

## Zwischen Staatslenkung und Marktwirtschaft Das Beispiel Singapur

Hans Christoph Rieger

Immer wieder wird in der Diskussion um geeignete wirtschaftspolitische Strategien für Entwicklungsländer die wirtschaftliche Entwicklung Singapurs als erfolgreiches Beispiel für eine marktwirtschaftliche Lösung zitiert. Das Land hat nach Japan (Ausnahme Brunei) das höchste Prokopfeinkommen in Asien. Es hat den Kampf gegen die Armut praktisch gewonnen und gehört nicht mehr zu dem Kreis der Entwicklungsländer. Es liegt daher nahe, die Erfolgsrezepte Singapurs auf andere Länder zu übertragen.

Dagegen wird jedoch mit Recht eingewandt, daß Singapur eine Sonderstellung einnimmt, so daß es mit kaum einem anderen Land vergleichbar ist. Der Stadtstaat hat nicht mit den Problemen eines landwirtschaftlichen Hinterlandes zu kämpfen. Er ist seit eh und je durch den Handel geprägt, der eine außenwirtschaftliche Öffnung unabdingbar nach sich zieht. Seine fast ausschließlich von Einwanderern abstammende Bevölkerung stellt eine positive Auslese der dynamischsten Bevölkerungselemente der Herkunftsländer dar. Und schließlich ist Singapur mit 3,6 Millionen Einwohnern klein genug, um die Auswirkungen der ergriffenen Maßnahmen gut kontrollieren und schnell korrigieren zu können.

Dennoch, beim näheren Hinsehen zeigt sich, daß Singapurs Wirtschafts- und Entwicklungspolitik sowie sein makro-ökonomisches Management durch weltweite Rezessionen hindurch viele Anhaltspunkte für andere Entwicklungsländer liefern kann. Daher wird in dem vorliegenden Beitrag versucht, die Wirtschaftspolitik Singapurs seit der Unabhängigkeit nachzuzeichnen und die Gesichtspunkte aufzuzeigen, aus denen Lehren gezogen werden können.

### Geographischer und historischer Hintergrund

Als 1819 ein Beamter der British East India Company, Stamford Raffles, die Insel Singapur für seine Herren erwarb, hatte er zunächst einen Stützpunkt auf der von den sogenannten Opium-Clippern stark befahrenen Route von Kalkutta nach Kanton im Sinn. Die chinesischen Händler, die

mit ihren Dschunken vor dem Nordost-Monsun bis nach Singapur kamen, mußten hier oft monatelang warten, ehe sie mit dem Südwest-Monsun die Rückreise antreten konnten. Und als später der Suezkanal und die Entwicklung der Dampfschiffahrt zu einer Neustrukturierung der Routen führten, gewann der Ort auch als Anschlußpunkt für die Weiterreise nach Batavia, dem heutigen Jakarta, an Bedeutung. Heute liegt Singapur auf der Container-Route, die die Welt in Ost-West-Richtung umspannt. Der Transport von Rohöl vom Golf nach Japan führt ebenfalls an Singapur vorbei, so daß es heute nicht überrascht, daß der Hafen Singapurs zu den größten der Welt gehört. Seine Funktionen sind die eines Stapel- und Umschlagplatzes für die Region, Raffineriezentrum für Rohöl aus Indonesien, Malaysia und, in zunehmendem Maße, vom Arabischen Golf, und Ort des Handels mit Rohstoffen und Industriegütern aus aller Welt. Seine Schiffswerften für Reparaturen und Umbauten sowie den Neubau von Ölbohrinseln und Spezialschiffen für die Ölexploration, die Bunkermöglichkeiten und viele andere maritime Dienstleistungsbetriebe machen Singapur zu einem wichtigen Standort für die Schifffahrt der Region und darüber hinaus. Bis zum Zweiten Weltkrieg hatte der Hafen auch die Funktion eines strategischen Standorts für die britischen Seestreitkräfte. Allerdings erwies sich die Festung Singapur als unhaltbar, weil die Japaner nicht von See, sondern über Land von der malaiischen Halbinsel aus angriffen. 1971 gaben die Briten den Stützpunkt endgültig auf.

Voraussetzung für die Entwicklung der genannten Funktionen war das Prinzip des Freihandels. Zur Zeit der Gründung Singapurs war dieses Prinzip allerdings keineswegs allgemeingültig. Die holländischen Kolonialherren, beispielsweise, bestanden in Niederländisch Indien, dem heutigen Indonesien, auf einem Handelsmonopol für holländische Schiffe in ihren Häfen. Aber in Singapur wurde der Handel von Anfang an den Schiffen aller Nationen freigestellt. Stamford Raffles selbst erklärte ausdrücklich: "Dieser Hafen von Singapur ist ein Freihafen, und sein Handel steht den Schiffen und Seefahrzeugen aller Nationen zollfrei und in völliger Gleichberechtigung offen".(1) Anlässlich des Besuchs des Generalgouverneurs der Ostindischen Handelskompagnie wurde 1850 ein Denkmal in Singapur errichtet, das einen Hinweis auf die Weisheit der Befreiung des Handels von allen Fesseln enthält. Unter dieser aufgeklärten Politik habe die Niederlassung schnell seine gegenwärtige Stellung unter den britischen Besitzungen erreicht, und sein künftiger Wohlstand werde stets damit identifiziert werden.(2)

Diese Tradition lebt heute fort. Die Philosophie, die maßgeblich dazu

beitrug, daß Singapur in kurzer Zeit nach seiner Gründung zu dem wichtigsten Handelsplatz der Region wurde, bestimmt heute wieder seine Wirtschaftspolitik. Ohne die Öffnung zum Weltmarkt wäre das kleine Land nicht lebensfähig.

Im Jahre 1959 erhielt Singapur von seinen britischen Kolonialherren die interne Selbstbestimmung, aber noch keine Unabhängigkeit. 1963 wurde die Malaysische Föderation, die Federation of Malaysia, unabhängig. Das von den Briten geschaffene künstliche Gebilde, dem Singapur als Teil angehörte, wurde von den Nachbarstaaten als Geschöpf des britischen Imperialismus zunächst stark angefeindet. Singapur, mit seiner chinesischen Bevölkerungsmehrheit, stellte in dem Verbund, der die wirtschaftliche Gleichberechtigung seiner malaiischen Bevölkerung anstrebte, einen Fremdkörper dar. So kam es 1965 zur Trennung. Ab diesem Zeitpunkt ist die Republik Singapur in vollem Umfang unabhängig. 1971 wurde schließlich auch der britische Stützpunkt, die British Far East Command, engültig abgezogen.

