

---

## KURZE BEITRÄGE

---

# Die neuen Regeln für den Entzug von Gebäuden: Theorie und Praxis

Frank Münzel

Der Staatsrat hat am 21.1.2011 die „Regeln für den Entzug von Gebäuden auf staatseigenem Land und den Ausgleich dafür“ (Regeln 2011) verabschiedet und bekannt gemacht.<sup>1</sup> Sie werden vom Tag ihrer Bekanntmachung an angewendet.

### Das Problem

Die bisherigen Regeln aus dem Jahr 2001<sup>2</sup> (Regeln 2001), sollten übelste Mißbräuche bremsen.<sup>3</sup> Seit ihrem Erlaß hat das Ministerium für Wohnungs-, Stadt- und Dorfbau und sein Vorgänger, das Bauministerium, mit Erlaß auf Erlaß versucht, diese Übelstände weiter einzuschränken.<sup>4</sup>

Die Regeln 2011 sind ein weiterer solcher Versuch. Man vergleiche Wang Xuetangs lesenswerten Vortrag zum Entwurf der Regeln 2011.<sup>5</sup> Er bedankt sich dort für den heldenhaften Einsatz der „Nagelhaushalte“, die teils unter Einsatz ihres Lebens gegen die Enteignungen nach den Regeln 2001 Widerstand geleistet haben – auch wenn das oft rechtswidrig gewesen sei, hätten sie damit doch erreicht, daß ein schlechtes Gesetz durch ein besseres abgelöst worden sei.

Die Blogs zu seinem Vortrag sind mit diesen Regeln 2011 weniger glücklich. Im April dieses Jahres (also unter den neuen Regeln), schreibt Sui Yonghui, Bauer aus Harbin, habe ihm die Regierung gut 800 qm Land entzogen und dafür 75 Yuan gezahlt – den Preis nach der Entzugsmethode vor fünf Jahren. Vor ein paar Tagen habe ihm die aus-

führende Einheit dann einfach so nochmals 80 qm entzogen. Jetzt blieben ihm noch ein paar hundert Quadratmeter. Er sei zum Dorfausschuß gegangen; der Bürgermeister habe auf seine Klagen gesagt: „Wir können da nichts machen. Die sind die Mafia, die legen dich um, ohne mit der Wimper zu zucken. Die reizen wir lieber nicht. Rede selbst mit denen, wenn du das fertigbringst.“ Sui fährt fort: „Von uns haben viele Angst, trauen sich an die nicht ran, aber das ist unser Land, das die sich da einfach nehmen, und zahlen tun sie nur nach dem Entwurf von 2008. Ich kann nur hoffen, daß jemand was unternimmt. Keine Stelle, bei der ich war, hat meine Beschwerde aufgenommen. Meine Telefonnummer ist [...]“.

### Grundsätze

Wang Xuetang wiederholt die vom Staatsrat hervorgehobenen Grundsätze der neuen Regeln, insbesondere: daß hier das Allgemeininteresse und die Interessen der einzelnen von Entziehung Betroffenen unter einen Hut gebracht werden sollten. Das Allgemeininteresse, das sei ja eine ganz klare Sache, spottet dazu ein Blogger, der sich „Faulpelz“ nennt, denn es sei ja in § 8 Regeln 2011 klar definiert; lese man dort allerdings die Nrn. 5 und 6 und § 9, dann bleibe von der Klarheit nichts übrig. Gewiß müsse nach § 9 Regeln 2011 erst mal geplant werden, aber das sei bisher auch nicht anders gewesen; keine „Entwicklungsfirma“<sup>6</sup> die nicht gesetzestreu für die richtigen Pläne Sorge und sich daran auch halte. Also werde von der Regierung erst mal plangemäß abgerissen, dann versteigere man das Land und übertrage die Kosten für den Landentzug der Entwicklungsfirma. Die Regierung erledige also einen Job für die Entwicklungsfirma. Das sei bisher auch nicht anders gewesen. Nur das jetzt der Hinweis auf das Allgemeininteresse hinzukomme.

---

<sup>1</sup> Chinesisch-Deutsch in diesem Heft auf den S. 64 ff.

<sup>2</sup> Verwaltungsvorschriften für den Abriß städtischer Gebäude [ 城市房屋拆迁管理条例 ] vom 13.6.2001; Deutsch mit Quellenangabe in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 13.6.2001/1.

<sup>3</sup> Vgl. Anmerkung 1 der Übersetzung zu den Vorgängervorschriften (Fn. 2).

<sup>4</sup> Man vergleiche nur die unten Fn. 8 zu der Übersetzung der neuen Vorschriften (Fn. 1) zitierten Verordnungen, insbesondere zur „Kreditakte“.

<sup>5</sup> Erläuterungen zu den „Regeln für den Entzug von Gebäuden auf staatseigenem Land und den Ausgleich dafür“ [ 《国有土地上房屋征收与补偿条例》解读 ], im Internet einsehbar etwa unter //www.dffy.com/faxuejieti/xz/201103/22087.html.

---

<sup>6</sup> Chinesisch: „ 开发商 “.

