



universität
wien

Masterarbeit

Titel der Masterarbeit

**„Soziale Wohnpolitik in der VR China anhand der Fallbeispiele
Beijing und Shanghai
1998-2008“**

Verfasser

David Wense, Bakk.phil.

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066 811

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Sinologie

Betreuerin:

Univ.-Prof.ⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Mag.^a Agnes Schick-Chen

Mein Dank gebührt

Frau Dr.ⁱⁿ Mag.^a Agnes Schick-Chen für ihre kompetente Betreuung, den gemeinsamen Dialog, den wertvollen Austausch sowie ihre engagierte Unterstützung.

Frau Prof.ⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Susanne Weigelin-Schwiedrzik für ihre Inputs bei der ersten Annäherung an die Thematik.

Herrn Dr. Chen Jie (Fudan University, Shanghai) für seine aufschlussreichen Erläuterungen zur Wohnpolitik der VR China.

Meinen Eltern für den familiären Rückhalt, ihre Unterstützung und das in mich gesetzte Vertrauen.

Su San für ihr Verständnis, das Füreinander und Miteinander, das Zusammenhalten.

INHALTSVERZEICHNIS

INHALTSVERZEICHNIS.....	I
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	III
DIAGRAMMVERZEICHNIS	IV
TABELLENVERZEICHNIS.....	V
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....	VI
1. Einleitung	1
1.1. Theorie.....	1
1.2. Forschungsfrage und Zielsetzung	3
1.3. Methodik und Stand der Forschung	4
1.4. Aufbau der Arbeit	5
2. Definitionen.....	6
2.1. Wohnen	6
2.2. Wohnpolitik	6
2.3. Wohnungsmarkt	7
2.4. Leistbarkeit	10
2.5. Zentral-lokale Beziehungen	11
3. Wohnpolitik und –reformen in den städtischen Gebieten der VR China	14
3.1. Periode 1949 - 1978.....	14
Exkurs 1: Bodenreform im städtischen Bereich von 1949 - 1978	15
3.2. Periode 1979 - 1997.....	18
Exkurs 2: Bodenreform im städtischen Bereich von 1979 bis 1997	34
3.3. Periode 1998-2008	39
3.3.1. Richtlinien der Zentralregierung	39
3.3.2. System der Wohnungsgewährleistung.....	43
3.3.2.1. System der Niedrigmietwohnungen.....	44
3.3.2.2. System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen	50
3.3.3. Finanzierungsformen als Ergebnis der Wohnreform	56

4. Vergleichende Städteanalyse	62
4.1. Beijing	62
4.1.1. Hintergrundinformationen.....	63
4.1.2. Soziale Wohnpolitik.....	70
4.1.2.1. System der Niedrigmietwohnungen.....	71
4.1.2.2. System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen	76
4.1.3. Zusammenfassung.....	86
4.2. Shanghai	89
4.2.1. Hintergrundinformationen.....	89
4.2.2. Soziale Wohnpolitik in Shanghai	97
4.2.2.1. System der Niedrigmietwohnungen.....	97
4.2.2.2. System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen	103
4.2.3. Zusammenfassung Shanghai	106
4.3. Gegenüberstellung	109
5. Conclusio	118
6. Kritische Würdigung & Ausblick.....	120
7. Bibliographie	121
8. Anhang.....	158

Dieser Masterarbeit wurde eine CD-Rom mit allen im Zuge der Recherche untersuchten Regierungsdokumente beigegeben.

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

ABBILDUNG 1 GEGENÜBERSTELLUNG: KOSTEN- & STANDARDPREIS.....	28
ABBILDUNG 2 CHARAKTERISIERUNG DES <i>ANJU</i> -PROJEKTS	31
ABBILDUNG 3: GRÜNDE FÜR DAS SCHEITERN DES <i>ANJU</i> -PROJEKTES	33
ABBILDUNG 4: TRANSFER VON BODENNUTZUNGSRECHTEN	36
ABBILDUNG 5: DIE DREI ABSCHNITTE DER BODENREFORM	38
ABBILDUNG 6: SYSTEM DES WOHNUNGSANGEBOTS	43
ABBILDUNG 7: NIEDRIGMIETSYSTEM	50
ABBILDUNG 8: STRATEGIEN ZUR REDUZIERUNG DER BAUKOSTEN	51
ABBILDUNG 9: BEIJING-MODELL	59
ABBILDUNG 10: DIE SHANGHAI-METHODE	60
ABBILDUNG 11: STRUKTUR DER WOHNUNGSVERSORGUNG SEIT 1998	85

DIAGRAMMVERZEICHNIS

DIAGRAMM 1: WACHSTUMSRATE & ANTEIL DER KOSTENGÜNSTIGEN UND ANGEMESSENEN WOHNUNGEN AM WOHNUNGSMARKT 1999-2008.....	56
DIAGRAMM 2: WOHNBAUINVESTITIONEN IN BEIJING VON 2004 BIS 2008	64
DIAGRAMM 3: ERRICHTETE WOHNFLÄCHE IN BEIJING VON 1999 BIS 2008	64
DIAGRAMM 4: DURCHSCHNITTICHE QUADRATMETERPREISE IN BEIJING ZWISCHEN 1999 UND 2008	65
DIAGRAMM 5: VERFÜGBARES EINKOMMEN IN BEIJING VON 1999 BIS 2008	66
DIAGRAMM 6: STEIGERUNGSRATEN: DURCHSCHNITTICHE QUADRATMETERPREISES & VERFÜGBARES EINKOMMEN IN BEIJING	66
DIAGRAMM 7: PIR-WERTE VON BEIJING ZWISCHEN 2001 UND 2008	67
DIAGRAMM 8: BESCHÄFTIGUNGSSTRUKTUR IN BEIJING 2001.....	69
DIAGRAMM 9: VERTEILUNG DER AUSPRÄGUNGSFORMEN DES NIEDRIGMIETSYSTEMS IN BEIJING (BIS ENDE 2005)	74
DIAGRAMM 10: INVESTITIONEN IN KOSTENGÜNSTIGE UND ANGEMESSENE WOHNUNGEN AN GESAMTINVESTITIONEN	81
DIAGRAMM 11: WOHNBAUINVESTITIONEN IN SHANGHAI VON 1999 BIS 2008	91
DIAGRAMM 12: ERRICHTETE WOHNFLÄCHE IN SHANGHAI VON 1999 BIS 2008	91
DIAGRAMM 13: DURCHSCHNITTICHE QUADRATMETERPREISE IN SHANGHAI ZWISCHEN 1999 UND 2008	92
DIAGRAMM 14: VERFÜGBARES EINKOMMEN IN SHANGHAI VON 1999 BIS 2008	93
DIAGRAMM 15: STEIGERUNGSRATEN: DURCHSCHNITTICHE QUADRATMETERPREISES & VERFÜGBARES EINKOMMEN IN SHANGHAI .	93
DIAGRAMM 16: PIR-WERTE VON SHANGHAI ZWISCHEN 2000 UND 2008	95
DIAGRAMM 17: BESCHÄFTIGUNGSSTRUKTUR IN SHANGHAI 2001.....	97
DIAGRAMM 18: VERTEILUNG DER AUSPRÄGUNGSFORMEN DES NIEDRIGMIETSYSTEMS IN SHANGHAI (BIS ENDE 2005)	101
DIAGRAMM 19: FINANZIERUNG DER NIEDRIGMIETPOLITIK IN SHANGHAI BIS 2005	102

TABELLENVERZEICHNIS

TABELLE 1: INVESTITIONEN IN KOSTENGÜNSTIGE UND ANGEMESSENE WOHNUNGEN 1999-2008	55
TABELLE 2: BEIJING MODELL – AUFGABEN DER INVOLVIERTEN INSTITUTIONEN	59
TABELLE 3: SHANGHAI MODELL – AUFGABEN DER INVOLVIERTEN INSTITUTIONEN	61
TABELLE 4: PIR-WERTE VON BEIJING ZWISCHEN 2001 UND 2008.....	67
TABELLE 5: EINKOMMENSPEZIFISCHE PIR-WERTE (BEIJING).....	68
TABELLE 6: FINANZIERUNG DES NIEDRIGMIETPOLITIK IN BEIJING BIS 2005	75
TABELLE 7: PIR-WERTE VON SHANGHAI ZWISCHEN 2001 UND 2008.....	94
TABELLE 8: EINKOMMENSPEZIFISCHE PIR-WERTE (SHANGHAI).....	96
TABELLE 9: FINANZIERUNG DES NIEDRIGMIETPOLITIK IN SHANGHAI BIS 2005	102
TABELLE 10: WOHNPOLITIK UND -REFORMEN ZWISCHEN 1949 UND 1978 (STÄDTISCHE GEBIETE).....	158
TABELLE 11: WOHNPOLITIK UND -REFORMEN ZWISCHEN 1979 UND 1997 (STÄDTISCHE GEBIETE).....	162
TABELLE 12: WOHNPOLITIK UND -REFORMEN ZWISCHEN 1998 UND 2008 (STÄDTISCHE GEBIETE).....	166
TABELLE 13: HINTERGRUNDINFORMATIONEN ZU DEN REGIERUNGSUNMITTELBAREN STÄDTEN BEIJING UND SHANGHAI (STAND 2008)	167

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

bzw.	beziehungsweise
f.	folgend
ff.	folgende
KPCh.	Kommunistische Partei der VR China
m ²	Quadratmeter
mind.	mindestens
O.J.	ohne Jahr
O.S.	ohne Seite
O.V.	ohne VerfasserIn
PIR	Price-Income-Ratio
RMB	Renminbi
u.a.	unter anderem
u.U.	unter Umständen
UNCHS	United Nations Centre for Human Settlements
VR China	Volksrepublik China
vs.	versus

1. Einleitung

Mit Beginn der Wirtschaftsreformen 1978 wurden in der VR China in Hinblick auf die Erhöhung des Lebensstandards und die Ankurbelung der wirtschaftlichen Entwicklung durch konsumorientiertes Wachstum insbesondere Infrastrukturinvestitionen, urbane Erneuerung und die damit verbundene Umgestaltung des städtischen Wohnungssystems als wesentliche Eckpfeiler betrachtet (Duckett 1998:84). Wohnungen wurden nicht länger ausschließlich als „soziales Gut“¹ behandelt und so konnte mit der Vergabe von Bodennutzungsrechten² eine Kommerzialisierung des städtischen Wohnungswesens einsetzen, durch welche in der Folge ein Immobilienmarkt entstehen konnte. Die Wohnungspreise stiegen rasant an und führten dazu, daß nicht einmal Haushalte mit überdurchschnittlichem Einkommen über die finanziellen Mittel zum Kauf einer Wohnung verfügten. Durch die hohen Wohnungspreise kann sich ein Großteil der Bevölkerung nicht ausreichend mit Wohnraum versorgen, und so bedroht diese Situation die soziale Stabilität. Die Implementierung einer funktionierenden sozialen Wohnpolitik ist somit für die KPCh auch hinsichtlich ihrer Legitimation innerhalb der chinesischen Bevölkerung von essentieller Bedeutung.

1.1.Theorie

Grundsätzlich sind Marktwirtschaft und Wettbewerb die Garanten einer effizienten Güterversorgung (Rodenstock 2001:23), eine Berücksichtigung der vorherrschenden gesellschaftlichen Umstände kann jedoch zeitweilig notwendig sein (Eekhoff 2002:3 f.). In der *Sozialen* Marktwirtschaft³ nach westlicher Sichtweise, greift der Staat regulierend ein, um einen sozialen Ausgleich zu schaffen (Rodenstock 2001:25). Der Umverteilungspolitik kommt in diesem Zusammenhang eine bedeutende Rolle zu, da sie – beispielsweise unter Zuhilfenahme von progressiv ausgestalteten Steuersystemen (Mussel/Pätzold 2008:6) oder staatlichen Transfer- bzw. Subventionszahlungen (Wirtschaftslexikon Gabler 2010:O.S) - auf eine

¹ Der Begriff des Sozialen Gutes wird in Kapitel 2.2 diskutiert.

² Siehe Exkurs 2: Bodenreform im städtischen Bereich von 1979 bis 1997

³ Zur Genese und Diskussion des Begriffs Soziale Marktwirtschaft wird auf Klump (2001), Rodenstock (2001), Schlecht und Stoltenberg (2001) sowie Mussel und Pätzold (2008) verwiesen.

Korrektur der marktmäßig entstandenen Einkommens- und Vermögensverteilung abzielt (Mussel/Pätzold 2008:6).

Die „Sozialistische Marktwirtschaft chinesischer Prägung“ (中国特色的社会主义市场经济)⁴, welche den Rahmen der vorliegenden Arbeit bildet, zielt sowohl auf eine rasche wirtschaftliche Entwicklung, als auch auf die Realisierung sozialer Gerechtigkeit ab. Letzteres wurde insbesondere durch die Festlegung der politischen Leitlinie der „Harmonischen Gesellschaft“ (和谐社会)⁵ geprägt und kann nach Weigelin-Schwiedrzik (2007:9) als zusätzliche Legitimationsstrategie verstanden werden. Der Bedarf nach der Errichtung eines effizienten Sozialsystems wird hierdurch deutlich.

Die vorliegende Arbeit greift die Wohnpolitik⁶ als mögliches Instrumentarium dieser Umverteilungspolitik auf und diskutiert sie im Kontext des chinesischen Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen (经济适用住房⁷) und Niedrigmietwohnungen (廉租房⁸). Im Zuge umfangreicher wirtschaftlicher Reformen begann die Zentralregierung der VR China in den frühen 1980er Jahren mit der Neugestaltung des städtischen Wohnungswesens. In diesem Zusammenhang wurde im Jahr 1998 eine neue Wohnungswirtschaftspolitik konzipiert, welche ein Ende der bis dahin vorherrschenden Wohnungsvergabe durch Staatsbetriebe vorsah (Wu/Xu/Yeh 2007:53). Dieses neue System der Versorgung der Stadtbevölkerung mit Wohnraum hatte eine an das Einkommen der BewohnerInnen gekoppelte Segmentierung zum Ziel: Während den untersten Einkommensschichten Mietwohnungen zukommen sollten, war eine Unterstützung der unteren bis mittleren

⁴ Diese wurde am 14. Parteitag der KPCh 1992 als Reformziel beschlossen (Qian/Wu 2000:8). Näheres hierzu findet sich bei Qian und Wu (2000).

⁵ Am 16. Parteitag der KPCh 2002 wurde das Konzept der „Harmonischen Gesellschaft“ zum ersten Mal formuliert (Holbig 16:2005). Eine Abhandlung der „Harmonischen Gesellschaft“ findet sich bei Holbig (2005).

⁶ Der Begriff der Wohnpolitik wird im Kapitel 2.2 definiert und diskutiert.

⁷ In der chinesischsprachigen Literatur findet sich fallweise auch der Terminus 经济适用住房, wobei beide Begriffe das gleiche System bezeichnen. In der englischsprachigen Literatur wird dieses System mit „affordable housing“ bzw. „adequate housing“ übersetzt.

⁸ In der chinesischsprachigen Literatur findet sich fallweise auch der Terminus 廉租住房, wobei beide Begriffe das gleiche System bezeichnen. In der englischsprachigen Literatur findet sich die Übersetzung „low-rent housing“.

Einkommensschichten durch Kostengünstige und Angemessene Wohnungen bzw. Niedrigmietwohnungen vorgesehen. Die oberen Einkommensschichten sollten Wohnungen zu Marktpreisen erwerben (Regierungsdokument 1998a:O.S.). Gemäß des 1978 einsetzenden Trends der Dezentralisierung (Duckett 1998:36) oblag jedoch auch die Implementierung der Wohnwirtschaftspolitik den regionalen Entscheidungsträgern, die diese unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten durchführen sollten (Regierungsdokument 1998a:O.S.). Unterschiede in der Umsetzung waren hieraus die Folge, was deutlich macht, dass die beschlossenen Richtlinien und deren Implementierung nicht zuletzt von der Beziehung zwischen Zentrale und Lokale⁹ determiniert werden. Dies bildet den theoretischen Rahmen der vorliegenden Arbeit¹⁰.

1.2. Forschungsfrage und Zielsetzung

Ausgehend von der oben angeführten Problematik lässt sich folgende Forschungsfrage ableiten:

Wie wurden die von der Zentralregierung der VR China erlassenen Richtlinien von 1998 für die soziale Wohnpolitik zur Versorgung der mittleren und unteren Einkommensschichten in Beijing und Shanghai im Zeitraum zwischen 1998 und 2008 umgesetzt und wie sind etwaige Unterschiede zu bewerten?

Die vorliegende Arbeit stellt zunächst die komplexe Geschichte der Wohnpolitik und –reformen in der VR China da. Zu diesem Zweck wird eine Unterteilung in drei Phasen – 1949 bis 1978, 1979 bis 1997 sowie 1998 bis 2008¹¹ – vorgenommen.

⁹ Die Beziehung zwischen Zentrale und Lokale wird im Kapitel 2.5 diskutiert.

¹⁰ In der vorliegenden Arbeit soll die Umsetzung von lokalen Bestimmungen auf Kreisebene nicht untersucht werden.

¹¹ Diese Einteilung begründet sich wie folgt: Mit dem Ende des Jahres 1978 wurden umfassende Reformen eingeleitet (Heberer 1999:171), die die weitere Entwicklung der VR China nachhaltig prägten. Aus diesem Grund wird hier die erste Abgrenzung vorgenommen. Des Weiteren stellt die Publikation des Regierungsdokumentes Nr. 23 im Jahr 1998 einen Meilenstein in der Entwicklung der sozialen Wohnpolitik dar, was eine weitere Unterteilung an dieser Stelle begründet. Ab diesem Zeitpunkt wird schließlich ein 10-jähriger Horizont betrachtet, in dem die Fortschritte der Wohnreform untersucht werden sollen. Die Jahre 2009 und 2010 werden aus der Analyse ausgeschlossen, da das hierzu publizierte Datenmaterial zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht vollständig war.

Anschließend erfolgt eine Abhandlung der Situation in Beijing und Shanghai, wobei zunächst ein Überblick über die jeweilige gesellschaftliche und wirtschaftliche Situation, sowie über die jeweilige soziale Wohnpolitik gegeben wird, bevor eine Darstellung der Systeme der Niedrigmietwohnungen und der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen erfolgt. Schließlich werden die Daten gegenübergestellt und sowohl Unterschiede, als auch Gemeinsamkeiten herausgearbeitet. Das Ziel ist die Darstellung von möglichen Ursachen für die unterschiedliche Entwicklung der sozialen Wohnpolitik in den beiden Städten.

1.3. Methodik und Stand der Forschung

Als Forschungsmethodik wurde eine hermeneutische Politikfeldanalyse gewählt. Anhand von offiziellen Dokumenten und rechtlichen Bestimmungen soll durch eine vergleichende Analyse der Städte Beijing und Shanghai die lokale Umsetzung der politisch-rechtlichen Vorgaben der Zentralregierung untersucht werden. Durch diesen Städtevergleich sollen jene Einflussfaktoren identifiziert und interpretiert werden, die die lokale Umsetzung beeinflussten.

Aufgrund der Aktualität und der daraus resultierenden raschen Entwicklung der sozialen Wohnpolitik sowie der spezifischen Fragestellung stellt die vorliegende Arbeit im deutschen Sprachraum ein Novum dar. Es konnte keine umfassende deutschsprachige Literatur zum Forschungsgegenstand identifiziert werden.

Zu den AutorInnen aus dem englischen Sprachraum, die sich mit der Wohnreform der VR China auseinander gesetzt haben, zählen Hamer und van Steekelenburg, (1999), Rosen und Ross (2000) sowie Wang und Murie (1996, 1999). Die Finanzierbarkeit von Wohnraum stellt in der englischsprachigen Literatur einen Schwerpunkt dar. Hierzu publizierte Artikel finden sich bei Wang (2000), Mostafa, Wong und Hui (2006) sowie Liu, Reed und Hao (2008).

Auch im chinesischsprachigen Raum kommt der Erforschung der Finanzierbarkeit von Wohnraum eine hohe Priorität zu. So haben beispielsweise AutorInnen wie Peng und Ren (2010) zu diesem Thema relevante Artikel veröffentlicht. Die ForscherInnen in Hongkong haben aufgrund des inhärenten Problems des begrenzten Landangebotes ein großes Interesse am Thema der Wohnpolitik und nehmen

infolgedessen eine Vorreiterrolle in der Forschung ein. In diesem Zusammenhang sei insbesondere auf die Monographie von Wong et al. zur Rolle der Lokalregierung bei der Bereitstellung von leistbaren Wohnraum hingewiesen, da hierdurch ein neues Forschungsspektrum eröffnet wurde.

In der chinesischsprachigen Literatur finden sich nur wenige Arbeiten, die die institutionellen Einflussfaktoren bei der Umsetzung der der Zentralregierung erlassenen Vorgaben zur Wohnpolitik zum Inhalt haben. Zu den ForscherInnen, die dieses Feld untersucht haben, zählen Lin und Gao (2007).

1.4. Aufbau der Arbeit

Kapitel 1 enthält die Problemstellung, definiert die Forschungsfrage, erläutert den Stand der Forschung im deutschen, englischen und chinesischen Sprachraum und gibt weiters Aufschluss über den Aufbau der Arbeit. Anschließend werden im Kapitel 2 die für die vorliegende Arbeit zentralen Begriffe „Wohnen“, „Wohnpolitik“, „Wohnungsmarkt“ und „Leistbarkeit“ definiert, gegebenenfalls voneinander abgegrenzt und diskutiert. Darüber hinaus erfolgt eine Abhandlung der Beziehung zwischen Zentralregierung und Lokalregierungen, da diese für das Verständnis der vorliegenden Arbeit wesentlich ist. Das Kapitel 3 hat die Wohnpolitik und –reformen in den städtischen Gebieten der VR China zum Inhalt. Das Kapitel 4 vergleicht die soziale Wohnpolitik in Beijing und Shanghai. Am Beginn des Kapitels werden gesellschaftliche und wirtschaftliche Hintergrundinformationen für beide Städte aufbereitet, bevor im Anschluss daran die Umsetzung der sozialen Wohnpolitik anhand der Systeme der Niedrigmietwohnungen und der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen im Zeitraum zwischen 1998 bis 2008 dargestellt wird. Am Ende des 4. Kapitels wird die lokale Umsetzung der beiden Städte gegenübergestellt. Die Schlussfolgerungen, die durch diesen Vergleich gezogen werden können, werden im Kapitel 5 formuliert. Ein Ausblick für weitere Forschungstätigkeiten wird im Kapitel 6 gegeben. Das Kapitel schließt mit einer kritischen Betrachtung der vorliegenden Arbeit.

2. Definitionen

In diesem Kapitel werden zentrale Begriffe der vorliegenden Arbeit definiert und diskutiert.

2.1. Wohnen

Nach Bollonow (1963, zitiert nach Spiegel 1996:42) bedeutet *Wohnen* „an einem bestimmten Ort zu Hause sein, in ihm verwurzelt sein und an ihn hingehören“. Lowinski (1964:64) ergänzt in diesem Zusammenhang die gesellschaftliche Notwendigkeit von räumlichen Bezügen: „Wohnen heißt letztlich nicht nur räumlich geborgen, sondern in eine Lebensordnung, die mit der Gestaltung des Raumes verbunden ist, eingebettet zu sein.“ Die räumliche Geborgenheit wird auch von Heuer und Nordalm angesprochen. Demnach bestünde Wohnen „aus einer Anzahl funktional differenzierter Räume, die zu einer Einheit zusammengefasst sind und gemeinsam der Aufgabe dienen, physische, psychische und soziale Bedürfnisse ihrer Bewohner zu befriedigen (Heuer/Nordalm 2001:23).“

2.2. Wohnpolitik

Das Ziel der Wohnpolitik eines Staates ist es, seinen BürgerInnen Wohnraum zur Verfügung zu stellen, die ihren Wünschen und ihrer Zahlungsbereitschaft entsprechen (Eekhoff 2002:4). Im Vergleich dazu erleichtert die *Soziale Wohnpolitik* einkommensschwachen Gruppen den Zugang zu Wohnungen, welche einem gewissen Mindeststandard entsprechen (Eekhoff 2002:4). Darüber hinaus stellt sie sicher, dass diese Wohnungen für die betroffenen Gesellschaftsschichten auch „leistbar“¹² sind. Diese Bestrebungen sind auf das Verständnis von Wohnraum als „unantastbares Menschenrecht“ (Bizer 2006:141) zurückzuführen, welches auch im Artikel 25 der UN Menschenrechtskonvention aus dem Jahr 1948¹³ verankert ist (Vereinte Nationen O.J.:O.S.). In diesem Kontext kann die Soziale Wohnpolitik als Teil der Sozialpolitik verstanden werden (Eekhoff 2002:5).

¹² Der Begriff der Leistbarkeit wird im Kapitel 2.4 diskutiert.

¹³ In der Verfassung der VR China wurde am 14. März 2004 eine Ergänzung des Artikel 33 verabschiedet, welcher den Respekt des Staates vor Menschenrechten bzw. deren Schutz beinhaltet (Verfassung 2004:O.S.).

Wird Wohnraum somit als „soziales Gut“ kategorisiert, greift der Staat durch Marktinterventionen ein:¹⁴ In Zeiten von Wohnungsknappheit liegt der Fokus auf der mengenmäßigen Ausweitung des Wohnraumes, um auf diese Weise eine sozial unverträgliche Lage zu verbessern (Kühne-Büning 1994:66 f.). In diesem Zusammenhang konzentriert sich die Staatsintervention primär auf die Bereiche Wohnungsbauförderung, Steuerrecht, Mietrecht und Wohngeld (Kühne-Büning 1994:66 f.). Werden Wohnungen jedoch nicht als Sozial-, sondern stattdessen als Wirtschaftsgut betrachtet, wird die Wohnraumversorgung der Bevölkerung gemäß marktwirtschaftlicher Prinzipien organisiert und auf staatliche Interventionen verzichtet (Jenkis 2001:88). Die Wohnungsversorgung findet infolgedessen ausschließlich über die Teilnahme der MarktakteurInnen statt. Dies kann im Falle eines Nachfrageüberschusses zu Erhöhungen des Preises für Bauland und Eigentums- bzw. Mietwohnungen führen (Jenkis 2001:88). Darüber hinaus können steigende Zinsen die Bauaktivitäten beeinträchtigen, wodurch der Wohnungsengpass möglicherweise weiter verschärft wird (Jenkis 2001:89).

Eekhoff (2002:38) beschreibt die Kunst der Wohnpolitik zusammenfassend mit dem Ziel „die Leistungsfähigkeit des marktwirtschaftlichen Systems voll auszuschöpfen und die sozialpolitischen Instrumente so zu gestalten, dass sie die Marktkräfte nutzen und ergänzen“.

2.3. Wohnungsmarkt

Grundsätzlich ist ein Markt jener Ort, an dem Angebot und Nachfrage eines Gutes aufeinandertreffen (Samuelson/Nordhaus 2001:26). Eine ähnliche Definition findet sich auch bei Stackelberg (1934:16), der Märkte als „gedankliche Zusammenfassung aller Kauf- und Verkaufsakte von bestimmten Gütern innerhalb eines bestimmten Zeitraumes und geographischen Gebietes“ beschreibt. Für den Wohnungsmarkt existiert allerdings weder in der einschlägigen theoretischen Literatur, noch in der Praxis eine einheitliche Definition. Stattdessen wird - je nach Sachverhalt bzw. Arbeitsgebiet der ForscherInnen – in einen engeren und einen weiteren Wohnungsmarkt unterteilt: Während das gesamte Angebot an Wohnungen und die insgesamt bestehende Nachfrage unter der weiteren Begriffsdefinition subsumiert werden können, werden unter dem Wohnungsmarkt im engeren Sinn sektorale bzw.

¹⁴ Eekhoff (2002:1) spricht vom Wohnungsmarkt als Musterbeispiel für Marktkorrekturen.

regionale Teilmärkte verstanden (Kühne-Büning/Heuer 1994:3). Diese Teilmärkte resultieren aus der Heterogenität und Standortgebundenheit der Wohnungen und können nach rechtlichen, sozial-ökonomischen, qualitativ-technischen und räumlichen Kriterien differenziert werden (Kühne-Büning 1994: 56 ff.):

- **Rechtliche Kriterien:** Die Zuordnung zu einem Teilmarkt nach diesem Aspekt basiert auf dem Rechtsverhältnis der NutzerInnen zum physischen Gut „Wohnen“ (Kühne-Büning 1994:58).
- **Sozial-ökonomische Kriterien:** Die Nachfrage nach einer bestimmten Art von Wohnungen kann auf differierende Wertvorstellungen bzw. unterschiedliche finanzielle Situationen zurückzuführen sein: So bleibt beispielsweise der Erwerb von Eigentumswohnungen oftmals besser verdienenden Haushalten vorbehalten, was den Anreiz zum Kauf möglicherweise weiter erhöht, da dieser mit einem gewissen sozialen Prestige gleichgesetzt wird (Kühne-Büning 1994:58).
- **Qualitativ-technische Kriterien:** Die existierenden Wohnungen können hinsichtlich ihrer Größe, Lage und Qualität sowie in Bezug auf ihre Umfeldfaktoren¹⁵ klassifiziert werden. Aus diesen Unterschieden resultiert eine Bandbreite von Wohnungen, die von unterschiedlichen Qualitäten gekennzeichnet sind, die in weiterer Folge wiederum Disparitäten zwischen Angebot und Nachfrage am Wohnungsmarkt begründen (Kühne-Büning 1991:58): Als Beispiel sei in diesem Zusammenhang die hohe Leerstandsrate im Segment der Luxuswohnungen in Shanghai 2004 genannt, die zur selben Zeit verzeichnet wurde wie der Mangel an Wohnungen für Familien mit geringem Einkommen (Fung/Huang/Liu/Shen 2006:95). Hieraus ist erkennbar, dass ein Mangel in einem Teilmarkt nicht mit einem Überangebot in einem anderen kompensiert werden kann.

¹⁵ Als Beispiele für diese Faktoren nennt Kühne-Büning (1994:58) die verkehrstechnische Anbindung und die Nähe zu Schulen oder Geschäften.

- **Räumliche Kriterien:** Die geographische Lage einer Wohnung ist für WohnungsnachfragerInnen von großer Bedeutung. So kann beispielsweise die Entscheidung für die Wahl einer Wohnung in Abhängigkeit von der Nähe zum Arbeitsplatz getroffen werden (Kühne-Büning 1994:59 f.).

Schließlich sei noch auf die Abhängigkeit des Wohnungsmarktes von seinen *vorgelagerten Märkten* – das sind insbesondere Boden-, Kapital- und Baumarkt – sowie von *Wirtschafts- bzw. Politikbereichen* eingegangen: Die Verfügbarkeit von Bauland ist eine grundlegende Bedingungen für die Produktion von Wohnraum (Kühne-Bühning 1994:64 f.). Die Abhängigkeit des Wohnungsmarktes vom Kapitalmarkt resultiert aus der hohen Quote der Fremdfinanzierung, die für die Errichtung von Wohnungen typisch ist (Kühne-Büning 1994:64). Wurde Baugrund vom Bodenmarkt beschafft und die Finanzierung durch den Kapitalmarkt geklärt, stellen die Leistungen des Baumarkts die letzte wesentliche Komponente im Prozess der Wohnungserrichtung dar. Die hierfür anfallenden Kosten¹⁶ beeinflussen aufgrund deren beträchtlicher Höhe den endgültigen Wohnungspreis maßgeblich (Kühne-Büning 1994:64).

Die regionale und nationale Planungsinstitution sind die Politikbereiche, von welchen der Wohnungsmarkt abhängig ist (Kühne-Büning 1994:65). Dies ist primär auf die Standortgebundenheit der Wohnung sowie auf deren Verknüpfung mit dem Bodenmarkt zurückzuführen (Kühne-Büning 1994:65). Darüber hinaus beeinflusst die staatliche Planung die Infrastrukturpolitik, welche die Attraktivität der Wohnungen bestimmt¹⁷. Auch andere Wirtschaftsbereiche sind ein prägender Faktor, da NachfragerInnen von Wohnungen auch Arbeitsplätze und private Versorgungseinrichtungen benötigen (Kühne-Büning 1994:65).

¹⁶ Nach Heuer und Nordalm (1986:36) verzeichnen die Baukosten den höchsten Anteil an den Gesamtherstellungskosten. Dies trifft jedoch nicht auf den Wohnungsmarkt in China zu, da hier die Landbeschaffungskosten aufgrund der Landenteignungen der LandwirtInnen bzw. der Zwangsumsiedelungen der BürgerInnen die höchsten Ausgaben verursachen (Yao 2001:103).

¹⁷ Siehe Abschnitt „qualitativ-technische Kriterien“

2.4. Leistbarkeit

Der Begriff der Leistbarkeit wird im Diskurs der Wohnpolitik verwendet, um die Möglichkeit der Haushalte zur Beschaffung von Wohnraum darzustellen. Der Ursprung des Konzeptes der Leistbarkeit lässt sich bis in das 19. Jahrhundert zurückverfolgen. Damals bezeichnete man eine Wohnung als „leistbar“, wenn man eine Monatsmiete mit einer Woche Arbeit bezahlen konnte (Liu/Reed/Hao 2008:276). In der vorliegenden Arbeit soll der Begriff der Leistbarkeit wie folgt beschrieben werden:

Haushalte sollten die Möglichkeit haben, eine Wohnung zu bewohnen, welche anerkannten Normen des sozialen Sektors im Bezug auf ihre Situation (Größe und Art des Haushaltes) entspricht, zu Kosten, welche den Haushalt nicht unterhalb die Armutsgrenze drängen (Hancock 1993:129 nach Liu/Reed/Hao 2008:276).

Der sogenannte PIR-Wert (Price-Income-Ratio-Wert) stellt gemäß der gegebenen Definition den Hauspreisindex in Relation zur Einkommensentwicklung dar und ist einer von zehn offiziell anerkannten Schlüsselfaktoren der Vereinten Nationen für den Wohnungsmarkt (Liu/Reed/Hao 2008:278). Bezogen auf den einzelnen Haushalt bedeutet das, dass der aktuelle Wert der Wohneinheit, welche der Haushalt zu kaufen plant, zum Jahresgehalt des Haushaltes in Relation gesetzt wird (Liu/Reed/Hao 2008:278). Neben der Information über die Leistbarkeit von Wohnungen gibt dieser auch Einblick in die Auswirkungen von Marktkräften und der Wohnungspolitik auf die Wohnsituation (Liu/Reed/Hao 2008:278). Darüber hinaus werden Informationen über die allgemeine Lage am Wohnungsmarkt und die nachhaltige Entwicklung von Wohnsiedlungen gewonnen. International wird ein PIR-Wert zwischen zwei und sechs als erstrebenswert angesehen. PIR-Werte über 6 sind demgemäß als zu hoch einzustufen (Liu/Reed/Hao 2008:278).

Die Formel um den PIR-Wert zu bestimmen lautet:

$$\frac{\text{durchschnittlicher Wohnungspreis}^{18}}{\text{durchschnittliches frei verfügbares Haushaltseinkommen}}$$

2.5. Zentral–lokale Beziehungen

Der Begriff der „Zentralen-Lokalen Beziehungen“ bezeichnet das Verhältnis und die damit in Zusammenhang stehende Machtverteilung zwischen der Zentralregierung¹⁹ und der Provinzregierungen in der VR China (Dong 2007:3). Das Ausmaß an Interoperabilität kann die Umsetzung von politischen Vorgaben entscheidend beeinflussen (Li 2010:178). Um ein grundlegendes Verständnis dieser Beziehungen sicherzustellen, erfolgt in diesem Unterkapitel eine Auseinandersetzung mit dessen geschichtlicher Entwicklung im Rahmen des gesamten Staatsgefüges der VR China. Die VR China ist offiziell ein zentralistischer Einheitsstaat, infolgedessen besitzt die Zentralregierung die Verfügungsgewalt über 22 Provinzen²⁰, vier regierungsunmittelbare Städte²¹, fünf autonome Gebiete²² und zwei

¹⁸ Dieser ergibt sich aus dem durchschnittlichen Quadratmeterpreis multipliziert mit der durchschnittlichen Wohnungsgröße.

¹⁹ In der vorliegenden Arbeit wird unter der „Zentralregierung“ und der „Zentrale“ die Beijinger Zentralregierung sowie die zentralen Gremien der Partei- das Zentralkomitee und dessen ständiger Ausschuss- verstanden.

²⁰ Anhui (安徽), Fujian (福建), Gansu (甘肃), Guangdong (广东), Guizhou (贵州), Hainan (海南), Hebei (河北), Heilongjiang (黑龙江), Henan (河南), Hubei (湖北), Hunan (湖南), Jiangsu (江苏), Jiangxi (江西), Jilin (吉林), Liaoning (辽宁), Qinghai (青海), Shaanxi (陕西), Shangdong (山东), Shanxi (山西), Sichuan (四川), Yunnan (云南), Zhejiang (浙江) (O.V. 2010b:O.S.). Von der Regierung der VR Chian wird Taiwan (台湾) als 23. Provinz von der KPCh betrachtet (Heilmann 2005:O.S.).

²¹ Beijing (北京), Chongqin (重庆), Shanghai (上海) und Tianjin (天津) befinden sich auf gleicher Administrationsebene wie diese Provinzen (O.V. 2010b:O.S.).

²² Guangxi (广西), Innere Mongolei (内蒙古), Ningxia (宁夏), Xingjiang (新疆), Tibet (西藏) (O.V. 2010b:O.S.).

Sonderverwaltungsgebiete²³ (Heilmann 2005:O.S.). Der Staatsrat ist das höchste zentrale Verwaltungsorgan der Staatsmacht und legt die Aufteilung der Befugnisse zwischen den Organen der Administrationsebenen fest (Dong 2007:3). Während Bereiche wie die Außenpolitik, die Verteidigungspolitik und die Geburtenkontrolle ausschließlich durch die Zentralregierung bestimmt werden, werden andere Ressorts, zu welchen u.a. die lokale öffentliche Sicherheit, der Straßenbau und die Errichtung von Schulen zählen, von den Provinzregierungen geregelt. Schließlich findet sich noch eine Mischform dieser beiden Systeme, bei welcher Bestimmungen von der Zentralregierung erlassen und von den Lokalregierungen individuell implementiert werden (Zheng 2009:2). Auf diese Weise wird beispielsweise die soziale Wohnpolitik reglementiert.

Hauff (2002:2) beschreibt die sich hierdurch ergebende Herausforderung für die Beziehung zwischen der Zentrale und der Lokale wie folgt:

„Die besondere Schwierigkeit für die Zentralregierung besteht darin, den inhärenten Widerspruch zwischen den Zielen Gleichheit (Sozialismus) und Effizienz (Marktwirtschaft) einerseits sowie zentraler Kontrolle und dezentraler Aufgabenerfüllung andererseits in Einklang zu bringen.“

1978 wurde mit der schrittweisen Reform des Steuersystems, welches den Lokalregierungen eine eigene Einkommensgrundlage ermöglichte und die Steuereinhebung zu einer Aufgabe der Provinzregierungen werden ließ, ein allgemeiner Trend zur Dezentralisierung²⁴ ausgelöst (Bergsten et al. 2008:76). Eine neue Definition des Verhältnisses zwischen Staat und Markt wurde 1992 notwendig, als die Partei die Implementierung einer Sozialistischen Marktwirtschaft²⁵ beschloss (Hauff 2002:63). Der Staat sollte eine makroökonomische Steuerungsfunktion einnehmen, indem das Fiskalwesen als indirektes Instrument vorgesehen war (Hauff 2002:64). Der Zentrale sollte ein höherer Anteil an den Staatseinnahmen zukommen und die Provinzen wieder enger an das Zentrum gebunden werden. Mit dem Erlass

²³ Hongkong (香港), Macao (澳门) (O.V. 2010b:O.S.).

²⁴ Eine Abhandlung des Trends zur Dezentralisierung findet sich auch bei Duckett (1998).

²⁵ Im Rahmen der Sozialistischen Marktwirtschaft wurden kapitalistische Produktionsweisen geduldet, um das sozialistische Ziel einer Aufbauphase mit raschem ökonomischen Fortschritt zu realisieren (Hauff 2002:2).

der Verordnung über die Einführung des Trennsteuersystems (分税制)²⁶ am 15. Dezember 1993 fand wiederum ein Kurswechsel in der Beziehung zwischen Zentrale und Peripherie statt, der den Trend zur Rezentralisierung einleitete (Hauff 2002:63). Waren im Zuge dessen bis zum Jahr 2000 die Einnahmen Mittelpunkt der Diskussion zwischen der Zentralregierung und den Lokalregierungen, wurden ab dem Jahr 2000 auch die Ausgaben thematisiert (Li 2010:181). Die Finanzierung von öffentlichen Dienstleistungen, die bisher in den Verantwortungsbereich der Lokalregierung fiel, wurde mit dem im Jahr 2006 beschlossenen 11. Fünf-Jahresplan zu einer Angelegenheit der Zentralregierung (Li 2010:181).

²⁶ Eine Abhandlung des Begriffs findet sich bei Hauff (2002).

3. Wohnpolitik und –reformen in den städtischen Gebieten der VR China

Dieses Kapitel behandelt die komplexe Geschichte der chinesischen Wohnpolitik, die von zahlreichen Reformen und Reformversuchen gekennzeichnet ist. Zur besseren Übersicht erfolgt eine Unterteilung in die Abschnitte zwischen 1949 und 1978, 1979 und 1997 sowie 1998 und 2008²⁷.

3.1. Periode 1949 - 1978

Der Sieg über die Guomindang und die Proklamation der Gründung der Volksrepublik China (中华人民共和国) am 1. Oktober 1949 in Beijing durch die KPCh unter der Führung von Mao Zedong (毛泽东) besiegelte auf dem chinesischen Festland das Ende der Republik China (中华民国). Die neuen Machtinhaber fokussierten zunächst jene Bereiche, in welchen akuter Handlungsbedarf bestand, und widmeten sich primär der Aufrechterhaltung der Ordnung im Land, der Eindämmung der Inflation, dem Wiederaufbau der Industrie sowie der Ankurbelung der landwirtschaftlichen Produktion (Spence 1995:610). Unterstützung erhielt die Volksrepublik in diesem Kontext von der sowjetischen Regierung, die sich im Freundschaftsvertrag aus dem Jahr 1950 zur Leistung von Wirtschaftshilfe bereit erklärt hatte (Ducket 1998:23). Diese enge Beziehung zur Sowjetunion in den Gründungsjahren²⁸ beeinflusste den Aufbau der chinesischen Staatsadministration wesentlich (Ducket 1998:23). Dies zeigte sich nicht zuletzt anhand der Implementierung der sozialistischen Planwirtschaft als grundlegende Wirtschaftsform (Zhen 2003:24), womit eine Vergesellschaftung von Produktionsmitteln bzw. eine vom Staat durchgeführte Festlegung von Produktionsmengen, Lohnniveaus, Preisen und Mietzinsen einher ging (Yao 2001:52). Henschke (2003:10) ergänzt in diesem Zusammenhang, dass außerdem eine Unterscheidung zwischen Gebäuden und Grundstücken bzw. ländlichem und städtischem Grundeigentum vorgenommen wurde.

²⁷ siehe Fußnote 11

²⁸ Als „Gründungsjahre“ wird in der vorliegenden Arbeit in Anlehnung an Ducket (1998) der Zeitraum zwischen 1949 und 1957 definiert.

Exkurs 1: Bodenreform im städtischen Bereich von 1949 - 1978

In den Städten wurden Immobilien und Vermögenswerte nach der Machtübernahme der KPCh im Jahr 1949 relativ langsam in den staatlichen Besitz überführt. 1951 begann die Enteignung der städtischen Besitztümer der ehemaligen Guomindang-Elite, die jedoch zu diesem Zeitpunkt bereits zum Großteil das Land verlassen hatte (Kittlaus 2002:78). Im Zuge des Prozesses der „Sozialistischen Umgestaltung“ (社会主义改造) im Jahr 1956 wurde die Konfiszierung auf ausländische und chinesische mittelständische Unternehmen ausgeweitet (Kittlaus 2002:78). In diesem Jahr wurde auch der Handel mit Immobilien eingestellt. Infolgedessen war es ab diesem Zeitpunkt nicht mehr möglich, Liegenschaften am Markt anzubieten bzw. nachzufragen; stattdessen wurden diese gemäß der staatlichen Planwirtschaft zugeteilt (Kittlaus 2002:78). Das Eigentum von chinesischen Familienbetrieben wurde von 1958 bis 1960 im Rahmen der Bewegung der „Drei roten Banner“ (三面红旗) an staatliche Genossenschaftsunternehmen distribuiert (Kittlaus 2002:79).

Im Vergleich zur vorgenommenen Verstaatlichung von Firmenbesitz wurde die des privaten Wohneigentums weniger radikal vollzogen: so befanden sich die Wohnungen noch bis Mitte der 1950er Jahre überwiegend im Besitz von Privatpersonen - in Shanghai zu einem Anteil von 66 %, in Beijing zu einem etwas geringeren, aber noch immer beträchtlichen, Prozentsatz von 54 % (Kittlaus 2002:79). Im Zuge der zuvor genannten „Sozialistischen Umgestaltung“ wurde ab 1956 zunächst gewerblich vermietetes Wohneigentum verstaatlicht. BürgerInnen, die nicht als SpekulantInnen oder „konterrevolutionäre Elemente“ (反革命分子) klassifiziert wurden, konnten 20 % bis 40 % der dadurch entgangenen Mieteinnahmen beim Staat geltend machen (Kittlaus 2002:78).

1963 veröffentlichten das Zentralkomitee und der Staatsrat das „Resümee der zweiten städtischen Arbeitskonferenz“ (第二次城市工作会议纪要), welches primär die Forderung nach einem einheitlichen Mietzins, einer ausgewogenen Allokation sowie der Instandhaltung und Errichtung von Wohngebäuden beinhaltete. Dies sollte durch die einheitliche - dem Stadtregerungskomitee (上海市委委员会) obliegende -

Verwaltung der öffentlichen Wohnungen und Schulen sowie die der von „Danweis“²⁹ (单位) verwalteten Wohnungen realisiert werden (Regierungsdokument 1963:O.S.).

Vor 1966 war der Kauf bzw. Verkauf sowie die Vermietung von Wohnungen nicht untersagt, jedoch stark durch den Staat beschränkt (Yao 2001:52). Beispielsweise wurde bei Überschreitung der lokal festgesetzten Wohnflächenobergrenze – diese betrug durchschnittlich zwischen 100 m² und 150 m² für eine Partei - die darüber liegende Fläche konfisziert und durch andere Personen genutzt („Fremdbelegung“) (Yao 2001:52). Im Jahr 1966 brach die „Große Proletarische Kulturrevolution“ (无产阶级文化大革命) aus. Mit ihr begann eine Phase der radikalen Konfiszierung von bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht verstaatlichtem privaten Wohnungseigentum. Auch die Entschädigungszahlungen für entgangene Mieteinnahmen wurden eingestellt (Yao 2001:53).

Der Bau von neuen Wohngebäuden und die Allokation von Wohnungen wurden in den Städten entweder vom Staat oder von Danweis durchgeführt, wobei die Baukosten zu 90 % vom Budget der Zentralregierung getragen wurden (Chen/Gao 1993:269). Dies macht die Abhängigkeit der Bauinvestitionen von den Zielen und der wirtschaftlichen Lage des Staates deutlich. Da die KPCh in den 1950er Jahren primär den Aufbau der Schwerindustrie anstrebte, wurden vergleichsweise geringe Geldmittel für den Bausektor aufgewendet: beispielsweise flossen während der ersten Fünf-Jahrespläne (1953-1957, 1958-1962, 1966-1970, 1971-1975) weniger als 10 % der Geldmittel in den Bausektor (Chen/Gao 1993:268). Dass dies eine unterdurchschnittliche Investitionsrate ist, zeigt der Vergleich mit anderen Staaten, in welchen im Zeitraum von 1958 bis 1974 23 % (USA) und 18 % (Japan und Sowjetunion) aufgewendet wurden (Chen/Gao 1993:268, zitiert nach Cai 1991:7).

Aufgrund der landesweiten Bestrebungen zur Errichtung der Schwerindustrie blieben auch die Löhne niedrig, was nach Auffassung der Zentralregierung Vergünstigungen für die Angestellten und ArbeiterInnen notwendig machte. Aus diesem Grund

²⁹ Unter „Danwei“ sind Arbeitseinheiten, die durch ihre Besitzverhältnisse (staatlich oder kollektiv) und ihren administrativen Rang (Zentralregierungs-, -Lokalregierungs-, -Bezirksebene) definiert sind (Hebel 1997:11).

befasste sich das Zentralkomitee der KPCh unter Zhou Enlai (周恩来) 1957 mit diversen Aspekten der Einkommen und ArbeiterInnen- bzw. Angestelltenversicherungen. Das Ergebnis war die Festlegung von Anteilen des Einkommens, die für Miete aufzubringen waren. Demnach sah die KPCh vor, dass der Aufwand der ArbeiterInnen und Angestellten für den Mietzins zwischen 6 % und 10 % ihres Gehaltes zu betragen hatte (Shanghai daxue fangdichan xueyuan 2008:8).

Die niedrigen Mieten, die bis in die 1970er Jahre tatsächlich meist weniger als 1 % des Einkommens der MieterInnen betrugen (Mak/Choy/Ho 2007:184), waren im Hinblick auf die Deckung der anfallenden Instandhaltungskosten unzureichend. Die jeweiligen Fehlbeträge wurden vom Staat ausgeglichen, jedoch fehlten diesem aufgrund dieser Subventionen in weiterer Folge die finanziellen Mittel für die Errichtung von neuen Wohnungen (Chen/Gao 1993:268) –im Zeitraum zwischen 1960 und 1978 beispielsweise flossen lediglich 5 % der Gesamtbauinvestitionen in die Wohnraumschaffung (Shanghai daxue fangdichan xueyuan 2008:7 f.). Auf der anderen Seite stiegen mit der Errichtung von neuen Wohngebäuden auch die Kosten für die Aufrechterhaltung des Systems weiter an, da diese die Summe der Instandhaltungskosten erhöhte (Chen/Gao 1993:268). Die daraus resultierende stärkere finanzielle Belastung führte wiederum zu einer weiteren Dezimierung des Budgets für Investitionen in Neubauten.

