

Jakubowicz, Sibylle

Working Paper

Ist die chinesische Volkswirtschaft offen?

Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 73

Provided in Cooperation with:

University of Tuebingen, Faculty of Economics and Social Sciences, School of Business and Economics

Suggested Citation: Jakubowicz, Sibylle (1996) : Ist die chinesische Volkswirtschaft offen?, Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 73, Eberhard Karls Universität Tübingen, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Tübingen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/104954>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

**Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen**

**Ist die chinesische
Volkswirtschaft offen?**

Sibylle Jakobowicz



Tübinger Diskussionsbeiträge

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen

**Ist die chinesische
Volkswirtschaft offen?**

Sibylle Jakubowicz

Tübinger Diskussionsbeitrag Nr. 73
Juli 1996

Gefördert von der Volkswagen-Stiftung

Wirtschaftswissenschaftliches Seminar
Mohlststraße 36, D-72074 Tübingen

1. Einleitung

Auf der 3. Plenartagung des XIV. Parteitages der Kommunistischen Partei Chinas im November 1993 wurde die Einführung einer 'sozialistischen Marktwirtschaft' proklamiert. Das Zentralkomitee erklärte hierzu: "The socialist market economic structure is linked with the basic system of socialism. The establishment of this structure aims at enabling the *market to play the fundamental role in resource allocation* under macro-economic control by the State"¹. Als wesentlicher Bestandteil der sozialistischen Marktwirtschaft wird genannt: "It is necessary to establish a nationwide integrated and open market system to closely combine the urban market with the rural market and link the domestic market with the international market, so as to optimise the allocation of resources"². Im Hinblick auf die chinesische Außenwirtschaftspolitik heißt es explizit: "We should actively participate in international competition and economic cooperation, give play to the comparative advantages of our economy, *develop an open economy*, and allow the domestic economy to dovetail with and supplement the international economy."³

Als Erfolge Chinas auf dem Weg zu einer sozialistischen Marktwirtschaft werden oft die hohen Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts und des Außenhandels angeführt. Kein anderes Land hat sich jemals so schnell innerhalb der internationalen Rangordnung der Im- und Exporteure nach oben bewegt wie die VR China während der 80er und 90er Jahre. Chinas Anteil am Welt-handel betrug im Jahr der Öffnung 1978 nur 1,22%, 1994 bereits 3,85%⁴. In der gleichen Zeitspanne stieg der Anteil des gesamten chinesischen Außenhandels am Bruttoinlandsprodukt von 4,73% auf 22,13%. China ist von Platz 21 in der Liste der größten Handelsnationen im Jahr 1973 zur 11. größten Exportnation im Jahr 1994 herangewachsen. Faßt man die Länder der Europäischen Union zu einem Akteur zusammen und vernachlässigt die Re-Exporte Hong Kongs, stand die VR 1994 sogar auf Platz 4 der internationalen Rangordnung⁵.

China ist unter den Entwicklungsländern der bedeutenste Ex- und Importeur sowie das Land, das die meisten ausländischen Direktinvestitionen anzieht. Kein anderes Land war jemals so erfolgreich in der Anwerbung ausländischer Direktinvestitionen wie die VR China, die erst mit der Verabschiedung des Joint-Venture Gesetzes im Jahr 1979 die Möglichkeit zur Tätigkeit

¹ China Daily (1993). Im Original nicht kursiv.

² China Daily (1993).

³ China Daily (1993). Im Original nicht kursiv.

⁴ Vgl. hierzu und zur folgenden Angabe Fukasaku/Solignac Lecomte (1996), S. 9, Tabelle 1 nach Zahlen des IMF.

⁵ Vgl. ITC (1996), S. 1.

ausländischer Direktinvestitionen geschaffen hat. Seit Anfang der 80er Jahre wurden in nur einer Dekade rund 100.000 Joint-Ventures gegründet. Ausgehend von einem realisierten Investitionsumfang von 916 Mio. US Dollar im Jahr 1984 stiegen die ausländischen Direktinvestitionen in der VR kontinuierlich an und erreichten 1992 ca. 11,3 Mrd. US Dollar, 1993 mehr als 27,5 Mrd. US Dollar und 1994 fast 33,8 Mrd. US Dollar⁶.

Diese Zahlen sind beeindruckend - und haben vor allem im Westen das neue 'China-Bild' als das einer inzwischen relativ offenen Volkswirtschaft geprägt. Ziel dieser Arbeit ist es, dieses Bild kritisch zu hinterfragen. Im 2. Kapitel wird die These, China sei eine offene Volkswirtschaft, anhand des Offenheitsgrades Chinas sowohl auf nationalstaatlicher als auch regionaler Ebene und - am Beispiel der Provinz Guangdong - auf lokaler Ebene untersucht. Im 3. Kapitel geht es darum, die Analyse auf die marktwirtschaftliche Rahmgebung der VR China, insbesondere im Hinblick auf den Außenhandel, auszudehnen. Die Überprüfung der These, China sei unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten eine offene Volkswirtschaft, erfolgt anhand der Kriterien: 'Ausgestaltung des Außenhandelsregimes', 'Bedeutung staatlicher und privater Unternehmen im Außenhandel' und 'Verhältnis zwischen Zentrale und Provinzen'. Im 4. Kapitel werden die Ergebnisse zusammengefaßt.

2. Offenheitsgrade Chinas

Der Offenheitsgrad soll Auskunft über die relative Bedeutung des Außenhandels für eine Volkswirtschaft und damit den Grad der Einbindung in die internationale Arbeitsteilung geben. Offenheitsgrade werden mit Hilfe von Indikatoren gemessen, die den Umfang des Außenhandels zur Größe der gesamten Volkswirtschaft ins Verhältnis setzen. Der Offenheitsindikator ist definiert als

$$\frac{\sum_i (X_i + M_i)}{BIP} \quad \text{mit } i = 1, \dots, n$$

⁶ Vgl. Lardy (1995), S. 1066, Table 1.

Die Exportquote berücksichtigt nur den Export und ist definiert als

$$\frac{\sum_i X_i}{BIP} \quad \text{mit } i = 1, \dots, n$$

Globaler Offenheitsgrad

Untersuchungen des globalen Offenheitsgrades durch die Weltbank kommen zu folgendem Ergebnis: "As compared to other large countries, China has become a very open economy.....- by this measure, China appears to be more than twice as open as India and Brazil, and significantly more open than the USA or Japan."⁷ Der Offenheitsindikator für China im Jahr 1991 betrug 31%, für Indien 14% und für Brasilien 12%, für die USA 16% und für Japan 18% (*Tabelle 1*). Lediglich Mexiko und die Türkei sind gemessen am Offenheitsgrad mit Anteilen von 36% bzw. 34% von allen untersuchten Ländern als 'offener' einzustufen als die VR China.

Tabelle 1
Anteil des Warenhandels am Bruttoinlandsprodukt 1991 (in %)

China	31
USA	16
Japan	18
Indien	14
Brasilien	12
Mexiko	36
Türkei	34

Quelle: Weltbank (1994a), S. 20, Tabelle 1.11.

Bei der Interpretation des Offenheitsindikators ist die Abhängigkeit des Indikators vom zugrundeliegenden Wechselkurs zu berücksichtigen. Da das Handelsvolumen üblicherweise in US Dollar, das Bruttoinlandsprodukt aber in der Landeswährung erfaßt wird, muß eine der Größen umgerechnet werden. Eine überbewertete Währung läßt das Bruttoinlandsprodukt ausgedrückt in US Dollar höher erscheinen als seinen tatsächlichen Wert, eine unterbewertete Währung entsprechend niedriger. Eine über- oder unterbewertete Währung führt damit zu einem Absinken bzw. Ansteigen des Offenheitsindikators. Insbesondere der Vergleich von Offenheitsindikatoren der Entwicklungsländer wird unter diesem Gesichtspunkt fragwürdig, da Entwicklungsländer häufig einen verzerrten Wechselkurs aufweisen. Der offizielle chinesische Wechselkurs war

⁷ Vgl. Weltbank (1994a), S. 20.

Anfang der 90er Jahre im Vergleich zum Durchschnitt der Swap-Markt-Kurse überbewertet⁸, so daß der Offenheitsindikator von 31% für die VR China aufgrund der Wechselkursverzerrung tendenziell zu niedrig ausgewiesen ist. Diese Feststellung unterstreicht die relative 'Offenheit' der VR China.