## Verbesserungen?

Tatsächlich verbessert hätten sich aber für das gemeine Volk mit der neuen Regelung nur zwei Dinge. Erstens sei die Verantwortung und damit der Ärger jetzt von den Entwicklungsfirmen auf die Regierung übergegangen. Zweitens hätten jetzt die vom Entzug Betroffenen (also die Enteigneten) schon vor der Durchführung des Entzugs das Recht, den Inhalt des „Entzugsentwurfs“ zu erfahren. Ob freilich Einwände gegen diesen Entwurf etwas bringen könnten, das müsse man abwarten. Die neue Bewertungsmethode unterscheide sich ja wohl kaum von der alten. Schön, gegen zu niedrige Bewertung könne man vor Gericht gehen. Das aber neige prinzipiell zum Ausgleich. Ein Marktpreis, gewiß, lasse sich feststellen. Aber wenn es keinen Markt gebe? Ob der Entzugsbetroffene sich überhaupt für den „Ausgleich“ eine neue Unterkunft beschaffen könne? In der Regel wohl nicht. Für die zum Umzug bereitgestellten Wohnungen werde gewöhnlich auch eine erhebliche Zuzahlung verlangt. Gewiß gebe es bei Entzugsvorhaben Widersprüche: einen Widerspruch zwischen der gesellschaftlichen Entwicklung und der Existenz der Entzugsbetroffenen, zwischen den Interessen der Kaifashang und der Entzugsbetroffenen.

## Hauptziele der Entzugsvorhaben

Nach Wang Xuetao werden die Entzugsvorhaben zwei Hauptziele haben: (1) die Umgestaltung alter Stadtviertel, also Vorhaben nach § 8 Nr. 5 Regeln 2011; (2) sozialer Wohnungsbau, also Vorhaben nach § 8 Nr. 4 Regeln 2011. Im sozialen Wohnungsbau wolle man, so Wang, in den nächsten fünf Jahren 36 Mio. Einheiten bauen – insgesamt 20% des Bedarfs (der somit auf 180 Mio. Einheiten angesetzt wird; das entspräche bei Haushalten von vier Personen etwa der Hälfte der Bevölkerung). Dafür braucht man natürlich Land – und wird dafür vermutlich noch mehr Altstädte in Plattenbauten verwandeln. Aber das wird nicht reichen, es wird auch und gerade die Dörfer treffen.

## Beispiel: Peking

Pekings Randgebiete können als Beispiel dienen. Die „Verwaltungsmethode der Stadt Peking für den Abriß von Gebäuden auf kollektivem Land“ vom 6.6.2003 hatte hier bereits den Weg zur Vernichtung von Dörfern vorbereitet.<sup>7</sup>

Am 29.3.2005 veröffentlichte dann die Landwirtschaftskommission der Stadt „Anleitende Ansichten zu Versuchen mit der Umgestaltung von Altdörfern im Pekinger Außenbezirk“.<sup>8</sup> Sie sehen

„Versuchspunkte“ vor, Dörfer, die „umgestaltet“ werden sollen, um Land für städtebauliche Projekte aller Art zu gewinnen und dabei Erfahrungen mit solcher Umgestaltung zu sammeln, um sie letztlich auf das gesamte Stadtgebiet auszudehnen. Die „Ansichten“ beschreiben des Längeren die lobenswerten Ziele solcher Umgestaltung, die Grundsätze für die Auswahl dieser „Versuchsdörfer“ und die möglichen Varianten solcher Umgestaltung. Größtenteils sind das gut klingende Empfehlungen; das Ganze ist ohnehin nur ein „normierendes Dokument“.

## Theorie...

Die folgenden Regeln für die Umgestaltung sind aber zumindest für die Verwaltung bindend:

„[...] 3.2 Verstärktes Landmanagement, dem Recht gemäße Durchführung der Verfahren zum Gebrauch von Land

Die Versuchsdörfer haben strikt die Flächennutzungsplanung aller Stufen und die Bauleitplanung der Dörfer und Flecken auszuführen<sup>9</sup>; beim Bau der neuen Dörfer muß die im Durchschnitt pro Person verwandte Landmenge auf höchstens 150 qm begrenzt werden.

Muß nach der Planung zur Umgestaltung unbedingt Ackerland in Anspruch genommen werden, so kann, nachdem dies vom städtischen Amt für Nationale Landressourcen nachgeprüft und genehmigt worden ist, dies Land direkt gegen das bei der Bereinigung des alten Dorfs freigezogene und zu Ackerland gewordene Land eingetauscht werden. Während der ersten Phase der Umgestaltung kann erforderlichenfalls sonst landwirtschaftlich genutztes Land mit Genehmigung des städtischen Amtes für Nationale Landressourcen zeitweise – für ein bis drei Jahre – in Anspruch genommen werden. Direkt eingetauschte und zeitweise in Anspruch genommene landwirtschaftliche Flächen werden nicht auf die jährlichen Planziffern [zur Begrenzung] der Inanspruchnahme von landwirtschaftlichem Land als Bauland angerechnet.

Versuchsdörfer können nach dem Recht kollektive Land in Anspruch nehmen; sie können auch nach dem Recht kollektives Land entziehen und damit in staatseigenes Land umwandeln und dann von der kollektiven Wirtschaftsorganisation des Dorfes nutzen lassen („Selbstnutzung nach Selbstentzug“<sup>10</sup>). Bei der Umwandlung des alten

<sup>7</sup> Deutsch mit Quellenangabe in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 6.6.03/1.

