

Welchen Weg geht Chinas Wirtschaft?

Die Zeiten scheinen vorbei, in denen der von der chinesischen Regierung verordnete Optimismus die Bevölkerung über die tiefgreifende Wirtschaftskrise und die zunehmenden sozialen Spannungen im Lande hinwegzutäuschen vermag. Zwar geben die offiziellen Statistiken den Wirtschaftsexperten nach wie vor Grund zu Zufriedenheit, jedoch sieht die aus planwirtschaftlicher Sicht kaum erfassbare wirkliche Entwicklung im Lichte privater Statistiken durchaus nicht rosig aus: Gigantische Schulden der Staatsbetriebe, die faktische Insolvenz des Bankensystems und die gegen 300 Millionen tendierende Arbeitslosenzahl sind die tatsächlichen Gegebenheiten in einem System, dessen wirtschaftliche und soziale Probleme nach Erkenntnissen westlicher Experten bei weitem größer sind als jene der Tigerstaaten des südostasiatischen Raums. Nur langsam beginnen die Verantwortlichen der chinesischen Führung zu reagieren und es bleibt fraglich, ob die beabsichtigten Maßnahmen – Reform der Staatsbetriebe, Rückgewinnung des Vertrauens ausländischer Investoren und Stärkung des nichtstaatlichen Sektors – in der Lage sind, das dem Lande drohende wirtschaftliche und soziale Erdbeben zu verhindern.

Dieser Tage gibt es in Peking zwei kontrastierende Prognosen über die kommenden wirtschaftlichen Entwicklungen im eben begonnenen Jahr 1998: Die eine bewegt sich eher auf der Grundlage des regierungsoffiziellen Optimismus, der auf die günstigen Statistiken, die Währungsreserven und das riesige Marktpotential verweist, während die andere eine tiefe Krise der chinesischen Wirtschaft mit zunehmenden sozialen Spannungen voraussagt.

Der folgende Beitrag versucht, vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Auffassungen die Frage zu erklären, wie sich die Wirtschaftslage in China tatsächlich darstellt. Dies ist alleine wegen der Dimension des Landes, der nicht gegebenen Transparenz und der oft nicht einschätzbaren Systemabläufe ein schwieriges und mitunter verwirrendes Unterfangen. Schwierig vor allem, weil gesicherte Daten und Fakten kaum verfügbar und die Meinungen zur Wirtschaftslage entweder Sprachregelungen entsprechen oder aber subjektiv sind.

Dieser Beitrag stützt sich auf verfügbare Daten aus amtlichen Quellen, auf Analysen von nationalen und internationalen Institutionen, auf Presseberichte aus Hongkong und auf viele Gespräche. Seine Schlußfolgerungen schätzen Chinas Konjunktursituation und Wirtschaftsentwicklung eher pessimistisch ein. Da zentrale Ursachen der asiatischen Finanz- und Währungskrise mit vergleichbaren Entwicklungen in China übereinstimmen, wurde im Rahmen des vorliegenden Berichts eine Bewertung dieser Faktoren vorgenommen.

Bei den Schlußfolgerungen dieses Berichts ist zu berücksichtigen, daß in China trotz der Transformation von einer zentralgeleiteten zu einer offenen Wirtschaft noch eine kollektivistische Ordnung besteht, die Charakteristiken einer geschlossenen und straff geleiteten Planwirtschaft aufweist. Andererseits wurden Märkte geschaffen und eine zunehmende Konkurrenz entstand. Die chinesische Wirtschaft kann gegenwärtig als eine dualistische Ordnung von Plan und Markt charakterisiert werden. Kumulative Prozesse des Wirtschaftsgeschehens haben daher einen anderen Charakter. In der derzeit noch überwiegend zentralgeleiteten chinesischen Wirtschaft treten zwar tiefgreifende Frik-tionen auf, aber die einer Marktwirtschaft inhärenten

konjunkturellen Bewegungen (einschließlich ihrer sozialpsychologischen Prozesse) und der Einkommenskreislauf stellen sich anders dar. Der Trend der chinesischen Wirtschaft ist jedoch in allen Bereichen durch einen ungleichgewichtigen Wachstumsprozeß mit Fehlentwicklungen gekennzeichnet, der kontraktive Impulse (Rückgang der Investitionen), starke Indikatoren einer Unterbeschäftigung (Zunahme der Arbeitslosigkeit) und eine Produktionsabnahme (Schrumpfung der Staatsbetriebe) aufweist.

Die offiziellen Wirtschaftsdaten für 1997

Das reale BIP Chinas (900,9 Milliarden US-Dollar) wuchs 1997 um 8,8 Prozent, davon hatte die Grundstoffindustrie einen Anteil von 3,5 Prozent, der Industriesektor von 10,8 Prozent und der Dienstleistungsbereich von 8,2 Prozent. An der Industrieproduktion in Höhe von 382,6 Milliarden Dollar hatte der Staatssektor einen Anteil von 28,8 Prozent, der kollektive Sektor von 44,4 Prozent und die *non public ownerships* (inklusive der Privatunternehmen) von 26,8 Prozent. Die Lagerhaltung nicht verkaufter Industrieprodukte erhöhte sich auf knapp 100 Milliarden Dollar und repräsentierte 13 Prozent der industriellen Gesamtproduktion. Der Außenhandel wuchs um zehn Prozent auf insgesamt 320 Milliarden Dollar, wovon die Exporte 180 Milliarden (+ 20 Prozent) und die Importe 140 Milliarden (+ ein Prozent) betrugen. Die Inflation steigerte sich um 2,2 Prozent. Das Pro-Kopf-Einkommen Chinas erhöhte sich in den Städten um 2,9 Prozent auf 619 Dollar und auf dem Lande um vier Prozent auf 250 Dollar. Die Bruttoauslandsverschuldung beläuft sich auf 118,6 Milliarden Dollar und beträgt somit 15 Prozent des BIP. Die Devisenreserven lagen bei 140 Milliarden Dollar.

Das statistische Material

Die chinesischen Wirtschaftsexperten könnten, sofern diese Zahlen den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechen, mit der Statistik hochzufrieden sein.

Grundlagen von Analysen über die Wirtschaftsentwicklung eines Landes sind die Statistiken, eine Einschätzung des Verhaltens der Marktteilnehmer und die internationalen ökonomischen Rahmendaten. Für eine einigermaßen solide Bewertung sollten jedoch verlässliche statistische Grunddaten vorhanden sein. Diese sind in China nach einhelliger Auffassung einheimischer und ausländischer Experten nicht gegeben. So führte Anfang Januar 1998 ein führender Vertreter eines Forschungsinstituts des Staatsrats dem Verfasser gegenüber aus, daß die offiziellen chinesischen Wirtschaftsdaten zweifelhaft seien: „One cannot get exact information from the official figures”.

Wie fragwürdig die chinesischen Statistiken tatsächlich sind, soll nachstehende Auswahl von Diskrepanzen verdeutlichen:

Wachstumsstatistik

Die von dem Statistischen Amt vorgelegte Wachstumsrate soll für 1997 8,8 Prozent mit einer sich verlangsamen Tendenz betragen haben. Der ebenfalls in den offiziellen Statistiken erfaßte Gesamtenergieverbrauch, der als Indikator eines Wachstumsprozesses gelten kann, spiegelt dieses Wachstum jedoch nicht wieder, sondern hat sich 1997 gegenüber 1996 sogar leicht abgeschwächt. Wenn z.B. aus der Wachstumsstatistik der industrielle Produktionszuwachs (also des am meisten energieabhängigen Sektors) für November 1997 herausgenommen wird, ergibt sich ein stolzer Zuwachs von 11,6 Prozent. Der offizielle Energieverbrauch (*gross energy output*) weist demgegenüber für November 1997 jedoch eine Abnahme von 0,3 Prozent auf.

Verbrauchsstatistik

Die Einzelhandelsstatistik zeigt das Konsumverhalten der Bevölkerung und ist somit ein Indikator für das Binnenverhalten der Wirtschaft. So führen die offiziellen Zahlen unter der Rubrik 'Retail Sales of Consumer Goods' im November 1997 eine reale Wachstumsrate von 11,7 Prozent auf. Demgegenüber wurden im gleichen Zeitraum in der korrelierenden Statistik 'Cash Revenues from Retail Sales' – herausgegeben von der Bank of China (Zentralbank) – im November 1997 tatsächlich jedoch um 9,2 Prozent fallende Bareinnahmen der Staatsbanken durch Einkünfte des Einzelhandels ausgewiesen.

