

Neuseeland: Angelsächsischer Tiger im Südpazifik? Konzeption und Resultate der neoliberalen Wirtschaftspolitik

Heribert Dieter

1. Einleitung

Der kleine Inselstaat im Südpazifik wird in der Tourismuswerbung als das schönste Ende der Welt bezeichnet. "Aotearoa", das Land der großen weißen Wolke, verfügt fraglos über atemberaubend schöne Naturlandschaften und erscheint vielen Besuchern wie ein kleines, sorgenfreies Paradies. Dennoch kann, trotz einiger positiver Nachrichten in den Jahren 1992 und 1993, kein Zweifel an der nach wie vor problematischen ökonomischen Situation des Landes bestehen.

In diesem Aufsatz soll der wirtschaftliche Niedergang Neuseelands untersucht werden. Das Ziel ist, aus der Analyse der seit 1984 durchgeführten Struktur-reformen Erkenntnisse für andere Reformvorhaben sowohl in den Ländern des Südens, das heißt in den klassischen Entwicklungsländern, als auch in den Transformationsländern Osteuropas und der GUS zu gewinnen.

Zu Beginn wird die ökonomische Entwicklung des Landes bis zur dramatischen Wende der Wirtschaftspolitik im Jahre 1984 skizziert werden. Im Anschluß erfolgt die Analyse der seitdem durchgeführten Reformen und eine Diskussion der Folgen dieser Politik. Am Ende werden Schlußfolgerungen sowohl für die Länder des Südens als auch für die grundsätzliche Einschätzung neoliberaler Wirtschaftspolitik erörtert.

Die Betrachtung der wirtschaftlichen Entwicklung in Neuseeland seit 1984 ist besonders aus zwei Gründen von Interesse. Zum einen stellt Neuseeland einen interessanten Testfall für die Plausibilität der Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogramme des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank dar, zum anderen werden am Beispiel Neuseelands die Defizite angebotsorientierter Wirtschaftspolitiken, wie sie vor allem in den angelsächsisch geprägten Ländern Großbritannien, den USA, Kanada und Australien seit Beginn der 80er Jahre zur Anwendung kommen, durch die Radikalität der Implementierung besonders deutlich.

2. Neuseelands Politik und Wirtschaft bis zum Jahre 1984

Neuseeland galt lange Zeit als ein vorbildlicher Sozialstaat. Sprichwörtlich war die staatliche Fürsorge von der Wiege bis ins Grab ("from cradle to grave"). Die Grundlagen dafür waren schon früh gelegt worden. Noch vor der Jahrhundertwende, im Jahr 1898, wurde das erste Rentengesetz ("Old Age Pensions Act") verabschiedet. Nach dem Wahlsieg der Labour Party im Jahr 1935, die damals zum ersten Mal Regierungsverantwortung übernahm, wurde der Sozialstaat, nicht zuletzt eine Konsequenz der Weltwirtschaftskrise, stark ausgebaut (vgl. Denmark 1990, S. 276).¹

Es ist gerechtfertigt, die Wirtschaftsgeschichte Neuseelands in drei Abschnitte zu gliedern: Die erste Phase reicht von der Unabhängigkeit im Jahr 1907 bis

zum Jahr 1935 und ist durch eine marktwirtschaftliche Politik mit sozialstaatlichen Elementen gekennzeichnet. Die zweite Phase von 1935 bis 1984 ist durch den massiven Ausbau sozialer Leistungen, von keynesianischen Ideen inspirierter Wirtschaftspolitik und von umfassenden Versuchen der staatlichen Steuerung des Ablaufs der Wirtschaft charakterisiert. In der dritten Phase seit 1984 wird ein radikal marktorientiertes Konzept verfolgt.

In der gesamten Nachkriegszeit stellten "Stop and Go"-Politiken ein großes Problem für eine stetige wirtschaftliche Entwicklung dar. Die zugrunde liegenden Probleme lassen sich am besten veranschaulichen, wenn man ein Modell mit zwei Sektoren betrachtet: der ungeschützte Exportsektor und der geschützte, die Binnennachfrage befriedigende Sektor. In der Nachkriegszeit führten gesteigerte Einnahmen aus den Exporten des ungeschützten Sektors regelmäßig zu einer Steigerung der Inflation, weil der geschützte Sektor die gesteigerte Binnennachfrage befriedigen sollte, zugleich aber Vollbeschäftigung herrschte und die Kapazitäten ausgelastet waren. Der Widerstand von einheimischen Herstellern und Gewerkschaften verhinderte, daß die zusätzliche Nachfrage durch eine Steigerung der Importe gestillt wurde. Die Regierungen Neuseelands waren aus diesem Grunde gezwungen, einen Exportboom schon früh zu bremsen, um die Inflationsentwicklung unter Kontrolle zu behalten. Diese "Stop and Go"-Politiken stellten daher in den Jahren nach 1945 den Normalfall dar und verhinderten die konsequente Nutzung von Exportpotentialen (vgl. Franklin 1985, S. 16).²

Ein weiteres strukturelles Problem stellten die Konsumpräferenzen der neuseeländischen Bevölkerung dar. Neuseeländische Verbraucher hatten als Folge von Einkommenssteigerungen selten das Bedürfnis, verstärkt Wolle, Butter, Käse oder andere einheimische Güter nachzufragen. Bei einer Steigerung der Realeinkommen wurden vor allem importierte Güter verstärkt verlangt. Weil es keine konkurrenzfähige verarbeitende Industrie gab, stellte dies ein strukturelles Problem dar: Die Möglichkeiten zur Subventionierung des geschützten Sektors, der verarbeitenden Industrie, waren abhängig von der Leistungsfähigkeit des ungeschützten Sektors. Dieser wiederum wuchs langsam, weil die von Neuseeland produzierten Exportgüter niedrige Einkommenselastizitäten aufweisen, im Gegensatz zu den hohen Einkommenselastizitäten für hochwertige Konsumgüter (vgl. Franklin 1985, S. 17). Die Möglichkeit, die überschüssige Nachfrage durch eine Freigabe oder eine starke Senkung des Wechselkurses zu dämpfen, wurde nicht genutzt.

1975 löste eine konservative Regierung mit Robert Muldoon an der Spitze die Labour Party ab. Muldoon hatte wirtschaftspolitischen Realismus versprochen ("economic realism") und setzte ein umfassendes Industrialisierungsprogramm in Gang. Wie die Regierungen vieler Entwicklungsländer versuchte Muldoons Administration, mittels einer Industrialisierungspolitik, die auf Importsubstitution gerichtet war, die infolge der starken Abhängigkeit von Primärgüterexporten feststellbaren latenten Leistungsbilanzdefizite zu überwinden. In der Regierungszeit Muldoons von 1975 bis 1984 waren effektive Schutzzölle für die verarbeitende Industrie von 60 bis 70 Prozent zu verzeichnen; zugleich betrug der Anteil von Subventionen am Wert der industriell gefertigten Exportgüter über 18 Prozent und belastete dadurch den Staatshaushalt. Bis 1984 wies Neuseeland innerhalb der OECD die höchsten Importzölle auf Industriewaren auf und nahm darüber

hinaus als einziges OECD-Land umfassende quantitative Importkontrollen vor (vgl. OECD 1991, S. 63). Da dennoch Investitionen nur schleppend getätigt wurden, beschloß die Regierung Muldoon einen Plan mit dem programmatischen Titel "Think Big" und nahm etwa NZ \$ 5,0 Mrd. an Krediten zur Finanzierung dieser Investitionen auf.³ Hohe Defizite in den Staatshaushalten waren die Folge. Die Inflation wurde durch starke Geldmengenwachse angeheizt und betrug zwischen 1976 und 1982 durchschnittlich 15% pro Jahr (vgl. Schwartz 1991, S. 237).⁴

Nach neun Jahren wurde die konservative Regierung 1984 abgewählt. Premierminister Robert Muldoon hatte im Juli 1984 kurzfristig eine Wahl ("snap election") beantragt, die er überraschend verlor. Zum Zeitpunkt des Regierungswechsels war die Wirtschaft des Landes in einer problematischen Lage. 1984 betrug das Haushaltsdefizit 9% des Bruttoinlandprodukts (BIP), die Bruttostaatsverschuldung im Verhältnis zum BIP stieg im Fiskaljahr 1984/85 auf 73%. Das Leistungsbilanzdefizit erreichte 1984 den Wert von 8,5% des BIP (vgl. OECD 1991, S. 38f.). Der Ausgleich der Zahlungsbilanz wurde zunehmend problematisch, die Subventionierung sowohl von landwirtschaftlichen als auch von industriell erzeugten Exporten wurde eine immer größere Belastung und Muldoons Regierung hatte sich zudem gescheut, den Konsum mit fiskalischen oder anderen Mitteln einzuschränken. Neuseeland nahm immer mehr Kredite im Ausland auf. Das Land lebte über seine Verhältnisse und bedurfte einer wirtschaftspolitischen Richtungsänderung, die von internationalen Finanzmärkten nach dem Wahlsieg der Labour Party im Juli 1984 erzwungen wurde:

International capital markets pushed over the house of cards after the Labour party won. Speculators, assuming correctly that the incoming Labour government would substantially devalue the New Zealand dollar, exhausted the Reserve (Central) Bank's supply of foreign exchange by swapping New Zealand dollars for hard currency at the preelection fixed rate. International credit markets rebuffed the Reserve Bank when it turned there for emergency loans (Schwartz 1991, S. 238).