<sup>8</sup> [北京市远郊区旧村改造试点指导意见], chinesisches im Internet einsehbar etwa unter [http://www.bjnw.gov.cn/zfxgk/fgwj/gfxwj/200910/t20091010\\_227700.html](http://www.bjnw.gov.cn/zfxgk/fgwj/gfxwj/200910/t20091010_227700.html).

<sup>9</sup> Vgl. das Bauleitplanungsgesetz [中华人民共和国城乡规划法], chinesisches-deutsches in: ZChinR 2010, S. 254 ff.

<sup>10</sup> Chinesisch: „自征自用“.

Dorfes eingespartes Land kann, nachdem dem Recht gemäß das Verfahren zum Gebrauch von Land durchgeführt worden ist, von der kollektiven Wirtschaftsorganisation für öffentliche Anlagen und Institutionen und zur Entwicklung der Unternehmen der Gemeinden, Flecken und Dörfer genutzt werden; Land für gewerbliche Betriebe ist zu entziehen, d.h. in Staatseigentum zu überführen, und dann über Ausschreibung, Versteigerung oder zu Festpreisen öffentlich auf den Markt zu bringen.

Wird bei der Umwandlung der Versuchsdörfer die Nutzung von landwirtschaftlichem (auch noch nicht genutztem) Land geändert, prüft und genehmigt das die Stadtregierung. Wird Bauland im Rahmen der kollektiven Baulandmenge in Anspruch genommen, prüft und genehmigt das die Regierung des Bezirks bzw. Kreises<sup>11</sup> und meldet es dem städtischen Amt für Nationale Landressourcen zu den Akten. Der Entzug von Land muß strikt nach dem Recht geprüft und genehmigt werden.

3.3 Vielfältige Investoren mobilisieren die Umgestaltung der Versuchsdörfer zu Industrieentwicklung

Versuchsdörfer können sich gestützt auf ihre kollektive Wirtschaftsorganisation selbst umgestalten, sie können sich auch in Kooperation mit Kapital aus der Allgemeinheit (von Unternehmen aller Art, Investitionsorganen, Einzelpersonen usw.) umgestalten, eine Vielfalt von Investoren erreichen (kooperative Umgestaltung<sup>12</sup>). Hauptwege zur Mittelbeschaffung für die Umgestaltung der Versuchsdörfer sind die Aufbringung durch die Kollektive und die Bauern selbst, Finanzierung aus der Allgemeinheit, Bankdarlehen, Auswertung von Ressourcen, angemessene Unterstützung durch die Regierung. [...]

3.4 [...]

Zur Umgestaltung kann Abriß des alten Dorfes und Neubau, aber auch Erhalt des alten Dorfes verbunden mit Reparaturen gewählt werden. Das konkrete Verfahren muß so überlegt und bestimmt werden, daß die Häuser der Dorfbevölkerung gut verlegt werden, um wirklich die legalen Rechte der Dorfbevölkerung und Ruhe und Stabilität des Gebiets zu gewährleisten. [...] Wenn in Versuchsdörfern bei der Umgestaltung alter Dörfer nach dem Recht kollektives Land in Anspruch genommen wird, geben auf der Ebene des Bezirks bzw. Kreises die Behörde für Nationale Landressourcen und die Gebäudeverwaltungsbehörde Urkunden über das Recht zum Gebrauch von kollektivem Land für

bäuerliche Wohngebäude und Urkunden über das Eigentumsrecht am Gebäude aus; es ist gestattet, die Gebäude nach dem Recht zu vererben, sie können auch innerhalb der kollektiven Wirtschaftsorganisation übertragen, dürfen aber nicht auf den Markt gebracht werden; ist in Versuchsdörfern nach dem Recht zur Umgestaltung alter Dörfer Selbstnutzung nach Selbstentzug gewählt worden, so können Wohngebäude für die Bauern durch Zuteilung<sup>13</sup> überlassen werden; die Behörde für Nationale Landressourcen und die Gebäudeverwaltungsbehörde der Stadt stellen dann Urkunden über das Gebrauchsrecht an staatseigenem Land und über das Eigentum am Gebäude aus; wenn [solche Gebäude und das Landgebrauchsrecht für sie] auf dem Markt übertragen werden sollen, sind die Überlassungsgebühren und andere Steuern und Abgaben für die Überlassung staatseigenen Lands nachzuzahlen.

[...]

4.1 [...]

Vorweg sind 10 Dörfer als Versuchspunkte ausgewählt worden. Versuchsdörfer müssen die folgenden Bedingungen erfüllen:

1. Die Dorfbevölkerung muß die Umgestaltung des alten Dorfes selbst wollen, sie muß von der Vertreterversammlung der Dorfbevölkerung beschlossen werden. [...]

4.3 [...]

Nach der Umgestaltung organisiert die Landwirtschaftskommission die Überprüfung und Abnahme des Versuchsdorfs durch Fachleute danach, ob folgende Anforderungen erfüllt sind: [...]

3. Nach der Umgestaltung sind – außer im Berggebiet – mindestens etwa 40% des alten Dorfes zur Nutzung als Entwicklungsgebiet eingespart worden. [...]"

### ...und Praxis (1): Das Dorf Changdian in chinesischen Blogs

Was nach diesem Muster herauskommt, zeigt beispielhaft das Dorf Changdian (Gemeinde Jinzhan, Stadtbezirk Chaoyang, Peking).