Haushaltseinkommen

Nach dem Statistischen Amt stiegen die urbanen Haushaltseinkommen pro Kopf im November 1997 um 5,4 Prozent. Die Bank of China stellt demgegenüber fest, daß die Barüberweisungen für Löhne (*cash payment for wages*) durch Banken, die ein anderer Indikator für urbanes Einkommen sind, im selben Monat um 3,8 Prozent fiel.

Arbeitslosigkeit

Die offizielle Arbeitslosigkeit in China wird mit 2,5 Prozent, in den urbanen Zentren mit 3,6 Prozent angegeben. Nach anderen publizierten Angaben soll sie bei 12 Prozent, oder, wie in persönlichen Gesprächen angedeutet wird, selbst in wirtschaftlich dynamischen Städten wie z.B. Shanghai bei 20 bis 30 Prozent oder in strukturschwachen Gebieten wie im Nordosten (Provinz Jilin) oder der Provinz Sichuan gar bei 45 bis 50 Prozent liegen. Die Statistiken vernachlässigen darüber hinaus die sogenannten 'Surplus'-Beschäftigten der Staatsbetriebe, die mit 40 bis 80 Millionen veranschlagt werden, und diejenigen der ländlichen 'Überschußarbeitskräfte', deren Anzahl auf bis zu 150 Millionen beziffert werden. Die bäuerlichen Arbeiter, also die Wander- bzw. Gelegenheitsarbeiter, sollen bis zu 70 Millionen betragen und werden in den Statistiken ebenfalls nicht geführt.

China stellt nach wie vor eine eher geschlossene Planwirtschaft dar, die durch die Wirtschaftstransformation jedoch zum Teil kaum überblickbare und statistisch sicherlich nicht erfaßte Entwicklungen aufweist. Niemand scheint in der Lage zu sein, exakte Informationen über den gegenwärtigen Stand der Wirtschafts-, Finanz- und Währungssituation, bzw. verlässliche Daten z.B. über das wichtige Verhältnis von Staatswirtschaft und Privatwirtschaft am Sozialprodukt oder über die Entwicklung des Arbeitsmarkts zu geben.

Dabei drängt sich der Vergleich an die (End-) Phase in der DDR auf, bei der die offiziellen Wirtschaftsstatistiken die wahren Daten und damit die Wirklichkeit nicht wiedergaben und die Führung, aber auch das Ausland keinen realistischen Überblick über die tatsächliche ökonomische Lage hatte.

Zur Situation des Geld- und Kreditwesens

Noch gravierender sind die unterschiedlichen Angaben über das Ausmaß der Verschuldung und der notleidenden Kredite, die ja der auslösende Faktor der asiatischen Finanzkrise waren. Offiziell wird mitgeteilt, daß etwa 20 Prozent aller Kredite an Staatsunternehmen uneinbringlich sind. Bereits Anfang 1997 hatte jedoch Standart & Poor den Bestand notleidender Kredite bereits auf 25 Prozent und Graw Hill im Spätsommer 1997 auf etwa 40 Prozent veranschlagt. Die neuesten Untersuchungen von Merrill Lynch aus Hongkong nennen sogar ein Verhältnis von über 40 Prozent. Dies ist etwa das Doppelte von Thailand und Korea.

Daraus ist ersichtlich, daß Chinas Finanzprobleme bei weitem jene der Tigerstaaten übersteigen. Von den ca. 870 Milliarden Dollar, die der chinesische Kreditapparat verliehen hat, entfallen 70 Prozent auf die vier großen Kommerzbanken. Davon gingen 75 bis 80 Prozent in die Staatsbetriebe. Nach einer Meldung des *Asian Wall Street*

Journal wurden 219 Milliarden Dollar an staatliche Defizitbetriebe vergeben. Nach einer internen Schätzung der chinesischen Zentralbank könnten bis zu 90 Prozent der an Defizitbetriebe vergebenen Kredite verloren sein.

Offiziell (zumindest bis Ende Dezember 1997) ging davon keine Bedrohung für das Geldsystem und die Währung aus, weil, wie immer wieder betont wurde, China nur unerhebliche kurzfristige Verbindlichkeiten im Ausland habe, die Währung nicht konvertierbar sei und im übrigen hohe Devisenreserven bestünden. Dies bestätigte Anfang Januar 1998 noch einmal der genannte Vertreter des Forschungsinstituts.

Demgegenüber hat dem Vernehmen nach der Gouverneur der chinesischen Zentralbank am 16. Dezember 1997 in einer in den offiziellen Medien nicht erwähnten internen Rede, die innerhalb des Systems offenbar Aufsehen erregte, eindringlich vor den Folgen einer chinesischen Bankenkrise gewarnt und die amtliche Nachrichtenagentur *Xinhua* hat denn auch am 30.12.1997 in einer über die Medien verbreiteten Meldung mitgeteilt, daß „ineffiziente und schlechte“ Kredite das Hauptproblem für das chinesische Bankensystem darstellen.

Die Gesamtschulden der Staatsunternehmen, notleidende Bankkredite zuzüglich ‘Dreiecksschulden’ zwischen den Firmen, haben laut Angaben des Statistischen Amtes rund 500 Milliarden Dollar erreicht (1995 standen nach offiziellen Angaben die Gesamtschulden bei 405 Milliarden Dollar) und sind damit höher als die gesamten privaten Einlagen in den chinesischen Banken.

Diese Kreditsituation Chinas kann in seiner Bedeutung erst richtig erfaßt werden, wenn man weiß, daß im ersten Halbjahr 1997 weniger als ein Drittel der Kredite durch Einlagen gedeckt waren, während die Gesamtsumme der Verschuldung der Staatsbetriebe ca. 84 Prozent des Bruttoinlandprodukts beträgt. Selbst bei der Verwendung der offiziellen Zahl von 20 Prozent uneinbringlicher Kredite würde dieser Anteil 1997 bei 21 Prozent des Bruttoinlandprodukts liegen, mithin also der höchste Anteil in ganz Asien sein.

Folgerichtig hat die chinesische Regierung die Staatsbanken bereits vor einem Jahr angewiesen, notleidende Kredite abzuschreiben. Für 1997 waren dafür acht Milliarden Dollar angesetzt, für 1998 sind 14 Milliarden vorgesehen, was jedoch nur ein Tropfen auf den heißen Stein ist.

Dies bedeutet im Klartext, daß das chinesische Bankensystem, wenn internationale Maßstäbe angelegt werden, letztlich insolvent und damit pleite ist. Hier tickt eine Zeitbombe, die voraussichtlich in nicht allzu langer Zeit noch nicht abschätzbare Auswirkungen auf die nationale Geldwirtschaft und Währungsstabilität haben dürfte. Jedoch konnte China bislang einer Finanzkrise entgehen. Ursache dafür ist die starke staatliche Kontrolle des Kapitalmarktes, die fehlende Konvertibilität der Währung und die Tatsache, daß der Staat praktisch für die Staatsbanken und damit für notleidende und uneinbringliche Kredite garantiert.

Wie alle Erfahrung – erneut bestätigt durch das Beispiel Südost- und Ostasiens – zeigt, hat in keinem System ein geld- und kreditpolitisches Kartenhaus mit solchen fundamentalen Ungleichgewichten Bestand; es muß über kurz oder lang zusammenbrechen. Diese Ungleichgewichte können im Falle Chinas nur über die Notendruckpresse mit allen daraus entstehenden Folgen beglichen werden. In Peking glaubt jedenfalls die Fama zu wissen, daß die kurz vor dem diesjährigen Frühlingsfest geleisteten Gehaltszahlungen alle mit brandneuen Banknoten, auf denen neue und sehr hohe Seriennummern gedruckt waren, erfolgten. Interessant scheint in diesem Zusammenhang auch die Beobachtung, daß sich in Peking jüngst (offenbar erstmalig) Währungsschwarzmärkte gebildet haben, die einen höheren Devisenkurs als den amtlichen bieten.

Faktoren der asiatischen Finanz- und Wirtschaftskrise

Grundsätzliche Ursachen

Die asiatischen Tiger hatten das japanische Modell als Wirtschaftsentwicklungsstrategie eingesetzt, bei dem staatliche Politik mit privatem Unternehmertum verbunden wurde. Der Staat stellte billige Kredite zur Verfügung, verhinderte den Abfluß der Sparguthaben von den Bankkonten mit hohen Zinsen sowie durch Beschränkung anderer Anlagemöglichkeiten und schützte Banken und einheimische Firmen vor der internationalen Konkurrenz. Protektionismus in allen offenen und versteckten Formen war vorherrschend. Über die dadurch entstandenen teuren Inlandsmärkte mit hohen Lebenshaltungskosten für die Konsumenten wurden die billigen Exporte finanziert bzw. subventioniert.