Schwartz betont, daß Neuseeland den für Länder der Dritten Welt typischen Krisenzyklus durchlaufen hat: politische Reaktionen auf sich verschlechternde "terms of trade" verursachen die Kombination von fiskalischem und Außenhandelsdefizit, die Außenverschuldung steigt und die Inflation erhöht sich. Die Zuspitzung dieser Probleme führt dann zu einem abrupten Stopp der Ausleihungen durch ausländische Kreditgeber (vgl. Schwartz 1991, S. 238).⁵

Die Sozialdemokraten antworteten 1984 mit einem radikalen Reformprogramm auf die ökonomische Misere des Landes. Der Anti-Atomwaffen-Kurs der Labour-Regierung war erwartet worden, die neoliberale Wirtschaftspolitik hingegen hat die Neuseeländer überrascht. Problematisch war, daß die Labour Party vor der Wahl des Jahres 1984 nur ein vages Bild der von ihr angestrebten wirtschaftspolitischen Reformen vermittelte. Eine Erklärung dafür ist, daß durch die unklare Begrifflichkeit Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Partei, insbesondere im "Labour Policy Council", kaschiert werden konnten. Im Wahlprogramm der Labour Party fanden sich auch zahlreiche Hinweise auf eine kontinuierliche Fortsetzung der traditionellen wirtschaftspolitischen Linie. Es

wurde von der Notwendigkeit der Konsensfindung ebenso gesprochen wie von der Unerläßlichkeit einer Preis- und Einkommenspolitik ("prices and incomes policy") sowie einer Politik zur Steuerung der Investitionen. Die Wähler konnten darauf vertrauen, daß die Labour Party die gewohnten Methoden und Konzepte umsetzen würde. Man rechnete mit einer auf korporatistische Strukturen setzende keynesianische Wirtschaftspolitik und nahm an, daß die Labour-Regierung mindestens in gleichem Umfang wie die National Party in den Ablauf der Wirtschaft steuernd eingreifen würde (vgl. Mulgan 1990, S. 15f.). Traditionelle Labour-Wähler waren von der Kehrtwende des Finanzministers Roger Douglas verblüfft:

State interventionism and state planning, the touchstone of traditional Labour economics, were displaced by support for a free market and deregulated monetarism. Milton Friedman replaced Karl Marx as the prophet of Labour's social reforms. Labour's tradition, ideology and mythology were set aside by a government determined to redirect the use of national resources and production to secure high market returns (Barber 1989, S. 205).

Der Bruch mit den wirtschaftspolitischen Traditionen fiel in Neuseeland sehr drastisch aus. Man muß dabei auch bedenken, daß in vielen anderen demokratischen politischen Systemen ein derartig radikaler Wandel kaum möglich gewesen wäre. Das in Neuseeland bis 1993 geltende einfache Mehrheitswahlrecht hat den radikalen Bruch mit wirtschaftspolitischen Traditionen erst ermöglicht. Ein solches System stärkt bekanntlich große Parteien, da viele Stimmen für kleinere Parteien unberücksichtigt bleiben. 1984 beispielsweise genügten der Labour Party 43,0% der Stimmen, um 59,0% der Mandate zu erringen.⁶

Die durch das Wahlsystem geschaffene Polarisierung setzt sich im übrigen politischen System fort. Die Mehrheitspartei kann in Neuseeland praktisch uneingeschränkt ihre Macht ausüben und Politiken verändern. Die einzige Kontrolle stellen die spätestens alle drei Jahre stattfindenden Parlamentswahlen dar. Während in westeuropäischen Verhältniswahlsystemen die Beteiligten gezwungen sind, Kompromisse einzugehen und zumindest innerhalb von Regierungskoalitionen für ihre Forderungen zu werben, hat eine einmal gewählte Regierung in Neuseeland "Carte blanche" für politische Experimente. In Neuseeland gibt es weder eine zweite Kammer zur Kontrolle der direkt gewählten Volksvertreter und der Regierung noch eine föderale Struktur, die einen Ausgleich zwischen unterschiedlichen Interessen nötig machen würde (vgl. Holland 1990, S. 46; Barber 1989, S. 220).⁷ Auch das Fehlen einer geschriebenen Verfassung begünstigte die Radikalität der Reformen (vgl. Bollard/Mayes 1993, S. 84).

3. Der radikale Bruch mit der Vergangenheit: "Rogernomics" ab 1984

3.1. *Theoretische Dimension dieser Version einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik*

Die neoliberale Wirtschaftspolitik bekam den Namen "Rogernomics" nach Roger Douglas, der bereits 1982 einen Entwurf seiner wirtschaftspolitischen Vorstel-

lungen für einen Parteitag der Labour Party vorbereitet hatte. Die wirtschaftspolitischen Vorstellungen von Roger Douglas waren stark von jenem angebotsorientierten Ansatz geprägt, den Anfang der 80er Jahre Margaret Thatcher und Ronald Reagan, aber auch der IWF und die Weltbank propagierten.⁸ Douglas argumentierte, Wirtschaftswachstum könne nur durch eine Steigerung der Exporte erzielt werden und dies erfordere, daß man dem privaten Sektor ausreichende Anreize anbiete. Staatliche Firmen müßten sich nach marktwirtschaftlichen Kriterien richten. Die Inflation müsse durch eine Senkung der Staatsausgaben kuriert werden. Ziel der wirtschaftspolitischen Reformen war es, den Umfang der staatlichen Intervention sowohl in Produkt- als auch in Faktormärkten zu reduzieren und die verbleibenden Staatseingriffe qualitativ zu verbessern (vgl. Barber 1989, S. 205f; OECD 1991, S. 38; Valdés 1993, S. 296).⁹

Die seit 1984 in Neuseeland durchgeführten Wirtschaftsreformen entsprechen weitgehend dem vom IWF und vor allem von der Weltbank propagierten Modell zur strukturellen Anpassung von schwachen Volkswirtschaften (vgl. Bollard/Mayes 1993, S. 84), obwohl weder der IWF noch die Weltbank direkt in Neuseeland beteiligt waren.¹⁰ Aus diesem Grunde kann man Neuseeland nicht nur als Testfall für neoliberale Wirtschaftspolitik, sondern auch für die Weltbank-Strukturanpassungsprogramme und die Stabilisierungsprogramme des IWF betrachten. Weil diese Programme im Prinzip für alle Länder in gleicher Weise gelten sollen, kann Neuseeland nicht aufgrund seiner Wirtschaftsstruktur als Testfall abgelehnt werden. Es liegen vielmehr nahezu ideale Voraussetzungen für eine Untersuchung der Plausibilität der Strukturanpassungsprogramme von IWF und Weltbank vor: Obwohl ein OECD-Mitgliedsland, weist Neuseeland mit seinem konkurrenzfähigen Primärgütersektor und dem schwachen verarbeitenden Sektor eine Wirtschaftsstruktur auf, die der vieler Entwicklungsländer ähnelt. Die durch Außenkredite finanzierten Industrialisierungsversuche sind eine weitere Parallele insbesondere zu lateinamerikanischen Entwicklungsländern.

Zugleich muß man aber berücksichtigen, daß Neuseeland über weit bessere Voraussetzungen für eine Wirtschaftsreform als die meisten Entwicklungsländer verfügte: Weder hatte das Land vor den Reformen hohe Arbeitslosigkeit zu verzeichnen, noch war die öffentliche Verwaltung strukturell schwach. Neuseeland besaß ein intaktes Rechtssystem, einen funktionsfähigen Bankensektor und verfügte über eine relativ gute Infrastruktur. Außerdem waren zumindest die Eliten in Politik, Wirtschaft und Verwaltung von der Notwendigkeit umfassender Reformen überzeugt. Zudem hielt die Regierung an den einmal eingeführten Reformen fest und schwächte sie nicht durch flankierende, die Auswirkungen des Strukturanpassungsprogramms sozial abfedernde Maßnahmen ab.¹¹

Ein weiterer Punkt spricht für die Betrachtung Neuseelands als Testfall für die Bewertung von Strukturanpassungsprogrammen. In vielen Entwicklungsländern wurde nämlich die mangelnde Glaubwürdigkeit der Regierungen als Ursache des Scheiterns der Reformbemühungen benannt. Greenaway und Morrissey betonen die Bedeutung des Faktors Glaubwürdigkeit:

The single most important feature of any reform programme is that it be credible. The government must be committed to the reforms, and it must signal its commitment (Greenaway/Morrissey 1993, S.254).

Die Ausgangslage für ein erfolgreiches Reformprogramm war nicht zuletzt infolge der Tatsache, daß die neue Labour-Regierung 1984 mit Nachdruck die Restrukturierung der Wirtschaft in Angriff nahm, recht günstig. Trotz dieser guten Bedingungen führten die Strukturanpassungsmaßnahmen allerdings nicht zu den gewünschten Ergebnissen.

Die Gemeinsamkeiten mit den Strukturanpassungsprogrammen der Weltbank sind deutlich. In diesen orthodoxen Strukturanpassungsprogrammen wird versucht, kurzfristige Ungleichgewichte zwischen aggregierter Nachfrage und aggregiertem Angebot zu korrigieren.¹² Dies geschieht durch eine Kombination von Maßnahmen, die die Nachfrage senken und das Angebot steigern sollen. Zu Grunde liegt die Annahme, daß sich alle kapitalistischen Ökonomien prinzipiell gleich verhalten und daß deshalb mittels einer straffen Wirtschaftspolitik Inflation und Leistungsbilanzdefizite eingedämmt werden können. Schwartz stellt die orthodoxe Sichtweise dar:

In developing and developed economies alike, any persistent and unsustainable imbalance of payments reflects a macroeconomic disequilibrium between aggregate demand and domestic supply. Excess aggregate demand results from exorbitant central bank credit and money creation, including government borrowing overseas to cover current account deficits. Simultaneously, domestic supply shortfalls result from government price subsidies, maintenance of artificial exchange rates, and general inefficiencies associated with public, as opposed to private, enterprise (Schwartz 1991, S.225).¹³

Whitwell weist darauf hin, daß die Annahmen, auf denen die Konzeption von "Rogernomics" basierte, fehlerhaft gewesen seien. Den Reformen hätte nämlich die Überlegung zu Grunde gelegen, daß die (außen-)wirtschaftlichen Probleme Neuseelands ausschließlich die Konsequenz der ungezügelten Geld- und Fiskalpolitik der Regierung Muldoon gewesen seien. Demzufolge wurde lediglich die Korrektur der binnenwirtschaftlichen Probleme versucht, während die weltmarktinduzierten Schwierigkeiten des Landes zu wenig Berücksichtigung fanden (vgl. Whitwell 1990, S. 119). Es wäre zwar blauäugig, zu glauben, daß Neuseeland, oder die Länder des Südens, einen Einfluß auf die Gestaltung des Weltmarktes hat. Gleichwohl müssen die Probleme der Weltmarktintegration bei der Konzeption eines Reformprogramms berücksichtigt werden.

Man muß die Frage stellen, welche positiven Ergebnisse von einer wirtschaftlichen Liberalisierung diesseits von abstrakten, wenig aussagekräftigen Zielen, wie die Stärkung des Freihandels, zu erwarten sind. Liberalisierungs- und Restrukturierungsprogramme sind an ihren eigenen Vorgaben zu messen. Das magische Viereck hat hier nichts von seiner Aktualität eingebüßt. Erzielt werden soll: Stetiges Wirtschaftswachstum, Stabilität des Preisniveaus, außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie, last but not least, Vollbeschäftigung.¹⁴ Liberalisierung ist kein Wert an sich, sondern ein Mittel, um diese Ziele zu erreichen. Wenn gleich diese Aussagen banal erscheinen, so sind sie vor dem Hintergrund einer häufig sehr detailverliebten Diskussion über Strukturanpassungsprogramme wichtig und notwendig.