Auf der Internetseite wenda.tianya.cn erschienen am 20.8.2009 unter Pseudonymen folgende Blogs<sup>14</sup>:

<sup>11</sup> Chinesisch: „ 区县政府 “ [= der Ebene unterhalb der Stadt; Peking hat 16 Bezirke und 2 Kreise].

<sup>12</sup> Chinesisch: „ 合作改造 “.

<sup>13</sup> D.h. unentgeltlich, siehe Anmerkung 12 zur deutschen Übersetzung des „Sachenrechtsgesetzes der Volksrepublik China“ [中华人民共和国物权法] vom 16.3.07 in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 16.3.07/1.

<sup>14</sup> Siehe //wenda.tianya.cn/wenda/thread?tid=43a2f3c29d7aa572.

„Abriß und Umsiedlung des Dorfes Changdian in der Gemeinde Jinzhan, Bezirk Chaoyang? Dorfbewohner, paßt auf!“<sup>15</sup>

Aikubao<sup>16</sup>:

Wie intern aus der Bezirksregierung von Chaoyang bekannt wird, gehört das Dorf Changdian, Gemeinde Jinzhan, Bezirk Chaoyang nicht zum Abriß- und Umsiedlungsgebiet. Nach dem 1.10.[2009] werden [die Dörfer] Dongcun, Xixun, Xiaodian und Leizhuang abgerissen und umgesiedelt, und zwar Leizhuang zuerst. Der Preis beträgt wahrscheinlich 6500 [Yuan für den qm?]. Die Gebäude für die Unterbringung der [Bewohner der] Dörfer werden in Changdian sein. Dies ist eine interne Nachricht aus der Bezirksregierung Chaoyang, bitte unterrichtet die Dorfbevölkerung! (Weil es in Changdian zuviel wild errichtete Schuppen und Bauten und Vorschriftenverletzungen gibt, ist eine entsprechende Abriß- und Umsiedlungsrichtlinie bisher nicht zustandegekommen, deshalb wird dies Dorf vorläufig in das Abriß- und Umsiedlungsgebiet nicht einbezogen.)

dedrsvaot<sup>17</sup>:

Das dies Jahr vom Bezirk Chaoyang als Landreserve zu mobilisierende Dorfgebiet, 26,2 qkm, berührt die 7 Gemeinden Jinzhan, Sunhe, Cuigezhuang, Dougezhuang, Dongbei, Sanjianfang und Jiangtai, fast ein Drittel des Dorfgebiets dieses Bezirks. Gestern Vormittag hat der Bezirk Chaoyang eine Versammlung abgehalten, um die Vereinheitlichung von Stadt und Dorf voranzutreiben und Landreserven zu mobilisieren. Diese Landreserven können aufgrund der Festlegung der städtischen Funktionen und der Wirtschaftsentwicklung der verschiedenen Betriebsformen des Bezirks insbesondere für Wohnungsbau, Handelsbetriebe, Dienstleistungen für die Produktion und für Grünflächen verwandt werden.

Abriß und Umsiedlung betreffen 168.000 Menschen

Die 26.2 qkm sind die größte auf einmal [in Anspruch genommene] Landreserve im Dorfgebiet von Chaoyang, 168.000 Menschen werden dem Abriß weichen und untergebracht werden müssen, darunter 48.000 Haushalte mit 104.000 Menschen, deren Häuser bei der Realisierung der Landreserve und im Gebiet für die Häuser zur Unterbringung [der Abrißbetroffenen] abgerissen werden, und 24.000 Haushalte mit 64.000 Menschen, deren Häuser auswärts für die ersatzweise Bereitstellung von

Landreserven abgerissen werden. Der Bezirk wird bis Ende Juni 2010 die Abriß- und Unterbringungsarbeit für das Landreservegebiet und die Grundstücke für die Häuser zur Unterbringung erledigen und gut 100.000 Bauern umsiedeln. Die verantwortliche Person der Landwirtschaftskommission des Bezirks erklärt, daß der Bezirk schwerpunktmäßig die erstrangige Erschließung von 8,5 qkm Landreserve in zehn Gemeinden für den „Ersten Grüngürtel“<sup>18</sup> vorantreibt.

Bauern in Blocks umgesiedelt

„Bei Abriß und Umsiedlung direkt durch die Landentwicklungsfirmen<sup>19</sup> ist es vorgekommen, daß unterfinanziert die Arbeiten nicht vorankamen, oder die Entschädigung, Beschäftigung und Unterbringung der Bauern nicht klappte; wenn die Regierung Landreserven schafft, kann das nicht nur insgesamt die Urbanisierung vorantreiben, sondern auch in größtem Maße die Rechte der Bauern schützen.“ Diese verantwortliche Person erklärt, daß die Bauern der in Gänze in die Landreserve eingestellten Gemeinden Jinzhan, Sunhe, Cuigezhuang und Dongbei in das städtische soziale Sicherungssystem aufgenommen und sämtlich auf einmal in neu errichtete Wohnblocks umgesiedelt werden. Je nach der Vereinbarung über den Ausgleich für den Entzug von Land und die Unterbringung ist die das Land entziehende Einheit oder das Kollektiv der Gemeinde verantwortlich für Unterbringung und Wiederbeschäftigung; Personen über dem Pensionierungsalter, Waisen und Versehrte kommen nach Zahlung der Sozialversicherungsgebühren [durch die „entziehende Einheit“] in die Verwaltung des Systems der Volksregierungsbehörden [= erhalten Sozialhilfe].