Die Entwicklung der Wirtschaft wurde demgemäß mit Bankkrediten, nicht aber über ausgeprägte Aktien- oder Anleihemärkte finanziert. Dadurch war die Wirtschaft für Probleme im Bankensektor besonders anfällig. Lange versuchten die Regierungen, das Ausmaß der schlechten Kredite zu vertuschen; eine Entwicklung, die auch für China diagnostiziert werden kann.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise entstand also nicht durch Haushalts- und Leistungsbilanzdefizite oder Inflation. Sie erfolgte durch eine Überschuldung (Überinvestitionen) der Wirtschaft, die durch korrupte Praktiken zwischen Politik und Wirtschaft (*crony capitalism*) bei gleichzeitigem Fehlen oder aber bei Nichtanwendung von Kontrollsystemen verschärft wurde, durch die leichtfertige Kreditvergabe auch der internationalen Finanzsysteme sowie durch einen zügellosen Aufbau von Überkapazitäten. Überschuldung und Überkapazität konnten nur durch hohe Wachstumsraten und steigende Exportzahlen überdeckt werden. Die wirtschaftlichen Voraussetzungen waren eine Koppelung der Währungen an den Dollar, mittelfristige komparative Kostenvorteile, die seit Mitte/Ende der achtziger Jahre auf Hochtouren laufende globale Konjunktur und ein breites internationales Investitionsvertrauen.

Warnzeichen ab Anfang der neunziger Jahre wurden übergangen: Von den Politikern, die ungünstige Daten nicht zur Kenntnis nahmen oder abschwächten, von ausländischen Investoren, die um ihren finanziellen Einsatz fürchteten, sowie von den Investmentgesellschaften, die den Finanzstrom am Gang hielten, da sie davon lebten. Auch die internationalen Medien übersahen die Entwicklungen. Weder die Weltbank noch der IWF hatten vor der Krise gewarnt.

Bei den vielen Gesprächen des Verfassers war in den letzten Jahren dennoch immer ein Unbehagen an der zunehmenden 'Bubble'-Ökonomie zu spüren. Auf seine 1995 an einen langjährigen (Wirtschafts-)Residenten in Seoul gestellte Frage, ob die koreanische Wirtschaft eigentlich nicht pleite sei, wurde geantwortet: „Was heißt hier pleite? Das war immer schon so und alles lief weiter.“

Es verblüffte den Verfasser immer wieder, Mitte der achtziger Jahre in Thailand, zu Beginn der neunziger Jahre in Süd- und Südostasien und später in Korea die Auffassung vorzufinden, daß Finanzierung kein Problem sei, da Geld immer von irgendwoher komme. Langfristige Rentabilitäten und solide finanzierte Reinvestitionen durch Thesaurierung nahmen nur eine untergeordnete oder gar unnötige Bedeutung ein, da das rasante und langandauernde Wachstum nach herrschender Meinung betriebswirtschaftliche Finanzierungsgrundsätze unnötig erscheinen ließen.

Übersehen wurde von den meisten Beobachtern die auf Kurzfristigkeit angelegte asiatische Wirtschaftsmentalität des *fast buck*, der schnellen Gewinne, die dann vollständig entnommen werden. Diese Haltung entstand durch die in Asien besonders reichen Erfahrungen von wechselnden politischen Systemen und sich damit ändernden Rahmenbedingungen, die langfristige Planungen oft obsolet machten. Hinzu kommt die asiatische Tendenz des risikoreichen Spielens und Lavierens.

Europäische Bankenvertreter klagten in Seoul immer wieder, daß von den Konglomeraten keine konsolidierten Bilanzen zu erhalten seien. Die fremdfinanzierten (oft durch kurzfristige Dollar-Offshorekredite aufgebauten) Überkapazitäten zwangen die asiatischen Firmen zu einem Überlebenswachstum, bei dem ihre Produkte auf dem Weltmarkt oft zu Schleuderpreisen angeboten wurden, die das Preisgefüge solider kalkulierender Mitbewerber völlig

durcheinander brachten und in der Folge zu deflatorischen Wirkungen führten. Der internationale Chipmarkt mit seinem Preisverfall ab Mitte 1996 ist dafür das beste Beispiel.

Diese Spirale mußte mittel- und langfristig zu einem Bruch führen. Die Auffassung des Verfassers folgt nicht der gegenwärtig in internationalen Medien verbreiteten Meinung, daß die Krise der Tiger das Resultat zunehmender Globalisierung und des Wettbewerbs neuentstandener Konkurrenzländer (wie China, Indien u.a.) sei, die gleiche Produktgruppen durch geringere Lohnkosten wesentlich billiger anbieten könnten, dadurch die Tiger im Sinne des *outpricing* vom Markt wischten und sie somit als neuentstandene Industrieländer mit den Problemen der *economic maturity* konfrontiert würden. Die Finanz- und Währungskrise in Asien ist hausgemacht und stellt eine natürliche Reaktion der Märkte auf fundamentale und sich spiralförmig steigende ökonomische, aber auch gesellschafts-politische Ungleichgewichte dar.

Politische Faktoren

Kommt zu diesen Ungleichgewichten noch ein fehlendes institutionelles Regelwerk und mangelnde Kontrollsysteme, eine Allianz von politisch und strukturell motiviertem Staatsinterventionismus mit belohnender Korruption, ist lang-fristig keine solide und organische Entwicklung der Volkswirtschaften möglich.

Dies lenkt den Blick auf die in Asien vorherrschende Dominanz der Politik über die Wirtschaft und die Frage, ob die politischen Strukturen Asiens in einer globaler werdenden Wirtschaft sich nicht in eine verhängnisvolle Schwäche verwandelt haben. Die meisten Politiker der Region sind Gefangene des eigenen Systems, das die verschiedenen Interessen bündelt und miteinander verknüpft und letztlich der obersten Staatsgewalt alle Vollmachten einräumt. Die von dort gesteuerte Bürokratie verwaltet letztlich die Wirtschaft (starker Staatsinterventionismus) und erteilt, wie in fast allen Ländern der Region, entsprechende Anweisungen.

Die politischen Strukturen der machttaktischen Zirkel und Parteien Asiens verlangen vor dem Hintergrund der Kredit- und Währungskrise eine Revision. Der Opportunismus verhinderte – so z.B. in Korea – jede ernsthafte Auseinandersetzung mit staatspolitischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Problemen. Die Folgen der Krise haben gezeigt, daß ganz generell eine Wirtschaftsordnung notwendig ist, die flexibler auf Marktkräfte reagieren kann. Dies setzt jedoch einen grundlegenden Wandel im Selbstverständnis der Staatsführungen und der politischen Systeme voraus. Eigeninitiative hätte vor Disziplin, Professionalität vor Seniorität zu stehen.

Insoweit ist die Wirtschaftskrise auch Ausdruck für einen notwendigen politischen Wandel. Vertikale politische Strukturen müßten durch eher horizontale Ebenen ersetzt werden. Die Tigerstaaten haben im Gegensatz zu China die Richtung zur Pluralisierung und Demokratisierung bereits beschritten. Der Schock dieser Krise kann ein heilsames Mittel für Politiker und Parteien sein, ihre Eigeninteressen zugunsten einer weiteren Demokratisierung zu opfern.

Die Ausnahme: Taiwan und Singapur

Taiwan und Singapur wurden bislang (Stand Mitte Januar 1998) von der asiatischen Finanzkrise nicht voll erfaßt. Daher soll kurz dargestellt werden, welche Faktoren dafür verantwortlich sein könnten, warum in diesen Ländern die Krise sich nicht so tief auswirkte. Diese Länder dürften für die weitere Richtung der chinesischen Transformation besonders aufschlußreiche Lehren erbringen.

Nach Auffassung der Experten ist in Taiwan dafür der relativ geringe Verschuldungsgrad der Wirtschaft, die ausgezeichnete Bonität des Bankensektors, die gesunde, vor allem mittelständisch geprägte Wirtschaftsstruktur, das liberale Devisenregime in Verbindung mit den hohen Währungsreserven von knapp 90 Milliarden Dollar und der geringe staatliche Einfluß auf das Wirtschaftsgeschehen verantwortlich.

