produziert) von Markt verdrängt werden (Fischer, 1998). Wenn hier tatsächlich Wettbewerbsnachteile der inländischen Produzenten deutlich

⁴⁸ Herrmann-Pillath (1994, 207); aktuell Far Eastern Economic Review, March 25, 1999, 10ff.

⁴⁹ Zum Beispiel Zhao/Nichols, 1996. Bei Lee (1999) findet sich eine eingehende Diskussion dieser Literatur.

werden, dann oft deshalb, weil die Produkte uneinheitliche Qualität und geringe Zuverlässigkeit aufweisen. Andererseits gibt es aber auch Bereiche, wo die niedrigen Preise der heimischen Produktion auf fragmentierten lokalen Märkten Nischenproduktion garantieren, die zum Teil starke Elemente handwerklicher Fertigung aufweist. Interventionen lokaler Behörden zum Schutz dieser Produkte sind häufig und kaum überschaubar.⁵⁰ Sie lassen sich jedoch auch als ein Konflikt zwischen unterschiedlichen Ansätzen zur sozio-ökonomischen Organisation der Produktion deuten. Gerade solche Interventionen, die häufig im Bereich der Distribution ansetzen, sind aber wiederum Anlaß für Konflikte mit dem Ausland, da der Markteintritt erschwert wird, unabhängig von Handelsbarrieren an der Landesgrenze.⁵¹ Die oben im Zusammenhang von Abbildung 12 diskutierte Bedeutung des Staates im Distributionssystem muß daher genau zwischen dem „lokalen Staat“ und der Zentralregierung unterscheiden.

In letzter Konsequenz führen solche Konflikte immer wieder zur Thematisierung scheinbar grundlegend unterschiedlicher Rechtsauffassungen und Staatsverständnisse zwischen dem Westen und China, die das Leitmotiv des Zusammenpralls zwischen „asiatischem Kapitalismus“ und westlichem Liberalismus wiederhallen lassen. Dies wirft die Frage auf, wie weit die chinesische Regulationsweise nicht letztlich dem Zwang zur Konvergenz mit dem internationalen Regime unterworfen ist. Sie ist allein deshalb nicht leicht beantwortbar, weil die Regulationstheorie bislang kein einheitliches internationales Regime identifiziert, so daß der Fluchtpunkt der Konvergenz gar

⁵⁰ Die Zeitschrift Liaowang, 22.3.1999, wies einmal mehr ein Editorial gegen den „lokalen Protektionismus“ auf. Dieses Dauerthema der Reformen scheint trotz aller politischen Kampagnen und Maßnahmen nie endgültig vom Tisch zu kommen, ist jedoch analytisch und statistisch nur sehr schwer zu fassen. Das Editorial weist besonders auf die Problematik der Rechtsetzung- -sprechung und durchsetzung hin, bei der lokale Interessen immer wieder die Überhand gewinnen. Dies entspricht weitestgehend dem von Feinerman (1998) gezeichneten Bild.

⁵¹ Hier wird die Frage der staatlichen Einheit unmittelbar greifbar, denn es ist nicht klar bestimmbar, ob die Pekinger Zentralregierung Zusagen

nicht erkennbar ist (Saillard, 1995). Tatsächlich stehen hier der Spekulation Tür und Tor weit auf: Zum Beispiel läßt sich viel über die Auswirkungen der I & K-Revolution fantasieren, die von China industriepolitisch klar gefördert wird.⁵² Über Telearbeit und ähnliche neue Organisationsformen lassen sich institutionelle Formen gerade im Lohnregime etablieren, die beispielsweise der Familie eine völlig neue Rolle als Produktionseinheit (im räumlichen Sinne) geben könnten. Ähnlich unklar sind die Auswirkungen auf die Organisation betrieblicher Kooperation („virtuelle Unternehmen“).

Insofern entwickeln sich die Prozesse simultan, und es macht wenig Sinn, die Umwelt als Datum zu betrachten, an das sich die chinesische Entwicklungsweise über kurz oder lang anpassen muß. Auf der anderen Seite gibt es aber eindeutige Restriktionen im Bereich internationaler Standards bei Usancen und Rechtsnormen. Hier stellt sich die Frage, inwieweit das chinesische Gemenge von traditioneller Rechtskultur, sozialistischer Rechtspolitik und Modernisierung nicht letzten Endes dauernde Konfliktlagen generieren muß.

Das analytische Problem besteht in diesem Zusammenhang darin, daß bei der internationalen Politikkommunikation in der Regel ein Diskurs zwischen Vertretern zentraler Instanzen der verschiedenen Länder stattfindet. Auf chinesischer Seite bedeutet dies, daß die Protagonisten nationaler Einheit, Integration und Autonomie zu Gesprächspartner werden, welche diese Werte absolut über das Recht stellen müssen: Um so mehr, als die oben kurz skizzierten inneren Kräfte der Desintegration und Fragmentierung wirken. Denn die zentralstaatlichen Eliten verkörpern Chinas historischen Anspruch auf kulturelle Selbstständigkeit, manchmal auch Überlegenheit, und sie müssen den Prozeß zur Vollendung führen, China mindestens zu einer den entwickelten Industrienationen gleichwertigen politischen

gegenüber der WTO auch auf dem Binnenmarkt durchsetzen könnte, siehe Holton/Lin (1998).