Eingliederung in Quartierverwaltung

Die Gemeinden, bei denen das gesamte Bauland in die Landreserve eingestellt wird, werden sich bemühen, innerhalb von drei Jahren in Nangao [Gemeinde Cuigezhuang], Kangying [Gemeinde Sunhe], Changdian [Gemeinde Jinzhan] und Dongbei [Gemeinde Dongbei] vier Gruppen von Wohnblocks zu errichten, um sämtliche Bauern unterzubringen. Die in die Blocks umgesiedelten Bauern, jetzt Städter, werden in die Quartierverwaltung eingegliedert, es wird ein der Stadt entsprechendes Verwaltungssystem geschaffen.

<sup>15</sup> Titel des Blogs.

<sup>16</sup> Name des anonymen Bloggers.

<sup>17</sup> Name des anonymen Bloggers.

<sup>18</sup> Einen um Peking herum geplanten Grüngürtel von - 2006 - „im wesentlichen verwirklichten“ 164 qkm.

<sup>19</sup> Siehe Fn. 6.

Ausweitung der Erfahrungen mit dem Versuch im Dorf Dawangjing

Auf dieser Versammlung zur Landreserve in Chaoyang wurde betont, daß man sich ausgehend von den Erfahrungen bei der Urbanisierung in Dawangjing [Gemeinde Cuigezhuang] bemüht, mit der Landreserve die Probleme der Zusammenfassung von Stadt und Land [=der Urbanisierung der Dörfer] zusammen mit dem Aufbau der Umwelt, der Entwicklung der Betriebe und der Unterbringung der Bauern zusammenfassend zu lösen.

Anfang des Jahres hat die Stadt Urbanisierungsversuche in den Dörfern Beiwu (Bezirk Haidian) und Danwangjing (Bezirk Chaoyang) beschlossen, um den Problemen beizukommen, daß die Umweltqualität des „Ersten Grüngürtels“<sup>20</sup> der Stadt mäßig ist, die Bauern von Vermietung leben, und die Entwicklung der Betriebe an Grenzen stößt. Innerhalb eines halben Jahres wurde bei dem Versuch in Dawangjing vorweg der Abriß des ursprünglichen Dorfes erreicht, die Dorfbewohner können zwischen zusammengefaßter Unterbringung in den Blocks zur Unterbringung und einem einmaligen Ausgleich in Geld wählen. Ein Teil des freigezogenen Lands kommt zum Grüngürtel der Stadt, ein weiterer Teil dient zur Entwicklung der Betriebe, wobei ein Teil der Anteile dieser Betriebe der Dorfbevölkerung zugeteilt wird und für sie damit eine langfristige Einkommensquelle bildet.<sup>21</sup>

Einbehaltung eines Teils der Landreserve für die kollektive Wirtschaft

Diese Landreservierung berührt die Umsiedlung von über 100.000 Bauern; wenn zugesichert wird, daß sie als Städter eine gesicherte wirtschaftliche Grundlage haben, wie wird dann gewährleistet, daß ihre wirtschaftlichen Interessen keinen Schaden leiden werden? Die verantwortliche Person der Landwirtschaftskommission des Bezirks erklärt, daß jedes Dorf das Gebrauchsrecht an seinem kollektiven Land als Anteil einbringt und damit normale Kapitalgesellschaften<sup>22</sup> gebildet werden, die gewährleisten, daß die Interessen der Bauern bei der Ausführung der Landplanung gleichmäßig berücksichtigt werden; in Gebieten, in denen die Voraussetzungen dafür gegeben sind, soll auf Dorfebene eine Reform der Eigentumsrechte durchgeführt werden.

„Konkret heißt das: Beim Entzug des Lands wird außer einem bestimmten Ausgleich in bar ein

Teil dieser Landreserve von 26,2 qkm der kollektiven Wirtschaft zum Betrieb überlassen, man läßt die Bauern sich auch nach dem Umzug in die Wohnblocks als Anteilseigner betätigen, so wie in Dawangjing; das betrifft natürlich die Dörfer, bei denen das gesamte Bauland in die Reserve kommt.“ Bei den Dörfern, bei denen ein Teil des Baulands in die Landreserve kommt, wird die Regierung 50 qm pro Arbeitskraft [eines Haushalts] für Betriebe reservieren und in „Selbstnutzung nach Selbstentzug“<sup>23</sup> zusammenfassend das Problem der Beschäftigung und Unterbringung der Bauern lösen.“

## Praxis (2): Das Künstlerviertel in Changdian

Die Gemeinde Jinzhan (62600 Einwohner, davon 28600 ständige, die übrigen "fluktuierende" Bewohner) hat eine Karte ihrer Flächennutzungsplanung ins Netz gestellt.<sup>24</sup> Sie weist neben konzentrierten Wohngebieten und Streusiedlung Gebiete für die Anlagen für diese Wohngebiete, für Tourismus, für Handel und Finanzwirtschaft, für Dienstleistungen für Handel und Finanzwirtschaft (konkret: für die Herstellung von Kreditkarten), für die Gemeindeverwaltung, für Grünflächen, für die Landwirtschaft und Gewässer aus. Der Landwirtschaft dient noch etwa die Hälfte der Gesamtfläche, erhebliche Flächen sind für Grünzonen und für Tourismus („Feriendörfer“ = Luxushotels mit warmen Quellen und entsprechenden Schwimmbädern; große Golfplätze usw.) bestimmt. Nicht eingezeichnet sind die „Kunstgebiete“, Wohn- und Arbeitsgebiete für bildende Künstler. Ein weltbekanntes Gebiet dieser Art liegt im oben erwähnten Dorf Changdian:

2001 verpachtete in Jinzhan die Wirtschaftsgenossenschaft des Dorfes Changdian ein Stück Land an die nicht lange zuvor in Changdian errichtete „Peking-Zhengyang-Bau-GmbH“ (kurz: ZG) für 30 Jahre. 2007 errichtete die ZG auf diesem Land den „Schöpferischen Zhengyang-Kunstbezirk“. Ateliers und Wohnräume in diesem Kunstbezirk wurden über die im Juni 2006 gegründete „Hanshi Yizhou (Peking) GmbH zur Entwicklung internationaler Kultur und Kunst“ (kurz: HG) an einige Dutzend Künstler, vor allem Bildhauer, vermietet. Gesetzlicher Vertreter der ZG wie der HG war damals ein gewisser Zhang Rongyi. Hohe Beamte sollen Hauptaktionäre der ZG gewesen sein.

2009 hörten auch die Künstler von den in den oben übersetzten Blogs beschriebenen Urbanisierungsplänen des Bezirks Chaoyang und befürchte-

<sup>20</sup> Siehe Fn. 18.

<sup>21</sup> Anmerkung des Übersetzers: In Dawangjing gibt es schon seit Jahren ein großes Neubauviertel, dessen Wohnungen von einer Entwicklungsfirma an innerstädtische Zuzügler verkauft worden sind.

<sup>22</sup> Chinesisch: „规范的股份公司“.

<sup>23</sup> Siehe oben den Text zu Fn. 10.

<sup>24</sup> Siehe //bjjinzha.bjchy.gov.cn/NewsPic/large\_20100618043634.jpg, vgl. auch die Gemeindetourismuskarte...\_20100618043542.jpg.

ten, daß auch ihr Kunstbezirk geräumt werden würde. Auf Nachfrage versicherten aber die HG ebenso wie die Gemeenderegierung von Jinzhan, es bestehe keine solche Gefahr. Ende November jedoch rief die HG mehrere Künstler an, alle müßten bis zum 5.12.2009 verschwinden. Die Mietverträge der Künstler waren noch bei weitem nicht abgelaufen, sie weigerten sich. Darauf begann die ZG mit Angriffen auf die Künstler. Eigentum wurde zerstört, Menschen verletzt; am 20.12.2009 wurden Strom, Wasser und Fernheizung abgestellt. Im Januar 2010 erhoben 40 Künstler wegen der Verletzung ihrer Mietverträge Zivilklage gegen die HG. In der Verhandlung erschien eine Angestellte der HG als deren Vertreter. Sie erklärte, sie könne die Leitung der HG nicht erreichen; die HG sei praktisch nicht mehr tätig und habe kein Vermögen; sie selbst habe seit Monaten kein Gehalt mehr bekommen. Die Gemeenderegierung von Jinzhan nahm dann Verbindung zu den Künstlern auf und versprach ihnen fünf Mio. Yuan und die Umzugskosten – wenn sie bis zum Frühlingsfest (am 14.2.2010) alle auszögen und die Klage gegen die HG zurücknahmen.

Am 22.2.2010 um 2 Uhr morgens griff eine Schlägertruppe von etwa 80 Mann, unterstützt von einem Bagger und Lastwagen der ZG, den Kunstbezirk an, verwüstete Gebäude und verletzte mehrere Künstler schwer. Die alarmierte Polizei kam nach 20 Minuten, die Schläger zogen unbehelligt ab. Am Nachmittag führte Ai Weiwei, der in der Nähe lebt, 13 Künstler mit einem Banner „Gebt uns unsere menschliche Würde zurück“ die Chang'an-Straße im Herzen von Peking entlang. Der kleine Umzug fand große Aufmerksamkeit in in- wie ausländischen Medien. Zhang Rongyi, sein Stellvertreter, und der Organisator der Schläger wurden für kurze Zeit festgenommen. Zu einem Strafverfahren kam es aber nicht.

Inzwischen sind die Künstler ausgezogen. Für die halb versprochenen Entschädigungen fehlt der Gemeinde das Geld. Denn es ist ein erhebliches Problem nicht nur hier in Changdian sondern auch sonst oft, daß bei aller schönen Planung schließlich die notwendigen Mittel für die „Umgestaltung“ fehlen. § 12 Abs. 2 der Regeln 2011 scheint oft mißachtet zu werden. Sonderkonten werden oft nicht gefüllt, und auch wenn sie einmal mit den notwendigen Mitteln gefüllt waren, können diese Mittel doch auch wieder verschwinden.