Die Währung von Singapur hat in den letzten Wochen zwar gegenüber dem US-Dollar an Wert verloren und die Börse einen Mehrjahrestiefstand erreicht, aber die Auswirkungen der asiatischen Krise waren bei weitem nicht so dramatisch wie in anderen Ländern. Dazu trugen nach Auffassung von Wirtschaftsbeobachtern das im Gegensatz zu den umliegenden Ländern sehr viel besser entwickelte Bankensystem, die hohe Transparenz des Finanzsektors, die äußerst geringe Auslandsverschuldung, die generell soliden Grunddaten, das stabile politische Umfeld und das weitgehende Fehlen von Korruption und politischer Protektion bei. Auch die hohen Fremdwährungsreserven von 74 Milliarden Dollar haben zur Beruhigung beigetragen.

Maßnahmen: Beispiel Korea

Die technischen Ursachen der asiatischen Währungs- und Finanzkrise liegen im institutionellen Geld- und Kredit-system. Die ersten erkennbaren Lösungsansätze gehen denn auch von einer grundlegenden Überholung der erkenn-bar gewordenen institutionellen Schwachstellen aus. In diesem Beitrag soll daher der Reformansatz von Korea (Stand Januar 1998) dargestellt werden, der in vielem auf China angewendet werden könnte:

Die Restrukturierung des Finanz- und Bankensektors geht von einer uneingeschränkten Autonomie der Zentralbank in der Geldpolitik aus. Daneben sollen die Aufsichtsbehörden für Banken, Wertpapierhäuser und Versicherungs-gesellschaften aufgewertet und verstärkt werden. Die für Zusammenschlüsse und Übernahmen im Bankensektor not-wendigen Rahmenbedingungen und die international geltenden Bilanzierungs- und Offenlegungsvorschriften wurden bereits im Dezember 1997 eingeführt. Die Mindestkapitalisierungsregeln für Banken wurden den internationalen Standards angeglichen und Problemkredite sollen von einem Sonderfonds übernommen werden. Die Regierungs-garantie für Bankeinlagen soll durch ein Einlagenversicherungssystem ersetzt werden.

Neben der Liberalisierung der Kapitalmärkte (Anhebung des ausländischen Kapitalanteils an koreanischen Aktiengesellschaften, Beteiligungsmöglichkeiten ausländischer Kreditinstitute an koreanischen Geschäftsbanken, Öffnung des Industrieobligationsmarkts u.a.) soll insbesondere die Firmenlandschaft dadurch restrukturiert werden, daß die Industriekonglomerate zur Vorlage von konsolidierten Bilanzen nach internationalen Bilanzierungsregeln gezwun-gen werden, daß ein gradueller Abbau gegenseitiger Bankgarantien innerhalb der Konglomerate erfolgt, daß die staatliche Einflußnahme auf das Kreditmanagement der Banken unterbleibt und keine staatlichen Subventionen oder Steuerbefreiungen für notleidende Privatunternehmen mehr erfolgen sollen.

In der Handelspolitik sollen Exportsubventionen und Marktsubventionen weitgehend eliminiert werden, während in der Sozialpolitik eine Arbeitslosenversicherung eingeführt bzw. ausgeweitet werden soll, um eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes ohne soziale Spannungen sicherzustellen.

Good bye Tigers ?

Es wäre ein Fehler, die Tigerstaaten abzuschreiben. Die gegenwärtige Krise beinhaltet die Chance für notwendige Korrekturen und überfällige Revisionen der dabei besonders markant aufgetretenen institutionellen Probleme. Eine nüchterne Analyse zeigt, daß innere Strukturbereinigungen der Tiger (siehe das Beispiel Korea) im Sinne von kurz- und mittelfristigen makroökonomischen Anpassungen und langfristigen Strukturreformen nur positive Auswirkun-gen hätten.

Gefragt sind also ordnungspolitische Korrekturen, die durch weitere gesellschaftspolitische Reformen zu verstärken wären. Wenn Wechselkurse fallen, die zu lange auf einem unrealistischen Niveau gehalten wurden, und wenn Spekulationsblasen platzen, ist das noch lange keine systemgefährdende Krise, auch wenn dies die direkt Betroffen-en anders erfahren mögen. All dies hat nur heilsame Wirkungen. Ostasien leidet nicht unter Überkonsum oder

schweren staatlichen Defiziten, wie es bei der lateinamerikanischen Schuldenkrise der Fall war, sondern unter Über-investitionen und unflexiblen makroökonomischen sowie starren politischen Strukturen.

Die Haushalte und Leistungsbilanzen weisen nur moderate Defizite auf, die Sparraten sind hoch und die Inflation ist gering. Die Marktteilnehmer müssen lernen, risikoreiche Anlagen selber zu bewerten und dafür auch die Verantwortung zu tragen. Anders ausgedrückt: Wirtschaftliche Notwendigkeiten und nicht politische Erwägungen müssen Grundlage von ökonomischen Entscheidungen werden. Dazu gehört auch ein Überdenken des staatlichen Interventionskapitalismus und der Verflechtungen zwischen Bürokratie und Wirtschaft, d.h. einer Neuformulierung der grundsätzlichen Rolle von Politik, Parteien und Wirtschaft im jeweiligen staatlichen System.

Wenn die Verantwortlichen der asiatischen Staaten die Kraft und den Mut dazu haben, auch die politischen Wurzeln der Krise zu bekämpfen, und nicht nur auf ein besseres Wetter hoffen, dann werden die künftigen Wirtschaften der Tigerstaaten schlanker, flexibler und besser gerüstet sein als je zuvor und werden mit ihren hochmodernen Produktionsanlagen den Wettbewerb auf den Weltmärkten wieder mitbestimmen. Die Voraussetzungen sind dafür gegeben.

Chinas Wirtschaftsstruktur im Vergleich

Auch in China sind schwere wirtschaftliche Sturmwolken zu diagnostizieren. In vielen Bereichen leidet das Land an strukturellen Problemen, deren Dimensionen durch die Größe des Landes nur zunehmen. Dabei sind Parallelen zur asiatischen Krise, vor allem im Kreditbereich, nicht zu verkennen. Andererseits ist in China jedoch eine Systemtransformation im Gange, die in vielem eher einen Vergleich mit Osteuropa oder Rußland nahelegt.

Chronologie offizieller Interpretationen

Die Wirtschaftssituation wird intern wie folgt beschrieben (zitiert aus einem Bericht eines einflußreichen Wirtschaftsforschungsinstituts von Mitte November 1997):

„Während sich in einigen südost- und ostasiatischen Volkswirtschaften seit Juli 1997 die finanziellen Probleme türmen, beobachtet China diese Entwicklungen mit äußerster Vorsicht. Die chinesische Wirtschaft verblieb bisher hervorragend stabil. Grob gesprochen ist der Grund dafür, daß im noch nicht geöffneten Finanzmarkt nur ein kleiner Anteil an Portfolio-Investments möglich waren und die makroökonomischen Maßnahmen und Marktkorrekturen, die 1993 selbst initiiert und nicht von ausländischen Kräften erbracht wurden, griffen haben.

Auswirkungen der Probleme der südost- und ostasiatischen Länder auf die chinesische Volkswirtschaft könnten jedoch in Kürze für China wahrscheinlich werden. Kurzfristig wird voraussichtlich die Nachfrage nach chinesischen Exporten zurückgehen und die Direktinvestitionen aus diesem Gebiet werden fallen. Langfristig wird ein zunehmender Druck auf den CNY ausgeübt, da der Handelswettbewerb auf der Grundlage der abgewerteten Währungen der Region an Intensität zunimmt, sobald die Erholung der südost- und ostasiatischen Länder einsetzt. Die Ungewißheit der gesamten Region, verursacht durch die finanziellen Unruhen, kann zu einem Abnehmen der ausländischen Direktinvestitionen der westlichen entwickelten Ländern führen.

Die chinesischen Wirtschaftsbehörden haben daraus jedoch einige wichtige Lektionen gelernt, die für die makroökonomische Politik, für Reformen des Finanzsektors und für ein Währungskursmanagement relevant sind. Die hohen Devisenreserven der Volksrepublik und Hongkongs werden einer möglichen Krise Widerstand leisten. Drei mögliche Wirtschaftsszenarien (straffe Geld- und Kreditpolitik, expansive Geld- und Kreditpolitik, mittlere Geld- und Kreditpolitik) sind mit unterschiedlichen Wachstumsraten (acht Prozent, elf Prozent, neun Prozent) und vertretbarer Inflation anwend- und steuerbar.“

Die offizielle Sprachregelung der Medien lautet etwa wie folgt (zusammengestellt aus Medien und offiziellen Gesprächen bis Mitte Januar 1998):

„Die offiziellen Zahlen zeigten 1997 eine stabile Wachstumsrate von ca. neun Prozent. Die Ernte war gut. Der Han-delüberschuß hat weiter zugenommen und die Devisenreserven standen am Jahresende bei etwa 140 Milliarden Dol-lar. Zwar ist die Lagerhaltung gestiegen, aber die Inflation ist gering. Die Wirtschaft steht auf guten Grundlagen. Die im Ausland entstandenen Finanz- und Wirtschaftsprobleme berühren China nicht. Das Zentralkomitee der KP Chinas hat auf seiner Sitzung am 12. 12. 1997 festgestellt, daß die Wirtschaft Chinas sich gesund auf einer ver-stärkten Basis entwickelt und alle ökonomischen Ziele, die innerhalb des Rahmens der makroökonomischen Anpas-sung gesetzt sind, verwirklicht werden. Es besteht ein gesunder Entwicklungstrend hinsichtlich hohen Wachstums und niedriger Inflation.