⁵² Far Eastern Economic Review, March 4, 1999, 10ff. zur Rolle des Internets in der chinesischen Außenwirtschaftsstrategie

Macht zu entwickeln (Müller-Hofstede, 1997). Insofern kann nur Konflikt das Ergebnis von internationalen Kommunikationsprozessen sein, die das Recht als Restriktion von staatlicher Autonomie behandeln. Doch ist bei weitem nicht klar, ob diese globalen Konfliktlinien sich auch im Binnendiskurs von chinesischer Gesellschaft und Politik reflektieren, wie oben bereits in der Feststellung deutlich wurde, daß innenpolitisch die Zentralregierung allmählich zum „Rechtsinteressenten“ wird.

Damit wird letzten Endes die Frage einer Veränderung der politischen Kultur und also des Habitus durch endogenen sozioökonomischen Wandel berührt. Die Beobachtung, daß klare Rechtsinteressen sich auch bei jenen formieren, die das Recht eigentlich instrumentalisieren, spiegelt sich in einem wachsenden Rechtsbewußtsein der Bürger. Die Erkenntnis setzt sich zunehmend durch, daß Selbstbindung Voraussetzung dafür ist, in strategischen Interaktionen zielgerechtes Verhalten des anderen zu garantieren. Linda Li (1998a) hat in einer Studie der Provinz Guangdong – bislang Musterfall des „Pragmatismus“, der „Flexibilität“ und damit natürlich auch des rechtspolitischen Opportunismus – darauf hingewiesen, daß die „rule of law“ zunehmend zu einer Norm regionaler Politik wird, da anders die Komplexität der Prozesse nicht mehr faßbar ist. Der Konflikt zwischen Zentrale und Regionen findet sich kaskadenartig zwischen allen Ebenen des Staates wieder, sodaß eine Konvergenz des Rechtsbewußtseins der verschiedenen Akteure systematisch angelegt ist.

Hinzu kommt, daß die Wechselwirkung zwischen China und der Welt durch die immens gestiegene Mobilität über die chinesische Grenze hinweg erheblich intensiviert worden ist. Vor allem der Aufenthalt von chinesischen Entscheidungsträgern im Ausland trägt letztlich dazu bei, alternative Lösungsstrategien interner Konflikte und wandelnde Werthaltungen anzuregen. Wie schwierig ein solcher Wandel aber ist, zeigten die Vorgänge nach dem Zusammenbruch der Guangdong International

Trust and Investment Corporation: Zwar ist die Aufkündigung des impliziten „Versicherungsvertrages“ der Zentralregierung zu Gunsten der regionalen staatlichen Akteure im internationalen Finanzgeschäft eindeutig als eine Bestätigung bestehender Rechtsnormen und Reformziele zu sehen; doch gleichzeitig ist eine erhebliche Verunsicherung entstanden, wie nun die Konkursprozeduren durch die regionalen Autoritäten durchgeführt werden.⁵³ Die informelle zentralstaatliche Absicherung der finanziellen Verpflichtungen wird bislang unzureichend durch eine formale zentralstaatliche Garantie des Rechtes ersetzt.

Insgesamt ist daher eine konzise Beurteilung der Wechselwirkung zwischen Produktionsweise, Staat und Globalisierung kaum möglich. Allerdings fällt auf, daß der zentrale Staat tatsächlich bemüht ist, in den engen Zusammenhang der Technologieadoption und -diffusion und der Etablierung bestimmter institutioneller Regime der Produktion zu intervenieren. Doch gerade diese Intervention führt wiederum zu internen Konflikten im vielschichtigen chinesischen Staat, die seine Kapazität unterhöhlen. Das Bindeglied zwischen diesen verschiedenen Prozessen könnte durch das fiskalische Motiv entstehen: Betrachtet man beispielsweise die Bedeutung der ländlichen Industrie für die Einnahmen der Gemeinden, und wiederum den Anteil der Gemeinden am Gesamtaufkommen des Fiskus in den verschiedenen Provinzen, dann zeigt sich sehr deutlich, daß die Orientierung der politischen Akteure ebenfalls sehr unterschiedlich sein muß: Nämlich primär dorthin, woher die finanziellen Mittel kommen.

Für die Zentralregierung bleibt es damit eine entscheidende Aufgabe, dieses komplizierte System extern makroökonomisch zu stabilisieren, denn nur hier sind aufgrund der besseren Eingriffsmöglichkeiten (Zollverwaltung, Devisenkonten etc.) wirklich zielorientiert Interventionen möglich. Nicht umsonst

⁵³ China aktuell, März 1999, S. 236f. und Far Eastern Economic Review, May 6, 1999, 42ff.

weist der chinesische Außenhandel Aktivitätsschwankungen auf, die teilweise völlig von der Entwicklung des Welthandels abgekoppelt sind.⁵⁴ Wie gezeigt werden konnte, erklärt sich dieser Tatbestand durch die Kontinuität des Akkumulationsregimes. Dann sind einer weitergehenden Integration in die Weltwirtschaft auch im institutionellen Kontext der WTO enge Grenzen gesetzt. Außerhalb dieses Bereichs der makroökonomischen Steuerung verfügt der Zentralstaat nur über indirekte Interventionsmöglichkeiten: Der chinesische Politologe Shi Shiwei (1998, 298) hat ausdrücklich die These formuliert, daß als Ergebnis der Öffnung Chinas zur Weltwirtschaft eine „fragmentierte Marktwirtschaft“ entstanden sei, die nur auf dem Wege eines „autoritären Korporatismus“ auf nationaler Ebene integrierbar sei. Regulationstheoretisch wäre dies gleichbedeutend mit der Aussage, daß eine fragmentierte Regulationsweise (konkret als Pluralismus, zum Teil sogar Konflikt institutioneller Formen in Sektoren und/oder Regionen) nur im Kontext einer besonderen Form des Staates viabel ist. Diese Form des Staates zieht aber endogene Restriktionen für die Integration in globale institutionelle Regimes nach sich, vergleichbar, aber nicht identisch mit den Widersprüchen zwischen dem interventionistischen „asiatischen Modell“ und dem liberalen Regime der Weltwirtschaft. Es fragt sich dann, ob auch die chinesische Regulationsweise also die Globalisierung nur über eine Krise nach „asiatischem“ Vorbild vollenden wird.