Desweiteren kommt der Bezugsgröße 'Bruttoinlandsprodukt' für die Interpretation des Offenheitsindikators eine wesentliche Rolle zu. In einem großen Land können die Produzenten auf dem Binnenmarkt 'economies of scale' realisieren. Die relative Bedeutung des Außenhandels ist daher für ein Land mit einem großen Binnenmarkt geringer als für ein kleines Land. Da die VR China eines der größten Länder ist, induziert der Wert von 31% im internationalen Vergleich auch aus diesem Grund einen sehr hohen Offenheitsgrad.

Der Aussagegehalt des Offenheitsindikators ist auch dadurch eingeschränkt, daß in der Größe 'Handelsvolumen' Ex- und Import zusammengefaßt werden. Aussagen über den Wert der Einzelgrößen sind nicht möglich und es kann sowohl eine aktive als auch eine passive Handelsbilanz vorliegen. Die VR China erwirtschaftete im Jahr 1991 einen Handelsbilanzüberschuß von 8,051 Mrd. US Dollar, während die Türkei ein Handelsbilanzdefizit von 7,616 Mrd. US Dollar und Mexiko sogar ein Defizit von 11,064 Mrd. US Dollar zu verzeichnen hatten⁹. Eine aktive Außenhandelsbilanz wird oft als Beleg für eine erfolgreiche bzw. 'offene' Entwicklungsstrategie herangezogen. Auf die genannten Länder übertragen bedeutet dies, daß die höheren Werte des Offenheitsindikators für Mexiko und die Türkei den Sachverhalt eher über-, der geringere Wert Chinas ihn eher unterbewertet.

Insgesamt kann also festgehalten werden, daß der im internationalen Vergleich hohe Offenheitsindikator von 31% aufgrund der überbewerteten Währung und der Größe der VR China die relative Position des Landes eher unterschätzt.

Regionalisierung Chinas

Ein wichtiger Kritikpunkt am Konzept des Offenheitsindikators ist, daß die Varianz der zugrundeliegenden Werte nicht berücksichtigt wird. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die VR China von Bedeutung, denn: "Es ist schon im Verlauf der achtziger Jahre zunehmend deutlich

⁸ Vgl. Bender/Hocker (1995), S. 66, Tabelle 3.2. Auch die Swap-Markt-Kurse waren keine freien Marktkurse.

⁹ Vgl. Weltbank (1995a), S. 74-81. Im Jahr 1992 erzielte China einen Handelsbilanzüberschuß von 4,335 Mrd. US Dollar, 1993 aber ein Handelsbilanzdefizit von 11,344 Mrd. US Dollar.

geworden, daß Aussagen über die wirtschaftliche Entwicklung der VR China als Ganzes eher bedeutungslos sind. Durchschnittswerte fassen qualitativ und quantitativ auseinanderlaufende Entwicklungsprozesse und -probleme zusammen und sind demnach ohne Aussagekraft für die Beurteilung der gesamtchinesischen Entwicklung, die gerade durch die Wechselwirkung zwischen den verschiedenen, auseinanderstrebenden Entwicklungspfaden bestimmt wird."¹⁰

Die hier angesprochene unterschiedliche Stellung der Provinzen¹¹ im Außenhandel wird durch die sequenzielle chinesische 'Öffnungspolitik' determiniert, die 1980 mit der Ausweisung der ersten vier Wirtschaftssonderzonen (WSZ) Shenzhen, Zhuhai, Shantou (Provinz Guangdong) und Xiamen (Provinz Fujian) begann. 1983 folgte Hainan als fünfte WSZ, 1984 die Öffnung der 14 Küstenstädte¹² und 1985 die Einrichtung der drei offenen Wirtschaftszonen¹³. Im Jahr 1988 erhielt Hainan Provinzstatus, die Liaoning- und Shandong-Halbinseln sowie die Provinzen Fujian, Guangdong und Teile von Hebei und Guangxi wurden zu offenen Gebieten erklärt. Alle Sondergebiete dürfen ausländischen Investoren Zoll-, Steuer- und sonstige Vergünstigungen im administrativen, infrastrukturellen und arbeitsrechtlichen Bereich anbieten.

Im Laufe des Jahres 1992 wurde die 'Öffnungspolitik' auf weitere Landesteile ausgedehnt. Gemäß der neuen Strategie wurden die alten Wirtschaftszentren Chinas entlang des Changjiang für ausländische Investitionen zugänglich gemacht. Konkret schlug sich die neue Strategie in der Öffnung von 5 Hafenstädten¹⁴ und in der Gründung zahlreicher Technologieentwicklungszonen in den Anreiner-Provinzen nieder. Zudem wurden elf Städte im Landesinneren als 'offen' erklärt. Der jahrzehntelang unterdrückte Grenzhandel erhielt neue Bedeutung durch die Öffnung von 13 Grenzstädten und die Einrichtung freier Häfen, Flughäfen, Grenzübergänge und Handelsplätze (im Nordosten zu Rußland und zur Mongolei, im Nordwesten zu Kasachstan und im Südwesten zu Vietnam, Laos und Myanmar sowie zwischen Tibet und Nepal). Mit der Ausdehnung der 'Öffnungspolitik' auf die Binnenprovinzen, wurde die Entwicklungsstrategie der Hochwachstumszonen, von der zuvor ausschließlich die Küstenprovinzen profitiert hatten, in das Hinterland getragen.

¹⁰ Herrmann-Pillath (1995a), S. XXX.

¹¹ Eine Landkarte Chinas mit den Provinzen findet sich im Anhang.

¹² Die 14 Städte sind: Beihai (Guangxi), Dalian (Liaoning), Fuzhou (Fujian), Guangzhou (Guangdong), Lianyungang (Jiangsu), Nantong (Jiangsu), Ningbo (Zhejiang), Qingdao (Shandong), Qinhuangdao (Hebei), Shanghai, Tianjin, Wenzhou (Zhejiang), Yantai (Shandong), Zhanjiang (Guangdong).

¹³ Im Januar 1985 wurden die offenen Wirtschaftszonen Changjiang-Flußdelta (Yangtzi-Flußdelta) und Zhujiang-Flußdelta (Perlfuß-Delta) sowie die Region südliches Fujian-Delta (zwischen den Städten Xiamen, Zhangzhou und Quanzhou) eingerichtet.

¹⁴ Die Städte Chongqing (Sichuan), Jiujiang (Jiangxi), Wuhan (Hubei), Wuhu (Anhui) und Yueyang (Hunan).

Die Zahl der geöffneten Gebiete nahm im Laufe der frühen 90er Jahre in unkontrolliertem Maße zu. So wurde die Zahl der wirtschaftlichen Sondergebiete Anfang 1993 von der Staatlichen Planungskommission mit 1700, vom Büro für Wirtschaftssonderzonen beim Staatsrat mit 1800 und von der staatlichen Bodenverwaltung mit 2700 angegeben, während das Agrarministerium unter Einbeziehung der Sonderzonen auf Gemeindeebene sogar 9000 Einheiten benannte¹⁵.

Regionale Offenheitsgrade

Die Selektivität der Öffnungspolitik hat dazu geführt, daß die Provinzen in ihren außenwirtschaftlichen Kompetenzen nicht gleichgestellt sind und daher auch unterschiedliche Offenheitsgrade aufweisen. Einen ersten Hinweis auf diesen Tatbestand liefern regional differenzierte Offenheitsgrade. *Tabelle 2* zeigt Offenheitsindikatoren und Exportquoten für die einzelnen Provinzen.

Beide Indikatoren zeigen, daß erhebliche Unterschiede zwischen den Provinzen bestehen. Die Provinz Guangdong liegt mit einem Offenheitsindikator von 71% und einer Exportquote von 44% weit vor allen anderen Provinzen. Es folgen Hainan, Fujian und Shanghai mit Offenheitsindikatoren von 66%, 51,5%, bzw. 50,5% und Exportquoten von 34%, knapp 34% und 33,5%. Liaoning (32,5% / 26%) und Tianjin (32% / 23,5%) liegen nicht weit dahinter. Die Provinzen und Städte Zhejiang, Jilin, Heilongjiang, Beijing und Jiangsu weisen Indikatoren in ungefähr gleicher Höhe auf (17,5-21% / 12-16,5%).