Im Bereich von staatseigenen und ‘Township’-Unternehmen könnten Verluste Probleme produzieren. Die zunehmende Anzahl entlassener Arbeiter, das unvollständige Rechtssystem und die mangelhafte Überwachung des Finanzsektors könnten ebenfalls zu Problemen führen. Durch strukturelle Optimierung und volle Anwendung der Richtlinien des 15. Parteikongresses sollen jedoch Modernisierung und Reform weiterverfolgt werden, um die vom Zentralkomitee er-kannten Probleme zu lösen. China hat relativ gute makroökonomische Bedingungen und die untrennbare Einheit von Wirtschaft und Politik gibt zu weiterem Optimismus Anlaß. Darüber hinaus hat die Regierung begonnen, Arbeitslose umzuschichten und anderen Beschäftigungen zuzuführen.“

Lösungsansätze

Am 16. Januar 1998 hat der Gouverneur der Zentralbank durch das Pressebüro des Staatsrats erstmalig eine Pressekonzferenz abgehalten, die zeigte, wie sehr die asiatische Krise intern doch die chinesische Führung beschäftigte. Sie zeigte auch, daß ähnliche Entwicklungen wie in den umliegenden Ländern in China nicht mehr ausgeschlossen werden und welche Maßnahmen voraussichtlich ergriffen werden (zitiert nach der Zusammenfassung eines Journa-listen):

„Der Wechselkurs des CNY sei in den vergangenen drei bis vier Jahren stabil geblieben und wies sogar einen Auf-wertungstrend auf. Nach der Finanzkrise in Südostasien verlangsamte sich das Wachstum der Währungsreserven Chinas, was eine Minderung der Reserven bedeute. Ein Abwertungsdruck bestehe nicht. Die gute makrowirtschaft-liche Lage Chinas bleibe im Jahr 1998 erhalten. Insbesondere sei darauf hinzuweisen, daß die Produktpalette und die Märkte Chinas viele Unterschiede zu denen der südostasiatischen Länder aufweise. Die Arbeitskosten in China seien viel billiger. Durch Senkung der Kosten und Verbesserung der Struktur der Exportprodukte könnten die chine-sischen Exporte ihre Wettbewerbsfähigkeit stärken. Der CNY werde nicht abgewertet, dies sei ein Beitrag Chinas zur Stabilisierung der Finanzlage. Das Wachstum der chinesischen Wirtschaft finde hauptsächlich auf dem Inlands-markt statt. Obwohl sich das Wachstum hauptsächlich wegen der gemeindeeigenen Betriebe (Kollektivunterneh-men) verringert habe, werden wir die ungünstigen Faktoren überwinden und tatkräftige Maßnahmen ergreifen. So soll eine gemäßigt-strenge Geldpolitik (*moderate restrictive monetary policy*) verfolgt, die makrowirtschaftliche Regulierungen verstärkt und mikrowirtschaftlichen Eingriffe unternommen werden. Diskont- und Rediskontgeschäfte sollen erweitert werden. Ebenso soll ein System im Wohnungsfinanzierungsbereich aufgebaut werden. Mehr Kredite sollen in die Landwirtschaft, Infrastruktur und in die Hochtechnologien fließen. Eine Zinssenkung sei gegenwärtig nicht geplant.

Finanzinstitute sollen streng überwacht werden, um Risiken vorzubeugen. Vor allem werde ein modernes Finanzsystem und eine gute Finanzordnung aufgebaut. Defizitäre Bankstellen sollen geschlossen werden. Die Unabhängig-keit der Zentralbank soll verstärkt werden. Eingriffe in die Geschäftstätigkeiten der Kreditinstitute werden streng verboten, Aufsichtsräte sind einzuführen. Die Kreditquoten werden aufgehoben und unter Berücksichtigung der internationalen Gepflogenheiten sollen Klassifizierungen der Kreditqualitäten eingeführt

werden. Das Wertpapier- und Treuhandgeschäft sei vom Bankgeschäft zu trennen. Alle diese Reformen werden nach dem Entschluß des Staatsrats in den nächsten drei Jahren verwirklicht.

China werde Lehren aus der Finanzkrise in Südostasien ziehen und versuchen, die *Bubble Economy* zu verhindern. Dazu gehöre der Immobilien- und Aktienbereich. Die Aufsicht über Auslandsverschuldung werde verstärkt und müsse unter Kontrolle gebracht werden. China bestehe weiterhin darauf, ausländische Direktinvestitionen als Hauptquelle zu erschließen. Auch im Finanzdienstleistungsbereich werde die Öffnungspolitik fortgesetzt“.

Reform der Staatsbetriebe

Die Staatsbetriebe sind nach wie vor das Rückgrat der chinesischen Wirtschaft und die Basis des Einkommens der Mehrheit der chinesischen Bevölkerung. Die Lage der staatlichen Betriebe wird jedoch immer bedrohlicher. So mußte das Arbeitsministerium im Volkskongreß bereits im März 1997 zugeben, daß zehn Millionen der ca. 100 Millionen Angestellten der Staatsunternehmen nur teilweise oder überhaupt kein Gehalt bekamen. Gingen Schätzungen gegen Ende 1996 noch davon aus, daß 55 Prozent rote Zahlen schreiben, lagen Schätzungen für 1997 bereits bei 90 Prozent. Nach Meldungen aus Hongkong befaßten sich Shanghais Gerichte z.B. im ersten Halbjahr 1997 mit 56 Liquidationsanträgen von Staatsunternehmen mit ca. 110.000 Mitarbeitern, einem Vermögen von drei Milliarden CNY und Außenständen von 5,1 Milliarden CNY.

Die Produkte der Staatsbetriebe sind vielfach unverkäuflich und werden auf Lager produziert. Dazu kommen die immensen Sozialbelastungen (Wohnungen, Pensionen, Gesundheitszahlungen etc.) aus dem ‘Einheits’-System. Im Grunde sind Chinas Staatsbetriebe vielfach ausgeblutet und der Staat droht von ihnen erwürgt zu werden.

Chinas Staatswirtschaft soll daher grundlegend reformiert werden. Die asiatische Krise dürfte die chinesischen Wirtschaftsreformer jedoch zwingen, das auf dem 15. Parteitag vom September 1997 sanktionierte Reformkonzept neu zu überdenken. Die Strategie ging davon aus, nach dem Modell der japanischen und vor allem koreanischen Konglomerate durch Zusammenschlüsse, Auslagerungen und Umstrukturierungen schlagkräftige und im globalen Maßstab wettbewerbsfähige Großunternehmungen zu schaffen.

Dieser Prozeß soll etwa 119.000 staatliche Betriebe des Landes verändern. Bis Ende 1997 sind von der Restrukturierung nach internen Zahlen insgesamt 2.980 Betriebe erfaßt worden, deren Beschäftigtenzahl auf 5,6 Millionen geschätzt wird. Um Konkurse und Abbau von Beschäftigten zu verhindern, wird von den Wirtschaftsplanern darauf geachtet, daß defizitäre durch profitable Betriebe aufgefangen werden.

Dies macht jedoch nur einen betriebswirtschaftlichen Sinn, wenn Synergien tatsächlich genutzt und die bestehenden (volkswirtschaftlich unrentablen) Duplizierungen korrigiert werden sowie Zusammenlegungen betriebs- und marktkonform sind. Wer weiß, wie schwierig Fusionen selbst in hochentwickelten Wirtschaften sind, kann unschwer ermes-sen, wieviel Sachverstand, Erfahrung und Fachkenntnisse notwendig sind, um unter solchen Konstellationen ein ge-meinsames Dahinsiechen gesunder und kranker Betriebe zu vermeiden.

Nach verschiedenen Meldungen soll vor allem in den Provinzen bereits in den letzten Monaten des vergangenen Jah-res ein Umstrukturierungsfieber ausgebrochen sein, das den Verdacht entstehen läßt, daß die Provinz- und Partei-behörden nur allzu froh sind, die sich anschwellenden Probleme der Staatsbetriebe schnellstmöglichst durch diese Strukturreform loszuwerden.