### **Die Wirtschafts- und Entwicklungspolitik**

Zunächst stand die Regierung Singapurs vor der Überlebensfrage. War Singapur als unabhängiger Kleinstaat überhaupt wirtschaftlich und politisch lebensfähig? Es verfügte nicht mehr über ein eigenes Hinterland, von dem es durch die Loslösung von Malaysia abgeschnitten worden war. Dennoch mußten die Grundbedürfnisse seiner Bevölkerung von knapp zwei Millionen befriedigt werden. Nahrungsmittel mußten importiert werden, wozu Devisen erforderlich waren, die erst durch den Export verdient werden mußten. Die Wohnungsnot war groß. Der Ausbildungsstand der Bevölkerung war gering, die Gesundheitsversorgung unzureichend. In Ermangelung eines Programms zur Familienplanung wuchs die Bevölkerung um jährlich 3,2 Prozent. Bei einer Arbeitslosenquote von 13,5 Prozent mußten schnell neue Arbeitsplätze geschaffen werden.

Innenpolitisch war die Situation durch den Kampf gegen den Kommunismus gekennzeichnet, sowohl im eigenen Lande wie auch gegen die kommunistische Guerilla, die in den Dschungeln der malaiischen Halbinsel operierten. Außenpolitisch waren die Probleme ebenfalls beängstigend. Singapur sah sich der Konfrontationspolitik seines großen Nachbarn Indonesien gegenüber, während die Begleitumstände bei der Loslösung von Malaysia alles andere als große Freundschaft hervorriefen.

Schließlich hatte das junge Staatsgebilde auch mit erheblichen sozialen Spannungen zu kämpfen. Die Bevölkerung war nicht nur ethnisch heterogen (mit etwa 74 Prozent Chinesen verschiedenster Herkunft, 15 Prozent Malaien und 10 Prozent Indern), sondern auch aus Gruppen zusammengesetzt, die ganz unterschiedliche Erfahrungshintergründe aufwiesen und sich zu verschiedenen Zeitpunkten in Singapur niedergelassen hatten. Eine Identifikation mit dem neuen Staat gab es zunächst noch nicht.

Es war der politischen Führung Singapurs schnell klar, daß eine Lösung dieser akuten Probleme nur unter den Bedingungen einer wachsenden Wirtschaft möglich sein würde. Diese wirtschaftliche Entwicklung zu erreichen warf zunächst drei ordnungspolitische Grundfragen auf. Erstens, sollte Singapurs Wirtschaft nach planwirtschaftlichen oder marktwirtschaftlichen Prinzipien organisiert werden? Zweitens, wie sollte das Verhältnis zwischen den Arbeitgebern und Arbeitnehmern aussehen? Und drittens, wie sollte das Verhältnis zur Außenwelt gestaltet werden? Die Beantwortung dieser Fragen oblag dem Premierminister, dem Juristen Lee Kuan Yew, und dem Architekten der Wirtschaftsentwicklung Singapurs, dem Ökonomen Goh Keng Swee. Beiden war gemeinsam, daß sie von dem pragmatischen Grundsatz ausgingen, daß menschliches Verhalten interessenorientiert ist und daß der Aufbau von Institutionen und die Organisation von Abläufen stets die ökonomischen Interessen der beteiligten Menschen berücksichtigen mußten.

Die erste ordnungspolitische Grundfrage wurde zugunsten der Marktwirtschaft entschieden. Bei ihren Überlegungen hatten die Entscheidungsträger den Vorteil, aus den Fehlern anderer lernen zu können - sozusagen eine Gnade der späten Geburt. Sie konnten die Erfolge bzw. Mißerfolge anderer asiatischer Entwicklungsländer studieren, die schon viel früher den Schritt in die Unabhängigkeit getan und sich für eine ordnungspolitische Form entschieden hatten.<sup>(3)</sup> Nicht die soziale Gesinnung und der Wunsch nach Verteilungsgerechtigkeit sind entscheidend für die Wahl der Strategie, sondern allein das real erzielbare Ergebnis.

Dabei stand die Marktwirtschaft im Dienst des Staates und der Staatserhaltung und wurde nicht als Dogma aufgefaßt. Sie war Mittel zum Ziel der wirtschaftlichen Entwicklung und nicht Ziel an sich. Daher hat man in Singapur auch nie gezögert, die Prinzipien der freien Marktwirtschaft zu durchbrechen, wenn dies aus pragmatischen Gründen erforderlich oder zweckmäßig erschien.

Was die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern anbetrifft, so erschien der Führung Singapurs von vornherein klar, daß die

in Industrieländern beobachteten Streiks und Arbeitskämpfe für die Volkswirtschaft insgesamt schädlich waren. Während solche Kampfmaßnahmen bei uns als legitimes Mittel zur Bestimmung eines marktgerechten Lohnes, d.h. des Preises für den Faktor Arbeit, anerkannt sind, scheute man in Singapur vor den damit verbundenen Kosten zurück. Obwohl es Gewerkschaften gab, waren sie eher Organisationen zur Erreichung politischer Ziele. Die Regierung hat systematisch durch Drohungen und Versprechungen sowie durch den Einsatz ihr genehmer Funktionäre die Gewerkschaften zu Instrumenten der Regierung gemacht, die sie bei der Bestimmung und Durchsetzung der als volkswirtschaftlich zweckmäßig angesehenen Lohnmaßnahmen unterstützt. In letzter Zeit geht die Tendenz zur Bildung von sogenannten House Unions, d.h. Firmengewerkschaften, so daß groß angelegte Arbeitskämpfmaßnahmen schon aus diesem Grunde unterbleiben. Obwohl die Regierungsmaßnahmen selbst sowie die Art ihrer Durchsetzung nicht ohne Murren hingenommen wurden, hat der unbestrittene Erfolg zu einer Solidarität mit dem Staat geführt und die weitverbreitete Erkenntnis unter den Arbeitern bestärkt, daß Verteilungskämpfe letztlich nur den zu verteilenden Kuchen schmälern.(4)