### Zusammenfassung der Praxis

Um zusammenzufassen: Die „Urbanisierung“ ist zwar plangebunden, die Planung ist aber nur halb öffentlich – insbesondere läßt sich aus dem, was veröffentlicht wird, nicht ablesen, was wann

abgerissen werden soll. Die Planung kann sich auch immer wieder ändern (daher die Frist für die „Aussetzung“ nach § 16 Abs. der Regeln 2011). Bauern erhalten Entschädigungen, theoretisch für den Wert ihres Lands und ihrer Gebäude im Zeitpunkt des Entzugs, aber an der meist großen Wertsteigerung nach dem Entzug werden sie nicht beteiligt. Eine Zustimmung der betroffenen Dorfbewohner zu der „Umgestaltung“ ihres Dorfs ist zwar vorgesehen, findet anscheinend aber meist nicht so statt, daß die Dorfföfentlichkeit davon erfährt. Die wirtschaftliche Nutzung ihres Lands für andere Zwecke als die Landwirtschaft ist den Dorfbewohnern untersagt, allenfalls können sie sich das Land zunächst vom Staat ohne Entschädigung enteignen und es sich dann für gewerbliche Nutzung durch die „kollektive Wirtschaftsorganisation“ ihres Dorfes zuteilen lassen – aber dabei sollen die Grundstücke mit Versteigerung, Ausschreibung usw. „auf den Markt gebracht werden“. Mit anderen Worten: Sie dürfen sich ihr Land nehmen lassen und erhalten als großzügige Entschädigung dafür ausnahmsweise das Recht, ihre eigenen Häuser unentgeltlich auf diesem Land stehen zu lassen – aber nur, solange sie diese Häuser selbst als Wohnung nutzen. Wenn sie ihre Häuser für gewerbliche Zwecke nutzen wollen, müssen sie dem Staat für die Nutzung des nunmehr staatlichen Lands Gebühren zahlen.

Für abgerissene Häuser sollen altansässige Bauern eine Unterkunft in Wohnblöcken erhalten – wobei sie entsprechend dem Wert der neuen Wohnungen meist zuzahlen müssen. Lieber wäre es ihnen meistens, wenn man ihnen auf dem nunmehr staatlichen Land ihre ererbten großen Häuser ließe. Aber obwohl die „Ansichten“ vom 29.3.2005<sup>25</sup> auch die Reparatur der „alten Dörfer“ als eine Möglichkeit vorsehen, wird davon in der Praxis kaum Gebrauch gemacht. Die geforderte Ersparnis von mindestens 40% der alten Dorffläche läßt sich so praktisch auch kaum verwirklichen. Während die Bauern aber für ihren Verlust immerhin etwas bekommen, geht die „fluktuierende“ Bevölkerung, also in Jinzhan und nicht nur dort über die Hälfte der Gesamtbevölkerung, ganz leer aus. Denn bei ihr handelt es sich um Mieter, wie die Künstler der zahlreichen Kunstbezirke dieses Bezirks, und für Mieterrechte ist in den hier übersetzten Vorschriften nichts vorgesehen. Im Gegenteil, daß Bauern Räume ihrer Häuser vermieten, wird ausdrücklich mißbilligt. Es gibt allerdings lokale Vorschriften, die auch Entschädigungen für Mieter vorsehen.<sup>26</sup>

Völlig unberücksichtigt bleiben auch die „kleinen Eigentumsrechte“<sup>27</sup>: die nach den einschlägigen Gesetzen unklaren Rechte der Käufer von

<sup>25</sup> Siehe oben Fn. 8 mit anschließender auszugsweiser Übersetzung.

Wohnungen, die von kollektiven Wirtschaftsorganisationen der Dörfer, von einzelnen Bauern, teils auch von städtischen Firmen aus dem Fundus ihrer Werkwohnungen an Millionen von Städtern verkauft worden sind, die sich die explodierenden Preise rechtlich einwandfreier Wohnungen nicht mehr leisten können.

## Fazit

Kurz: In den 1990er Jahren hatten Lokalbehörden in Kollusion mit Kaifashang (Entwicklungsfirmen) mit großem Eifer „Entwicklungsgebiete“ mit einer Gesamtfläche gebildet, die schließlich größer war, als alle städtischen Gebiete Chinas zusammen. Dafür sind unzählige Bauern von ihrem Land vertrieben worden, und die Kaifashang haben im Handel mit solchen „entwickelten“ Grundstücken Milliarden verdient. Nicht nur Vorschriften wie die vorliegenden, überhaupt die gesamte neuere Rechtssetzung zum Bau- und Landrecht sollte und soll solchen Übelständen bei der „Urbanisierung“ der Gesellschaft und des Landes vorbeugen und insbesondere die vom Landentzug besonders betroffenen Schwächsten der Schwachen schützen, die Bauern.<sup>28</sup> Auch die Regeln 2011 laufen aber in der Praxis weiterhin meist darauf hinaus, daß Bauernland verstaatlicht und Bauernhäuser auf dem nunmehr staatlichen Land abgerissen werden, de facto ohne daß die Bauern dagegen einen Rechtsbehelf hätten. Entschädigungen für sie sind zwar vorgeschrieben, entsprechen aber bei weitem nicht dem Wert der „freigezogenen“ Grundstücke; für als Entschädigung angebotene Wohnungen in Wohnblöcken müssen die Bauern meist noch zuzahlen. So hat sich weiterhin nichts daran geändert, daß sich Behörden und ihnen nahestehende Kaifashang mit der „Einkreisung“<sup>29</sup> großer Flächen bereichern.<sup>30</sup> Das Problem ist dabei nicht nur, daß sich Lokalbehörden und Kaifashang durch Raub an den Bauern bereichern, sondern auch, daß sie auf diese Weise die Grundstücks- und Wohnungs-

preise und damit dann allgemein die Inflation hochtreiben.