⁵⁴ Nach einer Zusammenstellung in Jingji daokan, Nr. 3, 1998, S. 20f., haben zum Beispiel im Jahr 1990 die chinesischen Importe um 9,8% abgenommen, während die Weltimporte um 12,8% zunahmen. Die offensichtlichen Importbeschränkungen waren Teil der damaligen Austeritätspolitik. Im Jahr 1993 schrumpften die Weltimporte um 2,3%, die chinesischen Importe explodierten jedoch mit 29 %, während gleichzeitig im Jahresvergleich die Wachstumsrate der Exporte ähnlich stark zurückging wie die Weltexporte. Dies spiegelt die expansive Politik nach Dengs „Reise gen Süden“ wider.

6. Fazit: Regulation, Selbstorganisation und die Zukunft der politischen Ökonomie Chinas

Fassen wir nun die Ergebnisse der regulationstheoretischen Analyse zusammen und wagen einen Blick in die Zukunft, immer vorbehaltlich der Unmöglichkeit der Prognose komplexer Systeme.

Die regulationstheoretische Analyse kann eindeutig zeigen, daß sich die chinesische Wirtschaft nach 20 Jahren Wirtschaftsreformen erst seit frühestens 1994 im Begriff befindet, die Produktionsweise tiefgreifender zu verändern. Die gegenwärtige Krise des Akkumulationsregimes unterscheidet sich also deutlich von früheren makroökonomischen Anpassungsprozessen, wobei die Krise von 1988/89 eine ähnliche Qualität besaß. Das Akkumulationsregime weist 1998/99 äußerlich die Symptome einer chronischen Nachfrangelücke auf. Bei genauer Betrachtung steht dahinter vor allem die prekäre Situation des monetären Sektors, der finanzierungsseitig zwar durch die privaten Sparguthaben stabilisiert ist, aber wegen der strukturellen Defizite der Angebotsseite eigentlich keine expansiven Impulse geben kann. Ein keynesianisches Paradox des Sparens hat sich aufgetan: Das Sparverhalten wirkt stabilisierend auf den Bankensektor, verursacht aber eine gesamtwirtschaftlich destabilisierende Nachfrangelücke. Die Krise des Akkumulationsregimes kann letzten Endes auf die Produktionsweise übergreifen, wenn der Staat wieder die Mittel administrativer Wirtschaftslenkung und Kreditschaffung nutzt, um die Nachfrage zu expandieren.⁵⁵ In dieser Hinsicht unterscheidet sich die gegenwärtige Lage diametral von der Lage nach 1989, wo der Staat die Wirtschaft zu kontrahieren suchte. Es bleibt abzuwarten, ob eine solche expansive Politik schließlich zu einer „großen Krise“ führt. Dem wirken bislang

⁵⁵ Entsprechende Krisenszenarien werden zur Zeit der Niederschrift dieser Zeilen von den Analysten verbreitet, siehe Far Eastern Economic Review, June 10, 1999, 99.

vor allem die außenwirtschaftlichen Kontrollen entgegen sowie das inhärente Stabilitätspotential der ländlichen Räume. Die chinesische Produktionsweise ist nach wie vor dualistisch bis fragmentiert, wobei aber die Bruchlinien andere werden: von sektoralen zu regionalen. Regulationstheoretisch rückt damit der Staat als integrative Kraft in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Der chinesische Staat ist einerseits fiskalisch und infrastrukturell schwach, andererseits in diffuser Weise als Koordinator, Normensetzer, Akteur und Zwangsinstanz omnipräsent. Die schwierigste Herausforderung, die sich an den Staat gegenwärtig richtet, ist der Aufbau lokaler Strukturen, wobei dies auf dem Lande offensichtlich ist, in der Stadt aber politisch prekärer, weil der wirtschaftliche Niedergang des Staatseigentums erheblich kompliziertere Anpassungsprobleme aufwirft: Die chinesische Stadt ist wirtschaftlich auch heute noch weitestgehend vom Staat abhängig. Dabei ist zu beachten, daß auch die Beziehung zwischen Staat und Wirtschaft selbst nicht regional einheitlich ist, sondern durch die Struktur der Wirtschaft mit bestimmt ist, vor allem durch die unterschiedliche Bedeutung ländlicher Industrie und großer Staatsunternehmen. Im Grunde entwickelt sich der Staat zu einer Art Moderator komplexer Selbstorganisation, vor allem hinsichtlich der wachsenden Ausdifferenzierung zwischen zentralen und regionalen bzw. lokalen Gebietskörperschaften. „Staatliche Kapazität“ wird dann aus regulationstheoretischer Sicht selbst ein komplexes Phänomen, weil sie nicht unmittelbar etwa in fiskalischer Potenz oder administrativen Durchgriffsmöglichkeiten zu messen ist, sondern wesentlich durch die gemeinsamen Werte und Handlungsmuster der interagierenden Parteien und somit einen „politischen Habitus“ bestimmt ist. Dieser Habitus dürfte heute noch einige wichtige Elemente traditioneller politischer Kultur aufweisen, insbesondere im Sinne eines Amalgams imperialer Vergangenheit, starkem Nationalismus und Betonung ethnisch-kultureller Integration, die

sämtlich der „Zentrale“ eine symbolische Hegemonie verleihen (vgl. Lary, 1997).

