

5. Kapitalistische Entwicklung Koreas

Im LOI (Letter of Intent, IMF, 1997) räumte die koreanische Regierung einige Versäumnisse ihrer Politik ein. Von diesen Geständnissen her kann man die Krisenursachen zurückverfolgen und sie in internen strukturellen Problemen der koreanischen Wirtschaft finden, die aus jahrzehntelangen Ausführungen der Entwicklungspläne resultieren könnten. Dazu wird zunächst beschrieben, unter welchen Ausgangsbedingungen sich Korea beim Entwurf des ersten Entwicklungsplanes befand und wie die koreanische Wirtschaft mit diesen Plänen entwickelt wurde. Im Rückblick kann man feststellen, dass diese Strategie erfolgreich war, vor allem weil die Pläne selbst an die sich verändernden Bedingungen flexibel angepasst wurden.

Es entstanden jedoch Probleme, als die Weltwirtschaft rasch globalisiert wurde. Insbesondere nach dem Zusammenbruch des Ostblocks wurde auch die günstige geographische Lage Koreas in ihrer Wirkungskraft abgeschwächt. Die damalige Veränderung der Wirtschaftspolitik war nötig, aber unzulänglich. Zudem hat die politische Auseinandersetzung zwischen Regierung und Opposition hatte zum Ausbruch der Krise beigetragen.

5.1 Abkürzung zum Kapitalismus

Die koreanische Industrialisierung, insbesondere der Erfolg der Strategie von Präsident Park, wird als aus entwicklungstheoretischer Sicht (vgl. Senghaas, 1982, Messner⁷⁴, 1988,) und auch aus regulationstheoretischer Sicht ein Sonderfall angesehen, weil die koreanische Wirtschaft im Prozess der neuen internationalen Arbeitsteilung während der Umstrukturierungsphase des Kapitalismus nach dem 2. Weltkrieg ausnahmsweise profitiert hat (vgl. Lipietz, 1987). Die Industrialisierung begann in Korea erst Anfang der 60er Jahre. Bis Korea die erstmals tatsächlich ausgeführten zwei wirtschaftlichen Entwicklungspläne erfolgreich abgeschlossen hatte, gehörte es zu einem der ärmsten Länder in der Welt (1961 betrug das Einkommen pro Kopf 86 US-\$, 1996 waren es 10.543 US-\$). Dazu eine kurze Vorgeschichte. Von 1910 bis 1945 war Korea von Japan besetzt. Die Industrien in dieser Zeit richteten sich nach dem Kriegs- und Inlandsbedarf Japans. Für den Krieg baute Japan Eisenbahnen bis nach China, förderte Roh-

⁷⁴ Messner sah aber beim koreanischen Fall keinen Charakter des Modells für nachholende Entwicklung aufgrund der „unerträglichen sozialen und politischen Schattenseiten (Messner, 1988, 166)“ der Entwicklungspolitik.

stoffe für die Rüstungsindustrie. Konsumgüter⁷⁵ für Koreaner und von Koreanern wurden fast nicht produziert, denn keine Konkurrenz sollte die eigene Industrie in Japan gefährden. Nach dem Rückzug der Japaner⁷⁶ im Jahr 1945 übernahm Präsident Rhee die Macht und damit die Aufgabe, Korea aus eigener Kraft wiederaufzubauen. Seine Bemühungen, die hauptsächlich auf die Beseitigung der kolonialen Spuren zielten, wurden mit dem Koreakrieg vom 25. 06. 1950 bis zum Waffenstillstand am 27. 07. 1953 zunichte gemacht. Zwei vom Ausland vorgeschlagene Pläne, von den USA (vom Gesandten des Präsidenten Dwight D. Eisenhower) und von UNKRA (United Nations Korean Reconstruction Agency) und ein von Rhee selbst aufgestellter Plan⁷⁷ für den wirtschaftlichen Aufbau Koreas nach dem Krieg wurden nicht verwirklicht. Unter dem Regime des Präsidenten Rhee haben Nord- und Südkorea gegeneinander gekämpft und das Land geteilt. Diejenigen, die den Japanern während Besetzung gedient hatten, sollten von einem Sonderausschuss verurteilt werden, das Land, das Japan während der Besetzung aus verschiedenen (Schein-)Gründen in seinen Besitz gebracht hatte, sollte beschlagnahmt und wieder an Koreaner verteilt werden. Alle Vorhaben, welche von den endlich von der Kolonialmacht unabhängig gewordenen Koreanern angestrebt wurden, scheiterten⁷⁸. Aufgrund einer Revolte, die wegen der Wahlmanipulation und mit studentischem Widerstand ausbrach, trat Rhee zurück. Nach seinem Rücktritt herrschte in Korea eine Weile⁷⁹ politische Unordnung. Nach dem Militärputsch übernahm der General Park die politische Macht.

Fast 70% der koreanischen Halbinsel sind Gebirge. Damals und auch heute zählt Korea zu den bevölkerungsdichtesten Nationen der Welt. Die Flächen waren selbst für den Anbau des Hauptnahrungsmittels Reis mehr als knapp. Die Bodenschätze, also die natürlichen Ressourcen für die Industrie, liegen meistens in Norden der koreani-

⁷⁵ Selbst der Reis als Hauptnahrungsmittel wurde nach Japan transportiert (vgl. Asche, 1984, 55)

⁷⁶ Japaner haben beim Rückzug auch die von ihnen installierte Industrie und Infrastruktur demontiert (vgl. Högel, 1993, 7).

⁷⁷ Dieser 3-Jahres-Plan wurde zwar am 15. 04. 1960 von Kabinett gebilligt, jedoch wegen einer studentischen Revolte und des anschließenden Rücktritts des Präsidenten nicht ausgeführt. Interview mit dem damaligen Wiederaufbauminister Song, in: Monthly Chosun, Nov. 2000.

⁷⁸ Die Bodenreform, die nach jahrelangen turbulenten Auseinandersetzungen zwischen Interessengruppen dann im Jahr 1950 kurz vor dem Krieg durchgeführt wurde, hatte positive Wirkung in dem Sinne, dass sie das alte Besitzverhältnis Grundbesitzer – Pächter aufgelöst hat. Die Reform selbst kann aber vonseiten der Pächter nicht als gelungen bezeichnet werden. Ferner hat sie nicht zur Entwicklung der Agrarwirtschaft beigetragen, und die Agrarwirtschaft ist nicht zur Entwicklungsgrundlage für weitere Industriezweigen geworden, im Sinne des Konzeptes von List (vgl. Senghaas, 1989, 567-568).

⁷⁹ Von Juli 1960 ab regierte Chang Myeon als Premierminister. Die regierende Partei zerbrach in ca. 60 Fraktionen (Högel, 1993, 10) und bis seinem Rücktritt nach dem Militärputsch gab es „Hunderte von Demonstrationen verschiedenster gesellschaftlicher Gruppierungen“ (ebd., 11).

schen Halbinsel. Ferner lagen die meisten Energieindustrien auch im Norden, so dass Südkorea nach der Teilung nicht mehr mit ausreichender Energie versorgt wurde (vgl. Högel, 1993, 8).