Unter den elf Städten und Provinzen mit den höchsten Werten befinden sich alle drei Stadtprovinzen (Beijing, Tianjin und Shanghai), sechs Küstenprovinzen und zwei nordöstliche Grenzprovinzen (Heilongjiang und Jilin). Shandong und Guangxi als weitere Küstenprovinzen folgen, und einzig Hebei fällt unter den neun Küstenprovinzen durch niedrige Werte (10% und 8,5%) auf. Das deutliche Ost-West-Gefälle der Offenheitsgrade ist auf die abgestufte 'Öffnungspolitik' von den Küsten- in die Binnenprovinzen zurückzuführen.

¹⁵ Vgl. CHINA aktuell (1993), S. 21, Zahlen zitiert nach Nachrichten für Außenhandel.

Tabelle 2
Offenheitsgrade der Provinzen¹⁶, 1992

	Importe in Mio US\$	Exporte in Mio US\$	BSP in Mio US \$	Exporte BSP	Ex-+Importe BSP
Beijing	700	1.532	12.856	11,92	17,36
Tianjin	623	1.752	7.453	23,51	31,87
Hebei	334	1.782	20.961	8,50	10,10
Shanxi	124	583	9.393	6,21	7,53
Neimenggu	347	589	6.854	8,59	13,66
Liaoning	1.468	6.174	23.536	26,23	32,47
Jilin	640	1.307	9.338	14,00	20,85
Heilongjiang	1.001	1.831	15.522	11,80	18,25
Shanghai	3.202	6.555	19.329	33,91	50,48
Jiangsu	1.551	4.671	35.866	13,02	17,35
Zhejiang	953	3.703	22.140	16,73	21,03
Anhui	273	831	13.146	6,32	8,40
Fujian	2.300	4.275	12.784	33,44	51,43
Jiangxi	127	775	10.118	7,66	8,91
Shandong	1.152	4.702	35.903	13,10	16,31
Henan	256	1.303	21.995	5,92	7,09
Hubei	310	1.382	18.205	7,59	9,29
Hunan	667	1.411	16.682	8,46	12,46
Guangdong	11.164	18.439	41.596	44,33	71,17
Guangxi	521	1.108	10.372	10,68	15,71
Hainan	813	877	2.575	34,06	65,63
Sichuan	713	1.486	27.054	5,49	8,13
Guizhou	111	224	6.020	3,72	5,56
Yunnan	317	649	9.248	7,02	10,45
Tibet	45	19	598	3,18	10,70
Shaanxi	292	765	8.976	8,52	11,78
Gansu	64	352	5.476	6,43	7,60
Qinghai	14	90	1.523	5,91	6,83
Ningxia	16	109	1.432	7,61	8,73
Xinjiang	297	454	6.927	6,55	10,84

Quelle: Eigene Berechnungen nach Herrmann-Pillath (1995a), S. 44, 200, 201. Daten aus Zhongguo Tongji Nianjian, 1993 und Zhongguo Duiwai Jingji Maoyi Tongji Nianjian, 1993.

¹⁶ Berechnungen auf der Basis des Bruttosozialprodukts. Zur Problematik der Schätzung des chinesischen Sozialprodukts vgl. Herrmann-Pillath (1995a), S. LXV-LXXIII. Womack und Zhao (1994) beziehen den regionalen Export für 1990 auf den Bruttoproduktionswert der Provinzen, vgl. *Tabelle 5* im Anhang. Das deutliche Gefälle zwischen den Werten für die Küsten- und die Binnenprovinzen tritt auch in der Untersuchung für 1990 zutage.

Die Werte in *Tabelle 2* sind aus mehreren Gründen mit Vorsicht zu betrachten. *Erstens* gelten die bereits im Zusammenhang mit dem globalen Offenheitsindikator genannten Einwände. *Zweitens* werden die vom Staat direkt kontrollierten Unternehmen nur in den gesamtchinesischen Statistiken und nicht in denen auf Provinzebene angeführt¹⁷. Unter Einbeziehung dieser Differenz würden die Werte in *Tabelle 2* höher ausfallen¹⁸. *Drittens* schließlich muß berücksichtigt werden, daß die Berechnung des Offenheitsindikators auf der Basis des Bruttosozialprodukts durchgeführt wurde, so daß die Produktion ausländischer Unternehmen im Inland nicht miterfaßt wird. Welchen Einfluß die Erfassung der ausländischen Direktinvestitionen auf die Höhe der Indikatoren hat, müßte im Einzelfall untersucht werden¹⁹.

Es bleibt festzuhalten, daß die Offenheitsgrade der Provinzen *erstens* stark differieren und *zweitens* ein deutliches Ost-West-Gefälle aufzeigen. Der Offenheitsindikator für die VR China stellt somit den Durchschnitt aus divergierenden regionalen Einzelwerten dar. Im folgenden soll am Beispiel der Provinz Guangdong untersucht werden, ob auf lokaler Ebene von homogenen Offenheitsgraden ausgegangen werden kann.

Fallbeispiel Guangdong

Innerhalb der Küstenprovinzen kommt der Provinz Guangdong eine herausragende Rolle zu. Die Provinz Guangdong kam im Jahr 1994 für 41,5% des chinesischen Gesamtexports und 40,2% des Gesamtimports auf²⁰.

Leung und Loo²¹ haben die Region Pearl River Delta auf ihre Exportorientierung untersucht. Diese Region umfaßt als Teil der Provinz Guangdong die WSZ Shenzhen und Zhuhai, sowie Guangzhou (Kanton) und die Pearl River Delta Open Economic Zone. Im Untersuchungszeitraum 1981-1990 wurde die Region Pearl River Delta mit einer durchschnittlichen jährlichen

¹⁷ Die Differenz zwischen den Angaben für Gesamtchina und der Summe aller Provinzdaten ist insbesondere für den Import erheblich. Im Jahr 1992 importierte China Güter im Wert von 80,59 Mrd. US Dollar, während die Summe der Provinzimporte nur 30,394 Mrd. US Dollar ergab. Die Differenz von 50,196 Mrd. US Dollar entspricht fast 62,3% des Gesamtimports. Auf der Exportseite besteht ein Differenzbetrag von 15,21 Mrd. US Dollar, der 17,9% des Gesamtexports ausmacht. Vgl. Herrmann-Pillath (1995a), S. 200-201.

¹⁸ Im Einzelfall wäre zu untersuchen, inwieweit sich die Rangordnung zwischen den Provinzen verändert. Die regionale Verteilung der großen Staatsindustrien ist zum einen durch die Verstaatlichung historisch gewachsener Industriezentren (Schwerindustrialisierung der Mandschurei während der japanischen Besatzung, Entwicklung textilverarbeitender Industrie in Shanghai) und zum anderen durch die militärstrategische Wirtschaftspolitik des Maoismus geprägt. Letztere führte dazu, daß die strategisch wichtige Schwerindustrialisierung nach 1949 in bestimmten zentralchinesischen Regionen der 'dritten Front' durchgeführt wurde.

¹⁹ Vgl. zur Verteilung ausländischer Direktinvestitionen auf die Regionen *Anhang 3* mit *Tabelle 6*.

²⁰ Vgl. ITC (1996), S. 18, *Tabelle 4* und S. 19, *Tabelle 5*.

²¹ Vgl. Leung / Loo (1994).

Wachstumsrate des Exports von 15% zur größten Exportregion der VR China. Im Jahr 1990 machte der Export der Provinz Guangdong fast ein Fünftel des Gesamtexports Chinas aus.

Nach Leung und Loo sollte eine exportorientierte Wirtschaft charakterisiert sein durch: "a relatively high share of exports in the total production and an important contribution of exports to the economic growth of the area."²² Gemäß dieser Definition führen sie die Analyse auf der Basis offizieller Wirtschaftsdaten der Städte und Landkreise anhand von Exportquoten durch. Der prozentuale Anteil des Exports am Nationaleinkommen²³ ergibt die 'local economy's export-dependency' (LEED). Die 'local industry's export-dependency' (LIED) wird aus dem Anteil des Exports am Bruttoproduktionswert der Industrie berechnet.

Das Ergebnis zeigt, daß "the levels of export-dependency for most cities/counties have been staying at very low levels for the last decade."²⁴ Von den 26 Städten und Landkreisen des Pearl River Deltas erreichten 13 im Jahr 1990 noch nicht einmal einen LEED-Wert von 25%. Der LEED-Wert für die gesamte Region betrug 1990 54,1%. Leung und Loo stufen lediglich vier der untersuchten Städte und Kreise als stark exportorientiert ein, darunter die WSZ Shenzhen und Zhuhai mit LEED-Werten von 205,5% bzw. 104,1%. Der LIED-Wert für die gesamte Region lag 1990 bei 35,8%. Nur drei der Städte und Kreise wiesen einen LIED-Wert über 50% auf, davon lediglich die WSZ Shenzhen einen Wert von knapp über 100%.