Sozusagen als Aufsichtsrat der "Singapore Incorporated" fungiert ein Nationaler Lohnrat, zusammengesetzt aus Vertretern der Arbeitgeber, der Gewerkschaften und des Staates. An seiner Spitze amtiert der Direktor der wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung der Universität. Dieses Gremium legt alljährlich nach eingehender Beratung die als angemessen angesehenen Lohnerhöhungen fest. Dabei spielen nicht nur die mikroökonomischen Gesichtspunkte der betrieblichen Zahlungsfähigkeit und der Gewinnverteilung eine Rolle, sondern auch die makroökonomischen Aspekte der Konjunkturlage und der Konkurrenzfähigkeit im internationalen Umfeld. Der Erfolg dieses Instrumentariums bei der Vermeidung von Arbeitskämpfen bei gleichzeitiger Beteiligung der Arbeiterschaft an den Früchten des wirtschaftlichen Wachstums führte Ende der siebziger bzw. in den achtziger Jahren zu dem Versuch, auch andere makroökonomische Ziele damit zu erreichen. Nachdem nämlich u.a. durch eine strenge Kontrolle der Zuwanderung die Arbeitslosigkeit besiegt war, konnte eine weitere Erhöhung des Prokopfeinkommens nur über die Erhöhung der Arbeitsproduktivität erreicht werden. Dies setzte aber eine bessere Kapitalausstattung je Arbeitskraft voraus, bzw. die Anwendung einer höheren Technologiestufe im Produktionsprozeß. Um dieses zu erreichen, wurden die Löhne vom Nationalen Lohnrat bewußt hochge-

schraubt. Zahlreiche ausländische Firmen, die nicht mehr in der Lage waren, bei den höheren Lohnkosten gewinnbringend zu produzieren, sahen sich gezwungen, die Produktion einzustellen oder ins benachbarte Malaysia zu verlegen. Die gleichzeitig angesetzten vielfältigen Bemühungen um eine Hebung des Ausbildungsstandards der Arbeiter führte dazu, daß die angestrebte Umstrukturierung auch tatsächlich weitgehend erfolgte.

Die dritte ordnungspolitische Grundfrage nach dem Verhältnis zum Ausland ließ kaum eine andere Antwort zu als die der völligen Öffnung und Eingliederung in den Welthandel. Denn an Autarkie oder "self-reliance" war bei einem Stadtstaat wie Singapur nicht zu denken. Dennoch wurde der Abgang von der anfänglichen, bis etwa 1967 verfolgten Strategie der Importsubstitution und die Hinwendung zur Strategie der Exportdiversifizierung mit einer Konsequenz durchgesetzt, die von dem Willen der Staatsführung zeugte, sich nicht von partikulären Gruppeninteressen beirren zu lassen, wenn es um das Wohl der Gesamtheit ging. Es wurden mit der Zeit fast alle Zölle auf Null abgebaut - Ausnahmen bilden nach wie vor Fiskalzölle auf Alkoholika sowie hohe Einfuhrzölle auf Automobile, die die Einschränkung der Motorisierung bezwecken. Mit der Öffnung zum Weltmarkt ging nicht nur die Verbilligung der Importe für den Konsumenten, sondern auch die Verbilligung der Rohstoffe für die Exportgüterindustrie einher. Gleichzeitig fielen die verwaltungsmäßigen Hindernisse der Zollabfertigung weitgehend weg, so daß das Land beliebter Standort für ausländische Handelsfirmen sowie für den Handel mit den Nachbarländern Indonesien und Malaysia wurde. Der Anteil des Außenhandels am Bruttosozialprodukt stieg mittlerweile auf 267 Prozent, was im internationalen Vergleich eine bemerkenswerte Spitzenposition darstellt (siehe Tabelle 1).

Aber Öffnung nach außen beschränkt sich nicht auf den Handel allein. Vielmehr stellt sich die Frage nach der Behandlung von Einwanderern bzw. ausländischer Gastarbeiter aus Nachbarländern. Im Gegensatz zu den meisten anderen asiatischen Entwicklungsländern hat Singapur eine grundsätzlich großzügige Haltung gegenüber ausländischen Investitionen eingenommen. In der Erkenntnis, daß Investoren in erster Linie den eigenen Profit und nicht die Entwicklungsziele Singapurs im Sinn haben, wurden Beschränkungen von der Art, wie man sie aus südasiatischen Ländern kennt, abgeschafft. Anders verhält es sich bei der Zulassung von Ausländern zum Wohlstand Singapurs.

**Tabelle 1:**  
**Anteil des Außenhandels am Bruttosozialprodukt;**  
**Internationaler Vergleich (1986), in %**

Land	Anteil des Außenhandels am BSP (%)
Nepal	13
Indien	14
USA	14
Japan	17
Bangladesh	23
China	27
Pakistan	29
Philippinen	33
Indonesien	37
Thailand	43
BR Deutschland	49
Sri Lanka	54
Südkorea	68
Malaysia	90
Hongkong	220
Singapur	278

*Quelle:*

Berechnet aus Weltbankbericht 1988.

Hier wird eine restriktive Politik verfolgt, die nach dem jeweiligen Bildungsstand bzw. der Kapitalkraft des Einwanderungswilligen abgestuft ist. In dem Bewußtsein, daß zum Bestehen auf dem Weltmarkt erstklassige Wissenschaftler, Techniker und Fachkräfte gebraucht werden, die nicht in der erforderlichen Anzahl im eigenen Land zur Verfügung stehen, sowie in der Erkenntnis, daß kapitalkräftige Einwanderer zum Wohlstand beitragen, werden diese Personenkreise großzügig und zuvorkommend aufgenommen und können nach einer gewissen Übergangszeit auch die singapurische Staatsbürgerschaft erwerben.

Am anderen Ende der Skala befinden sich die ungelerten Arbeits-

kräfte, die insbesondere im Bausektor, aber auch in der Industrie benötigt werden. Diese, aus Malaysia und teilweise Indien stammenden Personen erhalten nur für bestimmte Projekte bzw. für begrenzte Zeiträume die Arbeitsbewilligung. Hierdurch hat der Staat ein feinfühlig dosierbares Instrument zur Hand, mit dem zum Beispiel die Preise im Bausektor reguliert werden können. Bei steigenden Baukosten werden zusätzliche Arbeitskräfte aus dem benachbarten Ausland zugelassen. Klingt die Konjunktur ab, wird das Ventil geschlossen, und dank der begrenzten Aufenthaltsdauer nimmt die Zahl der verfügbaren Bauarbeiter entsprechend wieder ab.

### Die Erfolgsbilanz

Die Erfolgsbilanz der bisherigen Wirtschaftspolitik Singapurs ist beeindruckend. Nach Japan hat Singapur das höchste Prokopfeinkommen in Asien (mit Ausnahme Bruneis). Tabelle 2 verdeutlicht diese Leistung im internationalen Vergleich. Sie zeigt auch, daß die durchschnittliche Wachstumsrate mit jährlich 5,3 Prozent über dem Durchschnitt liegt, aber von einigen anderen asiatischen Ländern noch übertroffen wird. Dies ist auf den starken Wachstumseinbruch in Singapur in den Rezessionsjahren 1985-86 zurückzuführen.