Der zweite Bereich der Wirtschaftsreformen zielt auf die Umwandlung der Staatsbetriebe in Unternehmen mit öffentlichem Eigentum. Der 15. Parteikongreß hat dabei – ohne allerdings klare Interpretationen zu geben – vor allem an Aktiengesellschaften gedacht. In den internationalen Medien wurde diese Entscheidung als Chance für China

und vor allem auch für ausländische Investoren bewertet. Dabei wurde kaum erwähnt, daß es wohl nur wenige staatliche Betriebe gibt, die für ausländische Partner attraktiv sind.

Die Gefahr besteht weiter, daß sich an den Staatsbetrieben wieder Staatsbetriebe beteiligen, so daß sich letztlich strukturell nicht viel ändert, sondern der Staat beim Staat als Investor auftritt. Bei der finanziellen Lage nahezu aller Betriebe dürfte das durch Aktien aufgebrachte Kapital in den meisten Fällen dazu verwendet werden, alte Zahlungsverpflichtungen zu erfüllen und neue Löcher zu stopfen. Für die Staatsbetriebe ist an sich eine Totalsanierung notwendig. Die Reformvorhaben lösen kaum das Schuldenproblem der Staatsindustrie, die Produktion auf Halden, die Produktivität, die mangelnden Managementkapazitäten, die immensen Soziallasten oder die brisante Beschäftigungsproblematik und gehen nur indirekt auf die bei Sanierungen zentralen Fragen einer Substanzerneuerung ein.

Eine unter Verschuß gehaltene Studie einer chinesischen Wissenschaftlerin führt darüber hinaus wohl nicht zu Unrecht aus, daß die Umwandlung der Staatsbetriebe mehr denn je der Korruption und damit der Vergeudung von Staatsvermögen Tür und Tor öffnet. Die Entscheidungen über die Restrukturierung, so die Studie, werden nicht von ökonomischen Interessen geleitet sein, sondern von Beamten und Parteifunktionären bestimmt werden. Wer Berichten über den Filz auf allen chinesischen Ebenen Glauben schenken will – wie er zum Beispiel in der Rechtssprechung auf unteren Ebene vorherrschen soll oder bei den *vested interests* in den Provinzen, über die auch jüngst im Zusammenhang mit ausländischen Joint-Ventures in der internationalen Presse berichtet wurde –, wird unter diesen Aspekten den Erfolg der Reformaussichten nur mit Skepsis beurteilen wollen. Die Studie befürchtet in Kenntnis der bestehenden Mentalität weiterhin, daß mit der Ausgabe von Aktien nur noch spekuliert werde und das eigentliche Anliegen darüber ins Hintertreffen gerate.

Die Rolle der Auslandsinvestitionen

Wie der Gouverneur der Zentralbank bei seiner Pressekonferenz zu recht andeutete, wurden das Wirtschaftswachstum wie insgesamt die wirtschaftliche Entwicklung Chinas in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren primär durch ausländische Investitionen erreicht. Da China nicht über einen den westlichen Kriterien entsprechenden Bankensektor verfügte, erfolgte die Kapitalbeschaffung durch ausländische Investoren. Damit ist verständlich, daß die Regierung ein außerordentliches und nachvollziehbares Interesse hieran hat und China sehr geschickt und erfolgreich vermarktet. (Das Zitat eines führenden Politikers gegenüber dem Chef eines ausländischen Großunternehmens lautet: „Can you afford not to be in China?“).

Von 1990 bis 1997 investierte das Ausland nach einer Aufstellung des Handelsministerium in China insgesamt 203,8 Milliarden Dollar. (Diese Zahl bezieht sich auf die tatsächlichen Investitionen, nicht auf die vertraglich vereinbarten, die etwa das Doppelte betragen, aber nicht realisiert wurden.) Es wird geschätzt, daß 47 Prozent des Außenhandels über die ca. 140.000 ausländisch finanzierten Gesellschaften abgewickelt werden, während sie für ein Drittel der Industrieproduktion verantwortlich sein sollen. Bei den Gesamtinvestitionen bei Anlagevermögen soll der Anteil mittlerweile bei etwas über 20 Prozent liegen. Sie tragen erheblich zu dem Steueraufkommen bei und neueste Schätzungen sagen, daß sie bis zu 15 Prozent der Arbeitsplätze in den urbanen Zentren stellen.

Nach der Darstellung einer europäischen Außenhandelsstelle floßen die Auslandsinvestitionen zu 67,7 Prozent in die Industrie, zu 19,4 Prozent in Immobilien und den öffentlichen Dienstleistungsbereich, zu 3,7 Prozent in den Bereich Handel, Lebensmittelversorgung und Verkaufslager und zu 9,2 Prozent in Sonstiges (Bauwesen, Land- und Forstwirtschaft, Vieh- und Fischzucht, Transportwesen u.a.).

Werden die Auslandsinvestitionen nach Umfang und Herkunftsländern unterteilt, ergibt sich nach der *China Economic Review* für 1994 und 1995 folgende Reihenfolge: Hongkong, Taiwan, Japan, USA, Singapur. Die europäischen Länder befinden sich damit nicht in der Spitzengruppe.

Doch auch die ausländischen Joint-Ventures plagen Sorgen und Probleme. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben zu einer Desillusionierung und z.T. auch zu Deinvestitionen ausländischer Firmen geführt. Diese Entwicklung hat mit der asiatischen Finanzkrise nichts zu tun, sondern bezieht sich auf die vielfältigen, dem Land inhärenten Schwierigkeiten und Probleme. So berichtete Ende letzten Jahres die *Business Week* in großer Aufmachung mit der Überschrift „Cheated in China?“ über Beispiele, die besagen, mit wieviel Schwierigkeiten und Partnerproblemen ausländische Firmen zu kämpfen haben. China könnte auf dem Wege sein, negative Einschätzungen zu erhalten und das Vertrauen der internationalen Geschäftswelt zu verlieren. Tatsache ist, daß die Mehrheit der Investitionen keine Gewinne erbringt, sondern nur Verluste. Was immer die Gründe dafür sein mögen, vielen der europäischen, amerikanischen oder japanischen Aktionären hat das oft langjährige Chinaengagement ihrer Gesellschaften noch keinen Pfennig an *Shareholder Value* gebracht hat. Langfristige Investitionskonzepte werden daher unwirtschaftlich und das angeblich ungeheure Marktpotential bleibt auch unter langfristigen Gesichtspunkten bislang oft eine Chimäre.

In der gegenwärtigen globalen Wirtschaftssituation, in der weltweit scharf gerechnet und kalkuliert werden muß, dürfte diese Ernüchterung zu verringerten Engagements oder weiteren Schließungen chronisch defizitärer Joint-Ventures führen. Bei den vertraglich zugesagten Investitionen war demgemäß 1997 ein dramatischer Rückgang von beinahe 30 Prozent zu verzeichnen. Darüber hinaus ist unschwer anzunehmen, daß die Hauptinvestitionsländer Hongkong, Japan und Korea wegen ihrer eigenen Schwierigkeiten in den kommenden Jahren in China sehr viel weniger investieren werden.

Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung

Die Arbeitsmarktsituation Chinas ist wahrscheinlich schwärzer als vermutet wird. Darauf deuten nicht nur Mitteilungen von Bürgermeisterern oder Beamten der Provinzen hin, sondern auch Berichte über zunehmende Unruhen in verschiedenen Provinzen.

Es wird davon ausgegangen, daß in den nächsten Jahren das Entstehen eines Arbeitslosenpotentials von bis zu 300 Millionen nicht unrealistisch sein könnte. Komplizierend wirkt, daß der jährliche Arbeitskräftezuwachs, obwohl mittlerweile durch die ersten Jahrgänge der Ein-Kind-Familien begrenzt, zwischen ca. 16 Millionen (offizielle Angaben) und 26 Millionen (inoffizielle Schätzungen) betragen wird.