Dieser Kreislauf hatte zur Folge, dass es dem Staat trotz großer Anstrengungen nicht gelang, den städtischen Wohnungsmangel zu beheben. Erkennbar war dies beispielsweise an der stagnierenden Wohnraumfläche pro Kopf, welche am Ende des Jahres 1977 durchschnittlich 3,6 m² betrug (Wang 2004:37). Hierfür mitverantwortlich war auch die rasch anwachsende städtische Einwohnerzahl, die von 172 Millionen im Jahr 1952 auf 389 Millionen im Jahr 1978 anstieg (China Statistical Yearbook 1999:95).

Zu ergänzen ist in diesem Zusammenhang, dass das Ausmaß des Wohnungsmangels zwischen Branchen, Regionen und politischen Ebenen variierte: Die besser entwickelten Städte der Küstenregionen verzeichneten aufgrund ihres

höheren politischen Status innerhalb der administrativen Hierarchie eine bessere Wohnungssituation (Chen/Gao 1993: 268 f.)³⁰.

Tabelle 10 im Anhang fasst die in diesem Zeitraum erfolgten Entwicklungen der Wohnpolitik in den städtischen Gebieten nochmals zusammen.

3.2. Periode 1979 - 1997

Die über Jahrzehnte andauernde zentrale Planwirtschaft resultierte in einem Mangel an Wohnraum, welcher nach der Kulturrevolution weiter zunahm (Wang 2004:3). Des Weiteren zeichnete sich zusehends die Notwendigkeit einer Reform des staatlichen Wohnungsvergabesystems ab, welches sich bis zu diesem Zeitpunkt primär an Macht und Status innerhalb der planwirtschaftlichen Hierarchie orientierte, anstatt die jeweilige Einkommens- und Wohnungssituation der Bevölkerung zu berücksichtigen. Unter federführender Mitwirkung von Deng Xiaoping (邓小平) wurde am 18. Dezember 1978 im Rahmen der dritten Plenarsitzung des 11. Zentralkomitees der KPCh die Durchführung einer umfassenden politischen und wirtschaftlichen Reform verkündet (You 2007:O.S.). Durch die Politik der „Reform und Öffnung“ (改革开放) wollte die Parteiführung eine marktwirtschaftliche Transformation herbeiführen. Dengs erklärtes Ziel waren Reformen in den Bereichen der Industrie, der Landwirtschaft, der Verteidigung, aber auch in Wissenschaft und Technik („Vier Modernisierungen (四个现代化)“) (Schmidt-Glintzer 2008:236). In Hinblick auf die Erhöhung des Lebensstandards und die Ankurbelung der wirtschaftlichen Entwicklung durch konsumorientiertes Wachstum waren insbesondere Infrastrukturinvestitionen, urbane Erneuerung und die damit verbundene Umgestaltung des städtischen Wohnungssystems wesentliche Eckpfeiler der Reform (Duckett 1998:84).

Deng deklarierte in seiner Rede vor dem Zentralkomitee im Jahr 1980 die Wohnreform als wesentliche Aufgabe der Zentralregierung (Duckett 1998:84). In diesem Zusammenhang ermöglichte er der Stadtbevölkerung den Kauf von Wohnungen³¹ und forderte darüber hinaus eine Angleichung der Mieten an die

³⁰ Die sich hierdurch ergebenden Vorteile werden im Kapitel 4.1.2.2 abgehandelt.

³¹ 1978 befanden sich 90 % der städtischen Wohnungen im Staatsbesitz (Chen 1994:24, zitiert nach Wang 2004:38)

tatsächlichen Kosten, um für die Bevölkerung einen Kaufanreiz zu schaffen (Wang/Murie 1995:974).

Bereits ein Jahr vor Dongs Rede wurden in Xi'an (Provinz Shanxi) und Nanning (Provinz Guangxi) neu errichtete Wohngebäude zum Baukostenpreis verkauft (Wang/Murie 1995:975). 1980 wurde diese Vorgehensweise landesweit verfolgt, nach nur zwei Jahren jedoch aufgrund mangelnden Erfolges wieder eingestellt. Das Scheitern wurde primär auf drei Ursachen zurück geführt (Wang/Murie 1995:975):

- zu hoher Kaufpreis: die Kosten einer zum Verkauf angebotenen Wohnung betrug zwischen dem 10- und 20-fachen des durchschnittlichen Jahreseinkommens einer Familie
- unflexible Zahlungskonditionen: der Kaufpreis musste innerhalb von fünf Jahren aufgebracht werden
- sehr niedrige Wohnungsmieten.

Basierend auf den auf diese Weise gewonnenen Erfahrungen wurde 1982 in den Städten Zhengzhou (Provinz Henan), Shashi (Provinz Hubei), Changzhou (Provinz Jiangsu) und Siping (Jilin) ein weiterer Versuch der Kommerzialisierung des städtischen Wohnungswesens unternommen: der Kaufpreis, welcher unter anderem auch Entschädigungszahlungen an die ursprünglichen LandnutzerInnen sowie Kosten für notwendige Maßnahmen zur Infrastrukturerrichtung beinhaltete, wurde hierbei auf KäuferInnen, Lokalregierung und Arbeitseinheit aufgeteilt (Shanghai daxue fangdichan xueyuan 2008:12). Dieses System der „Aufteilung auf Drei“ (三三制) war nicht auf neu errichtete Wohnungen beschränkt; vielmehr wurde durch den Verkauf von bereits existierenden Wohnungen eine Erhöhung der Einnahmen im Vergleich zu den Mieteinnahmen angestrebt (Duckett 1998:2). Die KäuferInnen³² erhielten zwar eine Urkunde, auf welcher das Eigentumsrecht vermerkt war, jedoch

³² Staatliche Wohnungen konnten nur an die jeweiligen WohnungsnutzerInnen veräußert werden - der Verkauf an private Unternehmen oder andere Privatpersonen war verboten (Yao 2000: 168)

waren der Verkauf und die Vermietung der erworbenen Wohnung untersagt³³ (Duckett 1998:2). Dieser eingeschränkte Handlungsspielraum resultierte darin, dass die Stadtbevölkerung weiterhin das Wohnen in – immer noch zu günstigen Preisen - angemieteten Wohnungen favorisierte. Darüber hinaus wurde das System der „Aufteilung auf Drei“ auch von den Lokalregierungen und Arbeitseinheiten aufgrund der finanziellen Belastung abgelehnt (Wang/Murie 1995:975). Nachdem das Projekt im Jahr 1985 schließlich eingestellt wurde, veröffentlichte das Ministerium für urbanen und ländlichen Bau und Umweltschutz (城乡建设环境保护部) ein Jahr später das Dokument „Verlautbarung betreffend der Frage der Pilotprojekte des substituierten Verkaufes von städtischen öffentlichen Wohnungen“ (关于城镇公房补贴出售试点问题的通知). In diesem wurden folgende vier Gründe identifiziert, welche zum Scheitern der Projekte geführt hatten (Wang 2004:40):

- die zu hohen Fördermittel, die zusammen mit den niedrigen Verkaufspreisen der Wohnungen zu einer hohen finanziellen Belastung für den Staat bzw. die staatlichen Betriebe führte
- der durch den Verlust der Rechte an den Wohnungen bedingte fehlende Anreiz zur Umsetzung der Politik durch die Arbeitseinheiten
- das immer noch niedrige Mietpreisniveau, welches in einem fehlenden Anreiz zum Wohnungskauf resultierte
- die Tatsache, dass ein Großteil der WohnungskäuferInnen nicht bei staatlichen Betrieben beschäftigt war und die auf Angestellte von Arbeitseinheiten abzielende Wohnungsversorgung infolgedessen nicht verbessert werden konnte.

Basierend auf diesen Erkenntnissen folgerte die kommunistische Staatsführung, dass ausschließlich eine ganzheitliche Planung und Durchführung eine erfolgreiche Transformation herbeiführen könnte (Duckett 1998:88). Hieraus entstanden 1987

³³ Die Weitergabe einer Wohnung konnte nur durch Vererbung oder familiäre Teilung erfolgen (Wang/Murie 1995:975).

eine Führungsgruppe und eine Abteilung für Wohnungsreform, die vom Staatsrat gegründet wurden, um an neuen Reformplänen sowohl auf lokaler, als auch auf nationaler Ebene zu arbeiten (Duckett 1998:88). Diese verfolgten primär die Ziele einer Anhebung der Wohnungsmieten für alle Staatsbediensteten sowie die Förderung des Verkaufes von sich im staatlichen Besitz befindlichen Wohnungen (Wang/Murie 1995:975). Nach dem Beschluss dieser Reformpläne im Jahr 1987 durch den Staatsrat, wurde mit deren sukzessiver Umsetzung in den Städten Yantai (Provinz Shandong), Tangshan (Provinz Hebei) und Bangbu (Anhui) begonnen (Li1999:68).

Der Reformplan von Yantai, welcher von der Zentralregierung auch auf andere Städte ausgeweitet wurde, sah eine graduelle Kommerzialisierung des gesamten Prozesses der Wohnraumschaffung - vom Wohnungsbau über deren Verteilung bis hin zum Verkauf – vor und verfolgte das Ziel, die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnungen von der Lokalregierung und den Staatsbetrieben abzukoppeln (Wang/Murie 1995:976). Zu diesem Zweck wurde zum einen eine Anhebung der Mieten auf ein kostendeckendes Niveau geplant, zum anderen sollten alte staatliche Wohnungen sowie neu errichtete kommerzielle Wohnungen an die Bevölkerung verkauft werden. Darüber hinaus war die Gründung von Genossenschaftskassen für den Bau und die Erhaltung von Wohngebäuden vorgesehen (Duckett 1998:85). Um dem durch die Mieterhöhung provozierten Unmut der Bevölkerung zu entgehen und die Finanzierbarkeit dieser Wohnungen für sie zu gewährleisten, wurden Coupons ausgestellt, die ausschließlich für Wohnausgaben genutzt werden konnten (Wang/Murie 1995:976)³⁴. Die Höhe dieses staatlichen Zuschusses richtete sich nach der Wohnungsmiete, -größe und dem monatlichen Haushaltseinkommen (Li 1999:71).

Durch die Erhöhung des Mietzinses wurden Staatsangestellte auch dazu angehalten, die von ihnen bewohnten Wohnungen zu kaufen. Die hierzu festgesetzten Konditionen sahen eine Anzahlung von mindestens 30 % und eine Abzahlung des Restbetrages innerhalb von 10 bis 15 Jahren vor (Peng/Sun 2001:13). Bei höheren

³⁴ Dieses System wurde als „steigende Miet- und Unterstützungszahlungen“ (提租补贴) bekannt (Shanghai daxue fangdichan xueyuan 2008:12).

Anzahlungen bestand darüber hinaus die Möglichkeit eines Preisnachlasses (Peng/Sun 2001:13).

Zeitgleich erfolgte die Implementierung eines neuen Wohnungsfinanzierungssystems, um die Re-Investition der Gelder aus den höheren Mieten und Wohnungsverkäufen in den Bausektor zu gewährleisten (Wang/Murie 1995:977). 1985 wurde in Yantai die erste Bank gegründet, die sich auf die Wohnraumfinanzierung spezialisierte, und deren Kapitaleinlagen zu 84 % von Unternehmen stammte. Die verbleibenden 16 % entstammten fast gänzlich aus Spareinlagen von Privatpersonen und waren für den Wohnungserwerb vorgesehen (Peng/Sun 2001:15). Letztlich erwies sich dieses System der „steigenden Miet- und Unterstützungszahlungen“ jedoch als unzulänglich im Hinblick auf die Bereitstellung der für den Wohnungsbau erforderlichen Ressourcen (Duckett 1998:86). Dennoch erhielt das Pilotprojekt Yantai viel Aufmerksamkeit und die daraus gewonnenen Erkenntnisse beeinflussten nachfolgende Pläne der Zentralregierung (Wang/Murie 1995:977): So wurden die Ergebnisse der Yantai Reform beispielsweise im Rahmen der ersten nationalen Konferenz zur Reform des Wohnungswesens 1988 in Beijing diskutiert und anschließend im selben Jahr neue Zielsetzungen im vom Staatsrat veröffentlichten Dokument „Implementierungsplan zur graduellen Reform des Wohnungswesens in den Städten“ (关于逐步实施城镇住房制度改革方案) formuliert (Huang 2004:60). Dieses war für die weitere Entwicklung der Umgestaltung des städtischen Wohnungssystems von größter Bedeutung, da hierdurch die bis zu diesem Zeitpunkt in vereinzelt Pilotprojekten durchgeführten Reformbemühungen auf alle urbanen Gebiete in der VR China ausgeweitet wurden (Wang/Murie 1995:978). Die Erfahrungen aus der Vergangenheit ließen den Schluss zu, dass sich die Wohnreform nicht auf die Nachfrageseite begrenzen lässt, was in der Berücksichtigung der Angebotsseite im Ansatz von 1988 resultierte (Wang 2004:41). Die im Zuge dessen festgesetzten Maßnahmen waren jenen des Yantai-Projektes sehr ähnlich, wobei das Ziel der Errichtung eines funktionierenden Wohnungskapitalkreislaufes - Einkünfte aus dem Wohnungssektor sollten wieder in diesen investiert werden - der Wohnreform eine neue Dimension hinzufügte. Auf diese Weise erfolgte auch eine Verknüpfung mit den Reformen aus den Bereichen der Vergütungsverteilung und dem Bank- und Steuerwesen (Wang/Murie 1995:978). Die Absicht, den Reformplan innerhalb von drei Jahren umzusetzen (Wang/Murie 1995:978), konnte aufgrund der Rezession im Jahr 1988 und der politischen Proteste

im darauffolgenden Jahr nicht realisiert werden; eine Beschränkung der Reformbestrebungen war die Folge (Li/Yi 2007a:346).

Nachdem sich die politische und wirtschaftliche Situation 1991 wieder stabilisiert hatte, begann man in Shanghai mit der Umsetzung eines umfassenden Wohnungsreformprogrammes (Wang/Murie 1995:979). Dieser „Umsetzungsplan zur Reform des Wohnsystems der Stadt Shanghai“ (上海市住房制度改革实施方案), welcher am 1. Mai 1991 nach der Genehmigung des Staatsrates in Kraft trat, beinhaltete im Wesentlichen folgende fünf Aspekte:

1. Die Stadtregierung in Shanghai implementierte einen Fonds zur Wohnförderung (住房公积金) nach dem Vorbild Singapurs³⁵, in welchen ArbeiterInnen einen Teil ihres Einkommens – 1991 waren es 5 % - einzahlten. Der gleiche Betrag wurde von der Stadtregierung und der Arbeitseinheit einbezahlt. Die Geldmittel aus diesem Fond konnten für die beim Wohnungskauf zu tätige Anzahlung verwendet werden, waren jedoch im Fall eines Verkaufs der Wohnung zurückzuerstatten. Weitere mögliche Verwendungszwecke waren Bauvorhaben bzw. Sanierungsarbeiten. War ein Haushalt im Besitz von mehreren Fonds, konnten diese für den Kauf einer Wohnung zusammengelegt werden³⁶ (Li 1999:72).
2. 1991 sollte die Miete um 100 % erhöht werden, wobei gleichzeitig Wohnungscoupons im Wert von 2 % des Einkommens ausgestellt und verteilt wurden (Wang/Murie 1995:980). Bei einem Arbeitsplatzwechsel war diese Form der Unterstützungsleistung vom neuen Arbeitgeber zu erbringen. Erwarben ArbeiterInnen jedoch eine Wohnung bzw. bezogen sie eine Wohnung vom privaten Sektor, verloren sie ihr Anrecht auf Wohnungsförderung (Li 1999:73).

³⁵ Vasoo/Lee (2001)

³⁶ Siehe auch Exkurs 3

3. Neue WohnungsmieterInnen des öffentlichen Sektors mussten eine Kautions an das Shanghaier Zentrum für Wohnbausparen hinterlegen (Wang/Murie 1995:980). Für jeden gemieteten Quadratmeter waren 1991 zwischen 20 und 28 RMB zu deponieren. Diese Kautions wurde innerhalb von fünf Jahren mit einer 3,6%igen Verzinsung zurück bezahlt (Wang/Murie 1995:980).
4. Wohnungskäufe sollten durch Preisnachlässe forciert werden: So wurden den BewohnerInnen beim Kauf ihrer zuvor gemieteten Wohnung ein Preisnachlass von 10 % und KäuferInnen von neuen Wohnungen 20 % gewährt. Letztere mussten jedoch den gesamten Kaufbetrag auf einmal aufbringen, um diese Vergünstigung in Anspruch nehmen zu können (Li 1999:73). Die Wohnung zu vergünstigten Preisen konnten von KäuferInnen vererbt oder verkauft werden. Eine Rückführung an jenes Unternehmen, von welchem sie bezogen wurde, war nur vorgesehen, wenn bis dahin nicht alle offenen Zahlungen beglichen wurden bzw. die KäuferInnen die Wohnung kürzer als fünf Jahre bewohnt hatten. Bei Erfüllung aller vorgesehenen Bestimmungen war die Veräußerung der Wohnung erlaubt, wobei ein Teil der Einnahmen an das Unternehmen abgegeben werden musste und die VerkäuferInnen darüber hinaus das Recht auf einen erneuten Kauf einer verbilligten Wohnung verloren (Li 1999:73).
5. Schließlich wurde ein Komitee zur Überwachung des Fortschrittes der Wohnungsreformen gegründet. Dieses Shanghaier Komitee für Wohnungsbeschaffung (上海市住房保障和房屋管理局), dessen Mitglieder für eine Periode von fünf Jahren bestellt wurden, war der Stadtregierung direkt unterstellt und wurde mit der Identifikation von neuen Strategien für eine Verbesserung des Wohnungsmarktes beauftragt (Li 1999:73).

Im Oktober 1991 wurde die nationale Wohnkonferenz abgehalten. Daraufhin beschloss die Führungsgruppe für Wohnreform des Staatsrates (国务院住房制度改革领导小组) “Verbesserungsvorschläge betreffend einer umfassenden Vorantreibung der Reform des städtischen Wohnsystems“ (关于全面推进城镇住房制度改革的意见), die am 23. November 1991 vom Büro des Staatsrates (国务院办公厅) publiziert wurde

(Regierungsdokument 1991:O.S.). Dieses Dokument aktualisierte den Beschluss von 1988 und formulierte grundlegende nationale Rahmenempfehlungen. Gleichzeitig wurden die Lokalregierungen dazu aufgefordert, eigene Reformpläne zu erstellen. Während einige Ziele innerhalb von fünf Jahren (1991 bis 1995)³⁷ zu erreichen waren, wurde für andere ein Horizont von 10 Jahren und länger bestimmt (Regierungsdokument 1991:O.S.).

Ziele, die relativ rasch erreicht werden sollten, waren unter anderem die Abänderung der niedrigen Wohnungsmieten, die freie Wohnungsverteilung sowie die Behebung von Problemen aufgrund der dichten Besiedelung und die Auflösung von als „gefährlich“ eingestuften Wohnungen (Regierungsdokument 1991:O.S.). Die langfristige Planung sah die Anhebung der Mieten ab dem Jahr 2000 auf ein kostendeckendes Niveau vor (Regierungsdokument 1991:O.S.). Darüber hinaus sollte für jede Familie ein Zugang zu „komfortablen Wohnungen“³⁸ geschaffen werden. Die staatliche Wohnungsbeschaffung sollte indes durch deren Kommerzialisierung abgeschafft werden (Regierungsdokument 1991:O.S.).

Nach der Konferenz führten etwa 75 % der Städte gemäß den Leitlinien des Staatsrates eigene, groß angelegte Wohnreformen durch (Sina 2009a:O.S.). Der Grundgedanke des Planes für Beijing beinhaltete den Beginn des Wohnungsverkaufs und die Anhebung der Mieten, wobei Ersteres rabattiert und zuletzt genanntes schrittweise und ohne Gewährung von Kompensation erfolgen sollte³⁹. Gleiches war auch in Shanghai vorgesehen, wobei die dortigen Zielsetzungen außerdem die Errichtung eines Wohnungsfonds inkludierten⁴⁰ (Sina 2009a:O.S.).

Der Markt wurde durch diese Maßnahmen stark beeinflusst (Shanghai daxue fangdichan xueyuan 2008:13). Speziell der Verkauf von Wohnungen an ihre Bewohner florierte: in der Stadt Jinxian der Provinz Liaoning wurden beispielsweise

³⁷ Dies war der Zeitraum des achten Fünfjahresplans, Anm. des Verfassers.

³⁸ Hier findet sich noch der Terminus 舒适的住房, welcher zu einem späteren Zeitpunkt durch 经济适用房 ersetzt wurde.

³⁹ „售房起步, 带动提租, 售房给予优惠, 小步提租不给补贴“

⁴⁰ „提租补贴, 优惠售房和交纳住房公积金“

96 % des verfügbaren öffentlichen Wohnungsbestandes innerhalb von drei Monaten an vormalige MieterInnen verkauft, wobei der durchschnittliche Preis 100 RMB pro Quadratmeter betrug (Wang/Murie 1995:980). In Beijing wurde der Quadratmeter für durchschnittlich 120 RMB veräußert (Wang 2001:624).

Trotz einiger Fortschritte hatte die Entwicklung am städtischen Wohnungsmarkt noch nicht den von der Regierung angestrebten Zustand erreicht: nach wie vor lebte ein Großteil der StadtbewohnerInnen in staatlichen Wohnungen, und die Nachfrage beim Wohnungskauf wurde großteils nicht über den Markt befriedigt (Wang/Murie 1995:981). Stattdessen wurden Wohnungen grundsätzlich von staatlich geführten Betrieben gekauft und an ihre ArbeiterInnen zu vergünstigten Konditionen vermietet oder verkauft. Die Möglichkeiten der Anhebung dieser Preise waren dezimiert, da die Unternehmen vom Wunsch nach der Unterstützung ihrer ArbeiterInnen getrieben waren (Wang/Murie 1995:981). Als Folge daraus war die Wohnungsversorgung weiterhin stark von den Interventionen der Arbeitseinheiten gekennzeichnet – die Bildung des von der Zentralregierung angestrebten Kapitalkreislaufes war nicht möglich (Wang/Murie 1995:981).

Ein Jahr später wurde in Beijing die dritte Wohnkonferenz abgehalten. Die daraus entstandene „Resolution des Staatsrates zur Vertiefung der Reform des städtischen Wohnungssystems“ (国务院关于深化城镇住房制度改革的决定) berücksichtigte Erkenntnisse sowohl aus früheren lokalen, als auch vergangenen nationalen Reformstrategien und setzte neue Impulse in der Wohnungsreform. Das Ziel war die Implementierung eines neuen städtischen Wohnsystems gemäß des Prinzips der sozialistischen Marktwirtschaft ⁴¹ (Regierungsdokument 1994b:O.S.). Im Wesentlichen sah dieses System eine Standardisierung und Entwicklung des städtischen Immobilienmarktes vor, welche bis 2000 abgeschlossen sein sollte (Kittlaus 2002:53). Die inhaltlichen Aspekte basierten auf drei überarbeiteten Ergebnissen der Resolution aus dem Jahr 1991 und wurden um vier bedeutende Punkte ergänzt („Drei Änderungen – vier Punkte“ (三改四件)) (Du 2006:76).

⁴¹ Auf dem 14. Parteitag 1992 wurde der Aufbau der sozialistischen Marktwirtschaft (社会主义市场经济) als Ziel der Reformpolitik festgelegt. (Müller/Wellmann 2006:8).

Die neue Strategie der Wohnreform strebte eine Transformation in den folgenden Bereichen an (Du 2006:76):

1. Wohninvestitionen
2. Wohnadministration
3. Wohnungsverteilungssystem

Die ergänzten Aspekte umfassten die (Du 2006:76):

- Implementierung eines dualen Systems der Wohnraumversorgung, das für die mittlere und untere Einkommensschichten den Kauf von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen (经济适用住房) und für die oberen Einkommensschichten den Erwerb von Kommerziellen Wohnungen (商品住房) vorsieht,
- Einrichtung eines öffentlichen Wohnungsfonds,
- Entwicklung von Systemen der Wohnungsfinanzierung, -versicherung und des Wohnungskreditsystems, um politische und kommerzielle Entwicklungen zu unterstützen und die
- Errichtung eines standardisierten Marktsystems des Liegenschaftshandels, der Instandhaltung und Administration, welches einen positiven Finanzierungskreislauf aufweist, um die Entwicklung des Immobilienmarktes sowie die der mit diesem in Bezug stehenden Industrie zu beschleunigen.

Ein weiteres wichtiges Detail stellt Artikel 21 zur „Klärung des Eigentums“ dar, in welchem der Eigentumsanspruch beim Kauf bzw. Verkauf von öffentlichen Wohnungen an den bezahlten Preis gekoppelt wird: Demnach geht das Eigentumsrecht zur Gänze an die Staatsangestellten über, wenn diese eine öffentliche Wohnung zum Marktpreis erwerben. Des Weiteren können die Wohnungen in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen verkauft werden, wobei die daraus erzielten Einnahmen – abzüglich der gesetzlichen Abgaben - den VerkäuferInnen zustehen (Regierungsdokument 1994b:O.S.). Öffentliche Wohnungen können entweder zum Kostenpreis (成本价) oder zum

Standardpreis (标准价) bezogen werden. Im zuerst genannten Fall besitzen KäuferInnen die Eigentumsrechte, können die betreffende Wohnung jedoch erst nach fünfjähriger Nutzung am Markt veräußern, wobei der vorherige Besitzer, die Arbeitseinheit, das Vorrecht auf Miete und Kauf besitzt (Regierungsdokument 1994b:O.S.). Sollte die Arbeitseinheit nicht mehr existieren, geht dieses Recht auf die Lokalregierung über. Der Anteil des Verkaufspreises, welcher dem privaten Besitzer im Falle eines Verkaufes zusteht, ist wiederum abhängig von seinem Anteil am Eigentumsrecht (Regierungsdokument 1994b:O.S.). Wird jedoch der Standardpreis bezahlt, erhalten die KäuferInnen lediglich ein eingeschränktes Eigentumsrecht, das sie zur Bewohnung und Benutzung der Wohnung berechtigt. Auch halten die KäuferInnen ein Verfügungsrecht und ein begrenztes Recht auf Profit (Regierungsdokument 1994b:O.S.).

Diese Unterschiede werden in Abbildung 1 graphisch illustriert.



Abbildung 1 Gegenüberstellung: Kosten- & Standardpreis

Quelle: eigene Darstellung aus den Daten aus dem Regierungsdokument 1994b:O.S.

Im Hinblick auf den Forschungsschwerpunkt der vorliegenden Arbeit erscheint insbesondere Artikel 24 von Interesse, in welchem jede Lokalregierung dazu aufgefordert wird, der Entwicklung des Aufbaus von adäquaten und finanziell tragbaren Wohnungen die höchste Priorität zukommen zu lassen, um das Wohnproblem der mittleren und unteren Einkommensschichten schneller zu beenden (Regierungsdokument 1994b:O.S.).

In diesem Artikel findet sich eine Unterteilung in unterschiedliche soziale Schichten und eine entsprechende Berücksichtigung in der Wohnraumversorgungspolitik. Die Lokalregierungen wurden infolgedessen dazu angehalten, die Errichtung von sogenannten Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen zu planen (Regierungsdokument 1994b:O.S.) und den Verkauf an die mittleren und unteren Einkommensschichten durch geringere Baukosten zu ermöglichen. Letzteres sollte vor allem durch freie Landvergabe an Immobilienentwicklungsunternehmen oder reduzierte Steuern und Abgaben realisiert werden (Wang/Murie 1995:985). Die Immobilienentwicklungsunternehmen erhielten mit der Resolution aus dem Artikel 24 die Vorgabe, dass mindestens 20 % der jährlich gebauten Wohnungen auf finanziell tragbare Wohnungen zu entfallen haben. Vor dieser Anordnung hatten sich Immobilienentwicklungsunternehmen primär auf den Bau von Wohnungen der oberen Preissegmente spezialisiert, welche aufgrund der geringeren Nachfrage häufig leer standen, während für Haushalte der unteren Einkommensschichten der Bedarf nicht gedeckt werden konnte (Wang/Murie 1995:985). Daher strebte die kommunistische Führung durch die Bestimmungen des Artikels 24 eine Entspannung der Wohnungsmarktsituation an.

Im Dezember 1994 wurde das Dokument „Administrationsmethoden der Errichtung von städtischen Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ Administrationsmethoden der Errichtung von städtischen Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen (城镇经济适用住房建设管理办法) veröffentlicht, welches in Zusammenarbeit von Bau- und Finanzministerium sowie der Wohnreformführungsgruppe des Staatsrates erarbeitet wurde. Dieses Dokument legte die Methoden der Errichtung und Administration detaillierter fest (Huang 2007:2).

Mit der Publikation des Dokuments „Implementierungsplan des nationalen „Anju Projektes“ (国家安居工程实施方案) begann der Staatsrat im Jänner 1995 mit der Durchführung des *Anju*-Projektes (安居工程). Dies war der erste breit angelegte Plan zur Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen (Rosen/Ross 2000:81). Ziel des *Anju*-Projektes war die Errichtung eines kommerziellen Wohnungssektors zur Versorgung der mittleren und unteren Einkommensschichten (Li 1999:81). Als Zielgruppe wurden demzufolge Angestellte und ArbeiterInnen der Mittel- und Großbetriebe definiert, wobei gleichzeitig die Versorgung von RentnerInnen und Angehörigen des Bildungswesens sowie von Haushalten ohne Wohnung priorisiert wurde (Shanghai daxue fangdichan xueyuan 2008:13). Darüber hinaus sollten „Haushalte in einer gefährlichen Wohnsituation und Haushalte in prekärer Wohnsituation“ (危房户和住房困难户)⁴² ebenfalls in diesen Wohnungen untergebracht werden (Rosen/Ross 2000:82). Der Verkauf an Haushalte der oberen Einkommensschichten war indes nicht vorgesehen (Regierungsseite der VR China 1995: O.S.).

Die *Anju*-Wohnprojekte wurden entweder direkt oder mittels Auktion an die Immobilienentwicklungsfirmen vergeben. 70 % der Wohnungen mussten der Lokalregierung zum Kostenpreis überlassen werden (Meng/Feng 2005:434). Um die Produktionskosten niedrig zu halten, erfolgte die Landvergabe ohne Einhebung von Gebühren (Li 1999: 81). Die verbleibenden 30 % konnten zu Marktpreisen verkauft werden (Meng/Feng 2005:434).

Die Haushalte konnten diese Wohnungen über ihren staatlichen Arbeitgeber beziehen und bei der Bezahlung zwischen dem Baukosten- und dem Standardpreis wählen (Meng/Feng 2005:433). Konnte der Kaufpreis nicht durch eine einmalige Zahlung erbracht werden, bestand die Möglichkeit einer Anzahlung in Höhe von 40 % des Kaufpreises. Der Rest war in Raten innerhalb von zehn Jahren zu begleichen (Regierungsdokument 1995:O.S.). Finanziell besonders schwache Haushalte hatten die Möglichkeit, über ihre Arbeitseinheit Kredite vom Administrationszentrum des öffentlichen Wohnungsfonds (住房公积金管理中心) zu beziehen (Meng/Feng 2005:433). Auch die People's Bank of China (中国人民银行)

⁴² Haushalte, in welchen pro Person weniger als 4 m² Wohnfläche zur Verfügung standen, wurden als „Haushalte in prekären Wohnsituationen“ (危房户和住房困难户) bezeichnet. In Beijing und Shanghai gehörten 53.000 bzw. 72.000 Haushalte dieser Kategorie an (Rosen/Ross 2000:82).

vergab probeweise private Darlehen, um die Realisierung des Projektes zu ermöglichen (Meng/Feng 2005:432).

Das *Anju*-Projekt sollte im ersten Jahr in 59 mittleren und größeren Städten implementiert werden. Eine kontinuierliche Erweiterung des Aktionskreises war in den Folgejahren vorgesehen (Li 1999:81). Die für 1995 veranschlagten Kosten von 12,55 Milliarden RMB wurden im Verhältnis von 40:60 zwischen Staat und Lokalregierung aufgeteilt (Regierungsdokument 1995:O.S.).

Mit der Durchführung des *Anju*-Projektes erhoffte sich die Zentralregierung bis zum Jahr 2000 die Errichtung von neuem Wohnraum im Ausmaß von 150 Millionen Quadratmetern (Regierungsdokument 1995:O.S.). Die Bilanz des Projektes zeigte nach dessen Abschluss im Jahr 1998 eine Gesamtfläche von 267,06 Millionen m² neu geschaffenen Wohnraum in 355 Städten. Der hierfür notwendige finanzielle Aufwand belief sich auf 220.256 Milliarden RMB (Meng/Feng 2005:433).

In Abbildung 2 werden die Merkmale des *Anju*-Projekts graphisch illustriert.



Abbildung 2 Charakterisierung des *Anju*-Projekts

Quelle: eigene Darstellung aus den Daten von Shanghai daxue fangdichan xueyuan (2008:13), Li (1999: 81), Meng und Feng (2005:433 f.) und Regierungsdokument (1995:O.S.)

Zu den Schwachstellen des Projektes zählte in erster Linie der nach wie vor relativ hohe Preis der Wohnungen: obwohl dieser bereits zwischen 30 % und 40 % unter dem lokalen Marktpreis festgesetzt wurde, war dieses Preisniveau für die definierte Zielgruppe noch immer kaum finanzierbar (Rosen/Ross 2000:82). Hinzu kam der Umstand, dass Haushalte, die diese Wohnungen bezahlen konnten, vom Kauf ausgeschlossen waren oder sie aufgrund der oftmals schlechten Lage, der fehlenden Infrastruktur oder der mangelnden Qualität der Wohnungen keinen Anreiz sahen, diese zu erwerben (Rosen/Ross 2000:82). Diese Probleme waren wiederum auf fehlendes Engagement der Lokalregierungen und Immobilienfirmen zurückführbar: Da Erstere bei der Vergabe von Land keine Kompensationszahlungen erhielten, wurde für den Bau der Anju-Wohnungen oftmals wenig attraktives Bauland zur Verfügung gestellt. Die Immobilienentwicklungsfirmen zeigten ihrerseits wenig Einsatzbereitschaft, da ihr Gewinn meist auf 3 % beschränkt war (Rosen/Ross 2000:82). Dieser Umstand spiegelte sich in der Qualität der errichteten Gebäude wieder (Rosen/Ross 2000:82). Wird die zwei Jahre nach Projektbeginn immer noch leer stehende Wohnfläche von 3,4 Millionen Quadratmeter (Rosen/Ross 2000:82) mit dem steigenden Bedarf an Wohnungen der einkommensschwachen Haushalte (Wang 2004:47) gegenüber gestellt, werden die systemimmanenten Probleme deutlich.

Abbildung 4 illustriert die Schwachstellen des *Anju*-Projektes graphisch.

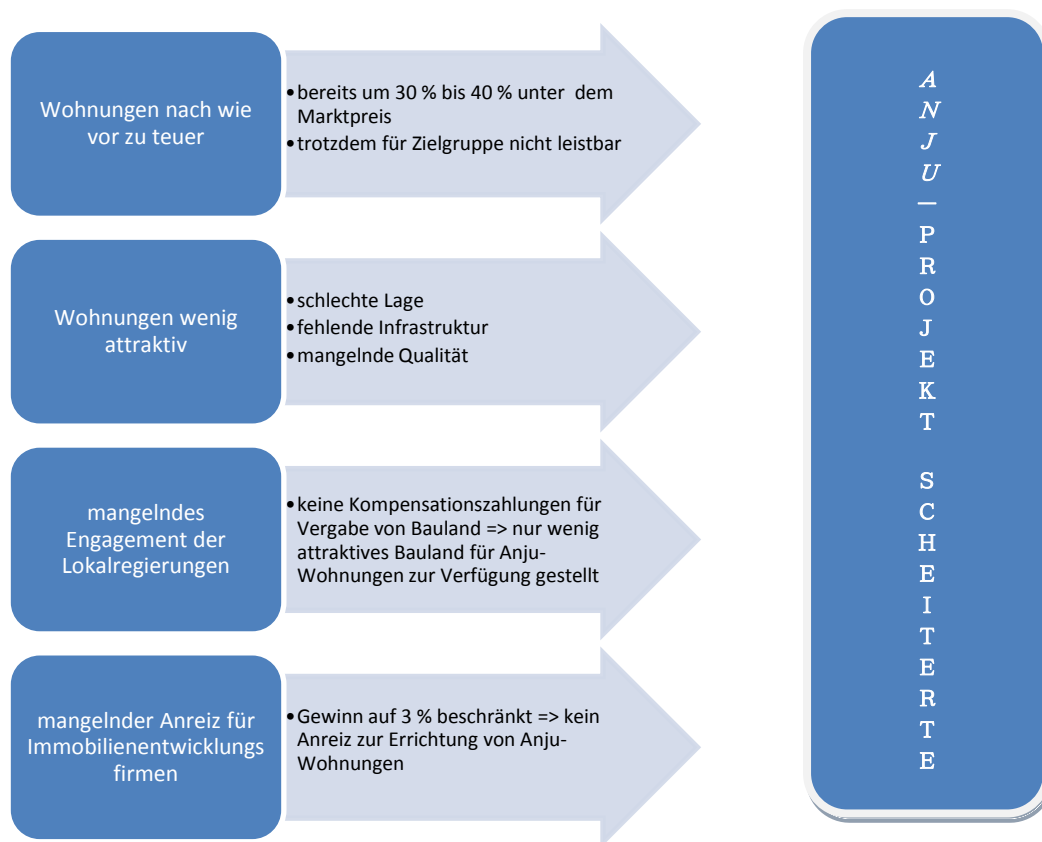


Abbildung 3: Gründe für das Scheitern des *Anju*-Projektes

Quelle: eigene Darstellung aus den Daten von Rosen und Ross (2000:82)

Tabelle 11 im Anhang fasst die im Zeitraum zwischen 1979 und 1997 erfolgten Entwicklungen der Wohnpolitik in den städtischen Gebieten nochmals zusammen.

Bevor die neue Wohnpolitik dargestellt wird, soll aufgrund der Bedeutung für die Entwicklung auf dem städtischen Immobilienmarkt die Bodenreform im Rahmen eines Exkurses überblicksartig abgehandelt werden.

Exkurs 2: Bodenreform im städtischen Bereich von 1979 bis 1997

Auf die Bedeutung der Bodenreform für die Entwicklung des Wohnungsmarktes wurde bereits hingewiesen⁴³. Da die Verfügbarkeit von Bauland eine Grundbedingung für die Produktion von Wohnraum ist, stellte insbesondere die Einführung der Bodennutzungsrechte durch den 7. Nationalen Volkskongress von 1988 einen essentiellen Entwicklungsschritt für die Etablierung eines städtischen Wohnungsmarktes dar (Li 1999:84). Die Teilung von Besitz und Nutzungsrecht des Bodens bildet somit das Fundament des heutigen chinesischen Immobilienmarktes (Fung/Huang/Liu/Shen 2006:86). Aufgrund der stärkeren Ideologisierung des Bodenmarktes im Vergleich zum städtischen Wohnungsmarkt konnte mit der Privatisierung jedoch erst später begonnen werden (Li 1999:18).

In Artikel 10 der Verfassung der VR China (Fassung von 1982) wird festgehalten, dass der Boden im Besitz des Staates steht und demzufolge Eigentum des Kollektivs ist (Verfassung der VR China 1982:O.S.). Da Organisationen und Privatpersonen sowohl der Besitz, als auch der Verkauf und die Verpachtung von Boden untersagt waren⁴⁴, war die staatliche Verteilung die einzige Möglichkeit, Land zu erhalten (Li 1999:23). Der daraus resultierende fehlende Marktwert von Land führte zwar einerseits zu dessen wenig effektiver Verteilung, jedoch war es dadurch auch möglich, alle im Staatssektor tätigen ArbeiterInnen zu geringen Kosten mit Wohnungen zu versorgen (Li 1999:23).

Wie bereits im Kapitel 3.2 diskutiert, verfügte die VR China 1979 über ungenügende finanzielle Ressourcen für den Wohnungsbau und den Ausbau der Infrastruktur. Der Generierung von neuem Kapital standen u.a. die Bestimmungen des Artikels 10 der Verfassung im Weg. Um diese zu umgehen, wurde nach alternativen Möglichkeiten der Finanzierung gesucht. Die Bodenreform lässt sich in drei große Abschnitte unterteilen.

Im *ersten Abschnitt* der Reform, der 1979 seinen Anfang nahm und bis 1986 andauerte, wurden ausländische Investoren in Guangzhou und Shenzhen dazu

⁴³ siehe Kapitel 2.3

⁴⁴ “任何组织或者个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地.”

verpflichtet, die Landentwicklungskosten und den Ausbau der Infrastruktur zu finanzieren. Bei internationalen Joint-Ventures brachten ausländische Investoren finanzielles Kapital ein, während der Beitrag der chinesischen Partner unter anderem in der Bereitstellung von Bodennutzungsrechten bestand. Auf diese Weise wurde der Ressource „Land“ erstmalig ein Marktwert zuerkannt (Li 1999:23).

Im *zweiten Reformabschnitt* von 1987 bis 1997 wurden die ersten Reformansätze in der Verfassung und in diversen Gesetzen verankert. Im Anschluss daran erfolgte deren landesweite Umsetzung. Der 7. Nationale Volkskongress (第七届全国人民代表大会) erlaubte den Transfer von Bodennutzungsrechten im April 1988 (Regierungsdokument 1988a:O.S.). Der entsprechende Artikel 10 der Verfassung wurde umformuliert⁴⁵, sodass Bodennutzungsrechte in Übereinstimmung mit dem Gesetz übertragen werden können (Regierungsdokument 1988b:O.S.).

Da auf diese Weise eine Nutzung von Land nicht länger ausschließlich dem Staat als Eigentümer vorbehalten war, ermöglichte die Übertragung des Bodennutzungsrechtes die Entstehung eines städtischen Immobilienmarktes (Chan 1999:O.S.) ohne gegen die sozialistische Doktrin, die den Staat – stellvertretend für die gesamte Bevölkerung - als alleinigen Eigentümer von Land definiert, verstoßen wurde (Li 1999:24).

Die Bodennutzungsrechte werden durch unentgeltliche Zuteilung oder entgeltliche Überlassung übertragen. Partner eines Überlassungsvertrages waren ausschließlich Immobilienentwicklungsfirmen, wobei die zeitlich begrenzte Überlassung von Land durch Verhandlungen, Angebote oder Auktionen zustande kommen konnte. Nach der Errichtung von Wohnungen stand es den StadtbewohnerInnen zu, die Bodennutzungsrechte von diesen Firmen zu erwerben (Wang 2008:4). Dieser Prozess wird in Abbildung 4 dargestellt.

⁴⁵“任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让” (Regierungsdokument 1988b:O.S.).

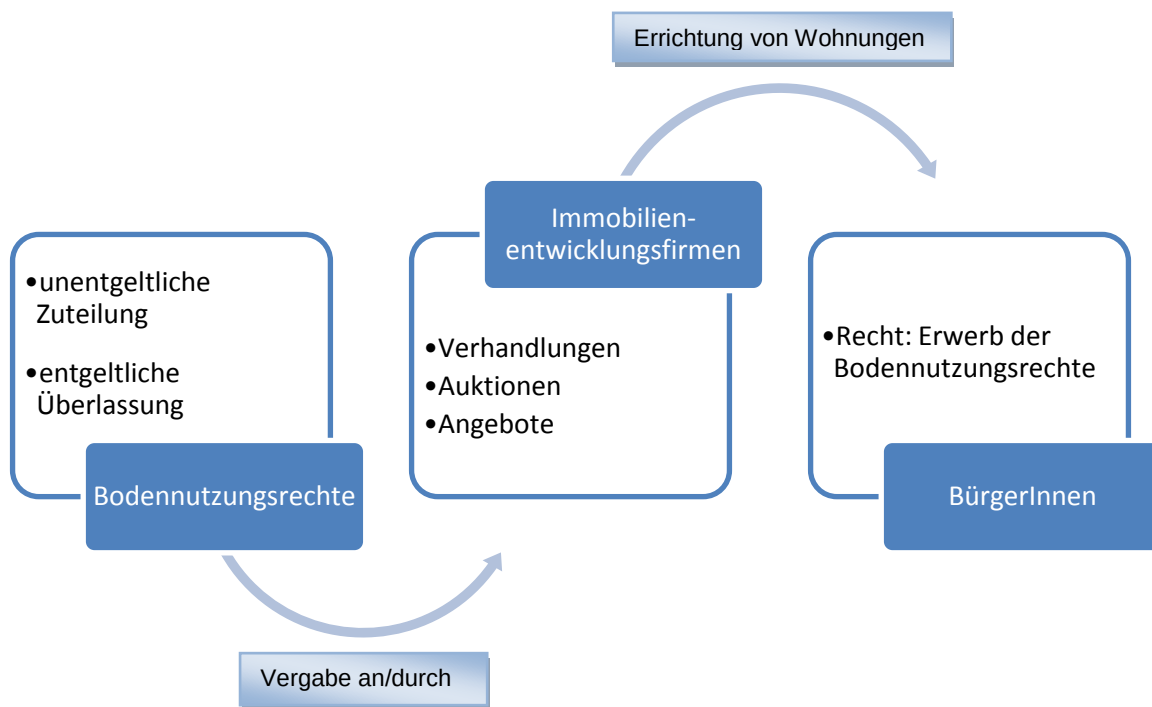


Abbildung 4: Transfer von Bodennutzungsrechten

Quelle: eigene Darstellung auf der Grundlage der Daten von Wang (2008:4)

Dieses System beeinflusste die wirtschaftliche Entwicklung nachhaltig: da die Vergabe von Bodennutzungsrechten ausschließlich durch die Lokalregierungen erfolgte, war es ihnen aufgrund dieser Monopolstellung möglich, hohe Einnahmen zu erzielen (Wu/Xu/Yeh 2007:34).

Im aktuellen *dritten Reformabschnitt*, welcher 1998 begonnen hat, versuchte die Zentralregierung den Bodenmarkt zu regulieren und soziale Probleme zu entschärfen (Wu/Xu/Yeh 2007:34). Zwar blieb das System der Landvergabe unverändert, jedoch wurden Gesetze und Richtlinien erlassen, die sowohl die Markttransparenz, als auch den Schutz von landwirtschaftlich genutzten Flächen erhöhen sollten. Darüber hinaus soll eigenmächtiges Handeln der Lokalregierungen bei der Vergabe von Bodennutzungsrechten beschränkt werden (Wu/Xu/Yeh 2007:34)⁴⁶.

⁴⁶ Ein Beispiel, das den Einfluss der Lokalregierung demonstriert, zeigt sich in der Anklage gegen Chen Liangyu, dem Bürgermeister Shanghais im Zeitraum zwischen 2002 und 2006. Dieser wurde angeklagt, seinem Bruder, Chen Liangjun, Baugrund zu vergünstigten Konditionen überlassen und aus dem anschließenden Verkauf 118 Millionen RMB eingenommen zu haben (Xia 2008:O.S.).

Das Ministerium für Land und Ressourcen (国土资源部) wurde geschaffen und dessen Aufgabenbereich mit der Administration und Bewahrung sowie dem vernünftigen Gebrauch von natürlichen Ressourcen definiert (Ministerium für Land und Ressourcen 2007:O.S.). Dieses Ministerium erließ im März 2002 die Verordnung Nr. 11 (国土资源部第 11 号令), welche die Vergabe von Bodennutzungsrechten reglementiert. Darin wurde beispielsweise festgelegt, dass die Nutzungsrechte für gewerblich genutzten Boden nur noch durch öffentliche Verfahren wie Ausschreibungen, Auktionen und der Abgabe von Angeboten zu vergeben sind – die relativ intransparente Landvergabe mittels Verhandlungen sollte auf diese Weise eliminiert werden. Da sich viele Lokalregierungen nicht an diese Vorgabe hielten, wurde dessen Befolgung im März 2004 durch die Verordnung Nr. 71 des Ministeriums für Land und Ressourcen (国土资源部第 71 号令) forciert (Wu/Xu/Yeh 2007:39). Alle Städte wurden dazu aufgefordert, die Landvergabe für gewerbliche Projekte bis 31. August 2004 zu beenden. Des Weiteren wurden jene LandnutzerInnen, welche die Nutzungsrechte durch Verhandlungen erhalten hatten, zur Entrichtung von Zuschlägen verpflichtet. Schließlich wurde auch festgelegt, dass mit der Entwicklung des Baulandes spätestens nach zwei Jahren ab dem Erwerb begonnen werden musste, da es andernfalls zu einer neuen Vergabe des Grundstücks kommen konnte (Wu/Xu/Yeh 2007:39).



Abbildung 5: Die drei Abschnitte der Bodenreform

Quelle: eigene Darstellung nach den Daten aus Chan (1999:O.S.), Li (1999:23), Ministerium für Land und Ressourcen (2007:O.S.), O.V. (2008:O.S.), Regierungsdokument (1988:O.S.), Wang (2008:4), Wu/Xu/Yeh (2007:34)

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Bodenpolitik der VR China insbesondere seit 1998 primär das Ziel verfolgte, der oftmals willkürlichen Landvergabe seitens der Lokalregierungen entgegen zu wirken (Wu/Xu/Yeh 2007:28).

3.3. Periode 1998-2008

Dieses Kapitel behandelt den Zeitraum, der in der vorliegenden Arbeit vorrangig untersucht werden soll. Im ersten Abschnitt wird auf die in diesem Zeitraum erlassenen Richtlinien der Zentralregierung eingegangen (Kapitel 3.3.1), bevor darauf aufbauend das durch diese 1998 durchgeführte Reform entstandene System des Wohnungsangebotes dargestellt wird (Kapitel 3.3.2).

3.3.1. Richtlinien der Zentralregierung

Im Jahr 1998 wurden unter der Führung des damaligen Ministerpräsidenten Zhu Rongji (朱镕基) mit der Publikation des Dokumentes Nr. 23 „Verlautbarung zur weiteren Intensivierung der Reform des städtischen Wohnsystems zur Beschleunigung von Wohnungsbauten“ (关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知) festgelegt (Regierungsdokument 1998a:O.S.). Das darin beschriebene Reformschema stellt einen Versuch dar, die staatlichen Betriebe von ihrer Verantwortung im Hinblick auf die Wohnungsversorgung zu befreien (Wang 2004:50) und stattdessen eine Regulierung der Wohnungsversorgung durch Marktmechanismen zu implementieren.