Was verbirgt sich nun hinter diesen Statistiken? Der Stadtstaat ist modern, sauber, grün und sicher. Am auffälligsten ist dabei die Effizienz, mit der insbesondere in der Verwaltung gearbeitet wird und die öffentlichen Güter bereitgestellt werden. Korruption bzw. die private Bereicherung am öffentlichen Eigentum, wenn auch nicht vollkommen ausgeschlossen, ist verpönt und wird unerbittlich geahndet.

Die anfängliche Wohnungsnot wurde inzwischen beseitigt. Von 20 Singapurianern wohnen heute 17 in öffentlich erstellten Wohnungen. Dabei sind 12 von ihnen Eigentümer der Wohnung, in der sie wohnen.

Der Verkehr in Singapur ist modern. Die Motorisierung hat trotz einschränkender Maßnahmen (Zulassungsgebühren in Höhe von 140 Prozent des Wagenwertes) stark zugenommen. Der Verkehr läuft allerdings in geordneten Bahnen, ohne unerträgliche Staus und Parkplatzprobleme. Schon frühzeitig wurde der Bau von Geschäftshäusern mit Auflagen für die Bereitstellung von PKW-Abstellplätzen versehen. Das Parken am Straßenrand ist überall, außer in den Außenbezirken, grundsätzlich verboten. Um Verstopfungen im Hauptgeschäftsviertel zu vermeiden, ist die

**Tabelle 2:**  
**Prokopfeinkommen und Wachstumsraten; Internationaler**  
**Vergleich, 1986**

Land	Prokopf- einkommen (US \$ p.a.)	Durchschnittliche Wachstumsrate 1980-86 (% p.a.)
USA	17.480	3,1
Japan	12.840	3,7
BR Deutschland	12.080	1,5
Singapur	7.410	5,3
Hongkong	6.910	6,0
Südkorea	2.370	8,2
Malaysia	1.830	4,8
Thailand	810	4,8
Philippinen	560	-1,0
Indonesien	490	3,4
Sri Lanka	400	4,9
Pakistan	350	6,7
China	300	10,5
Indien	290	4,9
Bangladesh	160	3,7
Nepal	150	3,5

*Quelle:*

Weltbankbericht 1988.

Einfahrt in diesen Bereich an Werktagen zwischen 7.00 und 10.15 Uhr nur mit öffentlichen Verkehrsmitteln, vollbesetzten Privatwagen oder mit käuflich im voraus zu erwerbenden Tages- bzw. Monatsgenehmigungen gestattet. Die Kosten für eine Tagesgenehmigung in Höhe von ca. DM 5,00 bzw. für eine Monatsgenehmigung von ca. DM 100,00, die Strafen im Falle der Zuwiderhandlung in Höhe von ca. DM 50,00 sowie die unerbittliche polizeiliche Überwachung während der Sperrzeiten sind durchaus geeignet, die Tagesplanung derjenigen zu beeinflussen, die nur gelegentlich in das Hauptgeschäftsviertel müssen. Um die Verfügbarkeit von Taxis während

der Stoßzeiten am Nachmittag zu gewährleisten, wurden Zuschläge für die in dem betreffenden Bezirk zwischen 16.00 und 17.00 Uhr beginnenden Fahrten eingeführt.

Ende 1987 wurde ein Untergrundbahnsystem in Betrieb genommen, das zu den modernsten der Welt zählt. Die Züge fahren in schneller Folge (6 bis 7 Minuten), und die unterirdischen Bahnhöfe sind klimatisiert, wobei der Gleiskörper durch Glaswände vom Bahnsteig getrennt ist. Der internationale Luftverkehr ist mit einem der modernsten und effizientesten Flughäfen der Welt in Changi angebunden.

Ähnlich rasant wurde der Ausbau der Kommunikation in Singapur betrieben. In der Erkenntnis, daß die Einbindung in den Weltmarkt und das Bestehen im internationalen Wettbewerb von einer effizienten Kommunikation abhängt, wurde die Preis- und Gebührengestaltung zielstrebig eingesetzt. Obwohl ein Brief von Singapur nach Bonn immer noch erheblich billiger ist als von Köln nach Bonn, wurden die Gebühren für elektronische Kommunikationsmittel gegenüber dem Briefporto drastisch gesenkt. Die Gebühren für ein Fernschreiben von Brieflänge liegen innerhalb der Stadt noch unterhalb des Inlandportos von etwa 9 Dpf. Telefongespräche sowie Telefaxübermittlungen sind im Inland gebührenfrei. Ein Anruf nach Deutschland ist billiger als in umgekehrter Richtung. Die Komputersierung in Behörden und Bildungseinrichtungen wird durch staatliche Darlehen an Beamte zur Beschaffung von PCs gefördert und ist allgemein viel weiter fortgeschritten als in der Bundesrepublik Deutschland. Im Außenhandel wurde ein zentrales Rechnersystem eingeführt, an das Spediteure und Schiffahrtsfirmen sowie Hafen- und Zollbehörden in einem papierlosen Abwicklungssystem angeschlossen sind.

Die Regierung Singapurs steht auf dem Standpunkt, daß sie keinem ein Auskommen schuldet. Ein Sozialstaat wird als wirtschaftlich ineffizient abgelehnt. Das Subsidiaritätsprinzip, nach dem der Staat in sozialen Härtefällen erst eintritt, wenn keine unmittelbaren Angehörigen vorhanden sind, wird konsequent angewendet. Trotz dieser kapitalistischen Orientierung der Wirtschaftspolitik Singapurs wird die Alterssicherung der Arbeitnehmer nicht vernachlässigt. Von allen Lohneinkünften werden 25 Prozent für eine Altersrente (Central Provident Fund) abgeführt. Der Arbeitgeber hat den gleichen Betrag noch einmal dazuzuschießen, so daß im Endeffekt 40 Prozent der Lohnkosten in die Rentenkasse der Arbeitnehmer fließen. Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland besteht kein Generationenvertrag, bei dem die gegenwärtige Arbeitsbevölkerung die Renten der Alten aufbringt, sondern jeder Arbeitnehmer erhält beim

Erreichen der Altersgrenze (gegenwärtig 55 Jahre) genau den eingezahlten Betrag mit einer Verzinsung von 6 Prozent ausbezahlt. Die frühzeitige Verwendung des angesammelten Kapitals für den Wohnungskauf ist möglich und wurde vielfach ausgenutzt. Seit einigen Jahren ist auch ein Sockelbetrag für die Versorgung im Krankheitsfall (medisave) in dem gesetzlichen Rentenfonds vorgesehen.