Solche Prozesse laufen nun im Kontext der Einbindung Chinas in die Weltwirtschaft statt. Angesichts der Fragmentierung der Produktionsweise drängt sich die Frage auf, ob nicht letzten Endes grenzüberschreitende Produktionsweisen sich durchsetzen, die vom Staat kaum mehr gestaltbar sind (wie etwa im kantonesischen Raum, der strukturell durch die Hongkonger Unternehmen geprägt ist). Tatsächlich ist der chinesische Staat mit seiner Industriepolitik bemüht, genau diese Entwicklung zu bremsen. Auf der anderen Seite ist der aggregierte Effekt der Außenwirtschaft auf die Binnenentwicklung nicht genau bestimmbar. Dies hängt einerseits mit der regionalen Ballung außenwirtschaftlicher Aktivität zusammen und andererseits mit den sehr unterschiedlichen Ausgangspunkten der Entwicklung in den Regionen.

Wie der japanische Wirtschaftswissenschaftler Kato Hiroyuki (1997, 11) betont hat, ist ein paradigmatischer Zugang zu China nur möglich, wenn die Gleichzeitigkeit von Transformation und Entwicklung thematisiert wird. Sein eigener Vorschlag (1997, 33ff.; 1998) zur Messung des Transformationsfortschrittes lautet, daß diese zwei Dimensionen in Gestalt des Anteils der Landwirtschaft am Sozialprodukt (als „Entwicklung“) bestimmt werden sollten sowie des Anteils der Vertragsarbeiter an der industriellen Beschäftigung (als „Transformation“). Dann läßt sich tatsächlich zeigen, daß die chinesische Wirtschaft insgesamt in der ersten Hälfte der neunziger Jahre einen zunehmenden Grad der „marketization“ aufgewiesen hat, dieser bei der regionalen Betrachtung jedoch sehr differenziert ausfällt. Die meisten Provinzen bewegen sich innerhalb des „traditionellen Sektors“ in Richtung Marktwirtschaft, während sich die „modernen“ - also stärker industrialisierten - nur zögernd wandeln. Eindeutige Fortschritte in beiden Dimensionen weisen nur diejenigen Provinzen auf, die auch hohe Anteile der ländlichen Industrie besitzen, weil

diese gleichzeitig zum Strukturwandel beiträgt wie zur Transformation der Beschäftigungsverhältnisse.

Im Vergleich zu diesem Ansatz Katos kann die regulationstheoretische Analyse wesentlich weitergehende Einsichten gewinnen, weil der für die chinesische Entwicklung offensichtlich sehr bedeutsame Zusammenhang zu makroökonomischen Prozessen ebenfalls Berücksichtigung findet - eine Beziehung entsteht wiederum dadurch, daß die Regulationstheorie dem Lohnregime besondere Aufmerksamkeit widmet, das mit Katos Transformationsindikator direkt angesprochen ist. Das heißt, während mit der Methode Katos nur der gradualistische Aspekt der chinesischen Transformation erfaßbar ist, erlaubt die Regulationstheorie, Zäsuren und Brüche im Prozeß des Wandels zu identifizieren. Diese sind als singuläre Ereignisse freilich nicht prognostizierbar. Vor allem ist es nicht möglich, aus der Analyse des Wandels einzelner institutioneller Formen - wie etwa der Liberalisierung der Gütermärkte oder der Refom des Kreditwesens - gewissermaßen „additiv“ Schlußfolgerungen zu ziehen. Vielmehr muß regulationstheoretisch das komplexe Zusammenwirken der verschiedenen institutionellen Formen betrachtet werden, wobei der konkrete Verlauf des Wachstumsprozesses ein - freilich schwer interpretierbarer - statistischer Indikator ist.

Mit Blick auf die derzeitigen Krisenerscheinungen des Wirtschaftswachstums läßt sich aufgrund der Überlegungen in der vorliegenden Arbeit vermuten:

- Gegenwärtig befindet sich die chinesische Wirtschaft am Wendepunkt zu einem neuen Akkumulationsregime,
- die chinesische Stadt ist noch eng von der Staatswirtschaft abhängig, und diese ist gleichzeitig noch wichtigster Block im Kreditsystem, so daß die Transformation in jedem Fall zu einem grundlegenden Wandel des monetären Regimes führen muß,
- die Selbstalimentation der Staatswirtschaft ist an ihre Grenze gelangt, weil eine weitere Kreditschöpfung rasch zu

- einer inflationären Destabilisierung führen würde, gleichzeitig aber längst ein Wettbewerb auf den Gütermärkten zwischen staatlichem und nicht-staatlichem Sektor besteht,
- mit dem faktischen Zusammenbruch der Staatsindustrie ist aber auch das herkömmliche Lohnregime der Stadt und damit ein zentrales Element der institutionellen Steuerung der Verteilung ausgehöhlt,
 - so daß sich die Schlußfolgerung ergibt, daß China aus regulationstheoretischer Sicht unerbittlich auf eine Verschärfung von Verteilungskonflikten zwischen Kapital und Arbeit zusteuert; die Besonderheit dieser Konflikte besteht darin, daß der Staat nicht autonom konfliktmindernd intervenieren kann, sondern selbst wichtigster Eigentümer von Kapital ist.