Es bleibt insgesamt festzuhalten, daß eine starke Varianz der Werte auch auf lokaler Ebene zu beobachten ist²⁵. Dabei weist die WSZ Shenzhen, der im Rahmen der chinesischen Öffnungspolitik eine Vorreiterrolle zukommt, die höchsten Werte auf. Aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsweise der bisher genannten Exportquoten ist ein 'echter' Vergleich der lokalen Daten des Pearl River Deltas mit den regionalen Daten in *Tabelle 2* nicht möglich. Wird unterstellt, daß die lokalen Spitzenwerte des Pearl River Deltas im innerchinesischen Vergleich hoch sind, ist die Frage interessant, wie sie sich im internationalen Zusammenhang ausnehmen.

²² Leung / Loo (1994), S. 9.

²³ Das Nationaleinkommen errechnet sich auf der Entstehungsseite als Summe der Bruttoproduktion der einzelnen Wirtschaftssektoren unter Abzug des Produktionsverbrauchs, der sich aus den für die Produktion aufgewendeten Materialien, der Abschreibung und den Nutzungsentgelten zusammensetzt. Vgl. Gollnick et al (1991), S. 9ff.

²⁴ Leung / Loo (1994), S. 10.

²⁵ Vgl. zu den genauen Werten der einzelnen Städte und Landkreise *Tabelle 7* im Anhang.

Leung und Loo haben als Vergleichsgrößen die LEED- und LIED-Werte für die 'Vier Tiger' Hong Kong, Singapur, Taiwan und Südkorea herangezogen (Tabelle 3).

Tabelle 3
LEED und LIED-Werte für 1990 im Vergleich

Werte in %	Shenzhen	Zhuhai	Hong Kong	Singapur	Pearl- River- Delta	Südkorea	Taiwan
LEED	205,5	104,1	136,6	206,6	54,1	n.a.	n.a.
LIED	101,1	60,0	722,2	660,1	35,8	99,3	129,0

Quelle: Eigene Darstellung nach Leung / Loo (1994), S. 6.

Aufgrund der unterschiedlichen Größe und Struktur der hier angegebenen Gebiete erscheint es sinnvoll, zwei verschiedene Vergleichsmaßstäbe anzusetzen. *Erstens* den Vergleich zwischen den WSZ Shenzhen und Zhuhai mit den Stadtstaaten Hong Kong und Singapur und *zweitens* den Vergleich zwischen den Werten für die untersuchte Region Pearl River Delta insgesamt mit den Kleinstaaten Taiwan und Südkorea.

Im Vergleich der LEED-Werte liegt Shenzhen, das die höchsten Werte im Pearl River Delta aufweist, über Hong Kong und gleichauf mit Singapur. Der LIED-Wert Shenzhens liegt allerdings weit unter den entsprechenden Werten der beiden Stadtstaaten. Die Werte für Zhuhai sind niedriger, der LEED-Wert Zhuhais aber relativ nah an dem Hong Kongs. Für den Vergleich des Pearl River Deltas mit Taiwan und Südkorea fehlen die LEED-Werte der letzteren. Der LIED-Wert des Pearl River Deltas ist deutlich niedriger als die entsprechenden Werte der Kleinstaaten. Demnach kann das Pearl River Delta einem Vergleich mit den exportorientierten 'Tigern' nicht standhalten. Die Bedeutung, die der eigene Binnenmarkt von mehr als 65 Mio. Menschen²⁶ für die Provinz Guangdong hat, wird auch durch folgende Zahlen belegt: 1990 wurden 76,8% der Gesamtproduktion Guangdong vom lokalen Markt absorbiert, während 11,8% in den übrigen Binnenmarkt und 11,4% auf den Weltmarkt exportiert wurden²⁷.

Allerdings ist zu beachten, daß für einen korrekten Vergleich zwischen der regionalen Exportquote des Pearl River Deltas und den nationalen Exportquoten der 'Vier Tiger' der Anteil der

²⁶ Im Jahr 1992 hatte Guangdong 65,3 Mio. Einwohner. Vgl. Herrmann-Pillath (1995a), S. 5, Tabelle 1.1.

²⁷ Vgl. Leung / Loo (1994), S. 18.

Produktion des Pearl River Deltas, der auf dem chinesischen Binnenmarkt abgesetzt wird, dem Export zugerechnet werden müßte. Leung und Loo machen keine Angaben über die Höhe dieses Anteils. Daher bleibt nur festzuhalten, daß die Exportquoten des Pearl River Deltas im internationalen Vergleich systematisch zu niedrig ausgewiesen werden.

Während also einige Regionen der Provinz Guangdong auch im internationalen Vergleich als exportorientiert eingestuft werden können, fällt die Provinz Guangdong insgesamt zwar unter den chinesischen Provinzen durch ihren hohen Offenheitsgrad auf, liegt aber noch deutlich hinter den exportorientierten 'Vier Tigern'.

Zusammenfassung

Das vorangegangene Kapitel hat gezeigt, daß sowohl die VR China als Nationalstaat als auch einzelne chinesische Provinzen bzw. lokale Einheiten einen hohen Offenheitsgrad aufweisen. Als einigermaßen gesichertes Ergebnis kann auch festgehalten werden, daß die Offenheitsindikatoren und Exportquoten der Küstenprovinzen höher sind als die der Binnenprovinzen. Soweit ein hoher Anteil des Außenhandelsvolumens am Bruttoinlands- bzw. Bruttosozialprodukt für eine offene Volkswirtschaft spricht, wird die These, China sei eine offene Volkswirtschaft, durch die Daten bestätigt.

Es ist allerdings auch festgestellt worden, daß die Indikatorwerte der einzelnen Provinzen bzw. der Städte und Landkreise in der Provinz Guangdong stark differieren. Dies legt die Vermutung nahe, daß der Öffnungsprozeß die Stellung einzelner Provinzen zum Weltmarkt - und damit auch untereinander - unterschiedlich beeinflußt und so die dualistischen Marktstrukturen des alten Regimes stabilisiert oder sogar akzentuiert hat. Dies würde der Offenheitsthese zuwiderlaufen. Um die Öffnung der einzelnen Provinzen zum Weltmarkt und auch untereinander genauer analysieren zu können, müssen andere Kriterien als die obengenannten herangezogen werden. Dies soll im Rahmen der folgenden Diskussion der ordnungspolitischen Ausrichtung Chinas geschehen.

3. Die ordnungspolitische Ausrichtung Chinas

Das chinesische Konzept der 'sozialistischen Marktwirtschaft' ist bisher einmalig. Die in der Einleitung zitierte offizielle Zielsetzung nennt eine Ressourcenallokation über den Markt als

zentralen Bestandteil der 'sozialistischen Marktwirtschaft'. Damit sind gewisse Minimalanforderungen an die Organisation der Volkswirtschaft gestellt. Mit Blick auf die vorliegende Fragestellung gehören hierzu ein offenes, am Weltmarkt orientiertes Außenhandelsregime (Offenheit nach außen) sowie ein offenes System des nationalen Güter- und Leistungstausches (Offenheit nach innen).

Die Überprüfung der Frage, inwieweit die bisherigen Reformen zur Realisierung dieser beiden wichtigen Kriterien marktwirtschaftlicher Ordnung bereits beigetragen haben, soll auf drei Wegen geschehen: *Erstens* wird untersucht, inwieweit Chinas 'Offenheit nach außen' mit der Verwirklichung wichtiger Grundregeln der freien internationalen Arbeitsteilung einhergeht. Das ist die Frage nach der 'Ausgestaltung des chinesischen Außenhandelsregimes'. Diese Frage stellt mit Blick auf die Diskussion um die außenwirtschaftlichen Entwicklungsstrategien eine grobe Vereinfachung dar, die jedoch insofern gerechtfertigt erscheint, als die VR China die Mitgliedschaft in der WTO anstrebt.

Zweitens wird als wichtiges Kriterium für die Beurteilung einer ordnungspolitischen Rahmengenbung mit dem Ziel der Realisierung eines marktwirtschaftlichen Systems die 'Bedeutung der staatlichen und privaten Unternehmen im Außenhandel' überprüft. *Drittens* schließlich soll die Frage nach dem Integrationsgrad des Binnenmarkts gestellt werden. Die Realisierung grundlegender marktwirtschaftlicher Ordnungselemente impliziert auch, daß kein 'interner' Protektionismus und keine Mobilitätsbeschränkungen zwischen den Provinzen bestehen. In diesem Zusammenhang wird das 'Verhältnis zwischen Zentrale und Provinzen' näher untersucht.