International hat Singapur einen Ruf als politisch stabiler Standort für Direktinvestitionen und als verlässlicher Partner der freien Welt errungen. Obwohl es sich weitgehend solidarisch gegenüber den anderen Entwicklungsländern verhält, wird der Ruf nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung in Singapur allenfalls verbal unterstützt. Zwar ist man auch der Meinung, die gegenwärtige Organisation der Weltwirtschaft sei unfair, aber gleichzeitig wird anerkannt, daß eine Änderung nicht dadurch erzielt werden kann, daß die Schwächeren die Starken von dieser Tatsache zu überzeugen versuchen. Vielmehr müsse man in der bestehenden Weltwirtschaft möglichst konkurrenzfähig sein und das Beste aus der gegebenen Situation machen.

Schließlich ist es durch die rasante Entwicklung in Singapur gelungen, die Bevölkerung für den Staat zu gewinnen. Wer dort Wohneigentum hat und an dem rasanten wirtschaftlichen Wachstum partizipiert, wird sich mit seinem Staat leichter identifizieren, als wenn er mit leeren Versprechungen auf eine ungewisse Zukunft vertröstet wird. Hinzu kommt, daß der internationale Erfolg auf mannigfaltigen Gebieten einen verständlichen Nationalstolz fördert, der wiederum das Wir-Gefühl bestärkt. So ist es nicht verwunderlich, daß die Straits Times, die regierungsnahe Tageszeitung Singapurs, ausgiebig auf internationale Erfolge verweist. Umfragen unter Geschäftsleuten ergeben, daß Singapore Airlines die zweitbeste Luftfahrtgesellschaft der Welt ist; Changi ist der zweitbeste Flugplatz nach Schiphol; das Shangrila-Hotel wird zum zweitbesten Hotel der Welt gekürt; Singapur besitzt das höchste Hotel der Welt mit 65 Stockwerken; der Hafen ist nach abgefertigter Tonnage der zweitgrößte nach Rotterdam; Singapur ist das drittgrößte Raffineriezentrum der Welt; Singapurs Taxifahrer sind die besten der Welt; Tiger Beer wird in einem internationalen Wettbewerb als das beste der Welt gewählt; und Singapur war Ausrichter der Miß Universum-Wahl 1987; kurz, der Singapurianer hat das verständliche Gefühl "wir sind wer", und daß dies alles aus eigener Kraft und Anstrengung entwickelt wurde.

## Die Kehrseite der Medaille

Dennoch gibt es einige weniger erfreuliche Aspekte, die in der Euphorie über die gelungene Entwicklungsstrategie nicht aus den Augen gelassen werden sollten. Die starke Rolle, die der Staat von Anfang an in Singapur spielen mußte, hat notgedrungen mit der Zeit zu Rigiditäten und zu Marktverzerrungen geführt. Ein Staat, der den Entwicklungsprozeß in Gang setzen, die Wirtschaftstätigkeit in geordnete Bahnen lenken, und die Wirtschaftsbeziehungen zum Ausland eng kontrollieren will, neigt von selbst dazu, alle Fäden in die Hand zu nehmen und seine Macht auch im wirtschaftlichen Bereich auszudehnen. Damit ist er aber nicht mehr in der Lage, flexibel und schnell auf die wechselnden Rahmenbedingungen zu reagieren. Die auf wirtschaftlichem Gebiet erfolgreichen Maßnahmen werden auch all zu gern auf andere Lebensbereiche übertragen.

Die bereits erwähnte Hochlohnpolitik der frühen achtziger Jahre führte dazu, daß die Löhne schneller wuchsen als die Produktivität. Durch den beträchtlichen Arbeitgeberbeitrag zur Altersversorgung wurden die investierbaren Ressourcen weiter geschmälert. Durch das Zwangssparen zur Altersversorgung wurden gleich 40 Prozent der gesamten Lohnkosten abgeschöpft, was zu einer sonst kaum realisierten volkswirtschaftlichen Sparquote von 42 Prozent führte. Durch die Beschränkung der Verwendung der angesparten Beträge auf Immobilien wurde der Immobilienmarkt künstlich aufgeheizt. Das Mitmischen des Staates im Immobilienmarkt stellte einen weiteren Beitrag zur Kostensteigerung dar. Die Körperschaftssteuern der Unternehmen lagen weit höher als in anderen Ländern Südostasiens.

Trotz der marktwirtschaftlichen Orientierung der Entwicklungspolitik ist ein großer Teil der Wirtschaft Singapurs in staatlicher Hand. Allerdings operieren die vielen staatlichen Unternehmungen am internationalen Markt und können sich nicht leisten, ohne Gewinn zu wirtschaften. Dennoch bedeutet der oft beherrschende Marktanteil eine erhebliche Einschränkung der privatwirtschaftlichen Unternehmertätigkeit. Einige der öffentlichen Versorgungsunternehmen hatten ihre Gebühren weit über den Gestehungskosten festgesetzt, was ihnen die Bezeichnung "money gobbling monsters" einbrachte. Die beträchtlichen Gewinne bedeuteten eine weitere Abschöpfung durch den Staat.

Schließlich hat der Staat seine kontrollierende und bestimmende Rolle auf andere Lebensbereiche, bis hin zur Intimsphäre, ausgedehnt. Die Heiratswilligkeit gebildeter Frauen, die Anzahl der Kinder, und die Ent-

scheidung darüber, welche Lektüre und welcher Film gut ist oder schlecht, sind Gegenstand staatlicher Diskussion und Einflußnahme. Obwohl die Regierungspartei (Peoples Action Party) alle Parlamentssitze bis auf zwei innehat, wird Kritik an den Methoden der Regierung als systemdestabilisierend angesehen und entsprechend geahndet.

### Die Rezession und ihre Überwindung

Die dargestellten Rigiditäten hatten zur Folge, daß die in allen Ländern Südostasiens Ende 1984 einsetzende Rezession Singapur besonders empfindlich traf. Zum ersten Mal in der Geschichte des unabhängigen Staates wurden negative Wachstumsraten registriert. Die Stimmung war sehr gedrückt, denn keiner wußte, ob dies das Ende des Wachstums und damit des Stadtstaates oder lediglich eine vorübergehende Konjunkturschwankung signalisierte. In jedem Fall war man sich einig, daß die früher erzielten hohen Wachstumsraten von 6 und 8 Prozent der Vergangenheit angehörten und in Zukunft nie wieder erreicht werden würden.