Darüber hinaus sollte auch eine Entlastung der Staatsbetriebe, welche durch ihre beträchtlichen finanziellen Einbußen die Liquidität der staatlichen Banken beeinträchtigten, sowie die Ankurbelung des Wirtschaftswachstums erreicht werden (Wu/Xu/Yeh 2007:53). 1997 gefährdete der starke RMB die Exporte in die von der Asienkrise betroffenen Staaten. Um das angestrebte Wirtschaftswachstum von 0,8 %⁴⁷ dennoch zu realisieren, sollten Investitionen in den Wohnungssektor aufgrund dessen Verknüpfung mit den vor- und nachgelagerten Märkten als Katalysator fungieren (An 2008:O.S.). So kam auch ein im Jahr 2008 erschienener Artikel der staatlichen Nachrichtenagentur *Xinhua* (新华) zu dem Schluss, dass nicht die Wirtschaft den Wohnungsmarkt ankurbelte, sondern es vielmehr der Wohnungsmarkt sei, der die Wirtschaftsentwicklung antrieb (An 2008:O.S.).

⁴⁷ Es wurde angenommen, dass ein Wirtschaftswachstum von 8 % der steigenden Arbeitslosigkeit entgegenwirken und infolgedessen die gesellschaftliche Stabilität erhalten könne (Wu/Xu/Yeh 2007:53).

Im Dokument Nr. 23 legte der Staatsrat folgende Ziele zur Reform des Wohnungssektors fest (Regierungsdokument 1998a:O.S.):

- Beendigung der direkten Wohnungsversorgung der staatlichen Angestellten durch die Arbeitseinheiten sowie Monetarisierung der Wohnungsvergabe durch direkte finanzielle Unterstützung,
- Entwicklung eines Finanzwesens, welches Immobilienfirmen die Errichtung bzw. Haushalten den Erwerb von Wohnungen ermöglicht,
- Implementierung eines mehrschichtigen Systems der städtischen Wohnungsversorgung, das sich an der Einkommenssituation der Haushalte orientiert (Wu/Xu/Yeh 2007:53): 70 % bis 80 % der Wohnungen wurden als Kostengünstige und Angemessene Wohnungen klassifiziert und waren für Haushalte mit mittlerem und geringem Einkommen vorgesehen, wohingegen jeweils 10 % bis 15 % zum Marktpreis an obere Einkommensschichten und gegen niedrige Mieten für untere Einkommensschichten abgegeben werden sollten (Wu/Xu/Yeh 2007:53).

2003 begann die sogenannte „Makro-Regulierungsphase“, in welcher der Staat die Kontrolle über die rasant anwachsenden Investitionen in den Immobilienmarkt und die Stabilisierung des Wirtschaftswachstums anstrebte (Ye/Wu 2008:284). Zu diesem Zweck wurden Maßnahmen umgesetzt, die ein rasches Ansteigen der Wohnungspreise verhindern sollten. So wurde beispielsweise AusländerInnen der Wohnungserwerb durch eine restriktive Gesetzgebung erschwert (Ye/Wu 2008:287). Darüber hinaus verstärkte die Veröffentlichung des Dokuments über die „Verlautbarung betreffend der Förderung einer nachhaltigen gesunden Entwicklung des Immobilienmarktes“ (关于促进房地产市场持续健康发展的通知) die Veränderung der Wohnungsversorgungsstruktur weiter (Yi 2008:128) und resultierte in einer schlechteren staatlichen Wohnversorgung (Ye/Wu 2008:286): die neue Struktur sah vor, dass städtische Haushalte nicht länger primär durch Kostengünstige und Angemessene Wohnungen versorgt werden sollten; stattdessen wurden kommerzielle Wohnungen zu Marktpreisen als Hauptelement des Wohnungsmarktes definiert (Yi 2008:128). Obwohl das Dokument die Wichtigkeit der staatlichen

Wohnversorgung anerkennt, werden keine Vorgaben für deren Umsetzung genannt (Yan 2009:4).

2004 veröffentlichte das Informationsbüro des Staatsrates das Dokument „Die Situation und die Politik der Wohnungsgewährleistung Chinas“ (中国的住房保障状况和政策), in welchem die Grundpfeiler des sozialen Wohnungssystems um eine weitere Komponente – den Wohnungsfonds – erweitert wurde (Guo 2009:381).

Unter dem Vorsitz von Wen Jiabao wurden am 17. Mai 2006 bei einer Sitzung des Staatsrates die sogenannten „Sechs Artikel des Staatsrates von 2006“ (2006 国六条) formuliert. Ziel dieses Dokumentes war eine nachhaltige Entwicklung der Immobilienwirtschaft. Nachdem bereits in Punkt 1 eine Modifizierung der Struktur im Hinblick auf die Wohnungsverorgung gefordert wurde – der Bau von kleinen und günstigen Wohnungen⁴⁸ sollte forciert werden -, sah auch Punkt 6 die verstärkte Versorgung mit Niedrigmietwohnungen und Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen vor (O.V. 2006c:O.S.).

Am 29. Mai 2006 veröffentlichte das Informationsbüro des Staatsrates das durch das Bauministerium formulierte Dokument „Mitteilung betreffend der Verbesserungsvorschläge zur Modifizierung der Wohnungsverorgungsstruktur mit einem stabilen Wohnungspreis“ (关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通知). Dieses konkretisierte Punkt 1 der „Sechs Nationalen Aspekte von 2006“, indem festgelegt wurde, dass die Wohnfläche von mindestens 70 % der neu errichteten Wohnungen weniger als 90 m² betragen muss (Ministerium für Wohnen und städtische-ländliche Entwicklung/Wohnungsgewährleistungskommission 2009:274). Alle nach dem 1. Juni 2006 gebauten Wohnungen hatten sich an diese Vorgabe zu halten (Ministerium für Wohnen und städtische-ländliche Entwicklung/Wohnungsgewährleistungskommission 2009:274).

Am 17. Nationalen Volkskongress 2007 wurde mit dem Konzept der „Harmonischen Gesellschaft“ (和谐社会) unter der Führung von Hu Jintao ein neues Leitbild für die

⁴⁸ In diesem Zusammenhang sind kommerzielle, Kostengünstige und Angemessene Wohnungen sowie Niedrigmietwohnungen gemeint (O.V. 2006b:O.S.).

VR China propagiert (Holbig 2005:16). Da dieses jedoch im Konflikt zu den rasant steigenden Wohnungspreisen stand (Liang 2009:100), fand 2007 ein Kurswechsel in der nationalen Wohnpolitik statt. Zwar wurde die Entwicklung des Wohnungsmarktes weiterhin gefördert, der staatlichen Wohnversorgung - und damit einhergehend auch den Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen – kam jedoch wieder stärkere Aufmerksamkeit zu (Ye/Wu 2008:288).

Das 2007 vom Staatsrat verabschiedete Dokument „Vorschläge zur Lösung der Wohnprobleme von städtischen Haushalten mit geringem Einkommen“ (关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见) kann als Rahmen für das neue öffentliche Wohnsystem gesehen werden (Liang 2009:101): während die Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen bisher für die untere und mittlere Einkommensschicht vorgesehen waren, wurde in diesem Dokument erstmals nur die untere Einkommensschicht als Zielgruppe für Kostengünstige und Angemessene Wohnungen genannt. Auch sollte die Wohnfläche auf 60 m² begrenzt werden (Regierungsdokument 2007a:O.S.)⁴⁹.

Auch Hu Jintao betonte in seiner Ansprache während des 17. Parteitages der KPCh die Bedeutung, die der Lösung der Wohnprobleme der unteren Einkommensschichten zukommt (Liang 2009:101). Aus diesem Grund wird das Jahr 2007 als landesweiter Neubeginn hinsichtlich der Errichtung eines staatlichen Wohnsystems gesehen. Dieser Zeitraum wird auch als die beste Phase der sozialen Wohnpolitik seit Reform und Öffnung beschrieben (Gu 2010:42).

Ende 2008 beschloss der Staatsrat ein Konjunkturprogram, um der rückläufigen Wirtschaft entgegen zu wirken. In diesem Zusammenhang kam dem Aufbau des staatlichen Wohnprogrammes die höchste Priorität zu, was sich unter anderem in der Bestimmung zeigte, dass 400 Milliarden der insgesamt 400 Billionen RMB für die Finanzierung von sozialen Wohnprojekten vorgesehen wurden (Yan 2009:5).

⁴⁹ Bereits im Mai 2006 veröffentlichte der Staatsrat das Dokument „Verbesserungsvorschläge betreffend der Anpassung der Wohnungsversorgungsstruktur zur Stabilisierung der Wohnungspreise“ (关于调整住房供应结构稳定住房价格的意见), welches festlegte, dass 70 % der jährlich errichteten Wohnungen 90 m² nicht überschreiten durften.

3.3.2. System der Wohnungsgewährleistung

Durch die 1998 durchgeführte Reform wurde ein neues System des Wohnungsangebotes geschaffen, indem die mittleren und unteren Einkommensschichten mit Wohnungen aus dem staatlichen Wohnungsangebot versorgt werden sollten. Neben diesen Wohnungen mit Sozialcharakter sollte das Marktangebot weiter bestehen bleiben. Dieses System des Wohnungsangebots wird in Abbildung 6 dargestellt.

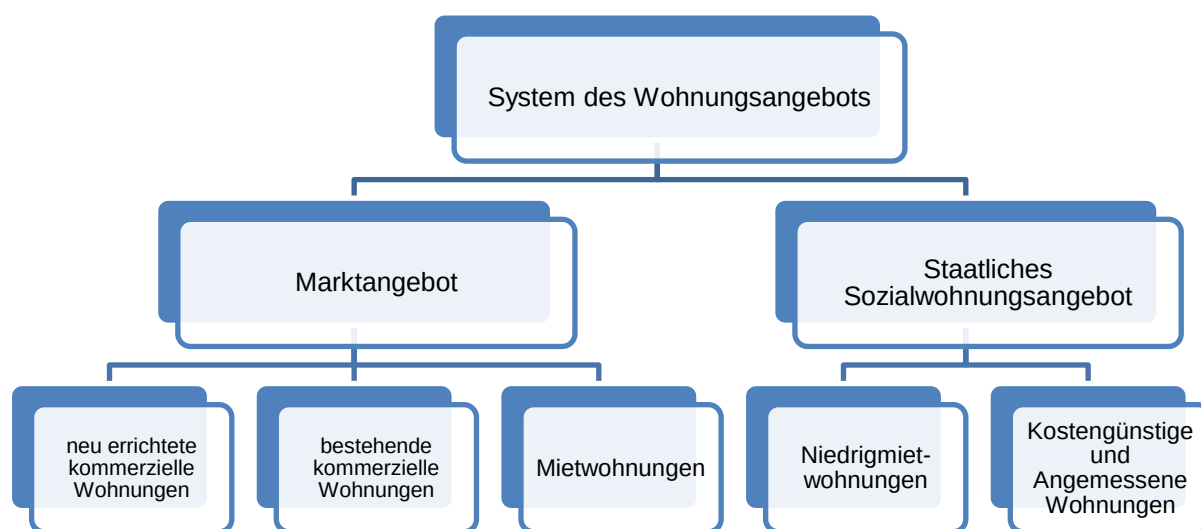


Abbildung 6: System des Wohnungsangebots

Quelle: in Anlehnung an Gu (2008:1)

Neu errichtete und bestehende kommerzielle Wohnungen werden am Markt zum Kauf angeboten⁵⁰. Auch gewöhnliche Mietwohnungen können vom Markt bezogen werden (Gu 2008:1)⁵¹. In Ergänzung dazu stellt der Staat einkommensschwachen Haushalten Niedrigmietwohnungen sowie Kostengünstige und Angemessene Wohnungen zur Verfügung (Gu 2008:1), deren Bau und Organisation den jeweiligen Lokalregierungen obliegt (Gu 2008:16). Diese werden aufgrund des Forschungsgegenstandes der vorliegenden Arbeit eingehend betrachtet: in den folgenden zwei Abschnitten erfolgt eine allgemeine Abhandlung der

⁵⁰ Aufgrund des begrenzten Raumes der vorliegenden Arbeit und der geringen Relevanz für den Forschungsgegenstand sollen diese nicht näher diskutiert werden.

⁵¹ Siehe Fußnote 50

Niedrigmietwohnungen (Kapitel 3.3.2.1) sowie der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen (Kapitel 3.3.2.2). In Kapitel 4 erfolgt eine Untersuchung der Umsetzung der hierzu von der Zentralregierung erlassenen Richtlinien in Beijing (4.1.2.1 und 4.1.2.2) und Shanghai. (4.2.2.1 und 4.2.2.2).

3.3.2.1. System der Niedrigmietwohnungen

Vor 1998 war das einzig offizielle System zur Wohnraumversorgung der einkommensschwachen Haushalte das *Anju*-Projekt⁵². Durch dieses konnten die Wohnungspreise zwar reduziert werden, jedoch war das Ausmaß der Senkung für einen Großteil der Bevölkerung nicht ausreichend (Gu 2007:29). Aus diesem Grund wurde in einem ersten Entwurf der Wohnungsreform 1998 die Einführung von Niedrigmietwohnungen diskutiert (Regierungsdokument 1998a:O.S.). Darauf aufbauend wurden 1999 im Dokument „Methoden der Administration von städtischen Niedrigmietwohnungen“ (城镇廉租住房管理办法) Richtlinien für deren Umsetzung erlassen (Ministerium für Wohnen und städtische-ländliche Entwicklung/Wohnungsgewährleistungskommission 2009:272).

Die Begünstigten dieser Niedrigmietwohnungen waren primär Haushalte der untersten Einkommensschicht, die als solche registriert waren (Zhufang he chengxiang jianshebu, Zhufang baozhang weiyuanhui 2009:272). Im Gegensatz zu den Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen, welche einem bestimmten Qualitätsstandard entsprechen mussten, sollten durch Niedrigmietwohnungen lediglich die grundlegenden Wohnbedürfnisse gedeckt werden. Eine Verbesserung der Lebensbedingungen war nicht vorgesehen; jedoch ist in diesem Zusammenhang zu ergänzen, dass Unterschiede in den Standards der Niedrigmietwohnungen identifizierbar waren. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass die Standards von den jeweiligen Stadt- oder Kreisregierungen unter Berücksichtigung der lokalen Bedingungen festgelegt wurden. Das Ausmaß der staatlichen Unterstützung, welche zum einen in der Bereitstellung von Wohnraum und -geld sowie in Mietnächlässen bestand, sollten an die lokalen finanziellen Gegebenheiten und die Wohnverhältnisse der Bevölkerung angepasst werden (Nie 2004:3).

⁵² Das *Anju*-Projekt wurde im Kapitel 3.2 diskutiert und dessen Charakteristika in Abbildung 2 dargestellt.

In dem im August 2003 vom Staatsrat veröffentlichten Dokument „Verlautbarung betreffend der Förderung einer nachhaltigen gesunden Entwicklung des Immobilienmarktes“ (关于促进房地产市场持续健康发展的通知), wurde festgehalten, dass die finanziellen Mittel für die Errichtung von Niedrigmietwohnungen in erster Linie aus dem Budget der Lokalregierungen und den Wohnungsfonds entnommen werden sollte. Des Weiteren sollte die Subjektförderung durch Mietzinssubvention (租赁住房补贴) der Objektförderung durch Subventionierung vorgezogen werden (Regierungsdokument 2003c:O.S.)⁵³.

Schließlich wurden am 31. Dezember 2003 die „Methode der Administration von Niedrigmietwohnungen für die Familien der untersten städtische Einkommensschicht“ (城镇最低收入家庭廉租住房管理办法) erlassen, welche die bis dahin gültige „Methode der Administration von Niedrigmietwohnungen (城镇廉租住房管理办法)“ aus dem Jahr 1999 ersetzte. Aus der im aktuellen Dokument festgelegten landesweiten Implementierung des Systems der Niedrigmietwohnungen ist dessen wachsender Stellenwert erkennbar. Eine Analyse der beiden Verordnungen zeigt folgende Unterschiede bzw. Entwicklungen (Regierungsdokument 1999b:O.S./Regierungsdokument 2003a:O.S.):

- Im Erlass von 2003 wird die Aufgabe der Wohnungsversorgung gänzlich auf die Lokalregierung übertragen. Der noch im Dokument aus dem Jahr 1999 zu findende Hinweis auf die wichtige Bedeutung der Arbeitseinheiten im Hinblick auf die Wohnraumversorgung⁵⁴ scheint nicht mehr auf. Dies weist auf eine Beibehaltung der Abkehr von einer Wohnversorgung durch die Arbeitseinheiten hin.

⁵³ Von der Förderung der Angebotsseite („Objektförderung“) profitiert zunächst der Bauträger, während durch die Förderung der Nachfrageseite („Subjektförderung“) eine direkte Unterstützung der BewohnerInnen erfolgt. Letztendlich kommen den BewohnerInnen jedoch beide Formen der Förderung zu Gute, da Erstere eine wohnkostensenkende und Letztere eine einkommenserhöhende Wirkung haben (Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen 2000:O.S.).

⁵⁴ „单位在住房领域实施社会保障职能“

- Während gemäß des Dokuments aus dem Jahr 1999 lediglich jene Haushalte anspruchsberechtigt waren, die einen eingetragenen ständigen Wohnsitz⁵⁵ hatten, fiel diese Bedingung mit dem Dokument von 2003.
- Die Wohnungsgröße der Niedrigmietwohnungen wurde im Erlass aus dem Jahr 2003 standardisiert: hierbei wurde festgelegt, dass die Wohnfläche pro Person maximal 60 % der lokalen durchschnittlichen Wohnfläche betragen durfte⁵⁶.
- Auch die Mietpreise und die finanzielle Unterstützung wurden weiter standardisiert. Letztere wurden im Ausmaß der Differenz zwischen der vergünstigten Miete und dem durchschnittlichen Marktpreis gewährt. Dies sollte eine gerechte Unterstützung der einkommensschwachen Haushalte sicherstellen.
- Die neue Verordnung weist auf die vorwiegende Finanzierung von Niedrigmietwohnungen durch das staatliche Haushaltsbudget hin. Neben dem Budget soll das Geld aus der Wertsteigerung des Wohnungsfonds stammen
- Es wurden die Verantwortlichkeiten innerhalb der Lokalregierung bei der Vorgehensweise zur Bestimmung der notwendigen Versorgungsstandards bzw. bei der Entscheidungsfindung der durchzuführenden Maßnahmen, sowie auf Haushaltsseite der Prozess des Antragsverfahrens präzisiert.
- Die Überprüfung der Qualifikation für die Inanspruchnahme des Niedrigmietsystems wurde verstärkt: Der Erlass von 2003 sieht eine jährliche Meldung des Haushaltseinkommens an die Behörden vor. Übersteigt dieses

⁵⁵ „具有城镇常住居民户口“ (Regierungsdokument 1999b:O.S.) Das Haushaltsregistrierungssystem ist ein System zur Kontrolle des Wohnsitzes, welches die städtischen Gebiete von den ländlichen Regionen abschirmt (Heilmann 2004:196). Zum Haushaltsregistrierungssystem siehe Chan/Zhang (1999).

⁵⁶ Angenommen die durchschnittliche Wohnfläche beträgt 30m² pro Person, dann soll die von der Lokalregierung vergebene Wohnung an einen Drei-Personen-Haushalt nicht mehr als 54m² besitzen (30m² x 0,6 x 3 = 54m²).

die festgesetzte Verdienstgrenze, hat dies einen Verlust des Wohnrechtes zur Folge. Durch diese Vorgehensweise sollten nicht anspruchsberechtigte Haushalte identifiziert und aus dem System der staatlichen Förderung entlassen werden, damit die Ressourcen möglichst effizient verteilt werden können.

- Erging ein negativer Bescheid über den Antrag auf staatliche Wohnunterstützung an einen Haushalt, bestand für diesen aufgrund der Verordnung von 2003 die Möglichkeit einer Berufung.

Nachdem die „Methode der Administration von Niedrigmietwohnungen für die Familien der untersten städtische Einkommensschicht“ (城镇最低收入家庭廉租住房管理办法) ab März 2004 offiziell umgesetzt wurde, entstammten die für die Niedrigmietwohnungen notwendigen finanziellen Mittel hauptsächlich aus (Nie 2004:3):

- speziellen Fonds der Stadt- oder Kreisregierung,
- den Gewinnen aus öffentlichen Wohnungsakkumulationsfonds⁵⁷
- von der Bevölkerung gestifteten Fonds.

Am 9. Mai 2005 erließ der Staatsrat die „Verlautbarung der Vorschläge zum Abschluss der Arbeiten an einem stabilen Wohnungspreis“ (关于做好稳定住房价格工作意见的通知) (Regierungsdokument 2005:O.S.). Inhalt dieser Bekanntmachung war die Forderung nach der Identifizierung aller „bedürftigen Haushalte“ in den Provinzen und Autonomen Regionen, um eine Eruierung der tatsächlichen Nachfrage nach Niedrigmietwohnungen zu ermöglichen. Basierend auf diesem Ergebnis sollte die Finanzierungsfrage geklärt werden, wobei die Steuereinnahmen als primäre Geldquelle definiert wurden (Regierungsdokument 2005:O.S.). Die Verantwortung für

⁵⁷ Ein von der jeweiligen Lokalregierung geförderter Fonds, welcher den StadtbewohnerInnen beim Wohnungserwerb unterstützen soll. Dieses Programm ist nicht speziell im Hinblick auf die unteren Einkommensschichten errichtet worden (Gu 2008:28). Siehe auch Kapitel 3.3.3

die Umsetzung dieses Vorhabens sollte die Stadt- bzw. die Kreisverwaltung tragen. Die Provinzen bzw. die autonomen Gebiete und regierungsunmittelbaren Städte sollten hingegen ihre überwachende Funktion verstärken (Regierungsdokument 2005:O.S.).

Im Juli des gleichen Jahres wurde ein Dokument veröffentlicht, welches die Methoden der Administration präzisierte (城镇最低收入家庭廉租住房申请、审核及推出管理办法). Insbesondere wurden das Prozedere der Beantragung und die jährliche Überprüfung der AntragstellerInnen im Hinblick auf ihren Anspruch auf Niedrigmietwohnungen behandelt (Du 2006:38). Das am 29. Mai 2006 veröffentlichte „Verlautbarung zur Anpassung der Wohnungsversorgung und zur Stabilisierung des Wohnungspreises und zur (关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通 verpflichtet alle Städte, bis Ende 2006 das System der Niedrigmietwohnungen zu implementieren (Chan 2007:20). Auf diese Weise erhoffte sich die Regierung einen Rückgang der Luxuswohnungen bei gleichzeitiger Erhöhung des Angebots an kostengünstigen Wohnungen. Am 14. Juli 2006 legten das Finanz- und Bauministerium fest, dass 5 % des Profites aus dem Landvergabeprozess für die Errichtung von Niedrigmietwohnungen zu verwenden waren (Wang 2006:O.S. zitiert nach Regierungsdokument 2006c:O.S.).

Durch diese Serie an Gesetzen und Bestimmungen wurde das Fundament für das Niedrigmietsystem gelegt. Die Unterstützung besteht in Form von:

- Mietzinssubventionen
- Mietzinsreduktionen sowie der
- Bereitstellungen von Niedrigmietwohnungen.

Mietzinssubvention (租金补贴)

Haushalte, die um Mietzinssubvention ansuchen, wurden hinsichtlich zweier Aspekte untersucht: Zum einen musste die Wohnfläche ihrer Wohnung unter der lokal festgelegten Grenze liegen und zum anderen durfte das Haushaltseinkommen die - ebenfalls lokal bestimmte - Untergrenze nicht überschreiten. Aus der Differenz aus der lokalen Untergrenze und der tatsächlichen Wohnfläche wird eine Förderung pro

Quadratmeter ausbezahlt. Auf diese Weise wurden Wohnungen für Familien der untersten Einkommensschichten leistbar⁵⁸ gemacht (Ju 2002:5)

Mietzinsreduktion (租赁核减)

Diese Form der Unterstützung wurde speziell für Personen entwickelt, die ihre Wohnung vor 1995 erhalten haben. Zwar lag die Wohnfläche solcher Wohnungen in der Regel über der erlaubten Grenze, dennoch wurden sie als Niedrigmietwohnungen klassifiziert. Der Grund hierfür ist in der finanziellen Situation der BewohnerInnen zu finden, da diese aufgrund von Arbeitslosigkeit oder geringem Einkommen unter der Armutsgrenze lebten und infolgedessen nicht in der Lage waren, Wohnungen zu kaufen (Ju 2002:5). Aufgrund der im Zuge der Wohnungsreformen gestiegenen Mieten um über 100 % war auch die Entrichtung der Miete oftmals nicht möglich (Ju 2002:5). Aus diesen Gründen erkannte die Stadtregierung die Wohnungen als Niedrigmietwohnungen an und machte sie dadurch für diese Haushalte leistbar (Ju 2002:5).

Bereitstellung von Niedrigmietwohnungen (实物配租)

Bei dieser Form der Unterstützung vergibt die Stadtregierung Niedrigmietwohnungen direkt an einkommensschwache Haushalte. Bei diesen Wohnungen handelte es sich zum Großteil um gebrauchte Wohnungen, die von der Stadtregierung angekauft wurden. Die Zielgruppe dieser Form der Unterstützung umfasste erwerbsunfähige und ältere Menschen, bei welchen eine künftige Einkommensverbesserung unwahrscheinlich war. Die Miete dieser Wohnungen betrug meist unter 5 % des Haushalteinkommens (Ju 2002:5).

⁵⁸ Der Begriff der „Leistbarkeit“ wurde im Kapitel 2.4 diskutiert.

Abbildung 7 stellt die Formen des Niedrigmietsystems graphisch dar.

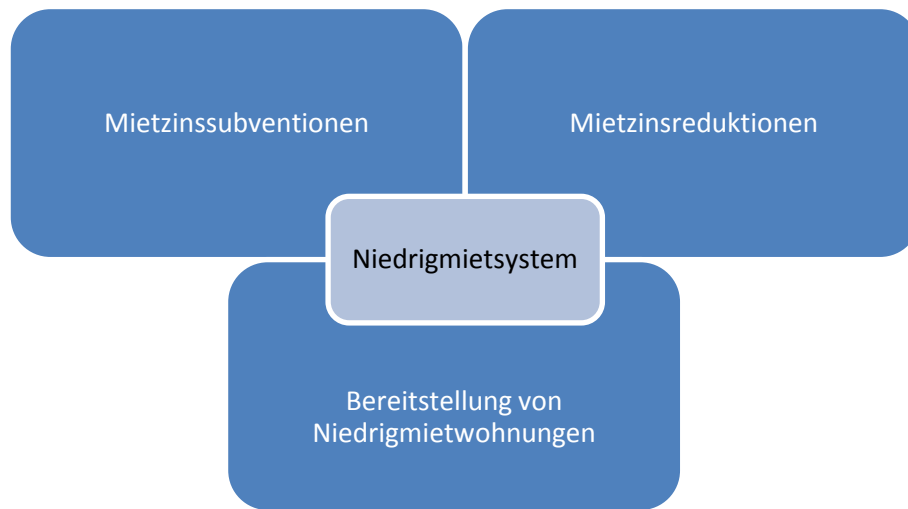


Abbildung 7: Niedrigmietsystem

Quelle: eigene Darstellung aus den Informationen von Ju (2002:5)

Tabelle 12 im Anhang fasst die im Zeitraum zwischen 1998 bis 2008 erfolgten Entwicklungen der Wohnpolitik in den städtischen Gebieten nochmals zusammen.

3.3.2.2. System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen

Definiert wurden Kostengünstige und Angemessene Wohnungen ursprünglich als Wohnungen, welche der mittleren und unteren Einkommensschicht⁵⁹ zu Kaufpreisen angeboten wurden und die preislich unter dem üblichen Marktniveau lagen (Wen 2007:81). Grundsätzlich waren alle Personen, die keine Wohnung besaßen und als „einkommensschwach“ klassifiziert wurden, legitimiert, Kostengünstige und Angemessene Wohnungen zu kaufen (Gu 2008:16). Die Definition von „einkommensschwach“ oblag hierbei den Lokalregierungen, die zu diesem Zweck wirtschaftliche und gesellschaftliche Kriterien heranzogen⁶⁰ (Ministerium für Wohnen

⁵⁹ Ab 2007 waren diese Wohnungen nur noch für Haushalte der unteren Einkommensschicht vorgesehen. Hierauf wird im späteren Abschnitt nochmals eingegangen.

⁶⁰ Die für Beijing und Shanghai geltenden Einkommensgrenzen werden in den Kapiteln 4.1.2.1 und 4.2.2.1 abgehandelt.

und städtische-ländliche Entwicklung/Wohnungsgewährleistungskommission 2009:150).

Um den Verkaufspreis unter dem Niveau des Marktes halten zu können, wurden Vorgaben für preisbeeinflussende Faktoren erlassen: So war eine Abfuhr von Kommissionszahlungen an den Staat im Zuge der Bodenvergabe nicht vorgesehen und andere zu entrichtende Beträge an ihn bzw. an die Lokalregierungen reduzierten sich um die Hälfte. Darüber hinaus wurden sowohl der Transaktionswert, als auch die Wohnfläche beschränkt. Schließlich durften die durch Kostengünstige und Angemessene Wohnungen maximal erzielbaren Gewinne der beteiligten Firmen 3 % nicht übersteigen (Niu 2008:128).

Abbildung 8 stellt die Strategien zur Reduktion der Baukosten graphisch dar.

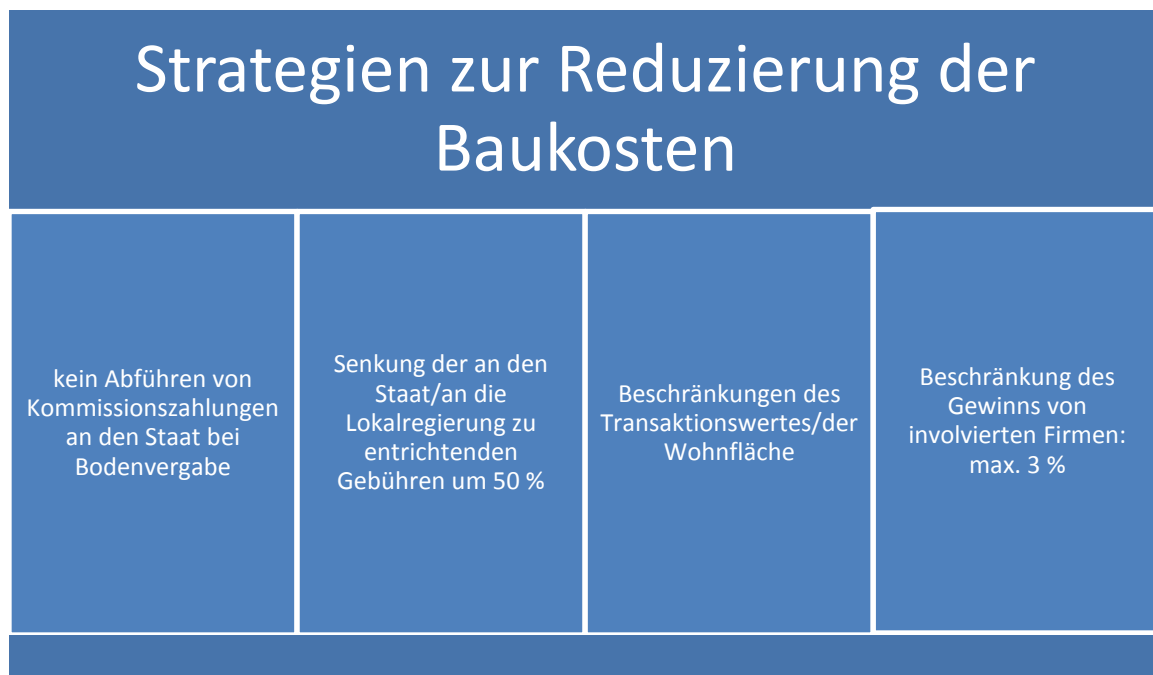


Abbildung 8: Strategien zur Reduzierung der Baukosten

Quelle: eigene Darstellung aus den Daten von Niu (2008:128)

Die Geldmittel für die Errichtung dieser Wohnungen verteilten sich auf Lokalregierungen, Unternehmen und KäuferInnen. In diesem Zusammenhang waren insbesondere folgende Finanzquellen von großer Bedeutung (Nie 2004:4):

- Die zu diesem Zweck gewährten Fördermittel und emittierten Anleihen der Finanzinstitute aller Ebenen

- die für die Implementierung der Reform errichteten Wohnungsfonds
- die aus der Vergabe von Bodennutzungsrechten entstammenden Einnahmen
- die eigens dafür von Banken gewährten Konstruktionsdarlehen und individuellen Fonds.

Durch diese Förderung der Angebotsseite ⁶¹ sollte der Bestand an für einkommensschwache Haushalte bezahlbaren Wohnungen erhöht werden.

Zusätzlich zum sozialen Aspekt der Wohnungsversorgung verfolgte der Staat mit der Förderung von Wohneigentum auch wirtschaftliche Ziele: das steigende Sparguthaben der städtischen Bevölkerung sollte Ausgaben in vor- und nachgelagerte Wirtschaftsbereiche evozieren, die aufgrund des Multiplikator-Effektes ⁶² höher ausfallen als die ursprünglichen Investitionen, die für die Bereitstellung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen notwendig sind (Yao 2001:170).

Mit der Publikation der „Verlautbarung zur weiteren Intensivierung der Reform des städtischen Wohnsystems zur Beschleunigung von Wohnungsbauten“ (关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知) im Jahr 1998 erlebte die Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen eine Hochphase, welche bis Juni 2003 anhielt (Yi 2008:127). Zudem wurden 1999 zwei weitere Bestimmungen erlassen: die „Übergangsregelung für den am Markt durchzuführenden Verkauf von bereits von StadtbewohnerInnen gekauften Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen sowie Wohnungen im öffentlichen Besitz“ ⁶³. (城镇居民已购公有住房和经

⁶¹ Siehe Fußnote 53

⁶² Für eine detaillierte Abhandlung des Multiplikator-Effektes wird auf Blanchard/Illing (2009:141) verwiesen.

⁶³ Die Literatur unterscheidet zwischen Wohnungen im öffentlichen Besitz (公有) und öffentliche Wohnungen (公共). Während Wohnungen im öffentlichen Besitz von staatlichen Betrieben für Staatsangestellte zur Verfügung gestellt wurden, sind öffentliche Wohnungen für Haushalte der

济适用住房上市出售管理暂行办法) sowie „Einige Bestimmungen zur Administration der Gewinnverteilung sowie der Gelder von am Markt erworbenen Bodennutzungsrechten von öffentlichen Wohnungen und von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (已购公有住房和经济适用住房上市出售土地出让金和收益分配管理的若干规定). Im darauffolgenden Jahr, dem Jahr 2000, wurde das Dokument „Verlautbarung betreffend der weiteren Vorantreibung der Reform der sich noch im öffentlichen Besitz befindenden Wohnungen“ (关于进一步推进现有公有住房改革的通知) erlassen. Ziel dieser Verordnungen war es, die Grundlagen für einen funktionierenden Markt von gebrauchten Wohnungen zu schaffen. Hierzu sollten Haushalte, die ihre Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen bzw. ihre Wohnungen, die vormals im staatlichen Besitz waren, erstmals verkaufen wollten, unterstützt werden (Regierungsdokument 1999a:O.S.).

In den fünf Jahren von 1999 bis 2003 wurden landesweit 477 Millionen Quadratmeter Boden für die Errichtung von insgesamt 268.000 Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen aufgewendet. Dies entspricht einem Anteil von 22,5 % der insgesamt in diesem Zeitabschnitt errichteten Wohnungen. Dadurch konnten über 6 Millionen Haushalte versorgt werden (Lin 2008:9). Die Makro-Regulierungsphase⁶⁴ ließ die Investitionen in Kostengünstige und Angemessenen Wohnungen jedoch zurückgehen: 2004 betrug deren Anteil an den Gesamtinvestitionen nur noch 6,86 % und fiel im Jahr 2005 weiter auf 4,78 % (Deng/Chen 2007:64).

2004 sollte die Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen durch die Veröffentlichung von „Methoden der Administration von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (经济适用住房管理办法) standardisiert werden. In diesem Zusammenhang wurde beispielsweise eine flächenmäßige Begrenzung von 80 m² eingeführt (Regierungsdokument 2004a:O.S), die notwendig geworden war, da Immobilienentwicklungsfirmen zum Bau von großen Wohnungen tendierten, um ihre Gewinne zu erhöhen (Lin/Gao 2007:25). Dass diese Vorgaben wenig Einfluss hatten,

unteren Einkommensschicht vorgesehen. Letztere werden von der Lokalregierung vergeben (Liang 2009:98).

⁶⁴ Diese wurde im Kapitel 3.3 ausgeführt.

zeigte eine Untersuchung aus 2006, die belegt, dass in 40 Städten die durchschnittliche Größe der verkauften Wohnungen 115 m² betrug und sie in 15 weiteren Städten 120 m² sogar überstieg (People's Daily 2006:O.S.).

Die staatlichen Maßnahmen verringerten die Angebotsseite, die Nachfrageseite blieb indes davon unberührt. Da die Nachfrage nach wie vor ungehindert anstieg, erhöhten sich auch die Wohnungspreise. Die anhaltende Preissteigerung seit 2003⁶⁵ war ein wesentlicher Antrieb für den Erlass des Dokumentes „Vorschläge betreffend einer Anpassung der Wohnungsversorgungsstruktur zur Stabilisierung der Wohnungspreise“ (关于调整住房供应结构稳定住房价格的意见) im Jahr 2006. Darin wurde beschlossen, dass ab 1. Juni desselben Jahres über 70 % der durch Immobilienentwicklungsgesellschaften verbauten Fläche 90 m² nicht übersteigen darf (Regierungsdokument 2006a:O.S.). Diese Bestimmung galt sowohl für kommerzielle, als auch für Kostengünstige und Angemessene Wohnungen (Regierungsdokument 2006a:O.S.). Auch wurden die Lokalregierungen wieder stärker in die Pflicht genommen. So sollten diese beispielsweise bis Ende 2007 einen Plan zur Implementierung des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen ausarbeiten. Da darüber hinaus zwischen 1998 und 2003 80 % dieser Wohnungen von Arbeitseinheiten finanziert wurden – der Rest wurde von privaten Immobilienentwicklungsfirmen getragen -, und dieser hohe Investitionsanteil zurück gedrängt werden sollte, war eine stärkere Investitionstätigkeit der Lokalregierungen vorgesehen (Lin/Gao 2007:25 f.).

Im Dezember 2007 wurde eine überarbeitete Version des Dokumentes von 2004 „Methoden der Administration von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (经济适用住房管理办法) veröffentlicht. Diese sogenannte „Neue Methode der Administration von Kostengünstigen und Angemessenen

⁶⁵ Seit 2003 haben sich die Wohnungspreise in vielen chinesischen Städten verdoppelt. Dies führte zur Bildung einer sogenannten „Sandwich- Schicht“ (夹心层), deren Kaufkraft auf der einen Seite nicht ausreichte, um eine Wohnung am Markt nachzufragen, und welche auf der anderen Seite jedoch auch nicht qualifiziert war, staatlich unterstützte Wohnungen zu beziehen. Mögliche Gründe für die geringere Erhöhung der Wohnungspreise vor 2003 umfassen das durch die Asienkrise bedingte langsamere Wirtschaftswachstum, den Einbruch der US Dot-Com-Industrie 2001 und die SARS-Krise 2003 (Liang 2009:98).

Wohnungen“ (新的经济适用住房管理办法) betonte den sozialen Charakter dieser Wohnungen. Des Weiteren wurde die Wohnfläche der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen weiter dezimiert und mit maximal 60 m² festgelegt (Regierungsdokument 2007b:O.S.). Auch in diesem Dokument findet sich der Hinweis, dass diese Wohnungen ausschließlich an Haushalte der unteren Einkommensschicht verteilt werden sollten. Eine Definition der unteren Einkommensschicht wurde jedoch nicht gegeben, sondern den Lokalregierungen überlassen⁶⁶ (Regierungsdokument 2007b:O.S.).

Tabelle 1 zeigt eine Aufstellung über die zwischen 1998 und 2008 getätigten Gesamtinvestitionen am Wohnungsmarkt sowie die entsprechenden Anteile, die auf Kostengünstige und Angemessene Wohnungen entfallen. Die letzte Spalte gibt die Wachstumsrate im Vergleich zum Vorjahr an.

Jahr	Gesamtinvestitionen am Wohnungsmarkt (in 100 Millionen RMB)	Investitionen in Kostengünstige und Angemessene Wohnungen“ (in 100 Millionen RMB)	Anteil der Investitionen von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen am Wohnungsmarkt (in %)	Wachstumsrate der Investitionen für Kostengünstige und Angemessene Wohnungen“ (in %)
1998	2081,6	270,9	13,00	-
1999	2638,5	437	16,6	61,90
2000	3312	542,4	16,4	24,10
2001	4216,7	599,6	14,2	10,50
2002	5227,8	589	11,3	-1,80
2003	6776,67	622	9,2	5,60
2004	8837	606,4	6,9	-2,50
2005	10860,9	519,2	4,8	-14,40
2006	13638,4	696,8	5,1	34,20
2007	18005,4	834,1	4,6	19,70
2008	22440,9	982,6	4,4	17,80

Tabelle 1: Investitionen in Kostengünstige und Angemessene Wohnungen 1999-2008

Quelle: China Statistical Yearbook 2009

⁶⁶ Zum Trend der Dezentralisierung siehe Duckett (1998).

Diagramm 1 stellt den Anteil der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen am Wohnungsmarkt und die Wachstumsrate der Investitionen in diese Wohnungen graphisch dar.

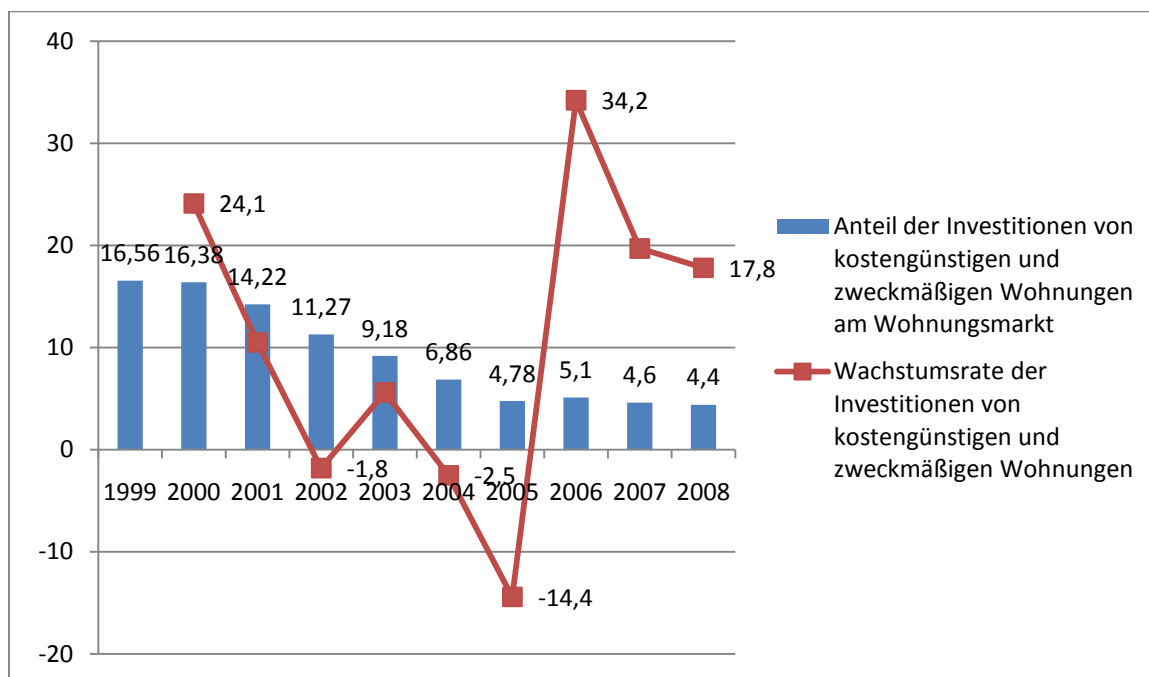


Diagramm 1: Wachstumsrate & Anteil der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen am Wohnungsmarkt 1999-2008

Quelle: China Statistical Yearbook 2009

Die Zentralregierung unterstützte die Errichtung der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen: So wurden beispielsweise 2006 5,1 Milliarden RMB und 2008 4,6 Milliarden RMB investiert. Dies entspricht einer Zunahme von über 34 % innerhalb nur eines Jahres, was auf die wachsende Bedeutung der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen schließen lässt.

3.3.3. Finanzierungsformen als Ergebnis der Wohnreform

Neben den staatlichen Subventionen standen städtischen Haushalten für die Finanzierung von Wohnungskäufen noch die Möglichkeit einer Aufnahme von Hypotheken sowie die Einzahlung in einen Wohnungsfonds zur Verfügung. Diese zwei Alternativen sollen im Folgenden näher erläutert werden.

Hypothek

Vor 1994 war die People's Bank of China (中国人民银行) die einzige Finanzinstitution, der es gestattet war, Hypotheken zu gewähren (Tsou/Yu/Hui 2008:8). Danach wurde diese Berechtigung auch der China Construction Bank (中国建设银行) und der Industrial and Commercial Bank of China (中国工商银行) verliehen (Tsou/Yu/Hui 2008:4). Infolgedessen war der Staat fortan nicht länger die einzige Quelle für die Finanzierung des Wohnungsbaus (Tsou/Yu/Hui 2008:8). Der People's Bank of China kommt jedoch nach wie vor eine besondere Bedeutung zu, da sie die Zinsrate für Wohnkredite bestimmt (Deng/Zheng/Ling 2004:119).

KreditnehmerInnen stehen grundsätzlich drei Arten von Darlehen zur Verfügung (Deng/Zheng/Ling 2004:119):

- Einzeldarlehen, welche auf den Geldeinlagen der Bankkunden basierten,
- öffentlich akkumulierte Fonds, die als autorisierte Wohnkredite vergeben wurden, sowie
- kombinierte Wohnungsdarlehen, die sich aus den zwei zuvor genannten Formen zusammensetzten.

Trotz einer vermehrten Kenntnis der Möglichkeit, Wohndarlehen aufzunehmen, zeigte sich die chinesische Stadtbevölkerung zögerlich. Aus einer Umfrage von 2005 geht hervor, dass 75 % der Haushalte in Beijing, welche eine Wohnung erwarben, zwar über Wohnkredite informiert waren, jedoch lediglich weniger als 10 % um einen solchen ansuchten (Deng/Zheng/Ling 2004:119).

Wohnungsvorsorgefonds

ArbeitnehmerInnen und Arbeitgeber sowohl von staatlichen, als auch von privaten Unternehmen wurden dazu verpflichtet, einen festgelegten Anteil des Lohns in den so genannten Wohnungsfonds (住房公积金) einzuzahlen (Tsou/Yu/Hui 2008:6). In Anlehnung an das Vorbild Singapur wurde dieser Prozentsatz in Shanghai 1991 zunächst mit 5 % festgelegt und im Jahr 1999 auf 7 % erhöht. Im selben Jahr betrug der Prozentsatz in Beijing 8 % (Duda/Zhang/Dong 2005:4) und wurde im Jahr 2008

auf 12 % angehoben (Tsou/Yu/Hui 2008:7). Die auf diese Weise generierten Geldmittel konnten für den Kauf oder die Sanierung von Wohnungen verwendet werden (Mostafa/Wong/Hui 2006:15). Wurden diese nicht genutzt, erfolgte deren Auszahlung zum Pensionsantritt. Des Weiteren waren auch die Kreditzinsen der Hypotheken um 1 % bis 2 % günstiger, wenn man in diesen Fonds einzahlte (Li/Yi 2007b:411).

Die am Wohnungsvorsorgefonds beteiligten Institutionen waren (Yeung et al 2003:15):

- der Fondsadministrationsausschuss (住房公积金管理委员会), der für die Planung des Wohnungsbaues verantwortlich war,
- das Fondsadministrationszentrum (公积金管理中心), deren Aufgabe mit der Administration des Fonds bestimmt wurde, sowie
- vom Staat designierte Banken (公积金银行), in welchen die Geldmittel hinterlegt wurden.

Kritik findet sich in der einschlägigen Literatur an der unklaren Rolle des Fondsadministrationszentrums, da dieses mehr Staatsorgan als unabhängige finanzielle Instanz war (Yeung et al 2003:16). Dies resultierte in einem unklaren Machtstatus des Fondsadministrationszentrums. Darüber hinaus war eine Haftbarkeit im Falle einer Verschuldung nicht garantiert (Yeung et al 2003:16). Schließlich war auch die Beziehung zwischen dem Fondsadministrationszentrum und den ausgewählten Banken nicht einheitlich definiert, woraus sich zwei verschiedene Ansätze ergaben - die Shanghai-Methode und die Beijing-Methode (Mostafa/Wong/Hui 2006:17) – die sich primär durch die Aufgabenverteilung und Verantwortlichkeiten des Fondsadministrationszentrums und der Banken unterschieden.

Die Beijing-Methode wird in Abbildung 9 dargestellt.

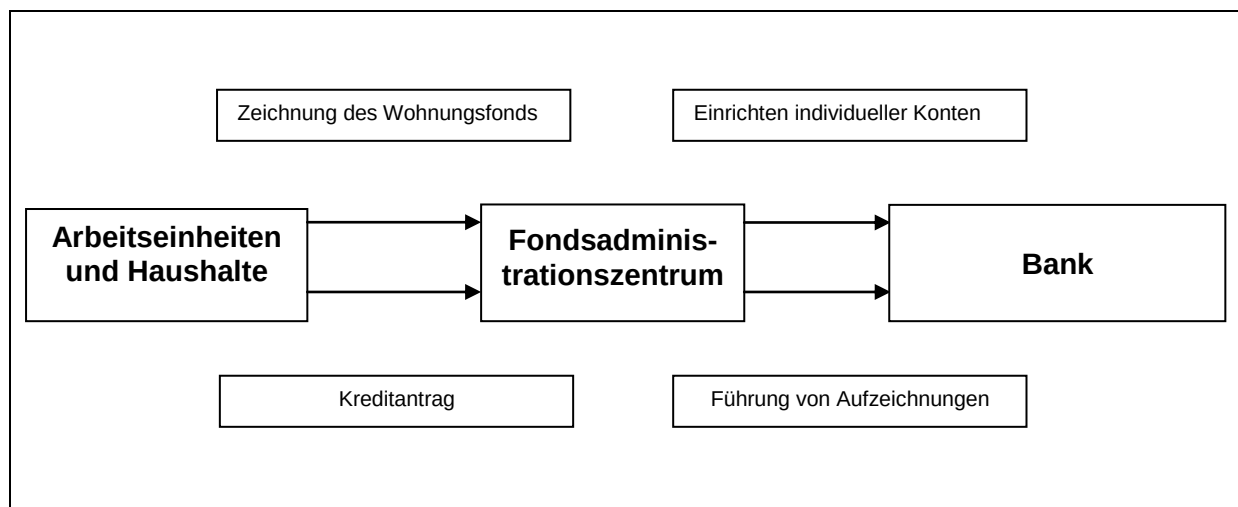


Abbildung 9: Beijing-Modell

Quelle: in Anlehnung an Yeung et al 2003:19

Beim Beijing-Modell waren die Banken für die Vergabe von Darlehen an Angestellte verantwortlich, während die Aufgaben des Fondadministrationszentrums die Einrichtung des Fonds, dessen Administration und die Aufsicht sowie Kontrolle umfassten (Yeung et al 2003:18). Diese Zuständigkeitsbereiche werden in Tabelle 2 angeführt.