Damit stellt sich die paradoxe Frage, ob die „große Krise“ Chinas ausbricht, wenn sich die Arbeit im sozialistischen Staat gegen den sozialistischen Staatskapitalismus formiert. Es spricht einiges dafür, daß die Kommunistische Partei letzten Endes durch die Arbeiter und Bauern des Thrones im chinesischen Reich beraubt wird. Es sei denn, es gelänge ihr, sich möglichst rasch von der Rolle des „Kapitalisten“ zu distanzieren: Was nichts anderes als „Privatisierung“ bedeutet.

Literatur

- Baldinger, Pamela, "Secrets of the Supply Chain", in: *The China Business Review*, September-October 1998, S.8-17
- Beijing daxue Zhongguo jingji yanjiu zhongxin hongguan zu, "Xunqiu duo zhong mubiao xia de you xiao zhengce zuhe - 1998 nian Zhongguo hongguan jingji xingshi fenxi yu jianyi" (Die Suche nach einer leistungsfähigen Politikkombination bei multiplen wirtschaftlichen Zielvorgaben - Analyse der makroökonomischen Trends Chinas 1998 und Empfehlungen), in: *Jingji yanjiu*, Nr.4, 1998, S.3-12
- Benko, Georges/Lipietz, Alain, "De la régulation des espaces aux espaces de régulation", in: Robert Boyer/Yves Saillard (Hrsg.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris: La Découverte, 1995, S.293-303
- Bernard, M., "Regions in the Global Political Economy: Beyond the Local-Global Divide in the Formation of the Eastern Asian Region", in: *New Political Economy*, Vol.1, No.3, 1996, S.335-354
- Bhaskar, Roy, *The Possibility of Naturalism. A Philosophical Critique of Contemporary Human Sciences*, New York et al.: Harvester Wheatsheaf, 1989
- Billaudot, Bernhard, "Formes institutionnelles et macroéconomie", in: Robert Boyer/Yves Saillard (Hrsg.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris: La Découverte, 1995, S.209-214
- Boyer Robert, "Du fordisme canonique à une variété de modes de développement", in: Robert Boyer/Yves Saillard (Hrsg.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris: La Découverte, 1995, S.369-377
- Boyer, Robert, *The Regulation School: A Critical Introduction*, New York: Columbia UP, 1990
- Boyer, Robert/Saillard, Yves, *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris: La Découverte, 1995
- Breslin, Shaun, "China in East Asia: The Process and Implications of Regionalization", in: *The Pacific Review*, Vol. 9, No.4, 1996, S.463-487
- Chan, Thomas M.H., "Changes in China's Growth Pattern Since the Reform", in: Joseph Y.S. Cheng, (Hrsg.), *China in the Post-Deng Era*, Hong Kong: Chinese University Press, 1998, S.273-309
- Chavance, Bernard, "Institutions, régulation et crise dans les économies socialistes", in: Robert Boyer/Yves Saillard (Hrsg.) , *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris: La Découverte, 1995, S.417-426
- Chen Yong-sheng, "The Development of Mainland China's Township and Village Enterprises: Is the Third Sector Sustainable?", in: *Issues & Studies*, Vol.34, 1998, S.29-55

Chung Jae Ho, "The Expanding Space of Provincial Politics and Development: Thematic Suggestions for the Future Research Agenda", in: *Provincial China*, No.4 (1997), S.4-18

Clio, Jean, "Régulation et histoire: Je t'aime, moi non plus", in: Robert Boyer/Yves Saillard (Hrsg.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris: La Découverte, 1995, S.49-57

Delorme, Robert, "Regulation as an Analytical Approach: The French Approach", in: Labrousse/Weisz (Hrsg.), *Institutional Economics in France and Germany. The German Ordoliberalism versus the French Regulation School*, Berlin et al., im Erscheinen

Delorme, Robert, "L'état relationnel intégré complexe (ERIC)", in: Robert Boyer/Yves Saillard (Hrsg.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris: La Découverte, 1995, S.180-188

Dirlik, Arif, "Critical Reflections on 'Chinese Capitalism' as a Paradigm", in: Brown, Rajeswary Ampalavanar (Hrsg.), *Chinese Business Enterprise*, Vol.I, London: Routledge, 1996, S.17-38

Dixit, Avinash, *The Making of Economic Policy*, Cambridge: MIT Press, 1996

DRC Institute, *Chinese Economic Trends 1998.4*, London: Whurr, 1998

Fan Gang, "Lun gonggong shouzhi de xin guifan - wo guo xiangzhen „fei guifan shouru" ruogan ge'an de yanjiu yu sikao" (Neue Regeln öffentlicher Einnahmen und Ausgaben - Untersuchungen und Überlegungen zu einigen Fallstudien der „irregulären Einnahmen" von Kleinstädten und Dörfern unseres Landes), in: Zhang Shuguang (Hrsg.), *Zhongguo zhidi bianqian de anli yanjiu* (Fallstudien zu Chinas institutionellem Wandel), Shanghai: Shanghai renmin chubanshe, 1996, S.91-112

Feinerman, J. V., "The Give and Take of Central-Local Relations", in: *The China Business Review*, Januar-Februar 1998, S.16-23

Fischer, Doris, *Ergebnisse neuerer chinesischer Analysen zu Industrieunternehmen mit ausländischem Kapital - Wasser auf die Mühlen der ökonomischen Nationalisten?*, Duisburger Arbeitspapiere zur Ostasienwirtschaft, No.41, 1998