Ausgestaltung des chinesischen Außenhandelsregimes

Sachs und Warner²⁸ untersuchten 78 Entwicklungsländer außerhalb des Ostblocks, die in den 40er und 50er Jahren eine nach innen gerichtete Entwicklungsstrategie verfolgten, auf ihre Ausrichtung im Jahr 1994. Sie stuften die Entwicklungsstrategie eines Landes in Anlehnung an die Vorgehensweise der Weltbank²⁹ als 'geschlossene Handelspolitik' ein, wenn mindestens eines der folgenden Merkmale nachgewiesen werden konnte³⁰:

²⁸ Vgl. Sachs/Warner (1995).

²⁹ Vgl. Weltbank (1987).

³⁰ Vgl. Sachs/Warner (1995), S. 22. Der vollständige Ansatz beinhaltet zwei weitere Kriterien:

d) Es handelt sich um ein planwirtschaftliches System nach der Beschreibung Kornais (Janos Kornai (1992) *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, Pinceton, N.J.):

Kornai zieht als wichtiges Kriterium einer Planwirtschaft die vorherrschende Stellung des Staatseigentums an den Produktionsmitteln heran. Im Jahr 1993 wurden 43,1% des Bruttoproduktionswertes der Industrie von Staatsunternehmen erwirtschaftet. Vgl. Weltbank (1995b), S. 203, Tabelle 9.1..

- a) Nichttarifäre Handelshemmnisse betreffen 40% des gesamten Außenhandels oder mehr.
- b) Die durchschnittlichen Zollsätze liegen bei mindestens 40%.
- c) Es existierte während der 70er und 80er Jahre ein Schwarzmarktwechselkurs, der im Durchschnitt mindestens 20% unter dem offiziellen Wechselkurs lag.

Demnach wird die Volksrepublik China als ein Land klassifiziert, dessen Außenhandelsorientierung Ende 1994 nicht nach außen gerichtet ist und niemals nach außen gerichtet war. Allerdings fügen Sachs und Warner hinzu "China is the only puzzle, although it is essentially consistent with the importance of open trade. It is indeed true that China has violated most of the rules: high black market premiums on the yuan, extensive reliance on trade quotas, and a socialist ownership structure. Nonetheless, the country has experienced a boom."³¹ Die angesprochenen Regelverletzungen schlagen sich in folgenden Daten nieder:

- a) Für 1992 ergaben Schätzungen der Weltbank³², daß 51,4% der Gesamtimporte von nichttarifären Handelshemmnissen betroffen waren. Die wichtigsten sind Planvorgaben, Lizenzen und Kontrollen. Hinzu treten Devisenbestimmungen. Im gleichen Jahr waren ca. 15% der Gesamtexporte lizenzpflichtig³³.
- b) Der durchschnittliche ungewichtete Zollsatz der VR China lag für 1992 bei 43%, der gewichtete Durchschnittszolltarif bei 32%³⁴. Für 1993 ergab sich ein ungewichteter Durchschnittszoll von 36,4%³⁵.
- c) Von 1981 bis Anfang 1985 existierte ein duales Wechselkurssystem. Der für Außenhandels-transaktionen relevante Wechselkurs lag um mehr als 80% unter dem stark überbewerteten offiziellen Wechselkurs. 1984 wurde der offizielle Wechselkurs auf das Niveau des Außenhandelskurses abgewertet und das duale System 1985 abgeschafft. Seit Mitte der 80er Jahre waren Devisengeschäfte an den Devisentransaktionszentren möglich. Die lokalen Swap-Markt-Kurse lagen erheblich unter den offiziellen Wechselkursen, 1987 um 41%, 1988 um

e) Hauptexportprodukte unterliegen einem staatlichen Monopol:

Es findet eine Kanalisierung bestimmter Exporte über staatliche oder regionale Foreign Trade Companies (FTCs) statt, d.h. nur wenige FTCs sind zur Durchführung dieser Exporte berechtigt. 1992 wurden ca. 15% des Exports als Kategorie I (Ausfuhr nur über zentral gelenkte staatliche FTCs) oder Kategorie II (Ausfuhr über bestimmte staatliche oder regionale FTCs) Export reguliert. Vgl. Weltbank (1994a), S. 28.

³¹ Sachs/Warner (1995), S. 45-46.

³² Vgl. Weltbank (1994a), S. 63.

³³ Vgl. Weltbank (1994a), S. 68.

³⁴ Vgl. Weltbank (1994a), S. 48.

³⁵ Vgl. Fukasaku/Solignac Lecomte (1996), S. 16, Tabelle 4, nach Daten des IMF.

61%, 1989 um 51-78%, 1990 um 19%, 1991 um 11% und 1992 um 32%³⁶. Dabei ist zu beachten, daß auch die Swap-Markt-Kurse keine freien Marktkurse darstellten. Schwarzmarktkurse existierten und lagen noch unter den Swap-Markt-Kursen. 1994 wurde der offizielle Wechselkurs auf das Niveau des Swap-Markt-Kurses abgewertet und die Devisentransaktionszentren in einen Interbankenmarkt überführt. Der Zugang zum Interbankenmarkt ist nach wie vor reglementiert und der Renminbi tendenziell überbewertet.

Die Untersuchung von Sachs und Warner weist auf das rigide Außenhandelsregime der VR China hin. Diese Beurteilung wird noch erhärtet, wenn die Bedeutung staatlicher und privater Unternehmen als weiteres Kriterium in die Analyse einbezogen wird.

Bedeutung staatlicher und privater Unternehmen im Außenhandel

Ein wichtiges Merkmal einer marktwirtschaftlichen Ordnung ist die Existenz privatwirtschaftlicher Unternehmen, die den Außenhandel in eigener Verantwortung dezentral abwickeln. In der VR China sind Staatsunternehmen sowie staatliche und regionale Foreign Trade Companies (FTCs), aber nach wie vor die wesentlichen Außenhandelskanäle (*Tabelle 4*). Über sie liefen 1994 ca. 52% des Imports und 70% des Exports.

Tabelle 4
Chinas Im- und Export nach Unternehmensform 1994

Unternehmensform	Anteil am nationalen Import (%)	Anteil am nationalen Export (%)
Staatsunternehmen	8,0	17,0
Nationale FTCs	27,0	12,0
Regionale FTCs	17,0	40,0
Equity Joint-Ventures	25,8	14,9
Andere Joint-Ventures	8,0	4,4
Rein ausländische Unternehmen	12,0	9,3
Kollektivunternehmen	0,8	0,9
Private Unternehmen	0,0	0,0
Andere	1,2	0,2

Quelle: ITC (1996), S. 22, Tabellen 7,8.

³⁶ Vgl. Bender/Hocker (1995), S. 66, Tabelle 3.2.

Im Jahr 1993 besaßen erst 839 von ca. 8,61 Mio. chinesischen Produktionsbetrieben das Recht zum direkten Handel auf dem Weltmarkt³⁷. Direkte Exportgenehmigungen an Unternehmen wurden zu Beginn der 90er Jahre von den Provinzkommissionen des MOFTEC (Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation) für solche Güter vergeben, die keiner Exportlizenzpflicht unterlagen³⁸. Voraussetzungen waren, daß jährliche Exporte im Umfang von mindestens 10 Mio. Renminbi über die FTCs abgewickelt wurden und eine ausreichende 'Qualifikation' des betrauten Personals nachgewiesen werden konnte. Innerhalb von drei Jahren nach Erhalt der Exportgenehmigung mußten die direkten Exporte einen Umfang von mindestens 3 Mio. Renminbi erreichen. Andernfalls konnte die Genehmigung wieder entzogen werden.

Alle chinesischen Unternehmen, die keine direkte Außenhandelsgenehmigung besitzen, müssen nach wie vor ihre Außenhandelsgeschäfte über die FTCs abwickeln. Dabei werden ihre Deviseneinnahmen abgeschöpft³⁹. Aufgrund der Inkonvertibilität des Renminbi kommt die Devisenabschöpfung einer Beschränkung des außenwirtschaftlichen Handelsspielraums der chinesischen Produktionsbetriebe gleich.