	Fonds- administrations- ausschuss	Fonds- administrations- zentrum	Banken
Entscheidungsmacht	●		
Umsetzung der Richtlinien		●	
Aufsicht & Kontrolle		●	
Verwahrung des Fonds		●	
Führen von Aufzeichnungen		●	
Kreditvergabe			●
Revision			●

Tabelle 2: Beijing Modell – Aufgaben der involvierten Institutionen

Quelle: in Anlehnung an Yeung et al 2003:18)

Die Shanghai-Methode wird in Abbildung 10 dargestellt.

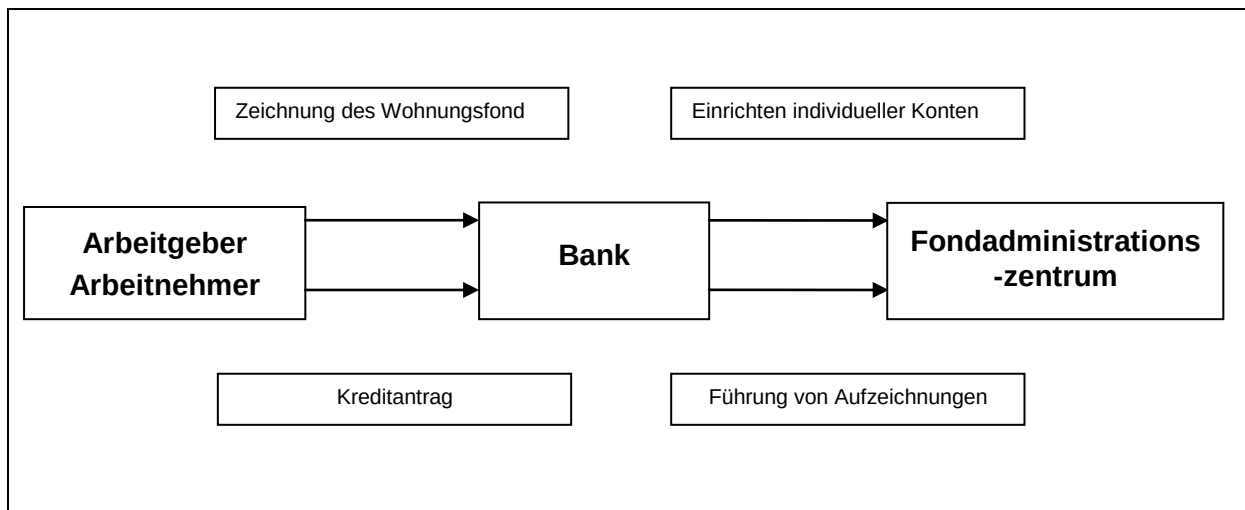


Abbildung 10: Die Shanghai-Methode

Quelle: in Anlehnung an Yeung et al 2003:19

Im Gegensatz zum Beijing-Modell wählte das Fondsadministrationszentrum bei der Shanghai-Methode jene Banken aus, die einen Fond einrichten und diesen verwalten sollten. Darüber hinaus war es für die Bankguthaben, die Darlehensvergabe und die Revision zuständig (Yeung et al 2003:17). Die Aufgabe des Fondsadministrationszentrums wurde mit der Aufsicht und Kontrolle der Banken definiert (Yeung et al 2003:17). Diese Verteilung der Zuständigkeiten wird in Tabelle 3 dargestellt.

	Fonds- administrations- ausschuss	Fonds- administrations- zentrum	Banken
Entscheidungsmacht	●		
Umsetzung der Richtlinien		●	
Aufsicht & Kontrolle		●	
Verwahrung des Fonds			●
Führen von Aufzeichnungen			●
Kreditvergabe			●
Revision			●

Tabelle 3: Shanghai Modell – Aufgaben der involvierten Institutionen

Quelle: in Anlehnung an Yeung et al 2003:18

Während die Shanghai-Methode durch die stärkere Rolle der Banken den finanziellen Administrationsaufwand für die Regierung reduzierte, lag bei der Beijing-Methode die Kontrolle über den Fond mehr auf der Seite des Fondsüberwachungs-zentrums, was eine direkte politische Steuerung erleichterte. Die Mehrheit der Städte implementierte den Wohnungsvorsorgefonds basierend auf dem Shanghai-Modell (Yeung et al 2003:18).

4. Vergleichende Städteanalyse

In diesem Kapitel erfolgt die Darstellung der sozialen Wohnpolitik der Stadtregierungen Beijings (Kapitel 4.1) und Shanghais (Kapitel 4.2) zur Versorgung der mittleren und unteren Einkommensschichten. Beide Kapitel folgen hierbei folgendem Aufbau: Nach einer Beschreibung der allgemeinen Situation im Wohnbausektor (Kapitel 4.1.1 bzw. 4.2.1), werden die sozialen Wohnpolitiken untersucht (Kapitel 4.1.2 bzw. 4.2.2), wobei dies primär anhand der Wohnversorgung mit Niedrigmietwohnungen (Kapitel 4.1.2.1 bzw. 4.2.2.1) sowie mit Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen (Kapitel 4.1.2.2 bzw. 4.2.2.2) erfolgt. Beide Kapitel schließen mit einer Zusammenfassung (Kapitel 4.1.3 bzw. 4.2.3.).

Im Hinblick auf die Bevölkerungszahlen beider Städte ist anzumerken, dass die publizierten Angaben oftmals nicht eindeutig sind. Dies ist nach Waibel (2008:2) zum einen dadurch begründet, dass sich die Verwaltungsgebiete der Städte Beijing und Shanghai weit über die Kernstadt hinaus erstrecken, weil den Städten im Zuge von Gebietsreformen große Flächen der ländlichen Region zugesprochen wurde. Darüber hinaus müssen offizielle Einwohnerstatistiken unter dem Vorbehalt des fehlenden Aufscheinens der Wanderarbeiter, welche nicht in den Städten gemeldet sind, betrachtet werden (Waibel 2008:2).

Die vorliegende Analyse der Städte Beijing und Shanghai bezieht sich auf die innerstädtischen Gebiete, in welchen die soziale Wohnreform durchgeführt wurde.

4.1. Beijing

Dieses Kapitel behandelt die Wohnpolitik Beijings, wobei zunächst grundlegende Informationen zur allgemeinen Situation des Wohnbausektors aufbereitet werden (Kapitel 4.1.1), bevor im Anschluss daran die Umsetzung der von der Zentralregierung vorgegebenen Richtlinien für die soziale Wohnungsversorgung dargestellt werden (Kapitel 4.1.2). In diesem Zusammenhang werden das System der Niedrigmietwohnungen (Kapitel 4.1.2.1) und das System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen (Kapitel 4.1.2.2) diskutiert.

4.1.1. Hintergrundinformationen

Beijing als Hauptstadt der VR China ist Sitz der Zentralregierung und neben Shanghai der wichtigste Standort für, Wissenschaft, Bildung, Industrie und Handel (Holtbrügge/Puck 2005:32). Als regierungsunmittelbare Stadt ist sie der Zentralregierung direkt unterstellt. 2008 wohnten 14,39 Millionen Menschen innerhalb der Kernstadt (China Statistical Yearbook 2009: 91).

Durch die Vorbereitungen auf die Olympischen Spiele im Jahr 2008 wurden für die ohnehin bereits stetig ansteigenden Bauaktivitäten weitere Impulse gesetzt: nach Keggenhof (2007:66) betrugen die in diesem Zusammenhang getätigten Investitionen in Baumaßnahmen wie der Errichtung von drei neuen U- bzw. S-Bahnstrecken und dem Ausbau des Straßennetzes insgesamt 32 Milliarden Euro. Zusätzlich zu diesen Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur bestand ein weiteres Ziel der Stadtregierung in der urbanen Verschönerung. Um dies zu erreichen, wurde die Errichtung von 50 % mehr Grünflächen beschlossen (Keggenhof 2007:66).

Die erhöhte städtische Bautätigkeit war neben den Investitionen im Zusammenhang mit den Olympischen Spielen auch auf die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung und die Wohnreform 1998 zurückzuführen⁶⁷ (He/Zhao 2006:1).

In Diagramm 2 werden die jährlichen Wohnbauinvestitionen zwischen 2004 und 2008 dargestellt.

⁶⁷ Die Wohnungsreform von 1998 wurde im Kapitel 3.3 diskutiert.

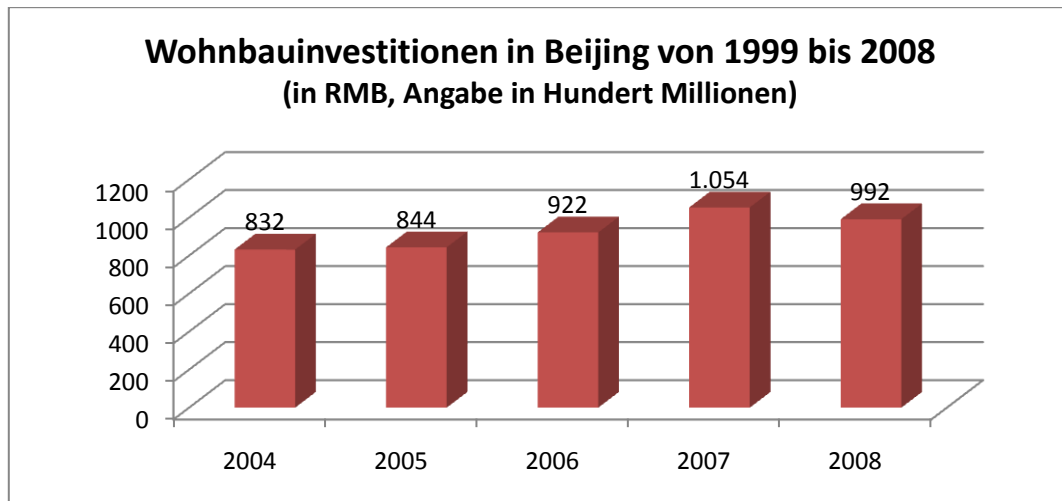


Diagramm 2: Wohnbauinvestitionen in Beijing von 2004 bis 2008

Quelle: China Statistical Yearbook 2005-2009

Die errichtete Wohnfläche stieg zwischen 1999 und 2004 in den städtischen Gebieten Beijings an und nahm danach aufgrund der aus den höheren Bodennutzungspreisen resultierenden steigenden Baukosten wieder ab.

Diagramm 3 stellt diese Entwicklung graphisch dar.

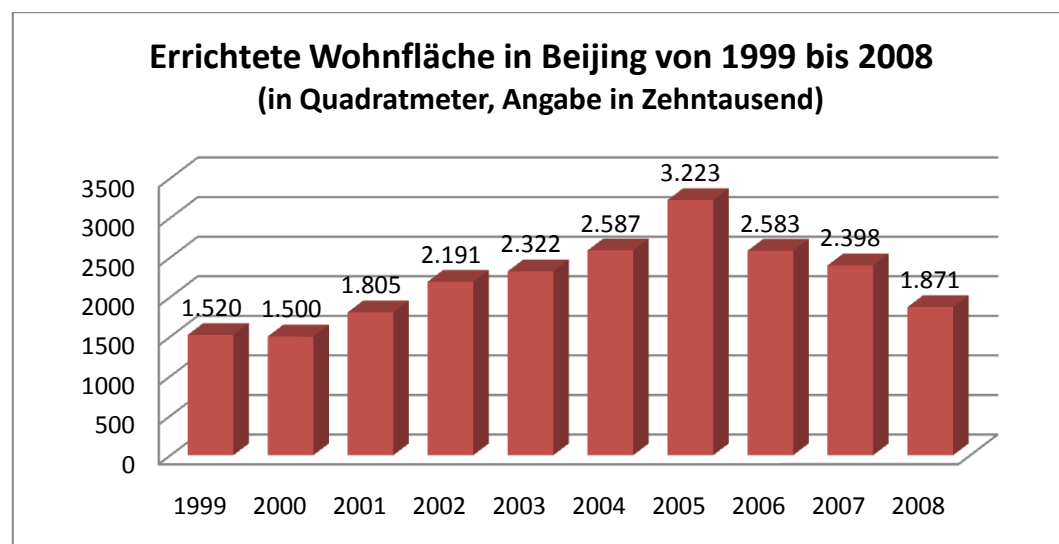


Diagramm 3: Errichtete Wohnfläche in Beijing von 1999 bis 2008

Quelle: Beijing Statistical Yearbook 2005, China Statistical Yearbook 2006-2009

Auch der durchschnittliche Quadratmeterpreis unterlag 2005 einer wesentlichen Veränderung: während diese bis einschließlich 2004 relativ konstant blieb, stiegen sie seither stark an. Dies wird im Diagramm 4 illustriert.

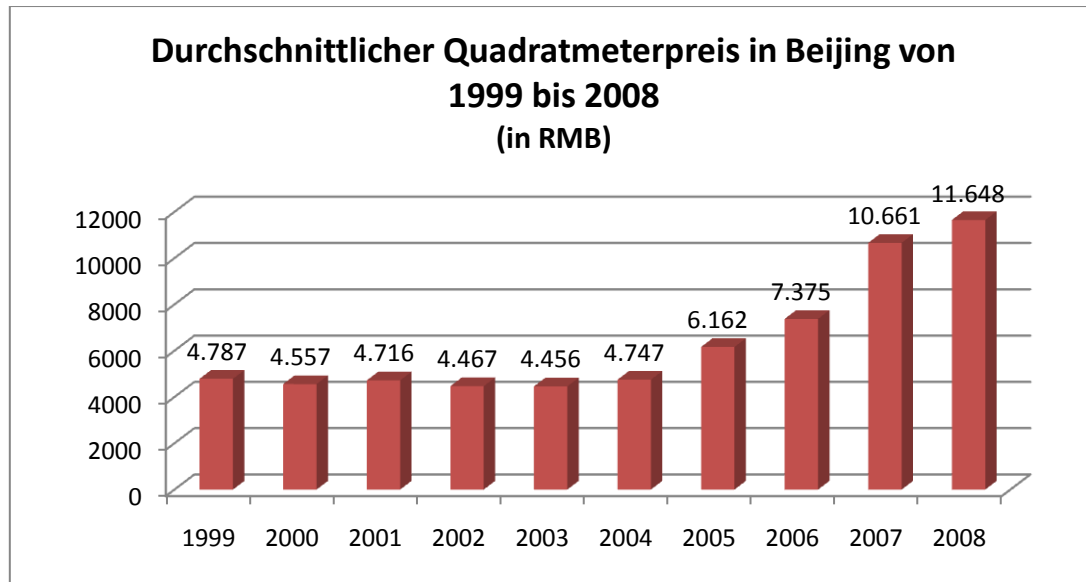


Diagramm 4: Durchschnittliche Quadratmeterpreise in Beijing zwischen 1999 und 2008

Quelle: China Statistical Yearbook 2000-2009

Die erhöhten Wohnungspreise resultierten in finanziellen Schwierigkeiten der städtischen Haushalte beim Wohnungserwerb. Zwar konnte das durchschnittliche verfügbare Haushaltseinkommen seit 1998 ebenfalls einen Zuwachs verzeichnen, jedoch war dieser von geringerem Ausmaß als die Steigerungsrate bei den Wohnungspreisen (Liu/Reed/Hao 2008:277).

Diagramm 5 zeigt das durchschnittliche verfügbare Haushaltseinkommen zwischen 1999 und 2008.

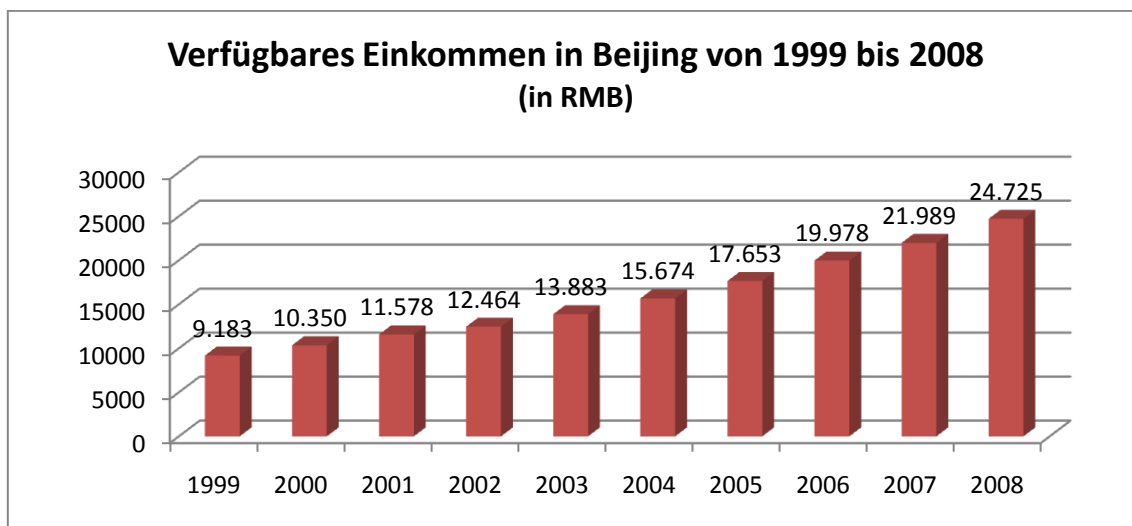


Diagramm 5: Verfügbares Einkommen in Beijing von 1999 bis 2008

Quelle: China Statistical Yearbook 2000 – 2009

Zum besseren Vergleich stellt Diagramm 6 beide Steigerungsraten einander gegenüber.

Steigerungsraten: durchschnittlicher Quadratmeterpreis und verfügbares Einkommen (1999-2008)

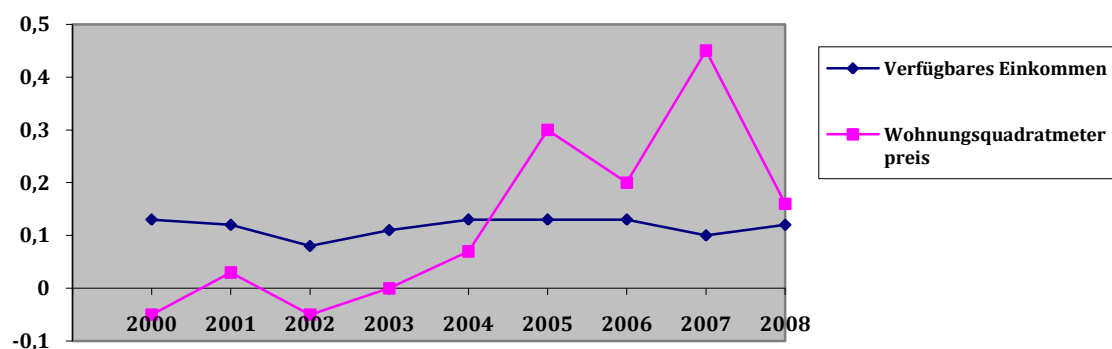


Diagramm 6: Steigerungsraten: durchschnittliche Quadratmeterpreises & verfügbares Einkommen in Beijing

Quelle: China Statistical Yearbook 2000 -2009

Hieraus ist erkennbar, dass sich die finanziellen Möglichkeiten der Beijinger Stadtbevölkerung im Hinblick auf einen Wohnungskauf nach dem Jahr 2004 erheblich verschlechtert haben. Ein Vergleich der PIR-Werte⁶⁸ der jeweiligen Jahre macht dies besonders deutlich. Diese sind in Tabelle 4 angeführt.

	Durchschnittlicher Wohnungspreis (RMB/m ²)	Wohnfläche (m ² /Kopf)	Verfügbares Einkommen (RMB/Jahr)	PIR
2001	4283	23,4	11577	8,7
2002	4197	26,4	12463	8,9
2003	4273	24,8	13882	7,6
2004	5053	25,12	15637	8,1
2005	6274	32,86	17653	11,7
2006	8792	33,54	19978	14,8
2007	10426	31,65	21989	15,0
2008	12584	28,74	24725	14,6

Tabelle 4: PIR-Werte von Beijing zwischen 2001 und 2008

Quelle: Peng/Ren 2010:25⁶⁹

Die PIR-Werte aus Tabelle 4 wurden zur deutlicheren Illustration nochmals extrahiert und im Diagramm 7 eingezeichnet.

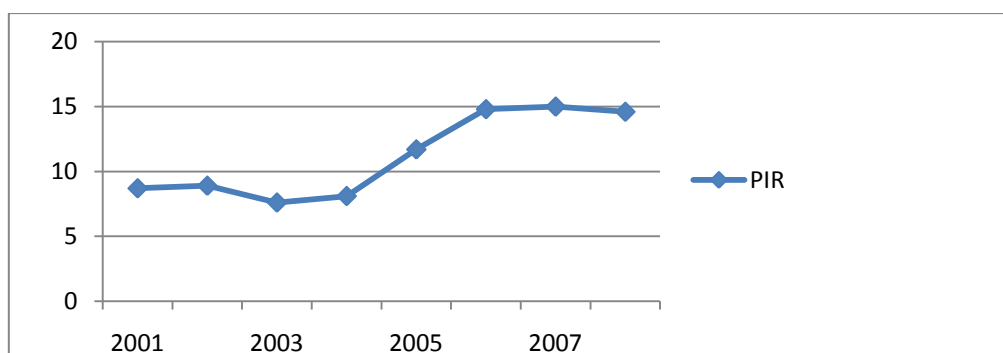


Diagramm 7: PIR-Werte von Beijing zwischen 2001 und 2008

Quelle: Peng/Ren 2010:25

⁶⁸ Der PIR-Wert wurde in Kapitel 2.4 definiert und erläutert.

⁶⁹ Die angeführten durchschnittlichen Verkaufspreise nach Peng und Ren (2010) weichen geringfügig von den Werten aus dem China Statistical Yearbook ab.

Diagramm 7 zeigt, dass sich der PIR-Wert nach 2004 deutlich erhöhte (Liu/Reed/Hao 2008:). Nach den Richtlinien des Zentrums der Vereinten Nationen für Wohn- und Siedlungswesen (UNCS⁷⁰) ist der PIR-Wert jedoch selbst im Jahr 2004, dem niedrigsten Wert dieses Betrachtungszeitraumes, zu hoch⁷¹. Dies war nach Lau und Li (2004:14) bereits vor der Wohnungsreform von 1998 der Fall.

Da das Haushaltseinkommen als eine Variable in die Berechnung des PIR-Wertes eingeht, variiert dieser je nach Einkommensgruppe. Um das Ausmaß der Differenz zwischen diesen aufzuzeigen, werden in Tabelle 5 die PIR-Werte aller Einkommensklassen angeführt. Zur Illustration wurden die Zahlen aus 2008 herangezogen⁷².

Einkommensschicht	Durchschnittlicher Wohnungspreis pro m ²	m ² pro Person	Verfügbares Einkommen	PIR
Spitzeneinkommen	12584	28,74	56532,5	6,4
hohes Einkommen	12584	28,74	43656,5	8,3
hohes-mittleres Einkommen	12584	28,74	36132,9	10,0
mittleres Einkommen	12584	28,74	27896,5	12,9
niedriges-mittleres Einkommen	12584	28,74	20345,8	17,8
geringes Einkommen	12584	28,74	14384,0	25,1
geringstes Einkommen	12584	28,74	10435,6	34,7

Tabelle 5: einkommensspezifische PIR-Werte (Beijing)

Quelle: Peng/Ren 2010:25

⁷⁰ United Nations Centre for Human Settlements

⁷¹ PIR-Werte über 6 sind als zu hoch einzustufen. Dies wurde im Kapitel 2.4 erläutert.

⁷² Die Werte des Jahres 2008 wurden gewählt, da mit diesem Jahr jener Betrachtungszeitraum endet, der im Zuge der vorliegenden Arbeit untersucht wird.

Da sich die vorliegende Arbeit mit der sozialen Wohnpolitik beschäftigt, sind die PIR-Werte der unteren und mittleren Einkommensschichten von besonderem Interesse. Aus Tabelle 5 ist ersichtlich, dass ein Wohnungserwerb für diese Gruppen kaum möglich ist: die entsprechenden PIR-Werte liegen zwischen 34,7 und 12,9, wobei letzterer immer noch mehr als doppelt so hoch ist als der von der UNO als Obergrenze für einen „gesunden Markt“ definierten Wert von 6⁷³.

Wie bereits im Kapitel 3.3 diskutiert, sollte durch die Wohnreform von 1998 die mittlere und untere Einkommensschicht der Stadtbevölkerung unterstützt werden, wobei das Ausmaß der Unterstützung an das Haushaltseinkommen gekoppelt war. Darüber hinaus sollten Angestellte nicht länger durch staatliche Arbeitseinheiten mit Wohnungen versorgt werden ⁷⁴, was eine wesentliche Veränderung in der Wohnallokation bedeutete, da die Beschäftigungsstruktur zu Beginn der Wohnreform durch staatliche Betriebe geprägt war. So waren im Jahr 2001 noch 56 % der ArbeitnehmerInnen in staatlichen Arbeitseinheiten beschäftigt (siehe Diagramm 8: Beschäftigungsstruktur in Beijing 2001) (Wang/Chai 2008:31).

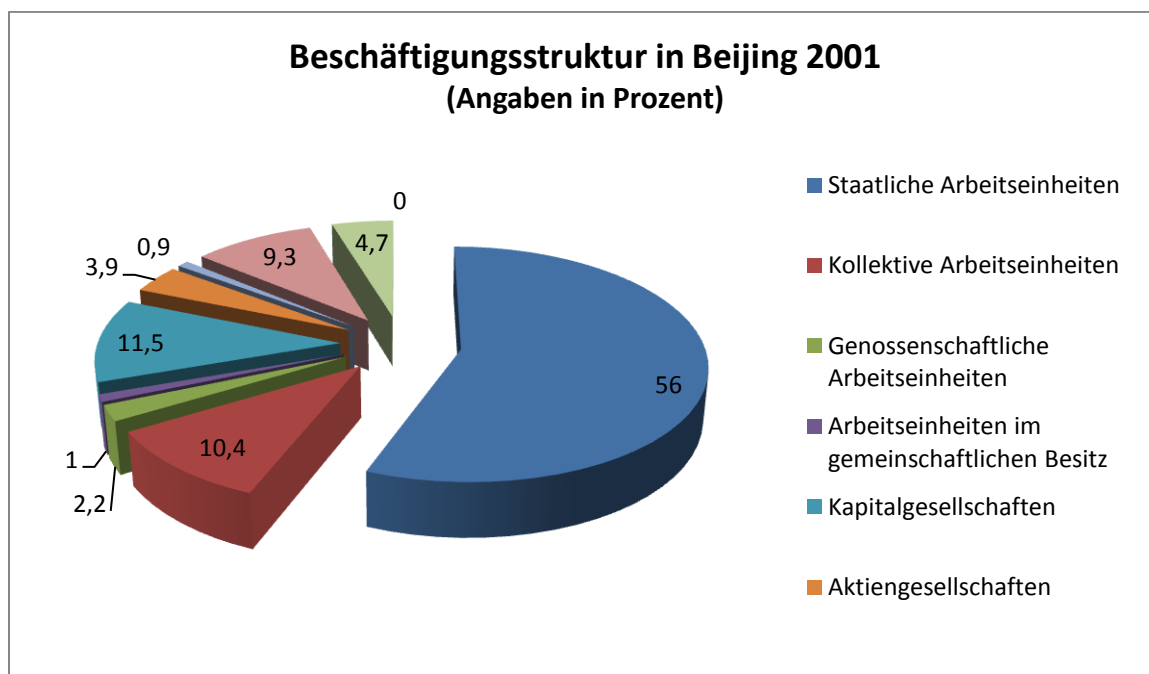


Diagramm 8: Beschäftigungsstruktur in Beijing 2001

Quelle: Wang/Chai 2008:31 zitiert nach China Statistical Yearbook 2002:120-121

⁷³ siehe Fußnote 71

⁷⁴ Hierauf wurde im Kapitel 3.3 eingegangen.

Der Anteil der errichteten Fläche durch staatliche Arbeitseinheiten am Immobilienmarkt in Beijing im Jahr 2000 betrug 35,9 % (China Statistical Yearbook 2001:497).

4.1.2. Soziale Wohnpolitik

Wie bereits im Kapitel 4.1.1 dargestellt, kommt Beijing eine besondere Bedeutung zu: mit dem Hauptsitz der Zentralregierung befinden sich die wichtigsten politischen und administrativen Gremien in der Stadt. Dadurch wurde die Stadtregierung mit der Aufgabe konfrontiert, einerseits den staatlichen Wohnungssektor zu reformieren, und sich darüber hinaus um den marktwirtschaftlich gelenkten Sektor zu kümmern (Wang 2004:52). In diesem Zusammenhang verabschiedete die Stadtregierung im September 1999 einen Plan zur lokalen Umsetzung der im Jahr davor durch den Staatsrat beschlossenen Reformstrategie. Im „Implementierungsplan zur weiteren Intensivierung der Reform des städtischen Wohnbausystems und Beschleunigung des Wohnbaus in Beijing“ (北京市进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设实施方案) wurden die Zielsetzungen sowie die durchzuführenden Methoden festgelegt⁷⁵. Darin wurde u.a. die Errichtung eines mehrschichtigen, nach Einkommensklassen differenzierten Systems der Wohnungsbereitstellung reglementiert⁷⁶, wobei die Bereitstellung der Niedrigmietwohnungen – der Wohnungen, die für die einkommensschwächste Gruppe vorgesehen waren - ausschließlich von der Stadtregierung organisiert werden sollte (Regierungsdokument 1999d:O.S.). Darüber hinaus enthielt der „Implementierungsplan zur weiteren Intensivierung der Reform des städtischen Wohnbausystems und Beschleunigung des Wohnbaus in Beijing“ neben den sozialen und wirtschaftlichen Aspekten eine weitere Zielsetzung. Es wurde festgelegt, dass Kostengünstige und Angemessene Wohnungen vorwiegend den Angestellten staatlicher Betriebe zur Verfügung gestellt werden sollten (Regierungsdokument 1999d:O.S.). Eine politische Funktion dieser Wohnungen bestand infolgedessen in der Wohnversorgung der Begünstigten des (alten) vormarktwirtschaftlichen Systems.

⁷⁵ Diese wurden im Kapitel 3.3 angeführt.

⁷⁶ Dieses mehrschichtige System wurde im Kapitel 3.3 dargestellt.

4.1.2.1. System der Niedrigmietwohnungen

Das System der Niedrigmietwohnungen wurde bereits im Kapitel 3.3.2.1 diskutiert. Im Folgenden wird auf besondere Merkmale des Systems in Beijing eingegangen und so die lokale Umsetzung der von der Zentralregierung erlassenen Richtlinien dargestellt.

Nachdem bereits 2000 eine Verordnung zur „Übergangsregelung der Mietkürzungen von öffentlichen Mietwohnungen in Beijing“ (北京城镇公有住房租金减免暂行办法) veröffentlicht wurde, begann die Stadtregierung von Beijing 2001 mit der Implementierung des Systems der Niedrigmietwohnungen für die einkommensschwache Bevölkerungsschicht (Regierungsdokument 2001a:O.S.). Im Erlass vom 21.08.2001, der „Mitteilung zur vorläufigen Methode der Administration von städtischen Niedrigmietwohnungen in Beijing“ (关于北京市城镇廉租住房管理试行办法的通知) wird die Wohnraumversorgung der Stadtbevölkerung mit geringem Einkommen behandelt (Du 2006:45).

In Beijing gehörten folgende Personengruppen zur Zielgruppe der Niedrigmietpolitik (Du 2006:45):

- Haushalte mit einer Wohnfläche von unter 7,5 m² pro Person,
- Haushalte, welche staatliche Unterhaltsbeihilfe⁷⁷ bezogen,
- Kriegsversehrte,
- Familienangehörige revolutionärer Märtyrer sowie
- zwangsumgesiedelte Haushalte, deren Entschädigungszahlung nicht ausreichte.

Diese Haushalte wurden im Rahmen des Niedrigmietsystems durch folgende Methoden unterstützt (Du 2006:45)⁷⁸:

⁷⁷ Durch die „Mitteilung betreffend der Errichtung des Systems zur Absicherung des Existenzminimums für die städtischen Einwohner“ (关于在全国建立城市居民最低生活保障制度的通知) des Staatsrat der VR China vom 02.09.1997, wurde landesweit das System der staatlichen Unterhaltsbeihilfe für die unterste städtischen Einkommensschicht errichtet (Regierungsdokument 2005:O.S.).

- Mietzinsreduktionen
- Mietzinssubventionen
- Bereitstellungen von Niedrigmietwohnungen
- Zusätzlicher Wohnungskredit für Begünstigte des Niedrigmietsystems

Mietzinsreduktion (租赁核减)

Die Anwendung des Systems der Mietzinsreduktion wurde erstmals im Dokument „Übergangsregelung der Mietkürzungen von öffentlichen Mietwohnungen in Beijing“ (北京城镇公有住房租金减免暂行办法) des Jahres 2000 geregelt und war für Haushalte bestimmt, welche unterhalb der Armutsgrenze und in öffentlichen Wohnungen lebten (Regierungsdokument 2001a:O.S.). Diese Wohnungen wurden vor 1995 größtenteils noch von staatlichen Arbeitseinheiten vergeben, wobei die durchschnittliche Wohnungsmiete etwa 0,13 RMB/m² betrug. Nach der Wohnungsreform stieg der durchschnittliche Mietzins jedoch auf 3,05 RMB/m² im Jahr 2000 an (Bauministerium und Wohnungsgewährleistungskomitee 2009:494). Haushalte, die dadurch unter die Armutsgrenze rutschten, wurden durch die Zahlung einer nominalen Miete bzw. durch den gänzlichen Erlass der Mietkosten unterstützt (Ju 2002:6).

Mietzinssubvention (租赁住房补贴)

Diese Form der Unterstützung war für MieterInnen bestimmt, welche ihre Wohnungen am Markt nachfragten. Im Jahr 2001 war eine Förderung von 25 RMB pro m² und Person vorgesehen (Du 2006:45).

Bereitstellung von Niedrigmietwohnungen (实物配组)

Kriegsversehrte und Familienangehörige revolutionärer MärtyrerInnen sowie pensionierte ModellarbeiterInnen haben die Möglichkeit, um die Bereitstellung von staatlichen Niedrigmietwohnungen anzusuchen. Bei dieser Form der Unterstützung beträgt die durchschnittliche Wohnfläche pro Person mindestens 10 m² und die Miete 5 % des Haushaltseinkommens (Du 2006:45).

⁷⁸ Im Kapitel 3.3.2.1 wurden die Richtlinien der Zentralregierung zum Niedrigmietsystem erläutert. An dieser Stelle erfolgt die Darstellung der lokalen Umsetzung dieser Vorgaben.

Zusätzlicher Wohnungskredit für Begünstigte des Niedrigmietsystems (租金补贴还贷购房)

Zusätzlich zu diesen drei Formen der Niedrigmietwohnungen wurde in Beijing 2002 ein weiteres System der Unterstützung implementiert, welches Familien unterstützte, die zwangsumgesiedelt wurden und deren Entschädigungszahlung für den Erwerb einer Wohnung nicht ausreichte (Du 2006:45). Sofern diese Familien bereits vor der Zwangsumsiedelung Begünstigte des Niedrigmietsystems waren, wurde ihnen je nach Haushaltsgröße eine finanzielle Beihilfe gewährt (Du 2006:45): Zwei-Personenhaushalten wurde durch die staatliche Unterstützung von 10.000 RMB der Kauf einer Ein-Zimmerwohnung ermöglicht. Drei-Personenhaushalte erhielten 15.000 RMB für den Erwerb einer Zwei- Zimmerwohnung und Haushalte mit vier oder mehr Personen wurden mit 20.000 RMB beim Kauf einer Zwei- oder Dreizimmer-Wohnung, deren Wohnfläche 75 m² nicht übersteigen durfte, unterstützt (Regierungsdokument 2002:O.S). Effektiv wurde diese Unterstützungsform aufgrund der unzureichenden Kreditrahmen jedoch kaum genutzt (O.V. 2008b:O.S.).

Am 21.12.2005 erhöhte sich durch den Erlass der „Mitteilung zur Frage der erweiterten Abdeckung der Niedrigmietwohnungen in Beijing“ (关于扩大北京市廉租住房覆盖有关问题的通知) die Zahl der Anspruchsberechtigten für Niedrigmietwohnungen, da die bis dahin geltende Einkommensobergrenze von 300 RMB auf 580 RMB erhöht wurde (Du 2006:44). Darüber hinaus führte die Veröffentlichung der „Mitteilung über die Durchführung der teilweisen Anpassung der Niedrigmietpolitik Beijings“ (关于对我市部分廉租住房政策进行调整的通知) dazu, dass die staatliche Mietbeihilfe von monatlichen 25 RMB pro Quadratmeter und Person⁷⁹ auf 27 bzw. 30 RMB angehoben wurde (Du 2006:44).

Bis Ende 2005 wurden in Beijing insgesamt 14.351 Haushalte durch die Niedrigmietpolitik unterstützt. Diagramm 9 zeigt die Verteilung der einzelnen Ausprägungsformen in absoluten Zahlen und in Prozent.

⁷⁹ siehe Abschnitt „Mietzinssubvention (租赁住房补贴) desselben Kapitels

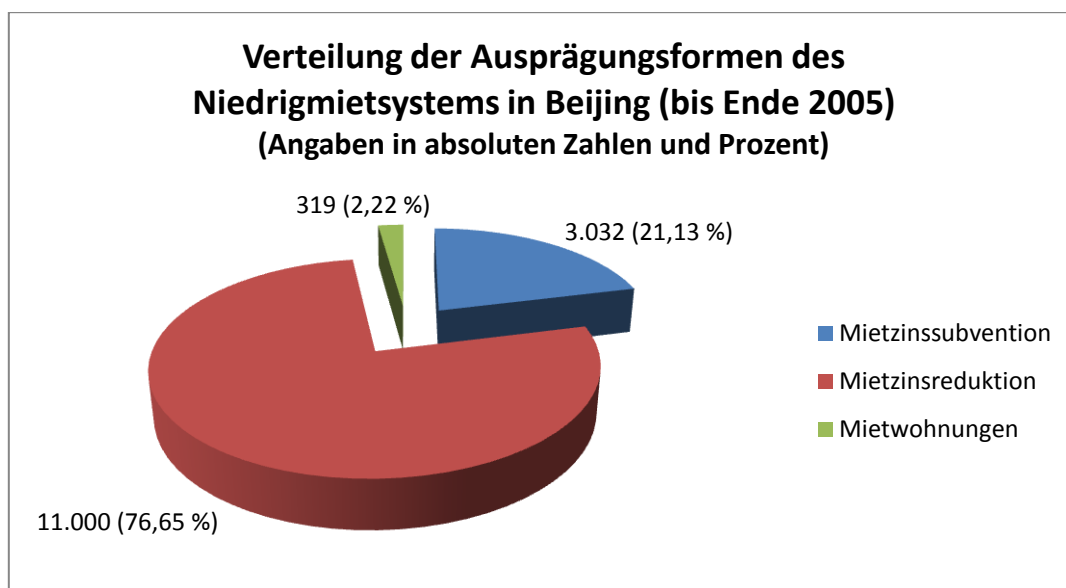


Diagramm 9: Verteilung der Ausprägungsformen des Niedrigmietsystems in Beijing (bis Ende 2005)

Quelle: Liu 2007:47

Diagramm 9 zeigt, dass die Unterstützung durch Reduktion der Wohnungsmiete am häufigsten gewährt wurde. Subventionszahlungen und die Vergabe von Wohnungen nahmen im Vergleich hierzu nur einen geringen Prozentsatz ein. Werden jedoch anstatt der absoluten Verteilung die aufgewendeten finanziellen Mittel betrachtet, scheint die Vergabe von Wohnungen von großer Bedeutung zu sein: so wurden zwischen 2001 und 2004 nahezu alle der gesamten Niedrigmietunterstützung zur Verfügung stehenden Geldmittel für die Errichtung des Wohnbauprojekts *Guangqu Beili* (广渠北里) aufgewendet. Bei diesem Projekt wurden auf 32.100 m² 300 Wohnungen für parteinahe Haushalte errichtet (Liu 2007:37).

Die Finanzierung der Niedrigmietpolitik erfolgte mit den Gewinnen des Wohnungsfonds. Bis 2005 wurde die Summe von 339,29 Millionen RMB für die Niedrigmietpolitik ausschließlich aus diesem finanziert; aus dem Budget der Lokalregierung wurden infolgedessen keine finanziellen Mittel benötigt (Liu 2007:47).

Tabelle 6 enthält eine Illustration der Finanzierung der Niedrigmietpolitik in Beijing aus diesem Jahr.

Geldquellen		
Gesamtbetrag	Finanzhaushalt	Profit aus Wohnfonds
339,290 Mio. RMB	-	339,290 Mio. RMB

Tabelle 6: Finanzierung des Niedrigmietpolitik in Beijing bis 2005

Quelle: Liu 2007:47

2006 wurde im Fünfjahres-Wohnbauplan die weitere Ausdehnung des Niedrigmietsystems beschlossen: in diesem sah die Stadtregierung bis 2010 den Bau von etwa 10.000 Wohnungen auf einer Fläche zwischen 470.000 bis 600.000 m² vor (Regierungsdokument 2006b:O.S.). Darüber hinaus war die Unterstützung von weiteren 67.000 Haushalten geplant, die über ein Einkommen und eine Wohnung unterhalb der festgelegten Mindestgrenze verfügten (Regierungsdokument 2006b:O.S.).

Die am Anfang des Kapitels erläuterten Bestimmungen in der „Mitteilung zur vorläufigen Methode der Administration von städtischen Niedrigmietwohnungen in Beijing“ (关于北京市城镇廉租住房管理试行办法的通知) wurden am 7. Juni 2007 durch die „Methoden der Administration von städtischen Niedrigmietwohnungen der Stadt Beijing“ (北京市城镇廉租住房管理办法) ersetzt, die auf der vom Staatsrat und dem Bauministerium veröffentlichten „Mitteilung betreffend der Vorschläge zur Modifizierung der Wohnungsversorgungsstruktur mit einem stabilen Wohnungspreis“ (关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通知) sowie der „Methode der Administration von Niedrigmietwohnungen für die Familien der untersten städtische Einkommensschicht“ 城镇最低收入家庭廉租住房管理办法) aus dem Jahr 2006 basierten (Regierungsdokument 2001b:O.S., Regierungsdokument 2007c:O.S., Regierungsdokument 2006a:O.S., Regierungsdokument 2003a:O.S.). In diesem Dokument wurde festgehalten, dass bei der Durchführung der Niedrigmietpolitik die Unterstützung durch finanzielle Mietzuschüsse priorisiert werden sollte, während der direkten Vergabe von Wohnungen eine untergeordnete Rolle zugewiesen wurde. Des Weiteren wurde die Finanzierung des

Niedrigmietsystems durch das Budget der Stadt eingefordert, die Gewinne aus dem Wohnbaufonds sollten diesen nachgestellt werden (Regierungsdokument 2007c:O.S.).

Schließlich wurde im Jahr 2008 die Gruppe der Begünstigten durch die Anhebung des Mindesteinkommens von 580 RMB auf 697 RMB um weitere 6.232 Haushalte erweitert (Liu 2010:O.S.). Dies lässt auf die zunehmend bedeutende Rolle des Niedrigmietsystems im Rahmen der sozialen Wohnpolitik der Stadtregierung Beijings schließen.

4.1.2.2. System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen

Das System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen wurde bereits im Kapitel 3.3.2.2 diskutiert. Im Folgenden wird die lokale Umsetzung der von der Zentralregierung erlassenen Richtlinien dargestellt und auf besondere Merkmale des Systems in Beijing eingegangen.

Die Anfänge des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen sind in Beijing zu finden. So wurde bereits 1993 der „Plan zur Umsetzung des *Kangju* Bauprojektes der Stadt Beijing“ (北京市康居工程实施方案) veröffentlicht. Dieses Pilotprojekt der Stadt Beijing, welches ausschließlich für die Arbeiter der staatlichen Arbeitseinheiten konzipiert war, führte 1995 zu einer landesweiten Implementierung des *Anju*-Projektes (安居工程), aus welchem sich wiederum 1998 das System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen entwickelte (Zan/Yue 2008:320). Die Zielsetzungen des *Anju*-Projektes waren höher gesteckt als jene des *Kangju*-Projektes: die Stadtregierung strebte die Erreichung eines „zufriedenstellenden Lebensstandards“ (小康水平) an, was für die Wohnpolitik bedeutete, dass die pro Person zur Verfügung stehende Wohnfläche 14 m² betragen sollte und 80 % der bewohnten Wohnungen in sich geschlossene Einheiten zu bilden hatten. Des Weiteren war die schrittweise Anhebung der bis dahin unzureichenden Wohnungsgrößen vorgesehen, wobei dies in zwei Etappen realisiert werden sollte: bis 1996 sollten Haushalte mit weniger als 3 m² und bis 2000 jene mit 4 m² Wohnfläche pro Person durch Wohnungen des *Anju*-Projektes versorgt werden (Regierungsdokument 1993:O.S.). Dieser Plan der Stadtregierung von Beijing deckte

sich im wesentlichen mit den 1994 vom Bauministerium veröffentlichten „Administrationsmethoden der Errichtung von städtischen Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (城镇经济适用住房建设管理办法)⁸⁰. Divergierende Meinungen herrschten jedoch über die Finanzierung dieser Wohnungen: während die Zentralregierung der Ansicht war, dass die finanzielle Verantwortung hierfür der Lokalregierung oblag (Regierungsdokument 1994a:O.S.), verfügte diese, dass die Kosten auf den Staat, die Arbeitseinheiten und Privatpersonen aufgeteilt werden sollten (Regierungsdokument 1993:O.S.). Nach Li (1997:114) ist hier die konservative Einstellung der Beijinger Stadtregierung bei der Umsetzung der Wohnreform erkennbar (Li 1997:114). Dem zum Trotz kann eine landesweite Vorreiterposition Beijings bei der Versorgung der Stadtbevölkerung mit vergünstigtem Wohneigentum festgestellt werden (Zan/Yue 2008:4)⁸¹. Bereits 1998 veröffentlichte die Stadtregierung Beijings ein Dokument, das „Bestimmungen zur Beschleunigung der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (关于加快经济适用住房建设的若干规定) beinhaltete. In diesem wurden die Standards der Errichtung, die Fragen zur Administration, die an den Projekten beteiligten Parteien, die Kostenstruktur sowie die Zielgruppe festgelegt (Regierungsdokument 1998b:O.S.). Demzufolge sollten die Baustandards jenen des neunten Fünf-Jahresplan der Stadt Beijing entsprechen, wobei beim Bau die Stadtregierung sowie Immobilienentwicklungsfirmen und Arbeitseinheiten beteiligt werden sollten (Regierungsdokument 1998b:O.S.). Darüber hinaus sah das Dokument drei Formen der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen vor (Regierungsdokument 1998b:O.S.):

- Wohnungen, welche Investitionen der Lokalregierung entstammten. Diese waren zum einen Projekte, die von Beginn an als Kostengünstige und Angemessene Wohnungen deklariert waren, und zum anderen fielen auch Wohnungen, die durch Umwidmung aus dem Bestand der kommerzialisierten Wohnungen stammten, in diese Kategorie.
- Wohnungen, für die der Baugrund von staatlichen Arbeitseinheiten zur Verfügung gestellt wurde.

⁸⁰ Diese wurden im Kapitel 3.2 erläutert.

⁸¹ Dies wird in einem späteren Abschnitt des Kapitels genauer erläutert.

- Wohnungen, die durch eine Zusammenarbeit mehrerer staatlicher Arbeitseinheiten errichtet wurden.

Wohnungen der zwei zuletzt angeführten Kategorien waren ausschließlich für MitarbeiterInnen der Arbeitseinheiten bestimmt.

Diese „Bestimmungen zur Beschleunigung der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (关于加快经济适用住房建设的若干规定) legten auch fest, dass die Verantwortung bei der Durchführung der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnprojekte einer speziell gebildeten Führungsgruppe (经济适用住房建设工作领导小组) oblag, deren Mitglieder sich aus unterschiedlichen Ministerien zusammensetzten und die unter dem Vorsitz des Beijinger Vizebürgermeisters agierten (Regierungsdokument 1998b:O.S.). Im Hinblick auf die Kosten wurde im Dokument festgelegt, dass sich diese aus Planungs-, Bau-, Infrastruktur-, und Administrationskosten, sowie aus Kosten im Falle einer notwendigen Zwangsumsiedlung zusammen setzten. Des Weiteren war der Profit der Immobilienentwicklungsfirmen mit einer Obergrenze von 3 % determiniert (Regierungsdokument 1998b:O.S.)⁸². Die Zielgruppe des Projektes waren Haushalte der mittleren und unteren Einkommensschicht, welche in der Stadt gemeldet waren und infolgedessen einen städtischen *Hukou* hatten. Insbesondere zählten LehrerInnen, wissenschaftliche MitarbeiterInnen in Staatsbetrieben sowie andere MitarbeiterInnen aus staatlich geführten Arbeitseinheiten zu den Begünstigten (Regierungsdokument 1998b:O.S.). Hieraus ist erkennbar, dass Kostengünstige und Angemessene Wohnungen seit dem Beginn der Wohnreform von 1998 nicht ausschließlich die Wohnversorgung sozial schwächerer Haushalte zum Ziel hatte. Stattdessen wurde insbesondere auf die Versorgung von Begünstigten des alten Systems der Wohnallokation durch staatliche Arbeitseinheiten mit Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen abgezielt⁸³.