Gipouloux, François, "Integration or Disintegration? The Spatial Effects of Foreign Direct Investment in China", in: *China Perspectives*, No.17, 1998, S.6-13

Haldenwang, Christian von, "Brasilien: Politische Legitimierung wirtschaftlicher Anpassung an den Globalisierungsprozeß", mimeo, erscheint in russischer Übersetzung in: *POLITEKONOM 4/1998*

Heilmann, Sebastian, "Verbände und Interessenvermittlung in der VR China: Die marktinduzierte Transformation eines leninistischen Staates", in: Wolfgang Merkel/Eberhard Sandschneider (Hrsg.), *Systemwechsel,IV, Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozess*, 1999, S.279-328

Heilmann, Sebastian, "Die neue chinesische Regierung: Abschied vom sozialistischen Leviathan?", in: *China aktuell*, März 1998, S.277-287

- Herrmann-Pillath, Carsten, *China - Kultur und Wirtschaftsordnung*, Stuttgart/New York: Fischer, 1990
- Herrmann-Pillath, Carsten, *Institutioneller Wandel, Macht und Inflation in China*, Baden-Baden: Nomos, 1991
- Herrmann-Pillath, Carsten, *Marktwirtschaft in China*, Opladen: Leske + Budrich, 1995
- Herrmann-Pillath, Carsten: "Wirtschaftspolitische Steuerung versus institutionelle Selbstorganisation politisch-ökonomischer Systeme: Die Transformation post-sozialistischer Volkswirtschaften", in: Frank Schweitzer/Gerald Silverberg (Hrsg.), *Selbstorganisation. Jahrbuch für Komplexität in den Natur-, Sozial- und Geisteswissenschaften*, Band 9 (1998), S.333-360
- Herrmann-Pillath, Carsten, "How To Research Complex Systems: A Methodological Comparison of "Ordo-Liberalism" and "Regulation Theory" ", in: Labrousse/Weisz, *Institutional Economics in France and Germany. The German Ordoliberalism versus the French Regulation School*, Berlin et al., im Erscheinen
- Herrmann-Pillath, Carsten/Zhu Qiuxia, "Stille Föderalisierung oder kalte Desintegration? Zum institutionellen Wandel des chinesischen Steuerstaates", in: *WeltTrends* Nr.21, 1998/99, S.103-130
- Höhmann, Hans-Hermann, *Spontaner oder gestalteter Prozeß? Die Rolle des Staates in der Wirtschaftstransformation osteuropäischer Länder*, Baden-Baden: Nomos, 1999
- Holton, Richard H./Lin, Xiayuan, "China and the World Trade Organization. Can the Assimilation Problems Be Overcome?", in: *Asian Survey*, Vol.XXXVIII, No.8, 1998, S.745-762
- Heuser, Robert, "Chinesische Rechtskultur: Auf dem Wege vom Recht der Modernisierung zur Modernisierung des Rechts", in: Carsten Herrmann-Pillath/Michael Lackner (Hrsg.), *Länderbericht China. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft im chinesischen Kulturraum*, Bonn, 1998, S.407-424
- Hu Biliang, *Zhongguo jingji wenti pingxi* (Kritische Analysen der chinesischen Wirtschaft), Taiwan: Shanxi jingji chubanshe, 1998
- Huchet, Jean-François, "The Financing of China's Companies - The "Achilles Heel" of the Economic Reforms", in: *China Perspectives* No.20, 1998, S.16-28
- Imai Hiroyuki, "Output-Inflation Tradeoff in China", in: *The Developing Economies*, Vol.XXXV-2, 1997, S.111-141
- Jiang Jianhua, "Guanyu xian (shi) ji waimao gongsi zouchu kunjing de ruogan sikao" (Einige Überlegungen zur Lösung der Probleme der Außenhandels-gesellschaften auf der Ebene der Kreise (Städte)), in: *Dangdai jingji kexue*, Nr.1, 1998, S.69-73

- Johnston, M. Francis, "Beyond Regional Analysis: Manufacturing Zones, Regional Employment and Spatial Inequality in China", in: *The China Quarterly*, No.157, 1999, S.1-21
- Kato Hiroyuki, *Chuugoku no keizai hatten to shijooka* (Wirtschaftliche Entwicklung und Übergang zur Marktwirtschaft in China), Nagoya daigaku shuppansha, 1997
- Kato Hiroyuki, "China's Gradual Reform Process: From Comparative Advantage to Developmentalism", in: *Japan Review of International Affairs*, Vol.12, No.1, 1998, S.33-48
- Koch, Lambert, "Kognitive Determinanten der Problementstehung und -behandlung im wirtschaftspolitischen Prozeß", in: Bernhard Felderer (Hrsg.), *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (ZWS)*, Nr.4, 1998, S.597-622
- Labrousse, A./Weisz, J.-D., *Institutional Economics in France and Germany. The German Ordoliberalism versus the French Regulation School*, Berlin et al., im Erscheinen
- Lackner, Michael/Werner, Michael, *Der Cultural Turn in den Humanwissenschaften. Area Studies im Auf- oder Abwind des Kulturalismus?*, Schriftenreihe Suchprozesse für innovative Fragestellungen in der Wissenschaft, Heft 2, Bad Homburg: Werner Reimers Stiftung, 1999
- Lary, Diana, "Regions and Nation: The Present Situation in China in Historical Context", in: *Pacific Affairs*, Vol.70, No.2, 1997, S.181-194
- Lee Ching Kwan, "From Organized Dependence to Disorganized Despotism: Changing Labour Regimes in Chinese Factories", in: *The China Quarterly*, Nr.157, 1999, S.44-71
- Li Linda C., "Guangdong: From 'Machiavellian' Flexibility Towards the Rule of Law", in: *Provincial China*, No.5, 1998a, S.1-17
- Li Linda C., "Central-Provincial Relations: Beyond Compliance Analysis", in: *China Review 1998*, Hong Kong: Chinese University Press, 1998b
- Liu Guoguang et al., *1998 nian Zhongguo jingji xingshi fenxi yu yuce* (Wirtschaftliche Trends und Prognosen Chinas im Jahre 1998), Beijing: Shehui kexue wenxian chubanshe, 1998
- Lo Dic, *Market and Institutional Regulation in Chinese Industrialization, 1978-94*, Houndmills/London: Macmillan, 1997
- Lordon, Frédéric, "Formaliser la dynamique et les crises régulationnistes", in: Robert Boyer/Yves Saillard (Hrsg.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris: La Découverte, 1995, S.264-272
- Lu Hongfa, "Fei shui caizheng shouru yanjiu" (Eine Untersuchung nicht-steuerlicher fiskalischer Einnahmen), in: *Jingji yanjiu*, 1998, Nr.6, S.55-61