Bei der Betrachtung der einzelnen Ziele fällt auf, daß wirtschaftliche Liberalisierung oft mit der Freisetzung von Wachstumskräften assoziiert wird. Im

Gegensatz dazu sagt die ökonomische Theorie aber sehr wenig über die Auswirkungen von wirtschaftspolitischen Liberalisierungsmaßnahmen auf das Wirtschaftswachstum. Ein Anstieg der Wirtschaftsleistung ist zwar in der Phase der Reallokation von Ressourcen zu erwarten, gleichwohl ist die Annahme verfehlt, daß Liberalisierung mittel- und langfristig das Wachstum *zwangsläufig* stärken müsse.¹⁵ Es lassen sich zugegebenermaßen in der Theorie Argumente für die wachstumsstärkenden Effekte einer umfassenden wirtschaftspolitischen Liberalisierung finden, aber die empirischen Ergebnisse sind nicht so eindeutig, wie dies nach der theoretischen Betrachtung zu erwarten wäre, auch nicht im Fall Neuseeland. Rodrik meint zu dieser Frage, daß eine fallweise Analyse notwendig sei. Die weit verbreitete Annahme, wirtschaftliche Liberalisierung brächte unmittelbar und zwangsläufig Wachstumseffekte, müsse zumindest in Frage gestellt werden:

An appropriately cautious verdict would be that the growth-fostering effects of liberalization remain to be demonstrated. Since reigniting growth is the chief purpose of structural adjustment packages, and liberalization is the central policy tool of such packages, we are left with a discomfoting gap between target and instrument (Rodrik 1990, S. 938).

3.2. *Maßnahmen der Labour-Regierung*

Ähnlich wie im benachbarten Australien war auch in Neuseeland das Schatzkanzleramt ("Treasury") federführend für die Umgestaltung der Wirtschaft. Dieses Ministerium Neuseelands hatte sich seit Mitte der 70er Jahre von einer Bastion des Keynesianismus zu einer Hochburg von Monetaristen gewandelt. Zusammen mit den ebenfalls monetaristisch geprägten Eliten in der Zentralbank sowie in der Labour Party wurde die Umstrukturierung der Wirtschaft umgesetzt (vgl. Denemark 1990, S. 281f.).

In Tabelle 1 werden die wichtigsten Maßnahmen zur Reform der Wirtschaft dargestellt. Die OECD meinte, das Reformprogramm sei als der umfassendste Plan zur Reorganisation einer Ökonomie innerhalb der OECD während der letzten Jahrzehnte zu betrachten (vgl. OECD, S. 38).

Innerhalb des ersten Jahres wurden die Lohn-, Preis- und Zinskontrollen, die noch von der Regierung Muldoon eingeführt worden waren, abgeschafft. Subventionen für Exporte wurden, zeitlich gestaffelt, ebenfalls eingestellt. Die Steuern wurden zum Teil gesenkt, zugleich wurden aber Möglichkeiten, die Steuerzahlung beispielsweise durch Abschreibungen zu reduzieren, stark eingeschränkt und dadurch die Steuereinnahmen insgesamt stabilisiert (vgl. Schwartz 1991, S.239 ff.).

Die Privatisierung von Staatsbetrieben hatte im Reformprogramm zentrale Bedeutung. Durch mehrere, in den Jahren 1986 bis 1989 verabschiedete Gesetze ("State Sector Act" und "Public Finance Act") wurde der öffentliche Sektor radikal umgestaltet.¹⁶ Verantwortlichkeiten sollten verdeutlicht, das Management dezentralisiert, Aufgaben spezifiziert und eine "output"-orientierte Erfolgskontrolle eingeführt werden. Staatsbetriebe wurden in öffentliche Körperschaften ("State Owned Enterprises" - SOEs) umgewandelt.

Tabelle 1: Wirtschaftspolitische Reformen in Neuseeland seit 1984

| | |
|----------------------------------|---|
| Lohn- und Preiskontrollen | 1984 abgeschafft. Keine Regierungsintervention in Lohnverhandlungen. Deregulierung von Mieten und Energiepreisen zwischen 1985 und 1988. |
| Arbeitsgesetzgebung | 1987 'Labour Relations Act' zur Förderung dezentraler Lohnverhandlungen sowie zur Verschmelzung kleinerer Gewerkschaften. Dennoch Weiterbestand der Zwangsmitgliedschaft in Gewerkschaften. 1988 im 'State Sector Act' Gleichstellung der von staatlicher und privater Beschäftigung. |
| Internationaler Handel | Exportsubventionen sowohl für die Landwirtschaft als auch für die Industrie wurden nach 1985 rasch abgeschafft. Importquoten und Importlizenzen wurden Mitte 1988 für nicht in Industrieentwicklungsplänen enthaltene Branchen stufenweise abgebaut. Abschaffung aller Quoten bis 1992. Bilaterale Handelserleichterungen mit Australien seit dem 1.7.1990. Stufenweise unilaterale Handelserleichterungen mit Drittländern. Die effektive Unterstützungsrates ('effective rate of protection') für die Industrie sank von 37% (1985/86) auf 19% (1989/90). Die Einfuhrzölle für die meisten Güter sinken bis 1996 auf 10%. |
| Finanzmärkte | 1984 Abschaffung von Kontrollen des internationalen Kapitalverkehrs und der einheimischen Kreditversorgung. 1987 Abschaffung der Zulassungshürden für neue Banken. |
| Andere private Dienstleistungen | 1983 Deregulierung des privaten Frachtverkehrs. 1987 teilweise Deregulierung des Flugverkehrs. 1987 und 1989 Deregulierung des Telekommunikationssektors. |
| Steuersystem | Reform des Steuer- und Transfersystems. Senkung des Spitzensteuersatzes von 66 auf 33 %. Einführung einer Mehrwertsteuer mit einem Satz von anfänglich 10, seit 1989 12,5%. |
| Reformen des staatlichen Sektors | Regierungsdienststellen, die kommerzielle Leistungen erbringen, wurden in öffentliche Körperschaften umgewandelt ('corporatisation'). Privatisierung und Überschüsse in den Staatshaushalten dienten der Reduzierung der Staatschulden bis 1992 um ein Drittel. Reform der öffentlichen Verwaltung unter Betonung des Ergebnisses ('output-oriented'). Private Konkurrenz bei Beschaffungen. Einführung größerer lokaler Autonomie. Einführung des Prinzips vollständiger Kostendeckung für die Bereitstellung und Nutzung öffentlicher Leistungen ('full cost recovery pricing and user pays principles'). |

Quelle: OECD 1991, S.61 und S.93.¹⁷

Die Umwandlung verbesserte die Leistungsfähigkeit der SOEs erheblich. Dennoch wurden nach erfolgreicher Restrukturierung viele SOEs verkauft, um einen Abbau der Staatsschulden zu ermöglichen (vgl. OECD 1991, S. 67f; Martin 1991, S. 186). Die Privatisierung auch von erfolgreich restrukturierten Unternehmen ist zumindest fragwürdig. Die *Kommerzialisierung* von Staatsunternehmen unterstützt die Bemühungen um eine langfristige Senkung der Staatsausgaben, während die *Privatisierung* lediglich kurzfristig zur Entlastung der Staatshaushalte beiträgt. Die Erlöse aus den Privatisierungen waren allerdings erheblich, auch deshalb, weil bedeutende Betriebe wie Air New Zealand oder die Bank of New Zealand verkauft wurden. Bis zum 30.6.1990 erlöste die Regierung NZ \$ 4,2 Milliarden aus dem Verkauf von 13 Firmen. Allein durch den Verkauf der Telefongesellschaft Telecom wurden 1990 weitere Einnahmen in Höhe von NZ \$ 4,25 Milliarden erzielt. Auch die Rechte zum Holzeinschlag in den Wäldern Neuseelands ("forestry cutting rights") wurden verkauft und brachten 1990 einen Erlös von NZ \$ 1,4 Milliarden, was immerhin einem Anteil an den Ausgaben der Zentralregierung im Jahr 1990 von 5,5% entspricht (vgl. OECD 1993, S. 132f; OECD 1991, S. 69).¹⁸

Bei der Durchführung der Privatisierung wurde häufig kein Wert auf eine Steigerung des Wettbewerbs gelegt. Deregulierung und Privatisierung alleine, d.h. ohne starken Binnenwettbewerb, führen nur selten zu einer Verbesserung des Angebots und/oder einer Senkung der Preise, die eigentlichen Ziele der Privatisierung. In Neuseeland wurden öffentliche Monopole häufig durch private Monopole ersetzt. Die einfachsten Grundsätze von Wettbewerbspolitik wurden nicht berücksichtigt:

Many in New Zealand believe that the absence of government restrictions on entry means the absence of monopoly, even if a single firm has a 100% market share (Crocombe et al. 1991, S. 170).¹⁹

Man kann die Bedeutung dieses Aspektes kaum überschätzen. Betrachtet man die Struktur des neuseeländischen Telefonsystems, wird die Unsinnigkeit dieser einseitigen Politik deutlich. Gegenüber der alten staatlichen Telefongesellschaft, die nicht der Lage war, Neuseeland mit einem modernen Telefonnetz zu versorgen, ist nach der Privatisierung zwar ein deutlicher Qualitätsfortschritt, zugleich aber ein enormer Anstieg der Kosten für die Nutzer zu verzeichnen. Die privatisierte Telefongesellschaft ist der einzige Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen und kann die Preise für diesen Service relativ frei festlegen. Wettbewerb besteht nur sehr vermittelt: Anstatt eines Telefonanrufs besteht natürlich die Alternative, einen Brief zu schreiben oder persönlich eine Nachricht zu überbringen. Mit anderen Worten: Es findet zu wenig Wettbewerb statt.²⁰