Auf Basis der beschriebenen „Richtlinien zur Beschleunigung der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (关于加快经济适用住房建设的若干规定) wurden in weiterer Folge weitere Dokumente erlassen, die die Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen vorantreiben sollten (Li 2009:37):

⁸² Hierauf wurde im Kapitel 3.3.2.2 eingegangen.

⁸³ Dies wurde im Kapitel 4.1.2 diskutiert.

- „Vorschläge für die Durchführung des Erwerbs von Angemessenen und Kostengünstigen Wohnungen durch Verwaltungsorgane und Betriebe sowie Einrichtungen der Stadt Beijing“ (关于北京市行政机关、事业单位购买经济适用住房实施的意见)
- „Implementierungsplan zur weiteren Intensivierung der Reform und Beschleunigung des Wohnbaus in Beijing“ (北京市进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设实施方案)
- „Die Verkaufsregelung und die Erwerbsmodalitäten für die ersten Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (关于第一批经济适用住房销售管理购买办法)
- „Methode der Administration hinsichtlich des Verkaufes von selbst erworbenen Wohnungen des öffentlichen Eigentums und Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen am Markt in der Stadt Beijing“ (北京市已购公有住房和经济适用住房上市出售管理办法)

In diesen Dokumenten fehlten Bestimmungen im Hinblick auf die Beschaffenheit der Wohnungen wie beispielsweise die Anzahl der Quadratmeter und die Anzahl der Zimmer (Li 2009:37). Dies wurde in den nachfolgenden Dokumenten ergänzt (Kou/Shu 2007:O.S.):

- „Vorläufige Bestimmungen hinsichtlich des Erwerbs von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ durch die städtischen EinwohnerInnen Beijings (北京市城镇居民购买经济适用住房有关问题暂行规定) (Dezember 2000)
- „Mitteilung über das Prozedere beim Erwerb von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen durch die EinwohnerInnen Beijings“ (关于北京市城镇居民购买经济适用住房程序的通知) (2001)
- „Ergänzende Bestimmungen zu einschlägigen Fragen über den Erwerb von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen durch die städtischen EinwohnerInnen Beijings“ (北京市城镇居民购买经济适用住房有关问题的补充规定) (2002)

- „Mitteilung betreffend der Weitergabe von publizierten Dokumenten bezüglich der Administrationsmethoden des Preises von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen der Staatlichen Planungskommission und des Bauministerium“ (关于转发国家计委、建设部关于印发经济适用住房价格管理办法文件的通知) (2002)
- „Mitteilung über die Begünstigung beim Verkauf von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen für zwangsumgesiedelte StadtbewohnerInnen (关于经济适用住房优先向拆迁居民销售的通知) (2003)
- „Mitteilung über Fragen zum Kauf von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen durch auswertige ArbeiterInnen mit einer Aufenthaltsbewilligung für Beijing“ (北京市工作居住证外地人员购买北京市经济适用住房有关问题的通知) (2003)
- „Mitteilung über die Errichtung eines öffentlichen Systems der Erwerbsberechtigung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (关于建立经济适用住房购买资格公示制度的通知) (2003)

Gemäß diesen von der Stadtregierung Beijing erlassenen Bestimmungen waren alle Haushalte ohne Wohnung bzw. mit einer Wohnung unterhalb des Mindeststandards, Haushalte mit einem Jahreseinkommen von höchstens 60.000 RMB⁸⁴ sowie Familien, in welchen beide EhepartnerInnen für eine staatliche Behörde oder als LehrerInnen arbeiteten. Auch Familien, die im Rahmen von wichtigen Projekten bzw. Erneuerungsmaßnahmen von Wohnungen, die nicht dem Standard entsprachen, zwangsumgesiedelt wurden, waren zum Kauf einer Wohnung berechtigt (Regierungsdokument 2004b:O.S.). Im Zuge dieser Reformphase erweiterte sich auch die Gruppe der Begünstigten: waren ursprünglich nur Haushalte mit einem

⁸⁴ Da die gemachten Angaben der Haushalte oftmals nicht den Tatsachen entsprachen – beispielsweise stellten Arbeitseinheiten ihren Angestellten Einkommensbescheide aus, die unter ihrem tatsächlichen Einkommen lagen -, wurden verstärkt Kontrollen eingeführt (Che/Guo 2009:9). Im Zuge dessen wurde die „Anwendung der dreistufigen Überprüfung und die Methode der zweistufigen Veröffentlichung“ (采取三级审核、两级公示的方式) implementiert (Ma/Wang 2007:O.S.): die Formulare und Bestätigungen für die staatliche Wohnunterstützung mussten beim jeweiligen Nachbarschaftskomitee bzw. bei der zuständigen örtlichen Regierungsstelle abgegeben werden und wurden auf Gemeinde-, Kreis und Stadtebene geprüft (Ma/Wang 2007:O.S.).

Hukou in Beijing berechtigt, eine Wohnung zu kaufen, war dies nun auch für ArbeiterInnen mit gültiger Aufenthaltsbewilligung sowie aus dem Ausland rückgekehrten Angestellten und Armeeangehörigen möglich (Li 2009:37). Das Ansuchungs- und Überprüfungsverfahren wurde weiter verbessert, indem die Vergabe von Wohnungen durch die Möglichkeit einer öffentlichen Einsicht der Ergebnisse transparenter gestaltet werden sollte (Kou/Shu 2007:O.S.).

Im Dezember 2006 wurde der 11. Fünfjahresplan des Wohnungsbaus für Beijing (北京住房建设规划 2006-2010) veröffentlicht. Diesem Plan zufolge sollten bis zum Jahr 2010 210.000 Kostengünstige und Angemessene Wohnungen auf einer Fläche von insgesamt 15 Millionen Quadratmetern errichtet werden. Etwas mehr als die Hälfte (110.000 Wohnungen auf 8 Millionen Quadratmeter) sollten davon vor dem Jahr 2008 fertig gestellt werden (Regierungsdokument 2006b:O.S.). Die Forcierung des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen war notwendig geworden, nachdem die Investitionen in diesem Bereich stetig zurück gegangen waren: entfielen im Jahr 2000 noch 11,86 % der Gesamtinvestitionen am Wohnungsmarkt auf die Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen, betrug der Anteil im Jahr 2006 nur noch 5,17 % (Che/Guo 2009:7). Diagramm 10 zeigt die Entwicklung der Investitionen in diesen Bereich anhand der Ausweisung in Prozent der Gesamtinvestitionen in den Wohnungsmarkt für die Jahre 2000 bis 2008.



Diagramm 10: Investitionen in Kostengünstige und Angemessene Wohnungen an Gesamtinvestitionen

Quelle: Xu/Tan 2010:O.S.

Aus Diagramm 10 ist ersichtlich, dass die Investitionen in Kostengünstige und Angemessene Wohnungen bis zum Jahr 2001 kontinuierlich gestiegen waren, wobei der höchste Wert ebenfalls in diesem Jahr verzeichnet wurde. Besonders nach 2004 nahmen die Investitionen jedoch stark ab: so wurde 2005 um 38,81 % weniger in Kostengünstige und Angemessene Wohnungen investiert als im Vorjahr (Che/Guo 2009:7). Um dem entgegen zu wirken wurde der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen die höchste Priorität zugewiesen und darüber hinaus konkrete Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnsystems formuliert: Nach dem 11. Fünfjahresplan wurden am 25.09.2007 die „Methoden der Administration von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in Beijing“ (北京市经济适用住房管理办法) erlassen, welche auf den am 13.08.2007 veröffentlichten „Vorschlägen des Staatsrates zur Lösung der Wohnprobleme von städtischen Haushalten mit geringem Einkommen“ (国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见) basierten und Vorgaben für die Umsetzung der landesweiten Politik in Beijing festlegten. Bis 2020 sollen nicht mehr als 10 % der EinwohnerInnen in sanierungsbedürftigen Wohnungen wohnen (Gao C. 2007:503). Auch Haushalte, die beispielsweise aufgrund gefährlicher Lebensbedingungen ihre Wohnung verlassen mussten, sollen mit Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen versorgt werden. Dies hat zur Folge, dass 550.000 Personen umgesiedelt werden mußten (Gao C. 2007:503). Schließlich sah der 11. Fünfjahresplan des Wohnungsbaus für Beijing auch vor, die Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen von Haushalten zurückzukaufen, um Spekulationen am Wohnungsmarkt entgegen wirken zu können (Regierungsdokument 2006b:O.S.).

Insgesamt konnte zwischen 1998 und 2008 die Versorgung von 179.000 Haushalten mit Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen erreicht werden (Xu/Tan, O.S.).

Da die städtische Beschäftigungsstruktur in Beijing stark durch staatliche Betriebe geprägt war⁸⁵, hatten die staatlichen Arbeitseinheiten einen großen Einfluss auf die Umsetzung der sozialen Wohnpolitik. Aus diesem Grund wurden sie von der

⁸⁵ Für diese Personen wurde die Wohnfläche jedoch begrenzt (hierauf wurde im Kapitel 4.1.2 eingegangen): die Wohnfläche sollte fortan nicht länger 120 m² betragen, sondern stattdessen 70 m² nicht überschreiten (Kou/Shu 2007:O.S.)

Lokalregierung in den Reformprozess involviert, um eine rasche Implementierung des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen zu erreichen (You 2003:60). Der theoretische Rahmen sah hierbei vor, den Arbeitseinheiten zum einen die Möglichkeit eines vergünstigten Bezugs von Baugrund einzuräumen, und ihnen zum anderen die Beauftragung von Immobilienentwicklungsfirmen mit der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen zu gestatten (Lan/Qing/Lin 2009:11). In Wirklichkeit ging der Einfluss der Arbeitseinheiten jedoch über diesen Rahmen hinaus, da sie oftmals Tochtergesellschaften gründeten, die dann als Immobilienentwicklungsfirmen agierten (Lan/Qing/Lin 2009:11). Das hierfür notwendige Startkapital entstammte den Vorverkäufen von Wohnungen an ihre Angestellten, die aufgrund des geringeren Preises sehr am Erwerb dieser Wohnungen interessiert waren⁸⁶ (Lan/Qing/Lin 2009:11). In diesem Zusammenhang ist zu ergänzen, dass Arbeitseinheiten, die über ein hohes Kapital oder viel Baugrund verfügten, bessere Wohnungen zur Verfügung stellen konnten (Huang/Clark13)⁸⁷. So war es diesen dadurch nicht nur möglich, qualifizierte ArbeitnehmerInnen anzuwerben bzw. zu binden, stattdessen konnten sie darüber hinaus auch noch am Immobiliensektor Fuß fassen (Lan/Qing/Lin 2009:11). Demzufolge profitierten staatliche Arbeitseinheiten, die über ein hohes Kapital oder viel Baugrund verfügten, von der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen. Dies trifft besonders auf die Arbeitseinheiten auf Zentralregierungsebene zu, wovon es nach Wang (2001:622) in Beijing im Jahr 2001 mehr als 20.000 gab.

Die Arbeitseinheiten traten aber nicht nur als Bauherren auf; sie waren auch Nachfrager von kommerzialisierten sowie Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen⁸⁸ (Huang 2004:60). Die nach Wong et al. (2007) erstellte Abbildung 11:

⁸⁶ Der Preisvorteil war darauf zurückzuführen, dass die Wohnungen auf Land gebaut wurden, das entweder ohnehin im Eigentum der Arbeitseinheiten stand, oder das zuvor eigens zu diesem Zweck zu vergünstigten Konditionen bezogen werden konnte (Lan/Qing/Lin 2009:11).

⁸⁷ Diese waren beispielsweise näher am Stadtzentrum angesiedelt, während die Wohnungen von politisch weniger gut gestellten und finanziell schwächeren Arbeitseinheiten meist in Vororten gebaut wurden (Huo 2008:61).

⁸⁸ Huang (2004:60) beziffert den Anteil der staatlichen Arbeitseinheiten an der Gesamtnachfrage am Beijinger Wohnungsmarkt mit 60 %.

Struktur der Wohnungsversorgung seit 1998 stellt diese besondere Position der staatlichen Arbeitseinheiten nach der Wohnreform von 1998 graphisch dar.

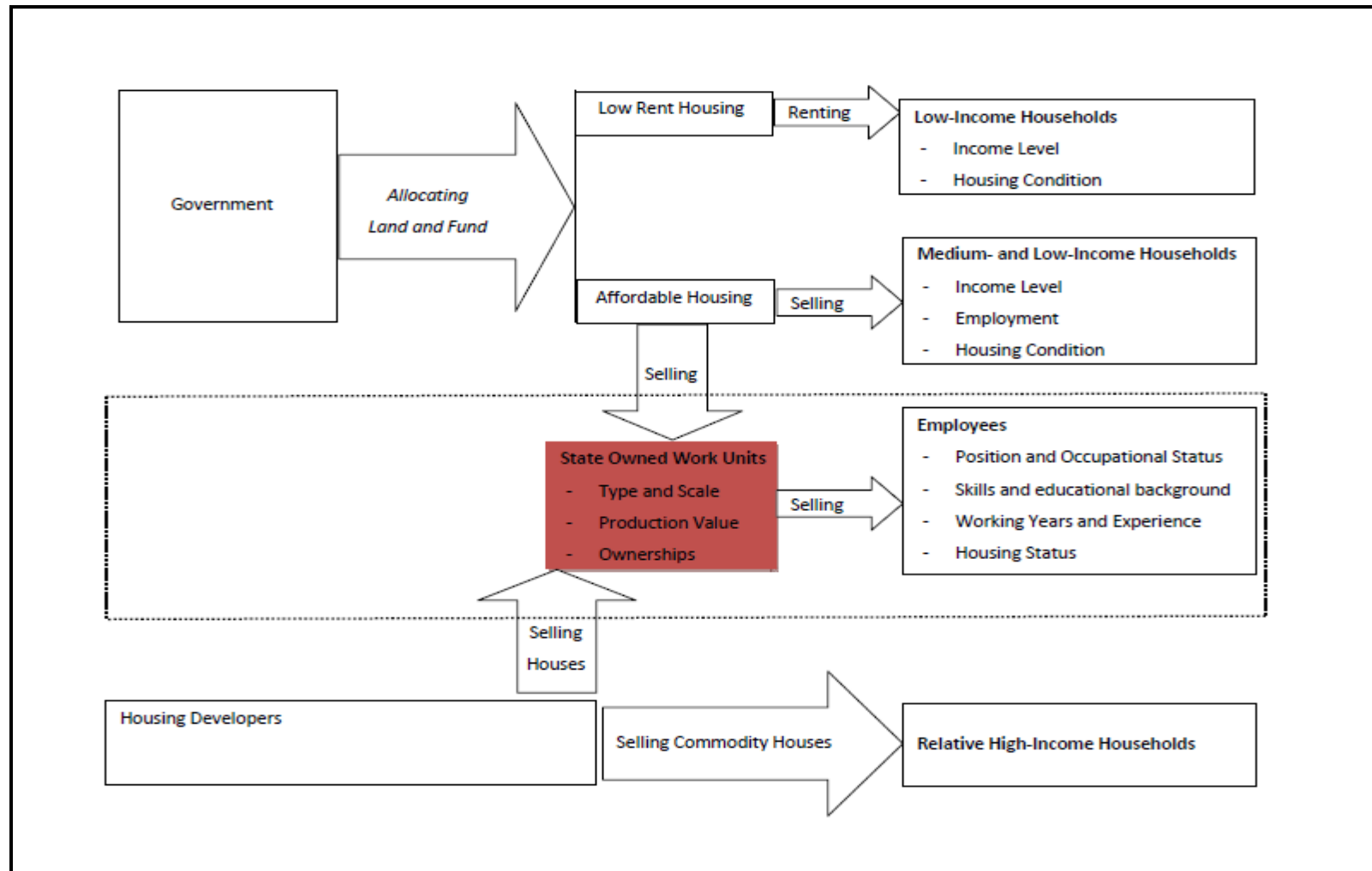


Abbildung 11: Struktur der Wohnungsversorgung seit 1998

Quelle: Wong et al 2007:58

Hierdurch wurde eine spezielle Konstellation geschaffen, in der die Angebotsseite nach marktwirtschaftlichen Prinzipien funktionierte, während die Nachfrageseite weiterhin einen staatlichen Wohlfahrtscharakter beibehielt (Zhang 2000:524). Dies bedeutete wiederum eine Fortführung alter Machtstrukturen, in welchem die vor der Wohnreform begünstigten Personen auch nach der Reform privilegiert waren. Zudem stellte die Partizipation der Arbeitseinheiten am Wohnungsmarkt für Angestellte von Betrieben, die entweder nicht dem Staatssektor zugehörig waren oder nur über wenig politische Macht bzw. finanzielle Möglichkeiten verfügten, eine Hürde im Erwerb von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen dar, da die hohe Nachfrage durch die Arbeitseinheiten die Wohnungspreise ansteigen ließ (Zhang 2000:524).

4.1.3. Zusammenfassung

Seit 1998 hat die Bedeutung des Wohnungsmarktes für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Beijing erheblich an Bedeutung zugenommen (He/Zhao 2006:1). Die Wohnbauinvestitionen sind kontinuierlich gestiegen⁸⁹, auch das Ausmaß der errichteten Wohnfläche hat sich seit 1998 stark erhöht⁹⁰. Mit der zunehmenden Kommerzialisierung des Wohnungsmarktes stieg der Quadratmeterpreis jedoch stark an⁹¹. Da sich das Einkommen im selben Zeitraum in geringerem Ausmaß erhöht hat (Liu/Reed 2008:277)⁹², waren städtische Haushalte beim Wohnungserwerb mit finanziellen Schwierigkeiten konfrontiert. Dass hiervon auch Haushalte mit höherem Einkommen betroffen waren, zeigt der PIR-Wert von 8,3 für die Gruppe der hohen Einkommen aus dem Jahr 2008⁹³. An dieser Stelle ist jedoch zu ergänzen, dass die PIR-Werte bereits davor sehr hoch waren⁹⁴.

⁸⁹ Die jährlichen Wohnbauinvestitionen zwischen 2004 und 2008 wurden in Diagramm 2 dargestellt.

⁹⁰ Die zwischen 1999 und 2008 errichtete Wohnfläche wurde in Diagramm 3 dargestellt.

⁹¹ Die durchschnittlichen Quadratmeterpreise zwischen 1999 und 2008 in Beijing wurden in Diagramm 4 dargestellt.

⁹² Das durchschnittliche verfügbare Haushaltseinkommen zwischen 1998 und 2004 wurde in Diagramm 5 dargestellt. Die Steigerungsraten des durchschnittlichen Quadratmeterpreises und die des durchschnittlichen verfügbaren Einkommens wurden einander in Diagramm 6 gegenüber gestellt.

⁹³ Die PIR-Werte aller Einkommensklassen aus dem Jahr 2008 wurden in Tabelle 5 angeführt.

⁹⁴ Die durchschnittlichen PIR-Werte aus den Jahren 2001 bis 2008 wurden in Tabelle 4 angeführt.

Die Stadtregierung Beijings stand somit vor der Aufgabe, das Modell der staatlichen Wohnversorgung 1998 zu beenden und auf Basis der durch die Zentralregierung erlassenen Richtlinien eine auf die lokalen Verhältnisse angepasste soziale Wohnpolitik zu implementieren. Die Herausforderung bestand insbesondere darin, die staatlichen Mitarbeiter, deren Anteil am Arbeitsmarkt Beijings betrug im Jahr 2000 etwa 58 % (Wang 2004:52), in eine neues wohnpolitische Konzept zu überführen, wobei gleichzeitig die mittlere und untere Einkommensschicht unterstützt werden sollten.

Haushalte mit einer Wohnfläche von unter 7,5 m² pro Person, Haushalte, die staatliche Unterhaltsbeihilfe bezogen, Kriegsversehrte, Familienangehörige revolutionärer Märtyrer sowie zwangsumgesiedelte Haushalte, deren Entschädigungszahlungen nicht ausreichten wurden im Zuge des Systems der Niedrigmietwohnungen entweder durch Mietzinssubvention oder -reduktion, die Bereitstellung von Niedrigmietwohnungen oder die Gewährung eines zusätzlichen Wohnungskredites unterstützt (Du 2006:45). Ab 2007 wurde die Unterstützung durch finanzielle Mietzuschüsse priorisiert (Regierungsdokument 2007c:O.S.). Die bis dahin ausschließliche Finanzierung des Systems durch die Gewinne aus dem Wohnungsfonds sollten auf eine primäre Finanzierung durch das Budget der Stadtregierung umgestellt werden (Regierungsdokument 2007c:O.S.).

Nachdem Beijing bereits 1993 mit dem sogenannten *Kangju* -Projekt Erfahrungen mit der Durchführung des vergünstigten Verkaufs von Wohnungen sammeln konnte, nahm die Lokalregierung nach 1998 durch die rapide Umsetzung der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen eine landesweite Vorreiterrolle bei der Durchführung des vergünstigten Wohnungsverkaufes ein.

Zielgruppe der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen waren gemäß den Richtlinien der Zentralregierung zum einen die mittlere und untere Einkommensschicht mit städtischem *Hukou* ⁹⁵ ; zum anderen sollten auch MitarbeiterInnen der staatlichen Arbeitseinheiten versorgt werden (Regierungsdokument 1998b:O.S.). Insbesondere in Beijing scheint der Versorgung

⁹⁵ Diese Bestimmung wurde 2004 zusammen mit anderen Bestimmungen gelockert, wodurch mehr Personen Anspruch auf Kostengünstige und Angemessene Wohnungen hatten (Li 2009:37).

der Begünstigten des alten Systems der Wohnversorgung mit Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen aufgrund des hohen Anteils an Staatsbediensteten eine hohe Priorität zugewiesen worden zu sein. Die staatlichen Arbeitseinheiten wurden daher bewusst in den Allokationsprozess involviert, um den Reformprozess zu beschleunigen.

Die Arbeitseinheiten traten sowohl als Bauherren, als auch als Nachfrager am Markt auf (Huang 2004:60). Während Arbeitseinheiten, die über hohes Kapital oder viel Baugrund verfügten, in vielerlei Hinsicht von der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen profitierten, waren Personen, die keinem Staatsbetrieb oder einer machtpolitisch bzw. finanziell schlechter gestellten Arbeitseinheit angehörten, durch die veränderte Situation der Arbeitseinheiten im Reformprozess benachteiligt (Zhang 2000:524).

4.2. Shanghai

Dieses Kapitel behandelt die Wohnpolitik Shanghais, wobei sich der Aufbau am Kapitel 4.1 orientiert: Nach einer Beschreibung der allgemeinen Situation des Wohnbausektors in Shanghai (Kapitel 4.2.1) wird die Umsetzung der von der Zentralregierung vorgegebenen Richtlinien für die soziale Wohnungsversorgung dargestellt (Kapitel 4.2.2). In diesem Zusammenhang wird das System der Niedrigmietwohnungen (Kapitel 4.2.2.1) sowie das System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen (Kapitel 4.2.2.2) untersucht.

4.2.1. Hintergrundinformationen

Shanghai ist wie Beijing eine regierungsunmittelbare Stadt und als solche der Zentralregierung direkt unterstellt. Aus diesem Grund kann die Stadtregierung Shanghais gemeinsam mit dem Volkskongress dieser administrativen Ebene eigene Verwaltungsmaßnahmen, Verordnungen, Beschlüsse und Anordnungen erlassen (Zhu 2007:208). 2008 waren 16,73 Millionen Menschen im Besitz des städtischen Wohnrechts (China Statistical Yearbook 2009:91).

Bis in die 1980er Jahre wurde der Wohnungsbau in Shanghai stark vernachlässigt. Aufgrund der zentralistischen Planwirtschaft war Shanghai dazu verpflichtet, hohe Abgaben an die Regierungszentrale in Beijing abzuführen, die für die Investition in andere Städte benötigt wurden (Zhu 2007:197). In den 1980er Jahren stammten 18 % der gesamten Staatseinkünfte aus Shanghai, jedoch floss durchschnittlich nur 1 % der an die Zentralregierung abgegebenen Gelder wieder für Investitionen in Shanghais städtebauliche Infrastruktur zurück. Dies erklärte die begrenzten finanziellen Möglichkeiten der Stadt im Hinblick auf den Wohnungsbau (Zhu 2007:197). Auch die Tatsache, dass Shanghai ab 1984 zu den 14 Öffnungsstädten an der Ostküste⁹⁶ gehörte, führte nicht unmittelbar zu einer Verbesserung der angespannten budgetären Lage: So wies die Stadt noch 1985 im landesweiten Vergleich die schlechtesten Wirtschaftsdaten auf (Pilz 1997:187). Erst durch die

⁹⁶ Im Mai 1984 beschlossen die Zentralregierung und der Staatsrat die Öffnung von 14 Städten (Dalian, Qinhuangdao, Tianjin, Yantai, Qingdao, Lianyungang, Nantong, Shanghai, Ningbo, Wenzhou, Fuzhou, Guangzhou, Zhanjiang und Beihai) für ausländische Investitionen, um die wirtschaftliche Entwicklung zu beschleunigen (O.V. 2008d:O.S.).

Verleihung des besonderen Verwaltungs- und Planungsstatus im Jahr 1988 war es der Stadtregierung Shanghais möglich, Steuererhebungen und Budgetplanungen autonom durchzuführen, wodurch sich die wirtschaftliche Lage verbesserte (Zhu 2007:197). Dieser Aufwärtstrend wurde durch die Beschlüsse des 14. Parteitages im Oktober 1992 unterstützt: im zugehörigen Bericht, in welchem Pudong als „Drachenkopf“ für die Entwicklung der Städte im Yangzi-Delta bezeichnet wurde, wurde jene Strategie erneut bestätigt, nach der Shanghai als „größtes Wirtschafts- und Finanzzentrum an der Westküste des Pazifiks“ etabliert werden sollte⁹⁷ (Zhu 2007:197). Die Erschließung Pudongs als wirtschaftliche Sonderzone sollte – sowohl im regionalen, als auch im landesweiten Kontext – jedoch nicht nur wirtschaftliche Vorteile bringen, sondern darüber hinaus auch die politische Stabilität erhöhen (Zhu 2007:197). Dies wird infolgedessen auch als „Wendepunkt“ in der Stadtentwicklung Shanghais betrachtet.

Neben der allgemeinen wirtschaftlichen Situation und der Wohnreform⁹⁸ wird das rasche Wirtschaftswachstum auch auf die Führungsweise durch die Lokalregierung zurückgeführt. Diese wird auch als „Shanghai Modell der starken Lokalregierung“ (强市政府) bezeichnet und schaffte durch effizientes Handeln und die rasche Verteilung der zur Verfügung stehenden Ressourcen günstige Rahmenbedingungen (Zhu 2007:211). In der Wohnpolitik zeigte sich die „starke Lokalregierung“ durch den rasch durchgeführten, großflächigen Abriss alter Wohnungen im Stadtzentrum zur Gewinnung von Baugrund (Zhu 2007:211). Dies hatte einen positiven Effekt auf die Investitionen in die Bauwirtschaft

Auch die Weltausstellung 2010 setzte Impulse im Bausektor: in der Vorbereitungsphase standen 30 % der Gesamtinvestitionen mit dieser im Zusammenhang, wobei der Großteil der finanziellen Mittel für den Ausbau der Infrastruktur aufgewendet wurde (China Daily 2010:O.S.). Darüber hinaus wurde aber auch in den Wohnungsbau investiert: seit der Wohnreform 1998⁹⁹ bis zum Jahr

⁹⁷ Diese Strategie wurde bereits 1986 durch den städtebaulichen Gesamtplan für Shanghai festgelegt und im Zuge des 14. Parteitages nochmals aufgegriffen und diskutiert.

⁹⁸ Die Wohnreform wurde im Kapitel 3.3 diskutiert.

⁹⁹ Die Wohnreform wurde im Kapitel 3.3 diskutiert.

2005 war ein stetiger Anstieg dieser Investitionen zu verzeichnen, danach pendelten sie sich bis 2008 bei etwa 86 Milliarden RMB ein. Im Diagramm 11 wird diese Entwicklung graphisch dargestellt.

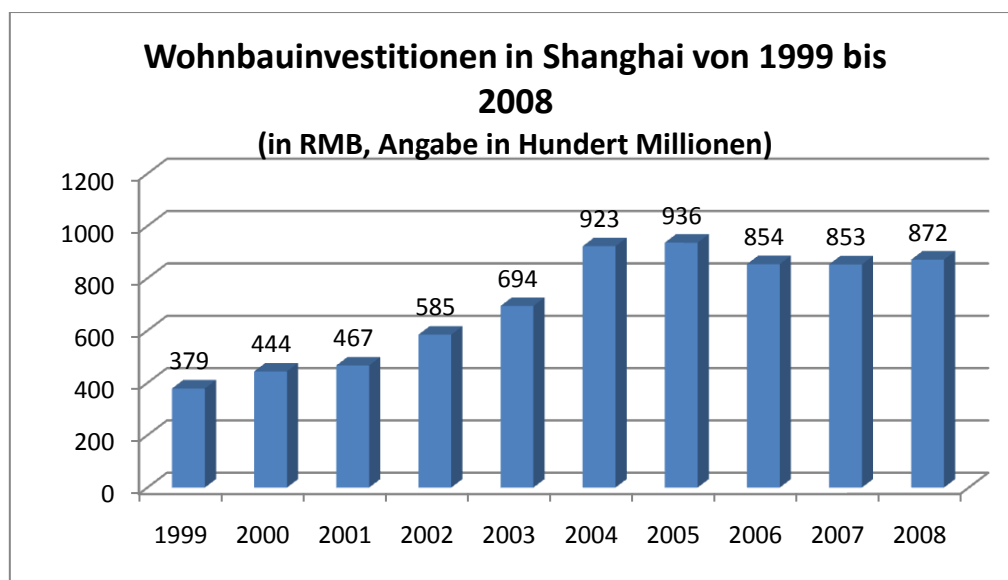


Diagramm 11: Wohnbauinvestitionen in Shanghai von 1999 bis 2008

Quelle: Shanghai Statistical Yearbook 2009: O.S.

Die Investitionen in den Wohnbau wirkten sich auch auf die errichtete Wohnfläche aus: wie im Diagramm 12 ersichtlich, findet sich der Sprung der Wohnbauinvestitionen von 2003 auf 2004 (siehe Diagramm 11) auch im Zusammenhang mit der errichteten Wohnfläche.

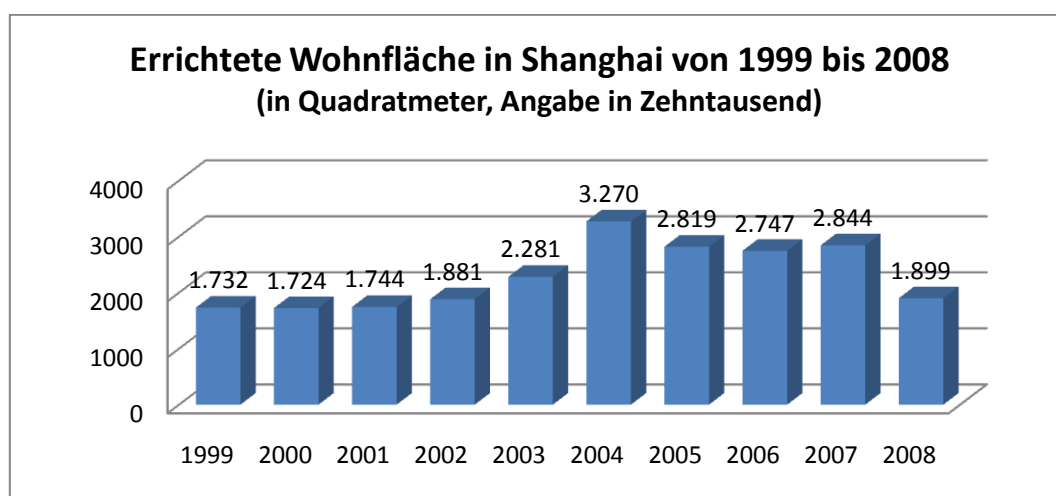


Diagramm 12: Errichtete Wohnfläche in Shanghai von 1999 bis 2008

Quelle: Shanghai Statistical Yearbook 2009:O.S.

Für die Beurteilung der Wohnsituation der Stadtbevölkerung sind neben den Daten über die steigenden Investitionen in den Wohnungsbau und die Zunahme an errichteter Wohnfläche auch die Entwicklungen der Quadratmeterpreise bzw. deren entsprechende Relation zum Haushaltseinkommen relevant. Diagramm 13: Durchschnittliche Quadratmeterpreise in Shanghai zwischen 1999 und 2008 zeigt, dass der durchschnittliche Quadratmeterpreis in Shanghai von 1999 bis 2007 jährlich gestiegen ist. Lediglich 2008 verringerte sich dieser minimal (China Statistical Yearbook 2000-2009:O.S.).

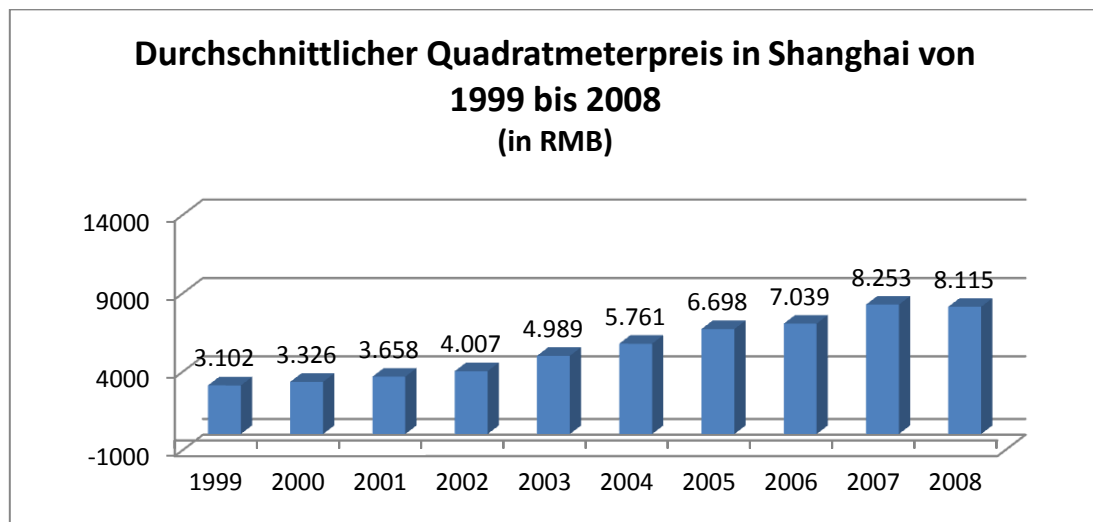


Diagramm 13: Durchschnittliche Quadratmeterpreise in Shanghai zwischen 1999 und 2008

Quelle: China Statistical Yearbook 2000-2009

Das den Haushalten zur Verfügung stehende Einkommen ist seit 2000 stetig gestiegen. Im Diagramm 14 ist dieser Anstieg deutlich erkennbar.

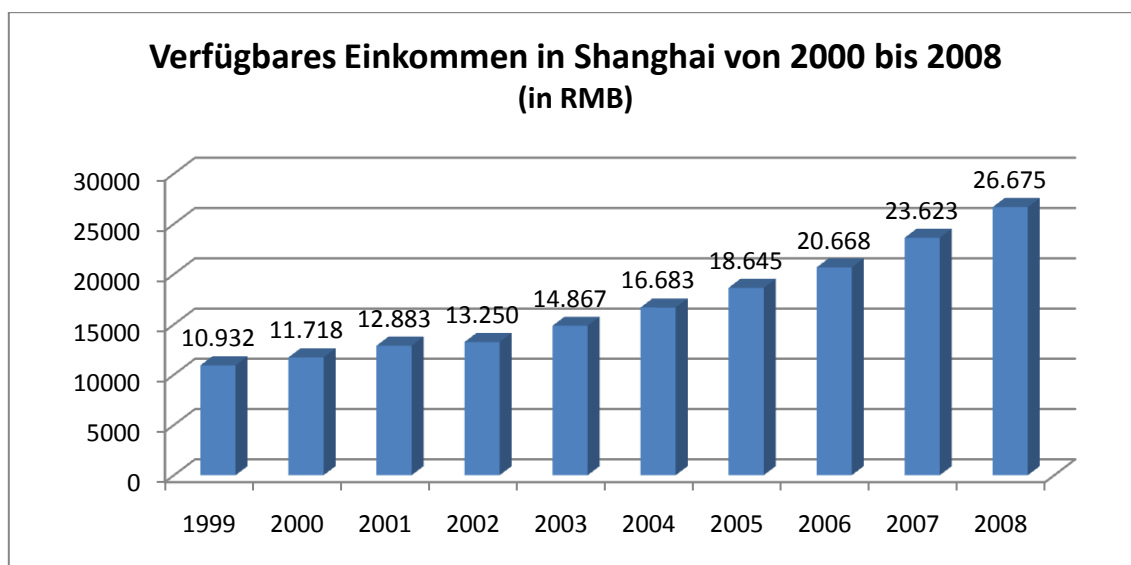


Diagramm 14: Verfügbares Einkommen in Shanghai von 1999 bis 2008

Quelle: China Statistical Yearbook 2000 - 2009

Zum besseren Vergleich stellt Diagramm 15 die Steigerungsrate der Wohnungspreise jener des verfügbaren Einkommens gegenüber.

Steigerungsraten: durchschnittlicher Quadratmeterpreis und verfügbares Einkommen (1999-2008)

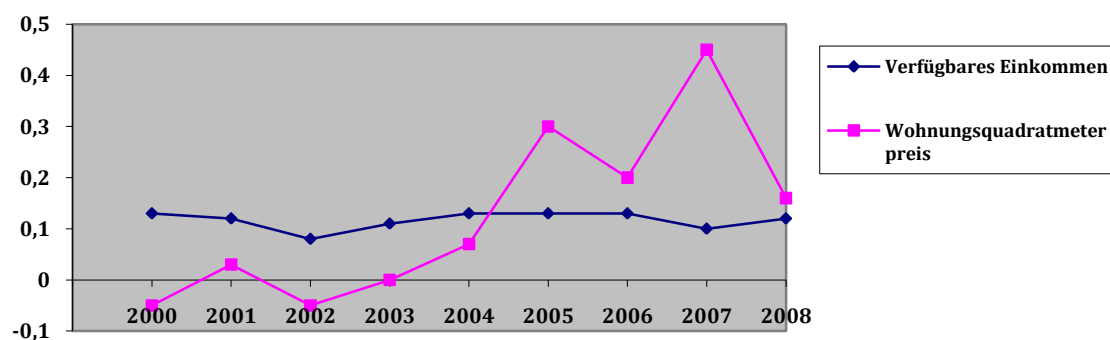


Diagramm 15: Steigerungsraten: durchschnittliche Quadratmeterpreises & verfügbares Einkommen in Shanghai

Quelle: China Statistical Yearbook 2000-2009

Hieraus ist erkennbar, dass das durchschnittlich verfügbare Einkommen, ausgenommen der Werte des Jahres 2002, keinen wesentlichen Schwankungen

unterlag. Die Wohnungspreise weisen eine höhere Schwankungsbreite auf und die Zuwachsrate lag meist über jenen des verfügbaren Einkommens.

Ein Vergleich der PIR-Werte¹⁰⁰ der jeweiligen Jahre macht dies besonders deutlich. Diese sind in Tabelle 7 angeführt.

	Durchschnittlicher Wohnungspreis (RMB/m ²)	Wohnfläche (m ² pro Kopf)	Verfügbares Einkommen (RMB/Jahr)	PIR
2000	3326	21,7	11718	6,16
2001	3659	22,3	12883	6,33
2002	4007	24,1	13250	7,29
2003	4989	25,3	14867	8,49
2004	6385	27,2	16683	10,41
2005	6698	28,4	18645	10,2
2006	7039	29,3	20668	9,98
2007	8253	32,2	23623	11,23
2008	8195	33,4	26675	10,26

Tabelle 7: PIR-Werte von Shanghai zwischen 2001 und 2008

Quelle: O.V. (2008c) und Sina (2009b)

Die PIR-Werte aus Tabelle 7 wurden zur deutlicheren Illustration nochmals extrahiert und im Diagramm 16 eingezeichnet.

¹⁰⁰ Der PIR-Wert wurde im Kapitel 2.4 definiert und erläutert.

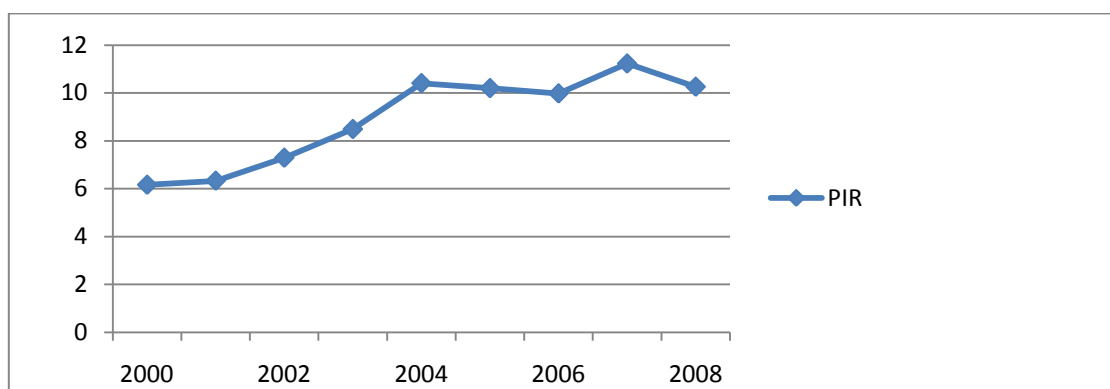


Diagramm 16: PIR-Werte von Shanghai zwischen 2000 und 2008

Quelle: O.V. (2008c) und Sina (2009b)

Diagramm 16 zeigt, dass sich der PIR Wert seit dem Jahr 2000 stark erhöht hat: im Jahr 2007 lag dieser bei 11,23 (O.V. 2008c:O.S.), was nahezu eine Verdoppelung des Wertes vom Jahr 2000 bedeutete. Dies lässt auf die finanziellen Schwierigkeiten der Stadtbevölkerung beim Wohnungskauf schließen. Gemäß den Bestimmungen der Vereinten Nationen sind alle PIR-Werte aus Tabelle 7 als zu hoch einzustufen¹⁰¹. Da es sich bei diesen Daten um Durchschnittswerte handelt, gibt eine Aufschlüsselung nach Einkommensschicht ein detaillierteres Bild der Situation. So wies die Gruppe der untersten Einkommensschicht im Jahr 2008 einen PIR-Wert von 23,6 auf (Shanghai Statistical Yearbook 2009:O.S.), was die von den Vereinten Nationen definierte Obergrenze beinahe um ein Vierfaches übersteigt. Auch der PIR-Wert der Gruppe der hohen mittleren Einkommen ist mit 9,05 (Shanghai Statistical Yearbook 2009:O.S.) zu hoch. Lediglich die Spitzenverdiener liegen unter dieser Grenze. In Tabelle 8 werden die PIR-Werte aller Einkommensschichten angeführt. Zur Illustration wurden die Zahlen aus 2008 herangezogen¹⁰².

¹⁰¹ Siehe hierzu auch Kapitel 2.4

¹⁰² Die Werte des Jahres 2008 wurden gewählt, da mit diesem Jahr jener Betrachtungszeitraum endet, der im Zuge der vorliegenden Arbeit untersucht wird.

Einkommensschicht	Durchschnittlicher Wohnungspreis pro m ²	m ² pro Person	Verfügbares Einkommen	PIR
Spitzeneinkommen (20 %)	8195	33,4	53733	5,09
hohes-mittleres Einkommen (20 %)	8195	33,4	30239	9,05
mittleres Einkommen (20 %)	8195	33,4	22675	12,07
mittleres-niedriges Einkommen (20 %)	8195	33,4	17550	15,59
geringstes Einkommen (20 %)	8195	33,4	11593	23,6

Tabelle 8: einkommensspezifische PIR-Werte (Shanghai)

Quelle: eigene Darstellung nach den Daten aus Shanghai Statistical Yearbook 2009:O.S.

Die Zahl der Angestellten in staatlichen Arbeitseinheiten betrug in Shanghai im Jahr 2001 42,2 % was unter dem landesweiten Durchschnitt von 51,7 % lag. Die Stadt hatte in diesem Jahr mit 20.2 % landesweit¹⁰³ die höchste Zahl an Beschäftigten in Privaten Unternehmen.

¹⁰³ der landesweite Durchschnitt waren 10,3 %

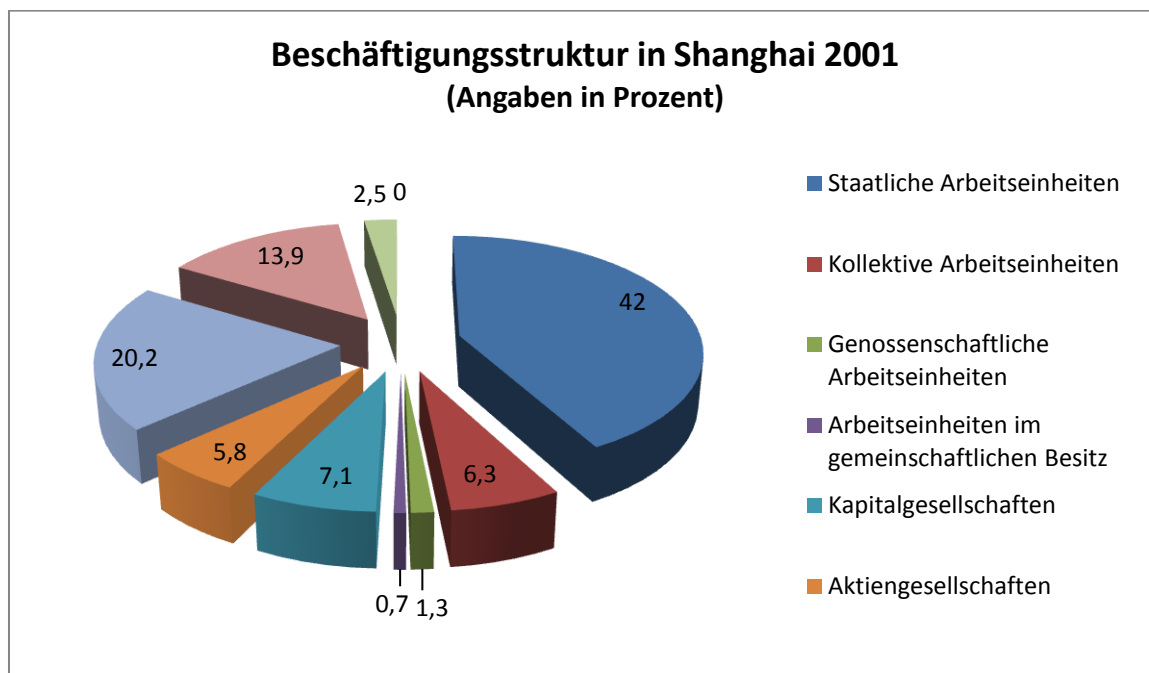


Diagramm 17: Beschäftigungsstruktur in Shanghai 2001

Quelle: Wang/Chai 2008:31 zitiert nach China Statistical Yearbook 2002:120

Der Anteil der errichteten Fläche durch staatliche Arbeitseinheiten am Immobilienmarkt in Shanghai im Jahr 2000 betrug 4,5 % (China Statistical Yearbook 2001:497).

4.2.2. Soziale Wohnpolitik in Shanghai

Ähnlich wie Beijing nahm auch Shanghai bei der Transformation der Wohnpolitik eine Vorreiterrolle ein, welche die landesweite Wohnpolitik beeinflusste (China Real Estate Studies 2009:2). So wurden beispielsweise in Shanghai erfolgreich eingeführte Konzepte wie beispielsweise der Wohnungsfond auch in anderen Teilen des Landes implementiert (siehe Kapitel 3.3.3).

4.2.2.1. System der Niedrigmietwohnungen

Das System der Niedrigmietwohnungen wurde bereits in Kapitel 3.3.2.1 diskutiert. Im Folgenden wird auf besondere Merkmale des Systems in Shanghai eingegangen und darüber hinaus die lokale Umsetzung der von der Zentralregierung erlassenen Richtlinien dargestellt.

1998 gründete die Verwaltungsbehörde für Wohnen, Land und Ressourcen der Stadt Shanghai¹⁰⁴ einen Arbeitsausschuss, welcher mit der Ausarbeitung eines Systems beauftragt wurde, das die Versorgung der unteren Einkommensschichten mit günstigem Wohnraum zum Ziel hatte (UN - Habitat 2004:O.S.). Zu diesem Zweck wurde im August 1999 eine Erhebung in 14 Bezirken der Stadt Shanghai durchgeführt, bei der 180.000 Haushalte befragt wurden, die zuvor bereits eine Form von staatlicher Wohnungsunterstützung bezogen hatten. Die Studie zeigte auf, dass 8,6 % der unteren Einkommensschichten auf einer Wohnfläche von weniger als 7m² pro Person lebten (UN - Habitat 2004:O.S.). Infolgedessen sprach sich der Arbeitsausschuss für die Implementierung eines Niedrigmietsystems aus, von welchem speziell Haushalte profitieren sollten, die entweder ein Einkommen unterhalb der Armutsgrenze¹⁰⁵ aufwiesen und/oder in Wohnungen mit einer Wohnfläche unter der festgelegten Mindestgröße¹⁰⁶ lebten (UN - Habitat:O.S.). In einem ersten Schritt des Implementierungsprozesses wurde im September 1999 von der Stadtregierung Shanghais das Administrationsbüro für Niedrigmietwohnungen¹⁰⁷ gegründet, welches für die Umsetzung der Niedrigmietpolitik verantwortlich war (UN - Habitat:O.S.). Um ein für Shanghai geeignetes Niedrigmietsystem zu finden, analysierte das Administrationsbüro zunächst auf internationaler Ebene ähnliche Systeme und verglich diese mit der Wohnsituation in Shanghai (UN - Habitat:O.S.). Die hierdurch gewonnenen Ergebnisse wurden im September 2000 im Dokument „Methoden zur Durchführung des städtischen Niedrigmietsystems in der Stadt Shanghai“ (上海市城镇廉租住房实行办法) veröffentlicht (Regierungsdokument 2000:O.S.). Ein Monat später wurde mit der Errichtung der ersten Pilotprojekte in den Bezirken Zhabei und Changning begonnen (Yang 2008:O.S.), bevor die Umsetzung schrittweise auf andere Stadtteile ausgeweitet wurde. So kamen im Juni 2001 acht weitere Bezirke (Xuhui, Luwan, Yangpu, Putuo, Baoshan, Hongkou, Minxing, Pudong) hinzu, bevor die Stadtregierung sechs Monate später entschied, die im Dokument erlassenen Richtlinien auf alle 19 Bezirke anzuwenden (Wu 2008:21). Infolgedessen wurden Niedrigmietbüros auf Bezirksebene bzw. auf Ebene der

¹⁰⁴ 上海市房屋土地资源管理局

¹⁰⁵ diese war mit 280 RMB pro Monat festgelegt (O.V. 2001:O.S.)