Diese Beobachtung korrespondiert mit anderen wichtigen Kennzeichen des chinesischen Außenhandelsregimes, die ebenfalls eine deutliche interventionistische Ausrichtung aufweisen. So unterliegt ein Teil des Imports nach wie vor der Befehlsplanung, die ausschließlich von nationalen FTCs ausgeführt werden kann. Kanalisierung und Lizenzierung sind weitere Methoden zur Überwachung, die nur wenigen nationalen und regionalen FTCs die Ein- und Ausfuhr bestimmter Güter gestatten.

Verhältnis zwischen Zentrale und Provinzen

Das Verhältnis zwischen Zentrale und Provinzen ist von Shirk mit Blick auf den Außenhandel wie folgt kommentiert worden: "The new decentralized trade regime established in 1979 proved to perpetuate the system's traditional bias toward imports and against exports, even

³⁷ Vgl. Lardy (1995), S. 1080.

³⁸ Vgl. Panagariya (1993), S. 61. Es ist nicht eindeutig, auf welches Jahr sich diese Angaben beziehen und ob sie noch Gültigkeit haben.

³⁹ Für Deviseneinnahmen aus dem Export 'normaler Güter' galt seit Februar 1991 die Aufteilung 60% für das FTC, 20% für den Staat, 10% für die lokale Regierung und 10% für den Produktionsbetrieb. In prioritären Sektoren (Maschinenbau, Elektronik) standen dem FTC 90% und dem Produktionsbetrieb 10% der Devisen zu. Zur Erfüllung eigener Verpflichtungen konnte der Staat weitere 30% - 20% aus dem Anteil des FTC und die 10% des Produktionsbetriebs - einbehalten, wovon reger Gebrauch gemacht wurde. Die Produzenten von Exportgütern behielten somit oft keine Devisen aus ihren Exportgeschäften und mußten zur Finanzierung außerplanmäßiger Importe Zugang zu den Swap-Märkten haben. Vgl. Weltbank (1994a), S. 31.

with the new export incentives." ⁴⁰. Als Begründung für diese Aussage führt sie das 'halbreformierte' Außenhandelssystem der VR China an. Das chinesische Außenhandelsregime sei durch eine überbewertete Währung und die Diskrepanz der Preisstruktur zwischen Welt- und Binnenmarkt gekennzeichnet. Vor diesem Hintergrund sei die Dezentralisierung der Außenhandelskompetenzen bei gleichzeitiger Beibehaltung des Verlustausgleichs aus Exportgeschäften durch die Zentralregierung durchgeführt worden. Aufgrund der überbewerteten Währung seien Importe relativ billig. Gleichzeitig resultiere die verzerrte Preisstruktur in hohen Binnenmarktpreisen für Importgüter. Diese Rahmenbedingungen machten einerseits den Weiterverkauf importierter Produkte auf dem heimischen Markt zu einer lukrativen Einnahmequelle der regionalen FTCs, andererseits führe die Überbewertung des Renminbi zu einer Diskriminierung des Exports.

Die für den Import notwendigen Devisen würden zwar durch den Export verdient, doch sei die Höhe der Deviseneinnahmen nicht von den Gewinnen aus den Exportgeschäften, sondern vom Umfang des Exports abhängig. Die Deviseneinnahmen flössen den regionalen FTCs zu, während die Verluste aus den Exportgeschäften von der Zentrale in Beijing getragen würden. Da niedrigere Exportpreise ein größeres Exportvolumen bedeuten, seien die Gewinne der regionalen FTCs aus Importgeschäften positiv mit den Verlusten aus den Exportgeschäften korreliert.

Während die Zentralregierung aufgrund des herrschenden Außenhandelssystems ein Interesse an wettbewerbsfähigen und damit verlustfreien Exporten habe, seien Importgeschäfte für die Provinzen und Regionen lukrativer und daher interessanter. Diese Interessenskollision hat im Jahr 1989 einen Verlust der Außenhandelsfirmen aus Exportgeschäften von 33,64 Mrd. Yuan und im Jahr 1991 einen Verlust von 17,61 Mrd. Yuan verursacht⁴¹, der jeweils von der Zentralregierung finanziert werden mußte.

Offiziell wurden die von Shirk genannten Exportsubventionen 1991 vollständig abgeschafft⁴². Da der Renminbi aber weiterhin überbewertet ist, besteht nach wie vor der Anreiz zu verlustreichen Exporten, um gewinnträchtige Importe tätigen zu können. Nachdem die Zentralregierung mit Gültigkeit vom 1. Januar 1991 verfügt hat, daß Handelsverträge keine direkten Subventionszusagen mehr enthalten dürfen, werden die Verluste aus Exportgeschäften über Quersub-

⁴⁰ Shirk (1994), S. 48.

⁴¹ Zahlen aus Weltbank (1994a), S. 26.

⁴² Vgl. Weltbank (1994a), S. 27.

ventionen aus Importgeschäften oder über eine verstärkte Kreditaufnahme gedeckt⁴³. Die Möglichkeit der Kreditaufnahme bietet ein Instrument der indirekten Subventionierung.

Die Untersuchung von Shirk macht deutlich, daß mit der fortschreitenden Dezentralisierung der Außenhandelskompetenzen im Rahmen der Reform- und Öffnungspolitik neue Akteure beteiligt werden, die eigene Ziele verfolgen und Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele einsetzen. Das halbreformierte Außenhandelssystem und das daraus resultierende unklare Verhältnis zwischen Zentrale und Provinzen führen dazu, daß die Anreize für den Außenhandel nach wie vor stark verzerrt sind und eine knappheitsorientierte Allokation der Ressourcen nicht erfolgt.

Konsequenz für die Außenbeziehungen

Die ordnungspolitische Analyse zeigt, daß die Öffnung der chinesischen Küstenregionen mit einer Exportorientierung im Sinne einer Spezialisierung nach den komparativen Vorteilen nicht gleichgesetzt werden kann. Diese Ansicht unterstützen Untersuchungen der Weltbank⁴⁴ zu den Auswirkungen der chinesischen Öffnungspolitik auf die Binnenwirtschaft, die zu dem Ergebnis kommen, daß trotz gestiegener Import- und Exportmengen die Industriestruktur Chinas offensichtlich weitgehend unverändert geblieben ist. Der Außenhandel hat mithin zwar an Bedeutung gewonnen, der eigentlich zu erwartende und erforderliche Strukturwandel ist aber noch nicht zu erkennen. Dies deutet daraufhin, daß Binnenmarkt und Weltmarkt weiterhin voneinander isoliert werden und sich dieser Teil der marktwirtschaftlichen Reformen nach wie vor in der Anfangsphase befindet. Das widerspricht einer Interpretation der chinesischen Entwicklungsstrategie als einer durch Offenheit nach außen gekennzeichneten ordnungspolitischen Ausrichtung.

Konsequenz für die Innenbeziehungen

Für die internen Beziehungen ergibt sich die Frage, ob eine effiziente Ressourcenallokation auch durch Protektionismus zwischen den Provinzen verhindert wird. In der Literatur wird das Thema 'regionaler Protektionismus' seit einiger Zeit diskutiert⁴⁵. Neben der unklaren Aufgabenverteilung zwischen Zentrale und Provinzen werden das verzerrte Preissystem und die selektive Öffnungspolitik als Gründe für die Entstehung von regionalem Protektionismus genannt.

⁴³ Vgl. Fukasaku/Wall (1994), S. 29-30.

⁴⁴ Vgl. Weltbank (1994a), S. 21.

⁴⁵ Vgl. insbesondere die Sammlung übersetzter chinesischer Beiträge in *Chinese Economic Studies*, Vol. 26, No. 5, Fall 1993, *Regional Protectionism*.

Das verzerrte Preissystem führt aufgrund der fixierten Niedrigpreise für bestimmte Rohstoffe und Agrarprodukte bei gleichzeitiger freier Preisbildung für verarbeitete Produkte über den Markt zu einer Benachteiligung der rohstoffreichen und landwirtschaftlich geprägten Provinzen. Diese müssen ihre Produkte zu künstlich niedrig gehaltenen Preisen an die verarbeitende Industrie, die primär in den Küstenprovinzen angesiedelt ist, abgeben und die hergestellten Konsumgüter zu überhöhten Preisen einkaufen⁴⁶. Gleichzeitig haben die fiskalpolitischen Reformen dazu geführt, daß die Provinzen größere Eigenverantwortung für ihren Haushalt erhielten⁴⁷. Das hat insgesamt zur Folge, daß die Provinzregierungen versuchen, das Wertschöpfungspotential der Produktion durch die Weiterverarbeitung der Rohstoffe in der Provinz zu halten und zur Erfüllung dieser Zielvorgabe protektionistische Maßnahmen ergreifen⁴⁸. Regionale protektionistische Maßnahmen führen zu einer Segmentierung der Märkte, die die möglichen Vorteile der 'economies of scale' und damit eine Ausprägung komparativer Vorteile verhindert.