Auch in anderen Sektoren können die Ergebnisse der Liberalisierung nicht überzeugen. Das zentrale Motiv für die umfassende Deregulierung des neuseeländischen Finanzsektors war der Wunsch, eine unabhängige Geldpolitik betreiben zu können. Die neuseeländische Zentralbank sollte sich nur noch auf die Erhaltung der Preisstabilität konzentrieren, alle übrigen makroökonomischen Entwicklungen sollten Marktkräften überlassen bleiben. Unmittelbar nach der Übernahme der Amtsgeschäfte schaffte die Regierung im Juli 1984 alle Zinskontrollen ab. Im Dezember 1984 wurden die Kapitalverkehrskontrollen aufgehoben. Im Februar 1985 strich die Regierung sämtliche Bestimmungen zu Mindest-

reservesätzen und im März wurde der Wechselkurs freigegeben. Innerhalb von sieben Monaten waren die wichtigsten Reformen umgesetzt worden. Das Schatzkanzleramt argumentierte, die Freigabe des Wechselkurses, die damit verbundene Abwertung der Währung und der stetige Abbau von Handelsströmen würde zu einer Verlagerung von Ressourcen in handelbare Sektoren führen (vgl. Whitwell 1990, S.101f.; Schwartz 1991, S.247).²¹

Nach der Abschaffung der Kapitalverkehrskontrollen führte der Zustrom von durch hohe Zinsen angezogenem Auslandskapital zu einem Anstieg der Wechselkurse. Die dadurch niedrigeren Importpreise halfen, die Inflation zu kontrollieren. Aber die Effekte blieben nicht auf den monetären Sektor beschränkt. Die durch hohe Zinssätze verursachte Aufwertung führte zu einem Rückgang der Gewinne im Exportsektor, insbesondere in den kapitalintensiven Sektoren Landwirtschaft und verarbeitende Industrie, sowie insgesamt zu einem Rückgang der Produktion handelbarer Güter (vgl. Valdés 1993, S. 301). Die Exporteure mußten wechselkursbedingt niedrigere Preise in einheimischer Währung verkräften. Darüber hinaus waren alle Produzenten von handelbaren Gütern gezwungen, enorm hohe Realzinsen zu bewältigen (vgl. Whitwell 1990, S. 115). Das ernüchternde Ergebnis war, daß der verarbeitende Sektor zwischen 1985 und 1988 um ein Drittel schrumpfte (vgl. Bollard/Mayes 1993, S. 86). Die Labour-Regierung hatte also, entgegen ihrer Ziele, eine Situation geschaffen, in der sich Investitionen in die verarbeitende Industrie kaum zu rentieren versprachen. Stattdessen kam es, wie in Australien, zu einem Spekulationsboom, vor allem bei Aktien und Immobilien.

Auf eine weitere Konsequenz der Wechselkursfreigabe verweist Franklin. Er stellt fest, daß die Labour-Regierung durch die Wechselkursfreigabe gezwungen wurde, das vom Schatzkanzleramt entworfene Reformprogramm ohne weitere Diskussion umgehend zu realisieren (vgl. Franklin 1991, S. 158). Dies bedeutet allerdings, daß die zeitliche und inhaltliche Sequenzierung des Reformprogramms eher auf Zufälligkeiten beruhte und weniger das Ergebnis konkreter Planungen war.²²

Im Oktober 1990 löste die National Party die Labour Party ab.²³ Der Regierungswechsel brachte keinen wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel mit sich. Vielmehr verfolgen die Konservativen mit Premierminister Jim Bolger an der Spitze den neoliberalen Kurs noch uneingeschränkter als zuvor die Labour-Regierung. Beispielsweise wurde durch die Reform des "Employment Act" im Mai 1991 die Zwangsmitgliedschaft in Gewerkschaften aufgehoben. Wichtiger ist jedoch, daß die Gewerkschaften kaum noch Einfluß auf die Lohnfindung haben, da nun jeder Arbeitnehmer sein Arbeitsverhältnis mit dem Arbeitgeber individuell aushandeln muß. Reichwein stellt fest, daß die Gewerkschaften nun den gleichen Status wie Vereine oder Sportclubs haben (vgl. Reichwein 1991, S. 6).²⁴ Allerdings hatte die Labour-Regierung bereits 1987 mittels des "Labour Relations Act" die Position der Gewerkschaften stark geschwächt (vgl. OECD 1991, S. 70).

Am 19.12.1990 verabschiedete die Regierung Bolger ein Maßnahmenpaket, das verdeutlichte, auf welchem Wege die Konservativen die Krise meistern wollten. Neben der Deregulierung des Arbeitsrechtes wurden folgende Maßnahmen ergriffen:

- Sozialleistungen wurden gekürzt und der Kreis der Berechtigten eingeschränkt. Zudem wurde die soziale Lage der Antragsteller genauer geprüft.
- In der medizinischen Versorgung und im Erziehungswesen wurde das "user pays"-Prinzip umfassend angewendet.
- Die Familienhilfe wurde ersatzlos gestrichen.
- Eine Überprüfung des Rentensystems wurde beschlossen (vgl. OECD 1991, S.84).

Schon diese kurze Auflistung zeigt, daß der Regierungswechsel in Neuseeland keine neuen wirtschaftspolitischen Konzepte mit sich brachte. Mit noch größerer Radikalität werden neoliberale Ideologien umgesetzt, und die konservative Regierung vertraut in immer stärkerem Maß auf die individuelle Risikoversicherung und auf Privatinitiative zur Überwindung der Wirtschaftskrise.

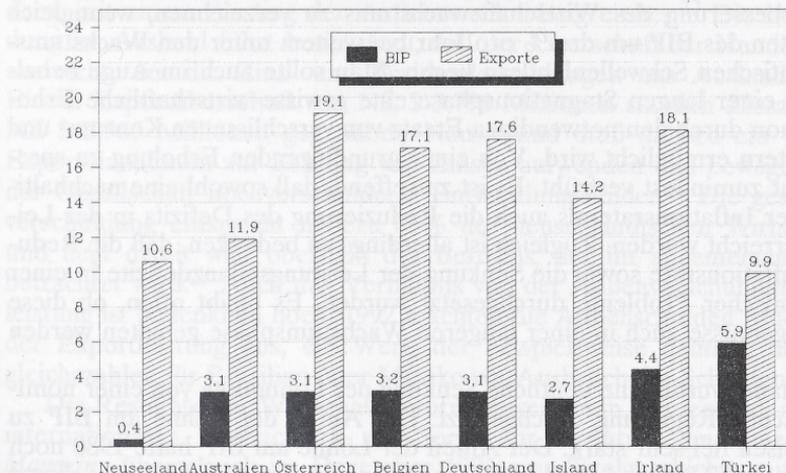
3.3. *Die ernüchternden Resultate: Verarmung statt des versprochenen Booms*

Die OECD erwartete, daß der Übergang von einer hochgradig regulierten und geschützten Ökonomie Anpassungskosten in Form von *vorübergehender* Senkung der Wirtschaftsleistung und einen *vorübergehenden* Rückgang der Beschäftigung bringen würde. Aber selbst die OECD, die neoliberaler Wirtschaftspolitik grundsätzlich positiv gegenübersteht, kommt in ihrem "Economic Survey" im Jahr 1991 zu dem Ergebnis, daß die eigentlichen Ziele der Wirtschaftsreform, d.h. die Steigerung des Wirtschaftswachstums und ein Anstieg der Beschäftigung, nicht erreicht worden seien:

... the reorientation of policy, while achieving considerable progress with respect to lowering inflation, reducing government debt and deficits and creating the preconditions for a more efficient economy, has so far failed to deliver the longer-term increases in output and employment which were its ultimate objectives (OECD 1991, S.9).²⁵

In den ersten Jahren von "Rogernomics" gab es kaum positive Resultate zu vermelden. Von Dezember 1984 bis Dezember 1988 sanken die Reallöhne um 5 Prozent, die Zahl der Arbeitslosen verdreifachte sich von 57.000 auf 159.000 Menschen, was einer Arbeitslosenquote von 10% entsprach.²⁶ Das Bruttoinlandsprodukt stieg von 1982/83 bis 1991 um insgesamt lediglich 11,1 Prozent, ein Wert, der von asiatischen Nachbarländern nicht selten innerhalb von 18 Monaten erzielt wird. Zwischen 1986 und 1990 wuchs die neuseeländische Wirtschaft jährlich um 0,4%. Es wäre wahrscheinlich zutreffender, von andauernder Stagnation zu reden. Im Zeitraum 1986 bis 1990 stellte dies den niedrigsten Wert in der gesamten OECD dar.

Die Daten des Diagramms 1 sprechen für sich. Die Hauptziele der neuseeländischen Wirtschaftsreformen waren die Förderung des Wirtschaftswachstums sowie die Verbesserung der Exportleistung Neuseelands. Auf beiden Gebieten sind die Reformen zumindest bis 1994 nicht sehr erfolgreich gewesen. Innerhalb der OECD haben vergleichbare kleine Länder sowohl höhere Raten des Wirtschaftswachstums als auch höhere Zuwächse bei den Exporten erzielen können. Lediglich die Türkei hatte einen ähnlich niedrigen Zuwachs bei den Exporten wie Neuseeland, konnte aber stattliche Zuwächse beim BIP verzeichnen.

Diagramm 1: Bruttoinlandsprodukt und Exporte in ausgewählten OECD-Ländern zwischen 1986 und 1990^{a)}

a) Durchschnittliche jährliche Veränderungen des BIP und der Exporte in %.

Quelle: OECD 1993, Basic Statistics.

Tabelle 2: Die wirtschaftliche Entwicklung Neuseelands von 1986 bis 1993

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|---------|---------|-------|---------|---------|---------|---------------------|--------------------|
| BIP (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %) | 0,6 | -2,2 | 3,0 | -0,7 | 0,5 | -1,8 | 3,1 | 3,0 |
| Konsumentenpreise (Anstieg gegenüber dem Vorjahr in %) | / | 15,7 | 6,4 | 5,7 | 6,1 | 2,6 | 1,0 | 2,2 ^{a)} |
| Saldo der Handelsbilanz (in Millionen NZ \$) | 167 | 997 | 3.286 | 1.592 | 1.680 | 3.534 | 3.798 ^{a)} | / |
| Saldo der Leistungsbilanz (in Millionen NZ \$) | - 3.388 | - 3.192 | - 901 | - 2.429 | - 2.159 | - 1.378 | - 457 ^{a)} | / |
| Arbeitslosenrate (in Prozent) | 4,0 | 4,1 | 5,6 | 7,2 | 7,8 | 10,3 | 10,4 ^{a)} | 10,2 ^{a)} |

a) Schätzungen.

Quellen: OECD 1993, S. 23, 27, 32, 36, 144; Reichwein 1993, S. 6).