¹⁰⁶ 5 m² pro Person (Bauministerium und Wohnungsgewährleistungskomitee 2009:491)

¹⁰⁷ 上海市廉租住房管理办公室

Nachbarschaftskomitees errichtet, welche die Aufgabe hatten, die Umsetzung der Niedrigmietpolitik zu dezentralisieren, um näher um der Zielgruppe herantreten zu können (UN - Habitat:O.S.).

Bis 2003 gingen 9.085 Anträge auf Niedrigmietwohnungen ein, die von einem Komitee, das Nachbarschafts-, Bezirks- und Stadtebene vereinte, geprüft wurden. Über 8.580 Anträge wurden positiv entschieden; diese Haushalte wurden infolgedessen in das Niedrigmietsystem aufgenommen (UN - Habitat:O.S.). Im Zuge der Reformphase weitete sich die Gruppe der Anspruchsberechtigten weiter aus: zum einen wurde die Wohnflächen-Untergrenze im April 2003 von 5 m² pro Person auf 6 m² und im Dezember desselben Jahres auf 7 m² erhöht, zum anderen wurde die Einkommensuntergrenze mit 570 RMB pro Monat definiert (Bauministerium und Wohnungsgewährleistungskomitee 2009:491). Dies hatte zur Folge, dass 10.000 weitere städtische Haushalte anspruchsberechtigt wurden (UN - Habitat:O.S.). 2007 veröffentlichte die Stadtregierung das Dokument, das „Vorschläge der Stadtregierung Shanghai zur Durchführung der Vorschläge des Staatsrates betreffend der Überwindung der Wohnungsnot von städtischen Haushalten mit geringem Einkommen“ (上海市人民政府贯彻国务院关于解决城市低收入家庭住房困难若干意见的实施意见) beinhaltete. Im Punkt 3 wurde eine weitere Ausweitung der Zielgruppe der Niedrigmietpolitik beschlossen: so sollten künftig nicht länger lediglich die Haushalte der niedrigsten Einkommensgruppe zur Zielgruppe der Niedrigmietpolitik gehören, sondern darüber hinaus auch jene mit geringem Einkommen, die mit Wohnungsschwierigkeiten konfrontiert waren (Regierungsdokument 2007d: O.S.). Zudem wurde die Einkommensuntergrenze im Jahr 2008 auf 800 RMB angehoben (Sun 2008:16), während die Wohnflächenuntergrenze mit 7 m² unverändert blieb (Yao/Liu/Han 2009:3).

Insgesamt suchten bis zum 31.12.2008 47.096 Haushalte um die Aufnahme in das Niedrigmietsystem an, von welchen über 44.630 positiv entschieden wurden (Yao/Liu/Han 2009:3).

Die anspruchsberechtigten Haushalte wurden im Rahmen des Niedrigmietsystems durch folgende Methoden unterstützt (Du 2006:45)¹⁰⁸:

- Mietzinsreduktionen
- Mietzinssubventionen
- Bereitstellungen von Niedrigmietwohnungen

Mietzinssubventionen (租赁住房补贴)

Ein Anrecht auf staatliche Mietzinssubvention hatten jene Haushalte, welche (Zhang 2001:O.S):

- ein Einkommen unterhalb der vom städtischen Ministerium für zivile Angelegenheiten definierte Untergrenze von 280 RMB/Monat vorweisen konnten,
- in einer vom Wohnungsmarkt bezogenen Wohnung lebten, die unterhalb des definierten Mindeststandard lag oder
- länger als sechs Monate durchgehend Unterstützung vom städtischen Ministerium für zivile Angelegenheiten erhalten hatten und weniger als 5 m² pro Person zur Wohnfläche zur Verfügung hatten.
- seit über fünf Jahren ein eingetragenes permanentes Wohnrecht von mindestens einem Familienmitglied vorweisen konnten.

Seit 2001 war für diese Personengruppen eine monatliche Förderung von 40 RMB pro Quadratmeter und Person vorgesehen (O.V. 2001:O.S.).

Mietzinsreduktion (实物配组)

Diese Form der Unterstützung war für Haushalte gedacht, deren Wohnfläche über dem Mindeststandard lag, die jedoch aufgrund der gestiegenen Wohnungsmieten¹⁰⁹ unter der Armutsgrenze lebten. Diesen Personengruppen wurde durch eine nominale Miete oder durch den gänzlichen Erlass der Mietkosten durch die Arbeitseinheiten ein Verbleib in den Wohnungen ermöglicht (Ju 2002:6).

¹⁰⁸ Im Kapitel 3.3.2.1 wurden die Richtlinien der Zentralregierung zum Niedrigmietsystem erläutert. An dieser Stelle erfolgt die Darstellung der lokalen Umsetzung dieser Vorgaben.

¹⁰⁹ Siehe hierzu Kapitel 4.2.1 und Diagramm 13

Bereitstellung von Niedrigmietwohnungen (租赁核减)

Kriegsversehrte und Familienangehörige revolutionärer Märtyrer sowie pensionierte Modellarbeiter waren berechtigt um direkte Unterstützung in Form von bereitgestellten staatlichen Niedrigmietwohnungen anzusuchen. Die Miete für diese Wohnungen betrug 5 % des Haushaltseinkommens (Bauministerium und Wohnungsgewährleistungskomitee 2009:495). So hat beispielsweise ein Ein-Personen-Haushalt mit einem Mindesteinkommen von 280 RMB pro Monat eine Miete von 14 RMB Miete zu entrichten (Wei 2007:19).

Bis Ende 2005 wurden in Shanghai insgesamt 45.079 Haushalte durch die Niedrigmietpolitik unterstützt. Diagramm 9 zeigt die Verteilung der einzelnen Ausprägungsformen in absoluten Zahlen und in Prozent.

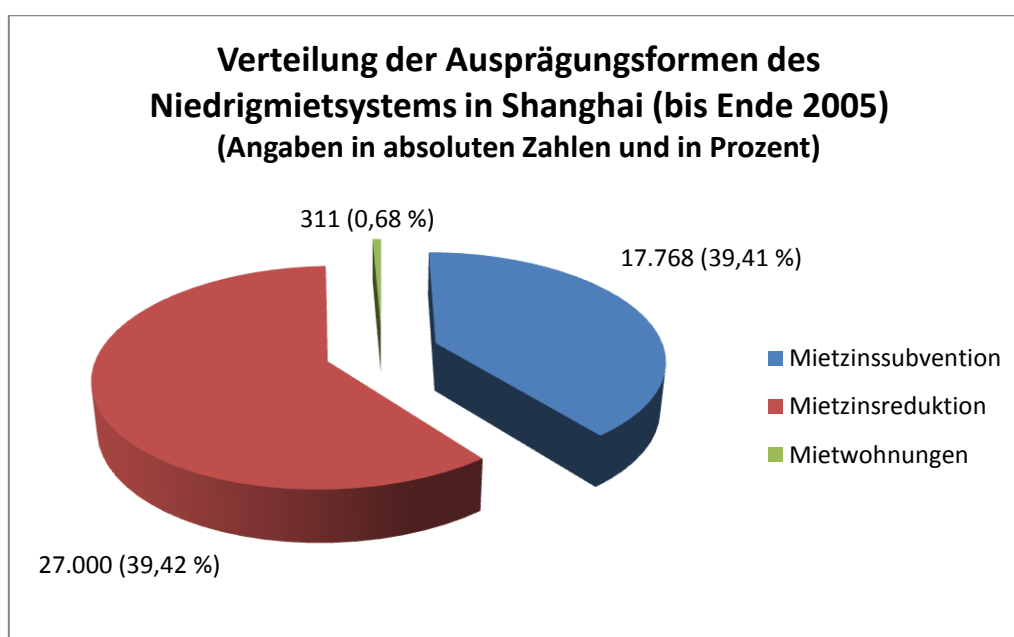


Diagramm 18: Verteilung der Ausprägungsformen des Niedrigmietsystems in Shanghai (bis Ende 2005)

Quelle: eigene Darstellung nach Liu 2007:47

Aus Diagramm 9 ist ersichtlich, dass – ähnlich wie in Beijing - die Unterstützung in Form einer Reduktion der Wohnungsmiete am häufigsten gewährt wurde.

Subventionszahlungen und insbesondere die Vergabe von Wohnungen nahmen im Vergleich hierzu nur einen geringen Prozentsatz ein.

Die Finanzierung des Niedrigmietsystems erfolgte gemäß den von der Zentralregierung erlassenen Richtlinien. Diese sahen vor, dass die Gelder primär aus dem Budget der Stadtregierung und in zweiter Linie aus dem Profit der öffentlichen Fonds stammen sollen. Bis 2005 wurde die Summe von 27,844 Millionen RMB aus diesen beiden Quellen entnommen. Tabelle 9 enthält eine Aufstellung über die Verteilung der Finanzierung des Niedrigmietsystems aus diesem Jahr.

Geldquellen		
Gesamtbetrag	Finanzhaushalt	Profit aus öffentlichen Fonds
27,844 Mio RMB	22,152 Mio. RMB	5,692 Mio. RMB

Tabelle 9: Finanzierung des Niedrigmietpolitik in Shanghai bis 2005

Quelle: eigene Darstellung nach Liu 2007:47

Diagramm 10 stellt diese Verteilung graphisch dar.

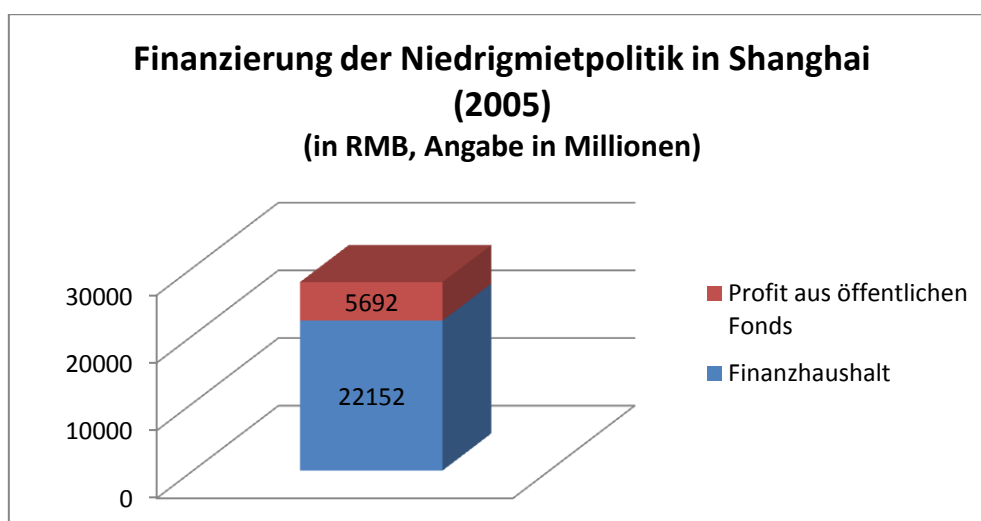


Diagramm 19: Finanzierung der Niedrigmietpolitik in Shanghai bis 2005

Quelle: eigene Darstellung nach Liu 2007:47

Um die zukünftige Wohnungsversorgung der unteren Einkommensschichten zu gewährleisten, kündigte der Bürgermeister Shanghais Han Zheng (韩正) 2008 bei der ersten Sitzung des 13. Volkskongresses an, bis 2012 zusätzlich 100.000 Haushalte

mit Niedrigmietwohnungen versorgen zu wollen (Sina 2008a:O.S.). Dies lässt auf den hohen Stellenwert des Niedrigmietsystems innerhalb der Wohnpolitik der Stadtregierung Shanghais schließen. Damit nimmt Shanghai im nationalen Vergleich eine Vorreiterrolle bei der Umsetzung der Niedrigmietpolitik ein (Bauministerium und Wohnungsgewährleistungskomitee 2009:491).

4.2.2.2. System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen

Das System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen wurde bereits im Kapitel 3.3.2.1 diskutiert. Im Folgenden wird auf besondere Merkmale des Systems in Shanghai eingegangen und darüber hinaus die lokale Umsetzung der von der Zentralregierung erlassenen Richtlinien dargestellt.

Im Gegensatz zum System der Niedrigmietwohnungen wurde jenes der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen erst im Zuge des ab 2006 einsetzenden allgemeinen Trends der Rezentralisierung implementiert. Im Rahmen dieser auch in der Wohnpolitik feststellbaren Entwicklung übernahm die Zentralregierung mehr Verantwortung für die Umsetzung und Finanzierung der sozialen Wohnpolitik. Durch das Dokument des Staatsrates vom August 2007, das „Vorschläge zur Lösung der Wohnprobleme von städtischen Haushalten mit geringem Einkommen“ (关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见) enthielt, wurde im Hinblick auf die Wohnunterstützung der unteren Einkommensschichten Druck auf die Lokalregierungen ausgeübt. Infolgedessen wurde in Shanghai an ersten Entwürfen gearbeitet, die die lokale Umsetzung der vom Staatsrat geforderten Vorschläge zum Inhalt hatten. Hieraus entstand das Dokument „Vorschläge der Stadtregierung Shanghai zur Durchführung der Vorschläge des Staatsrates betreffend der Überwindung der Wohnungsnot von städtischen Haushalten mit geringem Einkommen“ (上海市人民政府贯彻国务院关于解决城市低收入家庭住房困难若干意见的实施意见). Dieses 2007 veröffentlichte und daraufhin in der Öffentlichkeit rege diskutierte Dokument wurde aufgrund von Expertengutachten über 80 Mal überarbeitet und berücksichtigt relevante Erfahrungen anderer Provinzen und Länder (O.V. 2010a:O.S.). In Abschnitt 3 wird die Errichtung des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen dezidiert gefordert (Regierungsdokument 2007b: O.S.). Das Ziel war laut Han Zheng, jene Haushalte

mit vergünstigtem Wohneigentum zu versorgen, die sich nicht für das Niedrigmietsystem qualifizierten (Sina 2008a:O.S.).

Die Zielgruppe dieser Wohnungen waren Haushalte der mittleren und unteren Einkommensschichten. Für diese Form des Wohnungskaufes war es notwendig, die Namen der sich dafür bewerbenden Haushalte zu veröffentlichen, um den Vergabeprozess transparenter zu gestalten. Wurde der Kauf von den zuständigen Behörden genehmigt, erhielten die KäuferInnen für einen Zeitraum von 5 Jahren ein eingeschränktes Eigentumsrecht. Erst nach Ablauf dieser Periode war es den KäuferInnen gestattet, diese Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen am Markt zu verkaufen, wobei die Stadt ein Vorkaufsrecht inne hatte, damit sie diese Wohnungen zunächst anderen bedürftigen Haushalten zum Kauf anbieten konnte bzw. war es den Bewohnern möglich durch die Bezahlung der Bodennutzungsrechte, das vollständige Eigentumsrecht zu erwerben (Regierungsdokument 2007b: O.S.).

Im Jänner 2008 wurde der „Entwicklungsplan der Stadt Shanghai zur Überwindung der Wohnungsschwierigkeiten der städtischen Haushalte mit geringem Einkommen (2008-2012)“ (上海市解决城市低收入家庭住房困难发展规划 (2008-2012)) veröffentlicht, der die Zielsetzungen der sozialen Wohnpolitik bis 2012 definierte (Sina 2008a:O.S.). Diese sahen vor, dass innerhalb von 5 Jahren 300.000 Kostengünstige und Angemessene Wohnungen errichtet werden sollen, wobei eine Wohneinheit auf 60 m² begrenzt werden sollte. Darüber hinaus sollen bis zum Jahr 2012 20 % aller städtischen Wohnungen der Kategorie der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen angehören (Sina 2008b:O.S.).

Wie bereits eingangs ausgeführt, wurde das System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in Shanghai primär erst aufgrund des Drucks der Zentralregierung implementiert. Eine nähere Betrachtung der politischen Lage in Shanghai lässt jedoch darauf schließen, dass die Einführung des Systems erst durch den personellen Wechsel an der Führungsspitze der Stadtregierung – mit der Ernennung von Yu Zhengsheng (俞正声) als neuen Parteisekretär der Kommunistischen Partei in Shanghai - möglich war.

Sein Vorgänger Chen Liangyu (陈良宇), der das Amt seit Oktober 2002 bekleidet hatte, wurde im September 2006 aufgrund seiner Verwicklung in einen Korruptionsskandal entlassen. Er wurde beschuldigt, 400 Millionen RMB aus dem sozialen Absicherungsfonds veruntreut zu haben (Brown 2006:2) und infolgedessen zu 18 Jahren Haft verurteilt (Xia 2008:O.S.). ExpertInnen zufolge stellte der Korruptionsvorwurf jedoch nicht den ausschlaggebenden Grund für die Abberufung dar, stattdessen sei dieser vielmehr im autonomen Führungsstil Chens zu suchen (O.V. 2006a:O.S.). Chens Hauptaugenmerk lag auf dem Wirtschaftswachstum in Shanghai und den rasch ansteigenden Investitionen am Immobilienmarkt. Dies änderte sich auch nicht, als er von der Hu-Wen-Administration dazu angehalten wurde, ein langsames Wachstum anzustreben, um der Gefahr einer Überhitzung der Wirtschaft - speziell des Immobilienmarktes - zu entgehen und um die sozialen Unterschiede nicht weiter zu vergrößern (O.V. 2006a:O.S.). Hieraus wird deutlich, dass die Interessen Chens jenen der Zentralregierung entgegenstanden. Dies traf insbesondere auf den Bereich der sozialen Wohnpolitik zu, und so wurden unter der politischen Führung Chens keine Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in Shanghai errichtet¹¹⁰.

Die Ernennung Yu Zhengshengs zum Parteisekretär für Shanghai am 27.10.2007¹¹¹ durch Hu Jintao (Sina 2007b:O.S.) kann als Indiz für die Bemühungen der Zentralregierung gesehen werden, den wohnpolitischen Kurs Shanghais auf jenen der Zentralregierung abzustimmen. Yu war von 1997 bis 1998 Vizeminister für Bauwesen und von März 1998 bis 2001 Minister für Bauwesen (Xinhua Net 2010:O.S.). In dieser Funktion war er direkt an der Planung der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen beteiligt. Unter seiner Leitung vollzog sich ein Wandel in der sozialen Wohnpolitik Shanghais. Mit der lokalen Umsetzung der von der

¹¹⁰ Der kommerzielle Verkauf von Bodennutzungsrechten war eine wichtige Einnahmequelle für die Stadtregierung. Die Involvierung der Lokalregierung am Sektor des Immobilienmarktes zeigt sich auch anhand eines Anklagepunktes gegen Chen. Dieser wird beschuldigt, seinem Bruder Chen Liangjun Baugrund zu vergünstigten Konditionen überlassen und durch den anschließenden Verkauf 118 Millionen RMB unrechtmäßig erworben zu haben (Xia 2008:O.S.).

¹¹¹ Nach der Entlassung Chens waren vorübergehend zunächst Han Zheng von September 2006 bis März 2007 und danach Xi Jinping (习近平) vom März 2007 bis Oktober 2007 Parteisekretär in Shanghai (Nash 2010:O.S.).

Zentralregierung erlassenen Richtlinien für die Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen wurde begonnen und dem Bau dieser Wohnungen – zusammen mit der Errichtung von Niedrigmietwohnungen die höchste Priorität zugewiesen (O.V. 2008a:O.S.). Im Zuge dessen wurde Boden, welcher ursprünglich für andere Bauprojekte wie der Errichtung von sogenannten „zusätzlichen kommerzialisierten Wohnungen“ (配套商品房)¹¹² vorgesehen war, für den Bau von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen zur Verfügung gestellt¹¹³.

4.2.3. Zusammenfassung Shanghai

Bis in die 1980er Jahre wurde der Wohnungsbau in Shanghai stark vernachlässigt. Dies lag daran, dass die Stadtregierung hohe Abgaben an die Zentralregierung abführen musste und infolgedessen die finanziellen Möglichkeiten der Stadt begrenzt waren (Zhu 2007:197). Erst durch die Verleihung des besonderen Verwaltungs- und Planungsstatus im Jahr 1988 war es der Stadtregierung Shanghais möglich, Steuereinhebung und Budgetplanung autonom durchzuführen, wodurch sich die wirtschaftliche Lage verbesserte (Zhu 2007:197).

¹¹² 2002 wurde eine neue Form der Wohnunterstützung implementiert, die sogenannten „Zusätzlichen kommerzialisierte Wohnungen“ (配套商品房) (Yao/Liu/Han 2009:3). Diese Form der Wohnunterstützung wurde speziell für Haushalte geschaffen, welche aufgrund von städtebaulichen Projekten ihre Wohnung aufgeben mussten und so gezwungen waren, eine andere Wohnung zu finden. 2003 wurde hierzu von der Stadtregierung Shanghais das Dokument „Methoden der Handhabung und Vorschläge zur Umsetzung des großen Projektes der Versorgung mit zusätzlichen kommerzialisierten Wohnungen der Stadt Shanghai“ (上海市重大工程配套商品房供应的实施意见和操作方法) veröffentlicht, welches sich mit der Methode der Durchführung der „Zusätzlichen kommerzialisierten Wohnungen“ beschäftigt. Hierin heißt es, dass der maximale Preis pro Quadratmeter nicht höher als 3.500 RMB betragen dürfe und die Begünstigten dieser Form der Wohnpolitik Haushalte sein sollen, welche aufgrund von Großprojekten (beispielsweise die Errichtung des Geländes für die Weltausstellung) oder von anderen Infrastrukturprojekten umgesiedelt wurden (Regierungsdokument 2003b). Diese Wohnungen entsprechen festgelegten Konstruktionsstandards, wobei der häufigste Wohnungstyp in der Praxis 70 m² und zwei Zimmer besitzt (Yao/Liu/Han 2009:3). Der Durchführung dieser Wohnpolitik kam insbesondere in der Phase der Makroregulierung die vollste Aufmerksamkeit der Stadtregierung zu. (Yu 2005:1). So wurden bis 2005 12 Millionen Quadratmeter Wohnfläche errichtet (Yu 2005:1).

¹¹³ Seit 2008 ist die Entwicklung der „Zusätzlichen Kommerzialisierten Wohnungen“ rückläufig (O.V. 2008a:O.S.). Die Ursache hierfür kann in einer Verlagerung des Schwerpunktes der Wohnungspolitik in Shanghai gesehen werden.

Seit der Wohnreform 1998¹¹⁴ bis zum Jahr 2005 war ein stetiger Anstieg der Wohnbauinvestitionen zu verzeichnen¹¹⁵. Unter Berücksichtigung des durchschnittlichen Quadratmeterpreises¹¹⁶ und des verfügbaren Einkommens¹¹⁷ lässt sich der PIR-Wert errechnen, welcher für die gesamte betrachtete Periode als zu hoch einzustufen ist¹¹⁸. Infolgedessen stand die Lokalregierung unter großem Druck, der Stadtbevölkerung ausreichend Wohnraum zur Verfügung zu stellen. In Shanghai begann man bereits 1998 nach angemessenen Methoden einer Implementierung des Niedrigmietsystems zu suchen (Wu 2008:21). Zu diesem Zweck analysierte das so genannte Administrationsbüro für Niedrigmietwohnungen auf internationaler Ebene ähnliche Systeme und verglich diese mit der Wohnsituation in Shanghai (UN - Habitat:O.S.). Die hierdurch gewonnenen Ergebnisse wurden im September 2000 im Dokument „Methoden zur Durchführung des städtischen Niedrigmietsystems in der Stadt Shanghai“ (上海市城镇廉租住房实行办法) veröffentlicht (Regierungsdokument 2000:O.S.). Im Jahr 2000 wurden die ersten Pilotprojekte errichtet und relativ rasch auf die gesamte Stadt ausgeweitet. Shanghais Niedrigmietpolitik baute auf den drei Methoden der Mietzinsreduktion, der Mietzinssubvention und der direkten Bereitstellung von Niedrigmietwohnungen auf, wobei die zuerst genannte Form als Unterstützungsform am häufigsten gewährt wurde¹¹⁹. Die Finanzierung des Systems der Niedrigmietwohnungen erfolgte hauptsächlich aus dem Budget der Stadtregierung, in zweiter Linie wurden auch Gelder aus dem öffentlichen Wohnungsakkumulationsfonds verwendet¹²⁰.

Der Bürgermeister Shanghais Han Zheng kündigte 2008 bei der ersten Sitzung des 13. Volkskongresses an, bis 2012 zusätzlich 100.000 Haushalte mit

¹¹⁴ Die Wohnreform wurde im Kapitel 3.3 diskutiert.

¹¹⁵ Die Wohnbauinvestitionen in Shanghai von 1999 bis 2008 werden im Diagramm 11 dargestellt.

¹¹⁶ Die durchschnittlichen Quadratmeterpreise zwischen 2000 und 2008 in Shanghai wurden im Diagramm 13 dargestellt.

¹¹⁷ Das verfügbare Einkommen in Shanghai von 2000 bis 2008 wird im Diagramm 14 dargestellt.

¹¹⁸ Tabelle 7 enthält eine Aufstellung der PIR-Werte zwischen 2001 und 2008. Tabelle 8 gibt eine nach Einkommensschicht aufgeschlüsselte Auflistung der PIR-Werte wider.

¹¹⁹ Diagramm 18 zeigt die Verteilung der Ausprägungsformen des Niedrigmietsystems in Shanghai bis Ende 2005.

¹²⁰ Tabelle 9 und Diagramm 18 zeigen die Verteilung der Finanzierung des Niedrigmietsystems im Jahr 2005.

Niedrigmietwohnungen versorgen zu wollen (Sina 2008a:O.S.), was auf den hohen Stellenwert des Niedrigmietsystems innerhalb der Wohnpolitik der Stadtregierung Shanghais schließen lässt.

Im Gegensatz zum System der Niedrigmietwohnungen wurde jenes der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen relativ spät implementiert.

Eine nähere Betrachtung der politischen Lage in Shanghai lässt darauf schließen, dass die Einführung des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen erst durch den personellen Wechsel an der Führungsspitze der Stadtregierung möglich wurde: am 27.10.2007 ernannte Hu Jintao Yu Zhengsheng zum Parteisekretär für Shanghai (Sina 2007b:O.S.), nachdem Chen Liangyu, der das Amt seit Oktober 2002 bekleidet hatte, aufgrund seiner Verwicklung in einen Korruptionsskandal zu 18 Jahren Haft verurteilt worden war (Xia 2008:O.S.). Unter Yus Parteileitung vollzog sich schließlich ein Wandel in der sozialen Wohnpolitik Shanghais. Im Jänner 2008 wurde der „Entwicklungsplan der Stadt Shanghai zur Überwindung der Wohnungsschwierigkeiten der städtischen Haushalte mit geringem Einkommen (2008-2012)“ (上海市解决城市低收入家庭住房困难发展规划(2008-2012)) veröffentlicht, der die Zielsetzungen der sozialen Wohnpolitik bis 2012 definierte (Sina 2008a:O.S.). Die Zielsetzungen waren im Vergleich zu den veröffentlichten sozialen wohnpolitischen Zielsetzungen der Zentralregierung von 1998 weitaus bescheidener. Sahen die Richtlinien von 1998 noch 80 % der errichteten Wohnfläche für Kostengünstige und Angemessene Wohnungen vor (Regierungsdokument 1998a:O.S.), sind dies in Shanghai lediglich 20 % (Regierungsdokument 2008:O.S.). Dennoch markiert dies den Beginn einer neuen sozialen Wohnpolitik. Es wurde festgelegt, dass in den Jahren 2008 bis 2012, 300 000 Kostengünstige und Angemessene Wohnungen auf 20 Millionen m² errichtet werden sollen (Sina 2008a:O.S.).

Die Investitionen in die Errichtung von Wohnungen nahmen zu und so konnte Shanghai einen Anstieg der errichteten Wohnfläche verzeichnen. Investiert wurde jedoch oftmals in Wohnungen im gehobenen Preissegmentes womit die Immobilienentwicklungsfirmen höhere Gewinne erzielen konnten (Dyer 2010:O.S.). Zwar stieg das durchschnittliche Haushaltseinkommen ständig an, jedoch galt dies vorwiegend für die höheren Einkommensschichten. Die unteren

Einkommensschichten konnten nur einen relativ geringen Zuwachs des Haushaltseinkommens verzeichnen. Dies führte dazu, dass der Großteil der Bevölkerung nicht die finanziellen Mittel hatte eine Wohnung am Markt nachzufragen (siehe Tabelle 8: einkommensspezifische PIR-Werte (Shanghai)).

4.3. Gegenüberstellung

Sowohl Beijing als auch Shanghai haben den administrativen Status einer regierungsunmittelbaren Stadt und sind aufgrunddessen der Zentralregierung direkt unterstellt. Dies bevollmächtigt die Lokalregierungen der beiden Städte dazu, zusammen mit dem jeweiligen städtischen/lokalen Volkskongress eigene Verwaltungsmaßnahmen, Verordnungen, Beschlüsse und Anordnungen zu erlassen. Hierdurch kann die Umsetzung der politischen Leitlinien differieren. Dies soll in diesem Kapitel anhand der Unterschiede zwischen Beijing und Shanghai deutlich gemacht werden.

Ein Vergleich der Einwohnerzahlen zeigt, dass in Shanghai mehr Menschen leben als in Beijing: 2008 verzeichnete Beijing 14,39 Millionen EinwohnerInnen, während im selben Jahr in Shanghai 16,73 Millionen BürgerInnen innerhalb der Kernstadt registriert waren (China Statistical Yearbook 2009:91). In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass nicht registrierte MigrantInnen in der Statistik unberücksichtigt bleiben. Die hohe Einwohnerzahl bei gleichzeitig begrenzter Fläche stellt eine große Herausforderung für die Lokalregierungen der beiden Städte dar.

Die Kommerzialisierung des Wohnungsmarktes hat in der letzten Dekade stark zugenommen. Bezogen auf den Zeitraum 1998 bis 2008 wurden mit einem Volumen von 105,4 Milliarden RMB im Jahr 2007 in Beijing die höchsten Wohnbauinvestitionen verzeichnet (China Statistical Yearbook 2008:O.S.)¹²¹. Im gleichen Betrachtungszeitraum erreichten die Investitionen mit 93,6 Milliarden RMB in Shanghai 2005 den Höchstwert (Statistical Yearbook 2009:O.S.)¹²². Im Zusammenhang mit der errichteten Wohnfläche zeigt sich eine Gemeinsamkeit: in beiden Städten wurde im Jahr 2004 am meisten Fläche bebaut, in Beijing im Ausmaß

¹²¹ Die Wohnbauinvestitionen in Beijing zwischen 2004 bis 2008 wurden im Diagramm 2 dargestellt.

¹²² siehe Diagramm 11

von ca. 20.500 m² (Beijing Statistical Yearbook 2005:O.S.), in Shanghai von etwa 30.300 m² (Shanghai Statistical Yearbook 2009:O.S.)¹²³. Die durchschnittliche Wohnfläche pro Person stieg in Beijing von 23,4 m² im Jahr 2001 auf 33,54 m² pro Person, bevor sie in den Jahren 2007 und 2008 geringfügig zurückging (Peng/Ren 2010:25 zitiert nach China Statistical Yearbook 2008:O.S., Ministerium für Land und Ressourcen Beijing O.J.:O.S.)¹²⁴. Im Vergleich dazu stieg in Shanghai die durchschnittlich zur Verfügung stehende Wohnfläche seit 2001 stetig an und erreichte im Jahr 2008 einen Wert von 33,4 m² (O.V. 2008c:O.S. und Sina 2009b:O.S.)¹²⁵.

Bei den Wohnungspreisen ist in beiden Städten eine starke Erhöhung zu verzeichnen. Betrug der durchschnittliche Preis pro Quadratmeter in Beijing im Jahr 1999 noch 4.787 RMB, erhöhte sich dieser bis 2008 auf 11.648 RMB (China Statistical Yearbook 2000-2009:O.S.)¹²⁶. In Shanghai ist eine Steigerung von 3.102 RMB pro Quadratmeter von 1999 auf 8.115 RMB im Jahr 2008 zu verzeichnen (China Statistical Yearbook 2000-2009:O.S.)¹²⁷. Bei detaillierter Betrachtung der Quadratmeterpreise pro Jahr und Stadt ist zu erkennen, dass diese im Zeitraum zwischen 1999 und 2002 in Beijing und von 2003 bis 2005 in Shanghai höher waren. Ab 2006 stiegen wiederum die Quadratmeterpreise in Beijing beachtlich an und verdoppelten sich nahezu bis 2008, während das Preisniveau in Shanghai auf relativ konstantem Niveau blieb (China Statistical Yearbook 2000-2009:O.S.).

Joseph und Schärfer (2008:8) begründen die Preissteigerung in Beijing mit den 2008 abgehaltenen Olympischen Spielen. Dass diese Erklärung zu kurz greift, zeigen Hitt et al. (2009:172): so seien die privaten Investitionsmöglichkeiten in der VR China relativ begrenzt, sodass das von den Haushalten gesparte Kapital oftmals in Wohnungen investiert werde, was in ansteigenden Wohnungspreisen resultiere. Chen (2007:O.S.) ergänzt in diesem Zusammenhang die hohe soziale Bedeutung, die der Besitz einer Wohnung in der chinesischen Gesellschaft hat. Darüber hinaus

¹²³ Siehe Diagramm 3 (Beijing) bzw. Diagramm 12 (Shanghai)

¹²⁴ Siehe Tabelle 4

¹²⁵ Siehe Tabelle 7

¹²⁶ Siehe Diagramm 4

¹²⁷ Siehe Diagramm 13

erhöht die Land-Stadt-Migration die Nachfrage nach Wohnraum (Chen 2007:O.S.). Schließlich würden sinkende Wohnungspreise den Interessen von Lokalregierungen, Projektentwicklern und Banken zuwiderlaufen, was die Preisentwicklung zusätzlich beeinflusst¹²⁸ (O.V. 2005:O.S.). Hieraus ist erkennbar, dass die Quadratmeterpreise von mehreren Faktoren abhängig und die Ursachen für steigende Wohnungspreise infolgedessen vielfältig sind.

Das verfügbare Einkommen ist in beiden Städten während des Betrachtungszeitraumes etwa gleich rasch angestiegen¹²⁹, wobei es in Shanghai stets höher war als in Beijing. So standen Haushalten in Beijing beispielsweise im Jahr 2001 durchschnittlich 11.577 RMB zur Verfügung (China Statistical Yearbook 2002:O.S.), während der Vergleichswert für Shanghai bei 12.883 RMB lag (China Statistical Yearbook 2002:O.S.). 2008 war das pro Jahr verfügbare Einkommen in Beijing auf 24.725 RMB angestiegen (China Statistical Yearbook 2009:O.S.), während es in Shanghai 26.675 RMB (China Statistical Yearbook 2009:O.S.) betrug.

Der aus durchschnittlichem Wohnungspreis¹³⁰ und durchschnittlich verfügbarem Einkommen errechnete PIR-Wert lässt auf den ersten Blick den Schluss zu, dass Wohnungskäufe in Shanghai „leistbarer“¹³¹ sind als in Beijing. Bei näherer Betrachtung müssen jedoch auch andere Faktoren wie beispielsweise die Möglichkeit einer Aufnahme eines Wohnkredites¹³² oder institutionelle Rahmenbedingungen berücksichtigt werden¹³³. Zwar liegen die PIR-Werte in Shanghai im Betrachtungszeitraum unter jenen in Beijing, dennoch ist anzumerken, dass sie im internationalen Vergleich immer noch überdurchschnittlich hoch sind

¹²⁸ Dass der Verkauf von Bodennutzungsrechten – einer preisentscheidenden Komponente des Quadratmeterpreises – eine wichtige Einnahmequelle für die Lokalregierung darstellt, wurde im Kapitel 4.2.2.2 besprochen. Ein Hinweis auf den Einfluss von Projektentwicklungsfirmen auf die Baukosten von Wohnungen findet sich in den Kapitel 3.2 und 4.1.2.2. Dass die Banken von ihrer Funktion als Finanzierungsquelle profitieren, wurde im Exkurs 3 behandelt.

¹²⁹ Das den Haushalten zwischen 1999 und 2008 in Beijing und Shanghai zur Verfügung stehende Einkommen wurde im Diagramm 5 (Beijing) bzw. Diagramm 14 (Shanghai) dargestellt.

¹³⁰ Zur Berechnung des durchschnittlichen Wohnungspreises siehe Kapitel 2.4.

¹³¹ Der Begriff der Leistbarkeit wurde im Kapitel 2.4 diskutiert.

¹³² Diese und andere Finanzierungsformen wurden im Exkurs 3 behandelt.

¹³³ Interessierte LeserInnen werden auf Yates und Milligan (2007) verwiesen.

2007 erreichten die PIR-Werte der beiden Städte den höchsten Stand im Betrachtungszeitraum (11,23 in Shanghai (O.V. 2008c:O.S.) und 15 in Beijing (Peng/Ren 2010:25 zitiert nach China Statistical Yearbook 2008:O.S., Ministerium für Land und Ressourcen Beijing O.J.:O.S.). Werden die PIR-Werte nach Einkommensklassen differenziert berechnet, wird die angespannte Situation am Wohnungsmarkt noch deutlicher: in Beijing lag der entsprechende Wert für die niedrigste Einkommensgruppe im Jahr 2008 bei 34,7 (Peng/Ren 2010:25 zitiert nach China Statistical Yearbook 2008:O.S., Ministerium für Land und Ressourcen Beijing O.J.:O.S.), Bauministerium 2008:O.S.), in Shanghai immer noch bei 23,6 (Shanghai Statistical Yearbook 2009:O.S.). Zwar ist eine Ermöglichung des Wohnungskaufes für diese Bevölkerungsschicht kein realistisches wohnpolitisches Ziel, dennoch ist die Betrachtung der jeweiligen PIR-Werte interessant, da es das Ausmaß der finanziellen Schwierigkeiten deutlich macht. Für die Analyse der sozialen Wohnpolitik Chinas sind einerseits die untere und niedrigste Einkommensschichten als potentielle Begünstigte der Niedrigmietpolitik sowie insbesondere die untere und mittlere Einkommensschicht von Interesse, da sie die Zielgruppe für die Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen darstellt (Regierungsdokument 1998a:O.S.). Unter diesem Aspekt scheinen die PIR-Werte dieser Einkommensklassen aufschlussreich, da sie 2008 bei Werten von 12,9 für Haushalte in Beijing (Peng/Ren 2010:25 zitiert nach China Statistical Yearbook 2008:O.S., Ministerium für Land und Ressourcen Beijing O.J.:O.S.), Bauministerium 2008:O.S.) und 12,7 für jene in Shanghai (Shanghai Statistical Yearbook 2009:O.S.) über der von den Vereinten Nationen definierten Obergrenze für einen „gesunden Markt“ liegen (Liu/Reed/Hao 2008:278). Schließlich sei noch darauf hingewiesen, dass sogar die Gruppe der hohen Einkommen in Beijing und die Gruppe der hohen mittleren Einkommen in Shanghai¹³⁴ im Jahr 2008 bei 9,05 (Beijing) (Peng/Ren 2010:25 zitiert nach China Statistical Yearbook 2008:O.S., Ministerium für Land und Ressourcen Beijing O.J.:O.S.) bzw. 8,3 (Shanghai) (Shanghai Statistical Yearbook 2009:O.S.) liegen. Diese Werte verdeutlichen die Wichtigkeit einer sozialen Wohnpolitik, welche die Stadtbevölkerung bei der Wohnraumbeschaffung unterstützt. Dies traf insbesondere auf die Zeit nach der Wohnreform¹³⁵ zu, in der die Wohnversorgung der

¹³⁴ Die verfügbaren Statistiken unterteilen Beijing in sieben und Shanghai in fünf Einkommensschichten. Aus diesem Grund differieren die hier angeführten Bezeichnungen.

¹³⁵ Die Wohnreform wurde im Kapitel 3.3 dargestellt.

ArbeiterInnen von den staatlichen Arbeitseinheiten entkoppelt werden sollte. Die Implementierung der Systeme der Niedrigmietwohnungen¹³⁶ sowie der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen¹³⁷ war die Folge. Die entsprechenden Richtlinien der Zentralregierung¹³⁸ wurden in Beijing und Shanghai unterschiedlich umgesetzt¹³⁹.

In Beijing wurden 2001 die Rahmenbedingungen für die Implementierung des Niedrigmietsystems festgelegt¹⁴⁰. Zusätzlich zu den drei von der Zentralregierung bestimmten Unterstützungsformen der Mietzinssubvention, -reduktion und der direkten Bereitstellung von Niedrigmietwohnungen¹⁴¹ errichtete die Lokalregierung in Beijing das System der Bereitstellung von Wohnkrediten. Hierfür qualifizierten sich nur jene Haushalte, die zwangsumgesiedelt wurden und deren Entschädigungszahlung für den Erwerb einer neuen Wohnung nicht ausreichte. Darüber hinaus mussten die Haushalte vor der Zwangsumsiedelung bereits Bezieher der Niedrigmietunterstützung sein (Du 2006:45). Diese Unterstützungsform findet sich in keiner anderen Stadt, wurde jedoch auch in Beijing aufgrund der unzureichenden Höhe der Kredite bis 2008 nur selten genutzt (O.V. 2008b:O.S.).

Im Vergleich dazu begann die Lokalregierung in Shanghai bereits 1998 mit der Suche nach geeigneten Methoden zur Implementierung des Niedrigmietsystems (UN - Habitat:O.S.) und gründete in einem ersten Schritt im Jahr 1999 ein hierfür verantwortliches Administrationsbüro (UN - Habitat:O.S.). Die Unterstützungsformen in Shanghai beschränkte sich auf die von der Zentralregierung vorgegebene Mietzinssubvention, -reduktion und der direkten Bereitstellung von Niedrigmietwohnungen¹⁴². Auf eine Bereitstellung von zusätzlichen Wohnkrediten wurde in Shanghai indes verzichtet. Um näher an die Zielgruppe herantreten zu können, wurden in Shanghai Niedrigmietbüros auf Bezirks- bzw.

¹³⁶ Das System der Niedrigmietwohnungen wurde in den Kapiteln 3.3.2.1, 4.1.2.1 sowie 4.2.2.1 dargestellt.

¹³⁷ Das System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen wurde in den Kapiteln 3.3.2.2, 4.1.2.2 sowie 4.2.2.2 dargestellt.

¹³⁸ Die von der Zentralregierung erlassenen Richtlinien wurden im Kapitel 3.3.2.1 abgehandelt.

¹³⁹ Siehe hierzu die Kapitel 3.3.2.1, 3.3.2.2, 4.1.2.1 bzw. 4.1.2.2

¹⁴⁰ Siehe hierzu das Kapitel 4.1.2.1

¹⁴¹ Siehe hierzu das Kapitel 3.3.2.1

¹⁴² Siehe hierzu das Kapitel 3.3.2.1

Nachbarschaftskomiteeebene errichtet (UN - Habitat:O.S.)¹⁴³. Im Vergleich dazu stellte Beijing nicht die gleichen administrativen Ressourcen für die Durchführung des Niedrigmietsystems zur Verfügung. Nach Liu (2007:45) begründet dies die relativ langsame Umsetzung der Niedrigmietpolitik in Beijing. Dies wird beispielsweise im Rahmen der gewährten Mietzinsreduktionen deutlich: zwar wurde diese Form der Unterstützung bis Ende 2005 in beiden Städten am häufigsten umgesetzt, jedoch differiert die Anzahl der Anträge erheblich (Liu 2007:47)¹⁴⁴: Während in Beijing bis Ende 2005 über 11.000 Anträge positiv entschieden wurden, lag der Vergleichswert aus Shanghai bei 27.000¹⁴⁵. Die Anzahl der innerhalb desselben Zeitraums gewährten Mietzinssubventionen beläuft sich in Beijing auf 3.032, während in Shanghai 17.768 Haushalte durch diese Ausprägungsform des Niedrigmietsystems finanzielle Unterstützung erhielten¹⁴⁶. Was direkt zur Verfügung gestellte Wohnungen betraf, wies jedoch Beijing einen höheren Wert als Shanghai auf (319 unterstützte Haushalte in Beijing im Vergleich zu 312 in Shanghai). Die weiterführende Analyse dieser Daten ergab, dass in Beijing die für das Niedrigmietsystem zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel hauptsächlich für die Errichtung von neuen Wohnungen für die Versorgung von parteinahen Haushalten verwendet wurden (Liu 2007:37)¹⁴⁷. Da dies die kostenintensivste Unterstützungsform im Niedrigmietsystem darstellte, erreichte Beijing eine geringere Abdeckung an versorgten Haushalten als Shanghai, obwohl Beijing höhere finanzielle Mittel zur Verfügung stellte.

Die von der Zentralregierung im Jahr 2003 erlassenen Richtlinien zur Finanzierung des Niedrigmietsystems sahen vor, dass die Geldmittel in erster Linie aus dem Budget der Lokalregierung entnommen werden sollten¹⁴⁸ (Regierungsdokument 2003c:O.S.). Weiters sollten die finanziellen Mittel aus dem Profit des Wohnungsfonds stammen (Regierungsdokument 2003c:O.S.). In Beijing wurde

¹⁴³ Zum Trend der Dezentralisierung siehe Duckett (1998).

¹⁴⁴ Siehe hierzu Diagramm 9 (Beijing) und Diagramm 18 (Shanghai)

¹⁴⁵ Der Verfasser ist sich der Problematik, die mit dem Vergleich von absoluten Zahlen einhergehen, bewusst. Die hier angeführten Werte sollen lediglich eine Tendenz aufzeigen, um den Entwicklungsvorsprung Shanghais zu verdeutlichen.

¹⁴⁶ Siehe Fußnote 145

¹⁴⁷ Siehe hierzu das Kapitel 4.1.2.1

¹⁴⁸ Siehe Kapitel 3.3.2.1

jedoch das gesamte Niedrigmietsystem bis 2005 aus den Mitteln des Wohnungsfonds finanziert, was in keiner anderen Stadt so gehandhabt wurde (Liu 2007:47). Stellt man den relativ geringen Abdeckungsgrad an versorgten Haushalten den hohen Investitionen bis 2005 gegenüber, und berücksichtigt darüber hinaus die geringen administrativen Ressourcen sowie die Tatsache, dass die gesamte Finanzierung ausschließlich über den Wohnungsfonds erfolgte, ist die geringe Priorität der Niedrigmietpolitik in Beijing erkennbar.

Im Vergleich dazu hielt sich Shanghai an die Richtlinien der Zentralregierung: so wurde der Bedarf an finanziellen Mitteln für das Niedrigmietsystems zu 79,6 % aus dem Budget der Stadt entnommen und der Rest mit den Gewinnen des Wohnungsfonds abgedeckt (Liu 2007:47). Die Priorisierung des Systems in Shanghai zeigte sich nicht nur in der frühen Umsetzung der von der Zentralregierung erlassenen Richtlinien (UN - Habitat:O.S.), sondern auch an der kontinuierlichen Anpassung der Qualifikationskriterien, um einen möglichst großen Kreis an Begünstigten zu schaffen.

Bei der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen kam Beijing eine landesweite Vorreiterrolle zu. In Beijing lag der Fokus weniger auf der Unterstützung der Haushalte mit mittlerem und niedrigem Einkommen, stattdessen wurden insbesondere Angestellte in staatlichen Betrieben durch das System begünstigt¹⁴⁹. Dass es darüber hinaus auch staatlichen Betrieben gestattet war, Kostengünstige und Angemessene Wohnungen nachzufragen und in ihrem Besitz befindlichen Boden für die Errichtung dieser zur Verfügung zu stellen¹⁵⁰, deutet auf eine klare Verfehlung der Zielsetzungen der Wohnreform hin, die ursprünglich auf eine Entkoppelung der Wohnversorgung und der Arbeitseinheiten abzielte (Regierungsdokument 1998a:O.S.). Ein Grund für die Einbindung der Arbeitseinheiten in den Prozess der Implementierung der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen war die Annahme, dass durch die Mitwirkung der staatlichen Betriebe eine raschere Umsetzung des Systems¹⁵¹ möglich war. Ein weiteres Motiv lässt sich mit dem Eigeninteresse der Arbeitseinheiten erklären: zum einen waren diese bestrebt, ihre eigenen MitarbeiterInnen mit Wohnraum zu

¹⁴⁹ Siehe hierzu das Kapitel 4.1.2

¹⁵⁰ Siehe hierzu das Kapitel 4.1.2.2

¹⁵¹ Siehe hierzu das Kapitel 4.1.2.2

versorgen, zum anderen zielten sie auch darauf ab, durch Tochtergesellschaften als Immobilienentwicklungsfirmen am Immobilienmarkt Fuß zu fassen (Lan/Qing/Lin 2009:11). Aufgrund ihrer politischen Macht, bedingt durch die in Beijing überdurchschnittlich hohe Anzahl von Arbeitseinheiten auf Zentralregierungsebene, konnten sich diese aktiv an der Umsetzung der sozialen Wohnpolitik beteiligen und infolgedessen die Entwicklung zu ihren Gunsten beeinflussen. Dies führte dazu, dass die Begünstigten des alten Systems, auch im Wohnsystem nach 1998 unabhängig von ihrem Einkommen weiterhin die Hauptbegünstigten waren. Da die Arbeitseinheiten in Beijing darüber hinaus eine relativ große Gruppe am Arbeitsmarkt darstellten¹⁵², war ihr Einfluss auf das System der Wohnversorgung in keiner anderen Stadt so hoch wie in Beijing (Duda/Zhang/Dong 2005:10).

Yu (2004:282) führt aus, dass Reformen oftmals langsamer umgesetzt werden, wenn der Anteil der staatlichen Arbeitseinheiten auf Regierungsebene größer ist, da Arbeitseinheiten tendenziell auf den Erhalt des Status Quo abzielen. Die zügige Implementierung der Politik der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in Beijing lässt somit den Schluß zu, dass die staatlichen Arbeitseinheiten ein Eigeninteresse an dieser neuen Form von Wohnungen hatten und dieses eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung gespielt hat.