Auch Untersuchungen der Weltbank⁴⁹ weisen darauf hin, daß sich im Zeitraum von 1985 bis 1992 der relative Anteil des Interprovinzenhandels verringert hat. Demnach lag die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Exports zwischen den Provinzen bei 6,9% und des Imports bei 4,8%. Im gleichen Zeitraum nahm der internationale Export jährlich im Durchschnitt um 16,7% und der internationale Import um 9,7% zu. Als Ergebnis nahm der Anteil des Interprovinzenhandels am Gesamthandel von 63% im Jahr 1985 auf 50,3% im Jahr 1992 ab. Diese Zahlen implizieren, daß die chinesischen Provinzen ihre Handelsbeziehungen zum Ausland verstärkt haben, der Interprovinzenhandel aber relativ an Bedeutung verloren hat.

4. Schlußfolgerung

Die Untersuchungen der außenwirtschaftlichen Offenheit Chinas anhand von Offenheitsindikatoren einerseits und der Offenheit der chinesischen Volkswirtschaft zum Weltmarkt bzw. zwi-

⁴⁶ Damit ist der seit Gründung der VR China bestehende Bias der chinesischen Wirtschaftspolitik, die Industrialisierung auf Kosten der Landwirtschaft durchzuführen, erhalten geblieben.

⁴⁷ Seit 1981 existiert eine Aufteilung von Einnahme- und Ausgabenkompetenzen zwischen Zentrale und Provinzen innerhalb eines einheitlichen Budgets. Zielsetzung war, durch die Eigenverantwortung der Provinzen für ihre Haushaltslage die Steuereinnahmen insgesamt zu erhöhen. Vgl. Herrmann-Pillath (1995b), S. 134.

⁴⁸ Während der Übernachfrage der Boomjahre 1987/88 reagierten die Binnenprovinzen mit Ausfuhrverboten für Rohstoffe. Die Rezession der Jahre 1989/90 löste die Ausfuhrverbote durch Importbeschränkungen für Güter aus den Küstenprovinzen ab. Für die 90er Jahre liegen einzelne Nachweise für beide Formen interner Protektion vor. Vgl. Kumar (1994), S. 328f.

⁴⁹ Vgl. Weltbank (1994b), S. 40.

schen den Provinzen unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten andererseits kommen zu sich scheinbar widersprechenden Ergebnissen. Folgt man der Analyse der Offenheitsgrade weist die VR China einen regional stark differierenden, für einige Provinzen bzw. Städte und Kreise aber sehr hohen Offenheitsgrad auf. Die ordnungspolitische Betrachtung legt eine andere Einschätzung nahe. Die Analyse des Außenhandelsregimes bestätigt, daß die chinesische Volkswirtschaft auch in den 90er Jahren stark interventionistisch geprägt ist. Die noch immer überragende Bedeutung der Staatsunternehmen und FTCs im Außenhandel unterstreicht, daß auch Mitte der 90er Jahre ein großer Anteil des Außenhandels der staatlichen Kontrolle unterliegt⁵⁰.

Große Unterschiede existieren im ordnungspolitischen Status der Provinzen. Aufgrund der selektiven und sukzessiv voranschreitenden Reformen sind die 30 administrativen Einheiten Chinas im Hinblick auf ihre Außenhandelsaktivitäten nicht gleichgestellt. Sie weisen einen unterschiedlich hohen Integrationsgrad in die internationale Arbeitsteilung auf, der zusammen mit anderen Faktoren für die geringe Integration der Provinzen untereinander verantwortlich ist. Die VR China weist demnach unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten weder die für eine Marktwirtschaft erforderliche Offenheit nach außen noch nach innen auf.

Von einer erfolgreichen Umsetzung der 'sozialistischen Marktwirtschaft' kann also nur bedingt gesprochen werden. Umso erstaunlicher ist aus der Sicht westlicher Beobachter der offensichtliche wirtschaftliche Erfolg der VR China seit 1978. Es darf daher vermutet werden, daß die hier diskutierten Versuche der Beurteilung der Reformen die tatsächlichen Geschehnisse nicht hinreichend beschreiben und analysieren.

Eine tiefgreifende Untersuchung der Reformen ist daher dringend erforderlich. Sie könnte mit Rückgriff auf die in anderen südostasiatischen Staaten durchgeführte Strategie der Exportorientierung erfolgen. Danach handelt es sich um eine Politik der Exportförderung, wenn das Anreizsystem neutral ist, d.h. der Export im Verhältnis zum Import nicht diskriminiert wird⁵¹. Eine Importsubstitutionspolitik ist per Definition eine Strategie, die den Export diskriminiert. Dieser Ansatz könnte sowohl im Hinblick auf das chinesische Außenhandelsregime als auch auf die regionalen Entwicklungsstrategien zu konkreteren Aussagen führen, als es hier möglich war.

⁵⁰ Die Betrachtung der 'offiziellen' nationalen Bestimmungen vernachlässigt allerdings die Bedeutung, die Ausnahmeregelungen inzwischen erlangt haben. So wurden 1994 nur noch ca. 30% aller Einfuhren als 'normale Importe' deklariert, die übrigen 70% unterlagen besonderen Zollbestimmungen Vgl. ITC (1996), S. 30, Tabelle 13.

⁵¹ Vgl. Krueger (1985), S. 20.

Tabelle 5

Regionale Exportanteile und -quoten für 1990 in %

Provinz	<u>Export</u> Gesamtexport	<u>Export</u> Bruttoproduktionswert
Beijing	2,75	6,51
Tianjin	3,72	10,31
Hebei	3,62	5,26
Shanxi	0,95	2,99
Neimenggu	0,68	3,24
Liaoning	11,66	12,53
Jilin	1,57	4,49
Heilongjiang	2,26	4,24
Shanghai	11,07	13,48
Jiangsu	6,14	4,07
Zhejiang	4,70	5,57
Anhui	1,36	2,74
Fujian	4,66	12,57
Jiangxi	1,17	3,65
Shandong	7,28	5,81
Henan	1,81	2,44
Hubei	2,23	3,38
Hunan	1,68	3,12
Guangdong	21,99	18,32
Guangxi	1,52	5,32
Hainan	0,98	15,78
Sichuan	2,32	2,62
Guizhou	0,32	1,79
Yunnan	1,17	4,84
Tibet	0,03	2,07
Shaanxi	0,96	3,24
Gansu	0,39	1,95
Qinghai	0,14	3,16
Ningxia	0,16	3,43
Xinjiang	0,70	4,07

Quelle: Womack/Zhao (1994), S. 158, Tabelle 5.3..

Regionale Verteilung ausländischer Direktinvestitionen

Ausländische Direktinvestitionen¹ in der VR China sind seit der Verabschiedung des Joint-Venture Gesetzes 1979 möglich. Die Verteilung der Direktinvestitionen auf die Regionen ist sehr ungleich². Im Jahr 1984 erhielten die Küstenregionen 45,2%, die westlichen Regionen aber nur 3,8% aller realisierten ausländischen Direktinvestitionen in einem Gesamtwert von 1,419 Mrd. US Dollar. Im Jahr 1992 hatte sich diese Disparität noch weiter verschärft, in die Küstenregionen flossen 83,4%, in die westlichen Regionen nur 1,8% aller ausländischen Direktinvestitionen in einem Gesamtwert von 11,292 Mrd. US Dollar. Nach einer etwas anderen Aufteilung der Regionen³ sind 1992 sogar 91,3% aller ausländischen Direktinvestitionen in die Küstenprovinzen, 6,8% in die Zentralprovinzen und 1,9% in die westlichen Provinzen geflossen.