Die allgemeine Wirtschaftslage am Ende der 50er Jahre war alles andere als günstig für eine positive Entwicklung. Korea war ein Agrarland, so dass der Anteil der Primärsektoren am BIP 48,7%, jener der verarbeitenden Industrien nur 9,4% betrug. Obwohl die Primärsektoren, insbesondere der Agrarsektor, dominierend waren, reichten die Agrarprodukte nicht aus, um sich selbst zu versorgen. Die Sparrate betrug weniger als 4% des BSP und die Unternehmen und Arbeitskräfte hatten kaum industrielle Erfahrung. Die Regierung hatte kein nennenswertes Konzept für die Wirtschaftsentwicklung, womit das unzulängliche Durchsetzungsvermögen des Präsidenten Rhee und die mangelnde Legitimation der Regierung eng zusammenhingen. Nach dem Krieg herrschte eine hohe Inflationsrate, die von 1953 bis 1959 durchschnittlich 27% betrug (vgl. Chang, 1994, 79–80). Die politische Instabilität, der Mangel an natürlichen Ressourcen und die unterentwickelte, unsystematische, konzeptlose Wirtschaftspolitik waren charakteristisch für das damalige Korea. Unabhängig davon und gerade weil die politischen und natürlichen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung so ungünstig und unzureichend waren, schien es notwendig, so früh wie möglich einen Entwicklungsplan in Gang zu setzen. Mit Willen und Entschlossenheit zum wirtschaftlichen Fortschritt ließ Präsident Park den ersten Entwicklungsplan anfertigen.

Im Zentrum der koreanischen Entwicklung, der Industrialisierung, stand der leitende starke Staat, der insbesondere in den Aufbauphasen bis Mitte der 1980er Jahre vorbildhaft funktionierte. Die oben kurz geschilderte Geschichte der Befreiung von den Japanern bis zur Machtübernahme durch Präsident Park (vgl. Högel, 1993, 7-12) stellt die Voraussetzungen für die Bildung des starken Staates dar, der schließlich mit Plänen Korea wirtschaftlich weitergebracht hat. Nach Messner spielte die Landreform eine Schlüsselrolle, sie schuf nämlich „sozioökonomische Ausgangsbedingungen“ (Messner, 1992, 402) für die Bildung des starken Staates. Diese Reform hat erstens das alte Besitzverhältnis, also die alte Klassenstruktur aufgelöst, so dass in Korea „die Machtfrage“ gelöst war. Ferner stärkte sie die Finanzkraft des Staates und dessen Kapazität der Steuerung. Somit konnte der Staat Kapital aus dem Agrarsektor in die Industrie investieren. Schließlich führte die Landreform zu einer neuer sozialstrukturellen Konstellation, die durch „das Fehlen eines an westlichen Konsumnormen orientierten städtischen Bürgertums, eine als Klasse quasi nicht mehr existente Agraroligarchie sowie eine politisch und ökonomisch schwache, sich gerade erst konstituierende Industriebourgeo-

sie“ (Messner, 1992, 403) geprägt war. So entstand in Korea „ein Machtvakuum (...), das die hohe Autonomie und Autorität des Staates gegenüber der Gesellschaft begründet“ (ebd.) und zu dem auch die Hinterlassenschaften der japanischen Kolonialherrschaft beigetragen haben. Bei der Bildung der Autonomie und Autorität des starken koreanischen Staates halfen ferner der Ost-West-Konflikt und die daraus resultierende geopolitische Lage mit. Um Korea wie Taiwan und Deutschland als Front der freien Welt exemplarisch zu entwickeln, wurde ihm vor allem von den USA militärisch und finanziell geholfen. Diese Hilfeleistungen wurden nun ausschließlich von der Regierung verteilt, so dass der Staat über gesamtes Kapital einschließlich der neuen Steuereinnahmen aus dem Agrarsektor verfügte.

Obwohl diese sozialstrukturellen und geopolitischen Ausgangsbedingungen es ermöglicht haben, dass sich der starke und hierarchisch konstituierte Staat herausbildet, bleibt die tiefergehende Frage unerklärt, „weshalb der südkoreanische Staat, im Gegensatz zu Erfahrungen in anderen Ländern, nicht zu entwicklungshemmender Bürokratisierung, hemmungsloser Korruption und der Herausbildung einer entwicklungsblockierenden Staatselite tendiert“ (Messner, 1992, 404).

Korea gehört zu den Ländern, die vom Konfuzianismus am stärksten beeinflusst wurden⁸⁰. Es liegt nicht zuletzt am nächsten an China. Die geographische Nähe hat ständige Beziehung zwischen beiden Ländern ermöglicht, und zwar in allen möglichen Formen. Wie andere Länder in Asien hat Korea verschiedene Religionen: von Schamanismus über Buddhismus bis zum Christentum. Der Konfuzianismus, der in Korea eher als Ethik denn als Religion verstanden wird, wurde in der Chosun-Dynastie ab dem Jahr 1392 als Hauptideologie aufgenommen. Bis dahin hatte der Buddhismus als Hauptreligion die koreanische Kultur gestaltet. Der Einführungszeitpunkt des Konfuzianismus auf der koreanischen Halbinsel wird im 4.–5. Jahrhundert vermutet. Denn seitdem wurde der Ortsname auch auf Chinesisch genannt. In der Korea-Dynastie (918–1392), aus der der Name Korea stammt, wurde der Konfuzianismus mit Buddhismus und Taoismus als Ethik empfohlen. Die Beamten wurden schon seit 958 durch Prüfungen, bei denen auch konfuzianistische Lehre examiniert wurde, aus dem ‚Literaten‘-Stand ausgewählt. Seitdem das Christentum Ende des 19. Jahrhunderts in Korea eingeführt wurde, hat sich auch die westliche Kultur in die koreanische eingemischt. Obwohl es in Korea mehrere Religionen und Denktraditionen gegeben hat, standen sie eher in Koexistenz als in Konkurrenz zueinander. Von diesen Traditionen hatte der

Konfuzianismus als eine mehr als 500 Jahre alte Ideologie der Herrscher auf das politische System und das Wertesystem den stärksten Einfluss.

Die konfuzianischen Werte, deren Rolle in der wirtschaftlichen Lebensführung mit protestantischer Ethik vergleichbar sind, sind Fleiß, Disziplin, Sparsamkeit, Gehorsam und Kollektivismus⁸¹. Die singapurische Gesellschaft zeigt, wie solche Werte funktionieren können⁸². Der Kollektivismus in Singapur besitzt eine Integrationskraft, die sich von der Familie über ethnische Gruppen bis zum Staat entfaltet. Singapurer arbeiten fleißig, diszipliniert und sie sind sparsam und gehorsam. Dies alles führt zum Wohl der Familie und der jeweiligen ethnischen Gruppen. Je wohler diese Gruppen sich fühlen, desto mehr stabilisiert sich der Staat. Der Konsens, der mit konfuzianischer kollektivistischer Einstellung gebildet werden kann, kann durch die Tarifverhandlung in Singapur im Jahr 1985 veranschaulicht werden. Wegen der einmalig schlechten Konjunktur Singapurs in diesem Jahr haben die Gewerkschaften (NTUC: National Trade Union Congress) bei Tarifverhandlungen im NWC (National Wages Council) Lohnsenkung um 12% vereinbart⁸³. Das ist ein beispielhafter Fall für den industriellen Frieden im Sinne des ‚Bündnisses für Arbeit‘ (Kook, 1998, 130–134). Dieser kann wiederum mit dem Begriff ‚Vertrauen‘ erklärt werden. Gehorsam im Konfuzianismus⁸⁴ heißt nicht eine einseitige Befolgung der Befehle ‚von oben‘. Das Verhältnis zwischen Volk und Regierung kann als ein ‚schwacher Vertrag‘ umschrieben werden, schwach in dem Sinne, als das Volk an der Vertragsverhandlung nicht aktiv teilnimmt. Um den Vertrag zu verlängern, um das Vertrauen des Volkes weiter zu behalten, muss der Herrschende zeigen, dass er immer dem Weg des ‚Tao‘⁸⁵ folgt. Nur dann wird das Volk ihm gehorchen. Das Vertrauen besteht weiter, solange das Volk im Alltagsleben keine besonderen Schwierigkeiten hat. Es gibt also keinen blinden Gehorsam, auch nicht im Konfuzianismus. Es ist eine Art

⁸⁰ Das Einflussgebiet des Konfuzianismus erstreckt sich nach Osten über Korea bis Japan, nach Süden bis Nordvietnam.