Die Daten der Tabelle 2 dokumentieren die Auswirkungen der Wirtschaftsreformen auf Wachstum und Beschäftigung im Detail. Seit 1992 ist allerdings eine deutliche Verbesserung des Wirtschaftswachstums zu verzeichnen, wenngleich Steigerungsraten des BIP um drei% pro Jahr bei weitem unter den Wachstumsraten von asiatischen Schwellenländern liegen. Man sollte auch im Auge behalten, daß nach einer langen Stagnationsphase eine gewisse wirtschaftliche Erholung allein schon durch den notwendigen Ersatz von verschlissenen Konsum- und Investitionsgütern ermöglicht wird. Von einer grundlegenden Erholung zu sprechen, erscheint zumindest verfrüht. Es ist zutreffend, daß sowohl eine nachhaltige Senkung der Inflationsrate als auch die Reduzierung des Defizits in der Leistungsbilanz erreicht wurden. Zugleich ist allerdings zu bedenken, daß die Reduzierung der Inflationsrate sowie die Senkung der Leistungsbilanzdefizite in einer Phase ökonomischer Probleme durchgesetzt wurden. Es bleibt offen, ob diese sehr guten Ergebnisse auch in einer längeren Wachstumsphase gehalten werden können.

In Neuseeland wurde eine deutliche Senkung der Lohnquote von einer nominell sozialistischen Regierung durchgesetzt. Der Anteil der Löhne am BIP zu laufenden Preisen fiel sehr stark. Der Anteil der Löhne am BIP hatte 1980 noch 56,6%, 1981 sogar 57,0% und 1982 54,9% betragen, bis zum Jahr 1991 war dieser Wert aber auf 45,4% gesunken (vgl. OECD 1993, S. 144; OECD 1991, S. 98). Auch dieses Ergebnis der Wirtschaftsreformen stimmt nachdenklich. Die wirtschaftliche Stagnation seit 1985 ist zu einem wesentlichen Teil auf die Schwäche der Binnennachfrage zurückzuführen. Die Doppelfunktion des Lohnes als Kosten- wie auch als Faktor der Nachfrage wurde im angebotsorientierten Konzept von Rogernomics offensichtlich nicht beachtet.

Tabelle 3: Die Entwicklung der Außenverschuldung zwischen 1984 und 1992^a
(in Mio. NZ-Dollar)

| Jahr | Privater Sektor | Öffentlicher Sektor | Gesamtverschuldung | Gesamtverschuldung in Prozent des BIP |
|------|-----------------|---------------------|--------------------|---------------------------------------|
| 1984 | 7.976 | 9.389 | 17.365 | 50,5 |
| 1985 | 14.125 | 13.960 | 28.085 | 71,0 |
| 1986 | 14.904 | 15.887 | 30.791 | 67,8 |
| 1987 | 19.523 | 23.013 | 42.536 | 77,2 |
| 1988 | 20.971 | 20.050 | 41.021 | 66,3 |
| 1989 | 23.239 | 17.074 | 40.314 | 60,5 |
| 1990 | 33.018 | 20.040 | 53.058 | 74,2 |
| 1991 | 41.254 | 20.198 | 61.452 | 83,3 |
| 1992 | 42.025 | 20.036 | 62.061 | 83,5 |

a) Stand am 31. März des jeweiligen Jahres

Quelle: Reichwein 1993, S. 7.

Der Anstieg der Außenverschuldung stellt, neben der hohen Arbeitslosigkeit und der lange Zeit stagnierenden wirtschaftlichen Entwicklung, die dritte Schwach-

stelle des neuseeländischen Reformpakets dar. Die Deregulierung des Finanzsektors ging, wie in Australien und vielen lateinamerikanischen Schuldnerländern, mit einem Anstieg der Außenverschuldung einher.²⁷ Die hohe Verschuldung im Ausland führt heute dazu, daß der Überschuß der Handelsbilanz nicht ausreicht, um die Zins- und Dividendenzahlungen ans Ausland abzudecken: Einem Exportüberschuß von NZ \$ 3.798 Millionen standen Zinszahlungen von NZ \$ 3.965 Millionen gegenüber. Neuseeland muß nahezu ein Viertel seiner Exporteinnahmen zur Zahlung von Zinsen aufwenden und bewegt sich dabei in der Gesellschaft hochverschuldeter Entwicklungsländer.²⁸ Die gesamte Außenverschuldung entspricht nahezu 85% der neuseeländischen Wirtschaftsleistung und liegt damit weit oberhalb des Bereichs, der im allgemeinen als risikolos betrachtet wird.²⁹ Auch das Verhältnis von der Außenverschuldung zur Exportleistung ist bedenklich hoch. 1992 machten die Außenschulden rund 350 Prozent der Exportleistung aus, ein Wert, der beispielsweise deutlich über den Vergleichszahlen für Brasilien oder Mexiko vor Ausbruch der Schuldenkrise liegt.

Die Resultate der Wirtschaftsreformen werden in Neuseeland, aber auch von internationalen Beobachtern mit Sorge zur Kenntnis genommen. Das *Time Magazine* überschrieb im Dezember 1991 eine Titelgeschichte mit den Worten "A Third World New Zealand?". Der Präsident des neuseeländischen Gewerkschaftsdachverbandes, Ken Douglas, meinte, lediglich angelsächsische Arroganz sei für den Verbleib Neuseelands in der OECD verantwortlich (vgl. *Time Magazine*, 16.12.1991, S. 52).³⁰ Der IWF hat sich bereits kritisch zur Außenverschuldung Neuseelands geäußert (vgl. Reichwein 1991, S. 5). Inzwischen gibt es aber auch, vor allem infolge der Wachstumsraten in den Jahren 1992 und 1993, angesichts der Probleme der Arbeitslosigkeit und der Außenverschuldung etwas vorschnelle Stimmen, die Neuseeland als neues Wirtschaftswunderland bezeichnen (vgl. *The Economist*, 16.10.1993, S.18; *Far Eastern Economic Review*, 6.5.1993, S. 43).³¹

Im Gegensatz zu der Krise der 30er Jahre ist Neuseeland nicht nur mit einer vorübergehenden Nachfrageschwäche, sondern mit einem dauerhaften, strukturellen Angebotsüberschuß auf den Weltagrarmärkten konfrontiert. Die Neuseeländer können zwar nach wie vor preiswerte und qualitativ hochwertige Agrarprodukte auf Weltmärkten anbieten, werden aber immer stärker mit den Auswirkungen von Agrarprotektionismus und einer Zunahme des Wettbewerbs konfrontiert. Beispielsweise waren die Neuseeländer in den 80er Jahren noch führend im Export von Kiwifrüchten. Nachdem aber die Neuseeländer die Kiwifrukt international eingeführt hatten, begannen italienische, amerikanische und chilenische Obstbauern mit dem Anbau. Bereits 1990 zeichnete sich ein Preisverfall bei gleichzeitigem Anstieg der Produktion in anderen Erzeugerländern ab. Der Problemdruck nahm zu: Während 1990 nur ein Zehntel der Ernte vernichtet werden mußte, war 1992 bereits ein Drittel der neuseeländischen Kiwiernte unverkäuflich und wurde weggeworfen. Die Vermarktungsgesellschaft "Kiwifruit Marketing Board" stand dem Preisverfall hilflos gegenüber und hat den Einnahmerückgang zunächst durch Kreditaufnahmen zu kompensieren versucht. Inzwischen sind die Schulden der Vermarktungsgesellschaft auf nahezu DM 100 Millionen angewachsen, was 20% eines Jahresumsatzes entspricht (vgl. *DIE ZEIT*, 5.3.1993, S. 31).³²

Tabelle 4: Neuseelands Exportprodukte und deren Position auf dem Weltmarkt

| | Käufermacht | Anbietermacht | Ersetzbarkeit | Zugangsbarrieren | Wettbewerb |
|-----------------|-----------------|---------------|---------------|------------------|------------|
| Äpfel | H ^{a)} | M | H | N | H |
| Schnittblumen | H | M | H | N | H |
| Milchprodukte | H | M | H | N | H |
| Rotwild | H | M | H | N | H |
| Fisch | H | N | H | M | M |
| Forstwirtschaft | H | M | M | M | M |
| Kiwifrucht | H | M | H | N | H |
| Fleisch | M | M | H | N | H |
| Wolle | M | M | H | N | H |
| Elektrozäune | M | N | M | N | M |
| Yachten | M | N | N | M | H |
| Tourismus | M | N | H | M | H |

a) H = hoch; M = mittel; N = niedrig.

Quelle: Crocombe et al. 1991, S. 51.

Wenn man bedenkt, daß eines der wichtigsten Ziele der Wirtschaftsreform die Verbesserung der Außenwirtschaftslage Neuseelands war, muß das teilweise Scheitern der Reform festgestellt werden. Wie die Tabelle 4 zeigt, werden die neuseeländischen Exporte noch immer größtenteils in strukturell uninteressanten Branchen erzielt. Zumeist können andere Anbieter schnell als Konkurrenten auftreten, wie z.B. in der Kiwiindustrie. Die Exporte des Landes können leicht durch andere Anbieter oder andere Waren ersetzt werden. Die Nachfrager haben bei den meisten Gütern eine sehr starke Position und können die Anbieter jeweils gegeneinander ausspielen. Die Neuseeländer sind sowohl als Anbieter als auch als Nachfrager nach Ausrüstungsgütern in einer sehr schwachen Position und müssen sich dem Preisdiktat unterwerfen. Wenn man die Struktur der neuseeländischen Exportwirtschaft untersucht, fällt es schwer, Branchen zu entdecken, die mittel- und langfristig die Rückzahlung der neuseeländischen Außenverschuldung sowie eine Erhöhung oder zumindest Stabilisierung des Lebensstandards der Neuseeländer ermöglichen werden.

In anderen Branchen ist Neuseeland nach wie vor nicht wettbewerbsfähig. Es gibt lediglich einige ausgewählte Branchen, in denen Neuseeland konkurrenzfähige Produkte anbietet.³³ Die Anstrengungen zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit hätten sich auch bei den Ausgaben für Forschung und Entwicklung niederschlagen müssen. Dies war nicht der Fall. Neuseeland lag mit den Ausgaben für Forschung und Entwicklung weit unter dem OECD-Durchschnitt (vgl. Crocombe et al. 1991, S. 108).³⁴ Crocombe et al. kritisieren, daß "Rogernomics" die Gründung neuer Unternehmen kaum förderte, das Erziehungssystem nicht veränderte und auch die Weiterbildung von Arbeitnehmern nicht unterstützte.

Die Reform habe sich auf die Beseitigung alter Ungleichgewichte beschränkt; Maßnahmen zur Steigerung des Wettbewerbs oder zur Schaffung von Wettbewerbsvorteilen im internationalen Handel seien ausgeblieben (vgl. Crocombe et al. 1991, S. 154).