- Lü Fuxin, "Guanyu wo guo jingji fengxian de xingzhuang, chengyin he duice" (Über Natur, Ursachen und Strategien des wirtschaftlichen Risikos unseres Landes), in: *Guanli shijie*, Nr.2, 1998, S.31-43
- Ma Jun, *Intergovernmental Relations and Economic Management in China*, Houndmills/London: Macmillan, 1997
- Mainzer, Klaus, *Thinking in Complexity. The Complex Dynamics of Matter, Mind, and Mankind*, Berlin et al.: Springer, 1997
- Müller-Hofstede, Christoph, "Reich und mächtig: Chinas Zukunft als Nation", in: Carsten Herrmann-Pillath/Michael Lackner (Hrsg.), *Länderbericht China: Hongkong, Singapur, Taiwan und VR China*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998, S.534-566
- Nevitt, Christopher E., "Private Business Associations in China: Evidence of Civil Society or Local State Power?", in: *The China Journal*, Nr.36, 1996, S.25-46
- Opper, Sonja, *Wirtschaftsreform und Beschäftigungswandel in der VR China*, Baden-Baden: Nomos, 1999
- Osterhammel, Jürgen, *China und die Weltgesellschaft*, München: C.H. Beck, 1999
- Penz, Reinhard, *Legitimität und Viabilität. Zur Theorie der institutionellen Steuerung der Wirtschaft*, Marburg: Metropolis, 1999
- Rawski, Thomas G., "8% Growth: Mission Impossible?", in: *China Perspectives*, Nr.20, 1998, S.8-15
- Ren Ruoen, *China's Economic Performance in an International Perspective*, Paris: OECD Development Centre, 1997
- Saillard, Yves, "Globalisation, localisation et spécialisation sectorielle - Que deviennent les régulations nationales", in: Robert Boyer/Yves Saillard (Hrsg.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris: La Découverte, 1995, S.285-292
- Sandschneider, Eberhard, *Stabilität und Transformation politischer Systeme*, Opladen: Leske + Budrich, 1995
- Schucher, Günter, "Chinas Beschäftigungsstrukturen im Wandel?", in: *China aktuell*, Januar 1999, S.45-54
- Shi Shiwei, *Staat, Pfadabhängigkeit, Wechselwirkungen zwischen Wirtschaft und Politik im Transformationsprozeß. Politische Ökonomie der Weltmarktöffnung der VR China 1978-1995*, Frankfurt: Peter Lang, 1998
- Sintic, Bärbel, "Struktur und Entwicklung der chinesischen Automobilindustrie Ende der 90er Jahre", in: *China aktuell*, Oktober 1998, S.1137-1146
- Song Xueming, "Wirtschaftsentwicklung Chinas und Fordismus", in: *Berliner Debatte Initial*, Nr.7, 1996, S.33-41

Song Xueming, *Wirtschaftliche Entwicklung und Systemtransformation in China*, noch unveröffentlichte Habilitationsschrift der Fakultät für Wirtschaftswissenschaft an der Universität Witten/Herdecke, 1999

Sun Bingyao, "On Official-Popular Duality in Chinese Social Groups", in: Deng Zhenglai/Carsten Herrmann-Pillath (Hrsg.), *Chinese Social Sciences Yearbook 1998*, S.106-119

Sun Liping, "Xiang shichang jingji guodu guocheng zhong de guojia zizhuxing wenti" (Die Frage der staatlichen Autonomie beim Übergang zur Marktwirtschaft), in: *Zhanlüe yu guanli*, 1996, No.4, S.64-74

Unger, Jonathan/Chan, A., "China, Corporatism, and the East Asian Model", in: *The Australian Journal of Chinese Affairs*, Vol.33, 1995, S.29-54

Unger, Jonathan, "Bridges: Private Business, the Chinese Government and the Rise of New Associations", in: *The China Quarterly*, No.147, 1996, S.795-819

Vidal, J., "The French Regulation School in its French Intellectual Context (1970-1985)", in: Labrousse/Weisz (Hrsg.), *Institutional Economics in France and Germany. The German Ordoliberalism versus the French Regulation School*, Berlin et al., im Erscheinen

Wang Shaoguang/Hu Angang, "The Wang Shaoguang Proposal", in: *Chinese Economic Studies*, Vol.28, Nr.3 und 4, 1995