⁸¹ Der koreanische Kollektivismus schlägt sich in einem speziellen Familismus nieder, indem Koreaner in der Situation des Machtvakuum ihre soziale Stütze in der Familie suchen. Dieser Familismus bestimmt weitere soziale Gruppierungen nach Heimatorten, Schulen bzw. Universitäten, die sie besucht haben.

⁸² Siehe Kap. 2.3.

⁸³ Diese Vereinbarung kann auch auf die Schwäche der Gewerkschaften zurückzuführen sein. Der ‚Employment Act‘, der 1966 verabschiedet wurde, und der im selben Jahr neu verfasste ‚Industrial Relations Act‘ haben nämlich den Verhandlungsspielraum der Gewerkschaft erheblich verengt (Kook, 1998, 130–134). Gegenüber dieser Vorstellung betonten jedoch Soon und Tan: „While the obvious rationale of the NWC was to guide wage increases, its real value is that it provides a forum for frank and open discussions“ (Soon/Tan, 1993, 29).

⁸⁴ Siehe Kap. 2.3, insbesondere S. 44.

⁸⁵ Das ‚Tao‘ oder auch ‚Dao‘ wird „im europäischen Kontext (wird) am ehesten mit dem Begriff Naturrechts umschrieben“ (Lee E. J., 1997, 128, s. Kap. 4.1.1, S. 80).

von Gegenseitigkeit, einerseits Vertrauen und andererseits das gute Herrschen. Ein Herrscher soll also hier beweisen, dass er ein ‚guter Herrscher‘ ist, indem er mit seinen Politiken das Volk in Frieden leben lässt.

Dieses Muster des Herrschers⁸⁶ meinte Messner, wenn er auf „die im Konfuzianismus angelegte überragende Bedeutung von ‚weisen und gerechten‘ hierarchischen Instanzen (der Vater, der Staat) (ebd.)“ als weitere notwendige Bedingung neben den oben genannten sozialstrukturellen und geopolitischen Ausgangsbedingungen für „die Leistungsfähigkeit des Staates im Prozess nachholender Entwicklung“ (ebd.) hingewiesen hat. Nicht nur die äußeren Bedingungen waren günstig für die Bildung des starken und leitenden Staates, sondern auch die innere Bedingung, also die Akzeptanz des so funktionierenden Staates von der seinen Bevölkerung.

⁸⁶ Ob dieses Muster des Herrschers auf Präsident Park passt, ist umstritten wegen seiner zu autoritären Unterdrückung der oppositionellen Bewegungen. Weniger umstritten ist, dass er mehrmals versucht hat zu überzeugen, dass er dem Muster folgt (siehe Kap. 2.3).

5.2 Kapitalbildung und exportorientierte Entwicklungspolitik

Wie kann ein Entwicklungsland, das gerade einen Entwicklungsplan verwirklichen will, das dazu nötige Kapital mobilisieren? Es gebe mehr Möglichkeiten, wie Mobilisierung des inländischen Kapitals, Kredite aus dem Ausland, finanzielle Hilfe ohne Kredite oder direktes Investment aus dem Ausland in inländische Industrien. Nach der Unabhängigkeit und dem Koreakrieg fielen zwei Möglichkeiten aus, nämlich die Mobilisierung des inländischen Kapitals und das direkte Investment aus dem Ausland⁸⁷. So haben die koreanischen Regierungen, insbesondere des Präsidenten Park, versucht, Kapital aus allen möglichen verfügbaren ausländischen Quellen einzusammeln, von Schenkungen bis Verkauf ihrer Arbeitskräfte. Das Gesetz zur Förderung der Einfuhr fremden Kapitals wurde schon 1960 bewilligt. Die Regierung Präsident Parks hatte einige weitere Gesetze und Politiken⁸⁸ zur Mobilisierung des Kapitals verabschiedet. Ferner trat Korea einigen internationalen Organisationen wie IDA, IFC, UNCTAD, ADB und GATT bei. Als Entschädigung für die Besetzung Japans hatte die Regierung 500 Mio. US-\$ (300 Mio. ohne Kredit, 200 Mio. auf Kredit) von Japan erhalten⁸⁹. Im Jahr 1970 wurde das Gesetz für eine Exportfreizone verabschiedet, um ausländische Investoren zu motivieren. Nach der Ausführung des ersten Entwicklungsplans belastete die Tilgungsrate bereits die koreanische Wirtschaft. Mit dem Zollfreigebiet lenkte die Regierung die ausländischen Investoren direkt nach Korea. Die inländischen Unternehmen bekamen auch einen Anreiz, weil sie dort steuerlich günstig produzieren konnten.

Nach dem Koreakrieg und bis zum Abschluss des ersten Entwicklungsplans förderte Korea, wie andere Entwicklungsländer, die Konsumgüterindustrie, also den Binnenmarkt. Der so genannte Teufelskreis der Armut war auch für Korea typisch. „Niedriges Volkseinkommen führt zu niedriger Ersparnis und zu geringer Investition, die ihrerseits zu geringer Produktion und Wachstum auslöst und demzufolge zum niedrigen Volkseinkommen führt“ (Chang, 1994, 102). Die importsubstituierende Industrialisierung geriet ins Stocken, denn vor allem war der Binnenmarkt viel zu klein, um die Produkte zu absorbieren. So wechselte Korea seit Mitte der 60er Jahren die Entwicklungsstrategie von importsubstituierend zu exportorientiert. Die Wahl dieser Politik wurde auch wegen

⁸⁷ Der Anteil der direkten Investitionen aus dem Ausland zum gesamten Kapitalimport machte aber nur 6,6% zwischen 1962 und 1986 aus (vgl. Messner, 1992, 407).

⁸⁸ **Gesetz zur Zahlungsgarantie ausländischer Anleihen** (1962), Gesetz zur Entwicklung und zum Aufbau der Industriekomplexe für Export (1964), Gesetz zur Einführung fremden Kapitals (1966), Aufwertung der inländischen Währung (1964), Senkung des Zinssatzes für Export (1965) etc.