Nach den verfügbaren offiziellen Quellen ist bis zum Jahre 2000 in den Branchen Eisen und Stahl, Kohle, Luftfahrt, Schiffbau, Eisenbahnen, Petrochemie, Militär und Textil ein Abbau von Arbeitsplätzen in Höhe von 4,3 Millionen geplant. Über diese Zahl scheint schon jetzt die Entwicklung hinweggegangen zu sein. Die amtliche Statistik meldete bereits im Dezember 1977 in den Städten elf Millionen Arbeitslose, andere offizielle Zahlen melden 15 Millionen. In den wirtschaftlichen Krisenregionen des Nordostens und Westens ist die Arbeitslosigkeit nach diesen Angaben bereits jetzt auf zehn Prozent angestiegen. In manchen Städten dieser Regionen sollen unter Einrechnung derer, die bereits über einen längeren Zeitraum kein Gehalt mehr erhalten haben oder zu Mindestbezügen dienstfrei gestellt wurden, 40 Prozent und mehr arbeitslos sein. Zur Arbeitslosigkeit der Industriereform kommen dann noch die auf dem Lande lebenden überflüssigen Arbeitskräfte, die bereits Ende 1996 mit 130 Millionen beziffert wurden.

Die Regierung versucht mit großangelegten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die Arbeitslosen in andere Bereiche umzudirigieren.

Die sozialen Sicherungssysteme basierten in China für die Masse der Bevölkerung noch weitgehend auf dem *Dan-wei*-System, nach dem die staatlichen Betriebseinheiten die Mitarbeiter gewissermaßen von der Wiege bis zur Bahre betreuen. Dies bedeutete eine gewaltige Subventionierung sozialer Leistungen (Mieten, Gesundheit, Alter, Transporte), die mittlerweile auch in China nicht mehr bezahlbar ist. Zur Entlastung der Staatsbetriebe wurden 1997 daher vorläufige Vorschriften erlassen, die einen Überblick über die künftige Struktur eines im

Entstehen begriffenen staatlichen Sozialversicherungssystems geben, an dem sich Betriebe und Versicherte gemeinsam beteiligen müssen. Bisher fehlte es an einem einheitlichen System und nicht überall existierten öffentliche Systeme für alle der im Arbeitsgesetz aufgeführten Versicherungsbereiche. Im Juli 1997 hat der Staatsrat ebenfalls Regelungen über ein Basisrentensystem erlassen. Daneben scheint auch die Zeit reif zu sein, private Versicherungsgesellschaften zu genehmigen.

Chinas nichtstaatlicher Sektor

Der nichtstaatliche Wirtschaftssektor besteht aus Unternehmen im Eigentum von Kollektiven, Kommunen oder 'In-dividuen' (Privatunternehmen). Der 15. Parteikongreß hat diesen Sektor in einer etwas verklausulierten Form offiziell als Bestandteil der Wirtschaft anerkannt und damit dem staatlichen Sektor gleichgestellt. Nach den geltenden Zahlen soll es in China bereits 800.000 nichtstaatliche Unternehmen geben, von denen etwa 100 über ein Kapital von mehr als 1,2 Millionen Dollar verfügen sollen.

Diese Unternehmen sind überwiegend in arbeitsintensiven Bereichen der Industrie mit niedriger Technologie oder aber im Dienstleistungsbereich tätig. Die vielen kleinen Läden, Restaurants, Friseure, Einzelhändler usw. auf den Straßen legen davon Zeugnis ab. Das Problem für die weitere Entwicklung der Privatunternehmen ist, daß sie noch nicht den Staats- oder Kollektivbetrieben gleichgestellt sind und daher z.B. von der Kreditaufnahme ausgeschlossen oder in ihren Betätigungsfeldern eingeschränkt sind.

Der Verfasser ist der Auffassung, daß die sogenannten individuellen Gesellschaften, also die privaten Unternehmen, bereits jetzt einen wesentlich größeren Anteil am Arbeitsmarkt haben, als dies in allen amtlichen Statistiken oder Schätzungen zum Ausdruck kommt, die von etwa 15 bis 20 Prozent ausgehen. Im Gegensatz zu den früher gepriesenen kollektiven *Township and Village Enterprises* (TVEs), die offenbar 1997 auch ins Stottern und in Verlust-zonen gerieten, dürfte der Privatsektor wesentlich dynamischer sein als eingeschätzt wird. Die Lebensbedingungen für die überwiegende Mehrheit zumindest der urbanen Chinesen hat sich über die letzten Jahre hinweg ohne Zweifel verbessert. Wirtschaftliches Wachstum findet also irgendwo statt. Vermutlich dürfte daher die private Wirtschaft bereits sehr viel größer sein als offiziell bekannt ist.

Hier dürfte ein Schlüssel für eine Teillösung der Arbeitsmarktproblematik liegen. Voraussetzungen sind jedoch, daß sich der Staat tatsächlich auch, wie angekündigt, auf die Schlüsselindustrien zurückzieht und privates Kapital und private Initiative in jene Sektoren fließen kann, die heute noch vom Staat monopolisiert werden. Auch die Banken-reform müßte die Voraussetzungen dafür schaffen, daß Gelder bzw. Kredite für den nichtstaatlichen Sektor zur Verfügung gestellt werden können.

Eine Zusammenfassung

Chinas Wirtschaft

Die chinesischen Wirtschaftsplaner haben für das Jahr 1998 die Stabilität in den Vordergrund gestellt. Bereits 1993/1994 wurde eine restriktive Geldpolitik eingesetzt, welche die Inflation bremste und bisher eine *soft landing* der chinesischen Wirtschaft ermöglichte. 1998 soll auf dieser Grundlage eine aktive Wachstumspolitik durchgeführt werden, die mit weiteren Reformen verbunden werden soll, welche für die Fortsetzung der Transformation notwendig sind. Dabei nimmt gegenwärtig die Lösung der Arbeitslosigkeit, die Umstrukturierung der Staatsbetriebe und der Schutz vor unkontrolliertem Einfluß spekulativen Kapitals einen zentralen Raum ein.

Die Problemkreise für 1998 werden sich jedoch aus den kumulierten Altlasten der Planwirtschaft und den strukturellen Transformationsproblemen ergeben, die bei einer sich verschlechternden Wirtschaftslage und bei unsicheren regionalen und globalen Rahmenbedingungen besonders brisant wirken.

Alle Daten zeigen für China stürmische Bewegungen an. Der Rückgang der Industrieproduktion in allen Bereichen, die Verschlechterung der finanziellen Lage der Betriebe und der Banken, die Übernahmegarantien der weiter anwachsenden Schuldenlast durch den Staat, die Probleme der Arbeitslosigkeit und der Eingliederung freigesetzter und neu hinzugekommener Arbeitskräfte sowie eine sozial verträgliche Umschichtung der sozialen Sicherung geben den Rahmen für das Szenario im Jahre 1998 und darüber hinaus.

Auch wenn China Ende 1997 über Währungsreserven von mehr als 140 Milliarden Dollar verfügte, gibt der starke Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen 1997 zur Sorge Anlaß.

Die asiatische Kredit- und Währungskrise und der damit für China verbundene Wettbewerbsverlust sowohl bei den Exporten als auch bei den Direktinvestitionen runden die ungünstigen Rahmenbedingungen ab. Andererseits ist die regionale Krise, deren Merkmale in manchem auch auf China zutreffen, auch ein Modell für dieses Land, Erfahrungen zu sammeln und Folgerungen für die eigene Situation zu ziehen.

Die Regierung hat in den letzten Jahren bewiesen, daß sie an sich eine kluge und der Entwicklung angemessene Wirtschaftspolitik betreiben kann. Sollte es aber der Führung und der Kommunistischen Partei Chinas nicht gelingen, die zunehmenden Probleme in den Griff zu bekommen, könnte das Jahr 1998 für China der Auftakt für erhebliche und tiefgreifende Schwierigkeiten sein.

Die asiatische Krise und China

Die Analyse der in den umliegenden Ländern aufgetretenen Wirtschaftsprobleme dürften für Chinas Führung eine Reihe nachdenkenswerter Aufschlüsse ergeben haben. Dies betrifft zunächst die Planung für die Neustrukturierung der Staatsbetriebe, bei der das ostasiatische Wirtschaftsentwicklungsmodell im Sinne eines staatlich dirigierten bzw. staatlich kontrollierten Kapitalismus' mit marktwirtschaftlichen Elementen und auf der Grundlage der südkoreanischen Konglomerate Pate stand.

Die asiatische Krise hat China weiterhin gezeigt, daß die staatsinterventionistischen Wirtschaftsordnungen keinen wirkungsvollen Beitrag zu einer geordneten und nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung leisten können, da politische Einflüsse zu einem falschen Einsatz von Finanz- und Produktionsfaktoren und damit zur Vergeudung von Ressourcen führen. Die in den Krisenländern fehlende Transparenz, Offenheit und auch Verantwortung verhinderten elastische Wirtschaftsstrukturen sowie ökonomische Effizienz und hatten eine weitgehende Korruption zur Folge. Für die Bankensysteme zeigte die Krise in drastischer Weise, daß sie auf schwachen Strukturen stehen und es ihnen nicht möglich war, eigene Risikobeurteilungen vorzunehmen.