Die Gründe für die Rezession waren vielfältig, wobei drei Entwicklungen eine entscheidende Rolle spielten. Erstens gab es eine weltweite Flaute, die sich in sinkender Nachfrage nach Rohstoffen, einem starken Rückgang des Schiffbaus und der Stahlerzeugung äußerte. Zweitens ging der Welthandel seit langer Zeit erstmals zurück, was teilweise auf die Wirtschaftsflaute selbst aber auch auf die Zunahme des Protektionismus in einigen wichtigen Industrieländern sowie auf technologische Entwicklungen - Automatisierung, Miniaturisierung - zurückzuführen war. Drittens verfielen die Rohstoffpreise allgemein, wobei die Hauptezeugnisse der Region, d.h. Kautschuk, Erdöl, Palmöl, Zinn, wie auch Reis, besonders hart getroffen wurden.

All diese Entwicklungen wirkten sich auf Singapur besonders aus, denn sein Handel mit den Rohstoffen der Region, seine Schiffsbau- und Erdölindustrien wurden direkt in Mitleidenschaft gezogen. Hinzu kam noch das ständige Bemühen der Nachbarländer Singapurs, insbesondere Malaysias und Indonesiens, Singapur als Zwischenhändler möglichst auszuschalten und den jeweiligen Außenhandel direkt mit den betreffenden Endverbrauchern bzw. Lieferanten abzuwickeln.

Obwohl die Singapur-Regierung unter Premierminister Lee Kuan Yew dazu neigt, die erwähnten exogenen Faktoren für die Rezession verantwortlich zu machen, darf nicht übersehen werden, daß die Plötzlichkeit

und die unerwartete Wucht des Einbruchs auch auf die vorher so erfolgreich durchgeführte Wirtschaftspolitik zurückzuführen sind. Denn das inzwischen hohe Kostenniveau der Singapur-Wirtschaft, das noch in guten Zeiten einigermaßen erträglich gewesen war und zur gewünschten Umstrukturierung beigetragen hatte, machte Singapur nun in vielen Branchen wettbewerbsunfähig. Für das überhöhte Lohnniveau, für die auf Grund der hohen Belastung der privatwirtschaftlichen Unternehmungen fehlenden Investitionsmittel, für das Auseinanderfallen von Sparen und Investieren, sowie schließlich für die verschiedenen Rigiditäten und die mangelnde Anpassungsfähigkeit an die veränderte Weltmarktlage mußte die Regierung die Verantwortung tragen.

Während alle Branchen der Wirtschaft Ende 1984 und 1985 starke Wachstumseinbrüche erlitten, war es die Bauindustrie, die am stärksten betroffen war. Gerade diese Branche war aber, wie bereits erwähnt, durch staatliche Eingriffe künstlich überhitzt worden. Ständig steigende Preise im Bausektor und der Mangel anderer gesetzlich möglicher Alternativen führten dazu, daß immer mehr Leute die Investition ihrer angesparten Rentenbeiträge in Immobilien vorzogen, statt sie auf dem nur mit 6 Prozent verzinsten CPF-Konto zu belassen. Die künstlich erhöhte Nachfrage heizte die Preisentwicklung in unrealistische Höhen aber weiter an, was den Anreiz für die Anleger nur erhöhte. Der Preisumschwung war überfällig. Als er kam, standen viele enttäuschte Investoren vor der Situation, daß sie die erworbenen Immobilien weder vermieten noch auf dem geschrumpften Markt absetzen konnten, ihre Altersversorgungsbeiträge aber weiterhin als Abzahlung dafür verschwinden sahen. So traf die Rezession in Singapur nicht nur die Unternehmen, sondern auch unmittelbar viele kleine Arbeitnehmer.

Das Krisenmanagement zur schnellen Anpassung an die geänderte Situation war ein Musterbeispiel für die Art und Weise, wie in Singapur Wirtschaftspolitik betrieben wird. Zunächst wurde das Problem in aller Öffentlichkeit und unter Beteiligung aller Bereiche der Wirtschaft - Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Regierung, Wissenschaft - analysiert. Hierfür wurde eine Wirtschaftskommission gebildet unter dem Vorsitz des Handelsministers Lee Hsien Loong, Sohn des Premierministers Lee Kuan Yew. Die sich an die Diagnose anschließenden Therapievorschläge wurden mit wenigen Ausnahmen in vollem Umfang von der Regierung übernommen und in die Tat umgesetzt. Der Kommissionsbericht selbst ist ein Schulbeispiel für eine wirtschaftswissenschaftlich stringente aber allgemeinverständlich und klar dargestellte Erörterung der konjunkturellen

und strukturellen Problematik der Rezession sowie der Lösungswege.(5) Darüber hinaus hat die Regierung Broschüren und sogar Comics hergestellt, um der Bevölkerung, insbesondere den nicht-selbständigen Arbeitnehmern, die Lage darzulegen, die ergriffenen Maßnahmen zu erläutern, und sie dafür zu gewinnen.

Die Maßnahmen sahen im einzelnen eine Entlastung der Unternehmen durch eine Rücknahme der Rentenbeiträge von 25 auf 10 Prozent, eine Senkung der Körperschaftssteuer von 40 auf 33 Prozent, die Aussetzung einer Lohnkostensteuer (payroll tax), und das Einfrieren des Lohnniveaus durch den Nationalen Lohnrat vor. Die Arbeitnehmer wurden durch Lohnsteuerminderungen entlastet. Gleichzeitig wurden Überlegungen angestellt, das System der Entlohnung durch eine Zweiteilung in einen festen Sockelbetrag und einen alljährlich wechselnden Bonusanteil flexibler zu gestalten, um künftig schneller auf die Produktivitätsentwicklung und auf Änderungen der Weltmarktlage reagieren zu können. Fortan sollten auch ausländische Direktinvestitionen willkommen sein, die nicht den bisher geltenden "High-Tech"-Anforderungen genügten. Und schließlich sollte durch die Privatisierung eines Teils der in Staatshand befindlichen Unternehmungen die starke Präsenz des Staates in der Wirtschaft verringert werden.

Inzwischen wurde die Rezession überwunden. Das wirtschaftliche Wachstum kletterte wieder auf über 8 Prozent im Jahre 1987 und ist auf dem besten Wege, diese Ziffer 1988 noch zu übertreffen. Sogar die Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge zum Rentenfonds auf das ursprüngliche Niveau ist wieder im Gespräch. Die in Rezessionszeiten leerstehenden Etagen der großen Shopping Centres füllen sich wieder auf, und von einem riesigen Überhang der Hotelbettenzahlen spricht keiner mehr.