⁸⁹ Das bildete noch einen Kritikpunkt an der Regierung Parks, dass sie die japanische Entschädigung vorschnell und zu gering vereinbart hat.

der knappen monetären Mittel und knappen natürlichen Ressourcen ausgewählt (vgl. Röpke, 1984, 287-289). Anders als die lateinamerikanischen Entwicklungsländer hat aber Korea die importersetzende Strategie nicht völlig aufgegeben. Der entscheidende Unterschied zu Lateinamerika ist, „dass in Lateinamerika eine Importsubstitutionspolitik nicht eng mit einer späteren Exportförderung verknüpft war, während die koreanische Importsubstitutionspolitik im Rahmen einer staatlichen Industrie- und Strukturpolitik in Verbindung mit ausdifferenzierten **Anreizmaßnahmen** stattfand mit dem Ziel, die importsubstituierenden Branchen durch stetige Ausrichtung auf den Weltmarkt konkurrenzfähig zu machen“ (Chang, 1994, 105; vgl. Messner, 1992, 405, meine Hervorhebung). Die importsubstituierende Industrie wurde nach und nach zu einer exportorientierten. Die Überschüsse der importsubstituierenden Branchen wurden erfolgreich exportiert, und dabei hat der komparative Kostenvorteil dank der reichlich vorhandenen und relativ gut ausgebildeten Arbeitskräfte eine entscheidende Rolle gespielt. Ferner wurden die importsubstituierenden Industrien von Konsumgüter- auf Zwischen- und Investitionsgüterindustrien ausgeweitet und damit auch der Schwerpunkt der Exporte. Diese Politik ermöglichte vor allem das schnelle Wachstum des Exports und der gesamten Wirtschaft. Immer mehr neue Arbeitsplätze entstanden und das Einkommen nahm stetig zu. Die Schattenseiten dieser Politik waren jedoch nicht zu übersehen. Technologie, Markt und vor allem Kapital wurden vom Außenhandel abhängig, so dass die koreanische Wirtschaft sehr anfällig für internationale Konjunkturschwankungen und einen „Stimmungswandel auf den internationalen Finanzmärkten“ (Nunnenkamp, 2000, 9) geworden ist. Es entstanden Ungleichgewichte zwischen den Industrien, zwischen den Groß- und den Klein- und mittelgroßen Unternehmen. Das Einkommen wurde ungleichmäßig verteilt und damit wuchs die Frustration der Bevölkerung mit niedrigen Einkommen. Nicht zuletzt konnte das Tempo der Demokratisierung dem Tempo der Industrialisierung nicht folgen.

In jeder Phase gab es kleine und große Probleme und Korea reagierte mit einem Wechsel der Strategie⁹⁰. Als der komparative Kostenvorteil in den Konsumgüterbereichen Ende der 60er Jahre zu schrumpfen begann, wurde der Schwerpunkt auf die Schwerindustrie verlagert. Eine relative große Krise, die durch die Überkapazität der Schwerindustrie als Folge von Fehlallokation verursacht wurde, gab es Ende der 70er Jahre. Ab dem 5. Fünfjahresplan, also ab Anfang der 80er Jahre, wurde die Strategie

⁹⁰ Für Högel stellt die Korrektur in der Politik während der Ausführung quasi eine Unplanbarkeit der Wirtschaft dar (Högel, 1993).

mit hohen Wachstumsraten aufgegeben, indem Korea auf die Weiterentwicklung von Stabilität und Effektivität der Wirtschaft und ein gesellschaftliches Gleichgewicht setzte. Derartige Veränderungen gab es auch in der Finanzpolitik, die eine wichtige Säule für die koreanische Industrialisierung darstellt. Das enorme Wachstum, vor allem in der Aufbauphase, war ohne Kapitalimporte unmöglich. Sie wurden durch Rückzahlungsgarantie⁹¹ durch den Staat ermöglicht (vgl. Wade/Veneroso, 1998, 7). Die mit etlichen Gesetzen durchgeführte Bankreform minimierte das Verlustrisiko der internationalen Geldgeber. Die Regulation des Finanzsektors in Korea zielte jedoch nicht auf die Stabilisierung des Finanzsystems oder den Schutz der Einzahler. „Rather, the Korean government utilized financial regulation as a vehicle for achieving a national goal: rapid economic growth“ (Choi, 2002, 255). Um die effizientere Verwendung der importierten Kapitals zu ermöglichen, hatte die damalige Regierung zwei Bedingungen an den Zugang zu ausländischen Krediten geknüpft. „Zum einen müssen die Devisen produktiv verwendet, also investiert werden, zum anderen sollen die Investitionen im Exportsektor getätigt werden, um den Transfer des Schuldendienstes in das Weltgeld Dollar zu gewährleisten“ (Messner, 1988, 146). Das importierte und vom Staat gelenkte Geldkapital wurde den Entwicklungsplänen entsprechend investiert, „wodurch die Verwendung der Kredite den Gesetzen des Marktes entzogen ist“ (ebd.). Demgemäß wurden in der zweiten Hälfte der 60er Jahre (1966-1970) 39,8% für verarbeitende Industrie und 39,5% für Infrastruktur verwendet (vgl. Högel, 1992, 198, Tabelle 16: Auslandskredite nach Verwendung, 1966-1982). Diese Verwendungstendenz hielt bis zum Ende der 70er Jahre an⁹².

Am 03.08.1972 erließ die Regierung aufgrund der finanziellen Not von Unternehmen seit 1969 ein „Presidential Emergency Decree for Economic Stability and Growth“ (vgl. Högel, 1992, 168-172). Das Hauptziel des Dekretes war, die traditionellen privaten Darlehen aus dem Umlauf zu ziehen und damit die privaten Unternehmen, die wegen der Verschuldung bei dieser Wucherei vor Insolvenz standen, zu retten. Dabei erhöhte sich „government control over the financial markets by relocating capital from the unregulated curb market to the government-controlled banking sector“ (Choi, 2002, 255). Zu diesem Zweck verabschiedete die Regierung ein weiteres Gesetz, den „Short-Term Financing Business Act“, in demselben Jahr. Mit dem Gesetz entstanden NBFIs (Non-Banking Financial Institutions), deren Zinssatz mit dem der anderen Banken im Jahr 1988 dereguliert wurde. Obwohl der koreanische Finanzsektor in der 80er Jahre noch

⁹¹ Siehe S. 114, Fußnote 88.

weiter liberalisiert wurde, waren die koreanischen Regierungen immer noch zur Kontrolle der Zinssätze bei gleichzeitiger Öffnung der Kapitalmärkte geneigt. Die koreanische Finanzpolitik wurde deshalb als „regulierte Deregulation“ bezeichnet.

Die koreanische Industrialisierung wird als eine exportorientierte Industrialisierung angesehen, wobei der starke Staat als Träger der Wirtschaftsplanung die Entwicklung leitete und parallel zur Förderung der exportorientierten Industrie auch die importsubstituierende Industrie gefördert wurde. In den Anfangsphasen wurde die importersetzende Industrialisierung gefördert, dann wurden dieselben Industrien zu Exportindustrien. Ferner wurden auch die Modernisierung der Landwirtschaft und die damit verbundene ländliche sowie die soziale Entwicklung verstärkt. Mit ausländischem Kapital aus Entwicklungshilfe, Darlehen oder direkten Investitionen prosperierte Korea, und kraft des komparativen Kostenvorteils, der auf die reichlich vorhandenen Arbeitskräfte zurückzuführen war, konnte koreanische Regierung eine exportorientierte Wirtschaftspolitik betreiben. Obwohl diese Strategie aufgrund mangelnden Kapitals und knapper natürlichen Ressourcen alternativlos zu sein schien, barg es die Gefahr in sich, dass die koreanische Wirtschaft vom Außenhandel und vor allem von ausländischem Kapital abhängig würde. So versuchte Korea ab Anfang der 80er Jahre, die Abhängigkeit der Wirtschaft vom Export abzubauen. Aufgrund der weltweiten Globalisierungswelle und damit des Drucks der Handelspartner auf Öffnung des Marktes musste die Regierung immerhin protektionistische und interventionistische Regelungen abschaffen. Anfang der 90er Jahre versuchte sie zudem, die Wirtschaft noch intensiver zu liberalisieren.