Ein Grund für die mangelnde Entwicklung der verarbeitenden Industrie, der abschließend erwähnt werden soll, ist die Struktur des neuseeländischen Kapitalmarktes. Dort herrschen prinzipiell die gleichen Bedingungen wie in anderen angelsächsisch geprägten Ländern. Gefragt sind Investitionen, die relativ kurzfristige Profite versprechen. Um auf dem Weltmarkt bestehen zu können, sind aber mittlere bis lange Zeithorizonte notwendig; kurzfristig lassen sich nur in Ausnahmefällen Erfolge realisieren. Kleinere innovative Firmen haben es noch immer sehr schwer, sich mit Kapital zu versorgen. Der Kapitalmarkt stellt also sowohl infolge seiner kurzfristigen Orientierung als auch wegen der mangelnden Unterstützung kleinerer Unternehmen ein Hemmnis für die Entwicklung von Exportindustrien dar (vgl. Crocombe et al. 1991, S. 114 und S. 126). Daran haben die Reformen seit 1984 nichts geändert.

4. Lektionen für die Länder des Südens: Modell Neuseeland?

Die OECD versuchte, das Scheitern der neoliberalen Politik in Neuseeland zu erklären. Wie zu erwarten, wurden die den Reformen zugrunde liegenden paradigmatischen Ansätze nicht in Frage gestellt. Vielmehr glaubt die OECD, Fehler bei der Umsetzung der Wirtschaftspolitik entdecken zu können. Unter anderem wurde folgendes kritisiert:

- Die Anfangsbedingungen waren extrem schlecht ("severity of initial conditions").
- In der Vergangenheit sei die Politik der Regierung vielfach unzuverlässig und widersprüchlich gewesen ("past inconsistency of policies"). Dadurch sei die Glaubwürdigkeit der Regierung eingeschränkt gewesen.
- Nach Jahren der Abschottung vom Weltmarkt und einem hohen Maß an staatlichen Intervention fehlten sowohl im Bereich der Produktion als auch im Bereich des Marketing die notwendigen Kenntnisse.
- Der zögerliche Abbau von Handelsschranken bremste die Verlagerung von Ressourcen in den handelbaren Sektor (vgl. OECD 1991, S. 79).

Die Kritik der OECD geht jedoch nicht weit genug. Besonders offensichtlich wird dies an einem Beispiel: den "skill shortages", dem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften. Die Feststellung, daß die zur erfolgreichen Integration in den Weltmarkt notwendigen Kenntnisse fehlten, genügt nicht. Vielmehr ist es notwendig, Vorschläge für die Vermittlung dieses Know-how zu machen. Eine Regierung, die sich nur auf die Signale des Marktes verläßt, handelt im Falle eines Landes mit der Außenwirtschaftsstruktur Neuseelands kurzsichtig. Zumindest wäre ein zweigleisiges Vorgehen notwendig gewesen: Liberalisierung auf der einen Seite hätte von flankierenden Maßnahmen des Staates zur Unterstützung der Wirtschaft beim Erwerb der notwendigen Kenntnisse begleitet werden müssen.

Die Kräfte des Marktes zeigten sich in Neuseeland als sehr effektiv bei der Schließung alter nicht-wettbewerbsfähiger Unternehmen. Hingegen vermochten die Kräfte des Marktes nicht, den Wachstumsprozeß nachhaltig zu unterstützen und neue konkurrenzfähige Unternehmen zu schaffen. Bollard und Mayes nehmen deshalb eine kritische Bewertung des Reformprogramms vor:

New Zealand's experience has shown that it is possible to implement most of the textbook measures of macro- and microeconomic reform recommended for achieving the transition to a liberalised market economy in a hectic period of change lasting less than ten years. However, this has been at considerable cost. The New Zealand economy has hardly grown over the period, unemployment has soared and a recovery into sustained growth, let alone a growth rate fast enough to restore some of New Zealand's lost position, is yet to be achieved. Manufacturing industry has fallen in size by a third and private investment has also fallen steeply (Bollard/Mayes 1993, S.92).

Die inzwischen zu verzeichnenden positiven Resultate bei Wirtschaftswachstum und Inflation dürfen nicht vergessen lassen, daß der Preis dafür sehr hoch war: Neuseeland hat diese vermeintlichen Erfolge durch eine Senkung seiner sozialen und, um diesen Aspekt nicht unerwähnt zu lassen, seiner ökologischen Standards erreicht. Es ist nicht zu erwarten, daß die Reallohnverluste aus der zweiten Hälfte der 1980er Jahre in den nächsten Jahren vollständig kompensiert werden können. Mit anderen Worten: Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der neuseeländischen Wirtschaft, die in Teilbereichen festgestellt werden kann, basiert auf Lohnsenkungen und dem Abbau von Sozialleistungen.³⁵

Neuseeland kann für Entwicklungsländer keinen Modellcharakter haben. Es zeigt sich, daß die Überwindung alter Strukturen allein mit den Mitteln einer neoliberalen Marktwirtschaft nicht möglich ist. Betrachtet man die Ergebnisse des neuseeländischen Experiments, muß insgesamt ein Mißerfolg konstatiert werden. Schwartz unterstreicht, daß Neuseeland trotz sehr viel besserer Bedingungen als in den meisten Entwicklungsländern unbefriedigende Ergebnisse aufzuweisen hat, und verweist auf die Gefahr einer krisenhaften Zuspitzung in der Frage der Außenverschuldung:

In New Zealand, where all of the political and most of the economic preconditions for successful stabilization were present, where virtually everything that the defenders of orthodoxy could have asked for in terms of demand- and supply-side policy was undertaken, and where voluntary lending by international credit markets continued to be available, the outcome has been a highly unstable equilibrium. This equilibrium, which took over five years to achieve, depended on increased external debt to finance the persistent albeit shrinking current account deficits (Schwartz 1991, S.255).

Die Gefahr einer Schuldenkrise besteht noch immer, weil die Außenwirtschaftsbeziehungen Neuseelands noch immer nicht dauerhaft stabilisiert sind. Die Schwierigkeiten beim Absatz der traditionellen Exportprodukte bestehen weiterhin: Sowohl die absetzbaren Mengen als auch der erzielbare Preis sind relativ

begrenzt. Falls es zudem zu einem Anstieg der Nachfrage nach Importwaren und damit zu einer Vergrößerung des Leistungsbilanzdefizits kommen würde, müßte die Regierung einmal mehr nachfragedämpfende Maßnahmen ergreifen.³⁶ Im Vergleich zu 1984 fand zwar eine Verlagerung der Problemfelder, keinesfalls aber eine Überwindung der entwicklungshemmenden Rahmenbedingungen statt.

Es verwundert nicht, daß die Weltbank und der Währungsfonds die Erfahrungen Neuseelands nicht zum Anlaß nehmen, ihre Politik zu überprüfen. Vielmehr wird, wie in anderen Fällen auch, auf einen "Mangel" des Reformpakets verwiesen: Die späte Deregulierung des Arbeitsmarktes (1991) wird als "wesentliche Ursache für die gedämpfte Reaktion der Gesamtproduktion" bezeichnet, eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit den Politikempfehlungen von Weltbank und IWF findet nicht statt (vgl. Ostry 1994, S. 15).³⁷

Die ungünstigen Verhältnisse am Weltmarkt für die Exportprodukte Neuseelands können durch interne Reformen nicht verändert werden.³⁸ Die unilaterale Liberalisierung der Importe ist kein Mittel, um der schwierigen Situation gerecht zu werden. Neuseeland begann zu spät, sich verstärkt in den Weltmarkt zu integrieren. Dann wurde allerdings mit zu großer Radikalität liberalisiert. Die Lektion für die Länder des Südens heißt, stärker als in Neuseeland die Erfolge der asiatischen Schwellenländer zu untersuchen und während der Strukturreform nicht die Akzeptanz der Reformen und ihre soziale Verträglichkeit aus dem Auge zu verlieren. Die wenigen wirtschaftlichen Erfolge des Reformprogramms geben keinen Anlaß, von einem Wirtschaftswunder in Neuseeland zu sprechen. Nach Jahren der Stagnation ist ein leichtes Wachstum der Wirtschaftsleistung zu verzeichnen - kaum ausreichend, Neuseeland als angelsächsischen Tiger zu bezeichnen. Nach einer Prognose des Pacific Economic Cooperation Council (PECC) nimmt Neuseeland im Jahr 1994 beim Wachstum des Bruttoinlandsprodukts im Pazifischen Becken den vorletzten Platz ein, hinter Ländern wie Australien, den Philippinen und den USA. Im Pazifik wird 1994 nur für Japan ein geringeres Wachstum als für Neuseeland erwartet (vgl. *Far Eastern Economic Review*, 23.06.1994, S.59). Neuseelands Wirtschaft wächst also langsamer als die Ökonomien seiner asiatischen und seiner angelsächsischen Nachbarn und steht von der wirtschaftlichen Dynamik her keinesfalls an der Spitze der Region.

Darüber hinaus sollte man bedenken, daß das neoliberale Modell nicht nur in den angelsächsischen OECD-Ländern als gescheitert zu betrachten ist. Notwendig wäre ein Gegenentwurf, der die Erkenntnisse der 80er Jahre berücksichtigt, ohne auf die Ebene der 70er Jahre mit ihrer umfassenden Orientierung auf den Staat zurückzufallen.