Wank, David L., "Bureaucratic Patronage and Private Business: Changing Networks of Power in Urban China", in: Andrew G. Walder (Hrsg.), *The Waning of the Communist State - Economic Origins of Political Decline in China and Hungary*, Berkeley et al.: University of California Press, 1995, S.153-183

Watanabe Mariko, "China's High Saving Rate - A Shock Absorber Born of Inefficiency", in: *China Perspectives*, Nr.17, 1998, S.15-21

Wu Guoguang/Zheng Yongnian, *Lun zhongyang - difang guanxi. Zhongguo zhidu zhuanxing zhong de yi ge zhouxin wenti* (Über die Beziehung zwischen Zentrale und Regionen - eine Schlüsselfrage des chinesischen Systemwandels), Hong Kong: Oxford University Press, 1995

Yan Keqing, *Zhongguo shangpin liutong tizhi gaige 20 nian* (Die Reform des Systems der Warendistribution in China nach 20 Jahren), Zhengzhou: Zhongzhou guji chubanshe, 1998

Yin Jiqing, *Zhongguo dui wai jingji maoyi gaige 20 nian* (20 Jahre Außenwirtschaftsreform in China), Zhengzhou: Zhongzhou guji chubanshe, 1998

You Ji, "China's Administrative Reform: Constructing a New Model for a Market Economy", in: *Issues & Studies*, Vol.34, Nr.2, 1998, S.69-103

Zhang Baohui, "Resource Centralization and Industrial Policies: State Capacity in Structural Adjustment in South Korea and China", in: *Asian Affairs*, Vol.25, No.3, 1997, S.165-186

Zhang Le-yin, "Chinese Central-provincial Fiscal Relationships, Budgetary Decline and the Impact of the 1994 Fiscal Reform: An Evaluation", in: *The China Quarterly*, No.157, 1999, S.115-141

Zhang Yunqiu, "Interregional Competition and Local Economic Initiatives in China: Shandong in the Reform Years", in: *Issues & Studies* 33, No.10, 1997, S.44-67

Zheng Zhiguo, "Zhongshi yanjiu kuoda neixu de zhiyue yinsu" (Mittelfristige Untersuchung der Beschränkungen einer Expansion der Binnennachfrage), in: *Jingji ribao*, 28.9.1998

Zhao Minghua/Nichols, Theo, "Management Control of Labour in State-Owned Enterprises: Cases from the Textile Industry", in: *The China Journal*, Nr. 36, 1996, S.1-24

Zhongguo shehui kexue yuan gongye jingji yanjiusuo, *Zhongguo gongye fazhan baogao 1998 (Bericht zur industriellen Entwicklung 1998)*, Beijing: Jingji guanli chubanshe, 1998

Zhu Jiangang, "Chengshi jiequ de quanli bianqian: qiang guojia yu qiang shehui moshi" (Der Wandel der Machtstrukturen in städtischen Wohnvierteln: Das Muster des starken Staates und der starken Gesellschaft), in: *Zhanlüe yu guanli*, 1997, Nr.4, S.42-53

Zoller, Rüdiger, "Staat und Wirtschaftsentwicklung in Brasilien", in: D. Schelsky/R. Zoller (Hrsg.), *Brasilien, Die Unordnung des Fortschritts*, Frankfurt/M.: Verwert, 1994, S.359-386

Abstract

State Capacity, Globalization and Regulation in the Chinese Economy at the End of the 20th Century

In the late 80s and 90s economic science failed to forecast major systemic crises and collapses. The same may happen with the case of China. The paper develops an analytical frame of reference by applying the conceptual tools of the French regulation school. The recent deflation in China is interpreted as an indicator of a major disruption in the growth process. Data are presented which support the hypothesis that the contemporary Chinese accumulation regime is still contiguous to the Maoist forced industrialization model. Although the difference lies in the strong role of consumption for growth, until the late nineties important symptoms of an extensive pattern of growth are clearly discernible. The viability of that accumulation regime depends on the high savings rate. However, this results into a conflict with the utterly needed intensification of private consumption, given the inherent limits to a continuation of the Chinese export drive after the Asian crisis.

The surprising continuity of the traditional socialist accumulation regime can be explained by the peculiar role played by the Chinese state. Special attention has to be paid to the much-discussed phenomenon of fiscal decline as well as to the issue of corporatism. On the one hand, we observe a functional omnipresence of the state whose capacity in resource extraction and allocation is nevertheless weak. On the other hand the Chinese urban sector is still deeply enmeshed with the state. The redistributive function of the government continues to favor the urban population, which simultaneously stabilizes the accumulation regime via the de facto subsidization of urban consumption. Hence we reach the conclusion

that the dualism, perhaps even fragmentation of the Chinese economy is of paramount importance for maintaining the mode of production, yet just this fact is the most important cause of the declining state capacity in China.

Turning to the issue of globalization, we realize that the globalization of the Chinese economy contributes to the process of fragmentation because of its impact on regional development. However, there are complex patterns of interaction with the simultaneous process of rural industrialization. We hypothesize that the final result of both is a spatial fragmentation of the mode of development as well as the mode of production, given the fact of the ineffectiveness of Chinese industrial policies in the past which attempted at reintegrating the pattern of technological change. State-corporatist institutions seem to fit this pattern of fragmentation.

We conclude that China may experience a major crisis in the near future which might be triggered off by conflicts between „capital“ and „labour“ in the socialist state, with „capital“ being almost identical with the state elites („cadre capitalism“).