Dabei war die Erfahrung der Rezession lehrreich. Einerseits wurde erkannt, daß die Bäume nicht in den Himmel wachsen, wenn man den Pfad ökonomischer Rationalität verläßt. Andererseits hat die Rezession gezeigt, daß der Stadtstaat, trotz seiner weitgehenden Abhängigkeit vom Weltmarkt, die Fähigkeit, das Instrumentarium und den politischen Willen besitzt, schwierige wirtschaftliche Krisen durch Besonnenheit und Konsequenz zu meistern.

Dennoch ist ein bitterer Beigeschmack geblieben, denn die politische Kontrolle und Bevormundung der Bevölkerung Singapurs hat im gleichen Zeitraum zugenommen. Renommiertere Publikationen wie Time, das Asian Wall Street Journal, Asia Week and zuletzt die Far Eastern Economic Review wurden in ihrer Verbreitung eingeschränkt, nachdem sie sich in

den Augen der Regierung in die inneren Angelegenheiten des Staates eingemischt hatten. Engagierte aber sozialkritische, meist der katholischen Kirche nahestehende Personen, wurden unter dem Vorwand, sie hätten einen marxistischen Umsturz vorbereitet, ohne Gerichtsverfahren verhaftet und interniert. Wissenschaftler der Universität von Singapur sind eingeschüchtert und halten sich auf dem Wege der Selbstzensur von kritischen Äußerungen oft zurück. Die Stimmung unter den vielfach in westlichen Ländern ausgebildeten Intellektuellen ist gedrückt.

Die größte Zahl der Singapurianer ist jedoch mit dem Staat und seiner Regierung zufrieden. Typisch dafür ist die Äußerung des Taxifahrers, der, nach den Verhaftungen gefragt, zur Antwort gab: "Die Regierung hat dafür gesorgt, daß ich heute Taxi fahre, besser als je zuvor lebe und meine Kinder auf eine gute Schule schicken kann. Die Regierung weiß, was sie tut, und wenn ein paar Spinner die Ruhe stören, so soll sie sie ruhig einsperren".

### **Was kann man vom Beispiel Singapur lernen?**

Das Beispiel Singapur ist sicherlich nicht direkt auf andere Entwicklungsländer übertragbar. Schon allein das moderne, saubere und hygienische Gepräge der Stadt ist nur unter der Bedingung der erheblich eingeschränkten Zugangsmöglichkeiten erreichbar. Wo ein agrarisches Hinterland existiert, muß im Zuge des Entwicklungsprozesses mit dem Zustrom eines erheblichen Anteils der Landbevölkerung in die Großstädte gerechnet werden. Dieser Zustrom ist nicht leicht zu bewältigen, so daß es zur Bildung von Vorstädten mit Slum-Charakter kommt. Das Erlernen eines Sozialverhaltens, das für eine geordnete, saubere und sichere Urbanisierung erforderlich ist, wird dadurch erschwert oder gar unmöglich gemacht.

Darüber hinaus spielt die geringe Größe Singapurs eine wichtige Rolle. Denn die Durchsetzung von entwicklungspolitischen Maßnahmen erfordert die Kommunikation - nicht nur von oben nach unten, sondern auch in umgekehrter Richtung - zwischen den Entscheidungsinstanzen und der Ebene, wo die Umsetzung des Wortes in die Tat erfolgt. Je größer aber das Staatsgebiet bzw. die zu erreichende Bevölkerung, um so tiefer muß die Verwaltungshierarchie gestaffelt sein. Eine derartige Staffelung bringt jedoch erhebliche Verluste mit sich, die sich in der Form von Passivität und Indifferenz bis hin zur Korruption äußern. Zentral verfügte Kontrollmaßnahmen im Interesse der Allgemeinheit können nur so wirk-

sam sein wie die Administration, die sie durchzuführen und zu überwachen hat.

Dennoch lassen sich aus den Erfahrungen Singapurs einige allgemeine Lehren für die Entwicklungspolitik in anderen Ländern ziehen. Das menschliche Verhalten ist weitgehend durch ökonomische Eigeninteressen bestimmt, und diese lassen sich nicht nachhaltig durch euphorische Sprüche oder noch so eindringliche moralische Appelle verdrängen. Nur eine Politik, die diese Individualinteressen berücksichtigt und in ihr Kalkül mit einbezieht, kann Hoffnung auf Erfolg haben. Finanzielle Anreize positiver und negativer Art sind daher immer wirkungsvoller als allgemeine Gebote oder Verbote.

Das Beispiel Singapur zeigt auch, daß ein Land ohne eigene Rohstoffe und ohne eigenes Hinterland in der Lage ist, sich am Weltmarkt zu behaupten. Voraussetzung dafür ist, daß die häufig einseitige Sicht des Schutzes der einheimischen Industrie durch Zölle und andere Importbeschränkungen ersetzt werden muß durch die Erkenntnis, daß Handelshemmnisse auch den Import der benötigten Rohstoffe oder Maschinen-ausrüstungen für die Exportindustrie treffen. Überhöhte Importzölle schaden dem Land am meisten, das sie erhebt. Die Vorstellung, man könne die eigenen Zölle nur zum eigenen Vorteil senken, wenn die Handelspartner dies auch tun, ist falsch. Die unilaterale Zollabbau hat noch keinem Land längerfristig geschadet, das ihn konsequent durchgeführt hat.

Weiterhin zeigt das Beispiel Singapur, daß sich der Staat sehr wohl an der Wirtschaft beteiligen kann, ohne daß es zu den in anderen Ländern vielfach zu beobachtenden maroden Staatsunternehmen kommen muß. Voraussetzung dafür ist jedoch die Beteiligung dieser Firmen am Markt, und zwar am Weltmarkt. Auch Staatsbetriebe müssen von dynamischen Unternehmertypen statt von beamteten Bürokraten geführt werden.

Schließlich kann man von Singapur auch lernen, daß die Öffnung der eigenen Wirtschaft für Unternehmer und Investoren aus dem Ausland keineswegs zu dem oft befürchteten Ausverkauf der heimischen Wirtschaft an das Ausland führen muß. Je freigiebiger ausländische Firmen zugelassen werden, je mehr ausländische Unternehmungen tatsächlich vorhanden sind, umso leichter kann man den Pfad der Entwicklung selber bestimmen. Wo nur einige Großfirmen vorhanden sind und sogar Monopolcharakter aufweisen, wird eine unerträgliche Abhängigkeit geschaffen. Diese läßt sich vermeiden, wenn man im Ernstfall auf jene Auslandsfirmen verzichten kann, die sich der einheimischen Wirtschaftspolitik nicht unterordnen wollen. Auch unter den Auslandsfirmen herrscht eine Kon-

kurrenz, die der Staat sich zunutze machen kann.