⁹² Von 1971 bis 1975 gingen die Investitionen in Infrastruktur leicht zurück auf 29,8%.

5.3 Die Entwicklungspläne und deren Ausführungen

Präsident Park, der einerseits als ein politischer Diktator, andererseits als ein Grundsteinleger des koreanischen wirtschaftlichen Aufschwungs gilt, hatte den ersten Fünfjahresplan zur Wirtschaftsentwicklung, der teilweise aus den von seinen Vorgängern konzipierten, jedoch niemals ausgeführten Plänen hervorging, vorgestellt und tatsächlich durchgeführt. Der Grundstein für die späteren Erfolge wurde in den ersten Phasen (1962–1971)⁹³ der ganzen Fünfjahresplanung gelegt. Die Regierung versuchte in dieser Periode, allgemeine, fundamentale Bedingungen der wirtschaftlichen Entwicklung zu schaffen. So hat sich die Regierung in diesen Phasen „auf den Aufbau der Infrastruktur (Elektrizität, Verkehrswesen) und auf die Schlüsselindustrien (vor allem Textilindustrie und am Anfang Zement, Kunstdünger, dann synthetische Fasern, petrochemische Industrie) konzentriert, die gleichzeitig zum größten Teil als arbeitsintensive Exportindustrien gefördert wurden“ (Chang, 1994, 82). In der ersten Phase hat die Regierung auch für wichtig gehalten, nach turbulenten und frustrierenden Zeiten den Bürgern Selbstbewusstsein zu geben, dass die Koreaner überhaupt selbständig etwas planen und mit dem Plan etwas anfangen konnten. Mit dem erfolgreichen Abschluss der Pläne, teilweise mit Übererfüllung, begannen die Koreaner, an den Fortschritt zu glauben.

Das Selbstbewusstsein und der Wille der Regierung allein können den Erfolg in dieser Anfangsphase allerdings nicht erklären. Vor dem Hintergrund der ungünstigen natürlichen Voraussetzungen für die Industrialisierung kann man folgende Faktoren, die zur erfolgreichen Durchführungen beider Pläne führten, nennen. Erstens, das allgemeine Bildungsniveau der Bevölkerung war relativ hoch. Die Alphabetisierungsquote für Erwachsene betrug im Jahr 1960 bereits 71%. Ferner war der Anteil der Absolventen höherer Schulen deutlich größer als im Durchschnitt anderer Entwicklungsländer. Mit diesen reichlich vorhandenen und relativ gut ausgebildeten Arbeitskräften konnte Korea komparative Kostenvorteile erreichen und die Industrie exportorientiert fördern. Zweitens, die Einkommens- und Vermögensverteilung war relativ gleichmäßig, anders als in den Entwicklungsländern in anderen Regionen, wie in Lateinamerika. Drittens, die administrative Infrastruktur war relativ gut ausgebaut. Das bereits in der Chosun-Dynastie etablierte Verwaltungssystem wurde während der Kolonialzeit zum Zwecke

⁹³ Högel führte den Erfolg der ersten Planphase (1962–1966) darauf zurück, dass nicht der ausgewogene Plan und dessen Ausführung selbst, sondern überwiegend eine „Reihe grundlegender, gleichwohl ungeplanter ordnungspolitischer Reformen für den so genannten ‚take off Korea‘“ (Högel, 1993, 296) verantwortlich war.

der politischen und sozialen Kontrolle der Kolonialmacht noch weiter ausgebaut. So konnte es der Durchsetzung entwicklungspolitischer Maßnahmen bis zur letzten Verwaltungseinheit dienen. Als Letztes kann man auch die kulturelle und ethnische Homogenität der Bevölkerung anführen. Sie trug zur Sicherung der sozialen Stabilität bei (vgl. Chang, 1994, 80–81; Messner, 1992, 404).

In der zweiten Phase (1972–1981) wurde der Schwerpunkt der industriellen Förderung von der Leichtindustrie auf die Schwerindustrien wie Stahlindustrie, Schiffbau, Petrochemie, Automobilindustrie und Maschinenbau verlagert. Diese Verlagerung geschah mehr oder weniger gezwungenermaßen. Die USA hatte Anfang der 70er Jahre ein Drittel ihrer Streitkräfte aus Korea abgezogen und aufgrund von Menschenrechtsverletzungen gedroht, ihre Kräfte weiter abzuziehen. Daraufhin wollte die Regierung eine eigene Rüstungsindustrie aufbauen und die Schwerindustrie sollte dafür die Grundlage bilden. In Hinsicht auf die wirtschaftliche Lage gab es erstens die Ölkrise, die einen weltweiten Rückgang der Wirtschaftskonjunktur verursachte. Mit dem Anstieg der Ölpreise wuchsen die Defizite in der Handelsbilanz an, und mit den knapper gewordenen Arbeitskräften und dem härter gewordenen Wettbewerb mit Konkurrenten wie China, Thailand oder Indonesien schwächten sich auch die komparativen Kostenvorteile im Gebiet der Leichtindustrie. Zweitens verstärkten die Handelspartner Koreas ihre protektionistischen Maßnahmen gegenüber arbeitsintensiven Produkten, zu denen die meisten koreanischen Exportgüter zählten. So musste die Industrie umstrukturiert werden und die Schwerindustrie wurde strategisch gefördert.

Ein noch anzumerkender Punkt in dieser Phase, der die zukünftige koreanische Wirtschaft sowohl positiv als auch negativ beeinflusst hat, ist die Entstehung der Großunternehmen namens „Chaebol“. Die Regierung förderte diese Chaebols, weil sie glaubte, „dass zum Aufbau der von der Regierung ausgewählten strategischen Schwerindustrien bzw. -zweige Großunternehmen besser geeignet seien als kleine. Bei einem Neuaufbau der Schwerindustrieanlagen (Stahl, Maschinenbau, Petrochemie und Schiffbau) mit einer über die inländische Nachfrage weit hinausgehenden Produktionskapazität mag hinsichtlich der Technologie, Finanzierungsfähigkeit und Unternehmensorganisation wohl ein großes Unternehmen besser als ein kleines operieren“ (Chang, 1994, 123). Das Kapital, das für die Entwicklung sowieso knapp war, wollte die Regierung durch Förderung der Großunternehmen mit economies of scale noch intensiver investieren. Die Politik sollte auf dieser Weise die internationale Wettbewerbsfähigkeit sichern. Diese Politik der Verlagerung der Schlüsselindustrie und der Förderung der Großkonzerne führte aber später zur Überkapazität in den betroffenen Bereichen. Das

importierte Kapital häufte sich zum Schuldenberg. Und als Folge dieser Fehlallokation wurde die Wirtschaftslage nach der zweiten Ölkrise 1979 noch kritischer. Zudem stieg die Inflationsrate an und die Einkommensverteilung wurde ungleicher⁹⁴. Die politische Forderung der Opposition und des Volkes nach Demokratisierung führte zusammen mit diesen wirtschaftlichen Unsicherheiten zum großen Widerstand der Bevölkerung gegen die Regierung. Präsident Park wurde ermordet und damit war seine Entwicklungspolitik, die wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik, zu Ende.