Tabelle 6

Anteil des Ex- und Imports von Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung
am regionalen Bruttoinlandsprodukt in %

Küstenprovinzen		Binnenprovinzen		Westprovinzen	
Provinz	Anteil am BIP (%)	Provinz	Anteil am BIP (%)	Provinz	Anteil am BIP (%)
Liaoning	12,2	Heilongjiang	2,3	Shaanxi	2,8
Hebei	3,3	Jilin	4,9	Gansu	1,3
Beijing	14,7	Nei Monggol	1,8	Ningxia	0,8
Tianjin	25,4	Shanxi	2,0	Sichuan	2,0
Shandong	7,9	Henan	1,7	Yunnan	1,1
Jiangsu	13,3	Anhui	2,2	Tibet	0,8
Shanghai	31,0	Hubei	4,2	Guizhou	1,0
Zhejiang	9,6	Jiangxi	4,2	Qinghai	0,1
Fujian	47,3	Hunan	2,0	Xinjiang	0,9
Guangdong	84,9				
Hainan	22,2				
Guangxi	5,2				

Quelle: Eigene Darstellung nach ITC (1996), S. 26, Abbildung 2.

¹ Die chinesische Definition von Direktinvestitionen umfaßt neben Unternehmen in rein ausländischem Besitz auch Equity Joint-Ventures, Contractual Joint-Ventures, erdölfördernde Kooperationen, Kompensationshandel, Verarbeitungsbetriebe und internationales Leasing, vgl. Grub/Lin (1991), S. 65-76. Die Gründung von Unternehmen in ausländischem Besitz war seit Erlaß des Joint-Venture-Gesetzes 1979 möglich, wurde aber ungern gesehen. Erst das Gesetz zu 'Unternehmen, die ausschließlich mit ausländischem Kapital arbeiten' vom April 1986 schuf die notwendige politische Akzeptanz. Vgl. Fukasaku/Wall (1994), S. 36-38.

² Vgl. zu den folgenden Angaben Chai (1995), S. 96-97 sowie Tabelle E-2. Die Küstenregionen umfassen die Provinzen Liaoning, Hebei, Shandong, Tianjin, Shanghai, Jiangsu, Zhejiang, Fujian und Guangdong. Zu den westlichen Regionen zählen Sichuan, Guizhou, Yunnan, Shaanxi, Gansu, Ningxia und Xinjiang.

³ Vgl. Chen (1996), S. 22. Die Küstenregionen umfassen die Städte und Provinzen Liaoning, Hebei, Tianjin, Beijing, Shandong, Jiangsu, Shanghai, Zhejiang, Fujian, Guangdong, Hainan und Guangxi, die Zentralprovinzen sind Heilongjiang, Jilin, Nei Monggol, Shanxi, Henan, Anhui, Hubei, Hunan und Jiangxi, als westliche Provinzen schließlich werden Shaanxi, Gansu, Ningxia, Sichuan, Yunnan, Guizhou, Qinghai, Xinjiang und Tibet bezeichnet. Vgl. Chen (1996), S. 20-21.

Tabelle 7

LEED und LIED Werte der Städte und Kreise des Pearl River Deltas

Städte und Kreise	LEED Werte in %		LIED Werte in %	
	1981	1990	1981	1990
Guangzhou	18,1	34,7	9,3	23,5
Huaxian	4,0	14,1	4,0	10,3
Conghua	2,6	4,0	4,2	4,0
Zhengcheng	4,0	10,6	8,0	13,3
Panyu	11,5	10,9	11,8	8,7
Shenzhen	19,4	205,5	24,1	101,1
Zhuhai	32,6	104,1	43,5	60,0
Doumen	9,3	14,9	10,0	17,2
Huizhou	45,4	144,4	42,9	64,6
Huidong	2,7	6,8	9,4	16,0
Huiyang	2,3	7,1	8,3	17,7
Dongguan	32,8	40,7	n.a.	34,3
Zhongshan	23,7	41,0	23,1	23,6
Jiangmen	57,8	75,2	23,1	35,5
Xinhui	5,8	26,2	4,8	16,5
Taishan	0,8	11,3	1,1	8,7
Heshan	15,0	34,6	21,8	18,7
Foshan	51,4	52,7	19,0	24,2
Nanhai	2,4	28,7	1,6	17,9
Shunde	29,7	43,7	20,7	23,0
Sanshui	18,2	17,6	19,4	10,7
Zhaoqing	1,1	66,7	0,9	46,2
Gaoyao	2,9	14,5	6,0	20,0
Guangning	7,7	2,4	12,4	3,7
Sihui	5,1	8,3	6,0	7,2
Qingyuan	0,3	12,1	0,4	28,2
Pearl River Delta	18,1	54,1	12,6	35,8

Quelle: Leung/Loo(1994), S. 11,12, Tabelle 2, 3.

Literaturverzeichnis

- Bender, Dieter** und Beate Christina **Hocker** (1995)
Das Außenwirtschaftssystem der VR China.
in: Weltwirtschaftsmacht China, Hrsg. Hans-H. Bass und Margot Schüller, Hamburg.
- Chai, Joseph C.H.** (1995)
East-West Regional Income Gap: Problems of Divergent Regional Development in the People's Republic of China.
in: The East, the West, and China's Growth: Challenge and Response, Hrsg. Dieter Cas-
sel und Carsten Herrmann-Pillath, Baden-Baden.
- Chen Chien-Hsun** (1996)
Regional Determinants of Foreign Direct Investment in Mainland China.
in: Journal of Economic Studies, Vol. 23, No. 2, S. 18-30.
- CHINA aktuell** (1993)
Bildung von Sonderzonen soll eingeschränkt werden.
in: CHINA aktuell, Januar 1993, S. 20-21, Hrsg. Institut für Asienkunde, Hamburg.
- China Daily** (1993)
Supplement, 17. November 1993.
- Fukasaku, Kiichiro** und David **Wall** (1994)
China's Long March to an Open Economy, Paris, OECD.
- Fukasaku, Kiichiro** und Henri-Bernard **Solignac Lecomte** (1996)
Economic Transition and Trade-Policy Reform: Lessons from China.
Technical Papers, Vorabdruck März 1996, Paris, OECD .
- Gollnick, Heinz, Jing Tihua, Michael Bräuninger** und Jörg **Döpke** (1991)
Trend und Zyklen des Wirtschaftswachstums in der VR China 1952 bis 1988 - Eine empirische Analyse, Hamburg.
- Grub, Phillip Donald** und Lin Jian Hai (1991)
Foreign Direct Investment in China, New York.
- Herrmann-Pillath, Carsten** (1995a)
Wirtschaftliche Entwicklung in Chinas Provinzen und Regionen, 1978-1992 - Ein stati-
stisches Handbuch, Hrsg. Carsten Herrmann-Pillath, Baden-Baden.
- Herrmann-Pillath, Carsten** (1995b)
Marktwirtschaft in China: Geschichte - Strukturen - Transformation, Opladen, 1995.
- ITC - International Trade Centre UNCTAD/WTO** (1996)
Survey of China's Foreign Trade, Genf.

- Krueger, Anne O. (1985)**
Import Substitution versus Export Promotion.
in: Finance & Development, 2, 1985, 72, S. 20-23.
- Kumar, Anjali (1994)**
China's Reform, Internal Trade and Marketing.
in: The Pacific Review, Vol. 7, No.3, S. 323-339.
- Lardy, Nicholas R. (1995)**
The Role of Foreign Trade and Investment in China's Economic Transformation.
in: The China Quarterly, 144, Dec. 1995, 35, S. 1065-1082.
- Leung, C.K. und Becky P. Y. Loo (1994)**
Has the Pearl River Delta Been an Export-oriented Economy?
in: The Journal of Chinese Geography, Vol 4, Nos. 3/4, S. 1-24.
- Panagariya, Arvind (1993)**
Unravelling the Mysteries of China's Foreign Trade Regime.
in: The World Economy, Vol. 16, No. 1, January 1993, S. 51-68.
- Sachs, Jeffrey D. und Andrew Warner (1995)**
Economic Reform and the Process of Global Integration.
in: Brookings Papers on Economic Activity, 1, 1995, S. 1-118.
- Shirk, Susan L. (1994)**
How China Opened It's Door: The Political Success of the PRC's Foreign Trade and Investment Reforms, Washington, D.C..
- Weltbank (1994a)**
China: Foreign Trade Reform, Washington, D.C..
- Weltbank (1994b)**
China: Internal Market Development and Regulation, Washington, D.C..
- Weltbank (1995b)**
China: Macroeconomic Stability in a Decentralized Economy, Washington, D. C..
- Weltbank (1987)**
World Development Report, Washington, D.C..
- Weltbank (1995a)**
World Tables 1995, Washington, D.C..
- Womack, Brantly und Zhao Guangzhi (1994)**
The Many Worlds of China's Provinces: Foreign Trade and Diversification.
in: China Deconstructs: Politics, Trade and Regionalism, Hrsg. David S. G. Goodman und Gerald Segal, London et al.