Mehrere Entwicklungsländer, die sich zunächst auf einen sozialistischen Pfad der Entwicklung begeben hatten, sind heute zu der Einsicht gelangt, daß er in die Sackgasse führte. Es gibt mittlerweile einen unverkennbaren Trend zur Privatisierung und zur Öffnung der Wirtschaft nach außen. Allerdings zeigt sich dabei auch, wie schwierig es ist, von dem einmal eingeschlagenen Weg abzuweichen. Sri Lanka, das sich bezeichnenderweise bei seinen Reformen um Hilfestellung aus Singapur bemüht hat, ist ein gutes Beispiel. Lee Kuan Yew hat selbst das Problem eindringlich beschrieben: "Diese Führer haben selbst erfahren, was nicht funktioniert und warum. Sie haben gesehen, was funktioniert und warum. Die Frage ist, wie man einige der notwendigen Bedingungen der erfolgreichen Entwicklung in, beispielsweise, Sri Lanka reproduzieren kann. Wie lange wird es dauern, um die Infrastruktur der Straßen, der Energieversorgung, der Wasserversorgung, der Häfen, der Telekommunikation zu erneuern? Falls Geld dafür gefunden werden kann, nur ein paar Jahre. Aber andere Bedingungen sind schwerer zu erfüllen, denn es handelt sich nicht um abgeschlossene Entwicklungsprojekte, die von Beratern und Baufirmen akquiriert und durchgeführt werden können. Wie lange wird Sri Lanka brauchen, um eine arbeitswillige Arbeiterschaft aus Wählern zu machen, denen mehr als zwei Jahrzehnte lang subventionierter Reis und Zucker versprochen und gegeben wurde? Wie lange wird es dauern, bis die Arbeitnehmer Ausbildung und Disziplin ernstnehmen, nachdem sie 20 Jahre lang unter kommunistischen und trotzkistischen Gewerkschaftsführern den Arbeitgebern auf der Nase herumgetanzt sind? Wie lange wird es dauern, um eine effiziente Verwaltung wiederaufzubauen, nachdem sie durch Nepotismus und das Eindringen politischer Parteinahme und Inkompetenz in die Reihen der einst neutralen Beamten schlaff und unzuverlässig gemacht wurde? Wie lange wird es dauern, die talentierten und erfahrenen Führungspersönlichkeiten, die ausgewandert sind, um für die Vereinten Nationen und andere internationale Organisationen zu arbeiten, zurückzuholen, um bei dem Wiederaufbau der Verwaltung zu helfen? Sri Lanka hat die menschlichen Ressourcen. Die Frage ist die Zeitdauer, um sie zu organisieren, denn es muß vor der nächsten Wahl in fünf Jahren geschehen."(6)

Gegenwärtig steht Singapur selbst wieder vor einer Wahl. Sie wird zeigen, welches Gewicht der wirtschaftliche Erfolg und die Verteilung der Früchte des Wachstums unter der Bevölkerung gegenüber der seit 1984 repressiven Politik der Regierung Lee Kuan Yew besitzt.

## Anmerkungen

- (1) Der Text ist eine Übersetzung der Plakette am Raffles-Denkmal in Singapur: "This port of Singapore is a free port and the trade thereof is open to ships and vessels of every nation free of duty equally and alike to all".
- (2) Der Text am Dalhousie-Denkmal in Singapur lautet: "Erected by the European Chinese and native inhabitants of Singapore to commemorate the visit in the month of February 1850 of the most noble the Marquis of Dalhousie K.T. Governor General of British India on which occasion he emphatically recognized the wisdom of liberating commerce from all restraints, under which enlightened policy this settlement has rapidly attained its present rank among British possessions, and with which its future prosperity must ever be identified".
- (3) Siehe als Beispiel für viele Äußerungen in dieser Richtung Lee Kuan Yew: Extrapolating from the Singapore Experience, Special Lecture at the 26th World Congress of the International Chamber of Commerce. Orlando (Florida, USA), 5. Oktober 1978: "Did I ever contemplate nationalization, socialist planning for industrialization and economic transformation? Frankly, no. ... I had before me, by 1965, the salutary lessons on U Nu's Burma, Bandaranaike's Ceylon, and Sukarno's Indonesia."
- (4) Einen guten Überblick über die Gewerkschaften in Singapur gibt Bernd Reddies: Zur Entwicklung der Arbeitsbeziehungen im südostasiatischen Raum - Am Beispiel Singapores, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 7 (1987), S.403-412.
- (5) Ministry of Trade and Industry, Republic of Singapore: Report of the Economic Committee, The Singapore Economy: New Directions. Singapur 1986.
- (6) Das Zitat ist eine freie Übersetzung aus einer von Lee Kuan Yew 1978 gehaltenen Ansprache (siehe Anmerkung 3).

## Summary

### Singapore: Between State Control and Market Economy

The paper provides an overview of Singapore's development since independence and focusses on the main decisions that had to be taken regard-

ding the organization of the economy: Should Singapore opt for central planning or rely on market forces to bring about economic development? How should worker-employer relations be organized? And how open should Singapore be with regard to the World market? The structure that emerged was one of a market economy open to foreign trade and foreign investments in which, however, the government was strongly involved. But in contrast to state-run industries in some other Asian countries, Singapore's government-owned enterprises are run as commercial entities that are required to generate profits.

Besides the many remarkable positive aspects of Singapore's economic success, there are also, however, a number of critical points to be noted, both in the economic sphere and beyond. The high wage policy of the late seventies and early eighties led to Singapore pricing itself out of the World market, while the strong government involvement in the economy gave rise to rigidities that caused problems during the recent period of recession. The need to control the work force in the interests of economic progress has led to repression and to a paternalistic involvement of government in the most intimate private affairs of the population.

Of course, Singapore is a special case with many peculiarities that cannot be copied at will. The absence of a rural hinterland, for instance, permits a controlled process of urbanization without the concomitant influx of population from the rural areas. Nevertheless, there are lessons to be learned from Singapore's success. The economic rationality of Singapore's macro-economic management through periods of worldwide recession and the recognition of the importance of individual economic interests in the design of policy measures are cases in point. And a liberal trade policy along with an open-door policy towards foreign direct investment has been instrumental in bringing about dynamic economic development.