Nach dem Attentat auf den Präsidenten und den eine Weile andauernden gesellschaftlichen Unruhen stellte die Regierung wieder einen Fünfjahresplan zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung vor. In der Periode von 1982 bis 1986 bemühte sich die Regierung, die gesellschaftliche und wirtschaftliche Krise⁹⁵, die seit Ende der 70er Jahre andauerte, zu überwinden. Das Ziel dieser Periode war daher die Stabilität und Effektivität der Wirtschaft sowie das gesellschaftliche Gleichgewicht. Mit diesem primären Ziel wurden die Preisstabilität, die Öffnung des Marktes, die Betonung bzw. Förderung des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs und die Entwicklung der Regionen, die bis dahin außerhalb der wirtschaftlichen Entwicklung lagen, als konkrete politische Ziele vorgestellt. Absolute Priorität der Wirtschaftspolitik hatte aber die Preisstabilisierung. Dank der international günstigen Wirtschaftslage mit dem niedrigen Ölpreis, dem niedrigen internationalen Zinssatz und dem niedrigen US-Dollar-Kurs erfuhr Korea noch einmal einen kräftigen Wachstumsschub (1986–1988 bzw. bis Anfang 1989), so dass die jährliche Wachstumsrate im Zeitraum von 1986 bis 1988 über 10%⁹⁶ betrug und „Südkorea zum einen im Jahr 1986 erstmalig nach dem Koreakrieg Leistungsbilanzüberschüsse erzielt hatte und zum anderen im Jahr 1986 erstmals die Inlandssparquote (33% des BSP) höher war als die gesamtwirtschaftliche Investitionsquote (31% des BSP)“ (Chang, 1994, 85). In der zweiten Periode (1987–1991) setzte die Regierung aufgrund dieser Erfolge auf die weitere Verbesserung der Wirtschaft und die Förderung der Wohlfahrt. Mit dem Erfolg in diesen drei Jahren wuchs auch der Druck der Industrieländer auf Öffnung des Marktes und die Forderung von Bevölkerung nach einem größeren Anteil am Erfolg. Gegen diese neuen Herausforderungen setzte die Regierung das zu realisierende Ziel des Aufbaus der marktwirtschaftlichen Ordnung nach

⁹⁴ Vgl. Kap. 4.2.

⁹⁵ Eine Finanzkrise infolge der zunehmenden öffentlichen Außenverschuldung, und zwar der Zahlungsbilanzdefizite, die wiederum durch Ölkrise, „Zinsexplosion auf internationalen Finanzmärkten ab 1980 und die sich anschließende weltwirtschaftliche Rezession von 1980-1982“ (Messner, 1988, 155) verursacht wurde.

⁹⁶ Die Wachstumsraten des realen BIP: 1986: 11%, 1987: 11% und 1988; 10,5%. Quelle: The Bank of Korea.

den Prinzipien Autonomie der Wirtschaftssubjekte, Wettbewerb und Marktöffnung. Zu diesem Ziel gehörte auch die Verbesserung der Einkommensverteilung und die an der so genannten High-Tech-Industrie orientierte Umstrukturierung der Industrie. „Südkorea befindet sich jedoch seit 1989 in einer abflachenden Wachstumsphase, die durch die sinkende internationale Wettbewerbsfähigkeit infolge von Lohnanhebungen (20–30%)⁹⁷, streikbedingter Arbeitsunterbrechungen, Inflation und Währungsaufwertung verursacht wurde“ (Chang, 1994, 86–87). Neben diesen Faktoren haben der Preisanstieg und vor allem der Anstieg der Immobilienpreise zur Instabilität der Wirtschaft geführt.

Die Regierung des neu (1993) gewählten Präsidenten Kim Young Sam benannte den Fünfjahresplan zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung um in „Neuer Wirtschaftsfünfjahresplan (1993–1997)“. Diese Regierung hatte den Plan jedoch nicht nur umbenannt, sondern auch inhaltlich verändert. Sie diagnostizierte als strukturelles Problem der koreanischen Wirtschaft das Symptom ‚high cost and low efficiency‘. Die von der Regierung im Hinblick auf Investitionsfreiheit wenig erlaubte Autonomie der koreanischen Unternehmen zeitigte große Anpassungsprobleme an die sich verändernde Weltwirtschaft. Dafür sollten die Regulierungen abgeschafft und die Wirtschaft, insbesondere der Kapitalmarkt, sollte liberalisiert werden. Um die Effizienz zu erhöhen, wurde auch die Umstrukturierung der Industrien vorgeschlagen.

⁹⁷ Die Wachstumsrate der Reallöhne betrug zwischen 1987 und 1995 durchschnittlich nur 8,2%. Die Rate des Jahres 1989 war 14,5%.

5.4 Grenzen der Wirtschaftsplanung: Markt- und Staatsversagen?

Die starke Zunahme der Nachfrage nach Konsumgütern in entwickelten Ländern nach dem 2. Weltkrieg hat „Zwischen-Räume“ geschaffen, in die Korea mit arbeits- und kapitalintensiven billigen Produkten eintreten konnte. Die internationale Finanzhilfe, vor allem aus den USA, die Korea durch den Kalten Krieg und seine geopolitische Lage bekommen hat, war auch eine wichtige Bedingung für seine Entwicklung. Neben den internationalen Bedingungen können die Teilung Koreas, die Rolle des Staates und der Arbeiter zu den günstigen inländischen Bedingungen gezählt werden. Die Teilung und der Kalte Krieg wurden im Inland auch ideologisch ausgenutzt. So hat die Regierung die inneren Konflikte in Grenzen gehalten und konnte alle vorhandenen Ressourcen für die Industrialisierung mobilisieren. Nach außen hat sie bei dieser Gelegenheit Verhandlungsspielraum gewonnen, so dass Entschädigungsgeld von Japan für die Kolonialzeit gezahlt wurde und durch die Entsendung der Streitkräfte nach Vietnam und den Verkauf seiner Arbeitskräfte nach Deutschland das für die Industrialisierung nötige Kapital gesammelt werden konnte⁹⁸. Die neue Sozialstruktur nach der Kolonialzeit machte dank des konfuzianischen kulturellen Erbes den Staat stark, unter dessen Leitung die Entwicklungspläne angefertigt und ausgeführt werden konnten. Neben diesen externen und internen Bedingungen gelten auch die relativ gut ausgebildeten und reichlich vorhandenen Arbeitskräfte als entscheidender Entwicklungsfaktor.

Obwohl dieser Weg zum Kapitalismus unausweichlich erschien, gab es Nebenwirkungen, die später die koreanische Wirtschaft belasteten. Es entstanden u.a. eine immer ungleicher werdende Einkommensverteilung, die Vertiefung der Abhängigkeit vom Außenhandel und die „High-Cost and Low-Efficiency“-Struktur der Industrie. Die Demokratisierung der Gesellschaft war ausgeblieben bzw. wurde der wirtschaftlichen Entwicklung geopfert. Wegen der Erfahrungen in Kolonial- und Kriegszeiten schätzte die Bevölkerung gesellschaftliche Ordnung und politische Stabilität mehr als Demokratie. Die absolute Armut (BIP/Kopf in 1961: 86 US.-\$) verstärkte den Wunsch nach raschem wirtschaftlichen Fortschritt. Aus diesem Grund ließen sich die Koreaner die Verzögerung der Demokratisierung gefallen⁹⁹. Die Schere zwischen den sozialen Schichten und zwischen den Regionen, vor allem zwischen den Städten und dem Land, wurde

⁹⁸ Vgl. Berger, 1999, 244f.