Anmerkungen:

- 1) Schon in der zweiten Amtszeit der Labour Party ab 1938 zeigten sich die Grenzen dieser Politik. Vor allem aber wurde eine Abhängigkeit von internationalen Finanzmärkten im allgemeinen und Großbritannien im besonderen deutlich. An dieser Situation hat sich bis heute nichts Wesentliches geändert. Der Anstieg der Realeinkommen führte im Jahr 1938 zu einer verstärkten Importnachfrage und, bei gleichbleibenden Exporterlösen, zu einer Verknappung der Devisen. Finanzminister Walter Nash sah sich gezwungen, Einfuhr- und Devisenbeschränkungen einzuführen. Die britische Regierung zeigte sich wegen der Einfuhrbeschränkungen verärgert und forderte die neuseeländische Regierung ultimativ auf, stattdessen die kostspieli-

- gen Sozialprogramme einzuschränken. Premierminister Savage war von den britischen Forderungen empört, aber gleichzeitig machtlos, da das Land keine neuen Kredite mehr bekam. Ein kurzfristiger Kredit der Londoner City über £ 6 Millionen wurde an die Bedingung geknüpft, die Importkontrollen aufzuheben und Industrialisierungsprogramme einzustellen. Es wurde deutlich, daß der seit 1907 bestehende Dominion-Status keineswegs wirtschaftliche Selbständigkeit beinhaltete (vgl. Barber 1989, S. 143ff.).
- 2) Auch im Mutterland Großbritannien waren zumindest die 1950er Jahre durch "Stop and Go"-Politiken gekennzeichnet.
 - 3) Zu den Projekten, mit denen auch die chronischen Leistungsbilanzdefizite reduziert werden sollten, gehörten die Elektrifizierung der Eisenbahn, der Ausbau der Raffineriekapazitäten, die Produktion von synthetischem Benzin und die Erhöhung der Stahlproduktionskapazitäten (vgl. Barber 1989, S. 203).
 - 4) Valdés bemerkt, die neuseeländische Wirtschaft sei 1983 so reglementiert gewesen, daß Parallelen zu einer Kriegswirtschaft unübersehbar waren (vgl. Valdés 1993, S. 298).
 - 5) Bereits Anfang 1984 wertete "Standard and Poor's" die Kreditwürdigkeit Neuseelands ab und verstärkte damit die Skepsis internationaler Kreditgeber (vgl. Schwartz 1991, S. 238).
 - 6) Bei der Wahl des Jahres 1981 hatte Labour mit 39,0% sogar mehr Stimmen als die National Party erzielt, die es nur auf 38,8% brachte. Dennoch waren der National Party 51,1% der Mandate zugefallen (vgl. Holland 1990, S. 44).
 - 7) Die Wahlrechtsreformen des Jahres 1993, bei denen eine Kombination von Verhältnis- und Mehrheitswahlssystem nach bundesdeutschem Vorbild eingeführt wurde, haben diesen Mangel teilweise korrigiert.
 - 8) In allen angelsächsisch geprägten OECD-Ländern setzten sich in den 1980er Jahren angebotsorientierte Wirtschaftspolitiken durch. Ein Grund dafür war sicherlich, daß das Konzept eine, zumindest vordergründig, hohe Plausibilität aufwies und relativ leicht auch außerhalb von wirtschaftspolitisch interessierten Kreisen zu erläutern war.
 - 9) Das von Roger Douglas vertretene Konzept litt jedoch an entscheidenden Mängeln. Es fehlte sowohl eine systematische Analyse der Lage der neuseeländischen Wirtschaft als auch eine theoretisch ausgefeilte Strategie. Die einzelnen Elemente von "Rogernomics" wurden zu Dogmen und verhinderten eine konsequente, reformbegleitende Evaluierung der Reformfortschritte (vgl. Franklin 1991, S. 157).
 - 10) Eine umfassende Analyse der Strukturanpassungsprogramme der Weltbank ist an dieser Stelle nicht möglich (vgl. z.B. Greenaway/Morrissey 1993).
 - 11) Die isolierte geographische Lage Neuseelands war in der Vergangenheit, außenwirtschaftlich gesehen, sicherlich ein Nachteil. Der zunehmende Einsatz von elektronischen Kommunikationseinrichtungen hat Neuseeland aber sehr viel näher an die Zentren der Weltwirtschaft herangeführt.
 - 12) Die Weltbank unterstützt die wirtschaftlichen Reformen in Entwicklungsländern durch sogenannte "Structural Adjustment Loans" (SALs). Im Prinzip gibt es zwar eine Trennung zwischen den Aufgaben der Weltbank und denen des IWF. Beide Organisationen verfolgen aber sowohl sich überschneidende Ziele als auch, weit wichtiger, die gleichen wirtschaftspolitischen Doktrinen. Deutlich wird dies an einem Beispiel: Die SALs werden im "operational manual" der Weltbank wie folgt definiert: "(SALs are) non-project lending to support programmes of policy and institutional change necessary to modify the structure of the economy so that it can maintain both its growth rate and the viability of its balance of payments in the medium term" (zitiert nach: Greenaway/Morrissey 1993, S. 242). Schon an diesem Zitat wird deutlich, daß sowohl der IWF, der sich auf kurzfristige Zahlungsbilanzprobleme konzentriert, als auch die Weltbank grundsätzlich vergleichbare Ziele verfolgen.
 - 13) Wird das Ziel der Eindämmung der Leistungs- und Haushaltsdefizite nicht erreicht, reflektiert dies, in den Augen neoliberaler Beobachter, den fehlenden politischen Willen. Strukturalistische Kritiker hingegen halten entgegen, daß sich die Ökonomien der Peripherie prinzipiell anders verhalten als die Volkswirtschaften des Zentrum und wenden ein, daß die orthodoxen Programme à la IWF die bestehenden Probleme nur noch weiter verstärken und Wirtschaftswachstum unmöglich machen (vgl. Schwartz 1991, S. 224).
 - 14) Den Schutz der natürlichen Umwelt sollte man zweifellos als fünftes Ziel nennen. Eine Diskussion dieser Fragen würde allerdings den Rahmen dieses Aufsatzes sprengen.
 - 15) Bereits Balassa hat festgestellt, daß es ungewiß sei, in welchem Maße wirtschaftliche Integration, die im Normalfall als Liberalisierung verstanden werden muß, Wirtschaftswachstum fördere (vgl. Balassa 1961, S. 185). Auch weltweite Integration führt nicht notwendigerweise zu einer Maximierung des Nutzens aller Akteure.

- 16) Schatzkanzler Douglas führte eine "user pays"-Politik in den unterschiedlichsten Bereichen ein. Informationen des Amtes für Statistik, von der Zentralbank ausgearbeitete Zusammenfassungen der wirtschaftlichen Lage oder Druckerzeugnisse des "Government Printing Office" müssen inzwischen zu marktgerechten Preisen gekauft werden. Marktgerechte Preise heißt, daß beispielsweise beim Kauf einer Statistik sämtliche Gestehungskosten, also keineswegs nur die Druckkosten, anteilig zu entrichten sind. Der Zugang zu Informationen über die wirtschaftliche Lage des Landes wurde damit deutlich erschwert. Aber auch Regierungsstellen untereinander mußten fortan für Dienstleistungen Gebühren entrichten. Die "Government Property Services Ltd." verlangte plötzlich marktgerechte Mieten für die Nutzung öffentlicher Gebäude. Selbst die Polizei blieb nicht verschont: auf einigen Polizeifahrzeugen wurde Reklame angebracht (vgl. Barber 1989, S. 206).
- 17) In der neuseeländischen Geschichte hatten Staatsunternehmen einen hohen Stellenwert. Anfang der 1980er Jahre betrieb der neuseeländische Staat die Eisenbahnen, die Post und Telekommunikation sowie die Elektrizitätserzeugung und -verteilung. Der Staat besaß eine internationale Fluggesellschaft, eine Hotelkette, Kohlengruben, einige Banken, Erdöl- und Erdgasproduktionsstätten, erheblichen Immobilienbesitz sowie eine Organisation zur Bewirtschaftung der neuseeländischen Wälder (vgl. Martin 1991, S. 187).
- 18) Man muß sich aber fragen, ob der Verkauf von Staatsunternehmen zur Reduzierung der Verschuldung der richtige Weg ist. Ziel muß ja sein, die langfristige Belastung der Staatshaushalte zu senken. Eine lediglich kurzfristige Entlastung ist als wenig hilfreich zu betrachten. Es erscheint realistisch, davon auszugehen, daß der Preis für einen Staatsbetrieb nicht größer sein wird als die diskontierten Nettoprofiten, die in Zukunft zu erzielen sein werden. Ein positiver Effekt für die Staatsausgaben ergibt sich langfristig nur dann, wenn ein Zuschlag auf die zu erwartenden Profite gezahlt wird, der die Kosten der Privatisierung übersteigt. Letztlich hängt dies davon ab, ob sich der private Käufer Produktivitätssteigerungen verspricht, die höher sind als die Produktivitätssteigerungen, die in staatlichem Besitz möglich wären (vgl. Williams 1990, S. 147). In bezug auf die angestrebten Ziele der Schuldenreduktion und der langfristigen Entlastung der Staatshaushalte erscheint es aber sinnvoller, die Betriebe in Staatsbesitz zu belassen und eine Erhöhung der Produktivität anzustreben.
- 19) Crocombe et al. unterstreichen ihre Einschätzung an anderer Stelle: "The alleged 'economic efficiency' of market concentration has been used to justify a policy of 'non-intervention' towards a concentration of market power. This reflects a fundamentally static view of the world that does not take into account the gains in dynamic efficiency that result from vigorous domestic rivalry" (Crocombe et al. 1991, S. 135).
- 20) Allerdings hat man dadurch, daß das Mobilfunknetz von einem anderen Betreiber bewirtschaftet wird, inzwischen für einen gewissen Wettbewerb gesorgt.
- 21) 1989 wurde ein neues Zentralbankgesetz ("Reserve Bank of New Zealand Bill") verabschiedet. Obwohl darin der Zentralbank ein höheres Maß an Autonomie bei der Durchsetzung des Zieles Preisstabilität eingeräumt wurde, behielt sich die Regierung die Möglichkeit vor, der Zentralbank Weisungen zu erteilen, allerdings nur nach einer Debatte dieser Anordnungen im Parlament (vgl. Rudd 1990, S. 92; OECD 1991, S. 48).
- 22) Greenaway und Morrissey betonten, daß in der Praxis die Ausarbeitung einer stimmigen Sequenzierung problematisch sei: "Economic theory can show that, if the economy is free of distortions, complete liberalisation is superior on efficiency grounds to partial liberalisation. Sadly, real economies are typically not free of distortions" (Greenaway/Morrissey 1993, S. 256).
- 23) Die stetig steigende Arbeitslosigkeit hatte zu einer großen Enttäuschung innerhalb der Labour Party und in den Gewerkschaften geführt. Mehrere Wechsel an der Spitze der Partei verstärkten den Trend weg von der Labour Party (vgl. Levine 1991, S. 213). Reichwein betont, daß die neuseeländische Bevölkerung auch 1993, also nach Beginn der derzeitigen Wachstumsphase, dem strikt marktwirtschaftlichen Kurs der Regierung Bolger kritisch gegenübersteht (vgl. Reichwein 1993, S. 1). Der äußerst knappe Wahlsieg der National Party im November 1993 unterstrich die Vorbehalte der Bevölkerung gegenüber weiterer Liberalisierung.
- 24) Bis zur einschneidenden Liberalisierung war der neuseeländische Arbeitsmarkt von einem ungewöhnlichen rechtlichen Rahmen gekennzeichnet. Berufsbezogen galten landesweit einheitliche Tariflöhne. Eine Bezugnahme auf branchenspezifische Entwicklungen war nicht möglich. In Konfliktfällen wurde eine Schlichtungskommission eingeschaltet, die dann die Lohnhöhe nach der Maßgabe eines "fairen" Lebensstandards festsetzte (vgl. OECD 1991, S. 69).
- 25) Die OECD erklärt das Scheitern mit dem Ausmaß der Ungleichgewichte vor 1984 sowie der Zunahme des Agrarprotektionismus (vgl. OECD 1991, S. 9). Grundsätzlich werden aber die neuseeländischen Reformen begrüßt: "On balance, New Zealand has made remarkable progress in making its economy more competitive and adaptable to changes in world markets" (OECD 1991, S. 76).