In dem oben zitierten Vortrag von Wang Xuetang<sup>31</sup> werden die verständlichen, aber rechtswidrigen Aktionen der „Nagelhaushalte“ gegen die Enteignung ihrer Häuser als Triebkraft besserer Gesetzgebung gepriesen. Die neue Gesetzgebung ist aber kaum weniger lückenhaft und unbefriedigend und wird ebenso schlecht durchgesetzt wie die alte. Die üblen Folgen werden den Widerstand der betroffenen „Massen“ noch verstärken, auch wenn der sonderbare § 12 Abs. 1 der Regeln 2011 nun verlangt, daß vor Enteignungen „das Risiko für die gesellschaftliche Stabilität“ eingeschätzt wird. Dazu wird zwar in §§ 10 und 11 der Regeln vor dem Entzug eine „Diskussion“ vorgesehen, aber nur über die Höhe von Entschädigungen. Überdies sehen die Regeln keine Folgen für den Fall vor, daß §§ 10 und 11 nicht eingehalten werden, daß man sich die „Diskussion“ spart. Wirklich öffentliche und demokratische Entscheidungsprozesse wären einfacher und effektiver. Die Landfrage bei der Urbanisierung, sagte 2009 Ministerpräsident Wen Jiabao in Davos, sei im Kern eine Frage des Systems: das legale Land der Bauern erhalte nicht den Schutz, den es erhalten müsse, das Steuer- und Finanzsystem enthalte gegenwärtig immer noch in erheblichem Maße eine „Landfinanzierung“ (will sagen: der Staat finanziere sich weitgehend aus dem Verkauf von Bauernland), mit der einen Hand nehme man den Bauern ihr Land zu billigen Preisen weg, mit der anderen verkaufe man es teuer weiter an die Kaifashang; diese Probleme müßten vom System her gelöst werden.<sup>32</sup>

<sup>26</sup> So § 28 der Entzugs- und Entschädigungsvorschriften für den Kreis Siyang [Jiangsu] [泗阳县国有土地上房屋征收与补偿暂行办法]; im Internet einsehbar etwa unter [//www.siymlr.gov.cn/dt2111111528.asp?DocID=2111114095](http://www.siymlr.gov.cn/dt2111111528.asp?DocID=2111114095)), §§ 36 ff. der Vorschriften für Shijiazhuang [Hebei] [石家庄市国有土地上房屋征收与补偿暂行办法]; im Internet einsehbar etwa unter [//www.sjz.gov.cn/col/1277865125963/2011/07/13/1310541814464.html](http://www.sjz.gov.cn/col/1277865125963/2011/07/13/1310541814464.html)). Aber das sind Ausnahmen (vgl. dazu den Vermerk von 许思龙 Xu Silong, „Regelungslücke in den Regeln zum Entzug [von Gebäuden auf staatseigenem Land] und den Ausgleich dafür“ [房屋征收条例疏漏: 没规定对承租人的补偿] unter [//www.law66.net/ShowArticle.shtml?ID=20111212336576538.htm](http://www.law66.net/ShowArticle.shtml?ID=20111212336576538.htm)).

<sup>27</sup> Chinesisch: „小产权房“. Siehe hierzu etwa WU Xiangxiang, Übertragbarkeit der Häuser von Hoflandberechtigten in China - ausgehend vom „Malerdorf-Fall“ Ma gegen Li, in: ZChinR 2010, S. 11 ff.

<sup>28</sup> Man vgl. dazu insbesondere die Anmerkungen 1 zu den deutschen Übersetzungen des Bauleitplanungsgesetzes (oben Fn. 9) und zur „Verwaltungsmethode der Stadt Peking für den Abriß von Gebäuden auf kollektivem Land“ (oben Fn. 7).

<sup>29</sup> Chinesisch: „圈地“.

<sup>30</sup> Man vergleiche neueste Berichte z.B. über einen Einkreisungsskandal in einem Kreis in Henan an der Peripherie von Peking: Wang Bingmei, Li Song, Liu Min [王炳美、李松、刘敏], Die Kreisregierung von Xianghe hat in großem Umfang ‚Flächen eingekreist‘ und an Kaifashang weiterverkauft [香河县政府大规模违规“圈地”高价“倒卖”给开发商], im Internet unter [//news.xinhuanet.com/politics/2011-05/18/c\\_121431832.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2011-05/18/c_121431832.htm)), einen Skandal, der dann rasch zu Untersuchungen in weiteren Orten der Provinz geführt hat; vgl. u.a. [//www.cs.com.cn/fc/12/02/201105/t20110521\\_2887972.htm](http://www.cs.com.cn/fc/12/02/201105/t20110521_2887972.htm) und [//www.news365.com.cn/yw/201106/t20110621\\_3067548.htm](http://www.news365.com.cn/yw/201106/t20110621_3067548.htm); oder den Bericht von 江舟 Jiang Zhou und 郁凤 Yu Feng über die „Einkreisung“ für Golfplätze überall im Land, [//www.ce.cn/cysc/fdc/fc/201108/25/t20110825\\_21027278.shtml](http://www.ce.cn/cysc/fdc/fc/201108/25/t20110825_21027278.shtml).

<sup>31</sup> Siehe oben Fn. 5.

<sup>32</sup> Siehe [//www.041lawyer.org/htm/1010917/313.htm](http://www.041lawyer.org/htm/1010917/313.htm).