Im Gegensatz zu Beijing begann die Lokalregierung von Shanghai spät mit der Implementierung des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen. Erst im Jahr 2007 wurden die ersten Richtlinien beschlossen und 2008 mit der Errichtung der ersten Wohnungen begonnen¹⁵³. Shanghai strebte einen Anteil von 20 % der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen am Wohnungsmarkt an (Sina 2008b:O.S.), was weit unter den von der Zentralregierung angestrebten 80 % lag (Wu/Xu/Yeh 2007:53).

Ein weiterer Unterschied zu Beijing war die Tatsache, dass Angestellte von Staatsbetrieben in den veröffentlichten Regierungsdokumenten bis 2008 nicht als

¹⁵² Der Anteil der staatlichen Angestellten an der gesamten Beschäftigungsstruktur in Beijing betrug im Jahr 2001 56 % (Wang/Chai 2008:31). Der landesweite Durchschnitt an Staatsbediensteten betrug im selben Jahr 51,7 % (Wang/Chai 2008:31). In Shanghai waren 42,4 % der Beschäftigten im staatlichen Sektor tätig, in Tianjin lag der Wert bei 44,2 % und in Chongqing bei 49,1 % (Wang/Chai 2008:31).

¹⁵³ Siehe hierzu das Kapitel 4.2.2.2

vorrangig begünstigte Gruppe angeführt wurden. Ebenso wurden die staatlichen Arbeitseinheiten nicht in den Prozess der Errichtung und der Vergabe dieser Wohnungen involviert. Stattdessen war eine finanzielle Unterstützung beim Wohnungserwerb vorgesehen (Tang 2006:86). So agierten die Arbeitseinheiten als Kredit- bzw. Geldgeber für öffentliche Wohnbaufonds ¹⁵⁴, die für private WohnungskäuferInnen die wichtigste Finanzierungsquelle darstellten (Kittlaus 2002:70)¹⁵⁵.

Die Analyse der Politik in Shanghai ergab, dass die späte Errichtung der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen durch die finanzielle Bedeutung der Bodennutzungsrechte ¹⁵⁶ und die politische Führungsspitze erklärt werden kann¹⁵⁷. Da die Höhe der Abgeltung der Bodennutzungsrechte an die Höhe der Wohnungspreise gekoppelt war (Wu/Xu/Yeh 2007:34), waren hohe Wohnungspreise eine bedeutende Einnahmequelle für die Stadt. Hieraus ergab sich ein Interessenskonflikt, der erst durch den personellen Wechsel gelöst wurde: am 27.10.2007 wurde Chen Liangyu seines Amtes als Parteiführer der Kommunistischen Partei in Shanghai enthoben und Yu Zhengsheng zu seinem Nachfolger ernannt (Sina 2007b:O.S.). Yu war von 1997 bis 1998 Vizeminister und von März 1998 bis 2001 Minister für Bauwesen (Xinhua Net 2010:O.S.) und in dieser Funktion direkt an der Planung der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen beteiligt. Unter seiner Parteileitung vollzog sich ein Wandel in der sozialen Wohnpolitik Shanghais.

¹⁵⁴ Diese Form der Immobilienfinanzierung wurde Anfang der neunziger Jahre in Shanghai erstmals angewandt und breitete sich in Folge landesweit aus (Kittlaus 2002:70).

¹⁵⁵ Die landesweite Implementierung des öffentlichen Wohnungsfonds nahm in Shanghai ihren Anfang und ist dort infolgedessen dementsprechend weit ausgebaut.

¹⁵⁶ Für eine Abhandlung der Bodennutzungsrechte wird auf den Exkurs 2 verwiesen.

¹⁵⁷ Siehe hierzu auch das Kapitel 4.2.2.2

5. Conclusio

Im Zuge umfangreicher wirtschaftlicher Reformen begann die Zentralregierung der VR China 1998 mit der Neugestaltung des städtischen Wohnungswesens. Es wurde auf eine Kommerzialisierung des Wohnungsmarktes sowie auf die Entkoppelung der Wohnungsversorgung von den staatlichen Arbeitseinheiten abgezielt. In diesem Zusammenhang sah das neue System eine Versorgung der Haushalte der unteren mittleren Einkommensklassen mit Niedrigmietwohnungen und Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen vor. Aufgrund des größeren Handlungsspielraumes der Lokaregierungen in der Phase der Dezentralisierung¹⁵⁸ ergaben sich lokale Unterschiede in der Umsetzung der von der Zentralregierung vorgegebenen Wohnpolitik.

Durch den Vergleich der sozialen Wohnpolitik in den beiden Regierungsunmittelbaren Städten Beijing und Shanghai konnten in der vorliegenden Arbeit folgende Erkenntnisse gewonnen werden. In erster Linie zeigte sich, dass Shanghai bei der Implementierung des Niedrigmietsystems eine Vorreiterrolle einnahm, während Beijing für die landesweite Umsetzung der Politik der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen federführend war.

Die größte Diskrepanz in der sozialen Wohnpolitik der zwei untersuchten Städte lag somit in der Präferenz für unterschiedliche Systeme der Wohnraumversorgung. Nach eingehender Analyse der Literatur wurde erkennbar, dass Beijings soziale Wohnpolitik auf die Angestellten der Staatsbetriebe ausgerichtet war. Dies war auf die hohe Konzentration an Arbeitseinheiten zurück zu führen, die bei der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen zu einem beträchtlichen Teil – mit Duldung oder gar unter Befürwortung der Zentralregierung - aus Eigeninteresse agierten.

Die Analyse des Niedrigmietsystems in Beijing zeigte, dass die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel hauptsächlich für die Errichtung von neuen Wohnungen

¹⁵⁸ Die Politik der Dezentralisierung und der anschließenden Rezentralisierung sowie deren Auswirkung auf das Verhältnis zwischen Zentralregierung und Lokalregierungen wurden im Kapitel 2.5 diskutiert.

zur Versorgung der parteinahen Haushalte verwendet wurden (Liu 2007:37). Dies weist erneut auf das Naheverhältnis Beijings zur zentralen Staats- und Parteiführung als Faktor der sozialen Wohnpolitik in Beijing hin.

Im Vergleich dazu spielten Arbeitseinheiten bei der Umsetzung der sozialen Wohnpolitik in Shanghai keine aktive Rolle. Auch wurde in Shanghai ein Großteil der Kosten für die Errichtung von Niedrigmietwohnungen für Haushalte der unteren Einkommensschichten aufgewendet, wobei die Vergabe dieser Wohnung nicht vom politischen Hintergrund der Haushalte abhängig war.

Schließlich ist anzumerken, dass Shanghais Lokalregierung bestrebt war, eine Beeinträchtigung des Immobilienmarktes durch die Umsetzung der sozialen Wohnpolitik auszuschließen. Aus diesem Grund fehlte hier eine Planung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen lange Zeit vollständig. Mit dem 11. Fünf-Jahresplan des Jahres 2006 wurde der allgemeine Trend einer Rezentralisierung auch in der Wohnpolitik feststellbar. Die Zentralregierung übernahm mehr Verantwortung für die Umsetzung und Finanzierung der sozialen Wohnpolitik. Infolgedessen wurde in beiden Städten verstärkt in den Ausbau des Niedrigmietsystems und des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen investiert und so wurde ab 2007 auch in Shanghai mit der Planung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen begonnen. Die Bedeutung des Machtverhältnisses zwischen Zentralregierung und Lokalregierungen im Hinblick auf die Geschwindigkeit und den Erfolg der sozialen Wohnpolitik wird hierdurch deutlich.

Abschließend kann festgehalten werden, dass weder die Fokussierung auf das System der Niedrigmietwohnungen in Shanghai, noch die Konzentration auf das System der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in Beijing zu einem neuen Schwerpunkt in der landesweiten sozialen Wohnpolitik geführt hat. Stattdessen sind beide Umsetzungsvarianten als eine lediglich partielle Realisierung der vom Staatsrat 1998 erlassenen Richtlinien zu sehen. Als Folge daraus wurde vom Staatsrat im Zuge der Forcierung der nationalen sozialen Wohnpolitik im Jahr 2007 kein neues System der Wohnversorgung ausgearbeitet, sondern die landesweite Anwendung der Beschlüsse aus der Wohnreform von 1998 in den städtischen Gebieten eingefordert.

6. Kritische Würdigung & Ausblick

Aufgrund der Abhängigkeit von vielen Faktoren erwies sich die Erforschung der sozialen Wohnpolitik als sehr komplex. In der VR China erscheint die Situation besonders vielschichtig, da der Wohnungsmarkt zum einen rasanten Veränderungen unterliegt und darüber hinaus von vielen unterschiedlichen Interessensgruppen beeinflusst wird, deren Machtpositionen häufig intransparent sind. So sind sich ForscherInnen zum Teil bereits bei der Definition der Hauptakteure der sozialen Wohnpolitik uneinig. Beispielsweise führen Lin und Gao (2007:27) in ihrer Publikation über die Umsetzung der Politik der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen lediglich vier Interessensgruppen - die Zentralregierung, die Lokalregierung, die Immobilienentwicklungsfirmen und die WohnungskäuferInnen – an. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurde die zentrale Bedeutung der staatlichen Arbeitseinheiten für die Entwicklung des sozialen Wohnbaus in Beijing aufgezeigt. Eine detaillierte Untersuchung der Rolle der Arbeitseinheiten im Zusammenhang mit der sozialen Wohnpolitik stellt nach Ansicht des Verfassers einen interessanten Ansatz für weitere Forschungstätigkeiten dar. Des Weiteren ließ der begrenzte Raum der vorliegenden Arbeit lediglich einen Vergleich der sozialen Wohnpolitik der Städte Beijing und Shanghai zu. Infolgedessen besteht noch ein breites Spektrum an möglichen weiteren Städten, die einer genauen Analyse bedürfen.

7. Bibliographie

Bei Titeln, welche mit einem Stern () gekennzeichnet sind, wurde eine Übersetzung aus der einschlägigen Fachliteratur übernommen.*

An, Zhuanxiang (安传香) (2008): 1999 年房改: 中国奇迹的制度因素 (1999 nian fanggai: Zhongguo qiji de zhidu yinsu) [Die Wohnreform von 1999: Systemische Ursachen des chinesischen Wunders]. Online im Internet: http://news.xinhuanet.com/politics/2008-12/08/content_10473475_1.htm (Abfrage: 08.01.2010; [MEZ] 17:30 Uhr).

Beijing Statistical Yearbook 2005 (2005): 北京统计年鉴 2005 (*Beijing Tongji Nianjian 2005*). Beijing: China Statistics Press.

Beijing Statistical Yearbook 2009 (2009): 北京统计年鉴 2009 (*Beijing Tongji Nianjian 2009*). Beijing: China Statistics Press.

Bergsten, Fred/Freeman, Charles/Lardy, Nicholas /Mitchell, Derek (2008): China's Rise: Challenges and Opportunities. New York: Peterson Institute for International Economics.

Bizer, Kilian (2006): Die allokativen Relevanz der Sozialen Sicherung. In: Held, Martin/Kubon-Gilke, Gisela/Sturm, Richard (Hrsg.): Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik. Jahrbuch 5. Soziale Sicherung in Marktgemeinschaften. Marburg: Metropolis Verlag, 139-157.

Brown, Kerry (2006): Shanghai and the Fall of Chen Liangyu: Corruption, Politics or Both. Online im Internet: <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Asia/bnchina1006.pdf> (Abfrage: 02.07.2010; [MEZ] 19:30 Uhr).

Blanchard, Oliver/Illing, Gerhard (2009): Makroökonomie. 5. Auflage. München: Pearson Studium.

Bollnow, Otto Friedrich (1963): Mensch und Raum. Stuttgart: Kohlhammer.

Cai, Derong (蔡德容) (1991): 中国城镇住房 (*Zhongguo chengzhen zhufang*) [Urban Housing in China*]. Beijing: China Statistics Press.

Chan, Janelle (2007): Chinese Housing Mixology: Considerations for the Successful Development of Mixed-Income Housing. Massachusetts Institute of Technology: Cambridge. Online im Internet: <http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/39927/182756837.pdf?sequence=1> (Abfrage: 12.01.2010; [MEZ] 16:30 Uhr).

Chan, Kam Wing/Zhang, Li (1999): The Hukou System and Rural-Urban Migration in China: Processes and Changes. Online im Internet: <http://csde.washington.edu/downloads/98-13.pdf> (Abfrage: 23.10.2010; [MEZ] 21:01 Uhr).

Chan, Nelson (1999): Land-Use Rights in Mainland China: Problems and Recommendations for Improvement. In: Journal of Real Estate Literature, 1999, Vol. 7, No.1, 53-63.

Che, Shiyi (车士义)/**Guo, Lin** (郭琳)(2009): 北京市经济适用住房政策评估 (*Beijing Shi jingji shiyong zhufang zhengce pinggu*) [Evaluierung der Politik der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in der Stadt Beijing]. In: Journal of Beijing Institute of Economic Management, 2009, Vol. 24, 3-9.

Chen, Guangting (1994): The Housing Question of China. Beijing: Beijing Science and Technology Press.

Chen, Jie (2007): Housing Reform and Housing Affordability: A Case Study of Shanghai. Online im Internet: www.hkbu.edu.hk/~curs/Conference%20PPTs/01/01.ppt (Abfrage: 16.04.2010; [MEZ] 19:20 Uhr).

Chen, Jie (陈杰) (2010): 中国公共住房政策概览 (*Zhongguo gonggong zhufang zhengce gailan*) [Überblick über die Politik der öffentlichen Wohnungen in China]. Online im Internet: http://blog.sina.com.cn/s/blog_65923dc30100lrxn.html (Abfrage: 11.03.2010; [MEZ] 17:10 Uhr).

Chen, Xiangming/Gao Xiaoyuan (1993): China's urban housing development in the shift from redistribution to decentralization. In: *Social Problems* Vol. 40, 266-283.

China Daily (中国日报) (2010): Debate: Shanghai Expo. Online im Internet: http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2010-05/10/content_9827407.htm (Abfrage: 28.04.2010; [MEZ] 16:15).

China Statistical Yearbook 1999 (1999): 中国统计年鉴 1999 (*Zhongguo Tongji Nianjian 1999*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2000 (2000): 中国统计年鉴 2000 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2000*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2001 (2001): 中国统计年鉴 2001 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2001*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2002 (2002): 中国统计年鉴 2002 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2002*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2003 (2003): 中国统计年鉴 2003 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2003*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2004 (2004): 中国统计年鉴 2004 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2004*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2005 (2005): 中国统计年鉴 2005 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2005*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2006 (2006): 中国统计年鉴 2006 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2006*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2007 (2007): 中国统计年鉴 2007 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2007*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2008 (2008): 中国统计年鉴 2008 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2008*). Beijing: China Statistics Press.

China Statistical Yearbook 2009 (2009): 中国统计年鉴 2009 (*Zhongguo Tongji Nianjian 2009*). Beijing: China Statistics Press.

Deng, Hongqian (登宏乾)/**Chen, Feng** (陈峰) (2007): 中国住宅市场结构与房价的关系 (*Zhongguo zhuzhai shichang jiegou yu fangjia de guanxi*) [Die Beziehung zwischen der Struktur des Wohnungsmarktes und des Wohnungspreises in China]
In: Open Times 2007, Vol. 4, 62-71. Online im Internet:
http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical_kfsd200704005.aspx (Abfrage: 14.12.2009; [MEZ] 22:10 Uhr).

Deng, Yongheng/Zheng, Della/Ling, Changfeng (2004): An Early Assessment of Residential Mortgage Performance in China. In: The Journal of Real Estate Finance and Economics, 2005, Vol. 31, No. 2, 117-136. Online im Internet:
http://www.usc.edu/schools/sppd/lusk/research/pdf/wp_2004-1001.pdf (Abfrage: 13.01.2010; [MEZ] 18:46 Uhr).

Dong, Lisheng (2007): Central Local Relations in China: Retrospect and Prospect. In: Discussion Paper 16. University of Nottingham. Online im Internet:
<http://www.nottingham.ac.uk/cpi/documents/discussion-papers/discussion-paper-16-central-local-relations.pdf> (Abfrage: 27.05.2011; [MEZ] 23:25 Uhr).

Du, Wen (杜文) (2006): 我国城镇住房保障制度研究 (*Woguo chengzhen zhufang baozhang zhidu yanjiu*) [A study on China's urban housing security system*]. Sichuan: Sichuan University. Online im Internet: <http://cdmd.cnki.com.cn/Article/CDMD-10610-2006188532.htm> (Abfrage: 03.11.2009; [MEZ] 17:26 Uhr).

Ducket, Jane (1998): The Entrepreneurial State in China. London: Routledge.

Duda, Mark/Zhang, Xiulan/Dong, Mingzhu (2005): China's Homeownership-Oriented Housing Policy: An Examination of Two Programs Using Survey Data from Beijing. Online im Internet: http://www.google.at/#hl=de&expIds=17259,18168,26474,27692,27746,27817&xhr=t&q=Huang+%282004%29+found+that+even+a+substantial+&cp=43&pf=p&scient=psy&site=&source=hp&aq=f&aqi=&aql=&oq=&gs_rfai=&pbx=1&fp=71c75b32d90a50bd (Abfrage: 13.01.2010; [MEZ] 18:10 Uhr).

Dyer, Geoff (2010): Property: Housing at risk of going out of control. Online im Internet: <http://www.ft.com/cms/s/0/d6b4b4ea-dfc8-11df-bed9-00144feabdc0.html#axzz19u8mbTgd> (Abfrage: 28.10.2010; [MEZ] 12:17 Uhr).

Eekhoff, Johann (2002): Wohnungspolitik. 2. Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck.

Finanzamt der Stadt Shanghai (上海市地方税务局) (2010): 购房贷款贴息政策 (*Goufang daikuan tiexi zhengce*) [Politik der vergünstigten Vergabe von Wohnungskrediten]. Online im Internet: <http://www.csj.sh.gov.cn/gb/csj/smcsjl/tiex/index.html> (Abfrage: 10.01.2010; [MEZ] 21:33 Uhr).

Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen (2000): Auswirkungen und Optionen einer substantiellen Mittelverlagerung, Schwerpunkt Subjektförderung: Auswirkungen und Optionen eines substantiellen Mittelverlagerung; Kurzbericht zum Stand des Projektes. NÖ Landesakademie–Bereich Umwelt und Energie/FGW Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen. Online im Internet: www.noe-wohnbauforschung.at/documentation/kf2069.doc (Abfrage: 12.11.2009; [MEZ] 15:10 Uhr).

Fung, Hung Gay/Huang, Alan Guoming/Liu, Qingfeng/Shen, Maggie Xiaoqin (2006): The Development of the Real Estate Industry in China. In: The Chinese Economy, 2006, Vol. 39, No. 1, 84-102. Online im Internet: <http://mesharpe.metapress.com/link.asp?id=6j4rapnynw4w5u02> (Abfrage: 05.11.2009; [MEZ] 17:43 Uhr).

Gao, Chang (高唱) (2007): 对北京经济适用房政策调整的思考 (*Dui Beijing jingji shiyongfang zhengce tiaozheng de sikao*) [Überlegungen hinsichtlich der Anpassung der Politik der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in Beijing]. In: Market Modernization, 2007, Vol. 503, 258-259. Online im Internet: http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical_scxdh200714161.aspx (Abfrage: 03.01.2009; [MEZ] 08:54 Uhr).

Gao, Jieshe (高洁摄) (2007): 温家宝谈中国住房问题 (*Wen Jiabo tan Zhongguo zhufang wenti*) [Wen Jiabao spricht über Chinas Wohnungsproblem]. Online im Internet: http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-11/20/content_7108022.htm (Abfrage: 15.07.2010; [MEZ] 22:15 Uhr).

Gu, Junqing (谷俊青) (2010): 2007-2009 年国家推出的保障性住房政策 (*2007-2009 nian guojia tuichu de baozhang xing zhufang zhengce*) [Die von 2007 bis 2009 vom Staat hervorgebrachte Wohnpolitik mit Gewährleistungscharakter]. In: Information of China Construction, 2010, Vol. 3, 42-45.

Gu, Ying (贾应) (2008): 我国经济适用住房研究 (*Woguo jingji shiyong zhufang yanjiu*) [Study on the Economically-affordable-housing of our country*]. Qingdao: Ocean University of China.

Guo, Shizheng (郭士征) (2009): 社会保障学 (*Shehui baozhang xue*) [Das Fachgebiet der sozialen Absicherung]. Shanghai: Shanghai University of Finance and Economics Press.

Guo, Yukun (郭玉坤) (2010): 中国城镇住房保障制度设计研究 (*Zhongguo chengzhen zhufang baozhang zhidu sheji yanjiu*) [Untersuchung der Konzeption des Systems der städtischen Wohnungsgewährleistung in China]. Beijing: China Agricultural Press.

Hamer, Andrew Marshall/van Steekelenburg, Ester (1999): Urban Housing in Mainland China: A new Chapter. In: Review of Urban and Regional Development Studies, 2010, Vol. 11, No. 2, 91-99.

Hauff, Dagmar (2002): Finanzausgleichspolitik in der Volksrepublik China: eine empirische Analyse der Haushaltsreform von 1994 im Spannungsfeld zwischen Zentrale und Peripherie. Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien: Lang 2002

Hebel, Julia (1997): Chinesische Staatsbetriebe zwischen Plan und Markt: Von der „Danwei“ zum Wirtschaftsunternehmen. Hamburg: Institut für Asienkunde.

Heberer, Thomas (1999): 20 Jahre Reformpolitik in China im Lichte sozialen und politischen Wandels. Eine thesenhafte Bestandsaufnahme. In: Linhart, Sepp/Pilz, Erich (Hrsg.): Ostasien. Geschichte und Gesellschaft im 19. und 20. Jahrhundert. Wien: Promedia.

Heilmann, Sebastian (2004): Das politische System Chinas. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Heilmann, Sebastian (2005): Das politische System Chinas. Online im Internet: http://www.bpb.de/themen/002TQZ,0,Das_politische_System_Chinas.html (Abfrage: 19.05.2011; [MEZ] 10:45 Uhr).

Held, Martin/Kubon-Gilke, Gisela/Sturn, Richard (Hrsg.) (2006): Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik. Jahrbuch 5. Soziale Sicherung in Marktgesellschaften. Marburg: Metropolis Verlag, 139-157.

Henschke, Katja (2003): Der chinesische Immobilienmarkt: Entwicklungsphasen, Tendenzen, Potenziale. Diplomarbeit: Technische Universität Carolo Wilhelmina zu Braunschweig.

Heuer, Jürgen H.B./Nordalm, Volker (2001): Die Wohnungsmärkte im gesamtwirtschaftlichen Gefüge. In: Jenkis, Helmut W. (2001) (Hrsg.): Kompendium der Wohnungswirtschaft. 4. Auflage. München, Wien: Oldenbourg Verlag, 23-41.

Hitt, Michael A./Ireland, R. Duane/Hoskisson, Robert E. (2009): Strategic Management. Competitiveness and Globalization (Concepts and Cases) 8th Edition. Cincinnati, Ohio: South Western Educ PUB.

Holbig, Heike (2005): „Wissenschaftliches Entwicklungskonzept“, „Harmonische Gesellschaft“ und „Eigenständige Innovation“: Neue parteipolitische Prioritäten unter Hu Jintao. In: China aktuell. Online im Internet: http://www.gigahamburg.de/openaccess/chinaaktuell/2005_6/giga_cha_2005_6_holbig.pdf (Abfrage: 11.04.2010; [MEZ] 15:45 Uhr).

Holtbrügge, Dirk/Puck, Jonas F. (2005): Geschäftserfolg in China: Strategien für den größten Markt der Welt. Berlin, Heidelberg, New York: Springer.

Huang, Youqin (2004): Housing markets, government behaviors, and housing choice: a case study of three cities in China. Online im Internet: http://www.albany.edu/~yhuang/Huang_HousingMarketsGovernmentBehaviorsAndHousingChoiceThreeCities.pdf (Abfrage: 20.03.2010; [MEZ] 18:30 Uhr).

Huang, Youqin/Clark, William A.V. (2001): Housing Tenure Choice in Transitional Urban China: A Multilevel Analysis. In: Urban Studies, 2002, Vol. 39, No. 1, 7-32. Online im Internet: http://www.albany.edu/~yhuang/Huang%26Clark_HousingTenureChoiceInTransitionaUrbanChina.pdf (Abfrage: 19.03.2010; [MEZ] 17:12 Uhr).

Huang, Yu (黄羽) (2007): 论我国经济适用房制度的改革和完善: 以《住宅法》的制度路径 (*Lun woguo jingji shiyong fang zhidu de gaige he wanshan: Yi „Zhuzhai Fa“ de zhidu lujing*) [On the Reform and Perfect of the Affordable Housing System in China: Via the Establishment of Housing Law*]. Xiamen: Xiamen University.

Huo, Xiaowei (2008): Probleme der städtebaulichen Integration von neuen Wohnungsprojekten in Beijing (1992 bis in die Gegenwart): Online im Internet: http://elib.unistuttgart.de/opus/volltexte/2008/3580/pdf/Dissertation_von_huoxiaowei_20080622.pdf (Abfrage: 24.03.2010; [MEZ] 18:30 Uhr).

Jenkis, Helmut W. (2001): Einführung in die Wohnungswirtschaftspolitik. In: Jenkis, Helmut W. (Hrsg.): Kompendium der Wohnungswirtschaft. 4. Auflage. München, Wien: Oldenbourg Verlag, 65-122.

Joseph, George/Schäfer, Rainer (2008): China: Gehen nach Olympia die Lichter aus? Allianz Dresdner Economic Research. Working Paper Nr. 112. Online im Internet: https://www.allianz.com/static-resources/.../wp_china_olympiade_aug08.pdf (Abfrage: 03.01.2010; [MEZ] 14:20 Uhr).

Ju, Pei (2002): The Low-rent Housing System in China. Online im Internet: <http://www.lth.se/fileadmin/hdm/alumni/papers/hd2002/hd2002-02.pdf> (Abfrage: 11.03.2010; [MEZ] 11:30 Uhr).

Keggenhoff, Tim (2007): Entscheidungsfaktoren für Immobilieninvestitionen in China. Berlin: Weißensee Verlag.

Kittlaus, Martin (2002): Ideologie und sozialistische Marktwirtschaft in der VR China: Beitrag zur strukturfunktionalistischen Systemforschung mit einer Politikfeldanalyse des städtischen Immobilienwesens der neunziger Jahre. Münster, Hamburg, London: Lit Verlag.

Klump, Rainer (2001): Soziale Marktwirtschaft: Geistige Grundlagen, ethischer Anspruch, historische Wurzeln. In: Schlecht/Stoltenberg (2001). Soziale Marktwirtschaft. Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektiven. Freiburg, Basel, Wien: Verlag Herder Freiburg. 17-60.

Kou, Yuanhu (寇元虎)/**Shu, Chunhua** (舒春华) (2007): 北京市经济适用住房政策分析 (*Beijing Shi jingji shiyong zhufang zhengce fenxi*) [Analyse der Wohnpolitik der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in der Stadt Beijing]. Online im Internet: http://www.hx168.com.cn/hxzc/hxyj/public/info_detail.jsp?infoId=7966815 (Abfrage: 09.02.2010; [MEZ] 10:30 Uhr).

Kühne-Büning, Lidwina (1994): Besonderheiten des Wohnungsmarktes und soziale Marktwirtschaft. In: Kühne-Büning, Lidwina/Heuer, Jürgen H. B. (Hrsg.) (1994): Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft. Hamburg: Hammonia-Verlag, 56-71.

Kühne-Büning, Lidwina/Heuer, Jürgen H.B. (1994): Die Wohnung und ihre Märkte. Vorbemerkung. In: Kühne-Büning, Lidwina/Heuer, Jürgen H. B. (Hrsg.) (1994): Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft. Hamburg: Hammonia-Verlag, 3-5.

Lan, Deng/Qing, Yunshen/Lin, Wang (2009): Housing Policy and Finance in China: A Literature Review. Online im Internet: <http://www.chinaplanning.org/Publications/Lan%20Deng%20-%20Housing%20Policy%20and%20Finance%20In%20China.pdf> (Abfrage: 01.02.2010; [MEZ] 10:00 Uhr).

Lau, Ka Man/Li, Si ming (2004): Commercial Housing Affordability in Beijing 1992-2001. Hongkong: Hong Kong Baptist University. Online im Internet: http://www.iut.nu/Beijing_Commercial%20housing.pdf (Abfrage: 03.02.2010; [MEZ] 19:25 Uhr).

Li, Junfu (李君甫) (2009): 北京的住房政策变迁及经验教训 (*Beijing de zhufang zhengce bianqian ji jingyan jiaoxun*) [Experiences and Lessons of the Policy Change of Housing in Beijing*]. In: Reformation and Strategy, 2009, No. 8, 36-38.

Li, Ling Hin (1999): Urban Land Reform in China. Palgrave Macmillian: London.

Li, Si Ming/Song, Yu-Ling (2009): Redevelopment, displacement, housing conditions, and residential satisfaction: a study of Shanghai. In: Environment and Planning, 2009, Vol 41, 1090-1108. Online im Internet: <http://www.envplan.com/epa/fulltext/a41/a4168.pdf> (Abfrage: 02.02.2010; [MEZ] 19:30 Uhr).

Li, Si Ming/Yi, Zheng (2007a): The Road to Homeownership under Market Transition: Beijing 1998-2001. In: Urban Affairs Review, 2007, Vol. 42, No. 3, 342-368.

Li, Si Ming/Yi, Zheng (2007b): Financing Home Purchase in China, with Special Reference to Guangzhou. In: Housing Studies. Vol. 22, No. 3, 409-425.

Li, Xiukun (李秀昆)/**Zhang, Zhaolin** (张兆林) (2007): 住房公积金解读 (*Zhufang gongjijin jiedu*) [Erläuterung des öffentlichen Wohnungsfonds]. Beijing: China Financial and Economic Publishing House.

Li, Linda Chelan (2010): Central-Local Relations in the People's Republic of China: Trends, Processes and Impacts for Policy Implementation. In: Public Administration and Development, 2010, Vol. 30, No. 3, 177-190.

Liang, Ruobing (2009): China's New Public Housing Policy: The Case of Xiamen. In: Zhao, Litao/Lim Tin Seng (2009) (Hrsg.): China's New Social Policy: Initiatives for a Harmonious Society (Series on Contemporary China Vol. 20). London: World Scientific Publishing Company. 93-118.

Lin, Qia (林卡)/**Gao, Hong** (高红) (2007): 中国经济适用房制度发展动力和制度背景分析 (*Zhongguo jingji shiyongfang zhidu fazhan dongli he zhidu beijing fenxi*) [Study on the Dynamics and Institutional Background of the Policy Development on the Chinese Affordable Housing System*]. In: China Soft Science, 2007, Vol.1, 23-41. Online im Internet: http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical_zgrkx200701006.aspx (Abfrage: 01.02.2010; [MEZ] 10:15 Uhr).

Lin, Qiwen (林奇文) (2008): 我国经济适用房制度的改进与完善 (*Wo guo jingji shiyongfang zhidu de gaijin yu wanshan*) [Verbesserung und Perfektionierung des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in China]. Fujian: Fujian Normal University. Online im Internet: <http://cdmd.cnki.com.cn/Article/CDMD-10394-2009096399.htm> (Abfrage: 12.01.2010; [MEZ] 23:11 Uhr).

Liu, Mengjie/Reed, Richard/Hao, Wu (2008): Challenges facing housing affordability in Beijing in the twenty-first century. In: International Journal of Housing Markets and Analysis, 2008, Vol. 1, No. 3, 275-287. Online im Internet: <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=1740769&show=pdf> (Abfrage: 03.04.2010; [MEZ] 21:33 Uhr).

Liu, Ying (刘颖) (2007): 中国廉租住房制度创新的经济学分析 (*Zhongguo lianzu zhufang zhidu chuangxin de jingjixue fenxi*) [Eine innovative wirtschaftswissenschaftliche Analyse des Systems der Niedrigmietwohnungen in China]. Shanghai: Shanghai People's Publishing House.

Liu, Yuxin (刘禹鑫) (2010): 北京市：廉租房保障实现租金补贴与实物配租并重 (*Beijing Shi: Lianzufang baozhang shishi zujin butie yu shiwu peizhu bingzhong*) [Beijing: Bei der Verwirklichung einer Absicherung durch Niedrigmietwohnungen ist die Realisierung der Mietzinssubventionen der Bereitstellung von Niedrigmietwohnungen gleichgestellt]. Online im Internet: http://www.gov.cn/gzdt/2010-03/22/content_1561607.htm (Abfrage: 09.02.2010; [MEZ] 17:15 Uhr).

Logan, John R./Bian, Yanjie/Bian, Fuqing (1999): Housing Inequality in Urban China in the 1990s. In: International Journal of Urban and Regional Research, 1999, Vol. 23, Iss. 1, 7-25. Online im Internet: <http://ideas.repec.org/a/bla/ijurrs/v23y1999i1p7-25.html> (Abfrage: 12.11.2009; [MEZ] 17:15 Uhr).

Lowinski, Leonhard (1964): Grundlagen, Zielsetzungen und Methoden der Wohnungspolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Köln-Braunsfeld: Müller.

Lung, Richard (2005): China: An Evolving Housing Market. In: Asia Focus, June 2005. Online im Internet: <http://www.frbsf.org/publications/banking/asiafocus/2005/AsiaFocus-Jun05.pdf> (Abfrage: 06.05.2010; [MEZ] 17:54 Uhr).

Ma, Li (马力)/**Wang, Jialin** (王佳琳) (2007): 北京经适房申购标准按家庭人口确定 (*Beijing jingshi fang shengou biao zhun an jiating renkou queding*) [Die Kriterien eines Kaufantrages von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen sind in Beijing abhängig von der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen]. Online im Internet: http://www.news365.com.cn/wxpd/lz/zczn/200705/t20070528_1428995.htm (Abfrage: 12.01.2010; [MEZ] 18:00 Uhr).

Ma, Lin (马林) (2009): 2008 年住房保障各地政策精彩纷呈 (2008 nian zhufang baozhang gedi zhengce jingcai fencheng) [Im Jahr 2008 zeigte sich die Politik der Wohnungsgewährleistung allerorts ausgesprochen zufriedenstellend]. In: Information of China Construction, 2009, Vol. 1, 52-55. Online im Internet: <http://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotat-ZGJS200901016.htm> (Abfrage: 14.02.2010; [MEZ] 10:04 Uhr).

Mak, Steven W.K./Choy, Lennon H.T./Ho, Winkey K.O. (2007): Privatization, housing conditions and affordability in the People's Republic of China. In: Habitat International Vol. 31, 2007, 177-192.

Meng, Fanyu/Feng, Changchun (2005): The Rudiments of Affordable Housing in China. In: Journal of Asian Architecture and Building Engineering, 2005, Vol. 4, No. 2, 431-437. Online im Internet: http://www.jstage.jst.go.jp/article/jaabe/4/2/4_431/_article (Abfrage: 18.03.2010; [MEZ] 19:08 Uhr).

Ministerium für Land und Ressourcen (2007): Responsibilities of the Ministry of Land and Resources. Online im Internet: <http://www.mlr.gov.cn/mlrenglish/about/mission/> (Abfrage: 11.01.2010; [MEZ] 22:30 Uhr).

Mostafa, Anirban/Wong, Francis, K.W/Hui, Chi Mun Eddie (2006): Relationship between Housing Affordability and Economic Development in Mainland China: Case of Shanghai. In: Journal of Urban Planning and Development, 2006, Vol. 132, Iss. 1, 62-70.

Mussel, Gerhard/Pätzold, Jürgen (2008): Grundfragen der Wirtschaftspolitik. 7. Auflage. München: Verlag Franz Vahlen.

Müller, Markus/Wellmann, Dennis (2006): Vom Plan zum Markt: Transformationsökonomie China. In: 360° Das studentische Journal für Politik und Gesellschaft, 2006, Ausgabe 1, Online im Internet: http://issuu.com/360grad/docs/china_ausgabe_vom_plan_zum_markt (Abfrage: 15.01.2010; [MEZ] 9:30 Uhr).

Nash, Paul (2010): Xi Jinping: China's Coming President. Online im Internet: <http://www.diplomaticcourier.org/kmitan/articleback.php?newsid=590> (Abfrage: 23.06.2010; [MEZ] 21:09 Uhr).

Nie, Meisheng (2004): Policies and Measures on Housing of Chinese Low-income Households. Online im Internet: <http://ww2.unhabitat.org/cdrom/wuf/documents/Dialogues/Added%20material%20during%20WUF%20II/Urban%20Poor/Statement%20by%20Prof%20Nie%20Meisheng.pdf> (Abfrage: 12.01.2010; [MEZ] 16:40 Uhr).

Niu, Yi (2008): The performance and problems of affordable housing policy in China: The estimations of benefits, costs and affordability. In: International Journal of Housing Markets and Analysis, 2008, Vol. 1, No. 2, 124-146. Online im Internet: <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=1728284&show=html&> (Abfrage: 06.02.2010; [MEZ] 17:34 Uhr).

O.V. (2001): 上海廉租房解读完全手册 (*Shanghai lianzufang jiedu wanquan shouce*) [Vollständiges Handbuch zur Erklärung der Niedrigmietwohnungen in Shanghai]. Online im Internet: <http://news.eastday.com/epublish/gb/paper148/20010205/class014800006/hwz304007.htm> (Abfrage: 01.05.2010; [MEZ] 18:45 Uhr).

O.V. (2005): Die Immobilienblase. Online im Internet: <http://www.china-intern.de/page/wirtschaft-presse/1114163890.html> (Abfrage: 11.01.2010; [MEZ] 17:45 Uhr).

O.V. (2006a): With Chen sacking, Beijing warns provinces to toe economic line. Online im Internet: <http://www.orange.mu/kinews/afp/business/137463/with-chen-sacking-beijing-warns-provinces-to-toe-economic-line.html>. (Abfrage: 19.01.2010; [MEZ] 19:00 Uhr).

O.V. (2006b): 国六条的内容和分析 (*Guo Liu Tiao de neirong he fenxi*) [Inhalt und Analyse der Sechs Artikel des Staatrates]. Online im Internet: <http://office.icxo.com/htmlnews/2006/05/26/854959.html> (Abfrage: 10.02.2010; [MEZ] 9:42 Uhr).

O.V. (2006c): „国六条“: 全文内容 (*Guo Liu Tiao: quan wen neirong*) [Die Sechs Artikel des Staatrates“: Vollständiger Inhalt]. Online im Internet: http://www.crccejyb.com/Article_Show.asp?ArticleID=3247 (Abfrage: 11.01.2010; [MEZ] 18:30 Uhr).

O.V. (2008a): 解密上海经济适用房建设:两个一千万顺利转型 (*Jiemi Shanghai Jingji Shiyong Fang jianshe: Liang ge yi qianwan shunli zhuanxing*) [Eine geheime Errichtung der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in Shanghai: Die „zweimal 10 Millionen Wohnungen“ werden reibungslos umgewidmet]. Online im Internet: http://fang.koubei.com/news_fang/qt/20080510222.html (Abfrage: 01.03.2010; [MEZ] 09:15 Uhr).

O.V. (2008b): 专家谈公务员录用考试申论复习: 如何提高阅读理解能力 (*Zhuanjia tan Gongwuyuan luyong kaoshi shenlun fuxi: Ruhe tigao yuedu lijie nengli*) [Experten sprechen über die Theorie der Wiederholung für die Aufnahmeprüfung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst: Wie man die Fähigkeit des Textverständnisses erhöht]. Online im Internet: <http://www.htexam.com/HTUser/ShowInfo.asp?Infold=19532&Page=6> (Abfrage: 16.02.2010; [MEZ] 19:05 Uhr).

O.V. (2008c): 2000-2007 年上海房价收入比调查 (2000-2007 Nian Shanghai Fangjia Shouru Bi diaocha) [Untersuchung des Verhältnisses von Wohnungspreis zu Einkommen zwischen 2000 und 2007 in Shanghai]. Online im Internet: http://www.fdc001.cn/dcyj/2008/1218/article_64.html (Abfrage: 19.02.2010; [MEZ] 14:45 Uhr).

O.V. (2008d): 1984 年成全国首批沿海开放城市: 烟台跃上世界大舞台 (1984 nian cheng quanguo shou pi yantai kaifang chengshi: Yantai yue shang shijie da wutai) [1984 gehörte sie zur ersten Gruppe der geöffneten Küstenstädte von China: Yantai betritt die Weltbühne]. Online im Internet: http://news.shm.com.cn/2008-10/23/content_2445536.htm (Abfrage: 27.04.2010; [MEZ] 13:42 Uhr).

O.V. (2009): 什么是限价房、两限房? (Shenme shi xianjiafang, liangxianfang?) [Was sind die „preislich begrenzten Wohnungen“ und die „zweifach begrenzten Wohnungen“]. Online im Internet: <http://www.landlist.cn/2009-07-30/2705025.htm> (Abfrage: 16.02.2010; [MEZ] 19:00 Uhr).

O.V. (2010a): “Shanghai Administrative Measures Affordable Housing” policy interpretation. Online im Internet: <http://www.chinarealestatenews.com/news/2010-04-01/94520/> (Abfrage: 16.02.2010; [MEZ] 19:15 Uhr).

O.V. (2010b): 2009 年全国政区统计 (2009 Nian quan guo zhengqu tongji) [Statistik der Administrativen Regionen im gesamten Land des Jahres 2009]. Online im Internet: <http://www.xzqh.org/html/2010/0802/4857.html> (Abfrage: 21.05.2011; [MEZ] 13:07 Uhr).

Peng, Du/Sun, Sheng Han (2001): The Impact of housing reform on consumption, investment, and industrial growth: a tale of three Chinese cities. Online im Internet: http://www.prres.net/Papers/Du_The_Impact_of_housing_reform_on_consumption_investment_and_industrial_growth_a_tale_of_three_Chinese_cities.pdf (Abfrage: 17.04.2010; [MEZ] 13:10 Uhr).

Peng, Hongbin (彭鸿斌)/Ren, Hong (任宏) (2010):北京市商品住宅市场价格收入比研究 (*Beijing Shi shangpin zhuzhai shichang jiage shouru bi yanjiu*) [Untersuchung des Verhältnisses von Marktpreisen der kommerzialisierten Wohnungen zum Einkommen in der Stadt Beijing]. Online im Internet: <http://wenku.baidu.com/view/c851a188680203d8ce2f24b2.html> (Abfrage: 16.02.2010; [MEZ] 09:12 Uhr).

People's Daily (人民日报) (2006): 加强房地产市场调控-促进房地产业健康发展 (*Jiaqiang fangdichan shichang tiaokong - cujin fangdichanye jiankang fazhan*) [Verstärkung der Kontrolle des Immobilienmarktes - Vorantreiben einer gesunden Entwicklung der Immobilienindustrie]. Online im Internet: http://ifb.cass.cn/show_News.asp?id=9192 (Abfrage: 11.01.2010; [MEZ] 17:30 Uhr).

People's Daily (人民日报) (2008): China plans multibillion yuan budget for low-rent housing program. Online im Internet: <http://english.people.com.cn/90001/90776/90785/6366768.html> (Abfrage: 03.05.2010; [MEZ] 19:45 Uhr).

Pilz, Erich (1997): Shanghai: Die Perle des Ostens. In: Feldbauer, Peter/Husa, Kar/Pilz, Erich/Stacher, Irene (Hrsg.): Mega-Cities: Die Metropolen des Südens zwischen Globalisierung und Fragmentierung. Frankfurt am Main. 176-195.

Qian, Yingyi/Wu, Jinglian (2000): China's Transition to a Market Economy: How Far across the River? Online im Internet: <http://elsa.berkeley.edu/~yqian/how%20far%20across%20the%20river.pdf> (Abfrage: 28.05.2011; [MEZ] 09:05 Uhr).

Regierungsdokument (1963): 第二次城市工作会议纪要 (*Di er ci chengshi gongzuohuiyi jiyao*) [Resümee der zweiten städtischen Arbeitskonferenz]. Online im Internet: http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-01/27/content_2514773.htm (Abfrage: 12.11.2009; [MEZ] 21:10 Uhr).

Regierungsdokument (1988a): 第七届全国人民代表大会 (1988) (*Di-qi jie Quanguo Renmin Daibiao Dahui* (1988)) [Der siebente Nationale Volkskongress]. Online im Internet: <http://www.cctv.com/news/special/C12914/20040914/102341.shtml> (Abfrage: 28.04.2010; [MEZ] 16:45 Uhr).

Regierungsdokument (1988b): 中华人民共和国宪法修正案 (*Zhonghua Renmin Gongheguo Xianfa xiuzheng'an*) [Novellierung der Verfassung der VR China]. Online im Internet: http://www.gov.cn/test/2008-04/10/content_941407.htm (Abfrage: 16.02.2010; [MEZ] 19:30 Uhr).

Regierungsdokument (1991): 关于全面推进城镇住房制度改革的意见 (*Guanyu quanmian tuijin chengzhen zhufang zhidu gaige de yijian*) [Verbesserungsvorschläge betreffend einer umfassenden Vorantreibung der Reform des städtischen Wohnsystems]. Online im Internet: http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-02/17/content_2587175.htm (Abfrage: 12.04.2010; [MEZ] 10:15 Uhr).

Regierungsdokument (1993): 北京市康居工程实施方案 (*Beijing Shi Kangju Gongcheng shishi fangan*) [Plan zur Durchführung des „Kangju Projektes“ in Beijing]. Online im Internet: http://law.baidu.com/pages/chinalawinfo/1678/41/59c846b64224bebed64cddbce1a6427_0.html (Abfrage: 12.05.2010; [MEZ] 19:20 Uhr).

Regierungsdokument (1994a): 城镇经济适用住房建设管理办法 (*Chengzhen jingji shiyongfang jianshe guanli banfa*) [Administrationsmethoden der Errichtung von städtischen Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen]. Online im Internet: http://www.china.com.cn/zhuanti2005/txt/2004-05/28/content_5574796.htm (Abfrage: 15.02.2010; [MEZ] 20:20 Uhr).

Regierungsdokument (1994b): 深化城镇住房制度改革的决定 (*Shenhua chengzhen zhufang zhidu gaige de jueding*) [Resolution zur Vertiefung der Reform des städtischen Wohnungssystems]. Online im Internet: http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-03/16/content_2705571.htm (Abfrage: 12.05.2010; [MEZ] 21:10 Uhr).

Regierungsdokument (1995): 国家安居工程实施方案 (*Guojia Anju Gongcheng shishi fang'an*) [Implementierungsplan des nationalen „Anju Projektes“].

Online im Internet: <http://www.tpan.cn/html/868.htm> (Abfrage: 11.12.2009; [MEZ] 8:10 Uhr).

Regierungsdokument (1998a): 关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知 (*Guanyu jinyibu shenhua chengzhen zhufang zhidu gaige jiakuai zhufang jianshe de tongzhi*) [Verlautbarung betreffend der weiteren Intensivierung der Reform des städtischen Wohnsystems zur Beschleunigung von Wohnungsbauten]. Online im Internet: <http://www.szgjj.gov.cn/news/gjj/2006/12/5/gjj-11-08-23-> (Abfrage: 28.04.2010; [MEZ] 18:15 Uhr).

Regierungsdokument (1998b): 关于加快经济适用住房建设的若干规定 (*Guanyu jiakuai jingji shiyong zhufang jianshe de ruogan guiding*) [Richtlinien zur Beschleunigung der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen]. Online im Internet: <http://www.bjfs.gov.cn/zwgk/zcfg/10417.html> (Abfrage: 03.12.2009; [MEZ] 19:20 Uhr).

Regierungsdokument (1999a): 关于进一步推进现有公有住房改革的通知 (*Guanyu jinyibu tuijin xianyou gongyou zhufang gaige de tongzhi*) [Verlautbarung betreffend der weiteren Vorantreibung der Reform von sich noch im öffentlichen Besitz befindenden Wohnungen]. Online im Internet: <http://www.bjfang.com/news/policy-289.html> (Abfrage: 15.02.2010; [MEZ] 20:10 Uhr).

Regierungsdokument (1999b): 城镇廉租住房管理办法 (*Chengzhen lianzu zhufang guanli banfa*) [Methoden der Administration von städtischen Niedrigmietwohnungen]. Online im Internet: <http://www.jincao.com/fa/law19.23.htm> (Abfrage: 12.05.2009; [MEZ] 15:00 Uhr).

Regierungsdokument (1999c): 城镇居民已购公有住房和经济适用住房上市出售管理暂行办法 (*Yi gou Gongyou Zhufang he Jingji Shiyong Zhufang shang shi chushou guanli zanxing banfa*) [Übergangsregelung für den am Markt durchzuführenden Verkauf von bereits von StadtbewohnerInnen gekauften Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen sowie Wohnungen im öffentlichen Besitz]. Online im Internet:

http://library.jgsu.edu.cn/zscq/04/Product4/Law/16_Realty/16_Realty1158.htm

(Abfrage: 11.12.2009; [MEZ] 15:00 Uhr).

Regierungsdokument (1999d): 北京市进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设实施方案 (*Beijing Shi jinyibu shenhua chengzhen zhufang zhidu gaige jiakuai zhufang jianshe shishi*) [Implementierungsplan zur weiteren Intensivierung der Reform und Beschleunigung des Wohnbaus in Beijing]. Online im Internet: <http://www.bjjs.gov.cn/publish/portal0/tab1936/info55591.htm> (Abfrage: 15.02.2010; [MEZ] 20:35 Uhr).

Regierungsdokument (2000): 上海市城镇廉租住房实行办法 (*Shanghai Shi chengzhen Lianzu Zhufang shixing banfa*) [Methoden zur Durchführung des städtischen Niedrigmietsystems in der Stadt Shanghai]. Online im Internet: <http://www.law863.com/n2455c158.aspx> (Abfrage: 12.01.2010; [MEZ] 15:00 Uhr).

Regierungsdokument (2001a): 北京城镇公有住房租金减免暂行办法 (*Beijing chengzhen gongyou zhufang zujin jianmian zanxing banfa*) [Übergangsregelung der Mietkürzungen von öffentlichen Mietwohnungen in Beijing]. Online im Internet: <http://www.law110.com/law/32/beijing/202245.htm> (Abfrage: 04.01.2010; [MEZ] 18:00 Uhr).