⁹⁹ Laut einer Umfrage, die 761 Professoren und 754 Journalisten im Jahr 1967 danach befragte, was sie in der damaligen koreanischen Lage für die Modernisierung der koreanischen Gesellschaft am wichtigsten finden, lagen die Industrialisierung (29,6%) und die Verbesserung der Lebensstandards (22,6%) an erster und zweiter Stelle, dagegen hielten nur 7,1% die Demokra-

immer größer. Die Migranten, die vom Land auf der Suche nach einem Arbeitsplatz in die Städte strömten, wurden zum Hauptteil der Lohnarbeiter, die durch die Arbeitspolitik unorganisiert und unterdrückt blieben. Die Zunahme dieser Schicht machte den Zuwachs der Wachstumsrate möglich, aber gleichzeitig die zunehmende Forderung nach gerechter Verteilung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Je stärker und brutaler die Unterdrückung wurde, desto lauter wurde diese Forderung und schließlich die Forderung nach Demokratisierung. Als sich die Nebenwirkungen des rapiden, exportorientierten Wachstums noch verschlimmerten, entwickelte sich diese Wachstumsstrategie ab den 80er Jahren mehr zum entwicklungshindernden als zum entwicklungsfördernden Faktor.

Der abgekürzte Weg zum Kapitalismus wurde mit der Staatsintervention in die Märkte ermöglicht. Diese Interventionen schienen nach Anfangserfolgen u.a. Unwirtschaftlichkeit verursacht und die Selbständigkeit der Wirtschaft untergraben zu haben. Deshalb beschleunigte die Regierung Anfang der 90er Jahre die Liberalisierung und die Öffnung der Finanzmärkte, die schon seit Anfang der 80er Jahre in Gang waren. Kritik an dieser Politik wurde in zwei Richtungen geübt. Erstens war Korea ungenügend vorbereitet, so dass die spekulativen Attacken von Investoren nicht wirkungsvoll abgewehrt werden konnten und es sogar zur Unterwerfung unter diese Angriffe kam. Darüber hinaus hatte die private Außenverschuldung schlagartig zugenommen.

In der Liberalisierungseuphorie wurden 9 IFCs (Investment and Finance Companies) im Jahr 1994 und weitere 15 IFCs im Jahr 1996 in die Handelsbank (merchant bank) eingruppiert. Im Jahr 1995 verabschiedete die Regierung das revidierte Merchant Banking Act, das den Handelsbanken, die ohnehin viel zu wenig Erfahrungen in internationalen Geschäften hatten, ohne nennenswerte Kontrolle das Geschäft mit ausländischen Finanzinstitutionen erlaubte (vgl. Choi, 2002, 259-261). Als einige Chaebols¹⁰⁰ Bankrott gingen, hatten sie Liquiditätsprobleme, die als das auslösende Moment der koreanischen Krise angesehen werden können. Noch problematischer war, dass mehr als die Hälfte der Kredite kurzfristige Kredite (Fälligkeit kürzer als 1 Jahr)¹⁰¹ waren. Denn diese kurzfristigen Kredite wurden von der Regierung nicht ernsthaft kontrol-

tisierung für wichtig. Ferner meinten sie, dass die individuelle Freiheit für die wirtschaftliche Entwicklung geopfert werden kann (vgl. Kim, 1999, 194).

¹⁰⁰ Vor allem: im Januar 1997 Hanbo Steel, im März Sam Mi und die Verschiebung des Bankrotts von Kia-Motor im Juli. (vgl. SERI, 1998, 38).

¹⁰¹ „The share of short-term debt (...) in total debt rose from an already high 43,7% in 1993 to an astonishing 58,3% at the end of 1996“ (Chang et al., 1998, 738). Bei den 15 Institutionen, die im Jahr 1996 in die Handelsbank eingruppiert wurden, war das Verhältnis der kurzfristigen zu den gesamten Krediten sogar 92,9% (vgl. Choi, 2002, 261).

liert¹⁰². Sie haben ein Marktversagen in der Form verursacht, als sie als langfristige Kredite weiter ausgeliehen und in Immobilien und in die Industriezweige, die sowieso überinvestiert hatten, investiert wurden¹⁰³.

Noch ein Marktversagen fand auf Betreiben der Unternehmen statt: Sie haben geglaubt, immer weiter mit den alten staatlichen Unterstützungen leben zu können, so dass sie ohne besondere Bedenken und ohne besondere Vorbereitung auf die Liberalisierung bzw. Globalisierung, die schon längst auf Korea zusteuerten, ihre Betriebszweige erweitert haben. Die Erweiterung der Unternehmen basierte nicht auf Effizienz für die gesamte Volkswirtschaft, im Einzelfall sogar nicht einmal für die eigene Unternehmung. Das so eingeführte Kapital belastete die Unternehmen finanziell schwer. Das Verhältnis von Schulden zu eigenem Vermögen, also das zwischen Fremdkapital und Eigenkapital¹⁰⁴, war vor der Liberalisierung relativ hoch, ist aber nach der Liberalisierung weiter gestiegen. Die finanziellen Tricks der Unternehmer, wie z.B. gegenseitige Zahlungsgarantien zwischen Tochtergesellschaften, haben die finanzielle Lage der Unternehmen noch verschlechtert und ihre realen Gewinne geschmälert.

So gesehen entstammt die koreanische Finanz- und Wirtschaftskrise nicht einer fundamentalen Schwäche¹⁰⁵, vielmehr strukturellen Problemen, die auf die mehr als 30-jährige abgekürzte Entwicklung zum Kapitalismus zurückzuführen sind. Die vom starken Staat geleitete Industrialisierung schien mit dem Wachstum der Märkte die Grenzen ihrer Effizienz offenbart. Bevor die Regierung diese Verzerrungen der Wirtschaft korrigierte, wurden jedoch die Märkte vorschnell liberalisiert und geöffnet, so dass die koreanische Wirtschaft anfällig für die Krise geworden ist. Die vorschnelle und damit unzulänglich vorbereitete Öffnung koreanischer Märkte, und zwar des Finanzmarktes, und die Liberalisierung der Wirtschaft stellen sicherlich die wichtigsten Krisenursachen dar. Damit wird die Misere jedoch nicht vollständig erklärt, weil, einmal ungeachtet des

¹⁰² Nach Wade und Veneroso u.a. haben die Wallstreet, das Finanzministerium der USA und der IWF die wichtigste Rolle dabei gespielt, dass die Regulierung von Transaktionen kurzfristigen Kapitals weltweit abgeschafft wurde (Wade und Veneroso, 1998, 18–19).

¹⁰³ Auf dieser Weise entstand die so genannte Blasenwirtschaft. Dieter sieht aber die Ursache der Krise nicht in einer solchen „Fehlentwicklung“, mit der „ein wirtschaftlicher Aufschwung (...) stets (...) verbunden (ist)“, mit Beispiel Deutschland (Dieter, 1999, 57).

¹⁰⁴ Zwischen 1973 und 1996 war das Verhältnis durchschnittlich 338,4% (Chang et al. 1998, 742, Tabelle 2). Die Verhältnisse in einigen großen Chaebols betragen im Jahr 1997 436,7% (Hyundai), 267,1% (Samsung), 346,5% (LG) und 339,5% (Daewoo). Der Durchschnitt bei 30 großen Unternehmen war 386,7% (Mathews, 1998, S. 751, Tabelle 1).

¹⁰⁵ In dem Sinne, dass die makroökonomischen Indikatoren damals nicht so schlecht waren, so dass irgendeine Krise hätte entstehen können: Wirtschaftswachstum: 7,8% (1990–95), Leistungsbilanz: -1,4 (1990–95), Außenverschuldung/BIP: 14,7% (1994), 17,2% (1995), 22,9% (1996) (vgl. Dieter, 1998, Tabellen 2 und 7).

internationalen Drucks, es Gründe geben muss, warum die koreanische Regierung die Märkte öffnen und die Wirtschaft liberalisieren musste.