Die Entwicklung der umliegenden Länder legt weiterhin nahe, daß eine Verhinderung von Fehlentwicklungen nicht nur kompetente Beamte benötigt, sondern auch ein relativ offenes Umfeld, das nur soviel Kontrolle umfassen sollte, wie notwendig ist, um Effizienz, Elastizität und Flexibilität der Marktmechanismen zur Geltung kommen zu lassen.

Bewertung und Folgerungen

Auch in China gibt es mittlerweile private Meinungsvielfalt. Aus vielen Unterhaltungen mit chinesischen Gesprächspartnern bleibt die Auffassung festzuhalten, daß China vor einer Krise stehe, die wegen der

Akkumulierung wirtschaftlicher Probleme über die letzten Jahrzehnte hinweg voraussichtlich tiefer und intensiver werden dürfte als die gegenwärtige der Tigerstaaten. Wie ist dies zu bewerten?

Wie die OECD schon vor längerem festgestellt hat, braucht China ein Wachstum von mindestens 8,5 Prozent, um seine Wirtschaftsreformen finanzieren zu können. China benötigt also dringend Wachstum; dies gilt besonders auch bei der brisanten Situation des Arbeitsmarkts. Es wurde berechnet, daß ein Prozent Wachstum eine Arbeitsplatzzunahme von 1,4 Millionen bedeutet. Doch woher soll dieses Wachstum bei diesen Rahmenbedingungen kommen? Im Februar 1998 führte der chinesische Vizepremier in Davos aus, daß in den nächsten Jahren durch Infrastrukturmaßnahmen 750 Milliarden Dollar ausgegeben werden sollen. Doch woher sollen diese Mittel kommen?

Mutige Ansätze der Wirtschaftsreformen haben die Transformation eingeleitet, jedoch steht die Realisierung ihres schwierigsten Teils noch aus. Dies betrifft die weitgehende Restrukturierung der Staatsbetriebe, des Geld- und Kreditwesens und der sozialen Sicherungssysteme sowie die Arbeitsmarktproblematik. China hat mit den Beschlüssen des 15. Parteitages den schmerzhaftesten Reformabschnitt zum ungünstigsten Zeitpunkt begonnen. Alles deutet darauf hin, daß das Land in ein äußerst kritisches Jahr 1998 geht.

Zwar vermitteln die offiziellen makroökonomischen Indikatoren für eine unmittelbar bevorstehende Krise zunächst noch keine Warnzeichen. Dennoch verschlechtern sich selbst die offiziellen Zahlen rapide und das Land ist seit einigen Monaten unter einen ganz erheblichen strukturellen Druck geraten, der leicht sehr gefährliche ökonomische, so-ziale und politische Spannungen zum Ausbruch kommen lassen könnte. Wie selbst in Peking zu beobachten ist, drückt sich dies bereits in der Stimmungslage der Bevölkerung aus.

Zu einer geld- und kreditpolitischen Korrektur hat die Regierung, wie aus den Ausführungen des Gouverneurs der Zentralbank hervorgeht, die richtigen Ansätze in die richtige Richtung gezeigt. Finanzmärkte können ihre Rolle jedoch nur effizient wahrnehmen, wenn sie laufend über volkswirtschaftliche Schlüsselinformationen verfügen. Die von China präferierte Geheimhaltung der Daten läuft auf eine unbefriedigende Situation hinaus, in der makroökonomische Fehlentwicklungen nicht allgemein erkannt und damit nicht steuerbar sind. Eine Strukturbereinigung ist jedoch mit schmerzhaften Eingriffen verbunden. China scheint dabei die Systemrisiken zu scheuen, die zu einer psychologischen Kettenreaktion führen können. Die Regierung ist daher sehr bemüht, Investoren und vor allem auch der eigenen Bevölkerung ein Gefühl der Sicherheit zu geben.

An dieser Stelle soll festgehalten werden, daß die für die Wirtschaft Verantwortlichen das für richtig Erkannte verwirklichen wollen. Dabei wird erkannt, daß das bisherige Planwirtschaftssystem mit vielen Duplizitäten und Unproduktivitäten unter den Bedingungen einer globaler gewordenen Wirtschaft sich in eine verhängnisvolle Schwäche verwandelt hat. Seit Jahrzehnten floß das Geld in einen geschlossenen, mehr nach den herrschenden politischen und ideologischen als nach ökonomischen Kriterien angelegten Kreislauf und unterhielt Strukturen, die gar nicht konkurrenzfähig waren.

Mit anderen Worten: Die Dominanz der Politik über die Wirtschaft scheint in China jedoch für viele Bremsklötze verantwortlich zu sein. Alle Vollmachten liegen letztlich bei der Führung, die nur wenige Personen umfaßt. Die Rolle der Partei in Staat und Wirtschaft hatte traditionell alle Bereiche einer exzessiven Kontrolle unterworfen. Ideologie, Zentralismus und Mangel an Transparenz verhinderten eine rechtzeitige Anpassung an die neuen Strukturen, welche die Entwicklung der Weltwirtschaft vorgeben. Die bisherigen Reformen jedoch erbrachten eine dualistische Wirtschaftsordnung (Plan und Markt), die zunehmend für Wettbewerb sorgte, aber gleichzeitig die alten Strukturen bestehen ließ. Auch China ist auf allen Ebenen von einer außer Kontrolle geratenen Korruption überzogen.

Alle eingeleiteten und an sich richtigen Reformen leiden jedoch an einem Hindernis, das ihren Erfolg verhindern könnte: Sie setzen, um wirksam zu werden, einen grundlegenden und fundamentalen Wandel im Selbstverständnis von Partei und Staat voraus. Die Reformen sind an einem Punkt angelangt, der nur dann

erfolgreich überschritten werden dürfte, wenn Partei und Machthaber die Strukturen ihrer eigenen Macht zugunsten modernerer Repräsentanz- und Kontrollsysteme selbst beschneiden würden. Dazu scheint China noch nicht bereit zu sein. Mit anderen Worten: Es geht in China letztlich nicht nur um wirtschaftliche Strukturprobleme in einer Transformation, sondern auch um das bestehende System und seine politische Kultur, deren Abbild die Wirtschaft ist. Trotz der unbestreitbaren Öffnung finden keine grundsatz- und ordnungspolitischen Auseinandersetzungen mit den staats-, partei- und gesellschafts-politischen Zielen und den wirtschaftlichen Problemen statt, weil sie nicht erlaubt sind. Die sich verstärkenden wirtschaftlichen Ungleichgewichte verlangen jedoch, vor dem Hintergrund der Erfahrungen der asiatischen Krise, gerade jene weitreichenden Änderungen, die mit dem System möglicherweise nicht kompatibel sind.

Dann hilft es auch nicht viel, wenn dem Vernehmen nach gegenwärtig die Sicherheitsdienste von Zentral- und Provinzregierungen Risikoanalysen und Planspiele durchführen, um festzustellen, wie, mit welchen Mitteln und mit welcher Intensität die Staatsautorität bei noch stärker zunehmenden inneren Unruhen – vor allem, wenn diese organisierte Formen annehmen sollten reagieren soll.

Vor einem solchen Hintergrund sind dann an sich die Fragen unerheblich, ob und wann die Währung abgewertet, ob dieses oder jenes Gesetz verabschiedet und dann auch tatsächlich angewendet wird. China ist an einem Scheidepunkt angelangt, an dem Strukturbereinigungen nur greifen können, wenn die horizontale Herrschaftsform durch vertikalere Strukturen ergänzt wird.

Das Land hat jedoch in seiner Geschichte vielfach bewiesen, daß es pragmatisch auf Probleme reagieren und sich bietende Chancen sehr geschickt ergreifen kann. Insofern könnte die Wirtschaftslage für die neue Führung, die nach dem im März 1998 tagenden Volkskongress ernannt wird, Ursache und Anlaß werden, eine fundamentale Modernisierung von systemimmanenten Strukturen und Institutionen einzuleiten. Daß dies bei der Größe und Komplexität des Landes nur mit Vorsicht, Umsicht und Abstufungen erfolgen könnte, sei gerne zugestanden. Es ist dem Lande mit seinen vielfach begabten Menschen zu wünschen, daß ein wirtschaftliches und damit auch zwangsläufig soziales Erdbeben ausbleibt.

Das Manuskript wurde am 29. Januar 1998 abgeschlossen.

Jörg Wolff ist Landesbeauftragter der Konrad-Adenauer-Stiftung in der Volksrepublik China.