Regierungsdokument (2001b): 北京市城镇廉租住房管理试行办法的通知 (*Beijing Shi chengzhen lianzu zhufang guanli shixing banfa de tongzhi*) [Mitteilung zur vorläufigen Methode der Administration von städtischen Niedrigmietwohnungen in Beijing]. Online im Internet: <http://www.bjtz.gov.cn/portal/zxfw/xgfv/webinfo/2008/04/1207971809682610.htm> (Abfrage: 21.02.2009; [MEZ] 9:33 Uhr).

Regierungsdokument (2002): 关于北京市城镇廉租家庭申请租金补贴还贷购房有关问题的通知 (*Guanyu Beijing Shi chengzhen lianzu jiating shenqing zujin butie huandai gou fang youguan wenti de tongzhi*) [Mitteilung betreffend einiger Fragen der Beantragung einer Rückzahlung von Mietzinssubventionen und Wohnungserwerb für Haushalte in Niedrigmietwohnungen innerhalb der Stadt Beijing]. Online im Internet: <http://www.bjjs.gov.cn/publish/portal0/tab1936/info55749.htm> (Abfrage: 02.03.2010; [MEZ] 14:10 Uhr).

Regierungsdokument (2003a): 城镇最低收入家庭廉租住房管理办法 (*Chengzhen zuidi shouru jiating lianzu zhufang guanli banfa*) [Methode der Administration von Niedrigmietwohnungen für die Familien der untersten städtische Einkommensschicht]. Online im Internet: <http://www.china.com.cn/chinese/PI-c/484552.htm> (Abfrage: 15.02.2010; [MEZ] 20:40 Uhr).

Regierungsdokument (2003b): 上海市重大工程配套商品房供应的实施意见和操作方法 (*Shanghai Shi zhongda gongcheng peitao shangpinfang gongying de shishi yijian he caozuo banfa*) [Methoden der Handhabung und Vorschläge zur Umsetzung des großen Projektes der Versorgung mit zusätzlichen kommerzialisierten Wohnungen der Stadt Shanghai]. Online im Internet: <http://www.fzzx.cn/S/Artlist/2009/7/72188.shtml> (Abfrage: 12.02.2010; [MEZ] 17:35 Uhr).

Regierungsdokument (2003c): 关于促进房地产市场持续健康发展的通知 (*Guanyu cujin fangdichan shichang chixu jian kang fazhan de tongzhi*) [Verlautbarung betreffend der Förderung einer nachhaltigen gesunden Entwicklung des Immobilienmarktes].

Online im Internet:
<http://www.hbsjst.gov.cn/Web/Article/2004/02/03/1105149531.aspx?ArticleID=12b15296-fdf9-48c6-91af-faf991e24b3d> (Abfrage: 02.03.2010; [MEZ] 14:29 Uhr).

Regierungsdokument (2003d): 关于对上海市中低收入家庭实行购房贷款贴息政策若干规定的实施意见 (*Guanyu dui Shanghai Shi zhong di shouru jiating shixing goufang daikuan tiexi zhengce ruogan guiding de shishi yijian*) [Vorschläge zur Umsetzung einiger politischer Bestimmungen betreffend der Vergabe von begünstigten Wohnungskrediten für die mittlere und untere Einkommensschicht in Shanghai]. Online im Internet: <http://www.chinaacc.com/new/63/74/115/2006/2/bi0101326117226002230-0.htm> (Abfrage: 12.01.2010; [MEZ] 16:40 Uhr).

Regierungsdokument (2004a): 经济适用住房管理办法 (*Jingji shiyong zhufang guanli banfa*) [Methoden der Administration von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen]. Online im Internet: http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-05/14/content_1468378.htm (Abfrage: 10.12.2009; [MEZ] 19:50 Uhr).

Regierungsdokument (2004b): 北京市城镇居民购买经济适用住房有关问题的补贴规定 (*Beijing Shi chengzhen jumin goumai jingji shiyong zhufang youguan wenti de butie guiding*) [Subventionsbestimmungen betreffend einiger Fragen hinsichtlich des Kaufes von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in der Stadt Beijing]. Online im Internet: <http://english1.china.org.cn/chinese/zhuanti/jjsyf/574677.htm> (Abfrage: 29.05.2010; [MEZ] 21:05 Uhr).

Regierungsdokument (2005): 关于做好稳定住房价格工作意见的通知 (*Guanyu zuohao wending zhufang jiage gongzuo yijian de tongzhi*) [Verlautbarung der Vorschläge zum Abschluss der Arbeiten an einem stabilen Wohnungspreis]. Online im Internet: <http://www.chinaacc.com/new/63/73/157/2006/2/ti28551047151322600214920-0.htm> (Abfrage: 23.02.2010; [MEZ] 17:02 Uhr).

Regierungsdokument (2006a): 关于调整住房供应结构稳定住房价格的意见 (*Guanyu tiaozheng zhufang gongying jigou wending zhufang jiage de yijian*) [Vorschläge betreffend einer Anpassung der Wohnungsversorgungsstruktur zur Stabilisierung der Wohnungspreise]. Online im Internet: http://www.gov.cn/ztlz/2006-06/30/content_323678.htm (Abfrage: 12.02.2010; [MEZ] 17:30 Uhr).

Regierungsdokument (2006b): 北京住房建设规划(2006-2010) (*Beijing zhufang jianshe guihua*) [Fünf-Jahres-Wohnbauplan von Beijing (2006-2010)]. Online im Internet: <http://zhengwu.beijing.gov.cn/ghxx/qtgh/t833043.htm> (Abfrage: 18.02.2010; [MEZ] 16:55 Uhr).

Regierungsdokument (2006c): 关于切实落实城镇廉租住房保障资金的通知 (*Guanyu shiluo luoshi chengzhen lianzu zhufang baozhang zijin de tongzhi*) [Verlautbarung betreffend der tatsächlichen Bereitstellung des Fonds zur Gewährleistung von Niedrigmietwohnungen]. Online im Internet: <http://www.jincao.com/fa/law19.s221.htm> (Abfrage: 28.05.2011; [MEZ] 10:31 Uhr).

Regierungsdokument (2007a): 关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见 (*Guanyu jie jue chengshi dishouru jiating zhufang kunnan de ruogan yijian*) [Vorschläge zur Lösung der Wohnprobleme von städtischen Haushalten mit geringem Einkommen]. Online im Internet: http://www.gov.cn/xxgk/pub/govpublic/mrlm/200803/t20080328_32758.html (Abfrage: 21.03.2010; [MEZ] 19:33Uhr).

Regierungsdokument (2007b): 经济适用住房管理办法 (*Jingji shiyong zhufang guanli banfa*) [Methoden der Administration von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen]. Online im Internet: http://www.gov.cn/zwgk/2007-12/01/content_822414.htm (Abfrage: 22.03.2010; [MEZ] 15:34 Uhr).

Regierungsdokument (2007c): 北京市城镇廉租住房管理办法 (*Beijing Shi chengzhen lianzu zhufang guanli banfa*) [Methoden der Administration der städtischen Niedrigmietwohnungen in Beijing]. Online im Internet: <http://zhengwu.beijing.gov.cn/fggz/zfgz/t897791.htm> (Abfrage: 12.02.2010; [MEZ] 17:45 Uhr).

Regierungsdokument (2007d): 上海市人民政府贯彻国务院关于解决城市低收入家庭住房困难若干意见的实施意见 (*Shanghai Shi Renmin Zhengfu guanche Guowuyuan jiejue chengshi dishouru jiating zhufang kunnan ruogan yijian de shishi yijian*) [Vorschläge der Stadtregierung Shanghai zur Durchführung der Vorschläge des Staates betreffend der Überwindung der Wohnungsnot von städtischen Haushalten mit geringem Einkommen]. Online im Internet: <http://sh.eastday.com/qtmt/20071227/u1a387140.html> (Abfrage: 23.03.2010; [MEZ] 17:15 Uhr).

Regierungsdokument (2008): 上海市解决城市低收入家庭住房困难发展规划 (2008-2012) (*Shanghai shi jiejue chengshi dishouru jiating zhufang kunnan fazhan guihua (2008-2012)*) [Entwicklungsplan der Stadt Shanghai zur Überwindung der Wohnungsschwierigkeiten von städtischen Haushalten mit geringem Einkommen (2008-2012)]. Online im Internet: <http://news.eastday.com/eastday/zfgb/wenjian/u1a3443463.html> (Abfrage: 18.02.2010; [MEZ] 16:45 Uhr).

Regierungsseite der VR China (1995): 什么是城市居民最低生活保障制度? (*Shenme Shi chengshi jumin zuidi shenghuo baozhang zhidu?*) [Was ist das System der Absicherung des Existenzminimums für die städtischen Einwohner]. Online im Internet: http://www.gov.cn/banshi/2005-06/14/content_6398.htm (Abfrage: 08.11.2009; [MEZ] 19:30 Uhr).

Rodenstock, Randolph (2001): Chancen für alle. Die Neue Soziale Marktwirtschaft. Köln: Deutscher Instituts-Verlag.

Rosen, Kenneth T./Ross, Madelyn C. (2000): Increasing Home Ownership in Urban China: Notes on the Problem of Affordability. In: Housing Studies, 2000, Vol. 15, No. 1, 77-88. Online im Internet: <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a713669942~frm=titlelink> (Abfrage: 03.11.2009; [MEZ] 08:16 Uhr).

Samuelson, Paul Antony/Nordhaus, William D (2001): Economics. 17. Edition. McGraw-Hill: Boston 2001.

Schlecht, Otto/Stoltenberg, Gerhard (Hrsg): Soziale Marktwirtschaft. Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektiven. Freiburg, Basel, Wien: Verlag Herder Freiburg.

Schmidt-Glintzer, Helwig (2008): Kleine Geschichte Chinas. München: Verlag C.H. Beck.

Shanghai daxue fangdichan xueyuan (上海大学房地产学院) (2008) [Institut für Immobilien, Universität Shanghai]: 房地产经济与管理专论 (*Fangdichan jingji yu guanli zhuanlun*) [Abhandlung zur Ökonomie und Administration von Immobilien]. Beijing: China Building Publishing.

Shanghai Shi zhufang baozhang he fangwu guanliju (上海市住房保障和房屋管理局) (2006) [Amt für Wohnungsgewährleistung und Wohnungsverwaltung der Stadt Shanghai]: 公有住房租金减免住房情况 (*Gongyou Zhufang zujin jianmian zhufang qingkuang*) [Situation der Mietkürzungen von Wohnungen im öffentlichen Besitz]. Online im Internet: http://www.shfg.gov.cn/fgdoc/zfzjm/200911/t20091111_331723.html (Abfrage: 05.01.2010; [MEZ] 18:23 Uhr).

Shanghai Statistical Yearbook 2009 (2009): 上海统计年鉴 2009 (*Shanghai Tongji Nianjian 2009*). Online im Internet: <http://www.yearbookinfo.net/news.asp?id=155> (Abfrage: 22.12.2009; [MEZ] 09:05 Uhr).

Shen, Yue/Hui, Eddie Chi-man/Liu, Hongyu (2005): Housing price bubbles in Beijing and Shanghai. *Management Decision*, 2005, Vol. 43, Iss. 4, 611–627. Online im Internet: <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=1500270&show=pdf> (Abfrage: 12.02.2010; [MEZ] 19:49 Uhr).

Sina (新闻中心) (2007b): 余正声兼任上海市委书记, 罗清泉任湖北省委书记 (*Yu Zhengsheng jianren Shanghai shiwei shuji, Luo Qingquan ren Hubei shengweishuji*) [Yu Zhengsheng auch Parteisekretär der Stadt Shanghai, Luo Qingquan als Parteisekretär der Provinz Hubei ernannt]. Online im Internet: <http://news.sina.com.cn/c/2007-10-27/155414176546.shtml> (Abfrage: 12.02.2010; [MEZ] 19:20 Uhr).

Sina (新闻中心) (2008a): 韩正: 享受廉租房制度的家庭将新增 10 万户 (*Han Zheng: Xiangshou lianzu fang zhidu de jiating jiang xin zeng 10 wanhu*) [Han Zheng: Die Anzahl der Haushalte die in den Genuß des Systems der Niedrigmietwohnungen kommen, wird um 100 000 zunehmen]. Online im Internet: <http://news.sina.com.cn/c/2008-01-24/095714817267.shtml> (Abfrage: 14.01.2010; [MEZ] 15:30 Uhr).

Sina (新闻中心) (2008b): 经济适用住房新开工面积将占同期住宅 20% (*Jingji shiyong zhufang xin kaigong mianji jiang zhan tongqi zhuzhai 20 %*) [Die neu errichtete Fläche an Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen wird im gleichen Zeitraum einen Anteil von 20 % einnehmen]. Online im Internet: <http://news.sina.com.cn/c/2008-01-24/102214817499.shtml> (Abfrage: 01.05.2010; [MEZ] 17:45 Uhr).

Sina (新闻中心) (2009a): 1991-1993 年:以售带租住房制度改革阶段 (*1991-1993 nian: Yi shoudai zuzhufang zhidu gaige jieduan*) [1991 - 1993: Die institutionelle Reformperiode der 'Verkaufmietwohnungen']. Online im Internet: <http://news.dichan.sina.com.cn/2009/09/30/70116.html> (Abfrage: 12.04.2010; [MEZ] 13:45 Uhr).

Sina (新闻中心) (2009b): 上海人均居住积达 16, 9 平方米 (*Shanghai renjun juzhuji da 16,9 pingfangmi*) [In Shanghai hat die Wohnfläche 16,9 m² pro Kopf erreicht]. Online im Internet: <http://news.dichan.sina.com.cn/2009/10/12/72167.html> (Abfrage: 03.05.2010; [MEZ] 21:45 Uhr).

Spiegel, Erika (2001): Wohnen und Wohnung als soziologische Kategorie. In: Jenkis, Helmut W. (Hg.): Kompendium der Wohnungswirtschaft. 4. Auflage. München, Wien: Oldenbourg Verlag, 42-61.

Sun, Min (孙敏) (2008): 完善上海住房保障体系的构想 (*Wanshan Shanghai zhufang baozhang tixi de gouxiang*) [Perfektionierung des Konzeptes für das Wohnungsgewährleistungssystem der Stadt Shanghai]. Online im Internet: <http://asres2008.shufe.edu.cn/session/papers/e26.pdf> (Abfrage: 21.12.2009; [MEZ] 09:20 Uhr).

Sun, Shouqing (孫守青) (2008): 上海市廉租房建设问题的思考 (*Shanghai Shi lianzufang jianshe wenti de sikao*) [The analysis on the public houses in Shanghai*]. In: Economic and Trade Update, 2008, Vol. 6, No. 103, 16-17.

Tang, Zhigang (2006): The Urban Housing Market in a Transitional Economy: Shanghai as a Case Study. Online im Internet: <http://proquest.umi.com/pqdlink?vinst=PROD&attempt=1&fmt=6&startpage=-1&ver=1&vname=PQD&RQT=309&did=1147182131&exp=11-22-2015&scaling=FULL&vtype=PQD&rqt=309&cfc=1&TS=1290536911&clientId=36147> (Abfrage: 06.03.2010; [MEZ] 16:15 Uhr).

Tiehl, Ingo (2008): Der dörfliche Bodenübernahmevertrag (nongcun tudi chengbao hetong) in der VR China. Marburg: Tectum Verlag.

Tsou, Jin-Yeu/Yu, Han/Hui, Heung-Sum Cecilia (2008): Challenges for the Implementation Strategy of Affordable China Housing. In: Center for Housing Innovations: Online im Internet: http://policydialogue.org/files/events/Tsou_Yu_Cecilia_challenges_implementation_housing_2.pdf. (Abfrage: 01.11.2009; [MEZ] 11:00 Uhr).

UN - Habitat (2004): The low-rent housing programme of Shanghai. Online im Internet: <http://www.unhabitat.org/bestpractices/2004/mainview.asp?BPID=2534> (Abfrage: 12.01.2010; [MEZ] 16:40 Uhr).

Vasoo, S./Lee, James (2001): Singapore: social development, housing and the Central Provident Fund. In: International Journal of Social Welfare, 2001, Vol. 10, 276-283. Online im Internet: <http://www.anst.uu.se/p/jiche227/Interntional%20Housing%20Finance/Singapore/Social%20Development,%20Housing%20and%20Central%20Provident%20Fund%20in%20Singapore.pdf> (Abfrage: 18.01.2010; [MEZ] 15:25 Uhr).

Vereinte Nationen (1948): The Universal Declaration of Human Rights. Online im Internet: <http://www.un.org/en/documents/udhr/> (Abfrage: 07.11.2009; [MEZ] 19:45 Uhr).

Verfassung der VR China (1954): 中华人民共和国宪法(1954 年) (*Zhonghua Renmin Gongheguo Xianfa (1954 nian)*). Online im Internet: <http://china.findlaw.cn/info/guojiafa/xffl/20100222/95747.html> (Abfrage: 23.04.2010; [MEZ] 15:25 Uhr).

Verfassung der VR China (1975): 中华人民共和国宪法(1975 年) (*Zhonghua Renmin Gongheguo Xianfa (1975 nian)*). Online im Internet: http://www.360doc.com/content/07/0730/12/37534_642790.shtml (Abfrage: 23.04.2010; [MEZ] 15:30 Uhr).

Verfassung der VR China (1978): 中华人民共和国宪法(1978 年) (*Zhonghua Renmin Gongheguo Xianfa (1978 nian)*). Online im Internet: <http://wenku.baidu.com/view/6f211c3f5727a5e9856a6168.html> (Abfrage: 23.04.2010; [MEZ] 15:35 Uhr).

Verfassung der VR China (1982): 中华人民共和国宪法(1982 年) (*Zhonghua Renmin Gongheguo Xianfa (1982 nian)*). Online im Internet: <http://www.anquan.com.cn/law/Class2/200403/3980.html> (Abfrage: 23.04.2010; [MEZ] 15:40 Uhr).

Verfassung der VR China (2004): 中华人民共和国宪法 (*Zhonghua Renmin Gongheguo Xianfa*) [Verfassung der VR China]. Online im Internet: http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm (Abfrage: 13.01.2010; [MEZ] 15:40 Uhr).

Waibel, Michael (2008): Chinas Metropolen im Wandel. Online im Internet: <http://www.asienhaus.de/ausstellung/stadt-ausstellung.pdf> (Abfrage: 12.02.2010; [MEZ] 14:21 Uhr).

Wang, Donggen/Chai, Yanwei (2008): The jobs-housing relationship and commuting in Beijing, China: the legacy of Danwei. In: *Journal of Transport Geography*, 2009, Vol. 17, 30-38. Online im Internet: http://www.sciencedirect.com/science?_ob=ArticleURL&_udi=B6VG8-4SRDF5R-3&_user=10&_coverDate=01%2F31%2F2009&_rdoc=1&_fmt=high&_orig=search&_origin=search&_sort=d&_docanchor=&view=c&_searchStrId=1592740556&_rerunOrigin=google&_acct=C000050221&_version=1&_urlVersion=0&_userid=10&md5=05b8fee55887420f0491958173418382&searchtype=a (Abfrage: 26.05.2010; [MEZ] 17:26 Uhr).

Wang, Hongliang (2008): Der boomende Immobilienmarkt in China und das neue Sachenrechtsgesetz. In: Freiburg Law Student Journal, 2008, Ausgabe 1. Online im Internet:

http://www.freilaw.de/journal/de/ausgabe%207/7_Dr.%20Hongliang%20Wang%20-%20Immobilienboom%20in%20China.pdf (Abfrage: 02.12.2009; [MEZ] 09:10 Uhr).

Wang, Tao (2004): A Social Perspective on the Reformed Urban Housing Provision System in China: Three Cases in Beijing, Xi'an and Shenzhen. Trondheim: Norwegian University of Science and Technology.

Wang, Weimin (王伟民) (2006): 三部委开源: 5%土地净收益建设廉租房 (*San buwei kaiyuan: 5 % tudi jingshouyi jianshe Lianzu Fang*) [Aus drei Ministerien: 5 % des Nettogewinnes aus der Landvergabe für die Errichtung von Niedrigmietwohnungen]. Online im Internet: <http://www.jcgt.gov.cn/showcontent.jsp?type=1&page=1&id=2001> (Abfrage: 07.12.2009; [MEZ] 15:10 Uhr).

Wang, Yaping (2001): Urban Housing Reform and Finance in China: A Case Study of Beijing. In: Urban Affairs Review, 2001, Vol. 36, No. 5, 620-645. Online im Internet: <http://uar.sagepub.com/content/36/5/620.abstract> (Abfrage: 28.02.2010; [MEZ] 16:33 Uhr).

Wang, Yaping/Murie, Alan (1995): The Process of Commercialisation of Urban Housing in China. In: Urban Studies, 1995, Vol. 33, No. 6, 971-989. Online im Internet: <http://usj.sagepub.com/content/33/6/971.abstract> (Abfrage: 14.12.2009; [MEZ] 10:12 Uhr).

Wei, Wei (魏玮) (2007): 上海廉租房保障体系的完善与创新 (*Shanghai lianzufang baozhang tixi de wanshan yu chuangxin*) [Perfektionierung und Erneuerung des Gewährleistungssystems der Niedrigmietwohnungen in Shanghai]. Online im Internet: <http://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTOTAL-SHFC200710008.htm> (Abfrage: 27.01.2009; [MEZ] 13:08 Uhr).

Weigelin-Schwiedrzik, Susanne (2007): Die KP China auf der Suche nach der eigenen Legitimation. In Böll. Thema: China. Volksrepublik China- Republik des Volkes? Online im Internet:

http://www.boell.de/downloads/publikationen/BoellThema_02_2007_China.pdf
(Abfrage: 28.05.2011; [MEZ] 11:08 Uhr).

Wen, Linfeng (文林峰) (2007): 城镇住房保障 (*Chengzhen zhufang baozhang*) [Städtische Wohnungsgewährleistung]. Beijing: China Development Press.

Wirtschaftslexikon Gabler (2010): Definition: Transfers. Online im Internet: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/transfers.html> (Abfrage: 07.09.2009; [MEZ] 12:30 Uhr).

Wong, Francis K. W./Hui, Eddie/Feng, Chang-chun/Tong, De (2007): The Roles of Local Government on Affordable Housing Development in the Chinese Mainland: A case study in Beijing. Hongkong: Hong Kong Polytechnic University.

Wong, Francis K. W./Yeung, Stanley C. W. (1998): A study of Welfare Housing Development of Major Cities in China. Hongkong: Hong Kong Polytechnic University.

Wu, Fulong/Xu, Jiang/Yeh, Anthony Gar On (2007): Urban development in post-reform China: state, market and space. London: Routledge.

Wu, Wei (吴伟) (2008): 上海经济适用住房制度政策研究 (*Shanghai jingji shiyong zhufang zhidu zhengce yanjiu*) [The Study on the Mechanism and Policies of the Shanghai Economic and Suitable Housing Insurance*]. Shanghai: East China Normal University.

Online im Internet: <http://cdmd.cnki.com.cn/Article/CDMD-10269-2009083098.htm>
(Abfrage: 27.12.2009; [MEZ] 10:10 Uhr).

Xia, Xiaopeng (2008): Former Shanghai Party chief gets 18-year term for bribery. Online im Internet unter: http://news.xinhuanet.com/english/2008-04/11/content_7959627.htm (Abfrage: 16.06.2010; [MEZ] 18:03 Uhr).

Xinhua Net (新华网) (2010): 俞正声简历 (*Yu Zhengsheng jianli*) [Der Lebenslauf Yu Zhengshengs]. Online im Internet: http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-02/25/content_289242.htm. (Abfrage: 12.09.2010; [MEZ] 10:05 Uhr).

Xu, Lingling (徐玲玲)/**Tan, Hongyang** (谭红杨) (2010): 北京经济适用房供求现状分析 (*Beijing jingji shiyongfang gongqiu xianzhuang fenxi*) [Analyse der gegenwärtigen Situation von Angebot und Nachfrage von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen in Beijing]. Online im Internet: <http://www.qiqi8.cn/article/61/64/2010/20101103140379.html> (Abfrage: 10.11.2010; [MEZ] 19:30 Uhr).

Yan, Hao (2009): Welfare Housing Programs in Urban China. Online im Internet: <http://www.eai.nus.edu.sg/BB485.pdf> (Abfrage: 06.01.2010; [MEZ] 12:30 Uhr).

Yang, Lianmin (杨联民) (2008): 政策已经具备进展依然缓慢 (*Zhengce yijing jubei jinzhan yiran huanman*) [Die Politik schreitet voran, wenngleich immer noch langsam]. Online im Internet: <http://house.people.com.cn/GB/98385/98473/6781954.html> (Abfrage: 11.04.2010; [MEZ] 21:10 Uhr).

Yao, Lingzhen (2001): Der Markt für Wohnimmobilien in der VR China. Hamburg: Verlag Dr. Kovac.

Yao, Lingzhen (姚玲珍) (2009): 中国公共住房政策模式研究 (*Zhongguo gonggong zhufang zhengce moshi yanjiu*) [Untersuchung des Modells der Politik der öffentlichen Wohnungen in China]. Shanghai: Shanghai University of Finance and Economics Press.

Yao, Lingzhen (姚玲珍)/Liu, Xiaohua (刘小华)/Han, Guodong (韩国栋) (2009): 进一步创新和完善住房保障体系研究:以上海为例 (*Jinyibu chuangxin he wanshan zhufang baozhang tixi yanjiu: yi Shanghai wie li*) [Study on the Innovation and Improvement of Housing Security System: a Case of Shanghai City*]. In: 中国房地产研究 (*zhongguo fangdichan yanjiu*) [Chinese Real Estate Studies]. Shanghai: Shanghai Academy of Social Sciences Press.

Yates, Judith/Milligan, Vivienne (2007): Housing affordability: a 21st century problem. In: National Research Venture 3, 2007. Online im Internet: http://www.ahuri.edu.au/downloads/NRV3/AHURI_Final_Report_No105_Housing_affordability_a_21st_century_problem.pdf (Abfrage: 08.11.2009; [MEZ] 20:25 Uhr).

Ye, Jianping/Wu, Zhenghong (2008): Urban Housing Policy in China in the Macro-regulation Period 2004-2007. In: Urban Policy and Research, 2008, Vol 26, No. 3, 283-298. Online im Internet: http://pdfserve.informaworld.com/430555_919583647_902052731.pdf (Abfrage: 02.02.2010; [MEZ] 18:10 Uhr).

Yeung, Stanley C. W./Wong, Francis K. W./Hui, Eddie C. M./Howes, Rodney (2003): Welfare housing development in China: A study of Housing Provident Fund in Shanghai. Hongkong: Hong Kong Polytechnic University.

Yi, Ming (佚名) (2008): 两限房是保障性住房吗? (Liangxianfang shi baozhangxing zhufang ma?) [Besitzen die „zweifach begrenzten Wohnungen“ einen Gewährleistungscharakter?]. Online im Internet: <http://www.usfang.com/lxf/news/96.html> (Abfrage: 16.05.2010; [MEZ] 19:40 Uhr).

Yi, Niu (2008): The performance and problems of affordable housing policy in China: The estimations of benefits, costs and affordability. In: International Journal of Housing Markets and Analysis, 2008, Vol. 1, Iss. 2, 125-146. Online im Internet: www.emeraldinsight.com/1753-8270.htm (Abfrage: 19.04.2010; [MEZ] 20:36 Uhr).

You, Haibin (游海滨) (2007): 改革开放决策的提出: 历史节点 (*Gaige Kaifang juece de tichu: lishi jiedian*) [Das Aufbringen der politischen Strategie der Reform und Öffnung: Ein geschichtlicher Meilenstein]. Online im Internet: <http://politics.people.com.cn/GB/30178/6356294.html> (Abfrage: 13.01.2010; [MEZ] 21:40 Uhr).

You, Wenpei (2003): Affordable Housing Policy and the Changing Socio-Spatial Structure of Transitional Beijing. National University of Singapore: Singapore. Online im Internet: <https://scholarbank.nus.edu.sg/bitstream/handle/10635/12873/thesis.pdf?sequence=1> (Abfrage: 18.02.2010; [MEZ] 18:25 Uhr).

Yu, Guangxiang (于光祥) (2005): 信托投资配套商品房开发的可行性分析 (*Xintuo touzi Peitao Shangpin Fang kaifa de kexingxing fenxi*) [Analyse der Entwicklung von zusätzlichen kommerzialisierten Wohnungen als Treuhandanlage]. Online im Internet: <http://web.cenet.org.cn/upfile/72787.pdf> (Abfrage: 21.05.2010; [MEZ] 08:36 Uhr).

Yu, Zhou (2004): Heterogeneity and dynamics in China's emerging urban housing market: two sides of a success story from the late 1990s. In: Habitat International, 2006, Vol. 30, Iss. 2, 277-304. Online im Internet: <http://mumford.albany.edu/chinanet/hongkong2004/yuzhou.pdf> (Abfrage: 04.01.2010; [MEZ] 17:10 Uhr).

Zan, Yang/Yue, Shen (2008): The affordability of owner occupied housing in Beijing. In: Journal of Housing and the Built Environment, 2008, Vol. 23, No. 4, 317-335. Online im Internet: <http://www.springerlink.com/content/2718u05820qn7325/> (Abfrage: 01.04.2010; [MEZ] 18:38 Uhr).

Zhang, Xingquan (2000): Housing reform and the new governance of housing in urban China. In: International Journal of Public Sector Management, 2000, Vol. 13, Iss. 6, 519-525. Online im Internet:

<http://first.emeraldinsight.com/journal.htm?issn=09513558&volume=13&issue=6&ft=1&article=0420130603> (Abfrage: 17.03.2010; [MEZ] 20:07 Uhr).

Zhang, Xingquan (2006): Institutional transformation and marketisation: the changing patterns of housing investment in urban China. In: Habitat International, 2006, Vol. 30, Iss. 2, 327-341. Online im Internet: linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0197397504000438 (Abfrage: 16.02.2010; [MEZ] 21:30 Uhr).

Zhang, Yi (张奕) (2001): 追踪: 上海廉租住房试点进展顺利 (*Zhuizong: Shanghai Lianzu Zhufang shidian jinzhan shunli*) [Reibungsloser Fortschritt der Pilotprojekte von Niedrigmietwohnungen in Shanghai]. Online im Internet: <http://unn.people.com.cn/GB/channel2/3/31/200102/19/38376.html> (Abfrage: 03.01.2010; [MEZ] 15:10 Uhr).

Zheng, Yongnian (2009): Power to Dominate, not to Change: How China's Central-Local Relations Constrain its Reform. EAI Working Paper No. 153. Online im Internet: <http://www.eai.nus.edu.sg/EWP153.pdf> (Abfrage: 26.05.2011; [MEZ] 21:30 Uhr).

Zhou, Yu (1998): China's Urban Housing Reform: With Specific Emphasis on Property Ownership. Virginia: Virginia Polytechnic Institute and State University. Online im Internet: <http://scholar.lib.vt.edu/theses/available/etd-072799-023940/unrestricted/major.pdf> (Abfrage: 12.03.2010; [MEZ] 14:10 Uhr).

Zhufang he chengxiang jianshebu, Zhufang baozhang weiyuanhui (住房和城乡建设部, 住房保障委员会) (2009) [Bauministerium und Wohnungsgewährleistungskomitee]: 最新城镇住房保障管理创新与政策制度改革方案实施手册 (*Zuixin chengzhen zhufang baozhang guanli chuangxin yu zhengce zhidu gaige fang'an shishi shouce*) [Durchführungshandbuch zum Plan der neuesten Innovationen der Administration des städtischen Wohnungsgewährleistungssystems und der Systemreform der politischen Linie]. Beijing: China City Press.

Zhu, Miaomiao (2007): Kontinuität und Wandel der städtebaulichen Leitbilder: Von der Moderne zur Nachhaltigkeit. Aufgezeigt am Beispiel Freiburg und Shanghai. Darmstadt: Technische Universität Darmstadt. Online im Internet: <http://deposit.d-nb.de/cgi-bin/dokserv?idn=993876846> (Abfrage: 18.02.2010; [MEZ] 19:25 Uhr).

Zhu, Yapeng (朱亚鹏) (2007): 住房制度改革: 政策创新与住房公平 (*Zhufang zhidu gaige: Zhengce chuangxin yu zhufang gongping*) [Housing Reform in China: Policy Innovation and Housing Equality*]. Guangzhou: Sun Yat-sen University Press.

8. Anhang

Überblick über die Vorgeschichte und Entwicklung der Politik des Sozialen Wohnbaus in China

1951	Beginn: Enteignung der Guomindang-Elite
1956	• „Sozialistischen Umgestaltung“ (社会主义改造): Konfiszierung von ausländischen & chinesischen mittelständischen Unternehmen • Zuteilung der Liegenschaften durch den Staat (Ende des Handels) • Verstaatlichung von gewerblich vermietetem Wohneigentum, u.U. Vergütung der entgangenen Mieteinnahmen
1958-1960	„Drei rote Banner“ (三面红旗): Konfiszierung von chinesischen Familienbetrieben, Distribution an staatliche Genossenschaftsunternehmen
1963	„Resümee der zweiten städtischen Arbeitskonferenz“ (第二次城市工作会议纪要): Forderungen: • einheitlicher Mietzins • ausgewogene Allokation von Wohngebäuden • Instandhaltung und Errichtung von Wohngebäuden
1966	• Beschränkung des Kaufs/Verkaufs & der Vermietung von Wohnungen • „Große Proletarische Kulturrevolution“ (无产阶级文化大革命): radikale Konfiszierung von bis dahin noch nicht verstaatlichtem privaten Wohnungseigentum, Ende der Vergütung für entgangene Mieteinnahmen

Tabelle 10: Wohnpolitik und -reformen zwischen 1949 und 1978 (städtische Gebiete)

Quelle: eigene Darstellung aus den Daten von Kittlaus (2002:78 f.), Regierungsdokument (1963:O.S.), Yao (2001:52)

18. 12.1978	Dritte Plenarsitzung des 11. Zentralkomitees der KPCh => „Reform und Öffnung“ (改革开放) „Die vier Modernisierungen“ (四个现代化)
ab 1980	• Kauf von Wohnungen möglich • Anhebung der Mieten (Kaufanreiz)
1982-1985	System „Aufteilung auf Drei“ (三三制) in Zhengzhou, Shashi, Changzhou und Siping: Ausgabe von Eigentumszertifikaten bei gleichzeitigem Verbot von Verkauf & Vermietung der Wohnungen
1985	„Verlautbarung betreffend der Fragen nach den Pilotprojekten des substituierten Verkaufes von städtischen öffentlichen Wohnungen“ (关于城镇公房补贴出售试点问题的通知): • starke finanzielle Belastung des Staates aufgrund hoher Fördermittel bzw. niedriger Verkaufspreisen der Wohnungen • fehlender Anreiz zur Umsetzung der Politik seitens der Arbeitseinheiten • niedriges Mietzinsniveau (fehlender Anreiz zum Kauf) • WohnungskäuferInnen keine staatlichen ArbeiterInnen
1987	Gründung: Führungsgruppe und Abteilung für Wohnungsreform • Anhebung der Wohnungsmieten • Förderung des Verkaufs von Wohnungen im Staatsbesitz => Umsetzung in Yantai, Tangshan und Bangbu Yantai-Reform • graduelle Kommerzialisierung des gesamten Prozesses der Wohnraumschaffung, Abkoppelung der Versorgung mit Wohnungen von der Lokalregierung/den Staatsbetrieben • Anhebung der Mieten auf ein kostendeckendes Niveau • Verkauf von staatlichen und kommerziellen Wohnungen an die Bevölkerung

	• Gründung von Genossenschaftskassen • Staatlicher Zuschuss für Wohnausgaben (Coupons)
1988	„Implementierungsplan zur graduellen Reform des Wohnungswesens in den Städten“ (关于逐步实施城镇住房制度改革方案): Ausweitung der Reformen auf alle städtischen Gebiete Ziele: ähnlich der Yantai-Reform; zusätzlich: Errichtung eines funktionierenden Wohnungskapitalkreislaufs, Verknüpfung mit den Reformen aus Vergütungsverteilung, Bank- und Steuerwesen
01.05.1991	„Umsetzungsplan zur Reform des Wohnsystems der Stadt Shanghai“ (上海市住房制度改革实施方案): • Mieterhöhungen • Staatliche Wohnförderungen • Private Investitionen • Wohnvorsorgefonds • Forcierung der Wohnungskäufe durch Preisnachlässe • Verkauf/Vererbung von vergünstigten Wohnungen erlaubt • Amt für Wohnungsgewährleistung und Wohnungsverwaltung der Stadt Shanghai (上海市住房保障和房屋管理局): Überwachung des Fortschrittes der Wohnungsreformen
10/1991	„Verbesserungsvorschläge betreffend einer umfassenden Vorantreibung der Reform des städtischen Wohnsystems“ (关于全面推进城镇住房制度改革的意见): • Aktualisierung des Beschlusses aus 1988 • Aufforderung der Lokalregierungen zur Erstellung von eigenen Reformplänen • Verlängerung der Planungshorizonte Kurzfristige Ziele: ○ Abänderung des Systems der Niedrigmieten und der freien

	Wohnungsverteilung ○ Behebung von durch dichte Besiedelung verursachte Probleme ○ Auflösung von als gefährlich eingestufte Wohnungen Langfristige Ziele ○ Anhebung der Mieten nach 2000 auf ein kostendeckendes Niveau ○ Zugang zu „komfortablen Wohnungen“ ○ Abschaffung der staatlichen Wohnungsbeschaffung ○ Kommerzialisierung der Wohnungsmarktes (angestrebter Zustand konnte nicht erreicht werden, siehe Abbildung 3)
1994	„Resolution des Staatsrates zur Vertiefung der Reform des städtischen Wohnungssystems“ (国务院关于深化城镇住房制度改革的决定): Ziel: Implementierung eines städtischen Wohnsystems gemäß des Prinzips der sozialistischen Marktwirtschaft Basis: Resolution aus 1992, ergänzt um „Drei Änderungen – vier Punkte“ (三改四件) (Wohninvestitionen, -administration, Wohnungsverteilungs-system) • duales Systems der Wohnraumversorgung: Kostengünstige und Angemessene Wohnungen für untere, Kommerzielle Wohnungen für obere Einkommensschichten • Einrichtung eines öffentlichen Wohnungsfonds • Entwicklung von Systemen der Wohnungsfinanzierung, -versicherung und des Wohnungskreditsystems • Errichtung eines standardisierten Marktsystems des Liegenschaftshandels, der Instandhaltung und Administration zur Forcierung der Entwicklung des Immobilienmarktes • Artikel 21: „Klärung des Eigentums“: Kostenpreis (成本价) vs Standardpreis (标准价) • Artikel 24: ○ Reduktion der Baukosten der Kostengünstigen und Angemessene Wohnungen durch freie Landvergabe an Immobilien-

	entwicklungsunternehmen, reduzierte Steuern/ Abgaben ○ Auflage an Immobilienentwicklungsunternehmen: mind 20 % der Neubauten: Kostengünstige und Angemessene Wohnungen
12/1994	„Administrationsmethoden der Errichtung von städtischen Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (城镇经济适用住房建设管理办法)
01/1995	„Implementierungsplan des nationalen Projektes Sicheres Wohnen: Anju Projekt“ (国家安居工程实施方案: 安居工程) (siehe Abbildung 2)

Tabelle 11: Wohnpolitik und -reformen zwischen 1979 und 1997 (städtische Gebiete)

Quelle: eigene Darstellung aus den Daten von Du (2006:76), Duckett (1998:2, 84 f., 88), Hin (1999:68), Huang (2004:60), Huang (2007:2), Shanghai daxue fangdichan xueyuan (2008:12), Li (1999:72 f.), Regierungsdokument (1991:O.S.), Regierungsdokument (1994:O.S.), Rosen/Ross (2000:81), Schmidt-Glintzer (2008:236), You (2007:O.S), Wang/Murie (1995:975 f., 979)

1998	„Verlautbarung zur weiteren Intensivierung der Reform des städtischen Wohnsystems zur Beschleunigung von Wohnungsbauten“ (关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知) Ziele: Regulation der Wohnungsversorgung durch Marktmechanismen, Entlastung der Staatsbetriebe, Ankurbelung des Wirtschaftswachstums Beendigung der direkten Wohnungsversorgung durch Arbeitseinheiten, Entwicklung eines Finanzwesens für die Errichtung/den Erwerb von Wohnungen, Implementierung eines mehrschichtigen System der städtischen Wohnungsversorgung
1999	• „Übergangsregelung für den am Markt durchzuführenden Verkauf von bereits von StadtbewohnerInnen gekauften Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen sowie Wohnungen im öffentlichen Besitz“ (城镇居民已购公有住房和经济适用住房上市出售管理暂行办法) • „Einige Bestimmungen zur Administration der Gewinnverteilung sowie der Gelder von am Markt erworbenen Bodennutzungsrechten von öffentlichen Wohnungen und von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (已购公有住房和经济适用住房上市出售土地出让金和收益分配管理的若干规定) => Ziel: Schaffung eines funktionierenden Markt von gebrauchten Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen „Methoden der Administration von städtischen Niedrigmietwohnungen“ (城镇廉租住房管理办法) Inhalt: Richtlinien für die Einführung von Niedrigmietwohnungen

2000	„Verlautbarung betreffend der weiteren Vorantreibung der Reform der sich noch im öffentlichen Besitz befindenden Wohnungen“ (关于进一步推进现有公有住房改革的通知) => Ziel: Schaffung eines funktionierenden Markt von gebrauchten Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen
2003	„Makro-Regulierungsphase“ Ziel: Kontrolle über die rasant anwachsenden Investitionen in den Immobilienmarkt und die Stabilisierung des Wirtschaftswachstums „Verlautbarung betreffend der Förderung einer nachhaltigen gesunden Entwicklung des Immobilienmarktes“ (关于促进房地产市场持续健康发展的通知): Inhalt: Kosten für die Errichtung von Niedrigmietwohnungen aus dem Budget der Lokalregierungen, Priorisierung der Subjektförderung gegenüber der Objektförderung
31.12.2003	„Methode der Administration von Niedrigmietwohnungen für die Familien der untersten städtische Einkommensschicht“ (城镇最低收入家庭廉租住房管理办法) Inhalt: Erweiterung von „Methode der Administration von Niedrigmietwohnungen für die Familien der untersten städtische Einkommensschicht“ (城镇最低收入家庭廉租住房管理办法) aus 1999
2004	„Methoden der Administration von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (经济适用住房管理办法) Versuch: Standardisierung bei der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen (zB flächenmäßige Begrenzung von 80 m² - erfolglos)

09.05.2005	„Methode der Administration von Niedrigmietwohnungen für die Familien der untersten städtische Einkommensschicht“ (城镇最低收入家庭廉租住房管理办法) Inhalt: Identifizierung der bedürftigen Haushalte, Eruierung der Nachfrage nach Niedrigmietwohnungen, Klärung der Finanzierung, Bestimmung: Verantwortung für die Umsetzung obliegt Stadt- & Kreisregierung
07/2005	„Administrationsmethoden der Beantragung, der Überprüfung und die Vortragung von Niedrigmietwohnungen für die städtischen Haushalte der untersten Einkommensschicht“ (城镇最低收入家庭廉租住房申请、审核及推出管理办法) Inhalt: Präzisierung der Vorgehensweise (zB im Hinblick auf die jährliche Überprüfung der Haushalte auf deren Anspruch auf Niedrigmietwohnungen)
17.05.2006	„Sechs Artikel des Staatsrates“ 国六条 Ziel: nachhaltige Entwicklung der Immobilienwirtschaft Inhalt Artikel 1: Modifizierung der Struktur der Wohnungsversorgung Inhalt Artikel 6: Verstärkung der Versorgung mit Niedrigmietwohnungen sowie mit Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen
29.05.2006	„Mitteilung betreffend der Verbesserungsvorschläge zur Modifizierung der Wohnungsversorgungsstruktur mit einem stabilen Wohnungspreis“ (关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通知) Inhalt: Konkretisierung des Artikel 1 von „Sechs Artikel des Staatsrates“ (国六条)

14.07.2006	Bestimmung: Verwendung von 5 % des Profites aus dem Landvergabeprozess für die Errichtung von Niedrigmietwohnungen
Bis Ende 2006	Bestimmung: 70 % der durch Immobilienentwicklungsgesellschaften verbauten Fläche darf 90 m ² nicht übersteigen Verpflichtung zur Einführung des Niedrigmietwohnungssystems
2007	„Vorschläge zur Lösung der Wohnprobleme von städtischen Haushalten mit geringem Einkommen“ (关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见) Bestimmung: Kostengünstige und Angemessene Wohnungen ausschließlich für die untere Einkommensschicht „Neue Methode der Administration von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen“ (新的经济适用住房管理办法) Bestimmung: Fläche der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen weiter dezimiert auf maximal 60 m ² Plan zur Implementierung des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen, stärkere Investitionstätigkeit
2008	Konjunkturprogram, um der rückläufigen Wirtschaft entgegen zu wirken - Aufbau des staatlichen Wohnprogrammes höchste Priorität: Investitionstätigkeit: 400 Milliarden RMB

Tabelle 12: Wohnpolitik und -reformen zwischen 1998 und 2008 (städtische Gebiete)

Quelle: eigene Darstellung aus den Daten von Du (2006:38), Liang (2009:101), Lin und Gao (2007:25 f.), O.V. (2006:O.S.), Regierungsdokument (1998a:O.S.), Regierungsdokument (1999:O.S.), Regierungsdokument (1999c:O.S.), Regierungsdokument (2004:O.S.), Regierungsdokument (2006:O.S.), Regierungsdokument (2007a:O.S.), Regierungsdokument (2007b:O.S.), Regierungsdokument (2003c:O.S.), Yan (2009:5), Ye und Wu (2008:284), Yi (2008:128), Wang 2004:50, Wu/Xu/Yeh (2007:53)

Datenblatt

	Beijing	Shanghai
Gesamte Einwohnerzahl (Mill.)	16,95	18,88
Städtische Einwohnerzahl (Mill.)	14,39	16,73
Fläche (km²)	16807,8	6340,5
Anzahl der Bezirke	16	18
Anzahl der Landkreise	2	1
Durchschnittlicher Wohnungspreis (RMB/m²)	12584	8195
Wohnfläche (m²/pro Kopf)	28,74	33,4
Verfügbares Einkommen (RMB/Jahr)	24725	26675

Tabelle 13: Hintergrundinformationen zu den regierungsunmittelbaren Städten Beijing und Shanghai (Stand 2008)

Quelle: China Statistical Yearbook 2009:O.S, Peng/Ren 2010:25, Shanghai Statistical Yearbook 2009:O.S.

Abstract

Im Zuge umfangreicher wirtschaftlicher Reformen begann die Zentralregierung der VR China 1998 mit der Neugestaltung des städtischen Wohnungswesens. Es wurde auf eine Kommerzialisierung des Wohnungsmarktes sowie auf die Entkoppelung der Wohnungsversorgung von den staatlichen Arbeitseinheiten abgezielt. Dieses neue System der Versorgung der Stadtbevölkerung mit Wohnraum hatte eine an das Einkommen der BewohnerInnen gekoppelte Segmentierung zum Ziel: Während den untersten Einkommensschichten Mietwohnungen zukommen sollten, war eine Unterstützung der unteren bis mittleren Einkommensschichten durch Kostengünstige und Angemessene Wohnungen bzw. Niedrigmietwohnungen vorgesehen. Gemäß des 1978 einsetzenden Trends der Dezentralisierung oblag jedoch auch die Implementierung der Wohnwirtschaftspolitik den regionalen Entscheidungsträgern, die diese unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten durchführen sollten. Unterschiede in der Umsetzung waren hieraus die Folge, was deutlich macht, dass die beschlossenen Richtlinien und deren Implementierung nicht zuletzt von der Beziehung zwischen Zentrale und Lokale determiniert werden. Dies bildet den theoretischen Rahmen der vorliegenden Arbeit welche die Frage untersucht:

Wie wurden die von der Zentralregierung der VR China erlassenen Richtlinien von 1998 für die soziale Wohnpolitik zur Versorgung der mittleren und unteren Einkommensschichten in Beijing und Shanghai im Zeitraum zwischen 1998 und 2008 umgesetzt und wie sind etwaige Unterschiede zu bewerten?

Als Forschungsmethodik wurde eine hermeneutische Politikfeldanalyse gewählt. Anhand von offiziellen Dokumenten und rechtlichen Bestimmungen soll durch eine vergleichende Analyse der Städte Beijing und Shanghai die lokale Umsetzung der politisch-rechtlichen Vorgaben der Zentralregierung untersucht werden. Durch diesen Städtevergleich sollen jene Einflussfaktoren identifiziert und interpretiert werden, die die lokale Umsetzung beeinflussten.

Die größte Diskrepanz in der sozialen Wohnpolitik der zwei untersuchten Städte lag in der Präferenz für unterschiedliche Systeme der Wohnraumversorgung. Beijings soziale Wohnpolitik war auf die Angestellten der Staatsbetriebe ausgerichtet. Dies war auf die hohe Konzentration an Arbeitseinheiten zurück zu führen, die bei der Errichtung von Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen zu einem beträchtlichen Teil – mit Duldung oder gar unter Befürwortung der Zentralregierung -

aus Eigeninteresse agierten. Dies weist auf das Naheverhältnis Beijings zur zentralen Staats- und Parteiführung als Faktor der sozialen Wohnpolitik in Beijing hin. Im Vergleich dazu spielten Arbeitseinheiten bei der Umsetzung der sozialen Wohnpolitik in Shanghai keine aktive Rolle. Shanghais Lokalregierung war bestrebt, eine Beeinträchtigung des Immobilienmarktes durch die Umsetzung der sozialen Wohnpolitik auszuschließen. Mit dem 11. Fünf-Jahresplan des Jahres 2006 wurde der allgemeine Trend einer Rezentralisierung auch in der Wohnpolitik feststellbar. Die Zentralregierung übernahm mehr Verantwortung für die Umsetzung und Finanzierung der sozialen Wohnpolitik. Infolgedessen wurde in beiden Städten verstärkt in den Ausbau des Niedrigmietsystems und des Systems der Kostengünstigen und Angemessenen Wohnungen investiert.

Curriculum Vitae

Persönliche Daten

Name: David Wense, Bakk. phil

Geburtsdaten: 07.11.1980 in Wien

Familienstand: ledig

Staatsbürgerschaft: Österreich

Schul-/Berufsausbildung

2009 - 2011 Masterstudium der Sinologie

2005 – 2009 Individuelles Diplomstudium Internationale Betriebswirtschaft
Sinologie

2002 – 2008 Bakkalaureatsstudium der Sinologie

1995 - 2001 Höhere technische Bundeslehranstalt Wien 3
Abteilung für Maschinenbau / Automatisierungstechnik