Die koreanische Wirtschaft hatte schon einmal, im Jahr 1979, eine ähnliche Finanzkrise wie im Jahr 1997 durchlaufen. Beide Krisen sind jedoch in mehreren Hinsichten unterschiedlich. Zunächst war die Krise damals wegen der Bilanzdefizite durch öffentliche Außenverschuldung entstanden. Deren Folgen für die koreanische Wirtschaft waren relativ gering. Diese Krise war ferner mit einem gesellschaftlichen, vor allem politischen Umbruch einhergegangen. Mit dem Untergang der Präsidentschaft Parks erlebte die koreanische Gesellschaft noch einmal eine rapide Umwandlung, die den starken Staat unter großen Anpassungsdruck stellte. Zuerst stand der Staat durch heftige und oft gewalttätige Demokratie-Bewegungen unter Druck. Diese Bewegungen waren schon nach dem Tod Präsident Parks entstanden und hatten im Jahr 1987 ihren Höhepunkt erreicht. Als diese Bewegungen ausufernten, verlor der Staat seine bisherige absolute Stellung gegenüber der Gesellschaft. Zweitens verlangten Unternehmer, insbesondere Chaebols, die inzwischen multinationale Konzern geworden und ein Ausdruck der erfolgreichen staatlich gelenkten Wirtschaftsentwicklung sind, die wirtschaftliche Liberalisierung, um ihre Investitionsmöglichkeiten zu erweitern, die trotz mehrmaliger Liberalisierung hauptsächlich vom Staat „gelenkt“ wurden. Sie stellten jedoch die grundsätzliche Kompetenz des Staates, Wirtschaftspolitik zu gestalten, nicht in Frage. Schließlich „erodiert die Macht des Zentralstaates aufgrund der Ausdifferenzierung des Staatsapparates selbst [und] der Entstehung eines öffentlichen und privaten institutionellen ‚Mesoraumes‘, der als Vermittlungsinstanz zwischen dem Zentralstaat und den Unternehmen/dem Markt agiert“ (Messner, 1992, 411). Dieser „Mesoraum“ besteht aus zahlreichen „Sektorinstitutionen, Technologieeinrichtungen, Ausbildungsstätten, Wirtschaftsforschungs- und Beratungsinstitutionen“ (ebd.). Sie haben mit der nationalen Entwicklung eigene, im jeweiligen Fachgebiet spezialisierte, Erfahrungen gesammelt, mit denen sie sich vor allem gegenüber der staatlichen Steuerung selbständig machen und die staatliche Steuerungsfunktionen wie „Problemerkennung, Informationsverarbeitung und –aufbereitung, Politikvorbereitung und Politikimplementierung (...) auf lokaler, regionaler und sektoraler Ebene“ (ebd.) übernehmen konnten.

Neben diesen gesellschaftlichen Veränderungen entstanden Probleme bei Entwicklung oder Transfer der Technologien, die koreanische Wirtschaft zur Weiterentwicklung gebrauchte. Die koreanische Entwicklung, vor allem in der Anfangsphase, die den Grundstein für weitere Entwicklung geschaffen hatte, wurde erst mit dem Aufschwung der Weltwirtschaft und dem Export der arbeits- und kapitalintensiven Produkte von

staatlich unterstützten Unternehmen möglich. Inzwischen ist die Weltwirtschaft so weit globalisiert, dass die Transnationalen Konzerne (TNCs) die Oberhand über das wirtschaftliche Geschehen auch auf nationaler Ebene erhalten haben. Mit der wirtschaftlichen Entwicklung benötigten die koreanische Unternehmen neue Technologien, um ihre Kapazität zu erweitern. Diese Lage spitzte sich zu, nicht zuletzt durch die Entstehung neuer Schwellenländer wie China, Indonesien oder Malaysia, die konkurrenzfähiger gegenüber alten arbeits- und kapitalintensiven Produkten Koreas wurden. Mehrmalige Versuche, neue hochwertige Technologien zu entwickeln oder zu importieren, sind an Schutzmaßnahmen der entwickelten Unternehmen und Länder oder an der unmöglich erscheinenden Zusammenarbeit zwischen koreanischen und westlichen Unternehmen gescheitert, die ihren jeweilig eigenen Ethos folgen (vgl. Högel, 1993, 277). Solche Situationen schienen in der globalisierten Welt teilweise „über verstärkte Direktinvestitionen“ (Messner, 1992, 408) durch multinationale Unternehmen oder Transnationalunternehmen gelöst zu werden. Dabei sahen die Unternehmen, dass ihre Spielräume dafür zu eng waren, weil ihre Investitionsfreiheit eingeschränkt war. So forderten sie die Liberalisierung, vor allem des Finanzmarktes. Koreanische Regierungen mussten somit auch ohne internationalen Druck ihre Wirtschaft liberalisieren und ihre Märkte den Weltmärkten öffnen.

Was letztlich als auslösendes Moment des Krisenausbruchs anzusehen ist, waren die kurzfristige Kredite. Die Finanzkrise der 80er Jahren nahm die typische Form der klassischen Krise an: sie wurde ausgelöst durch die Bilanzdefizite, die durch öffentliche Außenverschuldung zustande kamen. Das hektische Herdenverhalten der Gläubiger blieb damals aus. Demgegenüber war die Krise im Jahr 1997 fast unvorhersehbar, es gab jedoch Probleme insbesondere (sowohl) im Finanzsektor, aber (als) auch im Unternehmenssektor. Das koreanische Finanzsystem und die unternehmerische Finanzstruktur waren kurz vor dem Ausbruch der Krise zu anfällig für die Schwankungen der Währung und Reserve (vgl. Nunnenkamp, 2000, 9). Das Reagieren der internationalen Finanzmärkte auf die Korrekturmaßnahmen des IWF und die daraus resultierende Stabilisierung der Finanzmärkte bewiesen, dass die kurzfristigen Kredite und die Ablehnung der Fristverlängerung das auslösende Moment waren. Die koreanische Regierung hatte das Problem zwar erkannt und versuchte, es mit einem entsprechenden Gesetz zu korrigieren. Dieses wurde jedoch nie verabschiedet, denn es stieß auf heftigen Widerstand nicht nur der privaten Banken, sondern auch der Opposition, mit dem Argument, es richte sich gegen die Globalisierungstendenz. Das alte Staatsversagen hat zum Marktversagen geführt in dem Sinne, dass die Regierung auf die sich verän-

dernde Weltwirtschaft und die abgeschwächte Wirkungskraft der geopolitisch günstigen Lage insbesondere nach dem Zusammenbruch des Realsozialismus nicht angemessen reagierte. Und kurz vor der Krise versagte der Staat noch einmal, indem die politische Auseinandersetzung zwischen Regierung und Opposition verhindert hat, mögliche Maßnahme gegen die Volatilitäts- und Liquiditätsprobleme per Gesetz zu ergreifen. So kann man sagen, dass die koreanische Wirtschaftskrise im Jahr 1997 ein Zusammenspiel des Staatsversagens mit dem Marktversagens war. Freilich muss man hinzufügen, dass in einer globalisierten Welt niemand solche Krisen voraussagen kann. Selbst im etablierten, derart erfahrungsreichen und fortgeschrittenen westlichen Finanzsystem konnte das niemand voraussehen.