- 26) Es ist zu unterstreichen, daß es sich in Neuseeland keineswegs nur um eine kleine, konjunkturelle Krise handelt. Vielmehr handelt es sich um eine große Krise, in der nicht nur die Höhe der Ausgaben für Sozialleistungen, sondern der Sozialstaat selbst in Frage gestellt werden (vgl. Altwater 1991, S. 59).
- 27) Inzwischen wurde die öffentliche Außenverschuldung stabilisiert. Allerdings hat auch diese Entwicklung ihre Schattenseiten, denn öffentliche Investitionen wurden vernachlässigt. Ähnlich wie die Regierung Thatcher in Großbritannien und die Regierung Hawke/Keating in Australien orientierte sich das neuseeländische Kabinett in fiskalpolitischen Fragen nämlich sehr stark an der absoluten Größe der staatlichen Kreditaufnahme. Die Struktur des Haushaltes war von untergeordneter Bedeutung und insbesondere das Verhältnis von Neuverschuldung und Investitionen blieb unberücksichtigt. Auch dieser Aspekt unterstreicht, daß, anders als bei vielen asiatischen Nachbarn, in Neuseeland keine auf langfristige Verbesserung der wirtschaftlichen Lage konzipierten Programme angewendet wurden. Vielmehr stand die Bekämpfung von Symptomen der Krise und kurzfristiges Denken im Mittelpunkt.
- 28) Zu beachten ist, daß die Staatsverschuldung künftig nicht mehr durch den Verkauf von staatlichem Anlagevermögen reduziert werden kann (vgl. Reichwein 1993, S. 2).
- 29) Krayenbuehl weist darauf hin, daß eine über 30% des BIP liegende Außenverschuldung von den internationalen Finanzmärkten bereits als kritischer Wert betrachtet wird (vgl. Krayenbuehl 1988, S. 58). Die sich anschließende Frage, weshalb Neuseeland bislang weiterhin mit neuen Krediten versorgt wird, kann mit ökonomischen Daten allein nicht beantwortet werden. Vielmehr spielen dabei psychologische Momente und andere nicht-rationale Gründe, beispielsweise die kulturelle Verbundenheit zwischen britischen Gläubigern und neuseeländischen Schuldnern, eine Rolle.
- 30) Zum Teil sind die Resultate der Liberalisierungspolitik grotesk: Die Importerleichterungen für gebrauchte Autos führten dazu, daß 1990 mehr als die Hälfte der Neuzulassungen Gebrauchtwagen aus dem asiatischen Ausland, vor allem aus Japan, waren (vgl. OECD 1991, S. 24). Sogar der Import gebrauchter Autoreifen wurde in großem Maßstab betrieben. Für die Japaner stellt der Export der Autos und noch mehr die Reifenausfuhr allerdings eine elegante Möglichkeit zur Entsorgung ihres Wohlstandsmülls dar.
- 31) Immer wieder wird die Senkung der Inflation als Erfolg der wirtschaftlichen Reformen gepriesen. 1991 betrug die Inflationsrate 1,0% und markierte damit den Bestwert in der OECD vor Australien, Japan und den USA (vgl. AFR, 16.4.1992, S. 3). Wenngleich die Verringerung der Inflationsrate ohne Zweifel ein positives Element bei der Bewertung der neuseeländischen Wirtschaftspolitik darstellt, so muß trotzdem auf die Kosten in Form von hoher Arbeitslosigkeit und fehlendem bzw. geringem Wirtschaftswachstum hingewiesen werden.
- 32) Die Vermarktungsgesellschaft mußte bereits mit europäischen Banken über eine Umschuldung verhandeln (vgl. DIE ZEIT, 5.3.1993, S.31).
- 33) Crocombe et al. nennen den Markt für Elektrozäune, auf dem Neuseeland 50% der Weltexporte stellt. Crocombe et al. meinen, der neuseeländische Binnenmarkt habe dies ermöglicht: Die Nachfrager stellten hohe Ansprüche und zugleich konkurrierten mehrere Wettbewerber miteinander (vgl. Crocombe et al. 1991, S. 82). Mehr als ein Modell kann diese Industrie allerdings nicht sein, denn das Exportvolumen betrug im Jahr 1989 lediglich NZ \$ 30 Millionen.
- 34) 1987 gab Neuseeland weniger als 1,0% des BIP für Forschung und Entwicklung aus, im OECD-Mittel waren es 1,6%, und Länder wie die Schweiz, Schweden, die BRD oder Japan gaben mehr als 2,8% für F & E aus (vgl. Crocombe 1991, S. 108).
- 35) Ein Ausdruck der schwachen Einkommensposition der neuseeländischen Privathaushalte ist die Anfang der 90er Jahre auf etwa 2% gesunkene Sparquote.
- 36) Schwartz konstatiert, die Importe seien durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit sowie durch einen Rückgang der Lohnquote erreicht worden: "In New Zealand's case, a balance of payments clearly rested on an unstable suppression of import demand through an expansion of unemployment and a diminution of the wage share of GDP" (Schwartz 1991, S. 253).
- 37) Jonathan Ostry ist Mitarbeiter des IWF-Forschungsinstituts und vertritt im zitierten Aufsatz eine persönliche Meinung, die jedoch die IWF-Position durchaus zutreffend reflektieren dürfte.
- 38) Die Verstärkung der Geldpolitik trug allerdings ohne Zweifel dazu bei, vorhandene Exportpotentiale zu realisieren. Vor dem Hintergrund der neuseeländischen Erfahrungen in den 50er und 60er Jahren ist dies zweifellos als Fortschritt zu bewerten.

Literaturverzeichnis:

Altwater, Elmar (1991): **Die Zukunft des Marktes. Ein Essay über die Regulation von Geld und Natur nach dem Scheitern des "real existierenden" Sozialismus**, 1. Auflage. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot, 386 S.

- Barber, Laurie (1989): **New Zealand. A Short History**, Auckland: Century Hutchinson. 252 S.
- Bollard, Alan; Mayes, David G. (1993): "Lessons for Europe from New Zealand's Liberalisation Experience", **National Institute Economic Review**, (February 1993), S. 81-97
- Crocombe, Graham T.; Enright, Michael J.; Porter, Michael E. (1991): **Upgrading New Zealand's Competitive Advantage**, Auckland, Melbourne, Oxford, New York: Oxford University Press. 235 S.
- Denemark, David (1990): "Social Democracy and the Politics of Crisis in New Zealand, Britain, and Sweden". In: Holland 1990, S. 270-289
- Franklin, Harvey (1991): "Economy". In: "New Zealand in the 1980s. Market forces in the welfare state", **Pacific Viewpoint**, 32 (October 1991) 2, S. 156-162
- Franklin, Harvey (1985): **Cul de sac. The question of New Zealand's future**, Wellington, Sydney, London: Allen & Unwin. 184 S.
- Greenaway, David; Morrisey, Oliver (1993): "Structural Adjustment and Liberalisation in Developing Countries: What Lessons Have We Learned", **Kyklos**, 46 (1993) 2, S. 241-246
- Holland, Martin; Boston, Jonathan (Hrsg.) (1990): **The Fourth Labour Government. Politics and Policy in New Zealand**, 2. Auflage. Auckland, Melbourne, Oxford, New York: Oxford University Press. 296 S.
- Krayenbuehl, Thomas E. (1988): **Country Risk. Assessment and Monitoring**, 2nd Edition. Cambridge: Woodhead Faulkner. 189 S.
- Levine, Stephen (1991): "Politics". In: "New Zealand in the 1980s. Market forces in the welfare state", **Pacific Viewpoint**, 32 (October 1991) 2, S. 210-216
- Martin, John (1991): "Corporatisation: The New Zealand Experiment". In: "New Zealand in the 1980s. Market forces in the welfare state", **Pacific Viewpoint**, 32 (October 1991) 2, S. 186-193
- Mulgan, Richard (1990): "The Changing Electoral Mandate". In: Holland 1990, S. 11-21
- OECD (1993): **Economic Survey New Zealand 1992/93**, Paris. 158 S.
- OECD (1991): **Economic Survey New Zealand 1990/1991**, Paris. 114 S.
- Ostry, Jonathan (1994): "Sind die Wachstumsstrategien Ostasiens für Neuseeland von Relevanz?", **Finanzierung & Entwicklung**, 31 (März 1994) 1, S. 13-15
- Penrose, Edith T. (1992): "Economic Liberalization: Openness and Integration - But What Kind?", **Development Policy Review**, 10 (1992) 3, S. 237-254
- Reichwein, Franz (1993): **Neuseeland am Jahreswechsel 1992/93**, Köln: Bundesstelle für Außenhandelsinformation. 8 S.
- Reichwein, Franz (1991): **Neuseeland am Jahreswechsel 1991/92**, Manuskript
- Rodrik, Dani (1990): "How should Structural Adjustment Programs be Designed?", **World Development**, 18 (1990) 7, S. 933-947
- Rudd, Chris (1990): "Politics and Markets. The Role of the State in the New Zealand Economy". In: Holland 1990, S. 83-100
- Schucher, Günter (1993): **Kurzbibliographie Neuseeland**, Hamburg: Deutsches Übersee-Institut. 52 S.
- Schwartz, Herman (1991): "Can orthodox stabilization and adjustment work? Lessons from New Zealand, 1984-90", **International Organization**, 45 (Spring 1991) 2, S. 221-256
- Valdés, Alberto (1993): "Mix and sequencing of economywide and agricultural reforms: Chile and New Zealand", **Agricultural Economics**, 8 (June 1993) 4, S. 295-311
- Williams, Michael (1990): "The Political Economy of Privatization". In: Holland 1990, S. 140-164